



Rapport final

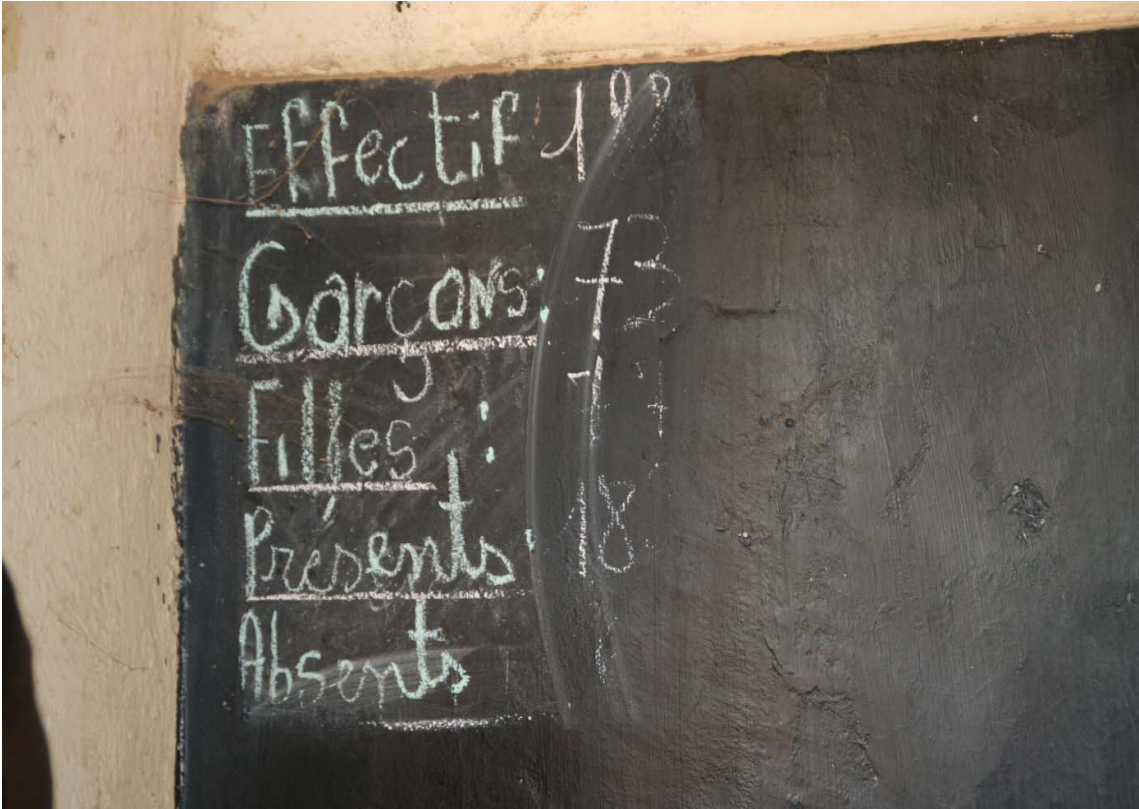
Etude sur la formation, la gestion, l'affectation et le redéploiement des enseignants du cycle fondamental au Mali

Décembre 2009

www.ciep.fr

Roger-Pierre GIORGI
Philippe CHRISTMANN





Sommaire

La gestion, le recrutement et le redéploiement, la formation des enseignants de l'enseignement fondamental	4
1. Introduction : contexte et méthodologie de l'étude	4
1.1. Contexte de l'étude.....	4
1.2. Méthodologie adoptée	6
2. Constats et dispositions à portée globale en matière de GRH des enseignants du fondamental ..	9
2.1. La gestion des carrières des enseignants du fondamental.....	9
2.2. La gestion des recrutements et des redéploiements	22
2.3. L'accès à la profession et la formation des enseignants.....	31
3. Dispositions relatives à l'enseignement en zones à contingences spécifiques : Propositions complémentaires.....	44
3.1. Mesures d'incitations destinées aux enseignants amenés à exercer dans des écoles moins sollicitées	44
3.2. Dispositions et mesures visant à améliorer le maillage scolaire et les conditions d'exercice	51
3.3. Dispositions et mesures visant à valoriser l'école, améliorer son rayonnement et aider au développement local	54
4. Synthèse des constats et mesures amendés en comité de pilotage et tableaux d'opérationnalisation réalisés en groupes de travail.	56
5. ANNEXES	76
6. BIBLIOGRAPHIE INDICATIVE	88

La gestion, le recrutement et le redéploiement, la formation des enseignants de l'enseignement fondamental

1. Introduction : contexte et méthodologie de l'étude

La mission a bénéficié de l'accueil de Monsieur Aboubacrine ALPHA, Secrétaire général du Ministère de l'Education, de l'Alphabétisation et des Langues nationales du Mali (MEALN) et de l'accompagnement stratégique de l'équipe de pilotage coordonnée par Monsieur Bonaventure MAIGA (Conseiller Technique/MEALN), composée de Monsieur Souleymane Koné (DNEB/MEALN), Monsieur Youba BA (DAF/MEALN), Monsieur Issiaka NIAMBELE (CPS/MEALN), ainsi que de l'appui technique et logistique de l'Agence française de développement (AFD) et du Secrétariat permanent du Programme d'investissement du secteur de l'éducation (PISE).

Nos remerciements sont aussi adressés aux différents responsables des directions et services centraux du MEALN et des autres ministères concernés, avec notamment les contributions de la DAF, de la DNEB, de la CPS, de la DEN, de la CADDE, de la CTAC, et de la Direction Nationale de la Fonction Publique, de la DNCT, du CDI, ainsi que des services déconcentrés de l'Etat (Gouverneurs, Préfets, Académies, CAP), des IFM, et de plusieurs collectivités territoriales (Régions, Cercles, Communes) des régions de Gao, Kayes, Mopti.

La disponibilité et l'intérêt des interlocuteurs à l'égard de la problématique traitée, conjugués à l'existence de sources documentaires actualisées, ont largement contribué au bon déroulement de l'étude¹ et ont permis d'en traiter les principaux aspects retenus par le comité de pilotage, au sein du champ très large défini pour ce thème.

1.1. Contexte de l'étude

La réforme générale du système éducatif initiée depuis 1999 dans le cadre du Programme décennal de l'Education (PRODEC) vise à l'horizon 2015 à faire bénéficier tous les enfants du Mali d'une éducation fondamentale de qualité.

Dans ce cadre et dans l'objectif de parvenir notamment à un taux brut de scolarisation de 95% au premier cycle de l'enseignement fondamental, un Programme d'Investissement dans le Secteur de l'Education (PISE) en trois phases est développé depuis 2001 en collaboration avec les Partenaires Techniques et Financiers :

La première a permis, jusqu'en 2005, grâce au renforcement des capacités du système éducatif, une première amélioration de l'accès à l'éducation et de sa qualité.

La deuxième phase (PISE II) prend fin en 2009.

¹ La période de déroulement caractérisée par les congés scolaires, la saison des pluies et la période du Ramadan n'a néanmoins pas toujours été propice à la circulation sur le territoire, à l'obtention des informations, à la réalisation de phases de travail collaboratif initialement prévues ou de quelques unes des interviews programmées.

La présente étude se situe au terme de l'évaluation du PISE II dans le cadre de la préparation du PISE III et porte sur « la formation, le recrutement, la gestion des affectations et des carrières des enseignants du fondamental ». Les déterminants principaux en résident notamment dans les recommandations de la « mission conjointe d'évaluation de la 2ème phase du programme d'investissement dans le secteur de l'éducation (PISE), Rapport général (Rapport de Ségou), ainsi que dans les conclusions du RESEN 2009.

La Revue de la deuxième phase du PISE II recommande de « mener une étude sur le processus d'affectation, de gestion et de redéploiement des enseignants qui permettrait d'identifier des actions favorisant l'insertion des sortants d'IFM et leur déploiement sur l'ensemble du territoire» (Aide-mémoire, 31 mars - 11 avril 2008).

A cet égard, aussi bien les études des années précédentes que celles de 2009 mentionnent la persistance du problème des disparités régionales dans l'accès, l'équité et la réussite à l'école².

D'autre part, devant l'augmentation importante des flux scolaires liés à l'évolution démographique et à l'important effort d'éducation consenti par le Mali, la population enseignante a vu croître ses effectifs de façon considérable, sur la base d'un recrutement massif de contractuels de qualifications diverses, sur des bases administratives et juridiques hétérogènes. Ce processus conduit aujourd'hui les autorités maliennes à souhaiter une homogénéisation qualitative et statutaire de ces personnels.

En outre, le processus de déconcentration et décentralisation, en cours, introduit des changements structurels qui induisent des transformations dans la gestion des ressources humaines de plusieurs catégories sectorielles, et notamment dans celle des personnels enseignants.

Devant ces évolutions, trois axes de travail ont piloté nos investigations visant l'amélioration de l'homogénéité de la couverture du territoire national en enseignants compétents :

- l'adaptation de la gestion des enseignants aux évolutions structurelles et quantitatives
- la formation et le recrutement des enseignants pour améliorer le pilotage des flux et la qualité de l'éducation
- les mesures permettant de tenir compte de besoins des zones spécifiques

Les analyses et propositions concernent donc les domaines suivants:

- « les mécanismes et articulations entre formation et recrutement,
- les mécanismes de recrutements et d'affectations, l'impact de la décentralisation, les hypothèses de mécanismes et d'instruments de régulation concertée,
- les mécanismes de suivi, de gestion, de régulation des carrières, les mécanismes et d'instruments d'incitation à la mobilité et à la flexibilité géographique, le rôle de la formation continue dans l'évolution professionnelle,

² « Même si l'accès à l'éducation primaire est faible en général sur l'ensemble du pays, il s'est amélioré entre 2002 et 2005 dans pratiquement toutes les régions. Malgré ces progrès, beaucoup reste à faire pour atteindre l'éducation universelle. Les régions de Mopti, Tombouctou, Ségou, et Kayes ont les plus faibles taux d'accès à l'éducation (taux brut de scolarisation TBA) au niveau du premier cycle » (Etude sur les Disparités d'Accès et de Performance dans l'Enseignement Fondamental, 2000-2005)

- les méthodes et instruments de suivi, de pilotage et de gestion administrative et financière des carrières, tableaux de bord et outils informatisés ».

De façon complémentaire, plusieurs études « adjacentes » ont été simultanément diligentées, dont les domaines recouvrent certains des thèmes abordés ici et notamment:

- Etude sur « l'évaluation des ateliers dans le secteur de l'éducation au Mali », ECORYS 2009
- Étude sur « le curriculum de l'enseignement fondamental », CRC SOGEMA 2009
- Etude sur la « mise en œuvre de la politique de décentralisation/déconcentration dans le secteur de l'éducation » Cabinet I et D, novembre 2009
- Etude sur « la formation des formateurs d'IFM à l'ENSUP », CIEP, en cours
- Projet d'appui à la mise en œuvre des curricula, CEPEC, en cours

Nous avons donc, en concertation avec le comité de pilotage, notamment rencontré l'équipe chargée des questions relatives à la décentralisation et décidé de circonscrire respectivement l'approche de ces thèmes³. Néanmoins, dans un souci de compréhension globale du sujet traité, nous avons mentionné les informations et réflexions qui, même si elles interfèrent avec d'autres champs, sont susceptibles d'avoir des incidences en gestion des ressources humaines (GRH).

1.2. Méthodologie adoptée

Réalisée entre juillet et octobre 2009, l'étude a comporté quatre phases principales qui ont donné lieu chacune à présentation et à validation par réunion du comité de pilotage⁴:

- Délimitation de la problématique, identification et étude de l'abondante documentation disponible⁵ produite dans le contexte de la réalisation du Programme décennal de développement de l'éducation (PRODEC), et du Programme d'investissement sectoriel en éducation (PISE). Détermination de constats quantitatifs et qualitatifs sur ces bases.
- Phase diagnostique : interviews individuels ou de groupe avec de nombreux responsables et acteurs ministériels ainsi que des représentants des partenaires techniques et financiers (PTF) et des acteurs du District de Bamako (service central, réunion nationale des directeurs d'IFM, ENSUP,...). Ces interviews ont permis de conforter, affiner, compléter voire relativiser les constats initiaux. Ainsi que ceux réalisés sur les terrains régionaux ont comporté deux objectifs : 1 - effectuer un diagnostic quantitatif et qualitatif (données disponibles, aspects

³ D'autre part, compte tenu de l'ampleur du champ et de la diminution des délais qui a été opérée par les commanditaires pour tenir compte de calendriers externes, cette étude constitue, comme mentionné en compte rendu de première réunion de comité de pilotage, « une première étude globale pour dégager une vision stratégique, une politique GRH. D'autres études plus spécifiques pourront ensuite permettre d'approfondir les premières conclusions ». Néanmoins, nous avons évidemment souhaité à chaque fois que cela a été possible compte tenu des informations dont nous avons disposé, émettre des propositions les plus précises possibles. Certaines propositions nécessiteront toutefois des évaluations techniques et financières relevant de services centraux ou décentralisés plus spécialisés.

⁴ Voir composition du comité de pilotage en annexe 5.

⁵ La richesse et la multiplicité des rapports et sources d'information rendent parfois (et paradoxalement) difficile dans certains cas, l'identification des données. Cette complexité ajoutée à la multiplicité et au cloisonnement des services ne facilitent pas en particulier l'évaluation des coûts des propositions. Une concentration des informations dans un intranet serait intéressante.

remarquables positifs ou difficultés). 2 - effectuer un inventaire de besoins exprimés ou suggestions d'amélioration ou d'évolutions jugées souhaitables, de propositions de solutions, d'éventuelles expérimentations locales et tests de solutions identifiées par les consultants.

- Enquêtes de terrain : des équipes de consultants ont été missionnés dans trois régions représentatives des questions traitées aux fins de procéder (à l'aide d'un plan concerté de questionnement à l'intention des enquêteurs) à des visites et audits d'établissements, à des entretiens avec des responsables régionaux, académiques, et locaux des services déconcentrés de l'Etat (Gouverneurs, AE et CAP notamment) et avec des représentants des collectivités territoriales et des élus locaux (régions, cercles, communes). Ont aussi été rencontrés des conseillers pédagogiques, des enseignants, des élèves-maîtres d'IFM et des directeurs d'écoles, des usagers ou leurs représentants (parents d'élèves, communautés de village) et des structures intermédiaires (Conseils de gestion scolaire). Les sites échantillons fixés avec le comité de pilotage sont ceux de Mopti-Sévaré, Gao, Kayes.
- Elaboration de propositions : relativement aux constats consolidés issus des phases précédentes, une démarche d'élaboration concertée de propositions a été mise en œuvre sous forme d'entretiens (avec différents responsables) ou d'ateliers d'échange (en particulier avec le comité de pilotage). Cette phase permet l'expression « harmonisée avec les responsables maliens » de « propositions de mécanismes ou dispositions visant soit à réduire les écarts constatés par rapport aux objectifs poursuivis, soit à fonder des orientations utiles à l'évolution du système éducatif » (termes de référence de l'étude).

Les principaux objets et thèmes abordés dans les entretiens ou lors des visites, ou encore étudiés dans la documentation disponible, sont les suivants :

- L'accès à la profession: l'amont de l'IFM et les voies alternatives:
 - Voie d'accès, compétence à l'entrée en institut et en sortie
 - Déperditions, attractivité/lisibilité de la carrière
 - Flux internes et externes, carte et accroissement des besoins en enseignants
 - Structure et fonctionnement de l'école à l'échelle académique
 - Intérêt et limites de la SARPE
 - Impact de la décentralisation/ déconcentration, cadre partenarial
- Le Cursus IFM / SARPE/autres
 - Concours
 - Les formateurs
 - Eléments de curriculum (durées, étapes, jalons, adéquation, déperdition interne)
 - Conditions matérielles et environnementales de formation
- Le premier exercice professionnel
 - L'hétérogénéité inter zone (Recrutement, déperdition, incitations ...)
 - Les aspects aménagement / développement du territoire
 - Le recrutement, les affectations, la carte et l'élaboration des quotas
 - Les environnements culturels et professionnels
 - L'impact de la décentralisation-déconcentration
- La carrière et sa gestion
 - Les aspects liés aux évolutions statutaires (Fonctions publiques, contractuels,...)

- Le déroulement de carrière (statuts, catégories échelons, grilles, mobilités/stabilité, contrôle d'activité,...)
- L'impact de la décentralisation-déconcentration
- Les systèmes de gestion (instruments, outils de suivi, systèmes d'information)
- Les environnements professionnels, matériels et les ressources utiles à la gestion

Au fil de l'étude, différents documents ont été produits et présentés au comité de pilotage pour permettre questionnements, débats et explicitations à chaque étape de la démarche. Ils ont notamment donné lieu à des conclusions intermédiaires, qui ont facilité l'évolution des analyses. Les principales étapes sont les suivantes :

- Première réunion du comité de pilotage : Présentation et remise d'un diaporama relatif à l'ensemble de la démarche. Juillet 2009
- Deuxième réunion du comité de pilotage : Présentation et remise d'un diaporama relatif à la méthodologie d'enquête. Août 2009
- Troisième réunion du comité de pilotage : Présentation et remise d'un diaporama relatif aux résultats d'enquête. Septembre 2009
- Quatrième réunion du comité de pilotage : Présentation et remise d'un diaporama relatif aux propositions. Octobre 2009
- Réunion à Sèvres avec la délégation des responsables Maliens autour d'un tableau de propositions. Novembre 2009
- Remise d'un pré-rapport en vue de l'atelier de restitution à Bamako prévu le 22 Novembre 2009 et validation des propositions. 12 novembre 2009
- Elaboration de tableaux de déclinaison opérationnelle des propositions et travaux de l'atelier de partage du 25 novembre 2009 (cf. Chapitre 4)
- Remise du rapport définitif. Décembre 2009

A l'issue de ce processus, les principaux constats auront porté sur les questions suivantes :

- Accroissement des besoins en enseignants
- Contexte de décentralisation et gestion des enseignants
- Qualité de l'enseignement et formation des enseignants
- Disparités régionales en matière de couverture territoriale éducative

Certains constats sont relatifs à l'ensemble du système d'enseignement fondamental, notamment dans un contexte de processus de déconcentration – décentralisation, quelle que soit la localisation des pratiques. D'autres observations concernent les zones à forte spécificités climatiques, géographiques ou culturelles.

Sont donc présentés, dans une première partie :

- les constats et dispositions proposées à portée globale et donc adressables à l'ensemble de la profession, relatifs
 - à la gestion des ressources humaines et des carrières,
 - aux recrutements et redéploiements,
 - et à la formation des enseignants ;

et dans une seconde partie :

- les dispositions relatives à l'enseignement en zones à contingences spécifiques, comportant
 - des mesures d'incitations destinées aux enseignants amenés à exercer dans des écoles moins sollicitées,

- et des mesures susceptibles d'améliorer la qualité de l'éducation dans ces contextes à sujétions particulières.

Il faut d'ailleurs noter que certaines mesures concernent le système éducatif global ou local, mais que d'autres relèvent d'une approche intersectorielle de l'aménagement territorial ou du développement local au sein de laquelle le système éducatif peut se situer comme partenaire d'autres contributions.

2. Constats et dispositions à portée globale en matière de GRH des enseignants du fondamental

2.1. La gestion des carrières des enseignants du fondamental

2.1.1. Les déterminants de la nécessaire évolution des enseignants du fondamental

2.1.1.1. La population enseignante

Le Mali a engagé un effort considérable pour faire évoluer son système éducatif vers un double objectif d'amélioration de l'accès de tous les enfants à l'éducation et d'amélioration quantitative et qualitative de l'offre scolaire. Cet effort porte ses fruits et se traduit par une amélioration des taux de scolarisation⁶ (aujourd'hui en moyenne de l'ordre de 80% pour le premier cycle du fondamental) et des taux d'encadrement, saluée par tous les observateurs: « L'achèvement du premier cycle du fondamental qui mesure l'avancée vers la scolarisation primaire universelle s'est amélioré, passant de 43% en 2004-05 à 54% en 2007-08. » RESEN 2009.

Une nette amélioration des taux de scolarisation et d'encadrement des élèves

Cette amélioration des taux moyens résulte d'une part du développement du maillage scolaire de proximité que constituent les écoles communautaires⁷ souvent implantées dans les villages et sites ruraux et, d'autre part, du recrutement en grand nombre d'enseignants contractuels, certains par l'Etat, d'autres par les Collectivités territoriales. Ce développement est complémentaire à la création d'écoles publiques. Ainsi, le rapport d'étude 2007 de la Banque mondiale sur l'éducation au Mali soulignait : « Alors que le système fonctionnait de façon traditionnelle avec des enseignants et des personnels fonctionnaires cadres de la fonction publique malienne, les évolutions au cours des dix dernières années ont été vers la création de nouveaux types de salariés. Le point de départ de ce mouvement (des mouvements de ce type sont observés sous des formes diverses dans tous les pays de la sous-région) a été l'incapacité d'un système utilisant des fonctionnaires à répondre aux besoins quantitatifs de couverture scolaire eu égard au niveau relatif élevé de leur rémunération et aux contraintes budgétaires pesant sur le financement public de l'éducation. Face à une offre scolaire défaillante sur le plan quantitatif (de nombreux lieux étant alors non pourvus d'une

Le recrutement en grand nombre d'enseignants communautaires et contractuels peu formés

⁶ Qui restent néanmoins à accroître pour les rapprocher des taux de pays comparables

⁷ Il est ainsi à noter que l'accroissement de l'effectif scolarisé au fondamental s'est réalisé majoritairement dans les écoles communautaires (18% des élèves en 2007/08)

école à une distance raisonnable), on a vu se créer des réponses alternatives sous la forme, au Mali, d'écoles communautaires, dans lesquelles les enseignants étaient recrutés et payés directement par les communautés à des niveaux de rémunération généralement modestes (parfois partiellement en nature) ». 2007 L'éducation au Mali *DIAGNOSTIC POUR LE RENOUVELLEMENT DE LA POLITIQUE ÉDUCATIVE EN VUE D'ATTEINDRE LES OBJECTIFS DU MILLÉNAIRE*.

L'historique des recrutements dans ces conditions et sur des critères peu standardisés, allié au récent transfert des compétences aux collectivités territoriales (cercles et communes pour le fondamental) conduit aujourd'hui à une communauté enseignante très segmentée, caractérisée par une grande hétérogénéité des qualifications, des statuts, des niveaux de rémunération et des autorités de tutelle, qui engendre une grande diversité de situations et de compétences.

Segmentation de la population enseignante et hétérogénéité des qualifications, des statuts, des niveaux de rémunération, des autorités de tutelle, des compétences...

« Il coexiste ainsi dans le système, pour le fondamental, des enseignants fonctionnaires (dont le salaire moyen équivaut à 7,8 unités de PIB/habitant au 1^{er} cycle et 7,9 au 2nd cycle), des enseignants conventionnaires ou contractuels d'Etat (respectivement 5,8 et 5,7 unités de PIB/habitant), des enseignants contractuels des collectivités territoriales financés par l'Etat sur ressources PTE (4,5 PIB/habitant) et d'autres financés sur fonds propres des collectivités (qui ne coûtent donc rien au budget éducation⁸), des communautaires financés par l'Etat sur ressources PTE (0,8 fois le PIB/habitant) et d'autres communautaires non financés par l'Etat, ou encore des élèves – maîtres des IFM qui ne coûtent rien à l'Etat en terme de salaire mais reçoivent une bourse annuelle estimée à 322 395 francs CFA, soit 1,1 unité de PIB/habitant. » RESEN 2009.

Selon les derniers recensements effectués par la DAF, la répartition de ces catégories s'établit de la façon suivante⁹ :

- Enseignants fonctionnaires : 7 875 enseignants dont 786 de la catégorie A, 6741 de la catégorie B2, 227 de la catégorie B1 et 121 de la catégorie C.
- Enseignants contractuels de l'Etat régis par le décret N°05-434/P-RM du 13 octobre 2005 : 2 576 enseignants contractuels de l'Etat dont 186 de la catégorie A, la catégorie B et 99 de la catégorie C.
- Enseignants contractuels des Collectivités Territoriales régis par le décret N°05-435/P-RM du 13 octobre 2005 : 15 473 enseignants contractuels des collectivités dont 814 de la catégorie A, 13960 de la catégorie B et 699 de la catégorie C.
- Enseignants des écoles communautaires¹⁰ : 11 897 enseignants des Ecoles Communautaires dont 10 287 subventionnés par l'Etat, 649 subventionnés par les ONG et 961 ne bénéficiant d'aucune subvention.

⁸On entend par budget éducation toutes les dépenses éducatives relevant du budget de l'Etat et qui sont attribuées aux ministères en charge de l'éducation

⁹ Sources : CPS, DAF

La poursuite de l'accroissement des enseignants communautaires

Soit une population de 37 821 enseignants.

Il convient de souligner notamment, au regard des 11 897 enseignants actuels des écoles communautaires, les observations du RESEN 2009 : « La forte croissance du nombre des maîtres communautaires (passant de 5 740 en 2004 à 8 819 en 2008 dans le fondamental 1), qui représentent 31% de l'ensemble des enseignants en classe, oblige à engager une politique plus volontariste de formation et de réévaluation de leur statut (notamment à un niveau plus raisonnable de rémunération que celui correspondant à 0,8 fois le PIB par habitant pour 7 752 d'entre eux ».

La question du statut des nouveaux enseignants recrutés et de leur rémunération se pose donc de façon accrue. Les barèmes actuels des fonctionnaires ne sont pas compatibles (d'un point de vue financier) avec les besoins très élevés de nouveaux enseignants pour l'atteinte de l'EPT, alors que le statut des contractuels communautaires pose beaucoup de questions d'équité (25000 CFA si agrément complétant d'hypothétiques dotations en nature) de la part des communautés. L'initiative Fast Track suggère comme référence un niveau de rémunération moyen des enseignants du premier cycle fondamental de 3,5 fois le PIB par habitant. Ce niveau est un peu moins élevé que le salaire moyen estimé au Mali (de l'ordre de 3,8 fois le PIB par habitant). Selon les études spécifiques, adopter un salaire moyen indexé sur un ratio de 3,5 pour l'ensemble des enseignants permettrait ainsi de recruter de façon pérenne les enseignants nécessaires pour réaliser la scolarisation primaire universelle.

Multiplicité des dispositifs de formation et de recrutement

Parallèlement, la nécessité de disposer rapidement d'une couverture suffisante en enseignants a conduit à l'émergence de différents systèmes de formation. Le nombre d'Instituts de formation des maîtres s'est accru de 2 à 13, bientôt 15, en quelques années, ce qui a entraîné un recrutement accéléré de formateurs d'enseignants pour mettre en œuvre la formation initiale. Simultanément a été mis en place le dispositif SARPE (Stratégie Alternative de Recrutement de Personnels Enseignants), formation d'accompagnement par les pairs dans le cadre des « communautés d'apprentissage ». La juxtaposition de ces différents systèmes de formation et de recrutement a pour conséquence des niveaux de formation très hétérogènes.¹¹

2007-2008			
	Maitres en classe	Nb + de 6 mois FI	% 6 mois FI
	1 ^{er} cycle		
Public	17 190	7 681	44,7
Commun.	8 819	359	4,1
Ensemble	26 009	8 040	30,9

¹⁰ Les écoles communautaires sont des écoles privées, créées pour permettre l'accès à l'éducation des enfants. Selon le Décret n° 94478/PRM du 28 décembre 1994, toute communauté ou association peut ouvrir une école communautaire si elle réunit les moyens nécessaires à son fonctionnement.

¹¹ Source CPS

	2 ^{ème} cycle		
Public	7 773	6 669	85,8
Commun.	141	49	34,8
Ensemble	7 914	6718	84,9
	Ensemble 1 ^{er} et 2 ^{ème} cycles		
Public	24 963	14 350	57,5
Commun.	8 960	408	4,6
Ensemble	33 923	14 758	43,5

Un déficit d'image

Il résulte de cette hétérogénéité de statuts, de rémunérations, de modes de recrutements et de formation une altération de l'image de la profession. Il ressort en effet des entretiens un certain discrédit à l'encontre des enseignants et de l'école : insuffisance de formation, choix de la profession par défaut, laxisme ou manque de déontologie, illisibilité de la corporation et des carrières, insuffisance des moyens, inutilité de l'école en termes d'insertion professionnelle, inadaptation aux cultures locales, les critiques sont nombreuses, pas toujours fondées mais témoignent d'un effet de halo négatif qui risque de nuire tant à la qualité qu'à la quantité des candidatures dans un contexte d'accroissement indispensable des recrutements, ainsi qu'aux relations entre école et populations.

