

REPUBLIQUE DU BENIN

FRATERNITE – JUSTICE - TRAVAIL

MINISTERES EN CHARGE DE L'EDUCATION

PLAN DECENNAL DE DEVELOPPEMENT DU SECTEUR DE L'EDUCATION ACTUALISE PHASE 3 / 2013-2015

COTONOU, FEVRIER 2013

TABLE DES MATIERES

INDEX DES SIGLES ET ABREVIATIONS	3
LISTE DES TABLEAUX ET DES GRAPHIQUES.....	6
RESUME EXECUTIF.....	8
INTRODUCTION	11
1 PRESENTATION DU SYSTEME EDUCATIF BENINOIS.....	13
1.1 L'organisation institutionnelle	13
1.2 L'organisation par niveau	14
1.2.1 L'Enseignement maternel (EM).....	14
1.2.2 L'Enseignement primaire (EP)	14
1.2.3 L'Enseignement secondaire général (ESG).....	14
1.2.4 L'Enseignement technique et la formation professionnelle (ETFP)	15
1.2.5 L'Enseignement supérieur (ES)	16
1.2.6 L'Alphabétisation	16
2 DIAGNOSTIC DU SECTEUR DE L'ÉDUCATION AU BÉNIN.....	17
2.1 Contraintes démographiques et contexte économique	17
2.1.1 Contraintes démographiques	17
2.1.2 Contexte macroéconomique et finances publiques	18
2.2 Cout et financement de l'éducation	22
2.2.1 Evolution des dépenses courantes	22
2.2.2 Evolution des dépenses d'investissements.....	22
2.2.3 Les dépenses publiques d'éducation par ordre d'enseignement	22
2.2.4 Evolution des coûts unitaires par niveau d'enseignement	23
2.2.5 La contribution des ménages aux dépenses d'éducation	24
2.3 L'analyse globale des scolarisations	24
2.3.1 Les effectifs scolarisés par niveau d'enseignement et leur évolution dans le temps	25
2.3.2 La couverture globale du système éducatif.....	27
2.3.3 Analyse des parcours scolaires : les profils de scolarisation	29
2.4 Efficacité interne et qualité de l'éducation	30
2.4.1 L'efficacité dans les flux d'élèves : des marges d'améliorations possibles	30
2.4.2 Une perte importante de ressources liée à la mauvaise performance du système dans la gestion des flux d'élèves	32
2.4.3 La qualité de l'éducation	33
2.4.4 La qualité des apprentissages	36
2.5 Equité du système.....	43
2.5.1 Analyse des disparités avec les données d'enquête ménages.....	43
2.5.2 Analyse des disparités dans les profils de scolarisation	45
2.6 La gestion administrative et pédagogique du système	47
2.6.1 Capacité de gestion du système	47
2.6.2 L'allocation des enseignants	47
2.6.3 La distribution des matériels et mobiliers	49

2.7	Les principales forces et faiblesses du système	50
3	CADRE DE LA POLITIQUE	53
3.1	Préambule	53
3.2	Les grandes orientations	55
4	LE CADRAGE MACRO FINANCIER	58
4.1	Présentation du scénario privilégié et coûts associés	58
4.2	Les ressources publiques pouvant être mobilisées pour le secteur de l'éducation	58
4.3	Les dépenses courantes	59
4.4	Résumé des besoins en enseignants	62
4.5	Les dépenses d'investissement	62
4.6	Consolidation du cadrage macro-financier et estimation du gap de financement à rechercher	62
5	MANAGEMENT DU SYSTEME : GESTION, PILOTAGE, REGULATION, SUIVI ET EVALUATION	65
5.1	Gestion et pilotage du système	65
5.1.1	La coordination et les structures de pilotage	65
5.1.2	La concertation avec les partenaires du secteur de l'éducation	69
5.2	Les mécanismes de mise en œuvre et de financement	71
5.2.1	La mise en œuvre et les structures d'exécution	71
5.2.2	Les mécanismes de financement	72
5.2.3	Le renforcement de la déconcentration et de la décentralisation	74
5.2.4	Le renforcement des capacités des personnels	77
5.3	Le suivi/évaluation actuel du secteur	77
5.3.1	Les mécanismes de suivi/évaluation	78
5.3.2	Le système d'information et l'équipement informatique	79
5.3.3	Les indicateurs clés	80
5.3.4	Le plan de communication PDDSE	85
5.4	La régulation du système	85
5.4.1	La gestion des flux	85
5.4.2	La gestion et l'allocation des personnels enseignants	86
6	DEVELOPPEMENT STRATEGIQUE PAR SOUS-SECTEUR	88
6.1	Enseignement maternel	88
6.2	Enseignement primaire	89
6.3	Enseignement secondaire général	93
6.4	Enseignement technique et formation professionnelle, reconversion et insertion des jeunes	95
6.5	Enseignement supérieur et recherche scientifique	98
6.6	Alphabétisation et éducation des adultes	101
6.7	Gestion et pilotage	103
7	RESUME DES PLANS D' ACTIONS PAR SOUS-SECTEUR	104

INDEX DES SIGLES ET ABREVIATIONS

AEA	:	Alphabétisation et Education des Adultes
ACE	:	Agent Contractuel de l'Etat
ALPHA	:	Alphabétisation
APE	:	Agents Permanents de l'Etat
APE	:	Association des Parents d'Elèves
BAC	:	Baccalauréat
BAIP	:	Brevet d'Aptitude à l'Inspectorat Primaire
BEAT	:	Brevet d'Etudes Agricoles Tropicales
BEPC	:	Brevet d'Etudes du Premier Cycle
BID	:	Banque Islamique de Développement
BTS	:	Brevet de Technicien Supérieur
CAA	:	Caisse Autonome d'Amortissement
CAEB	:	Conseil des Activités Educatives du Bénin
CAP	:	Certificat d'Aptitude Pédagogique
CAP	:	Certificat d'Aptitude Professionnelle
CBRST	:	Centre Béninois de Recherche Scientifique et Technique
CCS	:	Chef de Circonscription Scolaire
CDMT	:	Cadre des Dépenses à Moyen Terme
CE1	:	Cours Élémentaire 1
CE2	:	Cours Élémentaire 2
CEP	:	Certificat d'Etudes Primaires
CF	:	Contrôle Financier
CGNPE	:	Cellule de Généralisation des Nouveaux Programmes
CI	:	Cours d'Initiation
CM1	:	Cours Moyen 1
CM2	:	Cours Moyen 2
CNDLP	:	Commission Nationale pour le Développement et la Lutte contre la Pauvreté
CONFEMEN	:	Conférence des Ministres de l'Education Nationale
CP	:	Conseiller Pédagogique
CP	:	Cours Préparatoire
CPPE	:	Centre de Perfectionnement des Personnels des Entreprises
CS	:	Circonscription Scolaire
DA	:	Direction de l'Administration
DDEMP	:	Direction Départementale des Enseignements Maternel et Primaire
DEAT	:	Diplôme d'Etudes Agricoles Tropicales
DEC	:	Direction des Examens et Concours
DEPEPS	:	Direction des Etablissements Privés des Enseignements Primaire et Secondaire
DEPOLINA	:	Déclaration de Politique Nationale de l'Alphabétisation
DES	:	Direction de l'Enseignement Secondaire
DESUP	:	Direction de l'Enseignement Supérieur
DFQP	:	Direction de la Formation et de la Qualification Professionnelle
DGB	:	Direction Générale du Budget
DGPD	:	Direction Générale des Politiques de Développement
DIB	:	Diplôme d'Infirmier Breveté
DIE	:	Diplôme d'Infirmier d'Etat
DIEM	:	Direction des Infrastructures, de l'Equipeement et de la Maintenance
DIP	:	Direction de l'Inspection Pédagogique
DNAEA	:	Direction Nationale de l'Alphabétisation et de l'Education des Adultes

DNCMP	:	Direction Nationale du Contrôle des Marchés Publics
DPP	:	Direction de la Programmation et de la Prospective
DPS	:	Direction de la Promotion de la Scolarisation
DR/ETF	:	Direction Régionale de l'Enseignement Technique et de la Formation
DRFM	:	Direction des Ressources Financières et du Matériel
DSRP	:	Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté
DTEFS	:	Diplôme de Technicien en Economie Familial et Social
DTI	:	Diplôme de Technicien Industriel
DTL	:	Diplôme de Technicien de Laboratoire
EA	:	Education Artistique
EDUCO	:	Education Communautaire
EFCAC	:	Ecole de Formation des Cadres de l'Administration Centrale
EFCT	:	Ecole de Formation des Cadres du Trésor
EFS	:	Economie Familiale et Sociale
EGE	:	Etats Généraux de l'Education
EM	:	Enseignement Maternel
ENI	:	Ecole Normale Intégrée
ENS	:	Ecole Normale Supérieure
EP	:	Ecole Professionnelle
EPS	:	Education Physique et Sportive
EPT	:	Education Pour Tous
ES	:	Education Sociale
EST	:	Education Scientifique et Technologique
ETFP	:	Enseignement Technique et Formation Professionnelle
FADESP	:	Faculté des Droits et Sciences Politiques
FASEG	:	Faculté des Sciences Economiques et de Gestion
FAST	:	Faculté des Sciences et Techniques
FC	:	Faculté Classique
FLASH	:	Faculté des Lettres, Arts et Sciences Humaines
FMI	:	Fonds Monétaire International
HG	:	Histoire et Géographie
HR	:	Hôtellerie et Restauration
INFRE	:	Institut National pour la Formation et la Recherche en Education
INSAE	:	Institut National de la Statistique et de l'Analyse Economique
MCAAT	:	Ministère de la Culture, de l'Artisanat, de l'Alphabétisation et du Tourisme
MCPD	:	Ministère Chargé de la Planification et du Développement
MEMP	:	Ministère des Enseignements Maternel et Primaire
MESFTPRIJ	:	Ministère de l'Enseignement Secondaire, de la Formation Technique et Professionnelle, de la Reconversion et de l'Insertion des Jeunes
MESRS	:	Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique
MFE	:	Ministère des Finances et de l'Economie
MST	:	Maladie Sexuellement Transmissible
NTIC	:	Nouvelles Technologie de l'Information et de la Communication
OMD	:	Objectifs du Millénaire pour le Développement
ONG	:	Organisation Non Gouvernementale
P.A	:	Post- Alphabétisation
PAM	:	Programme Alimentaire Mondial
PASEB	:	Projet d'Appui au Secteur de l'Education au Bénin
PASEC	:	Programme d'Analyse des Systèmes Educatifs de la CONFEMEN
PEE	:	Paquet Educatif Essentiel
PIB	:	Produit Intérieur Brut
PME	:	Partenariat Mondial pour l'Education
PTF	:	Partenaires Techniques et Financiers
RESEN	:	Rapport d'Etat sur le Système Educatif National

REM	:	Ratio élèves-maître
SIGFiP	:	Système Intégré de Gestion des Finances Publiques
SRP	:	Stratégie de Réduction de la Pauvreté
SS	:	Sciences de la Santé
SSGI	:	Service de la Statistique et de la Gestion de l'Information
STA	:	Sciences et Techniques Agricoles
STAG	:	Sciences et Techniques Administratives et de Gestion
STI	:	Sciences et Techniques Industrielles
STPAS	:	Secrétariat Technique des Politiques d'Ajustement Structurel
SVT	:	Sciences de la Vie et de la Terre
TAP	:	Taux d'achèvement du Primaire
TBA	:	Taux Brut d'Admission
TBS	:	Taux Brut de Scolarisation
UAC	:	Université d'Abomey-Calavi
UEMOA	:	Union Economique et Monétaire Ouest Africaine
UNB	:	Université Nationale du Bénin
UNICEF	:	Fonds des Nations Unies pour l'Enfance
USA	:	United States of America
USAID	:	United States of America Institute for Development
VIH/SIDA	:	Virus de l'Immunodéficience Humaine/ Syndrome Immunodéficience Acquis

LISTE DES TABLEAUX ET DES GRAPHIQUES

Tableau 1: Evolution de la population et de la structure par âge au Bénin, 1992 – 2020	18
Tableau 2: Evolution des principaux agrégats macro-économiques et budgétaires de 2000 à 2010	19
Tableau 3: Evolution des dépenses publiques d'éducation, exécution, de 2000 à 2010	21
Tableau 4: Distribution des dépenses de fonctionnement par niveau d'enseignement	22
Tableau 5: Les dépenses publiques salariales et de fonctionnement exécutées par sous-secteur, année 2010 (en millions de FCFA courants)	23
Tableau 6: Evolution des coûts unitaires publics par niveaux d'enseignement, Bénin, 1996, 2006 et 2010	24
Tableau 7 : Les effectifs scolarisés par niveau d'études et statut, 2000-01 à 2010-11	25
Tableau 8 : Taux d'alphabétisation.....	27
Tableau 9 : Evolution des indicateurs de couverture, 2000-01 à 2010-11	28
Tableau 10 : Efficacité interne dans les flux d'élèves pour les années scolaires 2006-07 et 2010-11, enseignements primaire et secondaire général.....	31
Tableau 11 : Savoir lire et écrire des adultes de 22-44 ans selon la fréquentation scolaire pendant leur jeunesse, EMICOV 2010	38
Tableau 12 : Proportion de savoir lire des adultes (22-44 ans) selon la durée des études au cours de la jeunesse dans un échantillon de pays africains (mesure de type déclaratif - MICS)	40
Tableau 13 : Variabilité des conditions logistiques d'enseignement entre établissements	40
Tableau 14 : Variabilité des conditions pédagogiques d'enseignement (1 ^{ère} partie)	41
Tableau 15 : Variabilité des conditions pédagogiques d'enseignement (2 ^{ème} partie).....	42
Tableau 16 : Distribution sociale de la population de 5-24 ans selon le statut éducatif, 2010	43
Tableau 17 : Logarithme des rapports de chances selon le niveau d'éducation et différentes dimensions sociales	44
Tableau 18 : Allocation des enseignants dans les écoles primaires, 2010-2011	48
Tableau 19 : Crédit horaire disponible dans les établissements et crédit horaire reçu par les élèves du secondaire public, 2010-2011	49
Tableau 20 : Forces et faiblesses du secteur	50
Tableau 21 : Taux d'achèvement pour le Bénin et moyenne des pays comparateurs	54
Tableau 22 : Estimations des ressources de l'Etat pouvant être mobilisées pour le secteur de l'éducation à l'horizon 2020	58
Tableau 23 : Nombre d'enseignants à recruter par phase et niveau d'enseignement	62
Tableau 24 : Répartition des dépenses courantes et d'investissement par sous-secteur et par phase.....	63
Tableau 25 : Résumé du Gap de financement.....	63
Tableau 26 : Présentation du Gap total	64
Tableau 27 : Rôles et responsabilités des structures chargées du pilotage et de la coordination du secteur	66
Tableau 28 : Les structures d'exécution	72
Tableau 29 : Récapitulatif des ressources et dépenses prévues (en milliers).....	73
Tableau 30 : Indicateurs de suivi-évaluation proposés et les valeurs cibles par année	80
Tableau 31 : Indicateurs clés pour le suivi du secteur.....	82
Tableau 32 : Indicateurs des 25 communes ciblées	84
Tableau 33 : Résumé du plan d'action budgétisé	104
 Graphique 1: Profil transversal de scolarisation en 2006-07 et en 2010-11.....	 29
Graphique 2 : Evolution du taux d'achèvement.....	31
Graphique 3 : Nouveaux entrants d'élèves en situation de discontinuité éducative	32
Graphique 4 : Evolution du pourcentage d'enseignants qualifiés au Primaire et au Secondaire dans le Public.....	34
Graphique 5 : Evolution du % d'enseignants de rang A dans les universités	35
Graphique 6 : Evolution du nombre d'étudiants par enseignant dans les universités (UAC+UP)	35
Graphique 7 : Evolution du nombre d'inscrits dans les centres d'alphabétisation / maître alphabétiseur	36
Graphique 8 : Evolution du taux de réussite au CEP	36

Graphique 9 : Distributions des scores agrégés de français-maths à l'évaluation nationale des acquis des élèves de CP réalisée en mai 2011, scores ramenés sur 100	37
Graphique 10 : Distributions des scores agrégés de français-maths à l'évaluation nationale des acquis des élèves de CM1 réalisée en mai 2011, scores ramenés sur 100	37
Graphique 11 : Probabilité de savoir lire et écrire en fonction du nombre d'années d'études chez les 22-44 ans	39
Graphique 12 : Profils de scolarisation simplifiés, fille et garçon	45
Graphique 13 : Profils de scolarisation simplifiés selon le milieu de résidence	46
Graphique 14 : Profils de scolarisation simplifiés selon le quintile de niveau de vie	47
Graphique 15 : Proportion d'enseignants qualifiés	48
Graphique 16 : Distribution des manuels par matière et par niveau (public)	50
Graphique 17 : % d'enfants assis sur des tables-bancs (public)	50

RESUME EXECUTIF

Contexte

L'actualisation du PDDSE a été jugée nécessaire suite au partage des recommandations issues de l'évaluation à mi-parcours du PDDSE ainsi que de l'audit institutionnel, organisationnel et fonctionnel du secteur de l'éducation. Ces deux études ont en effet soulevé de nombreux dysfonctionnements entravant la bonne marche du système.

