



**Association
pour le développement de
l'éducation en Afrique (ADEA)**



BANQUE MONDIALE

**Ministère de l'Éducation
Nationale du Mali**

Conférence sur les Enseignants Non-Fonctionnaires

21 au 23 novembre 2004, Bamako, Mali

co-organisée par l'ADEA, la Banque Mondiale, l'Internationale de l'Éducation et
le Ministère de l'Éducation Nationale de Mali

Document de Contribution

Bénin

Document de Travail
en cours d'élaboration, Novembre 2004

Doc. F - Bénin

REPUBLIQUE DU BENIN
-----***-----
MINISTERE DES ENSEIGNEMENTS
PRIMAIRE ET SECONDAIRE
-----***-----

**LA GESTION DES ENSEIGNANTS NON
FONCTIONNAIRES**

Novembre 2004

I. CONTEXTE ET JUSTIFICATION

Depuis le gel des recrutements dans la Fonction Publique béninoise en 1987, il a été observé un déficit en personnel dans tous les secteurs d'activité de l'Etat, notamment celui de l'Education. Ce déficit est devenu chronique à cause de la croissance effrénée de la population scolarisable et concomitamment avec, d'une part, les départs à la retraite d'effectifs importants d'enseignants et, d'autre part, de la politique de dégraissage des effectifs de la Fonction Publique.

Dans ce contexte, il était apparu nécessaire de renforcer quantitativement l'effectif des personnels des divers ordres d'enseignement. C'est ce qui a justifié la mise en œuvre du stage de pré-insertion professionnelle (1995-1997) et du recrutement d'agents contractuels à partir de la rentrée scolaire 1997-1998.

Malgré cet effort, on constate toujours une mauvaise allocation des personnels qui, combinée au gel de recrutement explique le déficit très prononcé d'enseignants constaté aujourd'hui dans le système. Ce déficit, malgré l'utilisation des contractuels, est évalué à 5.814 enseignants pour l'enseignement primaire à la rentrée de l'année scolaire 2003-2004.

Pour combler ces postes laissés vacants, les communautés à la base procèdent aux recrutements d'enseignants communautaires en ayant recours à des personnes qui ne présentent pas toujours le profil requis.

Ainsi trois types d'enseignants co-existent dans le système éducatif béninois au niveau de l'Enseignement Primaire :

- les *agents permanents de l'Etat (APE)* c'est-à-dire les fonctionnaires ;
- les enseignants *contractuels* de l'Etat, non fonctionnaires bien qu'émargeant au budget de l'Etat ;
- les enseignants sous contrat local appelés enseignants *communautaires*.

Ces types d'enseignants diffèrent par les modalités de leur recrutement, leurs statuts et leurs salaires. Il s'agit d'examiner ici la situation des deux dernières catégories c'est-à-dire les non fonctionnaires.

II. LA GESTION DES INSTITUTEURS NON FONCTIONNAIRES

Les instituteurs contractuels de l'Etat sont recrutés uniquement sur la base de diplômes académiques (BEPC ou Baccalauréat) pour un contrat à durée déterminée (CDD) de deux ans renouvelable et sont directement utilisés dans les écoles après une formation initiale de deux semaines. Ils bénéficient d'un contrat à durée indéterminée (CDI) à l'issue de quatre ans d'enseignement si leur prestation est jugée satisfaisante. Des formations modulaires leur sont données en cours d'emploi, ce qui leur permet d'accéder aux diplômes professionnels à savoir le Certificat Elémentaire d'Aptitude Pédagogique (CEAP) pour les titulaires du BEPC et le Certificat d'Aptitude Pédagogique (CAP) pour les titulaire du Baccalauréat.

Le recrutement d'enseignants permanents ou contractuels ne permet pas pour le moment de faire face à la demande d'éducation, ce qui se traduit par un fort pourcentage d'enseignants directement recrutés et payés par les communautés à l'aide des subventions accordées par l'Etat (plus de **20%** depuis 2001 au Primaire). Cette catégorie d'enseignants est recrutée par les communautés à la base sur contrat local de dix (10) mois renouvelable au besoin.

Le statut des communautaires demeure précaire et l'intervention de l'Etat pour régler leur recrutement et leur salaire est récente (les premiers textes relatifs à la question datent de l'année 2002). C'est pourtant une catégorie qui s'impose au système éducatif par son importance numérique et sa capacité à influencer considérablement la qualité de l'enseignement. En effet, nombre d'enseignants communautaires exerçant en zones rurales sont sans qualification requise.

Le salaire de chaque catégorie d'enseignants varie considérablement comme indiqué dans le tableau ci-après :

	Communautaires Subventionnés	contractuels	Moyenne APE primaire	Instituteur	Instituteur Adjoint
Masse salariale (milliers de F Cfa)	1 199 880	2 390 348	16 537 673	10 098 938	6 057 151
Effectifs	3 636	4 228	11 849	6 465	5 384
Salaires annuels moyens (milliers de F Cfa)	330	565	1 396	1 562	1 125

Source : DRF

Notes : Les données sont pour 2004 pour les communautaires et 2003 pour les contractuels et APE.