2.1.1.1. Demande et offre éducative : l'accroissement prévisible des besoins en enseignants et les disparités inter- et intra-régionales

- L'accroissement démographique

L'impact de la démographie sur les besoins en enseignants

Les besoins résiduels¹² par rapport aux objectifs posés dans le cadre du PISE 2, l'effet mécanique d'entraînement de l'offre sur la demande sociale et surtout l'impact de l'importante poussée démographique (accroissement moyen annuel de l'ordre de 3,03%) sur l'augmentation de la population scolarisable (prévision d'accroissement au fondamental de 43% d'ici 2020) contribuent, malgré les améliorations soulignées, à maintenir un écart important entre l'offre actuelle et les besoins prévisionnels, tant du point de vue des infrastructures que des moyens d'encadrement en enseignants formés.

Si l'on ajoute à ces facteurs les départs à la retraite au rythme d'environ 500 par an (source CPS et DAF), et selon les données RESEN, un recrutement de 55 000 nouveaux enseignants d'ici 2020 est considéré comme nécessaire pour atteindre l'achèvement du processus de scolarisation universel du fondamental 1 avec un REM

¹² « En 2007/08, l'accès en première année est estimé à 79% ce qui signifie qu'environ 21% des enfants n'ont toujours pas accès à l'école (contre 32% en 2004/05). »

de 50¹³ (soit en données linéaires un accroissement annuel de recrutements de l'ordre de 5500 !).

Or l'objectif de former annuellement 2500 enseignants qui avait été défini dans le PISE 2 n'est aujourd'hui pas atteint par la formation initiale des IFM, qui permet néanmoins une « production » de l'ordre de 1500 (et bientôt 2000) enseignants par an.

Accès à la scolarisation et taux d'achèvement faibles

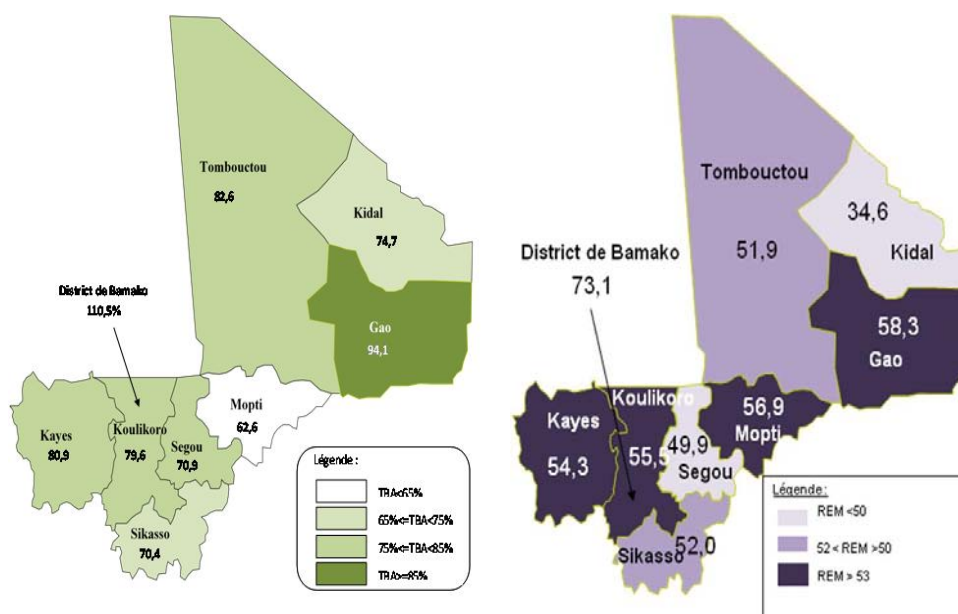
• **Les disparités (Sources RESEN 2009 et CPS):**

Des huit régions administratives du Mali¹⁴, les régions de Mopti, Sikasso et Kidal sont celles ayant les plus faibles accès à l'enseignement fondamental. Les régions de Kidal, Gao, Tombouctou, Mopti sont celles qui présentent les taux d'achèvement les plus faibles.

Des disparités interrégionales mais aussi intra-régionales qui induisent des priorités géographiques

Les disparités suivant le milieu de résidence (rural – urbain) sont également très élevées¹⁵.

Les régions du Nord (Gao, Tombouctou, Mopti, Kidal) apparaissent ainsi comme des zones à soutenir en priorité en particulier pour l'atteinte des objectifs de l'éducation pour tous.



• **Une offre scolaire à renforcer :**

Renforcer l'offre scolaire

« Parmi les facteurs expliquant la faiblesse des chances de scolarisation des enfants en zone rurale, en dehors du niveau de pauvreté, et du contexte

¹³ A titre indicatif, actuellement, le Mali « connaît un REM de 53 au fondamental 1 avec des disparités entre écoles publiques et communautaires : 64 au public et 42 dans les communautaires (moyenne des pays comparateurs : 56 ; cadre indicatif Fast – Track : 40 » source RESEN 2009).

¹⁴ Gao, Kayes, Kidal, Koulikoro, Mopti, Ségou, Sikasso et Tombouctou, plus le district de Bamako.

¹⁵ Les enfants vivant en milieu rural ont des chances moindres que ceux vivant en milieu urbain d'accéder à l'école et d'y rester jusqu'aux niveaux scolaires les plus élevés. Un enfant vivant en milieu rural a 43% de chances d'aller à l'école, soit 1,7 fois moins que celui qui vit en milieu urbain.

d'analphabétisme, l'absence d'une offre scolaire adaptée, peut être citée » (RESEN 2009)

L'adaptation de l'offre scolaire suppose de reconsidérer l'affectation des enseignants pour améliorer l'encadrement des élèves et rééquilibrer la couverture territoriale en enseignants qualifiés.

Adapter les modalités éducatives aux spécificités locales

– L'encadrement des élèves :

Les ratios élèves-maître ont diminué entre 2004 et 2008 au fondamental 1 passant de 63 à 55 mais sont encore très élevés¹⁶. Ces ratios masquent des disparités (écarts-types) intra-régionales qui peuvent résulter de situations particulières, comme la non fréquentation scolaire lié au nomadisme ou à l'alignement de la demande sur la faiblesse de l'offre locale (produisant par exemple des renoncements à la scolarisation et/ou des iniquités au sein d'une même fratrie notamment en termes de genre) ou au contraire de fréquentation importante (cas des *medersas* à Tombouctou en lien avec les filières de formation en arabe à l'IFM).

– L'affectation des enseignants :

L'adéquation du nombre d'enseignants et du nombre d'élèves constitue un facteur important de disparité : « 33% du processus d'affectation des enseignants dans les écoles fondamentales publiques et communautaires de 1^{er} cycle est lié à d'autres facteurs que le nombre d'élèves présents dans ces écoles (34% lorsque la mesure est calculée sur les écoles publiques). A titre d'exemple, parmi les écoles comptant environ 200 élèves, certaines disposent de sept enseignants, alors que d'autres n'en bénéficient que d'un seul ».

Renforcer le critère « adéquation nombre d'enseignants/ nombre d'élèves » lors des affectations

– L'hétérogénéité des niveaux de formation¹⁷ et de la répartition territoriale des compétences¹⁸

Au niveau national les communautaires représentent 31% de l'ensemble des enseignants en classe (cf. chapitre 3). Cependant, on observe de grandes disparités entre régions (cf. carte VII.2). Les régions de Gao (1,9%), Kidal (5,4%) Mopti (15,2%) et le district de Bamako (16%) sont les régions qui présentent la moins forte concentration d'enseignants communautaires, et donc la plus grande proportion d'enseignants « publics », gérés par l'Etat. En revanche, les régions de Tombouctou (42,2%), Sikasso (46,3%) et Ségou (51,8%) présentent une forte concentration d'enseignants communautaires. Ces dernières régions souffrent donc plus que les autres d'un manque d'allocation d'enseignants gérés par l'Etat (ou les collectivités). RESEN 2009

Sur représentation des enseignants communautaires et déficit d'enseignants formés

Toutes les études montrent par ailleurs la nécessité d'aligner et d'élever à même niveau de compétence les différentes catégories d'enseignants. Un effort dans ce

¹⁶ La référence de l'initiative Fast Track est de 40 élèves par maître (cf. RESEN 2009, chapitre 7).

¹⁷ Cf. Annexe 1

¹⁸ Cf. Annexe 2

sens constitue ainsi un objectif général parfaitement adapté aux aires à très forte représentation en enseignants communautaires.

2.1.1.1.2. Le processus de décentralisation et ses incidences sur les contextes institutionnels

La poursuite des objectifs de modernisation, d'amélioration éducative par une action de proximité et d'éducation pour tous a conduit le Mali à souhaiter décentraliser la gestion de l'éducation, au même titre que d'autres secteurs d'activité.

La politique de décentralisation, qui vise à responsabiliser les collectivités et acteurs locaux dans l'action éducative est engagée par les textes depuis 1993. Elle se traduit aujourd'hui par le transfert déjà opéré d'un ensemble de compétences du MEALN aux Collectivités territoriales, par le prochain transfert dans les faits des ressources correspondantes ainsi que par l'évolution du rôle des services déconcentrés de l'Etat (Académies d'enseignement, Centres d'Animation Pédagogiques), vers une fonction d'appui et de conseil auprès des collectivités territoriales (Assemblée régionale, Cercles, regroupements intercommunaux, communes.). Les compétences transférées sont les suivantes :

- Compétence 1 : Recrutement et prise en charge du salaire
- Compétence 2 : Organisation et prise en charge des examens
- Compétence 3 : Construction scolaire
- Compétence 4 : Entretien des locaux scolaires
- Compétence 5 : Gestion des points d'eau dans les écoles
- Compétence 6 : Gestion du mobilier scolaire
- Compétence 7 : Élaboration et gestion de la carte scolaire
- Compétence 8 : Matériels didactiques
- Compétence 9 : Fournitures scolaires

L'articulation de deux systèmes au service d'une gestion décentralisée

Ainsi, si le pilotage général reste du ressort des services centraux, et de la compétence des Gouverneurs et Préfets, deux «piliers» d'administration et de gestion tentent de s'articuler en complémentarité sur ces neuf thèmes depuis le niveau du territoire administratif régional jusqu'au niveau local : celui, fonctionnel, (anciennement) gestionnaire, et hiérarchisé, des services déconcentrés de l'Etat et celui décisionnel, politique et (nouvellement) gestionnaire des Collectivités territoriales.

Des dispositifs d'accompagnements utiles et à renforcer

D'importants efforts d'accompagnement tels qu'un arsenal juridique conséquent, des campagnes et des instances d'information et de conseil, plusieurs instruments organiques ou techniques ont été mis en place pour faciliter les indispensables mutations :

Parmi ceux-ci, citons le Décret N° 313/P-RM du 04 juin 2002, l'arrêté N° 04-0469 du 09 mars 2004 portant création et fonctionnement des Comités de Gestion Scolaire, ou

encore l'instruction N°08-0003 du 21 novembre 2008 du Premier Ministre, Chef du Gouvernement, relative à l'accélération du transfert des ressources de l'Etat aux Collectivités Territoriales.

Des structures récentes telles que la CADDE (Décret No 224 PRM RM du 9 avril 08 portant création de la Cellule d'appui à la décentralisation-déconcentration en éducation) ou encore la Direction nationale des collectivités territoriales, les différentes directions ou Services centraux (Direction nationale de la fonction publique, Commissariat au Développement Institutionnel, Directions et Services du MEALN) œuvrent à produire les documents, ressources et formations utiles à une appropriation des nouvelles pratiques partenariales.

Même si les collaborations sont encore hétérogènes, les mutations sont en cours

Des instruments d'explication et de clarification ou d'inventaires de « bonnes pratiques », des cahiers de procédures ont été produits et diffusés.

Toutefois, si les collaborations de principe entre services décentralisés et collectivités au niveau local sont maintenant intériorisées, et généralement entrées dans les faits, force est de constater que la phase de transition se poursuit.

Un déficit de lisibilité, de coordination et de communication malgré les efforts engagés

Les complémentarités établies localement entre CAP et cercles et entre CAP et communes sont dans certains cas ou pour certaines opérations, de très bonne qualité. Par exemple, au niveau de la gestion des flux et en matière d'élaboration de carte scolaire les collaborations fonctionnent assez harmonieusement, d'autant qu'elles sont accompagnées « in vivo » d'un dispositif de formation et de coordination à l'initiative de la CPS. Les délais et la fiabilité de la réalisation des états et de la remontée des données devraient s'améliorer notamment par l'utilisation d'outils logiciels adaptés et standardisés (actuellement ces données sont traitées sur tableur).

Une impression de « double commande »

Même si beaucoup de situations deviennent de plus en plus harmonieuses, des fonctionnements encore insuffisamment articulés¹⁹ entre commune ou cercle et CAP conduisent à de multiples anomalies, notamment relatives à la situation des écoles communautaires et aux recrutements et donnent parfois l'impression d'un pilotage à double commande: Ceci peut par exemple parfois produire des déperditions de recrutements de qualité. Dans le même registre, dans certains cas ou en certains lieux, des structures prévues telles que les conseils de gestion scolaires, ou encore des commissions éducatives ne fonctionnent pas encore ou très partiellement²⁰ ; La plupart des attributions étant de fait assurées (quand elles le sont) par d'autres instances.

De multiples anomalies qui affectent notamment les enseignants communautaires et les recrutements

¹⁹ Ainsi parmi les dysfonctionnements dont nous avons aussi constaté l'existence, la DAF relève par exemple : non maîtrise des effectifs des enseignants des écoles communautaires par les CAP, ce qui amène les communautés à en recruter à tout moment sans l'accord du CAP. D'où une difficulté dans la prise en charge par l'Etat. Réticence de certaines communes à signer les contrats avec les enseignants recrutés par les villages. Retrait de la subvention au CAP par certains comités de gestion au motif que la gestion de la subvention revient à la communauté sans pour autant que les enseignants en soient les bénéficiaires. Inexistence d'acte d'engagement écrit dans certains cas entre les enseignants et les communautés. Non respect par les communautés de leur engagement (paiement de salaire) vis-à-vis des enseignants. Abandon de poste par les enseignants sans préavis. Etat de paiement non conforme aux décisions accordant la subvention...

²⁰ Le rapport ECORYS note par exemple relativement aux communautés d'apprentissages : « Les obstacles à cette diffusion de la pratique sont de trois ordres. Le premier est la faible implication des communes et des Comités des Parents pour

L'absence ou l'insuffisance des ressources des Collectivités Territoriales (assiette de l'impôt et les non recouvrements, le retard du transfert des ressources d'état liées aux compétences transférées ...) est l'argument le plus souvent avancé pour expliquer ces difficultés (communales et cercles) à mettre en œuvre la GRH et plus largement la décentralisation.

Le contexte de l'élection récente des maires pèse probablement sur ces situations, plusieurs nouveaux élus se disant non encore au fait de ces questions, dont il faut le reconnaître, la lisibilité n'est pas totale. Par exemple, les procédures sont souvent méconnues ou peu précises. Elles peuvent différer d'un couple CAP-collectivité à un autre. Ainsi, dans certains cas les CAP proposent aux collectivités des listes de dossiers. Dans d'autres les collectivités élaborent des listes qu'elles soumettent pour avis au CAP ce qui n'est pas sans quelquefois soulever des tensions. Ou encore, lorsque les affectations dans les écoles, ante ou post recrutements, sont proposées par les CAP, même si les critères sont pertinents, ils ne sont pas explicites rendant ainsi les procédures d'affectation peu lisibles. De même, les contrats proposés à la signature, même lorsqu'ils font référence aux textes en vigueur, sont peu explicites surtout pour de jeunes enseignants débutants.

2.1.1.1.3. Conclusion

Si la stratégie fondée notamment sur l'accroissement des enseignants des écoles communautaires a permis de faire évoluer rapidement la situation et les indicateurs de scolarisation, les conséquences s'avèrent assez néfastes,

- d'une part du point de vue des recrutements, de la gestion et de la qualification des personnels enseignants, du pilotage des flux, de la lisibilité des carrières et de l'image professionnelle.
- d'autre part, du point de vue de l'hétérogénéité quantitative et qualitative de la couverture territoriale éducative.

Ces constats prennent une signification accrue par rapport aux nouveaux enjeux que constituent l'accroissement des besoins et la décentralisation de la gestion et des recrutements :

appuyer le fonctionnement de ces CA, conformément au montage officiel. Par ailleurs, l'enveloppe de 50 000 FCFA allouée aux écoles expérimentant cette pratique n'est plus versée, pour la simple raison que le montage prévoit la prise en charge des CA par les communautés de base (Communes, mairies, Associations des Parents d'Elèves...). Ce qui fait que certains CA sont dépourvus de moyens pour fonctionner. Certains Comités de Gestion Scolaires (CGS) mis en place au sein des écoles ne sont pas suffisamment dynamiques pour imaginer et mettre en œuvre des solutions alternatives, en concertation avec les administrations locales. Par exemple les responsables des CGS rencontrés au CAP de KOUMANTOU déplorent le manque de ressources pour expliquer le non fonctionnement des CA. Les 50 000 FCFA de subvention de l'Etat leur auraient été accordés une seule fois. Pourtant, ils ont notamment la possibilité de demander l'intégration des projets d'écoles et de mise en place des CA dans le plan d'action du CAP ou des Communes. »

Au regard de la forte poussée démographique et des objectifs d'amélioration poursuivis, l'augmentation considérable des besoins en population enseignante constitue un facteur d'amplification des difficultés actuelles et met en exergue d'une part la nécessité de rationaliser et de moderniser les modes de décision et les méthodes et outils de gestion des personnels, et d'autre part de constituer les viviers et les processus permettant d'accroître et d'améliorer les capacités de formation et de recrutement d'ores et déjà encore insuffisants. La planification rigoureuse des investissements correspondants et la limitation des déperditions, s'avèrent donc plus que jamais nécessaires.

Le contexte de décentralisation-déconcentration par les transferts de responsabilité qu'il opère et les incidences qu'il induit du point de vue organique et processuel doit constituer le cadre et l'opportunité de la transformation de la gestion des stocks et des flux de ressources humaines et de la mise en œuvre des objectifs de qualité des compétences, des infrastructures et des équipements pédagogiques. Toutefois, les ressources indispensables à l'exercice des responsabilités ne sont pas encore transférées, et d'autre part des mutations culturelles organiques et techniques doivent et sont en train de s'opérer. Par exemple, l'accompagnement et la communication interne sont à accentuer²¹ pour accroître la lisibilité et la compréhension par les partenaires concernés de complémentarité des rôles, l'opérationnalisation des procédures et la mutualisation des informations nécessaires. D'autre part, l'articulation entre services déconcentrés et collectivités territoriales reste à renforcer pour faciliter la mise en œuvre d'une gestion plus harmonisée des recrutements et des personnels en poste.

L'information, la communication interne, la mutualisation, l'accessibilité des données par les partenaires concernés sont à renforcer.

Ainsi, trois déterminants majeurs,

- l'accroissement des effectifs scolarisés,
- le processus de décentralisation,
- la nécessité de réduire les disparités inter et intra régionales,

se conjuguent pour définir les orientations à impulser en matière d'évolutions

- de la gestion des carrières des enseignants du fondamental,
- du pilotage des flux et des procédures de recrutement et de déploiements de ceux-ci,

²¹ D'une manière générale, même s'il existe une démarche communicationnelle fondée sur des interventions ministérielles dans les médias, sur la publication d'un bulletin académique d'information, la stratégie de communication interne est à renforcer et à orienter sur les mutations en cours : à l'interne le partage des informations institutionnelles est trop souvent morcelé d'un service à un autre et des données ou des initiatives déterminantes peuvent être ignorées par les entités centrales ou locales directement concernées. La constitution d'une bibliothèque sectorielle sous la forme d'une base de données intranet, répertoriant les initiatives, plans d'action, textes institutionnels, base partagée et alimentée par les services de l'éducation mais aussi par les structures institutionnelles qui interviennent dans le domaine du processus de déconcentration/décentralisation sont à renforcer.

-d'amélioration des processus de formation.

2.1.1.2. Rationaliser la gestion des carrières des enseignants du fondamental

Le morcèlement du corps professionnel des enseignants du fondamental constitue un obstacle à l'organisation d'une gestion coordonnée aux différents échelons territoriaux, et à la lisibilité des carrières. Une démarche axée sur la rationalisation de l'organisation et des procédures et sur la clarification statutaire et du déroulement de carrière dans le cadre de la décentralisation faciliterait la gestion individuelle des personnels et celle des flux, particulièrement nécessaire en période d'accroissement des besoins.

2.1.1.2.1. Rationaliser la gestion en la structurant de façon adaptée à la décentralisation

L'un des effets pervers de la multiplicité des voies de recrutement est celui de la multiplicité et de l'émiettement des modes, des instances et des données de gestion des personnels.

Si la gestion individuelle des personnels d'état fait l'objet de suivis notamment par le jeu des services financiers, celle des contractuels est déterminée par la qualité de l'articulation des instances concernées aux différentes échelles territoriales. Celle des enseignants communautaires, ne semble quand à elle ne faire l'objet d'aucune gestion qualitative dans le cadre d'un système organisé.

Il convient de souligner à cet égard les efforts de recensement et de consolidation des données effectués par les différents services centraux et déconcentrés qui permettent de disposer de listes à jour, mais qui témoignent, de fait, du morcèlement de l'information et de la stratification des données de gestion entre les différentes entités centrales et territoriales.

L'accompagnement est à poursuivre et accentuer.

Le processus de mutation culturelle, structurelle et fonctionnelle lié à la décentralisation en cours ne simplifie d'ailleurs actuellement pas la clarification entre instances et procédures de décision et de contrôle et instances et procédures de réalisation de la gestion des personnels. Ainsi la mise en œuvre des procédures de gestion des enseignants sont très inégales selon l'ampleur et la qualité de la collaboration des entités concernées. Par exemple, la gestion individuelle des carrières, les questions de recrutement des enseignants, de répartition des postes, de gestion des mutations des enseignants, sont traitées souvent de façon différente d'un endroit à un autre, d'une catégorie à une autre et sont quelquefois sources d'iniquité, de baisse de la qualité éducative, d'interprétations erronées malgré les textes en vigueur et des dispositions prévues (décrets, cahier des charges,...), voire de litiges.

Mais ce processus constitue précisément l'opportunité d'opérer la nécessaire structuration d'un système de gestion des ressources humains enseignantes du fondamental.

Il devient nécessaire de mettre en place un dispositif véritable de gestion de ressources humaines enseignantes par la création des structures ad hoc, la définition des procédures, la formation des personnels concernés et la dotation en équipements et ressources.

De l'intérêt de créer une DNRH et des Bureaux Régionaux des RH (en projet)

La création (actuellement à l'étude) d'une Direction Nationale des Ressources Humaines pour les enseignants et d'instances régionales correspondantes telles que les bureaux régionaux devrait permettre de résoudre d'une part la question de l'articulation verticale entre le pilotage central et la réalisation territorialisée de la gestion, et d'autre part, en lien avec les académies, celle de l'articulation entre les entités de chaque niveau territorial. Cela constituerait ainsi un réseau de services et d'acteurs à mission GRH et donc un outil favorable à une extension du processus de gestion au niveau local.

La montée en charge doit être anticipée

Par ailleurs les moyens de gestion et les compétences professionnelles administratives et financières disponibles dans l'un et l'autre type de structures sont généralement insuffisants dans les services centraux et déconcentrés (ainsi que dans les petites collectivités territoriales) pour assumer harmonieusement les fonctions dévolues et devront être considérablement renforcées pour faire face à la montée en charge de la gestion administrative et financière.

Enfin, pour une opérationnalisation des procédures standardisées, la simplification et la rationalisation de la situation actuelle des personnels est indispensable : la gestion des personnels en place et l'anticipation des recrutements futurs supposent la définition au sein d'un cadre statutaire commun d'un processus de déroulement de carrière plus simple, plus lisible et plus attractif.

2.1.1.2.2. Rationaliser la gestion en clarifiant les statuts et les carrières

Pour un cadre statutaire réorganisé

La rationalisation de la GRH des enseignants passe par la création, au sein du statut de fonction publique des collectivités territoriales (FPCT), d'un ensemble homogène de corps d'enseignants, qui pourrait prendre la forme d'une filière spécifique, formant ainsi le socle du futur système de gestion des enseignants dans un contexte décentralisé :

De l'intérêt d'un ensemble homogène de corps d'enseignants au sein de la de la FPCT

En contexte de décentralisation, le cadre de la Fonction Publique des Collectivités Territoriales apparaît comme le plus approprié sous réserve de quelques adaptations pour tenir compte de la spécificité professionnelle enseignante, en matière notamment de mobilité et de bonifications utiles au pilotage global des flux. En parallèle, il sera ainsi nécessaire d'élaborer pour chacun de ces nouveaux corps, les textes nécessaires

à l'opérationnalisation de nouvelles dispositions et de dispositions transitoires²² qui puissent permettre la rationalisation de la GRH des enseignants.

Cette « filière » comprendrait autant de corps que le système éducatif en nécessite, ceci au regard d'une part des corps existants au sein de la fonction publique d'Etat, pour préserver les acquis de chacun et d'autre part au regard des besoins recensés ou en cours de recensement dans le cadre de l'élaboration du répertoire des métiers et des compétences.

Le référentiel des métiers et des compétences: un véritable levier pour une GRH efficiente

Pour rendre cette rationalisation plus facilement opérationnelle il paraît souhaitable d'entreprendre l'élaboration du référentiel des métiers et compétences qui permettra de définir les métiers des enseignants (et aussi ceux adjacents à l'enseignement), auxquels, pour chacun d'entre eux, seront inventoriés et associés les ensembles de compétences nécessaires à l'exercice. A chacun de ceux-ci correspondront un diplôme (ou un niveau de formation initiale) et un cursus de formation continue, voire une procédure de validation des acquis de l'expérience professionnelle. Le système éducatif opérera de la sorte, une démarche de professionnalisation des métiers de l'enseignement, dans l'objectif de créer de véritables perspectives de carrières à l'attention des enseignants, et de leur offrir des parcours professionnels attractifs en cohérence avec la politique et les enjeux généraux en matière de scolarisation et d'éducation au niveau du fondamental.

De plus, la rationalisation de la GRH des enseignants est à poursuivre aussi bien en ce qui concerne l'établissement et la consolidation des états de gestion collective des carrières qu'en matière de gestion plus fine des parcours professionnels individuels et des contrôles d'exécution correspondants²³

L'homogénéisation statutaire de la fonction enseignant du fondamental lèverait un obstacle considérable puisque cela permettrait une simplification de l'appareil et des procédures de gestion. Cela créerait, ainsi, un cadre unique et commun qui pourrait donner lieu à intégration des personnels actuels soit par détachement soit par recrutement.

L'homogénéité statutaire et la gestion de proximité qui résulteront de ces dispositions devraient ainsi permettre d'accroître l'efficacité de la gestion des ressources humaines et de piloter les flux de façon à faciliter l'anticipation de l'accroissement des besoins en enseignants et de façon à opérer une meilleure régulation de leurs affectations pour diminuer les disparités de couverture scolaire.

Pour conjuguer les objectifs quantitatifs et qualitatifs fixés, il convient d'une part d'utiliser au mieux la population enseignante actuelle, de réduire les déperditions et de conserver les compétences avérées actuelles et d'autre part adapter les processus et taux de recrutement aux besoins.

²² Notamment prévention des délais de mise en œuvre.

²³ Bien que cela puisse paraître anecdotique, il nous a été rapporté des « oublis » d'avancement de carrière, malgré les textes.

2.2. La gestion des recrutements et des redéploiements

L'important accroissement prévu des besoins en enseignants et l'inégalité actuelle de la couverture territoriale en enseignants formés soulèvent la question de la gestion des flux de ces personnels. Le double effort de redéploiement et de recrutement indispensable pour assurer une réduction des disparités territoriales et une amélioration des taux d'encadrement nécessite une stratégie d'adéquation profils/postes²⁴ fondée sur la constitution d'un vivier homogène de personnels formés, au sein duquel puissent s'opérer les recrutements et les mobilités nécessaires.