Par ailleurs, diverses mesures de politiques éducatives ont été prises ces dernières années, avec des impacts implicites sur le fonctionnement du système et l'efficacité des services éducatifs offerts. C'est le cas notamment i) des mesures de gratuité des frais de scolarité dans les enseignements maternel et primaire, pour les filles des classes de 6^{ème} et 5^{ème} de l'enseignement secondaire général et pour les étudiants non bénéficiaires d'allocations universitaires ; et ii) du reversement des enseignants communautaires et contractuels locaux en agents contractuels de l'Etat, de la révision des statuts des enseignants du supérieur avec comme implication, l'augmentation des dépenses de personnel et son impact sur l'allocation. Ces différentes mesures ayant eu de fortes conséquences sur l'accès, la qualité et les conditions d'enseignement, et également sur l'effort budgétaire global de l'Etat, une actualisation du PDDSE est devenue nécessaire.

Preliminaires à l'actualisation

Le processus d'actualisation du PDDSE a démarré par l'organisation des séances de concertation entre les autorités et cadres techniques des quatre ministères en charge du secteur de l'éducation sur la nécessité d'actualiser le PDDSE pour tenir compte de la nouvelle situation du secteur ainsi que les préoccupations soulevées lors de l'évaluation à mi-parcours et de l'audit du secteur.

C'est dans ce cadre qu'une feuille de route et un budget prévisionnel du processus ont été élaborés par le Comité National d'Actualisation du PDDSE mis en place par les Ministres concernés, et validé lors de la 1^{ère} revue du secteur de l'éducation en mai 2011. A travers une requête, le Bénin a demandé et obtenu de la part du Pôle d'Analyse Sectorielle de l'Education de Dakar, un appui technique pour accompagner l'équipe plurisectorielle nationale pour la mise à jour du RESEN, élément important de l'actualisation du PDDSE. A cette équipe s'ajoute une équipe PDDSE chargée de la révision des plans d'actions et cadres logiques. Les deux équipes ainsi constituées comprennent en moyenne 50 membres chacune et sont composées des cadres des ministères en charge de l'éducation, du Ministère de l'Economie et des Finances, du Ministère de Développement, de l'Analyse Economique et de la Prospective, du Ministère du Travail et de la Fonction Publique, du Ministère de la Réforme Administrative et Institutionnelle, du Conseil National de l'Education (CNE), du représentant des partenaires sociaux, du représentant de la fédération nationale des associations des parents d'élèves et d'étudiants du Bénin, du représentant des ONG intervenant dans le secteur, et du représentant des Partenaires Techniques et Financiers. L'équipe RESEN est subdivisée en huit (8) groupes de travail suivant les huit (08) chapitres du RESEN et l'équipe du PDDSE en cinq (05) groupes de travail suivant les 04 sous secteurs de l'éducation auxquels est ajouté le groupe gestion et pilotage du système.

Elaboration du document

Le démarrage effectif du processus d'actualisation du PDDSE, est marqué par un séminaire de lancement et d'orientation méthodologique du processus à l'endroit des membres des équipes sus citées en octobre 2011. Le séminaire a duré deux jours, et a été animé par les experts du Pôle d'Analyse Sectorielle de l'Education de Dakar.

A la suite de ce séminaire a eu lieu la séance d'appropriation et de synthèse des conclusions de l'audit et de l'évaluation du PDDSE par les équipes. Cette séance a servi également de cadre pour le démarrage de la revue documentaire et de la collecte des données et informations au niveau des ministères sous sectoriels et au niveau des ministères à caractère transversal. Les informations et données collectées sont

régulièrement validées par le Comité National d'Actualisation du PDDSE de même que les productions des différents groupes de travail.

L'implication des partenaires sociaux dans les groupes de travail s'est faite dans l'optique que leurs représentants partagent, au fur et à mesure de l'évolution du processus d'actualisation, les résultats obtenus avec les acteurs à la base.

La mise en place des différents groupes de travail à travers des ateliers techniques de regroupement a permis la production des documents ci-après :

- le diagnostic du PDDSE largement inspiré des résultats du RESEN ;
- la construction du nouveau modèle de simulation du PDDSE ;
- la lettre de politique éducative actualisée, adoptée en conseil des Ministres en août 2012, et l'élaboration du nouveau cadrage macro-économique du secteur ;
- les cadres logiques, les plans d'action des différents programmes du PDDSE et les résumés stratégiques.

Phase de partage et de concertation

La revue sectorielle de mai 2012 a permis la présentation des premiers résultats issus du diagnostic et des stratégies prioritaires incluses dans la lettre de politique.

Le document produit a également fait l'objet d'une large diffusion vers les structures déconcentrées et décentralisées afin d'assurer une adhésion de tous les acteurs. En effet, une mission d'échanges composée de 3 équipes de 8 personnes (cadres des ministères en charge de l'éducation, représentants des syndicats, APE) s'est déroulée en octobre 2012. Neuf sites¹ ont abrité les séances dans les différents départements. Six cent cinquante personnes au total ont pris part aux séances départementales représentant : les préfectures, les mairies, les structures déconcentrées des ministères en charge de l'éducation, les directions départementales du Ministère en charge du développement, les écoles normales, les syndicats, les universités et centres universitaires, les ONG locales, les établissements privés, les chefs d'établissement secondaire public.

Après l'intégration des recommandations issues de cette mission, le partage s'est aussi fait auprès des mêmes parties prenantes au niveau central ainsi qu'en présence du représentant de la commission éducation et culture de l'Assemblée Nationale lors d'un atelier de deux jours.

Le processus est marqué par un suivi régulier des autorités à travers des séances de compte rendu hebdomadaires avec les Directeurs de Cabinet, et mensuelles avec les Ministres afin d'assurer l'appui politique tout au long du processus.

Le travail de partage et de diffusion se poursuivra à travers la mise en œuvre d'un plan de communication élaboré à cet effet.

Contenu du plan

Le Plan actualisé couvre le triennal 2013-2015 et comporte 7 programmes relativement aux différents sous-secteurs du système éducatif béninois et à sa gestion synergique.

Le programme « Enseignement Maternel » vise à (i) améliorer l'accès au préscolaire à travers la création d'écoles maternelles publiques et le soutien aux initiatives privées, (ii) assurer la qualité de la prise en charge de la petite enfance et (iii) promouvoir le bien être en milieu pré scolaire.

Le programme « Enseignement Primaire » qui accorde une attention particulière aux 25 communes à faibles taux de scolarisation et d'achèvement vise (i) l'amélioration de l'accès et de la rétention, (ii) l'amélioration de la qualité et de l'équité, (iii) l'accroissement de l'accès, en particulier pour les filles et les enfants à besoins spécifiques, et (iv) l'amélioration de la gestion et du pilotage.

¹ l'Alibori (Siège APIDE à Kandi), le Borgou (DDESFTP Borgou-Alibori), l'Atacora (Préfecture de Natitingou), la Donga (Mairie de Djougou), les Collines (CS de Dassa), le Zou (ENI Abomey), le Mono-Couffo (Préfecture de Lokossa), l'Atlantique-Littoral (LTC de Cotonou), l'Ouémé-Plateau (DDEMP ouémé-Plateau)

Le programme « Enseignement Secondaire Général » s'inscrit dans un continuum de l'éducation de base qui devra passer à terme de 6 à 9-10 ans. Aussi a-t-il pour objectifs d' (i) accroître l'accès au 1^{er} cycle du secondaire général et renforcer l'équité, (ii) améliorer la qualité, (ii) améliorer la scolarisation des filles et (iv) améliorer la gestion des ressources humaines et matérielles.

Le programme « Enseignement Technique et Formation Professionnelle, Reconversion et Insertion des Jeunes » vise (i) l'augmentation de la capacité d'accueil, (ii) l'adaptation des formations aux besoins du marché du travail, (iii) l'amélioration de la qualité et de l'équité, (iv) l'amélioration de l'efficacité externe et (v) l'amélioration de la gestion et du pilotage du sous secteur.

Le programme « Enseignement Supérieur et Recherche Scientifique » qui s'inscrit dans la modernité avec comme socle l'application rigoureuse du système LMD entend arrimer ses offres de formation aux pôles de développement du Bénin. Les objectifs poursuivis sont (i) améliorer la gestion et le pilotage, (ii) améliorer la qualité et l'équité et (iii) promouvoir la recherche scientifique et technologique en tant qu'outils de développement durable.

Le programme « Alphabétisation et Promotion des Langues Nationales » s'inscrit dans la stratégie du faire-faire et vise à (i) assurer à tous les analphabètes de 15 ans et plus un accès équitable aux programmes d'alphabétisation et d'éducation, (ii) promouvoir et valoriser les langues nationales et (iii) améliorer la gestion et le pilotage du sous secteur de l'alphabétisation et de l'éducation des adultes.

Le programme « Gestion et Pilotage du Système », axé sur une meilleure coordination sectorielle de la mise en œuvre des stratégies et la cohérence verticale et horizontale des actions vise, de façon générale à assurer un pilotage et une coordination du secteur dans le respect de la mise en œuvre du PDDSE actualisé. De façon spécifique il a pour objectif (i) de coordonner le dispositif de suivi efficace des acquis et des compétences, (ii) de veiller au respect des délais dans l'élaboration et l'exécution des budgets programmes ainsi qu'à la reddition des comptes à la communauté et, (iii) d'assurer la coordination des activités du secteur et en particulier celle des Partenaires Techniques et Financiers (PTF).

INTRODUCTION

L'élaboration d'un Plan Décennal de Développement du Secteur de l'Education (PDDSE) au Bénin a permis de rompre avec le pilotage à vue qui a souvent caractérisé le système éducatif malgré les expériences plus ou moins heureuses de 1960 à 1990. Les Etats Généraux de l'Education, tenus en octobre 1990, ont certes défini une vision stratégique, traduite en plan d'action, mais les efforts n'avaient guère comblé les attentes ni des gouvernants, ni des acteurs et usagers de l'école béninoise.

Tenant compte des engagements pris par le Bénin au plan international, le PDDSE a planifié dans une vision holistique, le développement du secteur sur la décennie 2006-2015. Sa mise en œuvre avait prévu une évaluation à mi-parcours pour permettre les ajustements nécessaires.

Cette évaluation, qui a été confortée par l'audit institutionnel, organisationnel et fonctionnel des ministères en charge de l'éducation a montré des améliorations notamment en termes d'accès à tous les ordres d'enseignement, mais aussi et surtout en ce qui concerne les défis à relever pour améliorer la qualité de l'offre éducative, la rétention et pour résorber les disparités régionales.

Il faut le signaler, le système éducatif a connu des avancées significatives depuis le démarrage du PDDSE. En effet, le système a pu répondre à la pression de plus en plus forte de la demande d'éducation, de la maternelle jusqu'au supérieur ainsi que dans le secteur de l'alphabétisation et de l'éducation des adultes, permettant ainsi de faire progresser à l'échelle nationale les taux de scolarisation. De même, les taux de redoublement ont diminué et les taux d'achèvement ont enregistré une légère progression en particulier au cours de l'année scolaire 2011-2012, tandis que la parité est presque atteinte dans le maternel et le primaire.

Cependant, des faiblesses importantes subsistent et de nombreux défis restent à relever : la qualité des apprentissages et des acquis scolaires en lien avec le temps d'apprentissage, l'allocation des enseignants, les méthodes pédagogiques, la réduction des redoublements à tous les niveaux ainsi que l'amélioration de l'achèvement. Par ailleurs, la régulation des flux et l'offre d'éducation dans la formation professionnelle et le supérieur n'est ni en harmonie, ni adéquation avec le marché de l'emploi.

Si la mise en œuvre du PDDSE a sans nul doute impacté positivement la situation au niveau du secteur, il n'en demeure pas moins vrai que des problèmes subsistent. D'où la nécessité d'actualiser le plan pour tenir compte de la nouvelle donne et que des options réalistes soient redéfinies pour être en phase avec ce nouveau contexte.

Les options faites dans le Plan Décennal de Développement du Secteur de l'Education (PDDSE) actualisé sont basées sur le diagnostic du secteur de l'éducation obtenu grâce à la mise à jour du Rapport d'Etat du Système Educatif National (RESEN). Les choix opérés à partir du modèle de simulation ont été formalisés dans la Lettre de Politique Educative adoptée par le Gouvernement en août 2012. Cette Lettre, charpente du présent Plan, définit et clarifie les grandes options de développement de l'Education au Bénin. Ce plan comprend notamment :

- une présentation générale du système éducatif béninois et son diagnostic dans son ensemble ainsi que par ordre d'enseignement, y compris l'alphabétisation et l'éducation des adultes ;
- un cadre de politique avec les spécificités par sous-secteur de l'éducation et le cadrage macro financier ;
- les stratégies par ordre d'enseignement priorisées sur le triennal ;
- le management du système présentant les aspects relatifs au pilotage, à la coordination et au suivi du secteur ainsi qu'aux questions transversales telles que la gestion des flux, l'allocation des enseignants et des ressources matérielles et financières.

Le PDDSE actualisé a capitalisé les acquis des deux premières phases. Il est parfaitement arrimé à la vision nationale Bénin 2025 Alafia, au PAN/EPT, aux OMD et spécifiquement au cadre Stratégique de Croissance pour la Réduction de la Pauvreté 2011-2015 qui ont servi de base pour fixer les objectifs chiffrés et pour déterminer les indicateurs du Suivi-Evaluation.

Le PDDSE actualisé, outil de gestion synergique du système éducatif se veut un instrument de lutte contre l'ignorance, la pauvreté et les inégalités sociales. Il a suivi un processus participatif afin que ses options se concilient avec les attentes réelles des populations pour que véritablement tous les acteurs adhèrent et concourent à sa mise en œuvre. Il a pris en compte les questions fondamentales d'équité, de redoublement, de recrutement et de la formation des enseignants ainsi que du personnel administratif, de la scolarisation des filles, de la gestion et du pilotage de l'éducation dans une vision systémique et tout ceci, dans le respect d'un cadrage financier qui permet de soumettre avec succès un projet au Partenariat Mondial pour l'Education (PME).

Le PDDSE s'inscrit dans une dynamique d'enrichissement et d'amélioration sans évidemment s'écarter des objectifs. Sa vulgarisation permanente va favoriser la fédération de tous les acteurs, aussi bien au niveau central que décentralisé, autour de sa mise en œuvre.

Le Bénin entend ainsi apporter sa modeste contribution à la construction d'un monde plus juste parce que mieux éduqué et parfaitement à l'abri de l'ignorance et de l'analphabétisme. Puisse tout béninois donner le meilleur de lui-même pour soutenir sa réalisation !

Les Ministres en charge de l'Education.

Le Ministre des Enseignements
Maternel et Primaire

Le Ministre de l'Enseignement Secondaire de
la Formation Technique et Professionnelle, de
la Reconversion et de l'Insertion des Jeunes

Eric Kouagou N'DA

Alassane SOUMANOU

Le Ministre de l'Enseignement Supérieur et
de la Recherche Scientifique

Le Ministre de la Culture, de
l'Alphabétisation, de l'Artisanat et du
Tourisme

François Adébayo ABIOLA

Jean-Michel ABIMBOLA

1 PRESENTATION DU SYSTEME EDUCATIF BENINOIS

Elle s'effectuera à travers le cadre institutionnel de gestion du secteur de l'éducation et l'organisation par sous-secteur.