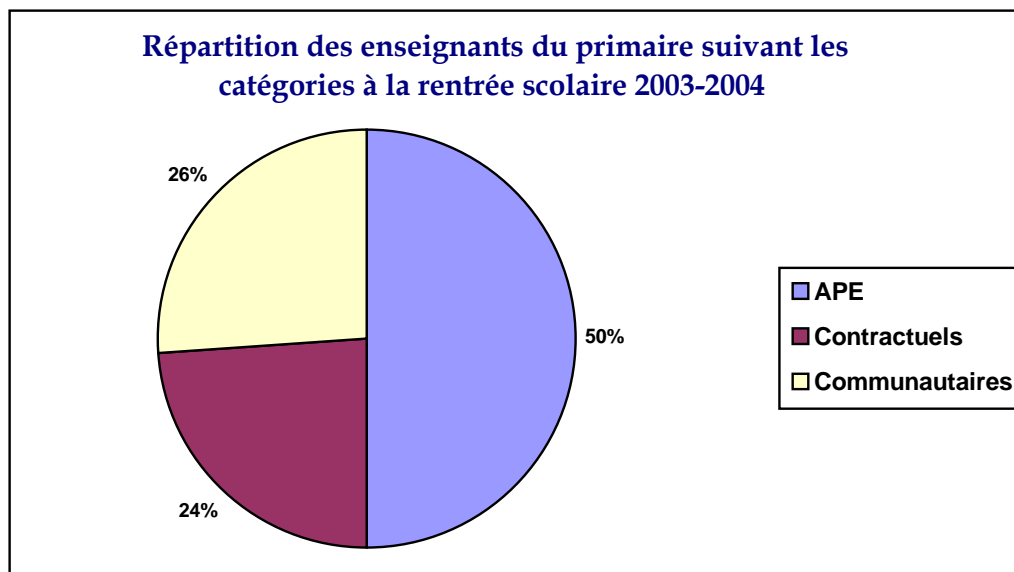
Ainsi que le décrit le tableau ci-dessus, un APE coûte quatre fois plus cher qu'un enseignant communautaire.

III – BILAN ET PERSPECTIVES

➤ PRESENTATION DES DIFFERENTES CATEGORIES D'INSTITUTEURS EN 2004.

La répartition des enseignants selon le statut est présentée dans le tableau et le graphique ci-après :

FONCTIONNAIRES	11 500
CONTRACTUELS DE L'ETAT	5 433
COMMUNAUTAIRES	5 814
TOTAL	22 747



Source : DRH, DPP.

En réalité, ce graphique illustre la pénurie de personnel à laquelle est confrontée le secteur de l'enseignements primaire, pénurie qui se justifierait comme mentionnée plus haut par le gel des recrutements de 1987 à 1994, les départs volontaires et ciblés et l'insuffisance du nombre des agents recrutés depuis 1994 par rapport aux besoins réels.

➤ IMPACT SUR LE SYSTEME

On observe que grâce au recrutement récent de 1200 nouveaux contractuels de l'Etat, le ratio Elève/Maître est passé de 55,3 en 2001-2002 à 52,7 en 2003-2004. Sur la même période, le pourcentage d'écoles sous dotées (avec un ratio Elève/Maître supérieur à 70 élèves par enseignant) est passé de 16 % à 12 %.

➤ PERSPECTIVES.

Elles s'inscrivent dans le cadre de la mise en œuvre du plan décennal sur la base du document de travail *Formation initiale des personnels de l'enseignement primaire* produit par le cabinet du MEPS, et en conformité avec le cadrage macro-financier. La stratégie de recrutement et de formation (initiale et continue) repose sur trois axes principaux :

- 1) la remise en place de la formation initiale et la dynamisation des formations continues ;
- 2) l'amélioration des perspectives de carrière des enseignants contractuels (Etat et local) ;
- 3) la disparition progressive des enseignants communautaires à la charge des communautés.

L'ouverture de six (6) Ecoles Normales d'Instituteurs à l'horizon 2008, permettra d'effectuer la formation initiale diplômante (CEAP) de 1800 enseignants chaque année. Ils seront recrutés à l'entrée à hauteur des 2/3 parmi les enseignants communautaires ayant le BEPC et 1/3 en recrutement externe¹ (BEPC + Niveau Terminale). Un test à l'entrée permettra de sélectionner les candidats communautaires. Le recrutement externe se fera sur étude des dossiers par une commission ad hoc. A la sortie de l'ENI (1 an de formation théorique et 1 an en classe pour stage pratique), ils obtiennent le CEAP et sont les premiers candidats pour le concours de recrutement des contractuels de l'Etat.

Les communautaires non acceptés en ENI seront tous subventionnés par l'Etat à l'horizon 2006 et deviendront des contractuels locaux. Ils profiteront d'une formation continue effectuée dans les ENI pendant les congés et vacances scolaires.

Les contractuels de l'Etat seront recrutés annuellement sur concours (environ 1200 nouveaux postes + les remplacements de ceux promus APE). En rythme de croisière, le concours est ouvert aux titulaires du CEAP (essentiellement ceux sortants des ENI). Le recrutement sera également ouvert en externe aux titulaires du BEPC.

¹ Les élèves-maîtres recrutés en externe seront inscrits à titre payant

Les contractuels de l'Etat en poste n'ayant pas le CAP ou CEAP, pourront après deux ans de fonction en classe, profiter d'une formation continue diplômante pour l'obtention du CAP/CEAP.

Les enseignants APE seront recrutés annuellement sur concours interne parmi les contractuels de l'Etat en poste ayant un CAP ou CEAP pour remplacer les départs (retraite, décès, changement de fonction etc.) et contribuer à l'expansion du système. L'objectif retenu est un effectif de 18 500 APE en 2 015 (contre 11 500 actuellement). Ils profiteront de formation continue modulaire sous différentes formes.

CONCLUSION

Le système éducatif béninois se caractérise aujourd'hui par un fort taux d'enseignants communautaires et s'il résout quelque peu le problème de quantité, celui de la qualité reste entier. La stratégie de recrutement et de formation en cours d'élaboration permettra progressivement d'allier à la quantité la qualité.