Une partie de ce vivier est potentiellement déjà constitué :

Eviter les
déperditions

Avec un taux de départ à la retraite de l'ordre de 500 agents annuels, des enseignants retraités pourraient être mobilisés au cas par cas sous la forme de contrats ad hoc par les collectivités territoriales soit pour compléter les besoins en enseignants, soit pour assurer l'encadrement pédagogique, tant que les corps adaptés ne sont pas suffisamment renforcés. Il convient d'autre part d'éviter les affectations quelquefois surnuméraires dans les écoles urbaines, ou l'affectation d'enseignants à des tâches autres que celles pour lesquels ils sont prévus.

Etablir des
contrats avec les
retraités

Intégrer les
enseignants
communautaires

Par ailleurs l'intégration des personnels existants et notamment celle des enseignants communautaires dans le cadre statutaire commun permettrait de mettre progressivement fin à la multiplicité des catégories actuelles. S'agissant des enseignants communautaires, il est nécessaire pour en attendre un service équivalent aux autres catégories de porter leur rémunération au même niveau que les autres et de les intégrer au cas par cas en procédant progressivement, via des tests ou des procédures de validation de leurs qualités et de leurs expériences professionnelles, afin de les insérer dans le cadre de gestion de carrière de droit commun.

Une autre partie repose sur l'amélioration des procédures de recrutement et d'affectation ainsi que sur l'accroissement des capacités de formation initiale.

2.2.1. Les procédures de recrutement actuelles

Le mécanisme actuel de recrutement des enseignants repose sur l'expression de candidatures libres à partir de deux situations qui coexistent actuellement : l'une résulte de la formation en qualité de boursier en IFM, l'autre est celle des publics de toutes origines qui candidatent directement.

²⁴ Présentée plus loin dans ce chapitre.

2.2.1.1. Une voie de pré-recrutement d'élèves-maîtres boursiers à l'entrée à l'IFM

Le recrutement des élèves maîtres dans les IFM s'effectue sur la base d'un quota de places mises à concours (et associées à des bourses), quota attribué par les services centraux à chaque IFM au regard des demandes faites par celui-ci et des contraintes budgétaires. Aux dires des IFM, il pourrait y avoir des écarts variables d'une région à l'autre et quelquefois importants entre demandes et quotas obtenus.

Peu de pilotage territorial des flux à l'entrée à l'IFM.
Pas de régulation en sortie

Les IFM sont aujourd'hui en capacité de former entre 1500 et 1600 enseignants par an et ont en perspective un objectif à court terme de 2000 formés annuels. Le pilotage des flux s'effectue principalement par la régulation budgétaire inter-IFM, les capacités d'accueil et par le jeu des filières internes²⁵ et des spécialités qui définissent le type d'enseignement qui sera exercé (généralistes et spécialistes d'une discipline du fondamental 1 et 2). La dernière année de formation consiste en un stage qui peut s'effectuer dans un établissement situé sur l'ensemble du territoire. Il n'y a donc ni sectorisation géographique à l'entrée, ni à la sortie.

2.2.1.2. Une voie de recrutement direct

Soit par carence de candidats IFM, soit fonction des choix des collectivités territoriales, certains enseignants contractuels des collectivités (environ 1000 par an) sont directement mis en situation professionnelle dans le cadre du dispositif de « Stratégie Alternative de Recrutement des Personnels d'Enseignement »: Ce dispositif qui avait pour fonction de compenser (a priori à titre transitoire) le déficit de personnels enseignants formés dans les IFM tend à se pérenniser malgré les objectifs d'accroissement des sortants IFM. La principale difficulté signalée à cet égard concerne le faible niveau moyen de culture générale des intéressés et par suite la compétence professionnelle insuffisante des enseignants ainsi affectés dans les écoles, et ce, malgré plusieurs révisions des modalités et de la durée de leur formation d'adaptation à l'emploi.

L'autre catégorie à recrutement direct est celle des enseignants communautaires.

2.2.1.3. Un mécanisme de recrutement sur le modèle du «porte à porte»

Actuellement, la carte établie à l'échelle académique repose sur un mécanisme ascendant de données : recensement des besoins à partir des CAP (sur la base des informations des CGS) transmis aux académies puis au ministère. En retour, des quotas sont alloués aux académies par les services centraux en fonction de clefs de répartition et communiqués aux collectivités territoriales et aux CAP. Ces quotas

²⁵ Le curriculum des IFM forme des enseignants qui se destinent soit au premier cycle de l'enseignement fondamental, les généralistes, soit au second cycle, les spécialistes.

déterminent les supports budgétaires sur la base desquels les communes et les cercles recrutent les enseignants. Le principal pilotage des flux s'effectue donc par le jeu des clefs de répartition des moyens qui permettent « de répartir par commune les ressources budgétaires allouées au secteur éducatif, dans une logique de convergences des différentes communes vers les objectifs nationaux du secteur, en particulier pour le niveau Fondamental. Cette démarche s'inscrit dans le processus en cours de décentralisation ».PISE II.

Dans le cadre des offres d'emploi émises par les collectivités territoriales qui résultent de cette carte, les jeunes enseignants issus de l'IFM expriment librement une primo candidatures sur l'ensemble du territoire. Le mécanisme de recrutement obéit dans ses principes au fonctionnement imprimé par la décentralisation qui prévoit la signature d'un contrat par les collectivités locales. Selon les principes, les candidats qu'ils soient ou non issus de l'IFM déposent des dossiers dans les collectivités qui affichent des besoins. Un avis technique sur la compétence est donné par le CAP avis pris en compte par le responsable de la collectivité locale qui signe le contrat de recrutement.

Trois types principaux de difficultés se présentent par rapport à ce processus : Certaines sont consécutives au non respect de la démarche (souvent par méconnaissance) par les candidats ou encore par l'un des partenaires, ce qui renvoie aux questions d'articulation CAP-Collectivités évoquées plus haut. D'autres procèdent de l'impossibilité de réguler géographiquement les flux de candidatures relativement aux emplois vacants.

Un troisième ensemble porte sur l'incohérence entre logique de décideur et logique de financeur : Le modèle du porte à porte met en concurrence, sur des postes, actuellement encore gérés financièrement par l'Etat²⁶ la candidature de candidats issus des IFM eux même boursiers de l'Etat, comme celle de candidats sans formation, et le nécessaire avis-conseil du CAP semble simplement consultatif. Ainsi il n'est pas obligatoire pour les collectivités qui recrutent de puiser dans le vivier des sortants IFM, même si depuis peu de fortes recommandations sont émises dans ce sens, par les autorités centrales. En conséquence, un élève-maître d'IFM n'a pas de « garanties » d'être employé quelles que soient ses compétences, ce qui ne contribue pas à sa motivation dans un contexte de concurrence très forte de la part d'autres catégories sous-qualifiées, malgré les textes d'incitation à l'emploi des sortants IFM : De ce fait une disjonction s'établit entre la situation statutaire d'élève-maître, boursier de l'Etat astreint à un engagement de service et celle du sortant IFM recruté sur une base contractuelle. Ceci, engendre des déperditions si l'élève maître n'est pas recruté ou met fin au contrat. Dans ce cas, il nous est indiqué que rien ne permet dans le dispositif actuel de faire respecter l'obligation décennale contractée par les élèves maîtres des IFM.

Le recrutement des enseignants ; une problématique paradoxale de gestion de proximité dans le cadre d'un pilotage global des flux

²⁶ Bien que le transfert des ressources aux collectivités soit prévu à court terme

Ainsi, si comme indiqué précédemment, les candidatures ne sont pas régulées au niveau des structures de formation, elles ne le sont non plus, ni dans le cadre d'une distribution territoriale interrégionale ou régionale concertée entre les collectivités, ni en fonction de profils de postes et de profils de candidats. Il n'y a donc pas de véritable gestion intra et inter régionale des candidatures et alors même que les candidats postulent à l'échelle du pays, la carte de l'offre nationale d'emploi est morcelée et peu lisible par ceux-ci. Inversement, les choix des candidats ne sont pas lisibles par l'institution du fait de la possibilité d'exprimer sans contrainte des candidatures multiples en différentes régions.

Nécessité d'un dispositif de suivi du devenir des sortants IFM

L'insuffisance de critères de régulation des flux dans la multiplicité de ces modes d'accès induit ainsi des déperditions dont il est très difficile d'apprécier la réalité compte tenu de l'impossibilité actuelle d'opérer un suivi²⁷ du devenir des sortants IFM : « On estime que 10 % des sortants des IFM n'enseignent pas (source SNEC). Ils préfèrent rester dans les grandes villes plutôt que d'accepter une affectation dans les zones éloignées des grands centres urbains. Ce système de recrutement, qui concerne les IFM, l'ENSUP et l'ENI, est particulièrement inefficace dans la mesure où d'importantes ressources publiques sont investies dans la formation initiale » Revue de la deuxième phase du PISEII 2008

Nécessité d'harmoniser les flux candidats – besoins à couvrir

Elle crée d'autre part d'importantes disparités dans la couverture territoriale²⁸ dans un mouvement spontané orienté à l'excès vers l'affectation urbaine et entraîne des incidences très importantes en matière qualitatives : Lorsque certaines zones ne sont pas couvertes, les collectivités ont recours à des personnels non formés et ou à la motivation incertaine²⁹, ou encore les communautés tout en compensant les carences locales contribuent à perpétuer l'hétérogénéité signalée³⁰.

Au-delà même de la problématique de la lisibilité des procédures évoquée antérieurement, constat est fait de la volonté (et de l'insuffisance) d'instruments de pilotage des flux permettant d'assurer une cohérence entre formation initiale et emploi, et une répartition géographique plus harmonieuse des compétences que celle obtenue par le libre jeu de l'offre et de la demande

²⁷ Les entretiens font d'ailleurs état de situations très variées : sortants qui renoncent définitivement à l'enseignement pour exercer d'autres activités professionnelles, sortants qui reviennent à l'enseignement après un ou deux ans d'études supérieures d'autres activités ou de chômage, ...

²⁸ L'expression la plus fréquemment utilisée est : « Le Nord attend que le Sud soit servi ».

²⁹ Le cas a ainsi été fréquemment signalé d'enseignants ayant déposé leurs candidatures dans plusieurs collectivités et une fois recrutés quittant une école pour en rejoindre une autre en rompant leur contrat pour en établir un autre quelques semaines après la rentrée, voire en cours d'année, et ce sans que les autorités éducatives ne soient nécessairement préalablement saisies.

³⁰ « Cependant le recrutement des enseignants issus des écoles de formation échappe à la Direction Nationale de l'Education de Base, car le contexte de décentralisation dans lequel nous sommes engagés affecte le recrutement et la gestion de la carrière des enseignants du fondamental aux collectivités qui, en relation avec les structures déconcentrées, gèrent le processus. Les sortants ont la liberté de se faire recruter par la collectivité de leur choix et n'ont aucune obligation d'aller vers les localités éloignées ce qui amène une déperdition d'enseignants formés d'où le recours persistant à la Stratégie dite Alternative (SARPE). Ainsi pour une meilleure planification de la formation initiale, il s'impose une révision de ce processus de recrutement et d'affectation des enseignants formés par l'Etat. » Etat de la formation Initiale, document DNEB.

Ainsi, d'une part une lisibilité suffisante de la gestion des ressources humaines fait défaut pour permettre une gestion plus fine tout en articulant gestion de proximité et pilotage global en période d'accroissement, d'autre part une stratégie et des instruments de pilotage des flux au sein d'une carte territoriale sont à élaborer pour s'assurer de la présence d'enseignants formés dans toutes les écoles du pays, et enfin la multiplicité des voies parallèles d'accès à la profession est préjudiciable à la qualité globale de la fonction.

2.2.2. Améliorer les redéploiements et les recrutements en contractualisant une carte des postes dans le cadre de schémas territoriaux d'aménagements éducatifs

Politique contractuelle : Un outil permettant la mise en œuvre de contrats d'objectifs donnant lieu à des schémas et programmes régionaux, subrégionaux et locaux d'Education.

La contractualisation d'objectifs d'aménagements territoriaux en matière d'écoles et de postes dans une démarche partenariale pourrait s'avérer une voie prometteuse pour améliorer la couverture territoriale et renforcer la planification des flux aux différentes échelles territoriales :

Elaborer des schémas et programmes régionaux, subrégionaux et locaux d'éducation et mettre en œuvre un processus de contractualisation Etat-collectivités territoriales permet de planifier de façon contractuelle et pluriannuelle les axes stratégiques de développement de l'éducation au niveau régional et infrarégional (unité de base CAP-Cercles, CAP-Intercommunalité, CAP-communes). Renforcer cette démarche permettrait ainsi,

- d'analyser et de prioriser les besoins régionaux et locaux en affectations et recrutements d'enseignants (carte, stocks, flux...) et en ressources, matérielles, infrastructures et équipements,
- de coordonner et contractualiser, dans le contexte du transfert des ressources aux collectivités les ressources et contributions budgétaires des différents signataires, en élaborant des projets de contrats standardisés, des conventions normalisées entre état, collectivités territoriales et partenaires (notamment pour la délégation de maîtrise d'ouvrage),
- de prévoir un plan régional d'appui aux CT par les services déconcentrés et de planifier, coordonner, normaliser la fonction et les procédures d'appui conseil ainsi que d'en contrôler la réalisation.),
- d'adapter et renforcer les structures nécessaires à leur pilotage et à leur mise en œuvre,
- et conférer de la lisibilité à la répartition des flux.

2.2.3. Améliorer les redéploiements et les recrutements en pilotant les flux à partir des postes et sur profils

2.2.3.1. En amont du recrutement

Un meilleur pilotage de la carte territoriale des recrutements, tout en assurant une amélioration qualitative et donc une meilleure efficacité du dispositif formation-recrutement, peut passer par une anticipation de la régulation des flux au niveau des pré-recrutements, en utilisant des critères d'accès définis en fonction de catégories profilées conformément aux besoins attendus en sortie³¹ (niveau de formation et diplômes, épreuves linguistiques, genre ...), en attribuant des bonifications à l'entrée ou des quotas de places en IFM par catégories et en constituant au sein des cursus des IFM des filières à option.

Piloter les flux par des critères d'entrée en IFM ainsi que par des filières et par des stages

Privilégier le recrutement des sortants d'IFM

Des évolutions dans ce sens sont en outre nécessaires devant la diversification des viviers qui s'imposera compte tenu de l'assiette actuelle et potentielle à court terme des candidats susceptibles d'intégrer ces établissements au niveau DEF. En conséquence, la diversification des filières de formations et des modalités d'accès nécessitera une attention particulière. Compte tenu de l'impact quantitatif et qualitatif de ces questions, le chapitre 2.3 relatif à la formation et aux IFM est consacré à l'explicitation de propositions à cet égard.

2.2.3.2. Lors du recrutement : Mettre en œuvre une stratégie d'adéquation profils-postes

Piloter les flux en sortie d'IFM et améliorer les procédures de recrutement et d'affectation sur le premier poste

Optimiser la répartition des flux en sortie d'IFM, améliorer les procédures de recrutement et d'affectation oblige à renforcer la planification, la coordination, la standardisation et la lisibilité des procédures de candidatures. La réalisation de ces objectifs suppose d'améliorer la coordination CAP-Cercles et CAP Communes. Ils doivent permettre d'assurer à chaque acteur du système éducatif équité et transparence.

Mettre en œuvre une stratégie d'adéquation profil poste

Grâce aux schémas et programmes régionaux d'éducation, à la planification des flux à l'échelle nationale, régionale et intra-régionale, au référentiel métier, à la clarification du

³¹ Par exemple,

- en régionalisant une partie des recrutements à l'entrée en formation au regard de la région de rattachement des IFM (une partie seulement pour maintenir un brassage) ;
- en orientant la composition des cohortes en fonction de critères plus fins que la seule réussite au concours actuels fondés sur des épreuves de niveaux de connaissances.

A titre d'exemple, attribuer une bonification à l'entrée à l'IFM sur critères linguistiques (test de langue) si engagement à candidater et exercer dans la zone linguistique correspondante ou encore utiliser des quotas par genre, dès l'entrée en IFM.

statut et des carrières, à l'informatisation des procédures, la gestion des recrutements devrait pouvoir évoluer vers un mécanisme d'ajustement entre postes et profils.

Ce processus, permet notamment dans le cadre d'un calendrier de gestion adapté au nouveau contexte et accepté par l'ensemble des partenaires :

- La rénovation et la normalisation des procédures de recrutement par
 - o l'ouverture de nouvelles voies (ou nouveaux modes) d'accès aux fonctions,
 - o la mise en œuvre d'une gestion des flux axée sur le concept de poste prévoyant :
 - la création d'un référentiel de cotation (barème) des postes,
 - l'identification progressive de chaque poste, dans un répertoire national des postes et des écoles, au travers d'une fiche normalisée précisant sa cotation (son barème), ses caractéristiques propres (localisation, environnement etc.),
 - la publication la plus souple possible des fiches de postes à pourvoir (vacant ou susceptibles de l'être)
- La réorganisation des procédures de gestion individuelle et collective par :
 - o Le principe et les procédures de mobilité des personnels sur ces derniers dans le cadre d'un mouvement inter et infra régional,
 - o Les éléments de progression de carrière, l'attribution des primes, des indemnités, des bonifications (cf. en particulier chapitre 3, les mesures pour les postes à sujétions spéciales spécifiques)
- La définition des critères et profils recherchés.

Pour des
procédures de
gestion en
adéquation avec
les attentes et
besoins du
fondamental

Cette recherche d'adéquation profil poste permet par exemple de privilégier le recrutement sur profil des sortants IFM (cotation des postes, fiches de poste incluant des éléments assurant un recrutement ciblé, langue, lieu d'exercice de stage, situation de famille, barème des candidats) :

- d'une part si l'ensemble des procédures de recrutement tant à l'entrée des IFM qu'à la prise effective de poste s'effectue dans le cadre de procédures et de calendrier identiques pour chacune des étapes,
- d'autre part si les contingents de postes à l'entrée de chaque IFM (voie d'accès, cursus, etc.) ont été évalués sur la base des projections démographiques réalisées dans le cadre des études de GPEC,
- enfin s'il est tenu compte de l'importance de la fiabilité des fiches de poste présentées dans le cadre du recrutement.

En outre, la constitution à terme d'un référentiel des actes de gestion et des procédures associées pourrait être intégrées à l'intranet en vue de diffuser un cahier de procédure à l'usage de l'ensemble des gestionnaires.

2.2.4. Rationaliser la gestion et les recrutements en se dotant d'un instrument de gestion et de pilotage adapté

Le SIRH-EF :
l'instrument de
gestion et de
pilotage

La rationalisation de la GRH des enseignants doit s'accompagner d'une démarche d'informatisation forte et adaptée au processus décentralisé et aux objectifs quantitatifs et qualitatifs

L'objectif est de se doter d'un instrument de gestion et de pilotage : le système d'information des ressources humaines de l'enseignement fondamental (SIRH-EF) partagé par l'ensemble des acteurs (état, administration centrale, services déconcentrés, collectivités territoriales, partenaires) en adoptant une démarche progressive et une architecture modulaire pour ne pas se départir des différents systèmes d'information existants .

Cet instrument doit permettre d'informatiser l'ensemble de la gestion des enseignants (individuelle, collective, carrière, recrutement – publication de poste, sortie de corps.) et comporter les outils associés à la gestion en matière de statistique, de «reporting », de pilotage, de planification, d'aide à la décision et de gestion prévisionnelle d'emploi et de compétences et prendre la forme du SIRH EF

De l'intérêt de
suivre les
parcours
individuels entre
la formation, le
recrutement et la
carrière

Si un effort de constitution et de formation à l'utilisation des instruments statistiques permet de disposer d'une vision globale des effectifs et de leurs évolutions, l'augmentation des effectifs nécessitera à terme l'utilisation d'outils plus sophistiqués. D'autre part, la «traçabilité» des parcours individuels entre la formation et le recrutement et le suivi individuel de carrière reste difficile en l'absence d'immatriculations dans un système informatisé homogène et performant bien que plusieurs structures soient en phase de se doter de ce type d'outil. Si d'ailleurs ceux-ci améliorent les possibilités de gestion, une articulation au sein d'une architecture modulaire s'avèrera probablement indispensable à terme. Un système informatique plus partagé fait ainsi défaut actuellement, d'autant que les différentes sources de données restent multiples et très cloisonnées (notamment Directeurs-CGS-CAP, Mairie, AE-Cercles- régions, IFM)

Le SIRH-EF : une
garantie d'équité,
d'efficience et de
transparence

Le SIRH-EF doit permettre aux acteurs en charge de la mise en œuvre du processus de décentralisation de garantir aux enseignants équité, efficience, efficacité et transparence. Le SIRH-EF doit devenir la référence en matière d'information relative aux enseignants du fondamental. Pour ce faire, il doit faire l'objet d'une étude concertée, avec pour objectifs principaux de répondre aux besoins des acteurs du système éducatif (enseignants, gestionnaires, décideurs) et aux attentes des usagers et des partenaires de l'éducation tant en termes d'information individuelle et collective que d'outils d'aide au pilotage et à la décision.

Le SIRH-EF : le
3^{ème} pilier de la
réorganisation de
la gestion des
enseignants

Cette étude, tout en s'inscrivant dans un contexte plus large d'une possible réflexion plus approfondie sur les systèmes d'information de ressources humaines au sein des différentes fonctions publiques, doit s'appuyer sur l'analyse des systèmes informatisés de gestion existant, des besoins des acteurs et de l'environnement technologique.

Pour remplir pleinement son rôle, le SIRH-EF devra couvrir :

- l'ensemble des procédures individuelles et collectives de gestion,
- les procédures de candidatures à l'entrée dans la fonction, notamment en IFM. Ceci non seulement à des fins de rationalisation et de réalisation de ces procédures, mais aussi pour disposer d'informations permettant d'analyser l'efficacité des recrutements et des formations, et d'agir pour répondre aux attentes en matière d'augmentation quantitative et qualitative des effectifs enseignants,
- les informations relatives à la sortie de corps afin d'effectuer des projections démographiques et d'entamer une démarche de gestion prévisionnelle d'emploi et compétences (GPEC).

Si le premier objectif du SIRH-EF est de s'attacher à rationaliser et à faciliter la gestion des enseignants du fondamental, des mesures d'accompagnement à sa mise en œuvre seront à prévoir, et le dispositif pourra éventuellement être étendu ou dupliqué aux autres domaines GRH (notamment celui des autres enseignants et celui des personnels en charge de l'encadrement et de la gestion des enseignants).

2.2.5. Conclusion

Ainsi, la réussite de la réorganisation de la gestion des carrières et des flux des enseignants passe par la mise en œuvre concomitante des 3 chantiers (et de leurs aboutissements) que sont :

- l'élaboration du référentiel des métiers et compétences et l'intégration de l'ensemble de corps d'enseignant au sein de la FPCT ;
- la réorganisation des recrutements (pilotage, stratégie profils – postes) ;
- l'ensemble étant appuyé sur un système informatisé tel que le SIRH-EF.

Par ailleurs, le contexte d'accroissement du nombre d'élèves suppose de façon complémentaire, l'accroissement des capacités de formation initiale dans les IFM sous réserve qu'elle soit réadaptée aux besoins, pour prioriser le recrutement de publics sortant des Instituts de Formation des Maîtres et ce, même si provisoirement une stratégie alternative de recrutement et de formation doit être maintenue.

2.3. L'accès à la profession et la formation des enseignants

A l'heure de l'élaboration de la troisième phase du Programme d'Investissement dans le Secteur de l'Education (PISE 3), et au regard des enjeux quantitatifs et qualitatifs qui ont été précédemment soulignés, les principales conclusions des travaux récents³² que nous avons pu examiner sur cette question sont en convergence avec les observations que nous avons relevées :

Des efforts importants de développement et de rationalisation des dispositifs de formation initiale et continue ont été engagés depuis les années 1990 avec dans la cadre du PRODEC, la réouverture des centres de formation sous la forme actuelle des 13 (à 15) IFM et la mise en œuvre de stratégies alternatives pour compenser l'importante pénurie d'enseignants qui résultait notamment de la réduction à seulement trois établissements de formation initiale en 1989 et des nombreux départs à la retraite anticipée dans le cadre du programme d'ajustement structurel des années 1980-1990.

Comme cela a été indiqué, malgré ces efforts qui se poursuivent aujourd'hui, et le constat est unanime, l'effort quantitatif doit être accentué mais la qualité de la compétence mérite un examen particulier: Plusieurs facteurs continuent à peser fortement sur la compétence globale de la profession, tels l'historique des modes de recrutement et la pluralité des catégories d'enseignants³³ mais aussi et notamment, les difficultés inhérentes à chacun des dispositifs de recrutement-formation et les difficultés d'articulation entre ceux-ci, que nous examinons ici.

2.3.1. La formation initiale : un dispositif insuffisamment efficient

2.3.1.1. Les effectifs et les flux dans la formation initiale

Amélioration de la couverture territoriale par les IFM

Augmentation du nombre annuel global de sortants mais à accroître

L'amélioration de la couverture du territoire par les IFM³⁴ est en augmentation : A la rentrée scolaire 2009, il y a 13 IFM répartis entre toutes les régions du Mali : Kayes, Kangaba, Niono, Bougouni, Sévaré, Tombouctou, Gao, Diré, Koro, Nara, Sikasso, Aguel Hoc et Tominian. Deux autres sont en projet. La couverture est ainsi bientôt équilibrée au regard des 8 régions, des 15 Académies d'enseignement et des 70 Centres d'animation pédagogique du territoire.

La « production » des IFM tous cycles confondus est en augmentation d'une année sur l'autre : 2 000 sortants en 2007-2008, 1 521 sortants en 2006-2007.

³² Cf. bibliographie spécifique

³³ Sans formation, à formation longue ou moyenne à l'IFM et des catégories à formation courte de type SARPE

³⁴ Décret N°529/P-RM du 26 octobre 2000

Néanmoins, ces capacités restent insuffisantes : rappelons que le PRODEC et le PISE 2 évaluaient les besoins annuels de formation par les IFM (et de recrutement) à environ 2 500 enseignants au fondamental pour atteindre un ratio élèves-maître (REM) moyen de 50. Cet objectif n'est pas encore atteint par les IFM.

En 2008-2009, la population³⁵ des 13 082 élèves maîtres en formation dans les IFM se répartit entre les 8 812 inscrits en filière généralistes niveau DEF qui se destinent à l'enseignement fondamental en premier cycle et les 4 270 « spécialistes » d'une discipline qui s'orientent principalement vers l'enseignement dans le second cycle du fondamental.

Sont accueillis en première année de formation à la rentrée 2008-2009, 2 054 garçons et 666 filles³⁶ sur la base du DEF. C'est donc une cohorte de l'ordre de 2 700 enseignants du fondamental 1 qui devrait théoriquement sortir des IFM d'ici 2012.

Toutefois cette projection ne tient pas compte d'importantes déperditions internes au système de formation.

2.3.1.2. L'inefficience interne et externe

Les taux³⁷ d'abandon en cours de formation, d'exclusion et de redoublement entre la première et la troisième année sont considérables.

Par exemple, en 2007-2008 la filière « généralistes » a connu à l'issue de la première année :

Taux de redoublement et d'abandons trop importants

- 17 % d'exclusions pour « insuffisance de travail », soit 447 élèves-maîtres sur 2 652 au niveau DEF, et 12% niveau Bac, soit 15 EM sur 122.
- 6% d'abandons soit 147 EM sur 2652 niveau DEF, et 9% niveau Bac, soit 1 sur 122.
- 14% de redoublements niveau DEF soit 370 EM, et 13 niveaux Bac, soit 11%.

Et ces taux ne se réduisent que peu au cours des trois premières années de formation. Le chiffre de 25% de déperdition au sein des IFM en 2005-2006 avait été avancé (source DEN).

Ainsi la DEN en tire la conclusion qui s'impose :

« Les taux d'exclusion et de redoublement peuvent être qualifiés d'alarmants, surtout pour l'année scolaire 2007-2008, quant on sait qu'un élève maître touche en une année comme bourse un total de 314 250 FCFA (trois cent quatorze mille deux cent cinquante francs). Et s'il redouble, il touche en reprenant la même classe une bourse de 196 125 FCFA. Ce qui veut dire qu'un élève en redoublant coûte en bourse

³⁵ Cf. annexe 3. Données CPS

³⁶ La faible représentation des filles au sein des effectifs d'élèves maîtres est une constante.