1.1 L'organisation institutionnelle

L'administration du système éducatif béninois a varié au rythme des changements politiques du pays. Jusqu'à l'avènement de la Réforme de 1975, un seul ministère, le Ministère de l'Education Nationale, de la Culture, de la Jeunesse et des Sports s'occupait du secteur. De 1975 à la Conférence Nationale des Forces Vives de la Nation (février 1990), quatre ministères se sont partagés la tutelle du système qui a mis en place un modèle de développement socialiste. Avec les contestations à la fois politiques et institutionnelles de 1990, le Bénin est revenu à un Ministère de l'Education Nationale et de la Recherche Scientifique, la culture et l'alphabétisation étant logées dans un autre ministère. Depuis 2001, l'Education est placée sous la tutelle de quatre ministères qui aujourd'hui sont :

- le Ministère des Enseignements Maternel et Primaire (MEMP) chargé des écoles maternelles et primaires ;
- le Ministère de l'Enseignement Secondaire, de la Formation Technique et Professionnelle, de la Reconversion et de l'Insertion des Jeunes (MESFTPRIJ) prenant en compte les collèges et les lycées d'enseignement général ainsi que les collèges et lycées techniques et professionnels, les centres de formation professionnelle et les centres des métiers ;
- le Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique (MESRS) dont relèvent les universités et tous les établissements d'enseignement supérieur (les Instituts Universitaires de Technologie et les établissements de formation au BTS et autres formations professionnelles) ;
- le Ministère de la Culture, de l'Artisanat, de l'Alphabétisation et du Tourisme (MCAAT) qui a notamment la charge de définir et de gérer la politique d'alphabétisation et de l'éducation des adultes à travers des centres d'alphabétisation.

En dehors de ces ministères, d'autres départements ministériels assurent la tutelle administrative de quelques centres de formation spécifiques à leur vocation :

- le Ministère du Travail et de la Fonction Publique gère le Centre de Perfectionnement des Personnels des Entreprises (CPPE) ;
- le Ministère de l'Economie et des Finances gère l'Ecole de Formation des Cadres du Trésor (EFCT), l'Ecole de Formation des Cadres de l'Administration Centrale des Finances et l'Ecole de Formation des Cadres des Impôts ;
- le Ministère des Mines, de l'Energie et de l'Eau a sous sa tutelle, le Centre de Formation du Personnel de la Société Béninoise d'Energie Electrique.

Les opérateurs privés sont de plus en plus nombreux dans le secteur, grâce à la libéralisation commencée depuis la fin du régime marxiste (1989) et résolument poursuivie par l'Etat béninois. Toutefois, des dispositions réglementaires doivent être prises et respectées par les deux partenaires que sont l'Etat et les opérateurs privés pour contrôler le développement de ce type d'enseignement.

Il faut noter que la prise en charge du secteur par quatre ministères pose un vrai problème de coordination et d'efficience, relevé non seulement par l'évaluation à mi-parcours du PDDSE et l'audit institutionnel, mais par un grand nombre d'acteurs et de partenaires du système éducatif.

1.2 L'organisation par niveau

1.2.1 L'Enseignement maternel (EM)

Cet ordre d'enseignement vise essentiellement l'éveil et la stimulation des fonctions physiques, psychologiques et mentales de l'enfant. Il est ouvert aux enfants de deux ans et demi au moins et dure deux ans.

Une Direction de l'Enseignement Maternel a été créée en 2004 et est chargée du suivi et du contrôle pédagogique des écoles maternelles publiques et privées.

L'Etat s'était désengagé de ce sous-secteur qui a connu une phase difficile marquée particulièrement par l'insuffisance d'infrastructures. Des initiatives privées ont renouvelé l'intérêt de l'enseignement maternel. En effet, le Projet Education et Communauté (EDUCOM, un projet de la coopération BENIN-UNICEF), les Centres de la petite enfance de l'ONG Aide et Action et les Clos d'enfants de l'ONG CAEB ont donné un nouveau souffle à l'enseignement préscolaire au Bénin.

Ces initiatives restent limitées à certains villages et touchaient environ 3 000 enfants en 2002. Localisées en zones rurales, elles constituent un effort louable mais largement insuffisant pour corriger les fortes disparités existantes entre les centres urbains et les zones rurales en matière d'offre sociale d'éducation.

Par ailleurs, l'âge d'entrée en maternelle et en primaire n'est pas en cohérence. L'entrée en maternelle étant autorisée à partir de 2 ans ½ pour une durée de 2 ans, un enfant peut terminer la maternelle à 4 ans ½ et entrer à cet âge à l'école primaire en CI, alors que l'âge officiel d'entrée en CI est de 6 ans. Cela pose des problèmes difficiles à gérer et préjudiciables aux enfants à l'entrée en CI.

1.2.2 L'Enseignement primaire (EP)

Cet ordre d'enseignement couvre six années d'étude (CI, CP, CE1, CE2, CM1, CM2). La finalité de l'enseignement primaire est l'éveil de l'esprit de l'enfant, sa formation physique, intellectuelle, civique et morale, l'éveil de son esprit d'initiative et de son sens critique.

L'enseignement primaire permet l'acquisition des connaissances et compétences de base pour les apprentissages futurs. Il valorise le travail productif comme facteur de développement de l'intelligence et d'insertion dans le milieu économique.

La loi d'Orientation prévoit que l'enseignement primaire soit dispensé en français, en anglais et en une langue nationale majoritaire dans la localité où est implantée l'école. Mais la réalité aujourd'hui est que l'enseignement primaire est dispensé exclusivement en français.

La fin des études de l'enseignement primaire est sanctionnée par l'examen du Certificat d'Etudes Primaires (CEP).

La présence des opérateurs privés est plus remarquable dans cet ordre d'enseignement que dans les autres, particulièrement dans les centres urbains où la demande d'éducation se développe rapidement.

La réforme des programmes d'enseignement, après une phase d'expérimentation, a progressivement connu une généralisation année par année. Depuis la rentrée d'octobre 2004-2005, toutes les classes de l'enseignement primaire fonctionnent sur la base des nouveaux programmes d'études et les élèves ont passé le "CEP Nouveau" en Juin 2005.

1.2.3 L'Enseignement secondaire général (ESG)

Prolongement logique de l'enseignement primaire, il vise à approfondir chez l'élève, les apprentissages du cycle précédent, tout en développant le sens de l'observation, le raisonnement logique et l'esprit de recherche. L'enseignement secondaire général est assuré dans les collèges et lycées. La durée totale des études est de sept ans répartis en deux cycles d'étude : le premier cycle couvre les quatre premières années

(classes de 6^{ème}, 5^{ème}, 4^{ème} et 3^{ème}) et le second cycle s'étend sur les trois dernières années (classes de 2^{nde}, 1^{ère} et Terminale).

L'enseignement secondaire général accueille les élèves âgés de 12 à 18 ans ayant achevé le cycle primaire. L'entrée en classe de 6^{ème} est subordonnée à un concours dont les résultats tiennent compte des notes obtenues par les candidats dans trois épreuves principales de l'examen du Certificat d'Etudes Primaire (CEP).

La fin des études du premier cycle est sanctionnée par le Brevet d'Etudes du Premier Cycle (BEPC) qui ne conditionne pas encore l'entrée en classe de 2^{nde}. Seule l'obtention d'une moyenne annuelle de classe égale ou supérieure à 10 sur 20 permet de passer en classe de seconde. La fin des études du second cycle est sanctionnée par le Baccalauréat, diplôme donnant accès à l'enseignement supérieur.

C'est au second cycle que se distinguent les filières ou options d'enseignement : les options qui préparent à un baccalauréat littéraire, celles qui débouchent sur un baccalauréat scientifique. Cependant, pour l'essentiel, l'orientation des élèves dans telle ou telle filière ne s'effectue pas selon une réglementation établie. Elle se fait de façon hasardeuse, soit à partir de quelques résultats scolaires, soit pour satisfaire la demande d'un parent ou même pour donner acte aux rêves d'un élève. Cette ouverture, transposée dans l'enseignement supérieur, entraîne de lourdes conséquences.

1.2.4 L'Enseignement technique et la formation professionnelle (ETFP)

Depuis les Etats Généraux de l'Education (EGE) de 1990, une attention de plus en plus accrue est accordée à ce type d'enseignement qui du reste a été déclaré seconde priorité du Gouvernement du Bénin après l'enseignement primaire.

L'Enseignement Technique et la Formation Professionnelle préparent à l'emploi et permettent la poursuite des études supérieures techniques et professionnelles.

Six domaines de formation sont offerts :

- les Sciences et Techniques Administratives et de Gestion (STAG)
- les Sciences et Techniques Industrielles (STI)
- les Sciences et Techniques Agricoles (STA)
- les Sciences de la Santé (SS)
- l'Economie Familiale et Sociale (EFS)
- l'Hôtellerie et la Restauration (HR)

L'option Sciences et Techniques Industrielles se déroule sur six années d'études également réparties entre le premier cycle (3 ans) et le second cycle (3 ans). La fin des études est sanctionnée, au premier cycle, par le Certificat d'Aptitude Professionnelle (CAP) et, au second cycle, par le Diplôme de Technicien Industriel (DTI).

Dans les mêmes conditions de durée d'études, l'option Sciences et Techniques Administratives et de Gestion prépare au CAP et au Baccalauréat avec la particularité qu'un titulaire du BEPC peut, s'il le souhaite, intégrer l'option à partir de la classe de seconde.

Quant aux Sciences et Techniques Agricoles, les formations durent quatre années par cycle et permettent d'obtenir respectivement le Brevet d'Etudes Agricoles Tropicales (BEAT) et le Diplôme d'Etudes Agricoles Tropicales (DEAT).

Suite à la réforme des formations des agents de santé à l'Ex Institut National Médico-Social (INMES) et à l'Ex Ecole Nationale des Infirmiers et Infirmières Adjoints du Bénin (ENIAB), les formations en sciences de la santé au niveau du secondaire technique et professionnel se déroulent depuis 2009 comme suit :

- entrée à l'école de formation sur concours après obtention du BEPC ;
- deux (02) années de formation pour l'obtention du diplôme d'Aide Soignant ;
- trois (03) années de formation pour l'obtention du diplôme d'Assistant Social catégorie B.

Les formations d'infirmier(ère) d'Etat et de Sage Femme se déroulent au niveau de l'enseignement supérieur depuis 2010, parce qu'elles sont subordonnées à l'obtention du Baccalauréat

1.2.5 L'Enseignement supérieur (ES)

Il assure l'élaboration, la transmission et la diffusion du savoir, du savoir-faire et du savoir-être nécessaires à la maîtrise de l'environnement humain et à l'amélioration des conditions d'existence. Il doit veiller au développement harmonieux de l'ensemble du système éducatif et former des cadres supérieurs compétents et compétitifs, capables d'assurer leur propre épanouissement et le développement de la nation.

Il accueille dans les facultés, les écoles et les instituts supérieurs, les titulaires du baccalauréat ou toute autre certification admise en équivalence pour les préparer aux différents diplômes nationaux de l'enseignement supérieur, dans des cursus de deux à huit ans (2 à 8 ans). La variation des durées de formation est fonction des domaines et des filières.

1.2.6 L'Alphabétisation

Le Bénin compte en 2010, 2 217 centres publics d'alphabétisation auxquels s'ajoutent des centres privés animés par des ONG et autres structures de volontariat. L'alphabétisation fonctionnelle est la formule choisie. Le processus est ouvert à toute personne désireuse d'apprendre à lire et à écrire. La formation porte sur des thèmes relatifs aux activités socio-économiques, à la culture, à la santé, à l'hygiène, au civisme, à l'environnement, etc. Elle dure six mois en moyenne.

2 DIAGNOSTIC DU SECTEUR DE L'ÉDUCATION AU BÉNIN

La présente synthèse des résultats du diagnostic du secteur de l'éducation au Bénin est structurée autour des points suivants :

- les contraintes démographiques et le contexte macroéconomique du développement de l'éducation ;
- le financement du secteur de l'éducation ;
- l'analyse globale de la scolarisation ;
- l'analyse de l'efficacité (interne et externe) et de la qualité du système ;
- l'analyse de la gestion des ressources du système, en particulier la gestion des personnels et des moyens matériels et financiers ainsi que la transformation des ressources en résultats d'apprentissage chez les élèves.

2.1 Contraintes démographiques et contexte économique

Le développement des systèmes éducatifs est fortement déterminé par les facteurs économiques et sociodémographiques. En effet, la quantité des élèves scolarisés et la qualité des services éducatifs offerts par un pays sont, à court, moyen et long termes, largement influencées, entre autres, par les ressources financières (publiques et privées) disponibles et le contexte démographique à savoir la population scolarisable et sa dynamique de croissance.

L'analyse du cadre macroéconomique permet d'apprécier l'évolution des ressources publiques allouées au secteur de l'éducation par le passé et de projeter celles susceptibles de l'être pour le futur tandis que l'examen du contexte sociodémographique permet d'une part, de connaître - à travers l'examen de l'effectif de la population scolarisable - la demande à laquelle doit répondre le système éducatif et d'autre part des facteurs socioéconomiques qui peuvent constituer des contraintes supplémentaires au développement efficient dudit système.

Dans ce chapitre, il s'agira donc de décrire les enjeux contextuels du secteur de l'éducation tant du point de vue démographique que macro-économique.

2.1.1 Contraintes démographiques

Le tableau 1 qui suit présente les données de population sur la période 1992 – 2010 ainsi que des projections pour la période 2010-2020. La population totale béninoise était estimée à 8,8 millions en 2010 contre seulement 5.1 millions en 1992, soit un accroissement de 72.3% sur les vingt dernières années. Les projections de l'INSAE prévoient également que la population béninoise poursuivra son ascension sur les 10 prochaines années pour atteindre 11,6 millions en 2020 soit une augmentation de 31,7% sur la période 2000 – 2010. On note donc un léger essoufflement du taux de croissance qui est passé de 3,1% au début des années 2000 à 2,84% en 2010 et sera autour de 2,74% en 2020, ce qui demeure tout de même élevé dans la mesure où le pays affiche une mortalité infanto juvénile en baisse depuis plusieurs années tandis que la fécondité baisse également, mais reste tout de même assez élevé avec en moyenne 4,9 enfants par femme en 2011.

Ce ralentissement relatif de la croissance démographie pourrait contribuer à moyen et long termes à la stabilisation des dépenses publiques affectées au secteur de l'éducation suite notamment à la réduction de la proportion des cohortes d'âge scolaire par rapport à la population totale (baisse de la demande d'éducation).

Tableau 1: Evolution de la population et de la structure par âge au Bénin, 1992 – 2020

	1992	2015	2020	Evolution 1992 - 2010 (%)	Evolution 2010 – 2020 (%)
Population totale* (en milliers)	5 142	10 177	11 668	+ 72,4	+ 31,7
Taux de croissance de la population (% annuel)		2,80	2,74		
% population rurale	64,3				
% population de sexe féminin	51,4				
Population scolarisable totale (3-18 ans) (en milliers)		4 429	4 915	+ 23,2	+ 25,4
dont population scolarisable au:					
Préscolaire (3 - 5 ans)	633	1 049	1 123	+ 49,0	+ 19,1
Primaire (6 - 11 ans)	993	1 837	2 034	+ 62,8	+ 25,8
1er cycle du secondaire (12 - 15 ans)	468	959	1 092	+ 80,2	+ 29,5
2nd cycle du secondaire (16 - 18 ans)		584	666	+ 24,4	+ 29,0
Population scolarisable en % de la population totale		43,5	42,1		
Préscolaire (3 - 5 ans)	12,3	10,3	9,6		
Primaire (6 - 11 ans)	19,3	18,0	17,4		
1er cycle du secondaire (12 - 15 ans)	9,1	9,4	9,4		
2nd cycle du secondaire (16 - 18 ans)		5,7	5,7		

* Les données de population ont été ajustées. C données de 2011

Source : INSAE, EMICoV 2006, 2010 et 2011. Données de 1992 issues du RESEN Bénin 2008

Le tableau 1 présente l'évolution de la population scolarisable du préscolaire au secondaire, soit la population d'enfants et jeunes adultes âgés de 3 à 18 ans. En 2010 cette population était estimée à 3,9 millions d'enfants, représentant une proportion de près de 44,2% de la population béninoise totale. Ce constat se traduit, pour le système éducatif béninois, en une importante demande de la part des jeunes enfants et adultes en quête de scolarisation. Par exemple, en 2010 à peu près 1,6 millions d'enfants étaient en âge d'aller à l'école primaire et cette population atteindra 2,03 millions en 2020 ; soit une augmentation de 25,8% en 10 ans. Les autres tranches de population scolarisable affichent les mêmes tendances.