³⁷ Cf. Tableaux en annexe 4

510 375 FCFA et ce qui n'est pas du tout efficient car cette somme est exempte de tous les autres frais liés à sa formation » Etat des lieux sur la formation, 2009, DEN

Non
attractivité
de la
profession
et des
études en
IFM

Cette critique d'inefficience interne prend une résonance toute particulière au regard de l'importance plusieurs fois soulignée de l'accroissement des besoins en enseignants ces prochaines années. Elle est encore plus lourde de sens si l'on considère que, l'insuffisance de la compétence professionnelle des enseignants est présentée dans toutes les études comme la cause principale de la faiblesse des indicateurs qui déterminent la qualité de l'éducation, et que donc l'efficience externe est aussi questionnée.

Le double mouvement de régulation devenu nécessaire : réduire les causes d'inefficience externe et interne et simultanément faire face à la montée en charge des besoins, représente un défi difficile qui ne peut se réaliser qu'à moyen terme.

2.3.1.3. Quelques facteurs externes d'inefficience: faible motivation et assiette de recrutement étroite

- L'un des facteurs de difficulté en amont de l'IFM procède du sentiment diffus dans la population de peu d'attractivité ou de dévalorisation sociale de la profession d'enseignant.

Cet aspect et le peu de lisibilité des carrières, antérieurement signalés déterminent une orientation vers le métier plutôt par défaut, après avoir rencontré un échec au bac, ou bien en l'absence de moyens permettant une poursuite de formation. A cet égard, disposer d'une bourse d'études semble être le déterminant principal et à court terme d'une partie des choix professionnels. Il en est fréquemment de même pour les publics bacheliers, en échec dans l'enseignement supérieur.

Des
compléments
de prise en
charges par les
collectivités
locales
différenciés
selon les
lieux ?

Cette situation qu'une démarche de revalorisation de l'image de la profession ainsi qu'une évaluation de la motivation initiale pourrait améliorer, contribue à restreindre l'assiette quantitative et qualitative des candidatures potentielles.

- Un deuxième constat est celui de la faible représentation des filles dans les publics d'IFM (Même si un IFM accueille exclusivement celles-ci). L'incitation des filles suppose une analyse spécifique des déterminants de cette situation, mais les interviews laissent supposer que parmi les facteurs culturels, l'âge au niveau du DEF est un obstacle à l'éloignement familial, et d'autre part les perspectives d'affectation hors milieu urbain dans les conditions actuelles ne déclenchent pas les vocations.
- Un troisième déterminant qui ressort des enquêtes, notamment en milieu rural, est le coût des études (malgré la bourse) du fait des frais de logement et de l'éloignement des IFM (Ceci pourrait plaider en faveur d'internats, ou, corrélativement avec l'idée de sectorisation régionale partielle des bassins de recrutement en IFM, en faveur de bourses régionales complémentaires à volume et sur critères variables selon les ressources des individus et les besoins en enseignants analysés par les collectivités locales).

L'assiette
quantitative et
qualitative des
recrutements
est trop limitée

- Un autre facteur réside dans l'assiette limitée des titulaires de DEF ou Bac disposant des pré requis nécessaires au concours. A cet égard, une préparation adaptée pourrait améliorer la compétence à l'entrée.

L'enjeu principal est donc d'élargir l'assiette des recrutements.

Une stratégie de communication externe : Revaloriser l'image de la profession et de la formation

Une stratégie de communication externe en direction du grand public et des viviers potentiels de recrutements des enseignants pourrait être élaborée en vue d'améliorer l'image de la profession, de l'école et de l'enseignant, et des mesures visant à rendre plus accessible la formation pourraient être incitatives et susciter des vocations mieux affirmées et informées dans des catégories de publics plus diversifiées que les candidats actuels.

Une disposition complémentaire plus structurelle est celle de l'élargissement des viviers, pour à la fois améliorer la qualité des entrants et contribuer à l'augmentation des effectifs: toutefois, la modification des viviers devra entraîner corrélativement une adaptation du cursus de formation initiale.

2.3.1.4. L'articulation interne-externe : les viviers et les modalités d'accès

Plusieurs contraintes qui pèsent sur les viviers au sein desquels pourraient être recrutés des élèves maîtres pourraient être levées:

2.3.1.4.1. La limite d'âge

L'entrée est limitée à 22 ans et donc le recrutement s'effectue exclusivement parmi des publics scolaires alors qu'« il existe un sous-emploi chronique chez les individus âgés de 25 à 34 ans ayant le DEF ou le baccalauréat, ce qui indique qu'il y aurait de très nombreuses personnes disponibles avec la qualification académique de base » RESEN 2009.

Desserrer les contraintes sur les viviers

2.3.1.4.2. Les diplômes à l'entrée

Pour la voie de l'enseignement fondamental 1, les entrants IFM voie DEF ont au minimum le DEF et quelquefois plus en terme d'années de formation, même s'ils ont connu un échec au Bac. Cette population souvent laissée sans solution constituerait un réservoir potentiel de candidatures, si dans une démarche d'orientation, elle était sensibilisée et préparée à entrer à l'IFM et que soit opérée une adaptation du curriculum.

Revoir les modalités d'accès et diversifier les publics

Il est envisageable d'ouvrir une filière sur la base du Bac en remplacement de celle niveau DEF. Cette solution présenterait l'intérêt de raccourcir la formation³⁸ et donc de

³⁸ Enfin, en termes de profil enseignant, il est vraisemblable que le recours à des enseignants de niveau DEF ou BAC, bénéficiant d'une formation professionnelle initiale de courte durée ne soit pas préjudiciable à la qualité des apprentissages : toutes choses égales par ailleurs, ces profils d'enseignants semblent même se situer parmi ceux qui arrivent à de très bons résultats au niveau du premier cycle. Il est nécessaire de préciser que l'ensemble des facteurs étudiés ne représente qu'une faible part de la variabilité observée dans les résultats des élèves. Cela suggère qu'une amélioration de la qualité ne pourra faire l'économie d'une amélioration de la transformation de moyens mis à disposition des écoles en résultats L'éducation au

mettre plus rapidement les enseignants dans les écoles tout en diminuant les coûts, mais à la double condition que les ratios actuels de bacheliers permettent de couvrir les besoins et qu'ici encore une révision importante des curricula soit réalisée : S'il est quelquefois objecté que cette population s'adapte mal à la formation en IFM, les interviews montrent que les raisons procèdent fréquemment de la structure interne très « scolaire » de la formation. Les autres objections liées à la faible motivation des bacheliers renvoient soit à la question de l'image de la profession soit à l'espérance de réaliser des études longues. De plus cette disposition pourrait ouvrir aux candidatures féminines.

Relever la limite d'âge d'entrée en IFM permettrait des réorientations après la poursuite durant quelques années dans l'enseignement supérieur.

Cette disposition permettrait éventuellement aussi d'adresser la formation (en l'adaptant) à des publics en reconversion professionnelle, (ou en recherche d'emploi) après une première activité sous réserve de d'offrir les garanties qualitatives nécessaires.

2.3.1.4.3. Le concours et les critères d'accès :

Revoir l'articulation concours / curriculum

Par ailleurs et fonction des publics, les modalités d'accès doivent être retravaillées au regard de l'éventuelle diversification des viviers mais aussi au regard des nombreuses critiques qui sont adressées au concours en sa forme actuelle et à son articulation avec le curriculum.

Centralisme et caractère « académique » des concours

Ces critiques tendent à accréditer la thèse selon laquelle l'inefficience est présentée comme le résultat du concours d'entrée qui ne constituerait pas un filtre adapté aux exigences internes en matière de connaissances académiques de base ou de motivation, ce qui expliquerait les échecs et abandons notamment de première année.

Organiser les concours à l'échelle de bassins de recrutement

L'entrée en IFM s'effectue aujourd'hui sur concours d'entrée, organisé tous les ans, dans tous les chefs lieux de région et dans le District de Bamako. Le principe de concours n'est pas fondamentalement remis en cause même si une telle organisation peut s'avérer lourde et coûteuse et pourrait vraisemblablement être allégée :

La compétence « académique » qu'il est sensé garantir pourrait être confirmée autrement, par exemple, en dispensant les meilleurs bacheliers du concours sur ce type de connaissances, ou en explorant la voie de recrutements définis à l'échelle de régions de rattachement en cohérence avec les propositions de sectorisation géographique partielle des IFM. Ce qui n'est pas contradictoire avec le fait que conformément aux orientations du PRODEC, la formation initiale des maîtres reste de la compétence de l'Etat).

Critiques du concours

Une autre critique sur le concours porte sur sa mauvaise capacité à filtrer correctement les candidats, lorsqu'on observe les taux d'échec en première année.

Une des raisons avancées concerne l'arrivée en IFM de candidats qui seraient incompetents, compte tenu des multiples entorses (réelles ou supposées) qui sont rapportées³⁹ Rumeurs ou réalités, le propos est suffisamment fréquent pour porter

Mali Diagnostic pour le renouvellement de la politique éducative en vue d'atteindre les objectifs du Millénaire (Banque Mondiale, 2007)

³⁹ Substitution de candidats, falsification de l'état civil notamment pour contourner la limite d'âge, fraudes diverses, ...

préjudice à l'image de l'institution, aux candidats eux-mêmes et éventuellement à la qualité de la formation.

Une autre raison encore invoquée est relative à la nature des épreuves (et ou de leur correction) qui correspondraient à « un autre DEF ou un autre Bac trop sélectif et produisant de l'échec » ou à l'inverse, « ne garantiraient pas la présence des pré requis minimaux », ne reflèteraient pas la motivation des candidats », seraient « déconnectées des contenus de formation en IFM », seraient élaborées « hors de toute collaboration avec les équipes pédagogiques des IFM et des Académies ».

Même s'il est facile d'incriminer (à tort ou à raison) l'acte de concours, il nous semble, qu'outre les régulations d'ordre déontologiques pour éviter la dépréciation d'image, une réflexion globale mérite d'être engagée pour renforcer et actualiser les articulations entre profils souhaités, mode de recrutement, et éléments curriculaires :

Quel référentiel métier ?

Quel référentiel de formation ?

Quels profils de sortie ?

Quels profils d'entrée ?

Quels prérequis ?

- d'une part une préparation adaptée à l'accès en IFM pourrait faire l'objet d'une offre post DEF.
- d'autre part, un outil intéressant (déjà présenté dans une perspective GRH), est le référentiel métier ou le répertoire des compétences fondamentales d'un enseignant, qui pourrait permettre d'inventorier le lien entre les compétences raisonnablement jugées indispensables pour débiter dans le métier, les contenus et modalités de la formation actuellement dispensée en IFM et les critères de sélection à l'entrée. Ceci permettrait d'ajuster la sélection en cohérence avec les profils recherchés en sortie en inventoriant en conséquence les prérequis qu'il convient d'exiger des candidats, et de produire un cahier des charges de la formation. Cela permettrait en outre de graduer les niveaux de compétences entre « débutant » et différents degrés d'expertise et donc d'organiser des actions de formation en cours d'emploi sur la base des complémentarités ou approfondissements recherchés.

Ainsi le processus d'accès à l'IFM (sélection, validation d'acquis, tests,...) doit jouer un rôle dans le pilotage quantitatif et qualitatif des flux dès l'amont de la formation.

2.3.1.5. Conclusion : revaloriser l'image, élargir les viviers et modifier les voies d'accès pour réduire l'inefficience externe et piloter les flux en amont

Piloter les flux selon des critères spécifiques dès l'entrée en formation

Sur la base de l'élargissement des viviers présentée ci-dessus, une logique de différenciation peut être engagée notamment pour orienter les flux en fonction de besoins définis. Par exemple besoins en compétences linguistiques spécifiques, renforcement de l'accès des filles, renforcement de publics ayant une expérience spécifique (technologies, expérience professionnelle ou personnelle intéressante antérieure,...)

D'une part ce pilotage pourrait permettre d'adapter les profils de cohortes d'un IFM à un autre ou d'une région à une autre par la définition de critères spécifiques sur les profils

d'entrée et ces profils d'entrée pourraient donner lieu d'une part à des modalités d'accès différenciées (ainsi le niveau de diplôme et la performance aux concours peuvent ne pas être les seuls critères de sélection et des bonifications à l'entrée peuvent être accordées : dispenses d'épreuves, équivalences,...) et d'autre part à des renforcements de compétences par le jeu d'options (langues notamment).

Le nécessaire accroissement des effectifs en IFM pourrait supposer d'une part d'augmenter les quotas de bacheliers du cycle en deux ans en destinant au fondamental 1 une partie de ce public et d'autre part de recruter au niveau du Bac les publics ayant terminé des études de lycée et ayant éventuellement bénéficié (par exemple durant les congés) d'une préparation leur permettant d'entrer à l'IFM sur examen spécial. Ces publics constitueraient une nouvelle cohorte, en deux ans, (qui pourrait à terme se substituer à celle des DEF).

Deux voies généralistes à renforcer

Ainsi les IFM disposeraient pour la formation initiale durant quelques années:

- de la voie DEF généraliste actuelle appelée à être ultérieurement remplacée destinée au fondamental 1
- d'une voie Baccalauréat et niveau Bac généraliste destinée au fondamental 1
- des voies spécialisées actuelles.

Par ailleurs en fonction des profils souhaités à l'entrée, des options de contenus supplémentaires peuvent être proposées (langues, diversification des compétences⁴⁰, « remise à niveau » dans certains domaines⁴¹,...)

2.3.1.6. La mise en œuvre des curricula des IFM, facteur d'inefficacité interne

Adapter les curricula

Contenus « théoriques » Non professionnels

Non indexés sur nouveau curriculum d'enseignement

Evaluations internes productrices d'échec

Parmi les arguments explicatifs (hormis celles portant sur la qualité des entrants) l'idée première avancée pour expliquer l'insuffisance de compétence des enseignants du fondamental est l'inadaptation du curriculum de formation qui ne correspondrait pas dans ses contenus ou modalités aux attentes des élèves-maîtres et aux besoins de l'institution. L'objectif d'adaptation des curricula est d'ailleurs affirmé par celle-ci, et une mission d'appui pour la révision des curricula par la DNEB est en cours.

Pour l'heure, la trame du cycle de 4 ans comporte des éléments de culture générale, des stages d'imprégnation (deux premières années); des éléments de formation professionnelle et un stage pédagogique (3^e année) ainsi qu'un stage en responsabilité (4^e année). Le cycle de deux ans intègre un complément de culture générale et la formation professionnelle (1^{ère} année) puis un stage en responsabilité qui constitue la 2^e année.

Les principales critiques relatives aux curricula portent :

- sur la finalité même : « La formation n'est pas assez professionnalisante ». A cet égard, les propositions relatives au référentiel peuvent apporter des éléments de réflexion ;
- sur les contenus de formation⁴².

⁴⁰ Par exemple pour enseigner dans des zones à besoins spécifiques.

⁴¹ Qui pourraient se substituer avantageusement aux redoublements.

- « L'application du nouveau curriculum est loin d'être systématisée » ;
- « Les innovations ne sont pas intégrées à la formation » ;
- « Les enseignants ne sont pas formés en référence aux programmes qu'ils seront chargés d'enseigner » (notamment formation des futurs F1 aux contenus de F2).

D'ailleurs, les insuffisances de la formation initiale relevées au niveau de l'exercice professionnel semblent devoir nécessiter des compensations par la formation continue comme l'indique le Plan Stratégique de Formation Continue des enseignants⁴³ qui prévoit ainsi de compléter la formation des sortants IFM :

« Privilégier, pour tous les enseignants sortant des IFM, quatre modules de formation totalisant 74 heures de formation et correspondant aux besoins les plus immédiats en pédagogie et didactique, soit

- Pédagogie des grands groupes, C-PGG 01-1G2, 15 heures ;
- Classes à multiples divisions, C-CMD 01-1G2, 16 heures ;
- Évaluation des apprentissages, C-EVA 01-1G2, 7 heures ;
- Didactique des langues nationales), D-LNA 01-1G2, 36 heures »

- Sur les méthodes,
 - Méthodes de formation réputées très conventionnelles malgré les multiples prescriptions.
 - Evaluations internes multiples et répétées dénoncées comme facteur d'inefficience lié à un effet mécanique de production d'échec. D'autres modalités plus flexibles pourraient être étudiées.

- Sur le stage en responsabilité,

L'affectation en stage de responsabilité la dernière année ne semble pas comporter de dispositif d'accompagnement suffisant et est en discontinuité avec la formation de l'IFM d'origine.

- Sur les évaluations intermédiaires et sur l'absence de certification reconnue à l'issue.

Il résulte globalement de ces constats, la nécessité d'une révision des contenus et modalités de formation en référence aux compétences attendues en sortie et aux profils des publics recrutés à l'entrée, surtout si les catégories de publics sont diversifiées.

Un cahier des charges national de la formation, issu du répertoire des métiers et compétences et précisant les compétences minimales attendues d'un débutant pourrait constituer un cadre de référence professionnel au sein duquel puisse s'inscrire les activités mises en œuvre par les IFM et par rapport auquel puisse s'effectuer une évaluation des sortants, à l'issue de la première année d'exercice.

Adapter les contenus et modalités de formation en référence à un répertoire de compétences, aux programmes de la pratique professionnelle, aux différents publics recrutés et profils souhaités en sortie. Voir les évaluations et l'accompagnement du stage final.

Un cahier des charges national des compétences attendues en fin de formation initiale en IFM.

Une évaluation des sortants à l'aune de ce cahier des charges.

La critique porte sur
La pertinence des contenus,
Le caractère très scolaire des méthodes,
L'absence de formation didactique et pédagogique des formateurs
Leur inexpérience du métier.

⁴² Qui, dans les textes, alternent la formation personnelle, la formation professionnelle disciplinaire, la formation professionnelle générale : Culture générale, compétences relationnelles, rapport critique aux savoirs, autoformation permanente ; Maîtrise des contenus disciplinaires et des conditions didactiques et pédagogiques de leur enseignement ; Morale professionnelle, législation scolaire, psychopédagogie et philosophie, organisation de la classe, connaissance et diversité des contextes et des réalités scolaires.

⁴³ 2007-2010, DNEB

2.3.1.7. L'encadrement pédagogique dans les IFM, facteur d'inefficience interne

Le deuxième grand facteur invoqué pour expliquer l'inefficience interne des IFM porte sur la compétence des formateurs.

Compte tenu des nécessités historiques de reconstituer la formation initiale à partir des années 2000, le recrutement des formateurs d'IFM s'est effectué de façon accélérée à partir des viviers de recrutement disponibles : « A l'heure actuelle, près de 80% des professeurs d'IFM sont des contractuels qui n'ont pas été formés pour enseigner, ils viennent de divers horizons. En guise d'exemple on peut citer des cas de juristes qui enseignent le français, des financiers qui font mathématique, des agronomes qui font biologie. »

Les futurs enseignants sont aujourd'hui encadrés par environ 300 professeurs exerçant dans l'ensemble des IFM⁴⁴. Le nombre d'élèves-maîtres s'élevant en 2008-2009 à 13 082, le ratio d'encadrement moyen est de 44 élèves-maîtres par formateur, ce qui, en tenant compte des écart-types et des filières, est élevé dans le cadre d'une formation professionnelle supposant des activités pédagogiques différentes que celle de cours magistraux.

Elaborer une formation professionnelle initiale
Prévoir un dispositif de suivi-accompagnement - formation en cours d'emploi des formateurs d'IFM

Les commentaires des élèves maîtres sont éloquentes : si la remise en cause du savoir des formateurs est parfois affirmée, elle reste marginale devant la critique d'inadaptation des modes de communication et d'appropriation de ces savoirs dans une perspective d'enseignement et d'inadaptation de ces savoirs mêmes aux contenus nécessaires dans les écoles.

La critique porte donc sur la pertinence des contenus délivrés⁴⁵, sur le caractère très scolaire des méthodes, sur l'absence de formation didactique et pédagogique des formateurs et sur leur inexpérience du métier auquel ils ont vocation à préparer.

A l'heure où en contexte d'accroissement des besoins, la formation des formateurs d'IFM est réorganisée au sein de l'ENSUP la prise en considération de ces aspects, plaide pour la structuration d'un curriculum destiné aux futurs formateurs, comportant un renforcement des connaissances et des notions disciplinaires à un niveau élevé, une compétence en matière d'approches didactiques, et la connaissance du corpus professionnel, c'est-à-dire des théories, des méthodes, des attitudes, des situations et des pratiques éducatives qui constituent les bases du métier d'enseignant.

Il semble utile en complément d'apporter un soutien aux formateurs en poste par la mise en œuvre d'un processus de suivi – conseil – accompagnement ou formation.

Par ailleurs, le caractère « théorique » de la formation, maintes fois souligné, pourrait trouver compensation dans une articulation plus étroite de l'IFM avec les structures et les acteurs professionnels (Académies, Cap, Ecoles) notamment lors des stages mais aussi par une contribution plus fréquente des professionnels expérimentés (et notamment des

Renforcer la contribution des acteurs institutionnels et notamment de l'encadrement intermédiaires : inspecteurs et conseillers pédagogiques

⁴⁴ « 51 professeurs de Français, 65 professeurs de Psychopédagogie, 32 professeurs de Mathématiques, 32 professeurs de Biologie, 40 professeurs d'Histoire et Géographie, 14 professeurs de Philosophie, 29 professeurs de Physique et Chimie, 19 professeurs de Dessin, 11 professeurs de Musique, 13 professeurs d'Anglais, 29 professeurs de Technologie et 13 professeurs d'Arabe soit un total de 306 » Source DNEB

⁴⁵ L'écart semble important entre les pratiques effectives et les préconisations

conseillers pédagogiques dont les effectifs seraient à accroître et dont l'implication en IFM pourrait être valorisée). Une étude GRH des viviers, des passerelles de carrière entre les catégories ainsi que des modalités de formation de l'encadrement intermédiaire s'avèrerait certainement utile à cet égard)⁴⁶. Une définition mieux formalisée à l'échelle de la formation initiale des relations fonctionnelles entre les différents cadres (notamment formateurs IFM-CP) constituerait un cadre propice à ces collaborations.

2.3.1.8. Les environnements et conditions matérielles de formation, autre facteur d'inefficience interne

L'environnement
infrastructuel et
matériel de la
formation

La troisième source d'inefficience concerne l'environnement infrastructuel et matériel de la formation des enseignants.

Deux difficultés sont récurrentes :

Améliorer les
infrastructures
et la « vie de
l'étudiant »

Celle déjà évoquée des conditions de vie durant la formation: Parmi les difficultés signalées, et malgré le fait de disposer d'une bourse de l'ordre de 35000 FCFA, le manque de facilités de logements et de restauration crée des conditions d'études décrites comme difficiles par les usagers des IFM. Les coûts de formation limitent par ailleurs l'accès des candidats, notamment d'origine rurale. Sont aussi mentionnés les coûts des soins et quelquefois les carences sanitaires. Un appui complémentaire au logement de la part des collectivités régionales, et un effort d'infrastructures, en particulier pour l'accueil des jeunes filles pourraient dynamiser la demande et la qualité des conditions de formation.

Un plan
d'équipement
pédagogique
des IFM indexé
sur des
nomenclatures
adaptées

Celle portant sur les carences de matériels et d'équipements didactiques : ouvrages, documentation, matériels techniques, laboratoires,...

Un plan d'équipement des IFM, élaboré au regard de l'importance du rôle que ces établissements vont être appelés à jouer et dans le cadre d'une conception réactualisée de la formation des enseignants, sur la base de nomenclatures standardisées correspondants aux contenus et modalités de curricula révisés de formation professionnelle orientée vers l'exercice dans l'enseignement fondamental serait souhaitable.

Un cahier des
charges
national de la
formation
initiale pouvant
constituer la
référence de
conventions
d'objectifs et
de projets
d'action
contractualisab
les entre les
IFM, l'Etat et
les régions

2.3.1.9. Conclusion

Les enquêtes sur l'échantillon des IFM et les interviews des acteurs professionnels montrent la nécessité d'adapter la formation initiale aux enjeux qualitatifs et quantitatifs actuels. Un audit spécifique plus approfondi portant sur un échantillon plus large permettrait certainement de définir à un niveau de détail très opérationnel les évolutions à apporter. Toutefois, les orientations d'ores et déjà dégagées constituent un cadre pour l'action : Il apparaît nécessaire de centrer l'accès à la profession, essentiellement autour de la formation IFM. Pour ceci, il est indispensable de revaloriser l'image de la profession et de la formation, d'élargir les viviers et de modifier les voies d'accès en conséquence

⁴⁶ Voir aussi aspects GRH : appels à des conseillers pédagogiques retraités par le jeu de contrats

pour piloter en fonction des besoins régionaux les flux professionnels en amont de la formation. Il est tout aussi indispensable de veiller à la mise en œuvre de curricula de formation adaptés, par exemple par l'élaboration d'un cahier des charges national de la formation initiale pouvant constituer la référence de conventions d'objectifs et de projets d'action contractualisables entre les IFM, l'état et les régions, ainsi que par l'évaluation et la certification des compétences acquises en sortie.

Ces dispositions dont certaines peuvent être engagées rapidement ne peuvent produire leurs effets quantitatifs et qualitatifs qu'à terme de deux ou trois ans. En conséquence, le maintien d'une solution alternative provisoire s'avère nécessaire.

2.3.2. Une modalité complémentaire : La SARPE

Compte tenu de la volonté de faire face aux besoins par l'affectation rapide d'enseignants dans les classes, et en complément de l'investissement sur les IFM, le dispositif dit « alternatif » de la SARPE (stratégies alternatives de recrutement de personnels d'enseignement) a été réutilisé depuis une dizaine d'années. Toutefois, si ce dispositif aura permis (par l'emploi d'une part de contractuels d'état d'origines diverses mis à la disposition des académies d'enseignements et par d'autre part, celui des contractuels directement recrutés par les collectivités et les communautés), d'améliorer les taux de scolarisation, les bilans qualitatifs successifs sont mitigés, et le PISE II prévoyait l'extinction à court terme de ce dispositif.

Maintenir les recrutements directs

Toutefois, à court terme, les structures de formation initiales ne sont pas en situation de couvrir les besoins d'ores et déjà nécessaires. Les projections relatives aux ratios de sortants des IFM montrent la nécessité de proroger quelque temps une modalité basée sur un recrutement complémentaire accompagné d'une adaptation à l'emploi pour compenser les déficits.

Une formation continue initiale

A priori basée sur une formation très courte en cours d'emploi comportant une phase préalable théorique et pratique de 45 jours, progressivement étendue à trois puis à six mois⁴⁷ les enseignants contractuels SARPE sont intégrés dans les dispositifs de formation continue très construits de la DNEB⁴⁸:

« L'enseignant contractuel formé dans le cadre de la SARPE est détenteur d'un CAP ou d'un Brevet d'une école professionnelle technique. Il a donc bénéficié d'une formation de deux ou de quatre ans dans une filière technique. Pour être enseignant, il a suivi un stage de formation théorique et pratique de 90 jours. »

« L'enseignant de l'école communautaire est en général un ancien élève de l'enseignement fondamental, titulaire en général du seul C.F.E.P.C.E.F (Certificat de Fin d'Etudes du Premier Cycle de l'Enseignement Fondamental). Il a rarement poursuivi ses études jusqu'au niveau du DEF. Ils ont généralement bénéficié d'une formation initiale de 15 jours pour être enseignant. Programme cadre de la formation continue des maîtres DNEB 2005

⁴⁷ Conformément aux objectifs fixés dans le PISE II, la DNEB a développé une nouvelle stratégie de formation sur six mois qui comprend un stage de formation théorique de 3 mois, un stage de formation pratique de 2 mois et un stage de mise à niveau de 1 mois.

⁴⁸ Cf. notamment le programme cadre de la formation continue des maîtres DNEB 2005 et le plan stratégique 2007-2010 de la FC des maîtres

Ainsi, dans une logique de complémentation de la phase initiale, « Pour les enseignants généralistes contractuels de la SARPE, le programme comprend 29 modules de formation totalisant 564 heures. Pour les spécialistes, il comprend entre 14 et 18 modules de formation (entre 243 et 359 heures) selon le type de spécialistes. »

Pour les enseignants des écoles communautaires, le programme comprend 34 modules de formation totalisant 660 heures « Plan stratégique 2007-2010 de la FC des maîtres. » Mais le Plan précise « si on tient compte de l'envergure des besoins et des programmes de même que de la capacité de livraison de la formation (nombre d'enseignants qui peuvent être formés chaque année), il est évident que ce n'est qu'à long terme que tous les enseignants pourront compléter ces programmes de formation. C'est pourquoi il est apparu nécessaire, pour la période 2007-2010 de :

Prioriser la clientèle des enseignants des écoles communautaires qui présente les besoins les plus urgents de renforcement de compétences. Pour cette clientèle, l'ensemble du programme de formation continue (34 modules, 660 heures).

Privilégier, pour tous les enseignants contractuels de la SARPE, quatre modules de formation totalisant 206 heures de formation et correspondant aux besoins les plus immédiats en matières scolaires et didactiques, soit :

- Français, niveau 1 M-FRC 02-2G2, 42 heures ;
- Didactique du français, D-FRC 01-2G2, 84 heures ;
- Didactique des mathématiques, D-MAT 01-2G2, 44 heures ;
- Didactique des langues nationales), D-LNA 01-2G2, 36 heures.

Sans nier l'intérêt de cette stratégie de formation continue fortement accentuée qui s'explique compte tenu des faiblesses respectivement distinctes de la formation initiale pour chacun des dispositifs IFM et SARPE, et tout en soulignant l'impact déjà positif et le potentiel que représente des modalités telles que les communautés d'apprentissage⁴⁹, ou la formation à distance par médias⁵⁰, une évolution à moyen terme nous paraît souhaitable compte tenu des limites de cette sorte de substitution:

Cela constitue un dispositif surajouté à celui des IFM, et qui engendre donc des coûts redondants, et l'activité professionnelle est de toute façon différée à l'issue d'une phase d'acquisition de la compétence professionnelle de plus en plus longue (ce qui traduit bien la difficulté qualitative résultante et engendre des surcoûts).

Enfin le dispositif des IFM et celui de la FC de «substitution» sont séparés les uns des autres et mobilisent des acteurs différents et il pourrait s'avérer intéressant d'inclure ces

Des expériences positives : les communautés d'apprentissage Les expériences d'accompagnement « Radio » dans le dispositif Phare (USAIB)

La cohérence formation initiale, formation continue va évoluer

Déconcentrer / décentraliser, intégrer et articuler ces dispositifs dans le cadre de la formation en IFM

⁴⁹ La formation continue s'appuie aussi sur le dispositif des communautés d'apprentissage, l'unité de base étant une équipe d'enseignants autour du directeur au sein de l'école. Ce dispositif d'accompagnement de proximité de type « bottom up » est indexé sur les pratiques pédagogiques des maîtres, et vise à résoudre les problèmes, acquérir des compétences en situation et identifier les besoins de formation de façon ascendante en complément des logiques « top down » plus classiques.

Ce dispositif est un peu victime de son succès, en termes d'attentes : L'étude sur l'évaluation des ateliers dans le secteur de l'éducation au Mali (ECORYS Juillet 2009) indique : « Les communautés d'apprentissage, qui constituent une modalité importante et intéressante de formation de proximité des enseignants, connaissent une implantation encore très limitée au sein des écoles. La revue à mi-parcours du PISE II, indique qu'« en 2007, 457 nouvelles communautés d'apprentissage ont été implantées, portant à 1.255 le nombre d'écoles publiques disposant d'une Communauté d'Apprentissage, soit 26,1% du total des écoles publiques ; l'objectif de couvrir, en 2008, 100% des écoles publiques n'est donc pas atteint. Il est cependant prévu une généralisation à l'ensemble des écoles (communautaires, medersas et privées soit 9.816 écoles) d'ici 2012⁴⁹ ; ce qui laisse supposer un taux de couverture annuel de l'ordre de 19% pour espérer couvrir l'ensemble des écoles du pays. »

⁵⁰ Par exemple l'expérience d'accompagnement dans les zones reculées grâce à la radio soutenue par l'USAID et qui pourrait donner lieu à des extensions télévision ou internet de type RSS ou podcast si les écoles étaient équipées en panneaux solaires

dispositifs dans une stratégie plus intégrée de formation initiale à la fois pour renforcer le caractère professionnel de celle-ci, mais aussi pour mieux faire partager les référents de la culture professionnelle commune aux différents publics.

Adapter les voies ou cycles et les options aux profils d'entrée des publics et aux besoins professionnels : une troisième voie courte

Dans la mesure où elle reste nécessaire, la fonction de formation d'adaptation à l'emploi de la SARPE pourrait être révisée dans ses modalités. Elle pourrait être gérée à l'échelle territoriale des régions et académies en lien étroit avec les IFM par exemple sous la forme d'une troisième voie courte d'un an en formation alternée moins axée sur les stages que sur la pratique accompagnée en classe et ouverte à l'intention des publics qui sont aujourd'hui ceux de la SARPE. Mais elle pourrait aussi s'adresser à des publics de niveau de formation plus élevés en priorisant par exemple les publics de niveau Baccalauréat (d'autant qu'un vivier existe) et/ou les publics en reconversion professionnelle, ainsi que les publics féminins, (ce qui est possible si les perspectives qui sont offertes à ces publics sont rendues intéressantes). Et mettre en œuvre des modalités de formation plus adaptées à l'objectif d'adaptation à l'emploi et sous des formes. L'extinction à moyen ou long terme de la voie DEF pourrait ainsi s'effectuer sur la base d'une filière dont la SARPE ainsi redéfinie pourrait constituer la préfiguration.

La formation continue devrait ainsi selon nous retrouver à moyen terme une orientation de ses missions vers l'accompagnement de l'évolution professionnelle ultérieure et l'acquisition d'expertise complémentaire⁵¹ au fur et à mesure que la formation initiale sera dotée de la capacité à assurer sa mission. Les acteurs de la formation continue devraient d'ailleurs être plus étroitement associés à la formation dans les IFM et la participation à celle-ci devrait donner lieu à une prise en considération dans le déroulement de carrière.⁵²

⁵¹ Il convient de noter au passage que : « Actuellement, la participation des enseignants à des activités de formation continue n'a aucune incidence sur leur plan de carrière; la seule source de motivation de l'enseignant est liée au per diem qu'il perçoit lorsqu'il participe à des activités de formation » Toutefois, « Dans la situation actuelle, il n'existe véritablement pas de per diem en ce qui concerne la formation continue des enseignants contractuels issus de la SARPE et des enseignants des écoles communautaires. Ils bénéficient d'un montant calculé par jour sur la base de la bourse mensuelle des élèves maîtres des IFM et d'une indemnité forfaitaire de transport de 10 000 ou 5000 FCFA »

⁵² En cela nous partageons les analyses d'ECORYS : « Mettre en place et rendre opérationnel, dans les meilleurs délais, un système où la promotion dans la carrière des enseignants est liée non seulement à la participation, mais également au succès obtenu dans l'achèvement d'un programme de formation continue. »

3. Dispositions relatives à l'enseignement en zones à contingences spécifiques : Propositions complémentaires

3.1. Mesures d'incitations destinées aux enseignants amenés à exercer dans des écoles moins sollicitées

3.1.1. La nécessité de dispositions éducatives spécifiques et de stratégies de proximité

La question du recrutement et de l'affectation d'enseignants bien formés prend une importance particulière dans les aires géographiques où l'offre scolaire est actuellement moins dense. Par certains aspects cette question relève de la politique sectorielle notamment en matière de GRH (enseignants) mais elle souligne la nécessité de prendre des dispositions particulières dans le cadre d'une stratégie volontariste. Par d'autres de ses aspects, elle relève d'une problématique globale du développement intersectoriel.

Quelque soit le niveau d'approche, il est nécessaire de mener une politique spécifique selon les régions en tenant compte des problèmes particuliers de chacune d'entre elles. Le contexte de décentralisation / déconcentration devrait s'avérer propice à cette démarche et en conséquence le rôle des services déconcentrés et des collectivités territoriales devrait s'en trouver accru.

D'une façon générale, il s'agit de renforcer l'offre scolaire et de la rapprocher géographiquement⁵³, matériellement et culturellement des utilisateurs. Pour ceci, des mesures incitatives spécifiques sont notamment nécessaires pour infléchir les résistances qui se manifestent actuellement chez les enseignants qualifiés, compte tenu des difficultés d'exercice dans certaines des écoles des zones enclavées ou à forte spécificités.

3.1.2. Les facteurs de déficit

3.1.2.1. Les comportements professionnels

Les comportements des enseignants nouvellement formés sont systématiquement orientés vers l'évitement des candidatures et affectations dans ces zones géographiques, où les conditions d'exercice professionnel en secteur rural sont d'évidence plus difficiles qu'en milieu urbain. Toutes les enquêtes et études confirment ces comportements d'évitement qui peuvent se traduire par des démissions à l'issue de la formation en IFM, des ruptures de contrat en cours d'année, de l'absentéisme, des démissions précoces ou des mutations au bout d'un an vers les zones urbaines et entraînent globalement des déperditions professionnelles coûteuses et malvenues en période d'accroissement des besoins.

Evitement,
démissions,
absentéisme

⁵³ Cette question sera évoquée en fin de chapitre dans le cadre des mesures plus générales

Ces comportements sont liés à des sujétions locales dont il convient de reconnaître l'impact sur la difficulté d'exercice du métier. Les principales difficultés soulignées par les différents acteurs professionnels et notamment par les jeunes sortant de formation portent sur les conditions de vie, les conditions matérielles de travail, et l'environnement culturel.

3.1.2.1.1. Les conditions de vie

3.1.2.1.1.1. Les difficultés de logement

Le logement
facteur décisif

Un autre paramètre qui ressort des enquêtes comme un paramètre déterminant est la possibilité de se loger : l'absence ou insuffisance de logements pour loger les enseignants dans les zones considérées : S'ils existent, ils sont jugés insalubres et/ou insuffisamment décentes. La plupart du temps, en l'absence de constructions, les communes ou communautés ont recours à des expédients : il est par exemple proposé d'occuper quelques semaines ou quelques mois un logement provisoirement laissé vacant par un habitant en déplacement ...

Sentiment
d'isolement,
Difficultés de
transport,
Manque de
logements,
Problèmes
d'équipements et
d'infrastructures

3.1.2.1.1.2. Les carences d'infrastructures de communication

Le caractère enclavé de certaines communes, ou de certaines écoles, l'absence d'équipements routiers, de réseaux électriques et de communication (éclairage, télévision, internet...), l'absence de moyens de déplacements provoquent à la fois des difficultés de déplacements⁵⁴ pour par exemple se rendre physiquement à l'école aussi bien pour les enseignants que pour les élèves, un sentiment d'isolement intellectuel, géographique, familial et social souvent exprimé et dans certains cas une réelle coupure avec les fonctionnements sociaux et économiques contemporains (par exemple, difficulté d'accès à la rémunération en l'absence de circuits financiers⁵⁵, de banques,..) ainsi que des surcoûts ou des déperditions d'activité (impossibilité de travailler la nuit par défaut d'électricité par exemple).

L'accès aux
soins et les
risques
sanitaires
pèsent dans la
décision

3.1.2.1.1.3. Les aspects sanitaires

Un frein souvent signalé, en particulier par les jeunes femmes (éventuelles futures mamans) réside dans la difficulté dans certains lieux (et en lien avec les difficultés de transport) d'accéder aux soins, de rencontrer le médecin, de se procurer des médicaments dans des contextes où les risques sanitaires sont effectifs (paludisme, absence d'eau potable, conditions climatiques,)

Culture de
l'école et
culture des
groupes
sociaux :
Décalages
culturels,
économiques
sociaux entre
culture de
l'école et des
enseignants et
certaines aires
spécifiques.

⁵⁴ Distances à parcourir, existence ou non, nature et fréquence de transports collectifs, temps de voyage, zones inondées durant trois mois par exemple...

⁵⁵ L'enclavement des villages, fait que les enseignants ne prennent leur subvention que tous les trois mois dans certains cas ;

3.1.2.2. Les conditions culturelles d'exercice

Parmi les autres facteurs d'évitement, certains portent sur le gap entre la culture véhiculée par l'enseignant et l'école et la culture de l'aire géographique dans laquelle le nouvel enseignant peut être appelé à exercer. Il est par exemple signalé dans certains cas, la nécessité d'une adaptation linguistique (langues régionales) mais celle-ci ne semble pas être considérée comme un obstacle insurmontable (Il y a « adaptation au bout d'un an »). Sont considérées comme beaucoup plus gênantes (en particulier chez les jeunes sortants d'IFM), les représentations de l'école et de l'enseignant qui président aux comportements des communautés d'accueil : L'écart entre les comportements des enseignants issus de milieux urbains et la perception de ces comportements par rapport aux attentes et modes de vie, l'analphabétisme, la non reconnaissance de l'école comme facteur d'intégration et de promotion sociale, les surcoûts⁵⁶ qu'elle engendre, le rejet de l'école sédentaire par les populations nomades ou lorsqu'elle est perçue comme perturbatrice des systèmes sociaux, des rythmes ou des activités agricoles et d'élevage par certaines populations rurales, conduisent quelquefois à des antagonismes voire de l'hostilité qui alliés à la difficulté matérielle ne rendent pas aisé l'exercice professionnel.

3.1.2.3. Les conditions matérielles d'exercice

Un ensemble de contraintes générales et spécifiques qui pèsent sur les conditions matérielles d'exercice professionnel

Ainsi, l'assiduité très irrégulière des élèves dans certaines écoles, (pour de multiples raisons : santé et malnutrition⁵⁷, absentéisme toléré par les familles, éloignement de l'école, priorités à l'élevage ou l'agriculture,...), la difficulté de la double vacation et de la double division (multigrade), la précarité, l'état ou le manque de locaux, d'équipements et de matériels scolaires (bibliothèques, documents, fournitures scolaires, ressources pédagogiques⁵⁸) sont autant de facteurs quelquefois cumulés qui découragent les enseignants.

⁵⁶ Coût de l'Ecole ; « La part des dépenses des familles dans la dépense totale (publique + familles) d'éducation est d'autant plus élevée que le niveau scolaire est bas, ce que montrait déjà les analyses réalisées en 2004 (cf. RESEN Mali 2005). Les familles contribuent en 2008 en moyenne pour 18% de la dépense totale dans le premier cycle fondamental (17% en 2004), pour près de 13% dans le second cycle (9% en 2004) et pour seulement 9% au supérieur » RESEN 2009

⁵⁷ L'impact de l'absence ou de la présence de cantines sur la demande scolaire et sur la qualité éducative est connu

⁵⁸ Dans les écoles du premier cycle du fondamental, le ratio manuel de français par élève est de 0,73 (ce qui signifie qu'on compte environ 1,4 élèves par manuel de français) et le ratio manuel de mathématique par élève est de 1 (ce qui signifie qu'on compte en moyenne un élève par manuel de mathématique). Si la cohérence dans l'allocation des manuels était optimale, chaque école disposerait de ces ratios. Toutefois, les degrés d'aléa dans l'allocation de ces manuels au niveau national sont respectivement de 73,6 et 79,5%, signe d'une faible cohérence dans l'allocation de ces manuels aux écoles. Il y a des différences notables dans l'allocation entre écoles publiques et écoles communautaires étant donné que les ratios sont plus élevés dans les écoles communautaires que dans les écoles publiques : 0,69 manuels de français par élève et 0,94 manuels de mathématiques par élève dans les écoles publiques contre 0,88 et 1,21 dans les écoles communautaires. On peut penser que le ratio de 1,21 manuels de mathématiques par élève dans les écoles communautaires traduit un dysfonctionnement dans l'allocation des manuels par l'Etat (puisque l'on compte plus de manuels de mathématiques que d'élèves dans les écoles communautaires), toutefois ce résultat est à relativiser dans la mesure où une partie du stock des manuels de certaines écoles communautaires peuvent provenir d'autres sources (ONG, Agences de coopérations, dons d'associations...etc.).ibid.

Un sentiment d'imparité avec l'exercice en milieu urbain

L'ensemble des facteurs évoqués par les enseignants contribue à renforcer un sentiment global de profonde imparité entre ceux qui obtiennent un contrat en milieu urbain et ceux qui se trouvent en position de choisir entre accepter d'exercer dans les conditions qu'ils dépeignent ci-dessus ou renoncer à l'exercice du métier auquel ils ont été formés.

Ce sentiment est par ailleurs renforcé par deux avantages dont disposent ceux des milieux urbains et dont sont privés les enseignants des zones moins prisées : la possibilité de compléter leurs revenus⁵⁹ par des activités exercées en complément (cours particuliers, activités en écoles privées) et celle de pouvoir poursuivre des compléments d'études ou de formation.

Nécessité d'une stratégie ciblée : compenser les sujétions
Valoriser la fonction

Ainsi une stratégie ciblée visant d'une part à compenser les difficultés spécifiques auxquelles les enseignants sont susceptibles d'être assujettis sur certains postes dans les zones concernées, et d'autre part à affirmer, faire connaître et valoriser la fonction de développement social, économique et culturel de l'enseignant et de l'école pourrait dynamiser et le rayonnement de l'école et la motivation des candidats.

3.1.3. Les dispositions et mesures spécifiques : «développer les implantations des enseignants en zones déficitaires »

Actions de communication d'incitation et d'accompagnement GRH et de valorisation

Les mesures proposées ci-dessous s'inscrivent ainsi dans le cadre de la poursuite d'une politique volontariste et incitative, visant à réduire les disparités régionales et à développer les implantations des enseignants en zones déficitaires. Il s'agit d'améliorer la couverture territoriale en enseignants formés et d'inciter à leur installation dans lesdites zones, notamment en leur apportant un soutien lors de leur implantation et en diffusant auprès des populations une communication ciblée sur l'intérêt et le rôle de l'école afin de réduire l'éloignement géographique d'une part et culturel d'autre part, de celle-ci.

Ces actions et le message correspondant qui peuvent aussi faire l'objet d'une campagne nationale de communication, doivent concourir :

- à valoriser l'école, à améliorer son rayonnement et à aider au développement local ;
- et d'autre part à rendre plus attractive la carrière des enseignants et, notamment, à inciter les sortants d'IFM à candidater sur ces postes.

Pour ce faire, des dispositions spécifiques de communication, d'incitation et d'accompagnement GRH et de valorisation doivent être envisagées :

- à l'attention des enseignants en matière d'incitation à candidater dans les zones déficitaires, en matière de facilitation et d'accompagnement à leur installation personnelle et familiale et à l'exercice de leurs fonctions dans ces zones, tout leur conférant des avantages et des bonifications dans le cadre d'un plan de carrière spécifique ;

⁵⁹ Il est par exemple mentionné un surcoût (réel ou supposé) entre l'exercice en zone urbaine et celui dans certaines zones rurales : Coût des soins et médicaments, coûts alimentaires spécifiques dans certaines zones (ex: Kayes inflation locale liée à la présence de Maliens "expatriés"), coûts d'accès et d'équipements.

- à l'attention des populations, pour faire de l'école un pôle d'activités au service de la collectivité, pour l'ouvrir sur l'environnement économique social et culturel afin de diversifier son rôle au sein de la communauté sociale et faire de l'enseignant un agent de développement local.

Par ailleurs, dans le cadre du développement intersectoriel global, les mesures d'aménagement du territoire et de politique territoriales pourraient accompagner les mesures décrites ci-dessus pour désenclaver ces zones, développer les transports, faciliter les déplacements l'accès aux soins médicaux, aux ressources et pour mettre en œuvre le principe de « cité scolaire ». De plus il serait souhaitable, dans la continuité de la politique d'aménagement du territoire, et des objectifs d'homogénéisation professionnelle, de faire évoluer les écoles communautaires vers le statut d'école communale.

Sont tout d'abord développées ci-dessous les dispositions et mesures GRH, puis celles visant à améliorer le maillage scolaire et les conditions d'exercice, et enfin, celles qui tendent à valoriser l'école, améliorer son rayonnement et aider au développement local.

3.1.3.1. Mesures d'incitation à la candidature

Compte tenu des contingences défavorables (climat, éloignement et enclavement,...) qui caractérisent certaines écoles dans certaines zones géographiques, il est nécessaire de susciter des candidatures auprès des enseignants formés et en particulier des sortants IFM.

3.1.3.1.1. Attribuer une Indemnité de sujétion spéciale

Un levier d'incitation réside dans la compensation des désagréments qui résultent de l'exercice dans ces zones :

Indemnité de sujétion spéciale sur critères liés aux postes et donc sur base révisable

D'ailleurs, actuellement une prime de zone existe, mais celle-ci est intégrée au salaire et avec des taux fortement érodés.

D'autre part, le concept de zone géographique est trop général pour refléter la variété des situations qu'il est possible de rencontrer dans lesdites zones et trop immuable pour prendre en considération les évolutions et améliorations progressives qui résultent du développement. Il peut arriver d'autre part que des écoles situées hors de ces zones présentent des caractéristiques de difficulté particulières. Au vu de ces éléments, il apparaîtrait utile de raisonner sur la base d'une granulométrie plus fine, et de réguler périodiquement l'éligibilité à la compensation: Se situer au niveau des écoles et donc des postes, et opérer des classements révisés régulièrement de ces postes pourrait permettre un pilotage des redéploiements en fonction des besoins.

La proposition est donc de classer les écoles (dans un premier temps des zones nord) en trois catégories (fortes sujétions, sujétions moyennes, hors sujétions) et d'attribuer une indemnité aux enseignants recrutés en premier poste dans ces

écoles. Cette distinction pourrait résulter de travaux d'un atelier chargé d'élaborer les critères et barèmes permettant un classement des écoles à « Sujétions Spéciales » qui définisse une cotation des postes puis faire évoluer dans le temps ces cotations.

Ensuite, attribuer aux « primo arrivants », recrutés dans les écoles répondant aux critères précédents, une indemnité de sujétion spéciale durant les trois premières années d'exercice, échelonnée tous les 6 mois avec progressivité annuelle du taux.

Le montant jugé recevable par les stagiaires IFM interrogés est en médiane de l'ordre de 30 000 FCFA mensuels selon les contingences d'exercice. Les enseignants concernés sont ceux qui disposent de la formation IFM et sont primo recrutés. Un taux de l'ordre de 360 000 FCFA /an pour les postes à sujétions fortes et de 250 000 FCFA/ an pour les postes à sujétions moyennes.

Une périodicité d'attribution tous les six mois sur une durée d'attribution de trois ans selon un échelonnement progressif (par exemple, 15% chacun des quatre premiers semestres et 20% les deux derniers semestres sur la base du montant total des trois années), permet de réduire le «turn over».

Le montant global annuel dépend du nombre d'écoles éligibles et au sein de celles-ci du nombre de postes concernés. Une base d'évaluation pourrait être les 166 écoles inscrites dans le cadre du programme relatif aux risques alimentaires, sous réserve que les critères de ce programme soient transférables aux objectifs visés ici, pour ne pas induire de nouvelles inégalités.

3.1.3.1.2. Aider à l'installation notamment par le logement

Aide au logement

Un élément déterminant de la motivation lors des candidatures, mais aussi de la qualité de l'exercice professionnel et de la valorisation sociale de l'image de l'enseignant réside dans la possibilité d'être logé dans des conditions sanitaires et d'équipement correspondant aux standards urbains locaux actuels. Cette mesure, pourrait faire l'objet d'un plan prioritaire pour les cercles et communes déficitaires, d'autant qu'elle peut s'inscrire dans le cadre de la construction des « cités scolaires », développé plus loin. Il s'agirait de mettre à la disposition des enseignants installés dans ces zones des logements communaux conformes à des normes standards pour des loyers modiques voir nuls.

Complémentairement dans le cadre des schémas territoriaux d'aménagement éducatif, des partenariats Etat, Collectivités territoriales, Partenaires extérieurs pourraient donner lieu à des montages financiers propices à l'accession à la propriété par les enseignants dans les sous-régions ou la couverture professionnelle doit être renforcée.

Avantages en nature

D'autre part, en équilibre avec les possibilités dont disposent les enseignants urbains de compléter leurs revenus, les enseignants dans les secteurs ruraux enclavés pourraient bénéficier de la mise à disposition par la collectivité de jardins cultivables ou de bétail leur permettant une activité et un revenu accessoires, selon des modalités propices à la fixation professionnelle.

Accès
aux soins

S'agissant précisément des femmes, la facilitation de l'accès aux soins médicaux sera un atout à l'installation des jeunes couples. En effet, un obstacle aux vœux d'affectation et à l'implantation dans les communes enclavées, souvent signalé notamment par les (futures) jeunes mamans est la difficulté d'accès aux soins compte tenu de l'éloignement des centres de santé, et d'autre part le surcoût qu'engendrent les risques sanitaires.

Dans ce sens, des réductions sur les soins et les médicaments pour les enseignants pourraient contribuer à la valorisation de la profession.

3.1.3.2. Mesures d'accompagnement à l'exercice en zones déficitaire

3.1.3.2.1. Définir un droit statutaire à mobilité

Droit à la
mobilité

Un obstacle majeur à la candidature dans certaines écoles procède du sentiment d'être définitivement contraint à l'exercice sur le poste de recrutement, en l'absence de dispositif permettant la mobilité. Les départs se traduisent alors par des démissions et la nécessité de «re-débuter» dans le cadre d'un éventuel nouveau contrat dans une autre commune.

La mise en place d'un nouveau régime statutaire devrait constituer une opportunité pour conférer aux enseignants un droit à mobilité et en élaborer les procédures, et pour permettre plus particulièrement aux enseignants recrutés sur postes à sujétions spéciales, de bénéficier à l'issue de quelques années d'exercice d'une bonification dans le cadre d'un barème multicritère applicable à tous.

Ainsi, il pourrait être intégré dans les nouveaux textes statutaires, une disposition visant à garantir à chaque enseignant au bout de 3 ans le droit à mobilité et une valorisation de points de barème facilitant la mobilité intra ou interrégionale à l'issue de trois ans.

3.1.3.2.2. Inciter à la stabilité

Incitations à
la stabilité

Pour encourager les enseignants à rester sur ces postes,, il pourrait être intégré dans les nouveaux textes statutaires, une disposition visant à attribuer une bonification d'ancienneté d'un an à l'issue des cinq premières années dans le même poste valable une fois en début de carrière.

En complément de ces dispositions, il serait souhaitable de faciliter les rapprochements de conjoints par la publication de postes doubles soit dans le même type d'emploi, soit dans des emplois de nature différente au sein d'une même commune ou de deux communes proches.

Ces mesures visent à inciter à la pérennisation sur le poste au-delà des trois premières années.

3.1.3.2.3. Mesures optionnelles

Extensions
éventuelles

Si la mesure consistant à attribuer aux « primo arrivants », recrutés dans les écoles répondant aux critères précédents une indemnité de sujétion spéciale durant les trois premières années d'exercice était retenue. Il pourrait aussi être envisagé, si la mesure

budgétaire n'est pas trop onéreuse, de décliner cette même mesure dans le cadre de dispositions réglementaires transitoires (dont la période est arrêtée dans le texte) à l'attention d'enseignants en poste dans ces zones depuis un ou deux ans à la date de publication du texte. Par ailleurs, il pourrait aussi être envisagé de même, si la mesure budgétaire n'est pas trop onéreuse, de décliner cette même mesure à l'attention des personnels d'encadrement intermédiaire. En effet ces catégories de personnels connaissent quelquefois les mêmes contraintes pour exercer leurs fonctions dans ces zones. Cela éviterait des différences de traitement au sein de la fonction publique des collectivités territoriales et surtout au sein de la communauté de l'éducation.

3.2. Dispositions et mesures visant à améliorer le maillage scolaire et les conditions d'exercice

Ces mesures visent d'une part à désenclaver les écoles, à réduire la distance et à améliorer la mise à disposition de ressources pédagogiques.

3.2.1. Renforcer le maillage infrastructurel et réduire la distance à l'école

Des mesures prioritaires d'aménagement du territoire et de politique territoriales pourraient accompagner les mesures décrites ci-dessus pour désenclaver ces zones et renforcer le maillage scolaire.

Actions d'amélioration du maillage scolaire et des conditions d'exercice : transformer les écoles communautaires en écoles communales

3.2.1.1. Transformer les écoles communautaires en écoles communales

Afin de mieux « piloter » l'aménagement du territoire en matière de maillage scolaire, et réduire les disparités locales, il serait souhaitable de faire évoluer les écoles communautaires vers le statut d'école communale.

3.2.1.2. Mettre en œuvre un « Plan prioritaire » de construction de cités scolaires en communes enclavées: équipement en locaux scolaires préfabriqués selon le principe de «cité scolaire»

La diversification des activités de l'école, la question des cantines, celle du logement des enseignants, la nécessité d'équipements collectifs techniques, médiatiques et sanitaires actualisés suppose de penser plus globalement l'infrastructure scolaire. Le concept de cité scolaire correspond mieux à cette compréhension que celui de construction de classes: Le principe de « cité scolaire » repose sur la mise en œuvre, (à l'image de constructions à d'autres échelles de type hôtelières, hospitalières ou universitaires normalisées conçues dans un lieu puis installées dans un autre), d'un ensemble de locaux en préfabriqués correspondant aux fonctions attendues dans une

Actions d'amélioration du maillage scolaire et des conditions d'exercice : Un plan prioritaire de dotation en infrastructures, équipements et matériels scolaires

école⁶⁰ et utiles dans un contexte « social » à l'usage de la population⁶¹. Ce type de « complexe scolaire est conçu en fonction de normes écologiques, de sécurité et fonctionnelles adaptées (panneaux solaires pour l'électricité par exemple).