2.1.2 Contexte macroéconomique et finances publiques

Le volume des ressources budgétaires affectées par les pouvoirs publics au secteur de l'éducation dans un pays dépend des trois principaux facteurs suivants :

- le niveau du Produit Intérieur Brut (PIB) du pays et son évolution dans le temps qui détermine les possibilités de mobilisation de ressources pour les services publics ;
- le niveau des recettes de l'Etat affectées au fonctionnement des services publics ;
- l'arbitrage effectué en faveur du secteur de l'éducation par rapport aux autres secteurs sociaux.

Le tableau 2 ci-après, retrace, au cours de la période allant de 2000 à 2010, l'évolution du produit intérieur brut (PIB), de la population (et par conséquent du PIB par tête), ainsi que celle des finances publiques, tant en ce qui concerne le côté des ressources mobilisées que celui des dépenses agrégées et engagées par l'Etat.

Tableau 2: Evolution des principaux agrégats macro-économiques et budgétaires de 2000 à 2010

	2000	2005	2006	2007	2008	2009	2010
PIB (milliards FCFA)							
prix courants	1,679.6	2,298.7	2,460.2	2,639.0	2,970.5	3,109.4	3,248.2
prix constants (année 2010)	2,213.0	2,706.2	2,807.8	2,937.7	3,085.1	3,167.4	3,248.2
Déflateur	0.8	0.8	0.9	0.9	1.0	1.0	1.0
Taux réel de croissance du PIB (%)		2.9	3.8	4.6	5.0	2.7	2.6
Population (milliers)		7,447.5	7,699.7	7,958.8	8,224.6	8,497.8	8,778.6
PIB par habitant (milliers FCFA)							
prix courants	254.1	308.7	319.5	331.6	361.2	365.9	370.0
prix constants (année 2010)	268.6	363.4	364.7	369.1	375.1	372.7	370.0
Ressources de l'Etat (milliards FCFA)							
aux prix courants	298.7	434.1	462.2	634.8	633.4	675.9	651.1
en valeurs constantes de 2010	393.6	511.0	527.5	706.7	657.8	688.5	651.1
en % du PIB	17.8%	18.9%	18.8%	24.1%	21.3%	21.7%	20.0%
Ressources internes							
aux prix courants	267.1	383.4	416.9	548.0	581.3	575.8	603.0
en valeurs constantes de 2010	351.9	451.4	475.8	610.0	603.7	586.5	603.0
en % du PIB	15.9%	16.7%	16.9%	20.8%	19.6%	18.5%	18.6%
Ressources extérieures	31.7	50.6	45.3	86.8	52.1	100.1	48.1
Dons projets		38.7	27.2	60.6	21.6	28.8	19.2
Dons programmes		11.9	18.1	26.2	30.4	71.3	28.9
en % du PIB		2.2%	1.8%	3.3%	1.8%	3.2%	1.5%
en valeurs constantes de 2010		59.6	51.7	96.6	54.1	101.9	48.1
Dépenses de l'Etat (milliards FCFA)	391.0	455.5	483.9	585.6	684.7	809.0	702.2
Dépenses courantes		321.4	370.7	387.2	510.0	506.6	525.0
Intérêts de la dette		6.9	10.1	5.1	10.3	15.6	17.7
Dépenses courantes hors dette		314.5	360.6	382.1	499.6	491.0	507.3
Dépenses en capital		134.1	113.2	198.4	174.7	302.4	177.1
% Dépenses courantes dans les dépenses totales		70.6%	76.6%	66.1%	74.5%	62.6%	74.8%
Déficit budgétaire	92.3	-21.4	-21.7	49.2	-51.3	-133.1	-51.0
en % du PIB		0.9%	0.9%	-1.9%	1.7%	4.3%	1.6%

Source : RESEN 2011

Entre 2000 et 2010, le PIB au prix courant a été multiplié par 1,9 soit un rythme de progression moyen de 6,8% par an. Cependant, en tenant compte de l'évolution des prix, le taux de croissance réelle du PIB n'a été que de 3,9% en moyenne par an sur la période, ce qui est relativement modeste si l'on tient compte de la forte croissance démographique. Ainsi, le PIB par habitant au prix constant n'augmente que de 0,9% par an sur la période 2000 – 2010.

Au cours de ces cinq dernières années (2006 – 2010), l'économie béninoise a subi différents chocs exogènes, notamment la crise alimentaire, la crise énergétique et les inondations, qui ont contribué à ralentir la croissance économique, à réduire l'assiette fiscale disponible et à freiner l'accroissement du revenu par habitant. Les taux de croissance réel du PIB et du PIB par habitant ont été respectivement de 3,7% et 0,7% sur la période 2006 – 2010 contre 4,6% et 1,3% pour la période 1995-2005 (INSAE, comptes nationaux). Cette performance macroéconomique récente, bien en deçà des prévisions, s'est traduite par une sensible augmentation de l'incidence de la pauvreté monétaire, passant de 33,3% en 2007 à 35,2% en 2009 (INSAE, EMICOV).

Les ressources intérieures de l'Etat (recettes fiscales et non fiscales) ont connu au cours des dernières années une évolution assez notable avec une augmentation de 53,7% sur la période 2005-2010 en lien avec les différentes réformes engagées au niveau des régies financières et de l'amélioration de la croissance économique. Elles sont passées de 16,7% du PIB en 2000 à 18,6% en 2010. Cependant, les recettes fiscales, principale source de revenu de l'Etat, connaissent un ralentissement du fait des différents chocs exogènes cités précédemment. En effet, la pression fiscale qui a constamment progressé depuis 2000 pour atteindre

17,2% en 2008 a chuté d'un point de pourcentage en 2009 et en 2010, contrairement à ce qui est observé dans les autres pays de l'UEMOA.

Les ressources intérieures sont complétées par des ressources extérieures (appuis budgétaires, prêts et dons projets) et celles-ci ont connu une évolution erratique sur la période considérée passant de 50.6 milliards en 2005 à 48.1 milliards en 2010 avec des pics en 2007 (86.8 milliards) et en 2009 (100.1 milliards).

Concernant enfin les dépenses de l'Etat, on observe sur la période une augmentation en valeurs courantes entre 2005 et 2010. Celles-ci passent de 321.4 milliards de FCFA en 2005 à 525.0 milliards de FCFA en 2010. La part des dépenses courantes dans les dépenses totales de l'Etat connaît une évolution en dents de scie au cours de la période, chutant de 70.6% en 2005 à 66,1% en 2007 avant de remonter à 74.8% en 2010.

Par ailleurs, la structure des dépenses a connu au cours de la période une évolution : les dépenses courantes hors dette représentent 69% des dépenses publiques totales en 2010 contre 60% en 2000. Cette évolution résulte des changements enregistrés au niveau des dépenses de personnel et de transferts suite aux augmentations des salaires et des autres avantages, au reversement des agents contractuels en fonctionnaires de l'Etat et aux mesures de gratuité. L'augmentation des dépenses courantes s'est faite au détriment des dépenses d'investissement, qui connaissent une diminution de leur poids dans les dépenses publiques totales, passant de 36% en 2000 à 25% en 2010.

Le tableau 3 ci-dessous présente l'évolution des dépenses publiques d'éducation de 2000 à 2010 en milliards de F CFA courants et constants (avec 2010 comme année de base).

Tableau 3: Evolution des dépenses publiques d'éducation, exécution, de 2000 à 2010

	Dépenses publiques d'éducation													
	Dépenses courantes					Dépenses en capital					Dépenses totales			
	milliards FCFA courants	milliards FCFA de 2010	en % du PIB	En % du total des dépenses publiques d'éducation	En % des dépenses courantes hors dette de l'Etat	milliards de FCFA courants	milliards de FCFA de 2010	en % du PIB	En % des dépenses de l'Etat en capital total	En % des dépenses totales de l'Etat	milliards de FCFA courants	milliards de FCFA de 2010	en % du PIB	en % des dépenses totales de l'Etat
2000	44,90	59,2	2,7	85,0		7,9	10,4	0,5			52,8	69,6	3,1	
2001	49,50	63,5	2,7	78,0		14,0	18,0	0,8			63,5	81,5	3,5	
2002	51,40	64,5	2,6	81,7	20,8	11,5	14,4	0,6	9,6	16,5	62,9	78,9	3,2	16,5
2003	57,60	71,1	2,8	82,1	21,1	12,6	15,5	0,6	8,9	16,5	70,2	86,6	3,4	16,5
2004	70,70	86,9	3,3	84,5	24,3	13,0	16,0	0,6	9,9	19,5	83,7	102,9	3,9	19,5
2005	82,60	97,2	3,6	90,2	26,3	9,0	10,6	0,4	6,7	20,1	91,6	107,8	4,0	20,1
2006	86,00	98,1	3,5	90,4	23,9	9,1	10,4	0,4	8,0	19,7	95,1	108,5	3,9	19,7
2007	85,30	95,0	3,2	92,3	22,3	7,2	8,0	0,3	3,6	15,8	92,5	102,9	3,5	15,8
2008	110,3	114,6	3,7	95,4	22,1	5,3	5,5	0,2	3,0	16,9	115,6	120,1	3,9	16,9
2009	139,5	142,1	4,5	94,3	28,4	8,4	8,6	0,3	2,8	18,3	147,9	150,7	4,8	18,3
2010	157,6	157,6	4,9	90,5	31,1	16,6	16,6	0,5	9,3	24,8	174,2	174,2	5,4	24,8

Source : RESEN 2011

Sur la période 2002 – 2010, la part des dépenses totales publiques d'éducation dans les dépenses totales de l'État est en moyenne de 18,7% avec des valeurs minimales et maximales respectivement en 2007 (15.8%) et en 2010 (24.8%). Les dépenses totales publiques d'éducation représentent en moyenne 4% du PIB au cours de la période considérée avec des valeurs comprises entre 3,2% à 5.4 %. Cette part relativement importante témoigne de la priorité accordée par le gouvernement Béninois au secteur de l'éducation.

Les dépenses courantes de l'éducation représentaient au cours de la même période en moyenne 24.5% des dépenses courantes hors dette de l'Etat avec des valeurs fortes (28.4% et 31.4%) au cours des deux dernières années. Les dépenses courantes de l'éducation constituent l'essentiel des dépenses publiques d'éducation : elles ont représenté en moyenne 89% des dépenses totales entre 2002 et 2010.

Une analyse détaillée de l'ensemble des dépenses d'éducation fera l'objet du chapitre suivant.

2.2 Coût et financement de l'éducation

Le tableau 3 ci-dessus montre que de 2000 à 2010 les dépenses publiques exécutées² pour le secteur de l'éducation ont connu une forte croissance passant de 69,6 milliards à 174,2 milliards en francs CFA en termes constants³, soit une augmentation de 150% sur la période.

2.2.1 Evolution des dépenses courantes

Les dépenses courantes constituent la principale composante des dépenses publiques en éducation (90,5 % en 2010). Elles ont connu une forte croissance entre 2000 et 2010 passant de 59,2 milliards à 157,6 milliards de francs CFA en termes constants soit une hausse réelle de 166% sur la période. Cette augmentation s'est particulièrement accentuée à partir de 2007, reflétant en grande partie l'impact financier de différentes mesures introduites dans le secteur de 2006 à ce jour. Il s'agit notamment :

- des mesures de gratuité des frais de scolarité dans les enseignements maternel et primaire, pour les filles des classes de 6^{ème} et 5^{ème} de l'enseignement secondaire général et pour les étudiants non bénéficiaires d'aucune forme d'allocation universitaire ;
- du reversement des enseignants communautaires et contractuels locaux en agents contractuels de l'Etat ;
- de la hausse de salaire de 25% accordée aux enseignants fonctionnaires (APE et ACE) depuis le 1er janvier 2008. Les enseignants en cours de reversement deviennent bénéficiaires de cette mesure dès lors qu'ils obtiennent le statut d'agents contractuel de l'Etat.

En termes de répartition, entre 2000 et 2010, la part allouée aux dépenses salariales a fortement augmentée au détriment des autres dépenses courantes notamment les biens et services (-5,5 points de pourcentage entre 2000 et 2010) et les transferts (-6,7 points de pourcentage sur la même période) pour atteindre 73,2% de toutes les dépenses courantes. Cette tendance est en grande partie expliquée par l'impact financier des différentes réformes exposées précédemment.

2.2.2 Evolution des dépenses d'investissement

L'évolution des dépenses d'investissement en FCFA constants de 2010 montre une tendance erratique sur la période 2000-2010. Après un pic de 18 milliards observés en 2001, les dépenses en capital ont graduellement baissé sur la période pour atteindre 5,5 milliards en 2008. Depuis peu, on constate une reprise des dépenses d'investissement qui ont atteint 16,6 milliards. En 2010, 62,3% des dépenses d'investissement sont financées par les ressources propres de l'Etat Béninois contre 37,5% en 2000.

2.2.3 Les dépenses publiques d'éducation par ordre d'enseignement

Au regard des restructurations des portefeuilles ministériels intervenus surtout à partir de 2006, il paraît plus pertinent de regarder l'évolution des dépenses par niveau d'enseignement que par ministère. La répartition des dépenses courantes par niveau d'enseignement en 2006 et en 2010 est présentée dans le tableau 4 ci-dessous.

Tableau 4: Distribution des dépenses de fonctionnement par niveau d'enseignement

Niveau d'enseignement	% en dépenses courante	
	2006	2010
Préscolaire	1.6%	2.3%
Primaire	54.7%	49.4%
Secondaire 1 ^{er} cycle	12.7%	18.5%
Secondaire 2 nd cycle	7.1%	9.3%
ETFP	4.8%	3.7%

² Sur base ordonnancement

³ L'année de base pour les valeurs constantes est 2010

Niveau d'enseignement	% en dépenses courante	
	2006	2010
Enseignement supérieur	19.1%	16.7%
Total	100.0%	100.0%

Source : RESEN 2011

Cette répartition montre que la part de l'enseignement primaire a baissé de 54,7% en 2006 à 49,4% en 2010 au profit de l'enseignement secondaire général qui a gagné au cours de la période 8 points, passant de 19,8% en 2006 à 27,8% en 2010. Cet accroissement de la part du secondaire général dans les dépenses courantes du secteur a profité plus au premier cycle dont la part est passée de 12,7% en 2006 à 18,5% en 2010 ; soit 5,8 points en 4 ans ; ce qui a permis comme on le verra plus loin de corriger les coûts unitaires publics qui étaient en 2006 très faibles (plus faibles que ceux du primaire) à ce niveau d'enseignement. La décision du Gouvernement de reverser les contractuels locaux en contractuels d'Etat a contribué dans une large mesure à améliorer la part des dépenses du secondaire car la plupart de ces contractuels étaient payés par les parents d'élèves. Les parts du secondaire technique et professionnel et de l'enseignement supérieur ont baissé au cours de la période passant respectivement de 4,8% et 19,1% à 3,7% et 16,7%.

Au regard de la part de l'enseignement primaire dans l'ensemble des dépenses courantes, on peut estimer que le pays est légèrement en dessous des recommandations de l'EPT qui veut qu'au moins 50% des dépenses courantes du secteur soient allouées à l'enseignement primaire. Toutefois, en considérant la part de l'éducation dans les dépenses courantes de l'Etat qui est plus élevée que la référence du PME (31,1% au Bénin, comparée au 20% du cadre indicatif du PME), l'enseignement primaire reçoit 15,4% ($49,4\% \times 31,1\%$) du total des dépenses courantes ce qui est plus élevé que ce qui est recommandé dans le cadre indicatif ($10\% = 50\% \times 20\%$).

L'examen du tableau 5 permet d'avoir une analyse plus fine de la répartition des dépenses courantes d'éducation en 2010 par nature de dépenses et niveau d'enseignement. Au total 157,6 milliards de F CFA ont été exécutés comme dépenses courantes pour 2010. En dehors de la répartition sous sectorielle de l'ensemble des dépenses qui est déjà décrite précédemment, ce tableau indique globalement les dépenses exécutées par grands postes de dépenses, à savoir la masse salariale enseignante et non enseignante qui représentent respectivement 65% et 9% des dépenses courantes totales. Les dépenses pour biens et services ainsi que les transferts constituent également des parts importantes avec 11% et 8% des dépenses courantes totales. La part allouée aux bourses est de 5% des dépenses courantes totales, soit près de 9 milliards de FCFA principalement consacrés à l'enseignement supérieur.