Il pourrait être envisagé, par exemple dans le cadre d'un « plan prioritaire » dédié à certaines communes, un équipement en locaux scolaires préfabriqués de qualité, répondant aux normes souhaitables et aux objectifs ci-dessus, de manière à raccourcir les délais de réalisation, obtenir une garantie de bon achèvement et adapter l'offre scolaire aux besoins contemporains tout en stimulant la demande d'éducation.

Un tel dispositif pourrait être intégré à un schéma d'aménagement régional comme élément du développement économique local et de l'aménagement territorial intersectoriel. La question du rapport entre les délais et les coûts, d'une part, l'utilité et la qualité d'autre part, pourrait s'avérer favorable, sous réserve d'une évaluation technique spécifique.

3.2.1.3. Désenclaver les écoles, faciliter les déplacements

3.2.1.3.1. Attribution de moyens de transports aux écoles les plus enclavées

Actions d'amélioration du maillage scolaire et des conditions d'exercice : Faciliter les déplacements, attribuer des moyens de déplacements

Il existe une aide individuelle au transport dans les dispositions actuelles relatives à certaines catégories d'enseignants mais son versement semble tarder et la mesure ne paraît utile qu'en milieu urbain. D'autre part l'attribution d'aides individuelles ne permet pas de garantir qu'elles soient utilisées aux fins souhaitées. Pourtant, dans les zones très enclavées ou inondables, un véhicule à usage collectif adapté au contexte (pinasse, minibus, deux roues....) est indispensable, dans certains cas pour permettre aux élèves et enseignants de rejoindre l'école dans des conditions spécifiques (inondations), dans d'autres pour faciliter le lien entre l'école et les infrastructures scolaires ou sanitaires ou encore pour réduire la distance entre le lieu scolaire et les familles.

3.2.1.3.2. Aide à l'acquisition individuelle de type prêt bancaire bonifié

De même que pour le logement, faciliter l'accès à la propriété par l'enseignant d'un véhicule personnel (exemple deux roues) contribue à renforcer l'image sociale de la profession, et à simplifier et favoriser l'implantation locale.

⁶⁰ Telles que salles de classe, bibliothèque, réfectoire, cuisine, infirmerie, sanitaires, préau, dortoir, logements pour les personnels,...

⁶¹ Un dispensaire, des sanitaires, un local polyvalent,...

Actions
d'amélioration
du maillage
scolaire et des
conditions
d'exercice :
Améliorer
l'encadrement
pédagogique
et l'accès aux
ressources
éducatives

3.2.1.4. Améliorer l'encadrement, les équipements et l'accès aux ressources pédagogiques

3.2.1.4.1. Adapter les taux d'encadrement en matière de conseil et d'inspection pour mieux contrôler l'effectivité et la qualité de l'activité professionnelle des enseignants et mieux accompagner la prise de fonction

L'augmentation des effectifs d'enseignants conduit à s'interroger sur les taux d'encadrement des corps d'inspection et des conseillers pédagogiques. Le corps des inspecteurs est à renforcer. Le rythme des départs en retraite des conseillers pédagogiques à l'heure de l'accroissement des besoins suppose un renouvellement et une augmentation rapide des effectifs.

L'objectif de contrôler plus étroitement, d'accompagner et de dynamiser la qualité des pratiques constitue un enjeu important.

3.2.1.4.2. Améliorer, renforcer l'équipement en manuels, fournitures scolaires et ressources pédagogiques

D'une manière générale, mais a fortiori dans les zones enclavées, les équipements pédagogiques, les manuels scolaires, et les fournitures sont insuffisants dans les classes, en nombre et/ou en qualité. D'autre part les disparités semblent importantes d'un lieu à un autre en matière d'accès aux fournitures scolaires même si une dotation d'état est attribuée. Il est nécessaire de clarifier les responsabilités en matière de stock et d'attribution des fournitures, coordonner les attributions complémentaires extérieures (ONG) dans l'objectif d'une répartition plus équitable entre les élèves et renforcer la mise à disposition des manuels scolaires. Le rôle (et la responsabilisation) des CGS pourrait être accru à cet égard, ceux-ci ne paraissant pas actuellement assurer suffisamment les rôles qui leurs sont dévolus dans ce domaine.

Il y a là un facteur de démotivation, d'absentéisme, de discrimination qui accroît les déperditions qualitatives et quantitatives.

3.2.1.4.3. Implanter un centre de ressources pédagogiques intercommunal au niveau du CAP et implanter dans les zones à circulation difficile un centre de ressources dans une école « pilote » selon une logique « tête de réseau »

La possibilité pour les enseignants d'appuyer leur pratique pédagogique sur des documents, ouvrages, outils, matériels pédagogiques est très limitée. L'accès à des centres de ressources de proximité organisés en réseaux à une échelle infra CAP pourrait être utile à l'amélioration de la qualité de l'enseignement et à la formation des maîtres.

3.3. Dispositions et mesures visant à valoriser l'école, améliorer son rayonnement et aider au développement local

L'un des freins à l'implantation des enseignants dans certaines zones réside dans le sentiment d'enclavement, d'isolement intellectuel et social, voire «d'étrangeté» ou d'hostilité à la question scolaire dans des milieux géographiques ou culturels spécifiques. Il pourrait s'avérer intéressant de renforcer le lien social et culturel entre le milieu scolaire et les populations concernées tout en accélérant le développement local. L'utilité de l'adaptation aux contextes d'une partie des programmes, et des rythmes et modes de fonctionnement de l'école a déjà été mentionnée. L'ouverture aux cultures des populations constituent des pistes complémentaires.

3.3.1. Adapter les modalités de l'enseignement en fonction du mode de vie des communautés sociales

Adapter les modalités de l'enseignement en fonction du mode de vie des communautés sociales

La visée est de faciliter l'intégration des pratiques scolaires avec des modes de vie spécifiques ou des particularités culturelles locales d'améliorer la représentation de l'école au sein des populations et d'accroître la fréquentation scolaire: certaines régions sont empreintes de traditions économiques, culturelles, religieuses qui s'accommodent difficilement des rythmes et modes de fonctionnement de l'école. Sur ce constat, des organisations scolaires différentes sont en cours d'expérimentation: École itinérante, adaptation des horaires et des programmes scolaires aux rythmes agraires, ...

3.3.2. Créer un observatoire des pratiques : Recenser et valoriser les initiatives d'adaptation de l'école aux contextes socio-culturels. Développer études et recherches dans ce domaine

Créer un observatoire des pratiques

Un recensement et une évaluation de ces expériences, ainsi qu'une veille et des recherches pédagogiques sur ces questions permettrait la capitalisation de solutions pour un transfert des pratiques utiles et pour mieux intégrer l'éducation dans les différents bassins culturels.

3.3.3. Faire de l'école un pôle d'activités au service de la collectivité

Il s'agit de faciliter la compréhension de l'intérêt de l'école (et donc de la scolarisation) par les populations concernées en ouvrant celle-ci sur l'environnement social et économique afin de réduire la distance culturelle. Son domaine d'action pourrait ainsi être étendu dans les zones très enclavées à des services ou activités adressés à la population adulte ou encore à la mise à disposition d'équipements utiles non seulement à l'éducation, mais aux activités des familles locales.

Si le rôle de la cantine en matière de demande éducative est bien identifié, le développement d'autres activités périphériques permettrait d'améliorer son image d'aider au développement local, de réduire l'éloignement culturel de l'École.

Par exemple, il est possible de concevoir des activités annexes telles que des formations d'alphabétisation ou de prévention des risques sanitaires destinés aux adultes voire de consultation sanitaire de premier secours en l'absence de centre

de santé à proximité. Il peut-être possible dans la mesure où cela ne nuit pas à l'activité principale, ou en concevant les écoles de façon ad hoc, d'utiliser les locaux à des fins diversifiées : local dédié à l'exercice médical itinérant, lieu de valorisation culturelle (expositions, spectacles), siège de coopératives de production locale, lieu d'accès aux médias, maison communale, ...

En particulier, améliorer les équipements techniques et en faire bénéficier non seulement les élèves et enseignants mais aussi la population (électricité solaire, équipements de communication, ordinateurs avec connexion numérique par téléphone, radio émetteur-récepteur,...) pourrait améliorer la relation famille – monde scolaire en jouant sur un autre registre que la seule relation établie autour des enfants tout contribuant au développement local.

Il s'agit ainsi de diversifier le rôle de l'école au sein de la communauté sociale et l'ouvrir sur l'environnement économique social et culturel, de la doter des infrastructures et équipements d'intérêt collectif partageables, et de publier des textes permettant de développer son utilité sociale au-delà de la seule fonction d'enseignement et au bénéfice de celle-ci, en particulier lorsqu'elle est située en contexte très difficile.

Faire de l'école un pôle d'activités au service de la collectivité

3.3.4. Faire de l'enseignant un agent de développement local

Il s'agit de conférer à l'enseignant nommé dans les écoles classées la possibilité d'exercer complémentirement à sa fonction principale, une activité contribuant au développement local dans l'environnement social économique et culturel de l'école d'affectation.

Cette possibilité contribue à la valorisation de l'enseignant en lui conférant une utilité sociale supplémentaire, Elle lui permet d'autre part un complément de revenu. L'activité concernée fait l'objet d'un projet structuré et argumenté soumis à agrément pour une durée définie par le CAP et la ou les communes concernées. Il donnera lieu à indemnité de la part de l'employeur dans le cadre d'une convention spécifique. Exemples d'activité: premiers soins, éducation sanitaire, animateur socio - culturel, alphabétisation, circuits de micro finance de proximité : école micro banque...

Ceci implique une formation adaptée de l'élève-maitre lors de son passage en IFM d'où la proposition d'options dédiées dans le cursus.

Faire de l'enseignant un agent de développement local

4. Synthèse des constats et mesures amendés en comité de pilotage et tableaux d'opérationnalisation réalisés en groupes de travail

Les propositions de la présente étude ont été synthétisées dans un document soumis à lecture et approbation du comité de pilotage, lors de la mission du 22 au 25 novembre 2009.

Cette synthèse amendée a ensuite donné lieu à l'élaboration de tableaux d'opérationnalisation qui ont servi de trame à des travaux d'ateliers organisés dans le cadre d'une assemblée élargie de partenaires et d'acteurs du système éducatif malien.

Figurent ainsi ci-dessous en premier lieu la synthèse des propositions comportant les amendements et en second lieu les tableaux d'opérationnalisation comportant les enrichissements des groupes de travail. Nous proposons en conclusion quelques commentaires relativement à certains des compléments apportés par les groupes de travail.

4.1. Synthèse des constats et propositions amendée par le comité de pilotage

4.1.1. Quatre principaux constats qui relèvent d'enjeux qualitatifs et quantitatifs et déterminent les propositions

- **Accroissement des besoins en enseignants**
Des évolutions quantitatives significatives et un besoin d'accroissement, mais :
 - Non attractivité et image dévalorisée de la profession ;
 - Faible motivation des candidats ;
 - Des viviers étroits et des déperditions de compétences.

- **Contexte de décentralisation et gestion des enseignants**
Des structures et procédures en voie d'opérationnalisation mais :
 - Gestion centralisée ;
 - Statuts trop hétérogènes, carrières peu lisibles ;
 - Un pilotage des flux insuffisant et des modes de recrutements peu adaptés aux besoins quantitatifs et qualitatifs.

- **Qualité de l'enseignement et formation des enseignants**
Un schéma stratégique de formation continue et des études et des dispositions curriculaires en cours pour la formation initiale mais :
 - Des viviers, des filières et des critères d'accès insuffisamment adaptés et qui engendrent des déperditions ;
 - Un objectif de professionnalisation et une qualité des pratiques de formation à accentuer. Un encadrement pédagogique peu formé ;
 - Des environnements pédagogiques à adapter aux enjeux.

- **Disparités régionales en matière de couverture territoriale éducative**
Des disparités inter et intra régionales de taux d'encadrement, de recrutements et de niveaux de compétences, qui persistent en raison de sujétions particulières
Nécessité d'une politique spécifique de développement intersectoriel et éducatif :

- De nature GRH et dans le pilotage des flux (incitations) ;
- De renforcement du maillage territorial en infrastructures, équipements et compétences pédagogiques ;
- D'ouverture de l'école sur son environnement social et culturel.

4.1.2. Des propositions globales et spécifiques pour répondre aux défis

4.1.2.1 Adapter la gestion des carrières et la gestion des flux des enseignants aux évolutions structurelles et aux objectifs qualitatifs et quantitatifs

4.1.2.1.1 Renforcer la communication interne et externe

4.1.2.1.1.1 Elaborer et mener une campagne de communication externe en vue d'améliorer l'image de l'école et de l'enseignant auprès du grand public.

L'accroissement des besoins en enseignants suppose l'augmentation de candidats motivés. L'image actuelle de la profession constitue un obstacle. L'objectif de cette campagne est d'une part d'améliorer auprès de la population l'image de la profession, de l'école et de l'enseignant et d'autre part de susciter des vocations mieux affirmées et informées dans des catégories de publics plus diversifiées que les candidats actuels.

Echéance : Court Terme

Coûts : A évaluer par services communication ou cabinet spécialisé

Services centraux

4.1.2.1.1.2 Développer les plans et outils d'information et de communication interne : informer les acteurs et les partenaires, des nouvelles dispositions, disposer d'un outil de référence permettant l'accompagnement des pratiques de gestion.

Il s'agit de dispenser une information « ciblée » vers les acteurs et les partenaires du système éducatif en accentuant notamment les plans de communication interne nationaux régionaux et locaux et de renforcer la logique intranet pour favoriser l'échange des informations entre les diverses collectivités et services. (Constituer une bibliothèque de textes et de procédures de référence et constituer un référentiel des actes de gestion et des procédures associées à l'usage de l'ensemble des gestionnaires).

Echéance : Court et moyen terme

Coûts : A évaluer par services communication ou cabinet spécialisé

Services centraux, déconcentrés, collectivités territoriales

4.1.2.1.2 Accroître les effectifs, conserver les compétences et réduire les déperditions

4.1.2.1.2.1 Augmenter la population enseignante pour ajuster les écarts aux prévisions et anticiper l'accroissement des besoins ; Accroître les capacités en formation initiale et maintenir provisoirement les recrutements directs.

4.1.2.1.2.2 Conserver les compétences et éviter les déperditions (Etablir des contrats avec des retraités, intégrer progressivement les enseignants

communautaires expérimentés sur tests ou sur la validation des acquis de leurs expériences ; maintenir les enseignants en classe).

Ces mesures visent à faire face à l'accroissement des taux de scolarisation et à la mise en œuvre des objectifs d'encadrement des élèves. Il s'agit d'utiliser au mieux et de conserver les compétences actuelles lorsqu'elles sont avérées. Avec un taux de départ à la retraite de l'ordre de 500 agents annuels, un vivier de compétences constituées pourrait être mobilisé au cas par cas sous la forme de contrats ad hoc par les collectivités territoriales soit pour compléter les besoins en enseignants, soit pour assurer l'encadrement pédagogique, tant que les corps adaptés ne sont pas suffisamment renforcés. Il convient aussi d'éviter les affectations surnuméraires dans les écoles urbaines, ou l'affectation d'enseignants à des tâches autres que celles pour lesquels ils sont prévus. Il est nécessaire d'intégrer les enseignants communautaires au cas par cas pour en attendre un service équivalent aux autres catégories.

Echéance : Court et moyen terme

Coûts : A évaluer par services centraux, déconcentrés, IFM et C.T.

Services centraux, déconcentrés, Collectivités territoriales, IFM

4.1.2.1.3 Adapter, organiser, planifier la gestion des enseignants en cohérence avec la décentralisation

4.1.2.1.3.1 Elaborer des schémas et programmes régionaux, subrégionaux et locaux d'éducation et mettre en œuvre un processus de contractualisation Etat-collectivités territoriales à chaque échelon.

4.1.2.1.3.2 Prévoir un plan régional d'appui aux CT par les services déconcentrés sous la forme d'un programme d'action.

4.1.2.1.3.3 Adapter la structure des administrations centrales et déconcentrées en fonction de la nouvelle répartition des compétences. Créer des Directions Régionales des Ressources Humaines pour piloter et veiller à la mise en œuvre. Adapter, renforcer et dynamiser les services GRH à chaque niveau de décentralisation.

4.1.2.1.3.4 Elaborer des contrats types pour les actes de gestion dans le cadre du transfert des compétences à l'attention des C.T. et des CAP.

4.1.2.1.3.5 Renforcer les capacités de gestion administratives et financières des services qui seront chargés de la gestion administrative et de carrière des enseignants Assurer l'existence d'un niveau d'équipement suffisant, de la maintenance nécessaire.

4.1.2.1.3.6 Accentuer les rôles respectifs de la CAD/DE et de la DNCT en matière d'appui conseil et renforcer l'articulation entre ces deux structures.

4.1.2.1.3.7 Accentuer les mesures d'accompagnement, renforcer le rôle du centre de formation des collectivités territoriales ; Créer une instance amiable de médiation, d'appui et de régulation des pratiques par exemple à l'échelle des académies et/ou des cercles et composées de représentants des Collectivités Territoriales et des Services déconcentrés qui pourrait favoriser la résolution de difficultés locales résiduelles.

Ce processus permettra d'élaborer dans le cadre d'un schéma directeur, un ou des plans régionaux d'éducation, avec la mise en place des outils nécessaires à leur réalisation. Il s'agit de conférer de la lisibilité et de la cohérence aux décisions et actions des différents partenaires impliqués et d'améliorer la relation et la coordination entre les différents partenaires en encourageant un processus de contractualisation entre l'Etat et les collectivités territoriales.

Ces plans régionaux pourraient notamment faciliter la gestion du développement de la couverture territoriale en enseignants qualifiés et la mise en œuvre coordonnée des opérations GRH.

Il s'agit de prioriser les besoins régionaux et locaux en enseignants et ressources, matérielles, infrastructures et équipements relativement à des axes stratégiques identifiés, de coordonner et contractualiser les ressources et contributions budgétaires des différents signataires et d'élaborer des projets adaptés aux spécificités locales sur la base de conventions normalisées entre état, collectivités territoriales et partenaires ainsi que d'inclure dans les programmes et les projets d'action de chaque niveau territorial le plan d'appui par les services déconcentrés. Ceci permet en outre de planifier, coordonner, normaliser la fonction et les procédures d'appui conseil et d'en contrôler la réalisation.

Echéance : Court et moyen terme

Coûts : organisationnels

Services centraux, déconcentrés, collectivités territoriales

4.1.2.1.4 Réorganiser la carrière des enseignants

4.1.2.1.4.1 Développer le référentiel des métiers et compétences de l'enseignement.

4.1.2.1.4.2 Créer, au sein du statut de la fonction publique des collectivités territoriales (FPCT), un ensemble homogène de corps d'enseignants (cela pourrait prendre la forme d'une filière spécifique).

4.1.2.1.4.3 Définir les carrières des personnels enseignants ainsi que les procédures d'accès et d'évolution et les intégrer dans les nouveaux textes (échelons, promotions, bonifications, primes, mobilités, ... ainsi que des dispositions spéciales liées à l'exercice en situation spécifique).

4.1.2.1.4.4 Intégrer progressivement dans cet ensemble de corps les différentes catégories d'enseignants existantes notamment les contractuels et communautaires. Prendre les textes réglementaires permettant les détachements de fonctionnaires d'une fonction publique à l'autre.

Le processus de décentralisation en cours délègue désormais la gestion des enseignants aux collectivités territoriales. Ce transfert constitue l'opportunité de l'indispensable rationalisation de la gestion des enseignants par la définition d'un statut et d'un parcours de carrières adapté aux enjeux et qui permette de réduire la multiplicité des catégories d'enseignants actuels. L'élaboration d'un référentiel des métiers et compétences permettra de définir les ensembles de compétences nécessaires à l'exercice du métier d'enseignant. A chacun de ceux-ci correspondront un curriculum de formation initiale, un cursus de formation continue et une certification dans l'objectif d'intégrer l'ensemble des acquis dans le déroulement de carrières et d'offrir des parcours professionnels attractifs et lisibles.

Echéance : Court et moyen terme

Coûts : A évaluer par services centraux

Services centraux des ministères concernés

4.1.2.1.5 Améliorer les procédures de recrutement et d'affectation sur premier poste: piloter les flux dès l'IFM, informatiser et adapter les processus de gestion des flux des enseignants aux objectifs quantitatifs et qualitatifs

4.1.2.1.5.1 Renforcer la planification des flux à l'échelle nationale, régionale et intra-régionale et la standardisation et la lisibilité des procédures de candidatures et recrutement ; Ceci grâce aux schémas et programmes régionaux d'éducation, et à une informatisation plus performante du traitement des données.

4.1.2.1.5.2 Planifier l'offre de formation des IFM au sein des schémas et plans qui définissent la carte nationale régionale et locale des postes d'enseignants.

4.1.2.1.5.3 Mettre en œuvre un mécanisme de gestion des flux axé sur le concept de poste et une stratégie d'adéquation profils-postes à l'échelle régionale (langues,...).

4.1.2.1.5.4 Coordonner les données et procédures de gestion des enseignants à l'échelle collective et individuelle dans le cadre d'un système informatisé de gestion des ressources humaines du fondamental (SIRH EF).

Les IFM devraient progressivement devenir le portail unique de l'accès à la profession d'enseignant; Un pilotage quantitatif, qualitatif et géographique des flux pourrait être opéré par la sectorisation régionale des IFM et l'attribution de quotas par filières fondées sur des options ouvertes en fonction des caractéristiques et besoins des académies et/ou régions. Il est nécessaire, en complément, de normaliser et informatiser les procédures de candidature à l'IFM. Pour les recrutements en établissements scolaires, il serait utile de prévoir une procédure permettant, la publication régionale d'une fiche de poste (comportant les caractéristiques du poste disponible), la définition de barèmes pour classer les candidats (permettant de piloter selon les priorités à donner: par exemple, poursuivre la stratégie de recrutement prioritaire des sortants IFM, ou valoriser l'option langues régionales,...).

Ces procédures pourraient être standardisées dans le cadre d'un système informatique modulaire de GRH plus global permettant une gestion des « stocks » et des « flux » ainsi qu'un suivi des carrières individuelles. Cela nécessite la réalisation d'un cahier des charges et d'une étude technique spécifique.

Echéance : Court et moyen terme

Coûts : A évaluer par services centraux (et étude dédiée pour le SIRH)

Services centraux, déconcentrés, collectivités territoriales, IFM

4.2. Améliorer et adapter la formation des enseignants

4.2.1. Accroître les viviers, diversifier les publics et les voies d'accès et recruter sur critères spécifiques dès l'entrée en formation IFM

4.2.1.1 Ouvrir les recrutements à d'autres catégories de publics, envisager une préparation adaptée au concours pour élargir l'assiette et améliorer le niveau des candidats.

4.2.1.2 Revoir le concours et repenser les conditions d'entrée.

4.2.1.3 Adapter les voies, cycles et options aux profils d'entrée des publics et aux besoins professionnels ; Adapter les filières IFM et les curricula aux publics issus des différentes voies d'accès proposées; Elever progressivement le diplôme requis (niveau bac) et raccourcir la durée du cursus.

La diversification des viviers (DEF, niveau bac, professionnels en reconversion, contractuels) pour répondre à l'important accroissement des besoins en enseignants formés à court et moyen terme, la volonté de piloter les flux dès l'entrée en formation par le jeu de critères d'entrée spécifiques (genre, langues, spécialités, ...) ainsi que la volonté d'efficience supposent l'élaboration de voies de formation spécifiques à ces différents publics. L'élévation progressive du niveau de formation des entrants au niveau bac permettrait de disposer d'un vivier complémentaire actuellement peu sollicité, d'élever le niveau de culture générale des enseignants et de raccourcir la durée de la formation professionnelle tout en accentuant l'acquisition des compétences liées à l'exercice du métier. Trois (puis à terme deux) filières sont ainsi proposées : le maintien à court terme de la filière de formation en quatre ans (accès DEF), l'ouverture d'une voie de formation à l'IFM en deux ans avec recrutement niveau Bac, l'ouverture d'une voie très courte spécifique pour les recrutements alternatifs complémentaires qui permettrait d'inscrire le dispositif SARPE actuel dans la logique d'une formation d'adaptation à l'emploi en lien avec l'IFM.

Un rattachement régional des IFM permettrait de définir des bassins de recrutement à l'entrée et zones préférentielles de recrutement en sortie selon une sectorisation partielle (quotas) pour respecter un brassage de population.

Outre le niveau de diplôme et la performance en matière de connaissances « académiques », les modalités d'accès (concours mais aussi autres modalités (dispenses de concours, validation d'acquis, tests d'entrée,...) pourraient permettre d'adapter les critères en fonction de besoins nationaux ou régionaux dès l'entrée en formation initiale. Il est nécessaire d'autre part pour des raisons d'équité et de limitation des déperditions, d'améliorer le contrôle des modalités de concours et de la conformité des candidatures (standardisation, automatisation, contrôle) ; Par ailleurs, le raccourcissement de la formation en IFM pourrait s'accompagner d'une véritable année en alternance suivie d'une ou deux années en position de stagiaire avant titularisation (ou intégration pour la voie courte).

Echéance : court et moyen terme

Coûts : A évaluer avec services ministériels

Services centraux, IFM, services déconcentrés, services RH régionaux

4.2.2 Améliorer les contenus et modalités de formation

4.2.2.1 Définir un cahier des charges de la formation à partir d'un profil de compétences.

4.2.2.2 Revoir les curricula pour adapter les objectifs, les contenus et modalités de formation aux différents publics recrutés et aux profils souhaités en sortie définis à partir du profil et du répertoire de compétences.

4.2.2.3 Revoir les évaluations intermédiaires et finales.

Les programmes de formation sont décrits comme essentiellement notionnels et scolaires, peu professionnalisants et déconnectés des programmes scolaires. Si une remise à niveau notionnelle est justifiée du fait de l'hétérogénéité des compétences des entrants actuels, des apports et des activités liées directement à l'exercice du métier doivent être renforcés. Plus axés sur l'exercice de l'activité professionnelle, les contenus de formation pourraient comporter des options liées à l'évolution des pratiques (innovations, technologies,...) ou des compléments susceptibles de doter l'enseignant de compétences utiles à son rayonnement et à son efficacité au service de la population au sein de laquelle il exercera. (Scolarisation des filles, prévention des risques sanitaires, premiers secours, développement culturel,...mais aussi, connaissance des milieux culturels différents, connaissance de la culture institutionnelle et renforcement des principes de déontologie professionnelle).

Il est d'autre part nécessaire de revoir les évaluations intermédiaires

D'autre part, il conviendrait de mieux distinguer les éléments de formation dédiés à l'enseignement fondamental 2 de ceux relatifs à l'enseignement fondamental1 et il serait souhaitable de renforcer l'accompagnement et l'encadrement des stages en alternance, (rôle des écoles d'accueil, des Centres d'Animation Pédagogiques,) et du stage de 4ème année qui mérite d'être mis en place de manière effective : pour ceci affecter autant que possible les enseignants en stage dans l'académie ou la région de l'IFM d'origine.

Echéance : court terme

Coûts : A évaluer par services ministériels

Services centraux, IFM, services déconcentrés

4.2.3 Améliorer l'encadrement pédagogique en IFM ainsi que le recrutement et la formation initiale et continue des formateurs

4.2.3.1 Renforcer la contribution dans la formation initiale des acteurs institutionnels et notamment de l'encadrement intermédiaires : inspecteurs et conseillers pédagogiques des CAP et formateurs des AE. Concevoir dans les curricula une complémentarité entre les catégories de formateurs (ENSUP, universitaire, inspecteurs, conseillers pédagogiques, ...).

4.2.3.2 Renouveler le vivier et améliorer la formation des cadres intermédiaires et pédagogiques au regard des nouveaux besoins.