Tableau 5: Les dépenses publiques salariales et de fonctionnement exécutées par sous-secteur, année 2010 (en millions de FCFA courants)

	Masse salariale		Biens et services	BESA	Transferts	Bourses		Total	% par niveaux
	Enseignants à la craie	Non enseignants				au Bénin	à l'étranger		
Alphabétisation	0	0	219	60	265			544	0%
Maternelle	2 729	187	461	46	311			3 735	2%
Primaire	56 504	3 880	9 541	952	6 445			77 321	49%
ENI	132	127	12	2	457	594		1 323	1%
ESG 1 ^{er} cycle	21 562	4 128	1 489	761	217			28 157	18%
ESG 2 nd cycle	10 903	2 146	766	387	0			14 202	9%
ET 1 ^{er} cycle	590	118	748	28	105	206		1 795	1%
ET 2 nd cycle	1 376	298	1 771	67	249	27		3 788	2%
Formation prof.	57	46	99	4	65			271	0%
Supérieur	7 919	2 727	2 302	132	5 261	7 435	734	26 510	17%
TOTAL	101 772	13 659	17 406	2 441	13 376	8 262	734	157 648	100%
Répartition en %	64,6	8,7	11,0	1,5	8,5	5,2	0,5	100%	

Source : RESEN 2011

2.2.4 Evolution des coûts unitaires par niveau d'enseignement

Une analyse transversale des coûts unitaires par niveau d'enseignement de 1996 à 2010 laisse globalement constater une nette amélioration des coûts unitaires au niveau du secondaire général et technique et dans une moindre mesure au niveau du primaire. En revanche, c'est une tendance contraire qui est observée au

niveau de la maternelle et du supérieur où le coût a baissé de façon importante. Cette évolution par niveau est résumée dans le tableau 6 ci-après.

Tableau 6: Evolution des coûts unitaires publics par niveaux d'enseignement, Bénin, 1996, 2006 et 2010

	en milliers de FCFA constants (base 2010)			En % du PIB par habitant		
	2006	2010	Ecart en %	1996	2006	2010
Maternelle	80,6	51,1	-36,5		23,2	13,8
Primaire	45,4	49,8	9,7	11,8	13,1	13,5
Secondaire général 1er cycle	37,8	64,8	71,4		10,9	17,5
Secondaire général 2nd cycle	110,7	130,5	17,9	22,6	31,9	35,3
Secondaire technique 1er cycle	397,3	771,9	94,3		114,4	208,6
Secondaire technique 2nd cycle	433,8	513,9	18,5	84,6	124,9	138,9
Enseignement supérieur au Bénin	463,6	343,6	-25,9	305,2	133,5	92,9
Enseignement supérieur à l'étranger	9 366,5					

Source : RESEN

Au niveau de la maternelle et du supérieur, on note une baisse constante des coûts unitaires sur la période considérée. En effet, au niveau de la maternelle il est passé de 23,2% du PIB/habitant à 13,8% en 2010. C'est la même tendance au supérieur, où le coût unitaire est passé de 305,5% du PIB en 1996 à 93% en 2010. En revanche, au niveau des autres ordres d'enseignement (primaire, secondaire général, secondaire technique et alphabétisation) ce coût s'est amélioré sur la période. Il est passé de 11,8% à 13,5% du PIB/habitant pour le primaire, respectivement de 10,9% à 17,5% et de 31,9 et 35,3 du PIB au secondaire général 1er cycle et 2nd cycle. La croissance est plus importante au niveau du secondaire technique 1^{er} et 2nd cycle; (respectivement 114,4 % à 208,6% ; puis 124,9% à 138,9% du PIB/habitant). Des éléments de comparaison internationale nous permettent de mieux apprécier cette structure, au regard des situations qui prévalent dans d'autres pays.

2.2.5 La contribution des ménages aux dépenses d'éducation

Déjà en 2006, la contribution des ménages aux dépenses nationales d'éducation était estimée à 35%, focalisée notamment sur l'enseignement secondaire où la part leur revenant est estimée supérieure à celle de l'Etat. Le niveau élevé de contribution des ménages s'explique par la situation créée par une forte augmentation des effectifs scolaires, augmentation qui a considérablement affecté la qualité de l'enseignement. Nombreux sont les parents qui, dans la mesure de leurs moyens, ont essayé de corriger les lacunes du système, parfois en inscrivant leurs enfants dans les écoles privées, en recrutant des répétiteurs, en achetant les matériels didactiques de renforcement, etc.

Au primaire par exemple, malgré l'impact de la gratuité, la contribution des ménages est estimée à près du quart des dépenses nationales. Cela peut être interprété comme une disposition particulièrement positive des parents d'élèves pour la scolarisation effective de leurs enfants et un atout dans les efforts de concrétisation de l'éducation pour tous (EPT), mais c'est aussi un fort rappel pour l'Etat de la nécessité d'améliorer l'offre et la qualité de l'éducation.

2.3 L'analyse globale des scolarisations

Les scolarisations sont examinées dans ce chapitre sous trois aspects : le premier vise à décrire la structure par niveau d'enseignement et son évolution sur les dix dernières années.

Le second s'intéresse aux effectifs scolarisés en rapport aux populations en âge de l'être, ce qui conduit à l'estimation des taux bruts de scolarisation et indicateurs assimilés. Le troisième fait une analyse plus fine par l'estimation et l'analyse des profils de scolarisation qui fournissent une image plus juste du parcours scolaire d'une cohorte au sein du système éducatif.

2.3.1 Les effectifs scolarisés par niveau d'enseignement et leur évolution dans le temps

Le tableau 7 présente l'évolution des effectifs scolarisés dans le système éducatif béninois au cours des dix dernières années, par niveau d'enseignement et par type de structure (public/privé).

Tableau 7 : Les effectifs scolarisés par niveau d'études et statut, 2000-01 à 2010-11⁴

Niveaux d'enseignement	2000-01	2001-02	2002-03	2003-04	2004-05	2005-06	2006-07	2007-08	2008-09	2009-10	2010-11
Maternel	18 621	19 755	20 889	22 022	27 673	31 200	39 136	68 026	74 033	97 333	109 449
Public	13 786	14 563	15 340	16 116	17 300	20 212	27 797	46 509	58 409	73 026	81 001
Privé Nombres	4 835	5 192	5 549	5 906	10 373	10 988	11 339	21 517	15 624	24 307	28 448
% du total	26,0%	26,3%	26,6%	26,8%	37,5%	35,2%	29,0%	31,6%	21,1%	25,0%	26,0%
Primaire	1 054 927	1 152 799	1 233 214	1 318 596	1 318 140	1 356 818	1 474 206	1 601 146	1 719 390	1 787 940	1 850 658
Public	970 990	1 068 862	1 165 001	1 177 016	1 163 101	1 178 501	1 290 602	1 454 814	1 519 480	1 551 995	1 580 064
Privé Nombres	83 937	83 937	68 213	141 580	155 039	178 317	183 604	146 332	199 910	235 945	270 594
% du total	8,0%	7,3%	5,5%	10,7%	11,8%	13,1%	12,5%	9,1%	11,6%	13,2%	14,6%
ESG 1	195 966	222 041	238 579	264 506	314 059	360 258	414 926	442 175	475 557	508 751	530 767
Public	171 326	196 628	204 250	220 234	259 844	316 608	365 131	385 369	410 754	434 824	446 432
Privé Nombres	24 640	25 413	34 329	44 272	54 215	43 650	49 795	56 806	64 803	73 927	84 335
% du total	12,6%	11,4%	14,4%	16,7%	17,3%	12,1%	12,0%	12,8%	13,6%	14,5%	15,9%
ESG 2	37 211	40 909	44 981	54 379	63 559	73 592	87 218	105 916	111 296	138 940	168 334
Public	31 163	34 721	37 690	45 570	53 231	60 805	71 380	86 298	86 996	108 842	131 053
Privé Nombres	6 048	6 188	7 291	8 809	10 328	12 787	15 838	19 618	24 300	30 098	37 281
% du total	16,3%	15,1%	16,2%	16,2%	16,2%	17,4%	18,2%	18,5%	21,8%	21,7%	22,1%
ESG 1 et 2	233 177	262 950	283 560	318 885	377 618	433 850	502 144	548 091	586 853	647 691	699 101
Public	202 489	231 349	241 940	265 804	313 075	377 413	436 511	471 667	497 750	543 666	577 485
Privé Nombres	30 688	31 601	41 620	53 081	64 543	56 437	65 633	76 424	89 103	104 025	121 616
% du total	13,16%	12,02%	14,68%	16,65%	17,09%	13,01%	13,07%	13,94%	15,18%	16,06%	17,40%
Sec. Tech. 1	7 967	7 938	10 153	11 091	10 896	10 032	10 259	9 677	9 261	10 043	11 241
Public	3 434	3 627	4 056	3 942	3 954	3 468	2 982	2 711	2 370	2 326	2 330
Privé Nombres	4 533	4 311	6 097	7 149	6 942	6 564	7 277	6 965	6 891	7 717	8 911
% du total	56,9%	54,3%	60,1%	64,5%	63,7%	65,4%	70,9%	72,0%	74,4%	76,8%	79,3%
Sec. Tech. 2	13 604	14 241	18 714	19 813	18 637	18 725	21 272	20 372	21 043	31 826	42 973
Public	5 864	6 507	7 476	7 042	6 763	6 473	6 183	5 708	5 385	7 371	8 908
Privé Nombres	7 740	7 734	11 238	12 771	11 874	12 252	15 089	14 664	15 658	24 455	34 065
% du total	56,9%	54,3%	60,1%	64,5%	63,7%	65,4%	70,9%	72,0%	74,4%	76,8%	79,3%
Sec. Tech. 1 et 2	21 571	22 179	28 867	30 904	29 533	28 757	31 531	30 049	30 305	41 870	54 215
Public	9 298	10 134	11 532	10 984	10 717	9 941	9 165	8 420	7 755	9 697	11 239
Privé Nombres	12 273	12 045	17 335	19 920	18 816	18 816	22 366	21 629	22 550	32 173	42 976
% du total	56,9%	54,3%	60,1%	64,5%	63,7%	65,4%	70,9%	72,0%	74,4%	76,8%	79,3%
Centre des métiers et centre de formation prof.					908	1 370	2 541	3 334	4 134	5 719	4 167
Public								935	1 044	960	871
Privé Nombres								2 399	3 090	4 759	3 296
% du total								72,0%	74,7%	83,2%	79,1%
Supérieur	31 299	38 030	44 642	46 846	49 766	58 560	67 178	60 123	75 295	102 668	95 629
Public (UAC)	23 033	26 172	30 107	30 267	30 811	36 738	42 741	38 387	48 191	67 361	62 068
Public (UP)		1 442	2 241	2 859	3 809	5 250	6 437	5 497	6 666	7 650	8 586
Privé Nombres	8 266	10 416	12 294	13 720	15 146	16 572	18 000	16 239	20 438	27 657	24 975
% du total	26,4%	27,4%	27,5%	29,3%	30,4%	28,3%	26,8%	27,0%	27,1%	26,9%	26,1%
Alphabétisation	52 185	43 053	34 714	34 714	25 272	28 513	26 494	42 494	37 719	27 622	37 796

Source : DPP des différents ministères en charge de l'éducation (MEMP, MESFTRPIJ, MESRS, MCAAT) et extrait RESEN 2007-11

Dans l'enseignement maternel, le souci de faire participer ce sous-secteur à l'atteinte de la scolarisation primaire universelle a favorisé sa relance : de 18 621 enfants en 2001, les effectifs sont passés à 39 136 en 2007, puis à 109 449 en 2011. L'évolution constatée depuis 2006 montre une accélération, grâce à la mesure de

⁴ Les parties grisées et/ou les données en italique représentent des estimations

gratuité prise par le gouvernement, au renforcement des infrastructures, des subventions et des équipements, et aux sensibilisations des communautés en faveur d'un accroissement de la demande de préscolarisation.

Dans l'enseignement primaire, l'évolution est plus modeste. Les effectifs scolarisés sont passés d'environ 1 050 000 élèves en 2000-01 à 1 850 000 élèves en 2010-11, soit un accroissement annuel moyen des effectifs scolarisés de 5,8% sur les dix dernières années. L'accroissement annuel moyen observé au cours des quatre dernières années n'est pas très différent de celui de la période d'avant, aussi bien dans le public que dans le privé. En ce qui concerne particulièrement le sous-secteur public, il a été estimé à 5,2% entre 2006-07 et 2010-11, contre 4,9% entre 2000-01 et 2006-07.

Au niveau de l'enseignement secondaire général, l'accroissement des effectifs scolarisés est relativement élevé : le taux annuel moyen d'accroissement est de 10,5% dans le premier cycle et de 16,3% dans le second cycle au cours de la période 2000-01 et 2010-11. La croissance des effectifs dans le privé a été légèrement plus soutenue que dans le public. Elle se chiffre en moyenne à 13,1% par an (contre 10,1% dans le public) dans le premier cycle et à 19,9% par an (contre 15,4% dans le public) dans le second cycle. Notons enfin que l'accroissement annuel moyen observé au cours des quatre dernières années apparaît plus faible que celui de la période d'avant dans le premier cycle. Il est estimé à 6,3% en moyenne par an entre 2006-07 et 2010-11 (contre 13,3% entre 2000-01 et 2006-07), et résulte principalement des accroissements observés dans le sous-secteur public. Dans le second cycle, l'accroissement observé depuis 2006-07 est en revanche plus élevé que celui de la période d'avant, aussi bien dans le public que dans le privé. Il se chiffre en moyenne à 17,9% par an entre 2006-07 et 2010-11, contre 15,3% entre 2000-01 et 2006-07.

Au niveau de l'enseignement technique (premier et second cycle), les données proviennent essentiellement des estimations qui ont été réalisées⁵, eu égard à l'absence de données raisonnablement fiables sur plusieurs années. Sur cette base, l'accroissement annuel moyen des effectifs au cours des dix dernières années serait de l'ordre de 3,5% dans le premier cycle et de 12,2% dans le second cycle. Cet accroissement serait principalement le fait de la croissance des effectifs dans le privé. Les données estimées montrent en effet que le privé enregistrerait un accroissement annuel moyen de 7% dans le premier cycle et de 16,0% dans le second cycle, contre respectivement - 3,8% et 4,3% dans le public. Toutefois, les effectifs scolarisés de manière globale semblent présenter une tendance relativement stable à partir des années 2003-04, même si l'on observe un changement de rythme sans doute conjoncturel pour les années 2009-10 et 2010-11 en ce qui concerne le second cycle en particulier. Ces constats témoignent probablement d'un manque d'intérêt pour ce sous-secteur aux potentialités pourtant vitales pour l'économie béninoise.

En ce qui concerne la formation professionnelle, on note un accroissement des effectifs de l'ordre de 7,7% en moyenne par an, au cours des quatre dernières années. Cet accroissement résulte principalement de la croissance des effectifs dans le privé. On y note en effet une augmentation des effectifs de 11,1% en moyenne par an, alors que le public enregistre une baisse tendancielle de l'ordre de 2,3% en moyenne par an. La volonté affirmée du Gouvernement béninois de développer ce type de formation n'est donc pas encore suffisamment à l'œuvre. Renforcer davantage l'implication du secteur public dans l'apprentissage professionnel afin de le normaliser et de l'adapter aux évolutions technologiques apparaît donc nécessaire. En effet, ce type de formations (apprentissage et formation continue) est particulièrement important pour permettre aux personnes qui n'auraient pas pu poursuivre leurs études d'avoir tout de même des perspectives d'évolution, de perfectionnement de leurs compétences ou de reconversion.

Au niveau de l'enseignement supérieur, le nombre d'étudiants a été multiplié par trois au cours des dix dernières années, en passant de 31 299 étudiants en 2000-01 à 95 629 étudiants en 2010-11. Ces données

⁵ Les données fiables disponibles aussi bien pour le 1^{er} cycle que pour le 2nd cycle remontent à la période d'avant 2006-07. Ainsi, à partir des données sur les effectifs scolarisés sur la période 2000-07, mais aussi de quelques effectifs reconstitués pour les années 2008-09 et 2009-10, les effectifs pour les années manquantes ont été estimés sur la base des tendances obtenues avec les données disponibles. Ce travail a été effectué notamment pour le sous-secteur public. Pour le privé, les effectifs scolarisés dans les deux sous-cycles sont également connus uniquement pour la période 2000-07, sans qu'on puisse savoir quelles sont les parts respectives du 1^{er} et du 2nd cycle. A partir de ces données, nous avons calculé la part du privé dans le secondaire technique de manière globale. Les résultats obtenus ont permis de construire une tendance des effectifs scolarisés dans le privé. Cette tendance a permis d'estimer la part du privé pour les années manquantes, et par ricochet, d'estimer les effectifs scolarisés dans le privé pour ces mêmes années. Nous avons enfin supposé que la part du privé est la même aussi bien pour le 1^{er} cycle que pour le 2nd cycle, ce qui permet d'avoir les effectifs scolarisés dans le privé pour ces deux sous-cycles.

manifestent un taux d'accroissement annuel moyen de 11,8%⁶. En l'absence d'un système de régulation des flux, la pression exercée par les niveaux inférieurs se répercute automatiquement sur le supérieur qui n'a plus les moyens d'offrir un enseignement de qualité.

Concernant l'alphabétisation, le tableau 8 montre que le taux d'alphabétisation des adultes est le double dans les zones urbaines par rapport aux zones rurales. Pour les jeunes de 15 à 24 ans dans les zones urbaines, le taux d'alphabétisation est supérieur de presque 23 points par rapport à celui des zones rurales. Les hommes sont de façon globale plus alphabétisés que les femmes.

Tableau 8 : Taux d'alphabétisation

	Taux d'alphabétisation des adultes	Taux d'alphabétisation des 15-24 ans
Bénin	38.5	65.5
Urbain	57.9	78.2
Rural	25.6	55.6
Bénin	38.5	65.5
Homme	49.9	74.0
Femme	28.2	56.6

Source : Données INSAE

De façon générale, on constate que la situation tend à s'améliorer puisque la population des 15-24 ans présente des taux d'alphabétisation supérieurs à la population des adultes.

Au total, les effectifs ont d'une manière générale cru dans l'ensemble du système éducatif, mais à des degrés divers. Certains niveaux d'enseignement ont même connu une croissance exponentielle, comme par exemple l'enseignement maternel, l'enseignement secondaire et l'enseignement supérieur. La rapidité et l'ampleur de l'augmentation des effectifs à ces niveaux d'études incitent à se poser des questions sur les conditions d'enseignement (capacité d'accueil et conséquences sur la qualité notamment), sur l'adéquation formation-emploi ainsi que sur la soutenabilité financière de telles évolutions.

2.3.2 La couverture globale du système éducatif

L'évolution des effectifs scolarisés est un premier indicateur de la dynamique du système éducatif. Toutefois, pour mieux appréhender la couverture du système aux différents niveaux d'enseignement, il est utile de compléter l'analyse en rapportant les effectifs scolarisés aux populations scolarisables respectives. On calcule ainsi notamment des taux bruts de scolarisation (TBS)⁷ pour les niveaux dont l'identification des classes d'âge de la population scolarisable est définie sans difficulté (préscolaire, enseignement primaire et enseignement secondaire général). Pour l'enseignement supérieur et l'enseignement technique et la formation professionnelle, on considère que l'utilisation de la statistique du nombre d'étudiants pour 100 000 habitants⁸ est plus appropriée, tant il devient délicat de définir une classe d'âge susceptible de fréquenter ces niveaux d'enseignement. En outre, une statistique souvent utile au plan analytique et qu'il convient également de calculer est le nombre d'étudiants de l'enseignement technique et professionnel pour 100 élèves de l'enseignement secondaire général. Elle permet d'apprécier comment l'enseignement technique se développe par rapport à l'enseignement général. Le tableau 9 ci-après présente l'évolution de ces indicateurs de couverture pour l'ensemble des niveaux d'enseignement, sur la période allant de l'année scolaire 2005-2006 à l'année scolaire 2010-11.

⁶ Ce taux d'accroissement pourrait être légèrement plus élevé, car du fait de l'amélioration du dispositif statistique, les effectifs considérés à partir de 2007-08 ne prennent pas en compte les doubles inscriptions, phénomène qui n'est pas exclu dans les statistiques des années antérieures. Ainsi, les effectifs considérés sont des effectifs d'étudiants, et non les nombres d'inscriptions.

⁷ Pour un niveau donné, le taux brut de scolarisation est défini comme le rapport entre l'effectif scolarisé et celui de la population d'âge scolaire normal pour ce niveau d'études (population scolarisable).

⁸ Pour chacun de ces deux types d'études, le nombre d'étudiants pour 100 000 habitants est défini comme le rapport entre l'effectif scolarisé et la population totale du pays, que l'on multiplie par 100 000.

Tableau 9 : Evolution des indicateurs de couverture, 2000-01 à 2010-11⁹

	2000-01	2001-02	2002-03	2003-04	2004-05	2005-06	2006-07	2007-08	2008-09	2009-10	2010-11
TBS Maternel	2,5%	2,6%	2,7%	2,8%	3,4%	3,8%	4,6%	7,8%	8,2%	10,6%	11,6%
TBS Primaire	84,5%	90,0%	94,0%	97,8%	95,2%	95,4%	101,0 %	107,0 %	112,0 %	113,5 %	114,5 %
TBS Secondaire 1 ^{er} cycle	30,7%	33,7%	35,1%	37,8%	43,6%	48,7%	54,6%	56,6%	59,4%	61,9%	62,9%
TBS Secondaire 2 nd cycle	9,6%	10,2%	10,8%	12,8%	14,6%	16,5%	19,0%	22,4%	22,8%	27,7%	32,6%
ETFP											
Elèves/100.000 habitants	326	325	410	426	408	392	431	410	411	552	659
Elèves/100 élèves du secondaire général	9	8	10	10	8	7	7	6	6	7	8
Etudiants/100.000 habitants	474	558	634	646	667	762	849	738	899	1 191	1 079

Source : DPP des différents ministères en charge de l'éducation (MEMP, MESFTPRI, MESRS, MCAAT), données de population de l'INSAE lissées et projetées, et quelques extraits du RESEN 2007.

Pour tous les niveaux d'enseignement, la situation qui prévaut en 2010-11 marque une évolution significative en termes de couverture éducative par rapport à 2000-01.

Dans l'enseignement maternel, le TBS a été pratiquement multiplié par 5 entre 2000-01 et 2010-11, signe que des efforts ont été faits pour améliorer la couverture dans ce niveau d'enseignement. Cependant, la proportion des enfants scolarisés dans les écoles maternelles demeure encore relativement faible. En effet, en 2010-11, les enfants scolarisés représentent seulement 11,6% des enfants en âge d'aller à la maternelle. Toutefois, ce chiffre n'est pas différent de la valeur attendue du TBS dans le cadre du PDDSE (11%).

Dans l'enseignement primaire, le TBS a également progressé de manière significative depuis 2000-01. De 84,5% en 2000-01, il est passé à 101% en 2006-07, et 114,5% en 2010-11, plus élevé que la valeur attendue dans le cadre du PDDSE pour la même année, estimée à 109%. Sur l'ensemble de la période analysée, l'évolution des effectifs a été plus forte que la croissance démographique de la population en âge de fréquenter le primaire. Toutefois, dans les conditions de fonctionnement actuelles, le TBS toujours supérieur à 100% montre que le système reste capable d'accueillir tous les enfants en âge de fréquenter l'enseignement primaire (ce qui ne veut pas dire pour autant que tous les enfants y soient ni qu'ils achèvent le cycle, comme on le verra plus loin).

Au niveau de l'enseignement secondaire général, le TBS a pratiquement doublé dans le premier cycle (en passant de 30,7% en 2000-01 à 62,9% en 2010-11) et plus que triplé dans le second cycle (en passant de 9,6% à 32,6% sur la même période). Les valeurs observées pour l'année 2010-11 suggèrent qu'une proportion relativement forte de la population jeune du pays n'a pas accès aux études secondaires.

En ce qui concerne l'enseignement technique, le nombre d'étudiants pour 100 000 habitants a été doublé, en passant de 326 étudiants pour 100 000 habitants en 2000-01 à 659 étudiants pour 100 000 habitants en 2010-11.

Dans l'enseignement supérieur, l'indicateur de couverture est en nette progression, en passant d'environ 480 étudiants pour 100 000 habitants en 2000-01 à près de 1080 étudiants pour 100 000 habitants en 2010-11. L'indicateur a donc plus que doublé au cours des dix dernières années, et la valeur actuelle est nettement au-dessus de la valeur attendue dans le cadre du PDDSE. En effet, le nombre d'étudiants en 2010-11 se chiffre à 95 629, alors que dans le PDDSE, il était attendu un chiffre de 51 195 étudiants pour la même année. Une telle augmentation mériterait d'être mise en regard avec les performances en termes d'insertion professionnelle des sortants de l'enseignement supérieur pour s'assurer que ceci ne correspond pas à une surproduction quantitative (qui se paye souvent par une détérioration des conditions d'enseignement) en comparaison des capacités d'accueil du secteur moderne de l'emploi.

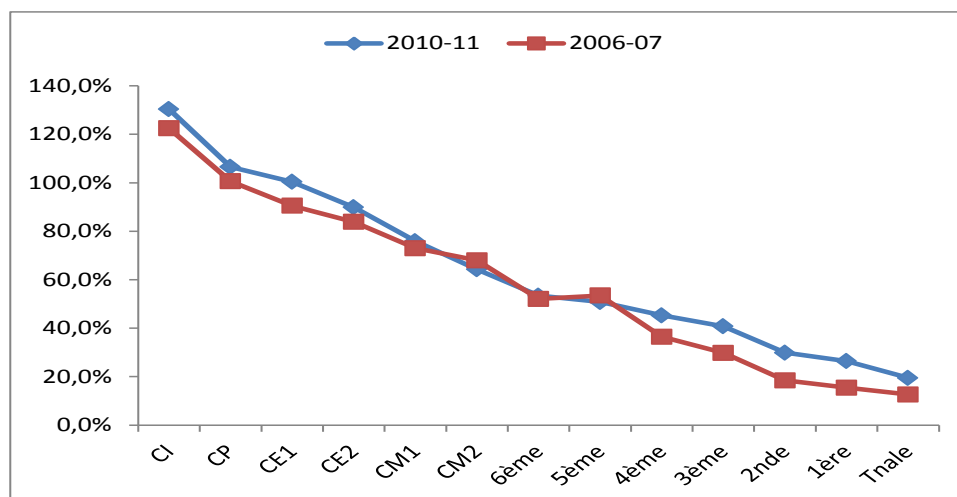
⁹ Certaines valeurs des indicateurs présentés ici peuvent différer de celles obtenues dans le RESEN de 2007. En effet, le calcul adopté ici rapporte les effectifs scolarisés de l'année scolaire t-t+1 à la population scolarisable de l'année t.

2.3.3 Analyse des parcours scolaires : les profils de scolarisation

Le TBS et le nombre d'étudiants pour 100 000 habitants permettent d'avoir une vision globale du niveau de couverture mais ne peuvent synthétiser l'exhaustivité de l'information sur un cycle particulier ; ils peuvent même induire des erreurs significatives d'interprétation, notamment dans une perspective de politique éducative¹⁰. En effet, le TBS est une moyenne calculée sur l'ensemble d'un cycle particulier, qui ne fournit aucune information sur l'admission, la rétention en cours de cycle ou encore l'accès en dernière année (achèvement). D'autre part cet indicateur comptabilisant l'ensemble des élèves inscrits dans un cycle donné, il augmente artificiellement avec le nombre de redoublants. Cette prime au redoublement peut s'avérer importante dans un pays comme le Bénin où le pourcentage de redoublants est particulièrement élevé. Afin de mieux appréhender le parcours scolaire des individus, il est donc préférable d'avoir recours à une classe d'indicateurs spécifiques permettant de juger i) le niveau d'accès à chaque classe, ii) le degré de survie au sein de chaque cycle, et iii) le niveau des chances de transition entre les cycles.

Le profil transversal sur un ou plusieurs cycles est défini comme étant la suite des taux d'accès à chaque classe, chaque taux étant défini comme le rapport entre les nouveaux entrants (non redoublants) dans la classe considérée et la population qui a l'âge théorique de fréquentation de cette classe. Ces différents taux d'accès sont représentés pour l'année 2006/07 et 2010/11 dans le graphique 1.

Graphique 1: Profil transversal de scolarisation en 2006-07¹¹ et en 2010-11



Source : RESEN 2011-2012 à partir des données de la DPP du MEMPT et du MESFTPRU et des données de population de l'INSAE lissées et projetées.

Plusieurs constats peuvent être réalisés. D'abord, on constate que le taux d'accès au CI est largement supérieur à 100% en 2010-11. Il l'était d'ailleurs depuis 2006-07, mais a connu une progression d'environ 8 points de pourcentage. Ces valeurs ne signifient pas forcément un accès universel au CI ; elles indiquent plutôt que la capacité d'accueil au CI est supérieure au nombre d'enfants théoriquement en âge d'entrer dans cette classe. En effet, des enfants d'autres cohortes, soit en avance soit en retard, sont entrés en première année d'études cette année-là. Par exemple, à défaut d'avoir la distribution des enfants scolarisés en 2010-11 au CI selon l'âge¹², la même distribution pour l'année 2009-10 montrent que 35,7% des enfants sont en avance par rapport à l'âge théorique pour cette classe, tandis que 22,7% des enfants sont en retard.

¹⁰. Cf. note méthodologique intitulée « Mesurer l'avancée vers la scolarisation primaire universelle » (http://www.poledakar.org/article.php3?id_article=130)

¹¹ L'accès en classe de 5^{ème} est comparativement élevé en 2006/07 en raison de l'exceptionnel taux de réussite au CEP (Certificat d'Etudes Primaires) en 2004/05 (94% alors qu'il n'était que de 68% en 2003/04 et 78% en 2005/06). Ceci s'est traduit par un afflux d'élèves plus important en classe de 6^{ème} en 2005/06 qui se retrouve en 5^{ème} en 2006/07, d'où la « bosse » sur le profil de scolarisation.

¹² En effet, les données de 2010-11 ont été collectées dans le cadre du RGPS, conçu spécialement pour actualiser le diagnostic sectoriel, mais le questionnaire d'enquête n'a pas pris en compte la nécessité de collecter l'âge des élèves scolarisés afin de ne pas alourdir le processus de collecte qui devrait être bouclé dans un délai record.

Le graphique fait apparaître également un taux d'accès au CM2 (ou taux d'achèvement du cycle primaire) de l'ordre de 64,3% en 2010-11. Cela signifie que près du tiers des enfants n'atteignent pas la fin du cycle primaire et ont donc très peu de chances d'acquérir les compétences nécessaires pour être et rester alphabétisés pendant leur vie adulte. En outre, en dépit de la progression observée dans l'accès, le taux d'achèvement du primaire s'est dégradé d'environ 4 points de pourcentage entre 2006-07 et 2010-2011, estimé à 68,0%. Cependant il est passé à 71,5% pour l'année 2011-2012.

Les valeurs concernant le secondaire montrent en revanche une nette amélioration dans l'achèvement. En ce qui concerne le 1^{er} cycle, le taux d'accès en 6^{ème} n'a pas significativement changé au cours des quatre dernières années. Il est passé de 52,1% en 2006-07 à 53,4% en 2010-11. Par contre, le taux d'accès en 3^{ème} a enregistré une augmentation de l'ordre de 11 points de pourcentage, en passant de 29,8% en 2006-07 à 40,8% en 2010-11. En ce qui concerne le 2nd cycle, l'amélioration est observée aussi bien dans l'admission que dans l'achèvement. Le taux d'accès en seconde est en effet passé de 18,5% en 2006-07 à 29,9% en 2010-11, et le taux d'accès en Terminale, de 12,6% à 19,5% sur la même période.

Pour ce qui est de la régulation des flux dans le système, on observe une amélioration de la transition au cours des quatre dernières années, aussi bien entre le primaire et le 1^{er} cycle du secondaire, qu'entre le 1^{er} et le 2nd cycle. Le taux de transition entre le primaire et le 1^{er} cycle du secondaire est ainsi passé de 76,6% en 2006-07 à 83,1% en 2010-11, et entre le 1^{er} et le 2nd cycle, de 62,0% à 73,3% sur la même période.