4.2.3.3 Prévoir un dispositif de suivi - accompagnement - formation en cours d'emploi des formateurs d'IFM en poste.

Dans la logique du renouvellement quantitatif de l'encadrement, des dispositifs de formation et des ingénieries adaptées sont à étudier pour constituer les viviers et les forces en compétences nécessaires. Le référentiel des compétences de l'enseignant peut constituer une référence utile pour élaborer un référentiel des cadres et contribuer à la formation de l'encadrement pédagogique.

Echéance : court et moyen terme

Coûts : A évaluer par services ministériels

Services centraux, IFM, services déconcentrés

4.2.4 Améliorer les environnements et équipements de formation initiale

4.2.4.1 Améliorer les infrastructures, les conditions matérielles de suivi des études et la «vie de l'étudiant»

4.2.4.2 Planifier la montée en puissance des besoins en locaux, en équipements (Capacités d'accueil et taux d'encadrement, équipement d'internats, de cantines, d'infirmeries ...)

4.2.4.3 Renforcer le plan d'équipement pédagogique des IFM ; l'indexer sur des nomenclatures adaptées.

4.2.5 Repositionner les liens Formation initiale – Primo-adaptation à l'emploi - Formation continue

4.2.5.1 Etablir un continuum entre formation initiale, formation continue et progression de carrière.

4.2.5.2 Diversifier les modalités de formation continue et diminuer les stages.

4.2.5.3 Distinguer « formation continue » de « formation d'adaptation à l'emploi ».

4.2.5.4 Déconcentrer / décentraliser, intégrer et articuler la stratégie alternative de recrutement dans le cadre de la formation en IFM : filière courte alternée.

Grâce au référentiel de compétences qui permet d'identifier les compétences indispensables au professionnel débutant par rapport à celles qui viendront enrichir la pratique au fil de l'expérience professionnelle il est possible d'identifier les priorités à faire acquérir en formation initiale, en les distinguant de celles qui viendront en complément par le jeu de la formation continue et donc de bâtir des plans de formation articulés. Dans un tel scénario, l'investissement professionnel en formation continue devrait constituer un critère d'avancement de carrière sous réserve d'évaluer le réinvestissement qui en est opéré dans la pratique.

D'autre part, il est nécessaire de développer la formation continue par accompagnement et par le dispositif des communautés d'apprentissages de renforcer l'appui par les conseillers pédagogique et de poursuivre la mise en œuvre du programme Phare (Mali- USAID) ainsi que d'appuyer la formation continue sur le renforcement des liens entre l'IFM et les Centre d'Appui Pédagogiques et sur la mise à disposition de ressources formatives.

Par ailleurs, compte tenu de la nécessité de proroger une stratégie alternative de recrutement et de formation, un dispositif d'adaptation à l'emploi, distinct de la formation continue devrait être rapproché de la formation initiale : Il s'agit de construire un dispositif spécifique sous la forme d'une filière courte, associant IFM, communautés d'apprentissages, Centre d'Appui Pédagogiques, médias de formation et prévoyant accompagnement en cours d'exercice et regroupements sur congés.

Echéance : court et moyen terme

Coûts : A évaluer avec services ministériels

Services centraux, IFM, services déconcentrés, services RH régionaux, Partenaires éducatifs

4.3 Disparités régionales en matière d'encadrement pédagogique et mesures spécifiques de gestion recrutement, affectation et redéploiement des enseignants

4.3.1 Mettre en œuvre des actions GRH d'incitation, d'accompagnement et de valorisation pour améliorer l'homogénéité de la couverture territoriale en enseignants compétents

4.3.1.1 Attribuer une indemnité de sujétions spéciales sur critères révisables et liés aux postes.

Il s'agit d'une mesure d'incitation destinée aux recrutés sur postes à difficultés spécifiques : attribuer aux « primo arrivants », recrutés dans les écoles répondant à des critères définis, une indemnité de sujétion spéciale durant les trois premières années d'exercice, échelonnée tous les 6 mois avec progressivité annuelle du taux (15%,15% ; 15%,15% ;30%,30%). Le taux évalué est de l'ordre de 360000 CFA /an pour les postes à sujétions fortes et de 250000 CFA/ an pour les postes à sujétions moyennes.

Echéance : court terme

Coûts : A évaluer avec services ministériels selon assiette

Services centraux

4.3.1.2 Définir un droit à la mobilité et des incitations à la stabilité (bonification d'ancienneté, rapprochement de conjoints).

Un obstacle majeur à la candidature dans certaines écoles procède du sentiment d'être définitivement contraint à l'exercice sur le poste de recrutement, en l'absence de dispositif permettant la mobilité. Pour encourager les enseignants à rester sur ces postes, une disposition visant à attribuer une bonification d'ancienneté d'un an à l'issue des cinq premières années dans le même poste valable une fois en début de carrière pourrait être intégré dans les nouveaux textes statutaires.

Echéance : court, moyen et long terme

Coûts : A évaluer avec services centraux et déconcentrés

Etat, collectivités territoriales

4.3.1.3 Faciliter le logement, l'accès aux soins et conférer des avantages en nature.

Un élément déterminant de la motivation lors des candidatures, mais aussi de la qualité de l'exercice professionnel et de la valorisation sociale de l'image de l'enseignant réside dans la possibilité d'être logé dans des conditions sanitaires et d'équipement correspondant aux standards actuels. Des montages financiers propices à l'accession à la propriété pourraient aussi être recherchés. Des avantages en nature faciliteraient l'installation et diminueraient le «turn over» ; Jardins, bétail,... L'accès aux soins est un élément déterminant, et tout particulièrement pour les jeunes femmes (futurs mamans).

Echéance : court et moyen terme

Coûts : A évaluer avec collectivités territoriales

Collectivités territoriales, Partenaires éducatifs

4.3.1.4 Attribuer aux enseignants un accès gratuit à la cantine (en particulier dans le cadre de la politique d'alimentation scolaire des communes prioritaires.

Echéance : court et moyen terme

Coûts : A évaluer selon postes et communes

Collectivités territoriales, Partenaires éducatifs

4.3.2 Mettre en œuvre des actions d'amélioration du maillage scolaire et des conditions d'exercice pour améliorer la motivation des enseignants, la couverture territoriale et la qualité de l'offre scolaire

4.3.2.1 Transformer les écoles communautaires en écoles communales.

L'objectif est d'homogénéiser la qualité de l'offre scolaire.

Echéance : court et moyen terme

Coûts : A évaluer avec services centraux, déconcentrés et CT

Collectivités territoriales

4.3.2.2 Mettre en œuvre un plan prioritaire de dotation en infrastructures, équipements et matériels scolaires.

Il pourrait être envisagé, par exemple dans le cadre d'un « plan prioritaire » dédié à certaines communes, un équipement en locaux scolaires préfabriqués de qualité, répondant aux normes souhaitables et aux objectifs ci-dessus, de manière à raccourcir les délais de réalisation, obtenir une garantie de bon achèvement et adapter l'offre scolaire aux besoins contemporains tout en stimulant la demande d'éducation

Echéance : court terme pour les matériels pédagogiques, moyen terme pour les infrastructures

Coûts : A évaluer avec services centraux et déconcentrés

Etat, collectivités territoriales, partenaires

4.3.2.3 Faciliter progressivement les déplacements, prioritairement pour les écoles enclavées.

Dans les zones très enclavées ou inondables, un véhicule à usage si possible collectif et adapté au contexte (pinasse, minibus, deux roues...) est indispensable, dans certains cas pour permettre aux élèves et enseignants de rejoindre l'école. Il devra être attribué à l'école et non à l'individu.

Echéance : court et moyen terme

Coûts : A évaluer avec collectivités territoriales et services déconcentrés

Etat, collectivités territoriales, partenaires

4.3.2.4 Améliorer l'encadrement pédagogique et l'accès aux matériels et ouvrages éducatifs.

Le corps des inspecteurs est à renforcer. Le rythme des départs en retraite des conseillers pédagogiques à l'heure de l'accroissement des besoins suppose un renouvellement et une augmentation rapide des effectifs. L'accès à des centres de ressources de proximité organisés à une échelle infra CAP pourrait être utile à l'amélioration de la qualité de l'enseignement et à la formation des maîtres.

Echéance : court et moyen terme

Coûts : A évaluer avec services centraux et services déconcentrés

Etat

4.3.3 Mettre en œuvre des actions visant à valoriser l'école, améliorer son rayonnement et aider au développement local

4.3.3.1 Faciliter l'adaptation des pratiques scolaires à des modes de vie spécifiques ou des particularités culturelles locales et créer un observatoire des initiatives.

L'objectif est de faciliter la souplesse des pratiques scolaires au regard des modes de vie spécifiques ou des particularités culturelles locales afin d'améliorer la représentation de l'école au sein des populations et d'accroître la fréquentation scolaire. L'adaptation des modalités de l'enseignement en fonction du mode de vie des communautés est une condition indispensable à l'intégration de la culture scolaire. Il est nécessaire de recenser et de valoriser les initiatives d'adaptation de l'école aux contextes socio- culturels et de développer études et recherches dans ce domaine.

4.3.3.2 Publier des textes permettant de développer l'utilité sociale de l'école située en contexte très difficile, au-delà de la seule fonction d'enseignement.

Il s'agit de diversifier le rôle de l'école au sein de la communauté sociale et de l'ouvrir sur l'environnement économique social et culturel, de la doter des infrastructures et équipements nécessaires pour en faire un pôle d'activités au service de la collectivité. : Par exemple, concevoir des activités annexes telles que des formations d'alphabétisation ou de prévention des risques sanitaires destinés aux adultes voire de consultation sanitaire de premier secours en l'absence de centre de santé à proximité. Il peut-être possible dans la mesure où cela ne nuit pas à l'activité principale, ou en concevant les écoles de façon ad hoc, d'utiliser les locaux à des fins diversifiées : local dédié à l'exercice médical itinérant, lieu de valorisation culturelle (expositions, spectacles), siège de coopératives de production locale, lieu d'accès aux médias, maison communale, ...

4.3.3.3 Doter les écoles d'équipements d'intérêt collectif partageables.

Améliorer les équipements techniques et en faire bénéficier non seulement les élèves et enseignants mais aussi la population (électricité solaire, équipements de communication, ordinateurs avec connexion numérique par téléphone, télévision,...) pourrait améliorer la relation famille – monde scolaire en jouant sur un autre registre que la seule relation établie autour des enfants tout contribuant au développement local.

4.3.3.4 Faire de l'enseignant en zone spécifique un agent de développement local dans le cadre d'une école ouverte sur son environnement social et culturel.

Conférer à l'enseignant nommé dans les écoles classées la possibilité d'exercer complémentairement à sa fonction principale, une activité indemnisée, contribuant au développement local dans l'environnement social économique et culturel de l'école d'affectation, ceci sur la base d'un projet précis validé par la collectivité territoriale concernée et le CAP.

Echéance : court et moyen terme

Coûts : A évaluer avec services centraux, services déconcentrés et collectivités territoriales
Etat, Collectivités territoriales, partenaires éducatifs

4.4 Tableaux d'opérationnalisation complétés par les groupes de travail

Comme indiqué précédemment, les résultats de l'étude et les propositions amendées ci-dessus, qui résultent d'une rencontre de concertation entre les experts et le comité de pilotage, ont été présentés lors d'une réunion plénière composée de différents responsables ministériels, acteurs et partenaires concernés. Les propositions ont ensuite été soumises à trois groupes de travail thématiques organisés par les autorités maliennes et le Secrétariat PISE sous la forme des tableaux d'opérationnalisation présentés ci-dessous.

La rubrique « commentaires » ajoutée *a posteriori* comporte quelques remarques de l'équipe d'experts, suite aux observations des groupes de travail.

Résultats attendus des travaux de chaque atelier : compléter les colonnes correspondant à chaque proposition retenue après amendement lors du comité de pilotage du 23 Novembre 2009

1. Adapter la gestion des carrières et la gestion des flux des enseignants aux évolutions structurelles et aux objectifs qualitatifs et quantitatifs

PROPOSITION	échéance	Calcul coût	Structure	Responsable	Observations des ateliers	Commentaires a posteriori
1.1. Renforcer la communication interne et externe						
1.1.1. Elaborer et mener une campagne de communication externe en vue d'améliorer l'image de l'école et de l'enseignant auprès du grand public (campagne radio, TV, spots publicitaires, presse).	Court terme	à évaluer	Cellule de communication du département	Chargé de communication du département	diffusion dans toutes langues nationales	<i>Un cabinet de communication spécialisé pourrait être utile</i>
1.1.2. Développer les plans et outils d'information et de communication interne : Informer les acteurs et les partenaires, des nouvelles dispositions, disposer d'un outil de référence permettant l'accompagnement des pratiques de gestion (campagne ciblée pour chaque catégorie de personnel).	Court et moyen terme	à évaluer	Services centraux, services déconcentrés, CT, cellule de communication du département	Chargé de communication du département	diffusion dans toutes langues nationales ; multiplier et diffuser les outils et les rendre accessibles	
PROPOSITION	échéance	Calcul coût	Structure	Responsable	Observations des ateliers	Commentaires a posteriori
1.2. Accroître les effectifs, conserver les compétences et réduire les déperditions						

1.2.1. Augmenter la population enseignante pour ajuster les écarts aux prévisions et anticiper l'accroissement des besoins ; Accroître les capacités en formation initiale et maintenir provisoirement les recrutements directs (SARPE, ...)	Court, moyen et long terme	à évaluer	Services centraux, services déconcentrés, CT	DNEB	Multiplier les structures de formation initiale, recruter des formateurs qualifiés	<i>Il y a déjà bientôt 15 IFM : Il s'agit rapidement d'augmenter leur capacité d'accueil</i>
1.2.2. Conserver les compétences et éviter les déperditions (Etablir des nouveaux contrats "standards" avec des retraités, intégrer progressivement les enseignants communautaires expérimentés sur tests ou sur la validation des acquis de leurs expériences. Maintenir les enseignants en classe).	Court et moyen terme	à évaluer	Services déconcentrés, CT	CT	Rendre attractive la fonction enseignante	
PROPOSITION	échéance	Calcul coût	Structure	Responsable	Observations des ateliers	Commentaires a posteriori
1.3. Adapter, organiser, planifier la gestion des enseignants en cohérence avec la décentralisation.						
1.3.1. Elaborer des schémas et programmes régionaux, subrégionaux et locaux d'éducation et mettre en œuvre un processus de contractualisation Etat-CT à chaque échelon.	Court et moyen terme	à évaluer	Etat, CT	Etat		
1.3.2. Prévoir un plan régional d'appui aux CT, sous la forme d'un programme d'action, par les services déconcentrés.	Court et moyen terme	à évaluer	Etat, CT, PTF	Etat		
1.3.3. Adapter la structure des administrations centrales et déconcentrées en fonction de la nouvelle répartition des compétences. Créer des Directions Régionales des Ressources Humaines pour piloter et veiller à la mise en œuvre. Adapter, renforcer et dynamiser les services GRH à chaque niveau de décentralisation.	Court terme	à évaluer	Etat, CT		application des textes relatifs	
1.3.4. Elaborer des contrats " type" pour les actes de gestion, dans le cadre du transfert des compétences, à l'attention des CT et des CAP, sous contrôle de la DRH et de la DFM.	court terme	à évaluer	Etat, CT	Etat		

1.3.5. Renforcer les capacités de gestion administratives et financières des services qui seront chargés de la gestion administrative et de carrière des enseignants. Assurer l'existence d'un niveau d'équipement suffisant, de la maintenance nécessaire.	Court et moyen terme	à évaluer	Etat, PTF	Etat		
1.3.6. Accentuer les rôles respectifs de la CAD/DE et de la DNCT en matière d'appui conseil et renforcer l'articulation entre ces deux structures.	Court et moyen terme	à évaluer	Services centraux, services déconcentrés, CT	Etat		
1.3.7. Accentuer les mesures d'accompagnement, renforcer le rôle du centre de formation des collectivités territoriales. Créer une instance amiable de médiation, d'appui et de régulation des pratiques par exemple à l'échelle des académies et/ou des cercles et composées de représentants des Collectivités Territoriales et des Services déconcentrés qui pourrait favoriser la résolution de difficultés locales résiduelles.	Court et moyen terme	à évaluer	Services centraux, services déconcentrés, CT	Etat		
PROPOSITION	échéance	Calcul coût	Structure	Responsable	Observations des ateliers	Commentaires a posteriori
1.4. Réorganiser la carrière des enseignants						
1.4.1. Développer le référentiel des métiers et compétences de l'enseignement.	Court et moyen terme	à évaluer	Etat, CT	Etat		
1.4.2. Créer, au sein du statut de la fonction publique des collectivités territoriales (FPCT), un ensemble homogène de corps d'enseignants (cela pourrait prendre la forme d'une filière spécifique).	Court terme	à évaluer	Etat, CT, PTF	Etat		
1.4.3. Définir les carrières des personnels enseignants ainsi que les procédures d'accès et d'évolution et les intégrer dans les nouveaux textes (échelons, promotions, bonifications, primes, mobilités, ... ainsi que des dispositions spéciales liées à l'exercice en situation spécifique).	Court terme	à évaluer	Etat	Etat		

1.4.4 Intégrer progressivement dans cet ensemble de corps les différentes catégories d'enseignants existantes notamment les contractuels et les communautaires. Prendre les textes réglementaires permettant les détachements de fonctionnaire d'une FP à une autre.	Court et moyen terme	à évaluer	Etat	Etat		
--	----------------------	-----------	------	------	--	--

PROPOSITION	échéance	Calcul coût	Structure	Responsable	Observations des ateliers	Commentaires a posteriori
1.5. Améliorer les procédures de recrutement et d'affectation sur premier poste: piloter les flux dès l'IFM, informatiser et adapter les processus de gestion des flux des enseignants aux objectifs quantitatifs et qualitatifs.						
1.5.1. Renforcer la planification des flux à l'échelle nationale, régionale et intra-régionale et la standardisation, la transparence et la lisibilité des procédures de candidatures et recrutement ; Ceci grâce aux schémas et programmes régionaux d'éducation, et à une informatisation plus performante du traitement des données.	Court terme	à évaluer	Services centraux, services déconcentrés, CT	Etat	Faire simultanément les concours pour participation effective	<i>Cela prive un candidat de la possibilité de se présenter dans plusieurs régions si le concours est décentralisé.</i>
1.5.2. Planifier l'offre de formation des IFM au sein des schémas et plans qui définissent la carte nationale régionale et locale des postes d'enseignants	Court terme	à évaluer	Etat	Etat		<i>Au sein des schémas, les collectivités territoriales ne sont elles pas concernées ?</i>
1.5.3. Mettre en œuvre un mécanisme de gestion des flux axé sur le concept de poste et une stratégie d'adéquation profils-postes à l'échelle régionale (langues, ...)	Court et moyen terme	à évaluer	Etat, CT	Etat		
1.5.4. Coordonner les données et procédures de gestion des enseignants à l'échelle collective et individuelle dans le cadre d'un système informatisé de gestion des ressources humaines du fondamental (SIRH EF)	Court et moyen terme	à évaluer	Etat, CT, PTF	Etat		

Résultats attendus des travaux de chaque atelier : compléter les colonnes correspondant à chaque proposition retenue après amendement lors du comité de pilotage du 23 Novembre 2009

2. Améliorer et adapter la formation des enseignants						
PROPOSITION	échéance	Calcul coût	Structure	Responsable	Observations des ateliers	Commentaires a posteriori
2.1. Accroître les viviers, diversifier les publics et les voies d'accès et recruter sur critères spécifiques dès l'entrée en formation IFM	Moyen terme 2010-2013	Pour mémoire	DNEB CNECE DAF CPS	DNEB CNECE		
2.1.1. Ouvrir les recrutements à d'autres catégories de publics, envisager une préparation adaptée au concours pour élargir l'assiette et améliorer le niveau des candidats,	Court terme	Pour mémoire	DNEB CNECE DAF CPS	DNEB CNECE	A court terme définir et adopter les critères d'accès d'autres catégories dans les IFM	
2.1.2. Revoir le concours et repenser les conditions d'entrée	Court terme 2010 2011	Pour mémoire	DNEB CNECE DAF	DNEB CNECE		
2.1.3. Adapter les voies, cycles et options aux profils d'entrée des publics et aux besoins professionnels ; Adapter les filières IFM et les curricula aux publics issus des différentes voies d'accès proposées; Elever progressivement le diplôme requis (niveau bac) et raccourcir la durée du cursus	Moyen terme 2010-2013	Pour mémoire	DNEB CNECE DAF CNE	DNEB CNECE	Adaptation des IFM aux nouveaux viviers	
PROPOSITION	échéance	Calcul coût	Structure	Responsable	Observations des ateliers	Commentaires a posteriori
2.2. Améliorer les contenus et modalités de formation	Court terme 2010-2011	Pour mémoire	DNEB CNE	DNEB	Adaptation des IFM aux nouveaux viviers	
2.2.1. Définir un cahier des charges de la formation à partir d'un profil de compétences	Court terme 2010-2011	Pour mémoire	DNEB CNE DAF IES	DNEB	" revoir" un cahier des charges de la formation au lieu de " définir"	<i>Tenir compte d'un échelonnement de l'acquisition des compétences entre la formation initiale et la FC : Tout ne peut être acquis en FI</i>
2.2.2. Revoir les curricula pour adapter les objectifs, les contenus et modalités de formation aux différents publics recrutés et aux profils souhaités en sortie définis à partir du référentiel des métiers et des compétences.	Moyen terme 2010-2013	Pour mémoire	DNEB CNE DAF	CNE DNEB		
2.2.3. Revoir les évaluations intermédiaires et finales.	Court terme 2010-2011	Pour mémoire	DNEB CNE CNECE	DNEB	suppression des évaluations intermédiaires	<i>Certification lors de l'évaluation finale ?</i>
PROPOSITION	échéance	Calcul coût	Structure	Responsable	observations	Commentaires a posteriori

2.3. Améliorer l'encadrement pédagogique en IFM ainsi que le recrutement et la formation initiale et continue des formateurs	Court terme 2010 2011	Pour mémoire	DNEB DNES DAF CNE	DNEB DNESUP		
2.3.1. Renforcer la contribution dans la formation initiale des acteurs institutionnels et notamment de l'encadrement intermédiaires : inspecteurs et conseillers pédagogiques des CAP et formateurs des AE. Concevoir dans les curricula une complémentarité entre les catégories de formateurs : ENSUP, universitaires, inspecteurs, conseillers pédagogiques, ...)	Moyen terme	Pour mémoire	DNEB IES CNE ENSUP	DNEB DNESUP	Créer une inspection de l'enseignement normal	<i>Indispensable</i>
2.3.2. Renouveler le vivier et améliorer la formation des cadres intermédiaires et pédagogiques au regard des nouveaux besoins.	Court terme	Pour mémoire	DNEB CADDE DNESUP	DNEB DNESUP	Renforcer le vivier	<i>Inspecteurs et conseillers pédagogiques</i>
2.3.3. Prévoir un dispositif de suivi - accompagnement - formation en cours d'emploi des formateurs d'IFM en poste.	Court terme	Pour mémoire	DNEB	DNEB	Mise en place un dispositif de suivi	
PROPOSITION	échéance	Calcul coût	Structure	Responsable	Observations des ateliers	Commentaires a posteriori
2.4. Améliorer les environnements et équipements de formation initiale	Moyen terme	Pour mémoire	DNEB CADDE DAF	DNEB		
2.4.1. Améliorer les infrastructures, les conditions matérielles de suivi des études et la «vie de l'étudiant»	Moyen terme	Pour mémoire	DNEB CADDE DAF	DNEB		
2.4.2. Planifier la montée en puissance des besoins en locaux, en équipements (Capacités d'accueil et taux d'encadrement, équipement d'internats, de cantines, d'infirmeries ...)	Moyen terme	Pour mémoire	DNEB CADDE DAF	DNEB CADDE DAF		
2.4.3. Renforcer le plan d'équipement pédagogique des IFM indexé sur des nomenclatures adaptées aux évolutions pédagogiques.	Court terme	Pour mémoire	DNEB CADDE DAF	DNEB CNE DAF		<i>Tenir compte des évolutions de filières et de contenus</i>
PROPOSITION	échéance	Calcul coût	Structure	Responsable	Observations des ateliers	Commentaires a posteriori
2.5. Repositionner les liens Formation initiale – Primo adaptation à l'emploi - Formation continue	Court terme	Pour mémoire	DNEB	DNEB	il y a un projet de certification	

2.5.1. Etablir un continuum entre formation initiale, formation continue et progression de carrière	Court terme	Pour mémoire	DNEB	DNEB		<i>Intégrer dans l'évolution de carrière</i>
2.5.2. Diversifier les modalités de formation continue et diminuer les stages	Court terme	Pour mémoire	DNEB	CAP	diligenter le processus de décaissement	
2.5.3. Distinguer « formation continue » de « formation d'adaptation à l'emploi ».	Court terme	Pour mémoire	DNEB	DNEB	Se conformer aux termes existants	<i>Une formation d'adaptation à l'emploi ne comporte ni les mêmes objectifs ni les mêmes contenus qu'une formation continue. Elle se rapproche plutôt d'une formation initiale accélérée.</i>
2.5.4. Déconcentrer / décentraliser, intégrer et articuler la stratégie alternative de recrutement dans le cadre de la formation en IFM : filière courte alternée.	Court terme	Pour mémoire	DNEB	DNEB	Maintenir la SARPE jusqu'à son extinction	

Résultats attendus des travaux de chaque atelier : compléter les colonnes correspondant à chaque proposition retenue après amendement lors du comité de pilotage du 23 Novembre 2009

3. Disparités régionales en matière d'encadrement pédagogique et mesures spécifiques de gestion recrutement, affectation et redéploiement des enseignants						
PROPOSITION	échéance	Calcul coût	Structure	Responsable	Observations des ateliers	Commentaires a posteriori
3.1. Mettre en œuvre des actions GRH d'incitation, d'accompagnement et de valorisation pour améliorer l'homogénéité de la couverture territoriale en enseignants compétents						
3.1.1. Attribuer une Indemnité de sujétions spéciales sur critères révisables et liés aux postes;	janv.-11	250 000 à 360 000 FCFA	CT, DAF/MEALN, Communauté, Ministère de l'économie MATCL	DDAF/MEALN	Payement par semestre	<i>Voir hypothèses de modes de calcul en annexe 7</i>
3.1.2. Définir un droit à la mobilité et des incitations à la stabilité (bonification d'ancienneté, rapprochement de conjoints) :	janv.-11	Sans coût	DRH/MEALN	MTFPRE, MATCL, M Finances	Prévoir ce dispositif dans les textes à élaborer	
3.1.3. Faciliter le logement, l'accès aux soins et conférer des avantages en nature:	oct.-10	A déterminer	CT, Communautés Ministère de la Santé, MATCL, ANICT	MATCL, CADDE, Communes	Prévoir dans le Kit de construction d'école la construction des logements des maîtres. Notons qu'il est d'usage au Mali que les	

					communautés construisent le logement des enseignants...	
3.1.4. Attribuer aux enseignants un accès gratuit à la cantine en particulier dans le cadre de la politique d'alimentation scolaire des communes prioritaires	2010	100 millions sur 3300 millions	DNEB, Communautés, CT	Collectivités territoriales		
PROPOSITION	échéance	Calcul coût	Structure	Responsable	Observations des ateliers	
3.2. Mettre en œuvre des actions d'amélioration du maillage scolaire et des conditions d'exercice pour améliorer la motivation des enseignants, la couverture territoriale et la qualité de l'offre scolaire						
3.2.1. Transformer les écoles communautaires en écoles communales	En cours	A déterminer	CT, communautés, DNEB, DFM	Collectivités territoriales	Mise à niveau des enseignants des CED et/ou leur remplacement dans le souci d'une éducation de qualité	
3.2.2. Mettre en œuvre un plan prioritaire de dotation en infrastructures, équipements et matériels scolaires (école centre de vie,...)	01/10/2011	A déterminer	CT, Communautés, DFM, ANICT, MTFP, CADDE	CADDE		<i>Suggestion de préfabriqués</i>
3.2.3. Faciliter progressivement les déplacements, prioritairement pour les écoles enclavées	1er Janv. 2011	A déterminer	CT, CADDE, Communauté, ONG	CADDE	Elaborer un plan qui puisse déterminer les besoins selon les zones et localités et mettre en œuvre ce plan	
3.2.4. Améliorer l'encadrement pédagogique et l'accès aux matériels et ouvrages éducatifs	janv-10	A déterminer	CNE, Col. DFM, MEF	CNE	Actualiser les statistiques et viser les écoles prioritaires	
PROPOSITION	échéance	Calcul coût	Structure	Responsable	Observations des ateliers	
3.3. Mettre en œuvre des actions visant à valoriser l'école, améliorer son rayonnement et aider au développement local						