2.4 Efficacité interne et qualité de l'éducation

En complément aux objectifs quantitatifs de couverture de l'éducation, la qualité des services éducatifs offerts constitue un objectif important de l'éducation pour tous¹³ et une dimension essentielle de la pertinence des systèmes éducatifs. En effet, le but de tout système éducatif n'est pas seulement que tous les enfants accèdent à l'école, mais surtout que tous puissent arriver au bout du cycle entamé avec les connaissances et les compétences de base requises. L'aspect quantitatif de l'éducation est donc nécessaire certes, mais pas suffisant. La dimension qualitative apparaît tout aussi fondamentale.

Il s'agira ici de questionner la qualité des services éducatifs offerts dans le contexte béninois, en examinant trois dimensions essentielles de la qualité, à savoir : i) dans quelle mesure le système permet aux élèves d'arriver au bout de tout cycle entamé dans le temps normalement imparti ; ii) dans quelle mesure l'école permet-elle à tous les apprenants d'acquérir les connaissances de base requises ; et, iii) quels sont les facteurs de l'organisation scolaire qui influencent les résultats d'apprentissage et dans quelle mesure ces impacts sont en rapport avec leurs coûts ?

2.4.1 L'efficacité dans les flux d'élèves : des marges d'amélioration possibles

La question que l'on examine ici est celle de savoir dans quelle mesure le système permet aux élèves d'arriver au bout de tout cycle entamé dans le temps normalement imparti.

Dans le sous-secteur de l'enseignement primaire, entre 2006 et 2011, le taux d'achèvement a stagné autour de 64% (65% en 2006, 61% en 2008 et 64,3% en 2011) et pose la problématique de la rétention et de la qualité des apprentissages en même temps qu'il soulève la question de l'utilisation des ressources injectées dans le système. Ce taux, grâce aux efforts engagés par le gouvernement, les partenaires techniques et financiers et les autres acteurs intervenant dans l'éducation, s'est nettement amélioré entre 2011 et 2012, passant de 64,3% à 71,5% (cf. graphique ci-dessous). Ce pic observé s'explique par les effets à termes des mesures introduites depuis 2008 dans la dynamique de l'amélioration de la performance du sous-secteur, notamment :

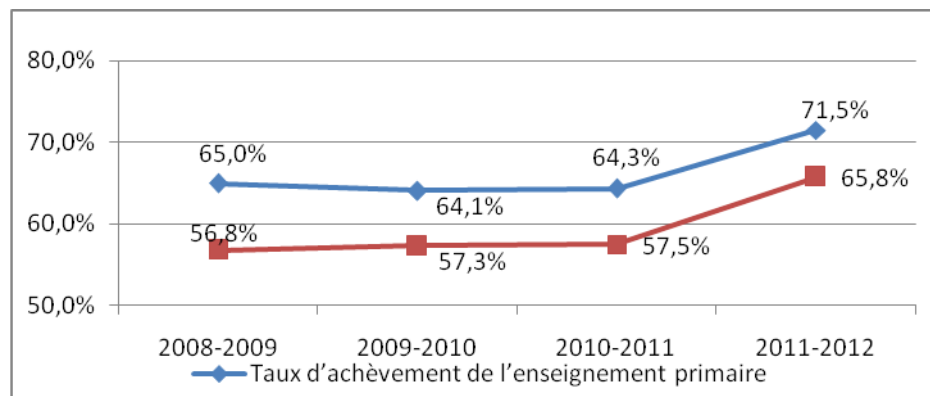
- l'élimination progressive du redoublement à l'intérieur des sous-cycles qui a commencé par se concrétiser avec un pourcentage de redoublants de 11% en 2012 contre 16% en 2011 ;
- la décision de ne recruter que des enseignants qualifiés mise en œuvre depuis 2008 ;

¹³. L'objectif n° 6 de l'Education Pour Tous stipule clairement d'«améliorer la qualité de l'éducation dans un souci d'excellence, de façon à obtenir des résultats d'apprentissage reconnus et quantifiables, notamment en ce qui concerne la lecture, l'écriture, le calcul et les compétences de la vie courante».

- le reversement des ex-enseignants communautaires et leur qualification progressive en vue d'améliorer la qualité de l'enseignement et des apprentissages ;
- la mise en œuvre de mesures d'ajustement des programmes d'études et des documents didactiques et pédagogiques d'accompagnement du processus d'enseignement/apprentissage
- la mise en place progressive de cantines scolaires dans les écoles des zones à faible scolarisation et rétention.

Ces différentes mesures, bien que fructueuses, méritent d'être renforcées au vu de l'efficacité interne encore faible dans le système.

Graphique 2 : Evolution du taux d'achèvement



Source : Annuaire statistiques, DPP/MEMP

Le tableau 10 ci-après donne les résultats des calculs pour les enseignements primaire et secondaire général et pour les années scolaires 2006-07 et 2010-11, ainsi que les estimations des coefficients d'efficacité correspondants. Les observations suivantes peuvent être faites, d'une part en ce qui concerne le niveau et la dynamique des redoublements, et d'autre part, en ce qui concerne la perte de ressources liées à la mauvaise performance du pays dans sa gestion des flux d'élèves.

Tableau 10 : Efficacité interne à travers les flux d'élèves pour les années scolaires 2006-07 et 2010-11, enseignements primaire et secondaire général

Niveau d'études	Primaire		Secondaire général 1 ^{er} cycle		Secondaire général 2 nd cycle	
	2006-07	2010-11	2006-07	2010-11	2006-07	2010-11
% de rétention sur le cycle	59,5	41,1	71,3	76,6	84,1	78,6
% de redoublants sur le cycle	10,0	16,1	20,1	23,9	17,7	21,9
% de redoublants par classe						
CI / Sixième / Seconde	1,7	5,1	19,5	23,4	13,1	15,7
CP / Cinquième / Première	11,2	17,7	13,0	16,3	13,0	17,9
CE1 / Quatrième / Terminale	12,6	19,2	22,2	24,1	28,7	34,7
CE2 / Troisième	13,0	19,9	30,4	32,9	---	---
CM1	14,3	20,3	---	---	---	---
CM2	11,2	19,6	---	---	---	---
Coefficient d'efficacité interne (%)						
. Global	67,8	52,8	67,3	69,7	75,9	69,0
. Avec seulement les abandons	75,6	62,9	85,4	92,3	93,3	89,6
. Avec seulement les redoublements	89,6	84,0	78,7	75,5	81,4	77,0

Source : RESEN 2011-2012 à partir des données des DPP MEMP et MESFTPRIJ, mais aussi des données du RGPS 2011.

La question du redoublement a conduit les autorités béninoises à adopter en 2004, à l'instar de beaucoup d'autres pays d'Afrique francophones, la politique des sous-cycles dans l'enseignement primaire. Cependant, cette politique a concerné uniquement le sous-cycle CI-CP à l'intérieur duquel le redoublement n'est permis que dans des cas exceptionnels. La mise en œuvre efficace de cette politique a eu des effets très importants sur les

redoublements au CI qui ont pratiquement disparu au cours des années qui ont suivi la réforme. Cela a entraîné une sorte d'« effet boule de neige » sur les autres niveaux pour éviter une surcharge des classes suivantes. La proportion de redoublants de 24% observée en 2002-03 est ainsi passée à 8% en 2005-06 avant de remonter légèrement à 10% en 2006-07.

Cependant, les données actuelles montrent que les redoublements dans le cycle primaire semblent repartir à la hausse. En effet, on note une hausse de la proportion de redoublants de 10% en 2006-07 à 16% en 2010-11. Cette augmentation a concerné l'ensemble des classes du primaire, même si la première année du cycle détient toujours le niveau de redoublement le plus faible. Néanmoins, l'année 2011-2012 voit son taux de redoublement au primaire baisser à 11,6 sur l'ensemble du cycle.

La même observation se réalise dans le secondaire général, aussi bien au niveau du 1er cycle qu'au niveau du 2nd cycle. La proportion de redoublants est en effet passée de 20,1% en 2006-07 à 23,9% en 2010-11 dans le 1er cycle, et de 17,7% en 2006-07 à 21,9% en 2010-11 dans le 2nd cycle. On notera en outre que les redoublements sont assez concentrés dans les classes de troisième et de terminale, une situation à mettre sans doute en lien avec les examens de fin de cycle prévus à ces niveaux.

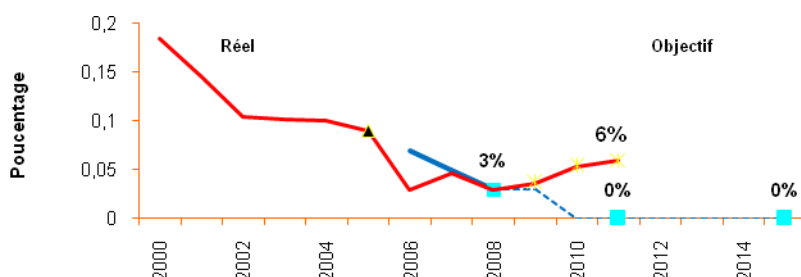
2.4.2 Une perte importante de ressources liée à la mauvaise performance du système dans la gestion des flux d'élèves

Il s'agit ici d'évaluer les conséquences de la fréquence des redoublements et de celle des abandons en cours de cycle sur la performance du système en matière d'efficacité dans l'utilisation des crédits publics mis à disposition.

*** En ce qui concerne ***l'enseignement primaire***, la prise en compte cumulée de la fréquence des redoublements et des abandons en cours de cycle dans la situation actuelle (année scolaire 2010-11) conduit à un coefficient global d'efficacité interne de 52,8%. Cela signifie qu'un peu moins de la moitié (environ 47,2%) des ressources mobilisées pour ce niveau d'études est en fait gaspillée. La situation s'est donc dégradée depuis 2006-07 dans la mesure où c'est près du tiers (environ 32,2%) des ressources mobilisées en 2006-07 qui était déjà gaspillée du fait des redoublements et des abandons. En outre, les abandons en cours de cycle portent une responsabilité spécifique plus grande dans la situation observée, la perte de ressources (gaspillage) liée aux abandons est de 37,1% ; elle est seulement de 16% pour les redoublements. Ces résultats appellent des mesures urgentes pour réduire les redoublements, mais surtout les abandons précoces en cours dans ce cycle d'enseignement. Notons que les données provisoires de 2011-2012 font ressortir un taux d'achèvement de 71,5% contre 64,3% en 2010-2011 ce qui correspond à une nette amélioration.

La discontinuité de l'offre d'éducation observée dans le système fait partie des facteurs justifiant cette faible rétention. La politique éducative s'est pourtant préoccupée d'assurer une scolarité complète aux enfants qui, à un niveau du cycle, n'ont plus la possibilité de poursuivre leurs études. Malgré les mesures prises, les données affichent une contre performance qui s'accroît et qui est plus marquée dans les départements à forts taux d'abandons : le pourcentage des nouveaux entrants en situation de discontinuité, comme le montre le graphique ci-après, s'est dégradé entre 2008 et 2011 (3% en 2008 et 6% en 2011).

Graphique 3 : Nouveaux entrants d'élèves en situation de discontinuité éducative



*** Dans ***le premier cycle du secondaire général***, la valeur du coefficient d'efficacité interne indique que près de 30% des ressources mobilisées en 2010-11 pour ce cycle sont gaspillées contre 23% en 2006-07, Il s'agit

évidemment d'une performance encore trop modeste qui demande à être améliorée de façon très significative. La valeur du coefficient se situe à 75% (soit 25 des ressources gaspillées) lorsqu'on tient compte des seuls redoublements, contre 92% (soit seulement 8% des ressources perdues) s'il n'y avait que des abandons.

*** Concernant **le second cycle de l'enseignement général**, on note une dégradation de l'efficacité dans l'utilisation des crédits publics mis à disposition. La perte de ressources se chiffre en effet à 31% de gaspillage en 2010-11 contre 24,1% en 2006-07. Cela dit, comme dans le premier cycle, le redoublement reste le principal facteur qui contribue à la production du coefficient global d'efficacité observé. Des actions devraient donc être envisagées pour le réduire significativement.

Au regard de l'ensemble de ces résultats, des progrès sont absolument nécessaires à la fois en termes de rétention des élèves en cours de cycle et de redoublement dans la nouvelle politique éducative à définir. Cependant, au-delà de la réduction des redoublements et abandons il est également indispensable, qu'en fin de cycle, les connaissances et compétences de base requises soient acquises. Il se pose alors la question de savoir dans quelle mesure le système éducatif béninois permet aux élèves d'acquérir les connaissances et les compétences de base nécessaires à l'issue des différents cycles.

2.4.3 La qualité de l'éducation

La qualité de l'offre d'éducation

Les phénomènes décrits précédemment (redoublement, abandon, etc.) peuvent découler de la qualité de l'éducation dont l'analyse tient compte de facteurs essentiels comme : le niveau de formation des enseignants, le nombre d'élèves par groupe pédagogique et/ou par salle de classe, la disponibilité en manuels scolaires et guides pédagogiques, la qualité des apprentissages et les prestations aux examens.

a. La qualification des enseignants

Par rapport au niveau de formation des enseignants et à leur niveau académique atteint, le constat reste très déterminant dans les acquis scolaires. Selon le rapport sur l'évaluation des acquis des élèves au primaire (Garnier 2011), la formation des enseignants (une formation de 3 mois) influence positivement l'acquisition des élèves et lorsque ces enseignants sont détenteurs du BAC ils produisent des résultats supérieurs à ceux des enseignants qui n'ont pas ce diplôme. Un tel constat suppose que le profil de recrutement des futurs enseignants à l'enseignement primaire soit rehaussé afin de capitaliser au profit du secteur éducatif le bagage intellectuel des Bacheliers.

Concernant le pourcentage d'enseignants qualifiés, il a légèrement augmenté ces dernières années passant de 45 à 50 % pour le primaire et de 13 à 27% pour le secondaire. Le nombre d'enseignants qualifiés reste insuffisant malgré tout, et cela influence négativement la qualité de l'offre d'éducation.

Par ailleurs, on déplore le faible taux des enseignantes dans l'effectif global du corps, alors que des études ont clairement établi l'impact positif de leur présence sur le taux de rétention des filles dans le système scolaire.

● Les formations initiales

Plusieurs formations ont été initiées dans le cadre du renforcement des capacités (formation des enseignants aux mesures correctives, formation à la généralisation du programme d'activités d'éveil, l'encadrement des enseignants communautaires pour l'obtention du CEAP : formation à distance et présentielle).

Suite au reversement, 9 979 enseignants communautaires du primaire ont reçu une formation en cours d'emploi sur une période de trois ans. Leur taux de réussite à l'examen écrit du CEAP qui s'est déroulé en Octobre 2011 est de 80% (82% pour la totalité des candidats au CEAP) ; soit 7971 enseignants qualifiés.

La formation des enseignants contractuels locaux du secondaire, reversés en ACE, a débuté pour près de 11 278 enseignants. Les premiers regroupements pendant les vacances ont été organisés.

En alphabétisation, 1 855 maîtres alphabétiseurs ont été formés pendant 10 jours, permettant le démarrage du « faire faire » dans le domaine de l'alphabétisation.

● La formation continue par le réseau d'animation pédagogique dans le primaire

Des formations continues de proximité se tiennent périodiquement dans chaque zone pédagogique au niveau des circonscriptions scolaires. Le réseau d'animation pédagogique composé des responsables d'Unités Pédagogiques, des conseillers pédagogiques et de l'inspecteur de la circonscription scolaire, constitue un relais efficace dans le cadre du renforcement des capacités des enseignants à travers l'analyse des situations réelles de classes. En effet, une dizaine de thèmes identifiés par le corps d'encadrement lors des visites de classes, sont planifiés sur toute une année scolaire et déroulés dans les unités pédagogiques. L'Unité Pédagogique qui rassemble 4 à 5 écoles constitue un véritable creuset de formation continue au profit des enseignants au cours de laquelle le maître est mis en situation d'apprentissage à travers une séquence de classe qu'il est convié à dérouler. L'Unité Pédagogique apporte à l'enseignant des pistes d'amélioration sur sa prestation au regard des difficultés qu'il aurait éventuellement rencontrées et fait cas d'école pour les autres enseignants.