3.3.1. Faciliter l'adaptation des pratiques scolaires à des modes de vie spécifiques ou des particularités culturelles locales et créer un observatoire des initiatives	En cours	A déterminer	AE, CAP, CT, DNEB	CAP	Restaurer et dynamiser la commission Nationale de Suivi des Expériences Educatives en Milieu Nomade notamment Remarque: L'atelier a jugé nécessaire de créer et de redynamiser l'observatoire de l'éducation afin d'identifier toutes les bonnes pratiques En faire un document et le partager avec tous. Il y a un travail déjà fait qu'il faut poursuivre	
3.3.2. Publier des textes permettant de développer l'utilité sociale de l'école située en contexte très difficile, au-delà de la seule fonction d'enseignement :	En cours	A déterminer	CADDE, CT, CAP, CGS, communautés	CADDE	Utiliser l'école en dehors des heures de formation Ouvrir davantage le patrimoine scolaire à la communauté	
3.3.3. Doter les écoles d'équipements d'intérêt collectif partageables :	En cours	A déterminer	CT, Communautés, ONG, CAP, AE	Col. T	Accélérer le processus en cours, faire l'état des lieux des expériences réussies et les démultiplier	
3.3.4. Faire de l'enseignant en zone spécifique un agent de développement local dans le cadre d'une école ouverte sur son environnement social et culturel. Conférer à l'enseignant nommé dans les écoles classées la possibilité d'exercer complémentairement à sa fonction principale, une activité indemnisée, contribuant au développement local, ceci sur la base d'un projet précis validé par la collectivité territoriale concernée et le CAP.	En cours	A déterminer	CT, DNEB, AE, CAP, ONG, CNE	Col. T	Revisiter le curriculum des IFM afin d'intégrer les nouveaux besoins de formation, Inciter des synergies entre les acteurs de développement à la base, Min Santé	

5. ANNEXES

Annexe 1 : part d'enseignants ayant bénéficié d'une formation initiale

Distribution des catégories d'enseignants

	BAMAKO	GAO	KAYES	KIDAL	KOULIKORO	MOPTI	SEGOU	SIKASSO	TOMBOUCTOU	National
Public	81,9	37,0	29,3	42,9	45,0	39,3	45,4	46,6	35,2	44,7
Com.	12,1	0,0	6,4	0,0	4,4	12,4	2,8	1,6	10,8	4,1
Ens.	70,8	36,3	23,9	40,5	28,9	35,2	23,4	25,8	31,8	30,9

% DE MAITRES AYANT PLUS DE SIX MOIS DE FORMATION INITIALE PAR STATUT D'ECOLE ET CYCLE
Source CPS

Annexe 2 : Répartition des enseignants dans les écoles

Degré d'aléa et ratio élèves par enseignant dans les écoles publiques et communautaires du fondamental 2, par région, année 2007-2008

Sources : annuaires statistiques 2007-08 de la CPS, et calcul à partir de la base de données scolaires 2007-08 de la CPS (RESEN 2009)

	Cohérence		Ratio élèves par enseignant
	R ² (%)	Aléa [1 - R ²] (%)	
Mali	47,0	53,0	44,7
Région			
Bamako	11,6	88,4	41,8
Gao	75,7	24,3	28,5
Kayes	71,8	28,2	42,3
Kidal	95,8	4,2	15,3
Koulikoro	40,6	59,4	47,5
Mopti	54,2	45,8	44,1
Ségou	49,1	50,9	52,9
Sikasso	63,9	36,1	48,2
Tombouctou	80,9	19,1	29,8

Annexe 3 : Effectifs IFM 2008-2009 Source CPS

I.F.M.	SECTIONS	1 ^{ere} Année		2 ^{eme} Année		3 ^{eme} Année		4 ^{eme} Année		TOTAL 1		TOTAL 2	TOTAL GENERAL
		G	F	G	F	G	F	G	F	G	F		
TIÉMAN COULIBALY DE KAYES	GENERALISTES D.E.F.	170	26	237	54	172	36	165	39	745	155	899	1031
	SPECIALISTES BAC (M.P.C.)	75	01	53	03	0	0	0	0	128	04	132	
DJIME DIALLO DE KANGABA	GENERALISTES D.E.F.	230	73	225	76	227	17	181	01	863	167	1030	1129
	SPECIALISTES BAC (S.N.P.C.)	58	02	37	02	0	0	0	0	95	04	99	
NARA	GENERALISTES D.E.F.	62	35	59	10	81	13	65	13	267	71	338	672
	SPECIALISTES Langues DEF	65	07	25	02	35	03	33	01	158	13	171	
	SPECIALISTES LHG DEF	44	09	39	05	36	03	25	02	144	19	163	
SIKASSO	GENERALISTES D.E.F.	0	213	0	179	0	173	0	145	0	710	710	943
	SPECIALISTES DEF (M.P.C.)	0	52	0	28	0	18	0	16	0	114	114	
	SPECIALISTES DEF (S.N.P.C.)	0	61	0	18	0	24	0	16	0	119	119	
OUSMANE BALOBO MAIGA DE BOUGOUNI	M.P.C. D.E.F.	73	04	29	01	52	03	55	02	209	210	219	1599
	S.N.P.C. D.E.F.	63	07	45	02	47	01	31	07	186	17	203	
	L.H.G. D.E.F.	40	16	59	17	38	08	52	10	189	51	240	
	LANGUES D.E.F.	91	08	47	04	49	04	61	07	248	23	271	
	LANGUES B.A.C.	104	03	46	02	0	0	0	0	150	05	155	
	GENERALISTES D.E.F.	163	18	89	27	80	32	81	21	413	98	511	
BAKARY THIÉRO DE NIONO	GENERALISTES D.E.F.	324	64	205	47	200	46	140	48	869	205	1074	1181
	MPC DEF	58	01							58	01	59	
	SNPC DEF	47	01							47	01	48	
TOMINIAN	GENERALISTES D.E.F.	205	31	151	31	148	38	176	21	680	121	801	1232
	SPECIALISTES MPC DEF	71	02	50	01	45	0	29	0	195	03	198	
	SPECIALISTES SNPC DEF	92	18	65	03	45	02	08	0	210	23	233	
YERO ASSIKOULA BAKOUYATE DE MOPTI SEVARE	GENERALISTES D.E.F.	257	69	230	77	149	35	117	38	753	219	972	1486
	GENERALISTES B.A.C.	114	20	67	24	0	0	0	0	181	44	225	
	SPECIALISTES BAC (L.H.G.)	171	25	82	11	0	0	0	0	253	36	289	
KORO	GENERALISTES D.E.F.	122	37	104	22	118	17	107	16	451	92	543	956
	SPECIALISTES D.E.F. (L.H.G.)	53	08	48	04	37	05	34	08	172	25	197	
	SPECIALISTES D.E.F. LANGUES	96	11	33	00	37	05	30	04	196	20	216	
DIRE	GENERALISTES D.E.F.	180	64	110	66	81	14	99	32	471	175	646	917
	SPECIALISTES MPC DEF	68	01	27	02	23	0	0	0	118	03	121	
	SPECIALISTES Langues DEF	79	07	39	01	21	30	0	0	139	11	150	
GAO	GENERALISTES D.E.F.	133	41	115	47	108	35	124	34	480	157	637	1161
	SPECIALISTES LHG DEF	54	06	39	06	29	02	35	03	157	17	174	
	SPECIALISTES Langues DEF	82	11	30	08	31	03	40	06	183	28	211	
	MPC DEF	57	02	33	0	0	0	0	0	90	02	92	
	SNPC DEF	41	06	0	0	0	0	0	0	41	06	47	
AGUEL -HOC	GENERALISTES D.E.F.	64	29	43	12	0	0	0	0	107	41	148	235
	SPECIALISTES MPC DEF	64	01	21	01	0	0	0	0	85	02	87	
HEGIRE DE TOMBOUCTOU	GENERALISTES D.E.F.(ARABE)	80	03	67	03	54	0	74	03	275	09	284	540
	SPECIALISTES D.E.F./M.P.C. (ARABE)	58	03	63	04	64	01	60	03	245	11	256	
TOTAL		3808	996	2612	800	2007	541	1822	475	9838	2832	13082	13082

Annexe 4-1 : Déperditions en cours de formation initiale
Source DNEB

Exclusion pour abandon			
1 ^{ère} année Généraliste :	Effectif total : 2774		Total exclus : 158
	DEF :	2652	DEF : 147 soit 6%
	BAC :	122	BAC : 1 soit 9%
2 ^{ème} année Généraliste :	Effectif total : 2094		Total exclus : 21
	DEF :	2010	DEF : 20 soit 0.09%
	BAC :	84	BAC : 1 soit 1%
3 ^{ème} année Généraliste :	Effectif total : 2210		Total exclus : 6
	DEF :	2210	DEF : 6 soit 0.27%
	BAC :	0	BAC : 0 soit 0%
4 ^{ème} année Généraliste :	Effectif total : 1560		Total exclus : 1
	DEF :	1560	DEF : 1 soit 0.06%
	BAC :	0	BAC : 0 soit 0%
1 ^{ère} année Spécialiste :	Effectif total : 1468		Total exclus : 59
	DEF :	1188	DEF : 43 soit 4%
	BAC :	280	BAC : 16 soit 6%
2 ^{ème} année Spécialiste :	Effectif total : 897		Total exclus : 12
	DEF :	673	DEF : 10 soit 1%
	BAC :	224	BAC : 2 soit 0.89%
3 ^{ème} année Spécialiste :	Effectif total : 621		Total exclus : 3
	DEF :	621	DEF : 3 soit 0.48%
	BAC :	0	BAC : 0 soit 0%
4 ^{ème} année Spécialiste :	Effectif total : 323		Total exclus : 0
	DEF :	323	DEF : 0 soit 0%
	BAC :	0	BAC : 0 soit 0%

Annexe 4-2 : Déperditions en cours de formation initiale

Source DNEB

<u>Exclusion pour insuffisance de travail</u>				
1 ^{ère} année Généraliste :	Effectif total :		Total exclus :	
	2774		462	
	DEF :	2652	DEF :	447 soit 17%
	BAC :	122	BAC :	15 soit 12%
2 ^{ème} année Généraliste :	Effectif total :		Total exclus :	
	2094		316	
	DEF :	2010	DEF :	315 soit 16%
	BAC :	84	BAC :	1 soit 1%
3 ^{ème} année Généraliste :	Effectif total :		Total exclus :	
	2210		80	
	DEF :	2210	DEF :	80 soit 4%
	BAC :	0	BAC :	0 soit 0%
4 ^{ème} année Généraliste :	Effectif total :		Total exclus :	2
	1560			
	DEF :	1560	DEF :	2 soit 0.12%
	BAC :	0	BAC :	0 soit 0%
1 ^{ère} année Spécialiste :	Effectif total :		Total exclus :	
	1468		221	
	DEF :	1188	DEF :	175 soit 15%
	BAC :	280	BAC :	46 soit 16%
2 ^{ème} année Spécialiste :	Effectif total :		Total exclus :	
	897		29	
	DEF :	673	DEF :	26 soit 4%
	BAC :	224	BAC :	3 soit 1%
3 ^{ème} année Spécialiste :	Effectif total :		Total exclus :	
	621		25	
	DEF :	621	DEF :	25 soit 4%
	BAC :	0	BAC :	0 soit 0%
4 ^{ème} année Spécialiste :	Effectif total :		Total exclus :	1
	323			
	DEF :	323	DEF :	1 soit 0.44%
	BAC :	0	BAC :	0 soit 0%

Annexe 4-3 : Déperditions en cours de formation initiale

Source DNEB

<u>Redoublements</u>			
1 ^{ère} année Généraliste :	Effectif total : 2774		Total Red : 383
	DEF :	2652	DEF : 370 soit 14%
	BAC :	122	BAC : 13 soit 11%
2 ^{ème} année Généraliste :	Effectif total : 2094		Total Red : 314
	DEF :	2010	DEF : 308 soit 15%
	BAC :	84	BAC : 6 soit 7%
3 ^{ème} année Généraliste :	Effectif total : 2210		Total Red : 475
	DEF :	2210	DEF : 475 soit 21%
	BAC :	0	BAC : 0 soit 0%
4 ^{ème} année Généraliste :	Effectif total : 1560		Total Red : 140
	DEF :	1560	DEF : 140 soit 9%
	BAC :	0	BAC : 0 soit 0%
1 ^{ère} année Spécialiste :	Effectif total : 1468		Total Red : 59
	DEF :	1188	DEF : 43 soit 4%
	BAC :	280	BAC : 16 soit 6%
2 ^{ème} année Spécialiste :	Effectif total : 897		Total Red : 63
	DEF :	673	DEF : 57 soit 8%
	BAC :	224	BAC : 6 soit 3%
3 ^{ème} année Spécialiste :	Effectif total : 621		Total Red : 82

Annexe 5 : Composition du comité de pilotage

Annexe 6 : Programme de la réunion plénière de présentation des résultats

Etude « formation, gestion, affectation, redéploiement des enseignants du premier cycle du Fondamental »

Date : Le Mercredi 25 Novembre 2009

Lieu : La direction de la Dette publique

Horaire : 8H – 17H

Proposition de programme

8H-8H30 : Arrivées, installation des participants

8H30 : Ouverture

Présentation des propositions amendés le lundi 23 novembre

durée 40 minutes

Questions/réponses :

durée 15-20 minutes

10H30-10h45 : Pause-café

10H45-13H : Atelier de travail

- **Thème 1 : Adapter la gestion des carrières et la gestion des flux des enseignants aux évolutions structurelles et aux objectifs qualitatifs et quantitatifs**

Pdt : Bonaventure MAIGA,

Facilitateur : Caroline LOUIS

- **Thème 2 : Améliorer et adapter la formation des enseignants**

Pdt : Souleymane KONE,

Facilitateur : M. Yaranga TRAORE

- **Thème 3 : les disparités régionales en matières d'encadrement pédagogique et mesures spécifiques de gestion recrutement, affectation et redéploiement des enseignants**

Pdt : Youba BA,

Facilitateur : Mamadou KONTA

13H-14H Déjeuner

14H-15H30 plénière, synthèses des groupes

15H30-15H45 Pause-café

15H45-16H30 poursuites des travaux

17H Clôture

Participants invités	Nb
PRIMATURE	1
Cab MEALN	3
DNEB	7
DAF	5
CADDE	3
DNESRS	1
IES	1
CNECS	3
CNECS	3
ILAB	1
CNR ENF	1
CAB MESSRS	1
DNEGS	1
RECTORAT	1

M. FINANCES	2
BUREAU CENTRAL DE LA SOLDE	1
M. ADM TERRITORIALE	2
DNCT	1
M. TRAVAIL, DE LA FONCTION PUBLIQUE	1
DNFPP	1
DNT	1
COMMISSARIAT AU DV. INSTITUTIONNEL	1
M. EMPLOI ET DE LA FORMATION PRO.	3
M. PROMOTION DE LA FEMME, FAMILLE, ENFANT	1
SNEC	1
FEN	1
COGES	1
FENAREC	1
SNSUP	1
FENAPEM	1
UNEREC	1
HAUT CONSEIL DES COLLECTIVITES	2
MAIRES	2
SYNDICAT DES MAIRES	2
ASSEMBLEE NATIONALE	2
REPRESENTANT DE CGS KKRO	1
REPRESENTANT DE CGS KAYES	1
REPRESENTANT DE CGS GAO	1
DIRECTEUR D'ACADEMIE KITA*	1
DIRECTEUR D'ACADEMIE MOPTI	1
DIRECTEUR D'ACADEMIE TOMBOUCTOU	1
DIRECTEUR DES CAP KITA II	1
DIRECTEUR DES CAP TOMBOUCTOU	1
DIRECTEUR DES CAP SAVARE	1
CONSEILLER PEDAGOGIQUE KITA I	1
CONSEILLER PEDAGOGIQUE TOMBOUCTOU	1
CONSEILLER PEDAGOGIQUE MOPTI	1
REP. DIRECTEUR D'ECOLE TOMBOUCTOU VILLE	1
REP. DIRECTEUR D'ECOLE MOPTI ZONE RURALE	1
REP. DIRECTEUR D'ECOLE KITA II	1
CHAUFFEUR	6
USAID	2
PAUL D AMOUR	1
REGIS CRISTIN	1
SECRETARIAT PERMANENT	1
CTAT	1
AFD	2
COOPERATION BELGE	1
AMBASSADE DES PAYS BAS	1
UNICEF	1
COOPERATION CANADIENNE	1

BANQUE MONDIALE	1
KFW	1
CONSULTANTS CIEP	2

Annexe 7 : Mode de calcul du coût global annuel de l'indemnité de sujétion spéciale

Définition de l'assiette des éligibles

La DAF dispose des effectifs d'enseignants des écoles « des communes vulnérables » et de ceux des 166 communes en « insécurité alimentaire ».

Il est possible dans un premier temps de se baser sur cette assiette pour initialiser le processus indemnitaire, puis d'affiner ultérieurement celle-ci au plus près des informations qui pourraient être recueillies ensuite auprès des communes et des CAP en définissant des critères éventuellement plus significatifs au sein d'une commission.

Proposition de calcul :

Il est possible de calculer le coût annuel unitaire que représenterait le versement par période de six mois sur les 3 premières années d'exercice d'une indemnité d'un montant maximal annuel de 360 000 FCFA réglés à semestre échu :

- 1ere année scolaire :
 - 15% en Février à l'issue du 1^{er} semestre d'exercice soit le premier semestre de l'année budgétaire N.
 - Puis 15% en Septembre de la même année budgétaire N
- 2eme année scolaire :
 - 15% en Février an budgétaire N+1
 - Puis 15% en Septembre soit le 1er semestre de l'année budgétaire N+1
- 3eme année scolaire :
 - 20% en Février : 1er semestre année budgétaire N+3
 - Puis 20% en Septembre : 1er semestre année budgétaire N+3

Coût en FCFA par enseignant concerné :

an1 : 324 000

an2 : 324 000

an3 : 432 000

Pour déterminer le volume budgétaire global, il faut choisir une assiette :

- H1 : Soit nous limitons aux seuls sortants IFM qui seront nommés dans ces écoles :
Nous ne disposons pas des projections de création de postes et ceux susceptibles d'être vacants dans ces écoles à la rentrée prochaine ni sur les rentrées à venir pour effectuer une gestion prévisionnelle.
Si on se base sur l'effectif d'élèves maîtres actuel dans ces communes en l'imaginant constant (environ 400) on obtient an1 : 130.000.000, an2 : 130.000.000, an 3 : 173.000.000

Mais quid des enseignants déjà en place : Si on tente d'intégrer ceux-ci

- H2 : Soit mesure généralisée : 5800 concernés : 1880.000.000 an1 (!!!)
- H3 : Soit mesures de transition : Par exemple :
 - H3A : H1 + disposition pour une partie des enseignants en place : les contractuels titularisés dans le corps de la fonction publique territoriale deviennent éligibles dès l'intégration qui s'effectue dans le cadre d'un plan pluriannuel en priorisant les plus récemment affectés. Dans ce cas pour évaluer il faudrait connaître cette programmation.
 - H3B : H1 + Si l'intégration n'est pas effective tout de suite, pourraient être éligibles à l'indemnité sur 3 ans les contractuels nouvellement recrutés, sur 2 ans ceux ayant un contrat d'un an et sur 1 an ceux ayant un contrat de deux ans. Pour évaluer, il faudrait connaître la répartition des contractuels dans ces communes en fonction de ces critères d'ancienneté de contrat.

6. BIBLIOGRAPHIE INDICATIVE

Documents généraux

- l'Annuaire national des statistiques scolaires de l'enseignement fondamental réalisé par la Cellule de la planification et de la statistique du MEALN
- Synthèse des annuaires statistiques de l'enseignement fondamental CPS 2008
- RESEN 2009
- Rapport de « contrôle physique des enseignants des écoles communautaires et des éducateurs des Centres d'Education pour le Développement ainsi que des encadreurs des Centres d'Alphabétisation Fonctionnelle, des Centres d'Apprentissage Féminin et des Centres d'Education pour la Petite Enfance » DAF
- Rapport des opérations de recensement des personnels du ministère du MEALN. Août 2009 Direction Administrative et Financière
- Etude sur les Disparités d'Accès et de Performance dans l'Enseignement Fondamental, 2000-2005.
- AUDIT DE L'ORGANISATION ET DU MANAGEMENT DU SECTEUR DE L'EDUCATION 2005
- AUDIT DE L'ORGANISATION ET DU MANAGEMENT DU SECTEUR DE L'EDUCATION 2005 annexes
- Rapport de SEGOU MISSION CONJOINTE D'EVALUATION DE LA 2ème PHASE DU PROGRAMME D'INVESTISSEMENT DANS LE SECTEUR DE L'EDUCATION (PISE).
- SUIVI DU PISE II ANALYSE DE L'EVOLUTION DE QUELQUES INDICATEURS DE L'ENSEIGNEMENT FONDAMENTAL DE 2004-2005 à 2007-2008
- L'éducation au Mali, *DIAGNOSTIC POUR LE RENOUVELLEMENT DE LA POLITIQUE EDUCATIVE EN VUE D'ATTEINDRE LES OBJECTIFS DU MILLÉNAIRE*. 2007 Rapport Banque mondiale

Documents relatifs à la formation des enseignants

- Étude sur la formation initiale et continue des maîtres de l'Enseignement fondamental. Rapport préliminaire, Ministère de l'Education nationale, CIDE, juillet 2006
- Rapport bilan 2007-2008 sur les activités de la Formation continue des maîtres, DNEB
- Plan stratégique 2007-2010 de mise en œuvre des objectifs de la Politique de formation continue des maîtres, DNEB
- Etude sur les ateliers de formation, juillet 2009, ECORYS
- Etat de la formation initiale, Note interne, MEALN
- Étude sur le curriculum de l'enseignement fondamental, Rapport final
- Évaluation des ateliers dans le secteur de l'éducation au Mali, Rapport final
- Guide de mise en œuvre des Communautés d'apprentissage des maîtres, 2005

- Guide pratique de la communauté d'apprentissage des maîtres, Formation continue des maîtres, 2009
- Manuel de gestion de la formation continue des maîtres
- Politique de formation initiale des maîtres de l'enseignement fondamental
- Programme-cadre de la formation continue des maîtres

Documents relatifs à la « Décentralisation de l'Education » au Mali

- Neuf domaines de compétences en éducation transférés de l'État aux Collectivités territoriales, Cahier des charges, Atelier de Ségou, 12 au 16 février 2007, mars 2007
- Etude sur la décentralisation-déconcentration, étude Cabinet I&D, octobre 2009
- Situation des recrutements des enseignants contractuels des collectivités territoriales entre 2001 et 2009, note CPS/MEALN
- Loi N° 93-008 du 11 février 1993 déterminant les conditions de la libre administration des collectivités territoriales, modifiée par la Loi N°96-056 du 16 octobre 1996 qui confère aux collectivités territoriales des missions de conception et de mise en œuvre des actions de développement en matière d'éducation
- Loi N° 95-022 du 20 mars 1995 portant statut des fonctionnaires des collectivités territoriales
- Loi N° 95-034 du 12 avril 1995 portant code des collectivités territoriales, modifiée par la Loi N°98-010 du 15 juin 1998 modifiée par la Loi N°98-066 du 30 décembre 1998 qui spécifie les domaines de compétences des collectivités territoriales
- Loi N° 96-059 du 04 novembre 1996 portant création des communes, Loi 99-035 portant création des cercles et régions comme collectivités territoriales
- Loi N° 99-046 du 28 décembre 1999 portant Loi d'orientation sur l'éducation qui énonce et consacre la priorité accordée à l'éducation et l'engagement des plus hautes autorités du pays pour une école démocratique dans un contexte décentralisé
- Décret N° 95-210/P-RM du 30 mai 1995 déterminant les conditions de nomination et les attributions des représentants de l'État au niveau des collectivités territoriales
- Décret N° 00-306/P-RM du 04 juillet 2000 fixant les conditions de travail du personnel enseignant des collectivités territoriales
- Décret N° 313/P-RM du 04 juin 2002 fixant les détails des compétences transférées de l'État aux collectivités territoriales en matière d'éducation
- Instruction N°08 -0003 du 21 novembre 2008 du Premier Ministre, Chef du Gouvernement relative à l'accélération du transfert des ressources de l'Etat aux Collectivités Territoriales.
- Arrêté N° 04-0469 du 09 Mars 2004 portant création et fonctionnement des Comités de Gestion Scolaire
- Décret 116 Allocation d'une indemnité spéciale de responsabilité aux enseignants contractuels
- Décret 434 Conditions de travail des enseignants contractuels de l'Etat

- Décret 435 Conditions de travail des enseignants contractuels des collectivités territoriales
- Décret 436 Modalités de hiérarchisation des emplois des contractuels (enseignement secondaire)
- Décret 437 Modalités de hiérarchisation des emplois des contractuels (enseignement fondamental et préscolaire)
- Loi du 16 Décembre 2002 Statut général des fonctionnaires
- Décret 104 Modalités d'application du statut général des fonctionnaires
- Arrêté No 2070 MEBALN du 17 juillet 08 organisation et modalités de fonctionnement de la CADDE
- Décret No 224 PRM RM du 9 avril 2008 portant création de la CADDE
- Manuel de procédures de gestion décentralisée 1
- Procédures d'exécution des dépenses des collectivités décentralisées de l'éducation

7. ABREVIATIONS

AE	Académie d'Enseignement
ANICT	Agence Nationale d'Investissement des Collectivités Territoriales
CA	Communauté d'Apprentissage
CADDE	Cellule d'Appui à la Décentralisation Déconcentration de l'Education
CAP	Centre d'Animation Pédagogique
CCC	Centre de Conseil Communal
CDI	Commissariat au Développement Institutionnel
CGS	Comité de Gestion Scolaire
CIEP	Centre International d'Etudes Pédagogiques
CNE	Centre National de l'Education
CNECE	Centre National des Examens et Concours de l'Education
CP	Conseiller Pédagogique
CPS	Cellule de Planification et de Statistique
CT	Collectivité Territoriale
DAE	Directeur d'Académie d'enseignement
DAF	Direction Administrative et Financière
DEN	Division de l'Enseignement Normal
DNCT	Direction Nationale des Collectivités Territoriales
DNEB	Direction Nationale de l'éducation de base
DRB	Direction Régionale du Budget
GRH	Gestion des Ressources Humaines
IFM	Institut de Formation des Maîtres
MATCL	Ministère de l'Administration Territoriale et des Collectivités Locales
MEALN	Ministère de l'Education, de l'Alphabétisation et des Langues Nationales
ONG	Organisation non gouvernementale
PDRE	Plan de Développement Régional de l'Education
PISE	Programme d'investissement sectoriel de l'éducation
PISE	Programme d'Investissement pour le Secteur de l'Education
PRODEC	Programme décennal de développement de l'éducation
PRODEC	Programme Décennal de développement de l'Education
PTF	Partenaires techniques et financiers
RH	Ressources Humaines
SARPE	Stratégie alternative de recrutement du personnel enseignant
SC	Services Centraux
SD	Services Déconcentrés
SEGAL	Secrétaire général
USAID	Agence des Etats-Unis pour le développement

8. CONTRIBUTIONS

Ont contribué à la réalisation de cette étude les consultants internationaux suivants:

Boursier-Mougenot Isidore, *Chef de projet CIEP*

Christmann Philippe, *Coresponsable de mission*

Giorgi Roger-Pierre, *Coresponsable de mission*

Monluc Michel, *Chef de projet CIEP*

Pratdessus Claude, *Recueil et traitement des données d'enquêtes*

Sassé Flavien, *Recueil et traitement des données d'enquêtes*

Sauvageot Claude, *Méthodologie des enquêtes*

Sfeir Youmna, *Recueil et traitement des données d'enquêtes*

Zangerlu Martine, *Recueil et traitement des données d'enquêtes*



Ciep



Centre international d'études pédagogiques
Département enseignement général

1, avenue Léon-Journault - 92318 Sèvres cedex - France
Contact : Perrine Coutret - Courriel : coutret@ciep.fr
Téléphone : 33 (0)1 45 07 69 13 - Télécopie : 33 (0)1 45 07 60 54
Site Internet : www.ciep.fr