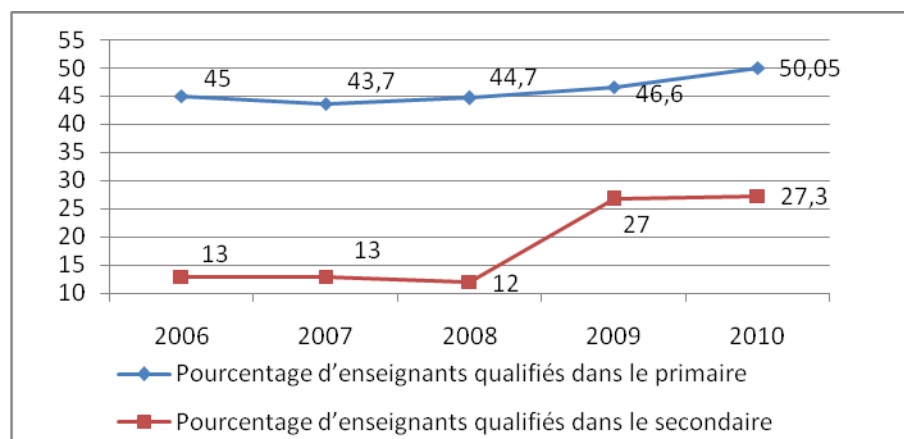
Par ailleurs, 46 196 enseignants du primaire ont été formés à la mise en œuvre des mesures correctives du CE1 au CM2 et 35 inspecteurs du primaire ont participé à un stage d'immersion.

De plus dans le sous-secteur des enseignements maternel et primaire, il a été formé 1.593 animateurs et 1213 éducateurs de la maternelle en session de formation de 10 jours pour la généralisation du programme d'éveil pédagogique à l'enseignement maternel.

- La formation continue par l'animation pédagogique dans le secondaire

Ce type de formation est également formalisé au secondaire et les enseignants toutes catégories confondues participent une fois par semaine à une animation pédagogique. Au niveau de l'enseignement secondaire, les établissements regroupent les enseignants par discipline pendant deux heures par semaine. Une liste de thèmes est identifiée au niveau national et pour l'année, par le corps d'encadrement dans certaines disciplines.

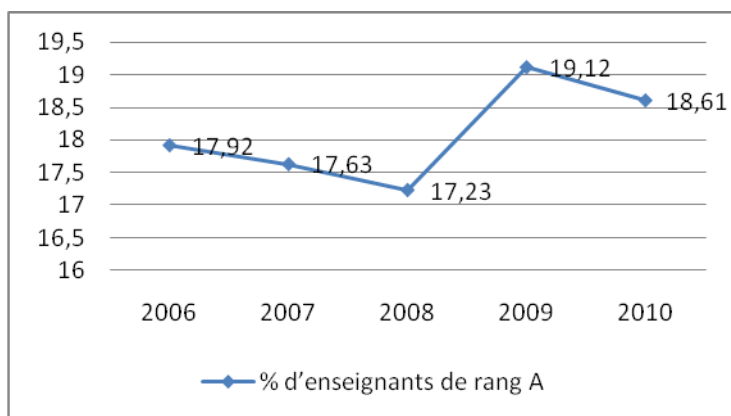
Graphique 4 : Evolution du pourcentage d'enseignants qualifiés au Primaire et au Secondaire dans le Public



Source : Cadre sectoriel de suivi des performances.

Concernant l'enseignement supérieur, l'effectif du corps enseignant des UNB a évolué de 765 en 2008 à 934 en 2010. Le nombre d'enseignants ayant le grade de professeur titulaire aussi a augmenté, passant de 125 en 1999 à 257 en 2006-2007. 84% des professeurs titulaires ont plus de 54 ans et la presque totalité sera admise à la retraite avant 2015. Le graphique 5 ci-dessous présente l'évolution du % des enseignants de rang A de 2008 à 2009.

Graphique 5 : Evolution du % d'enseignants de rang A dans les universités



Source : DPP/MESRS

b. Les programmes et les manuels scolaires

Les programmes ont été évalués, les mesures correctives, élaborées et tous les enseignants (public et privé) ont été recyclés sur la mise en œuvre de ces mesures. Elles concernent les classes de CE1 au CM2. Ces mesures portent sur l'éducation scientifique et technologique, l'éducation sociale, l'éducation artistique et l'éducation physique et sportive.

Les manuels pour les classes de CI et CP ont été révisés pour les mathématiques et le français ainsi que les cahiers d'activités. La révision est en cours pour les classes de CM1-CM2.

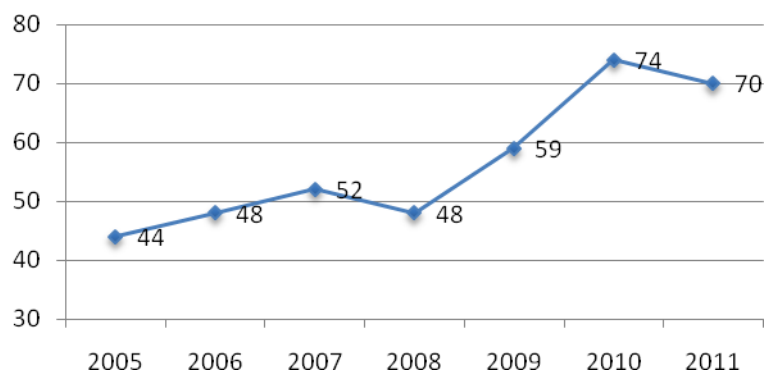
Des mesures identiques ont été mises en œuvre pour les cinq niveaux de l'ETFP.

c. L'encadrement

Le taux moyen ciblé au Bénin pour 2011 était de 46,4 élèves par enseignant dans le Primaire, mais déjà en 2010, un meilleur taux d'encadrement était obtenu avec 44,2.

En 2010, le taux d'encadrement estimé à 52,4 pour le premier cycle du secondaire général est à 1,2 point du niveau visé pour 2015 (51,2 pour un enseignant) et de 44,6 pour le 2nd cycle du secondaire général, l'écart entre le taux mesuré en 2010 (46,6) et celui ciblé pour 2015 (45,8) atteint à peine un point. Le ratio étudiants/enseignant monte en flèche dans l'Enseignement supérieur, jusqu'à 75 étudiants par enseignant, soit une différence de 27 points, comparativement à la cible de 48 étudiants par enseignant, prévue pour 2011 comme le montre le graphique ci-dessous.

Graphique 6 : Evolution du nombre d'étudiants par enseignant dans les universités (UAC+UP)

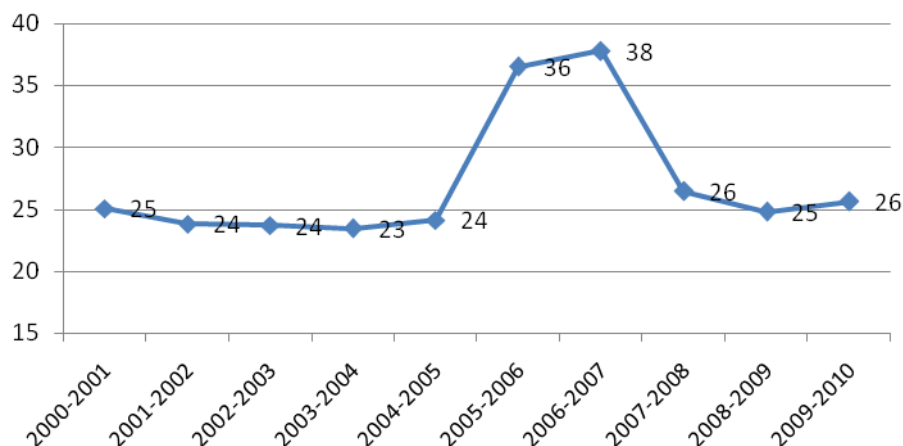


Source : Cadre sectoriel de suivi des performances 2011

L'augmentation constante des effectifs affectent notamment la qualité de l'encadrement. La capacité de recrutement de l'Etat ne suffit pas à répondre aux besoins croissants. La mise en œuvre d'une politique de régulation permettra de freiner cette pression mais des solutions doivent être trouvées pour assurer un enseignement de qualité aux étudiants.

Le sous-secteur de l'alphabétisation a connu une dégradation en termes de qualité sur la période 2005-2007. Cependant, le ratio nombre d'inscrits/maître d'alphabétisation s'est nettement amélioré au cours de ces dernières années et est resté stable sur la période de 2007 à 2010 et proche du ratio qualité qui est de un maître d'alphabétisation pour 25 apprenants.

Graphique 7 : Evolution du nombre d'inscrits dans les centres d'alphabétisation / maître alphabétiseur



Source : DAEA/MCAAT

2.4.4 La qualité des apprentissages

a. Les résultats aux examens

L'année 2010 a connu pour les écoles publiques et privées un taux de réussite au CEP d'environ 65%, au BEPC environ 45% et au BAC environ 35%.

Graphique 8 : Evolution du taux de réussite au CEP



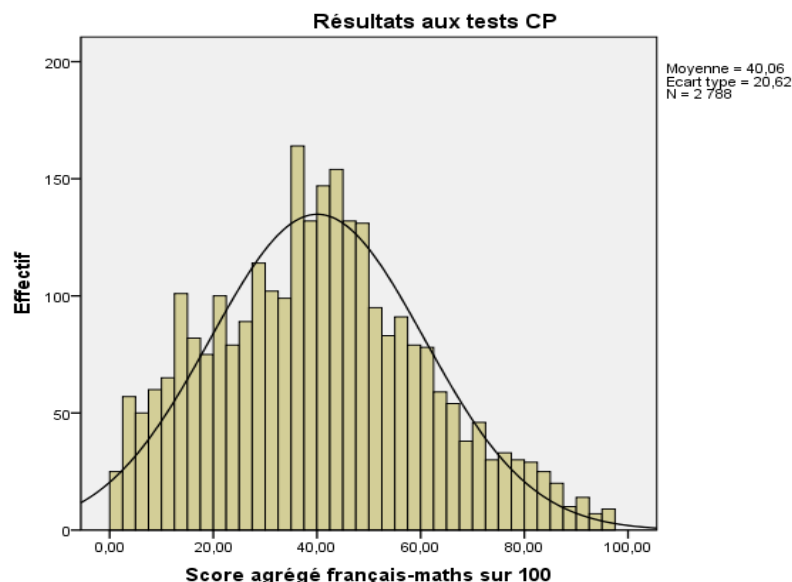
Source : DPP/MEMP

Le graphique montre qu'il n'y a pas de grande différence entre la réussite des filles et des garçons.

b. Les évaluations des acquis scolaires

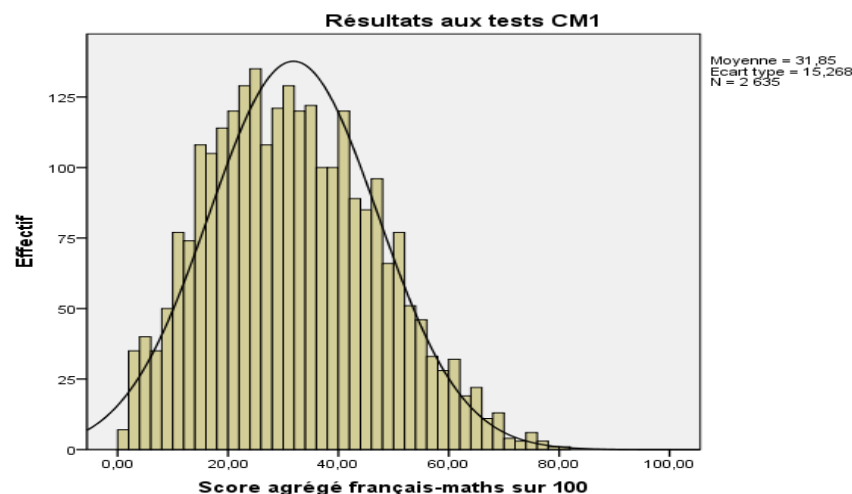
Le Bénin, outre sa participation à l'évaluation PASEC en 2005, a réalisé récemment une évaluation nationale des acquis des élèves du CP et du CM1. L'évaluation a eu lieu en mai 2011 et a porté sur un échantillon représentatif d'environ 200 écoles primaires dans lesquelles près de 3 000 élèves de CP et de 3000 élèves de CM1 ont été tirés de manière aléatoire et soumis à des tests de français et de mathématiques¹⁴. Les graphiques 9 et 10 ci-après présentent les distributions des scores agrégés de français et maths (ramenés sur 100) des élèves évalués.

Graphique 9 : Distributions des scores agrégés de français-maths à l'évaluation nationale des acquis des élèves de CP réalisée en mai 2011, scores ramenés sur 100



Source : données sur l'évaluation nationale des acquis des élèves de CP et de CM, MEMP.

Graphique 10 : Distributions des scores agrégés de français-maths à l'évaluation nationale des acquis des élèves de CM1 réalisée en mai 2011, scores ramenés sur 100



Source : données sur l'évaluation nationale des acquis des élèves de CP et de CM, MEMP.

On s'aperçoit que le niveau moyen de performance des élèves de CP et de CM1 aux tests est globalement faible. Le niveau moyen de réussite aux tests est en effet d'environ 40 sur 100 au CP et de 32 sur 100 au CM1 lorsqu'on considère les deux disciplines de manière agrégée, alors que le minimum requis est de 50 sur 100 pour les deux

¹⁴ Les détails sur la méthodologie d'évaluation (échantillonnage, contenu des tests, codage et correction des cahiers des élèves, etc.) peuvent être consultés dans le rapport final de l'évaluation. Cf. Rapport de présentation des résultats de l'évaluation sur les acquis des élèves de CP et de CM1 dans les écoles primaires publiques et privées du Bénin, MEMP, Avril 2012.

niveaux. Cela ne signifie pas pour autant que tous les élèves ont un niveau faible. Une grande variabilité est observée dans les résultats aux tests, comme l'illustre les écarts-types de 20,6 sur 100 pour le CP et de 15,3 sur 100 pour le CM1. Ainsi, pendant que certains élèves obtiennent des scores très faibles, d'autres s'illustrent avec des scores relativement élevés, suggérant ainsi des différences d'acquisitions très marquées entre les élèves. Ces données permettent également de déduire que seul 29,7% des élèves de CP et 13,3% des élèves de CM1 ont atteint le niveau de compétence minimale pour ces classes. Pour la majorité des élèves (près de 70% au CP et de 87% au CM), les compétences de base ne sont donc pas atteintes.

Finalement, l'ensemble des données considérées convergent vers le constat d'un niveau d'acquisition globalement faible dans le système éducatif, mais aussi de la très grande variabilité des résultats entre les élèves. Elles montrent bien que le meilleur côtoie l'absence d'acquis élémentaires dans les écoles béninoises, ce qui souligne les importants problèmes d'équité au sein du système éducatif.

De façon générale, il y a trois raisons pour lesquelles la qualité ne serait pas au rendez-vous : i) les ressources mobilisées dans le processus d'enseignement ; ii) le temps effectif d'apprentissage ; iii) les pratiques de l'enseignant dans la classe.

c. La rétention de l'alphabétisation à l'âge adulte

Une autre façon d'évaluer les résultats de l'école consiste à cibler le degré d'alphabétisation des adultes qui l'ont fréquentée pendant leur jeunesse. L'idée de base est qu'en général, le cycle primaire vise de façon centrale (mais non exclusive) à impartir aux jeunes un niveau de connaissances qui leur permettra d'être durablement alphabétisés à l'âge adulte. La performance du Bénin dans ce domaine peut être également comparée à celle d'autres pays. Il est possible que tous les pays ne soient pas également performants sur ce plan et qu'après un nombre donné d'années de scolarisation (notamment six années), la fréquence de rétention de l'alphabétisation diffère d'un pays à l'autre. On a alors tendance à considérer que ces différences inter-pays reflètent des différences de qualité dans les services éducatifs offerts (plus la rétention du savoir lire est bonne, meilleure a été la qualité des apprentissages initiaux).

Les données de l'enquête EMICOV dont les informations ont été collectées au cours de l'année 2010 permettent d'éclairer sur la rétention d'alphabétisation des adultes. Toutefois, il s'agit d'une enquête dans laquelle la rétention du savoir lire et écrire est déclarative.

Le tableau 11 ci-après donne la distribution des adultes de 22-44 ans¹⁵ selon qu'ils savent lire et écrire en français, en opposant ceux qui ont fréquenté l'école à ceux qui ne l'ont pas fréquenté pendant leur jeunesse.

Tableau 11 : Savoir lire et écrire des adultes de 22-44 ans selon la fréquentation scolaire pendant leur jeunesse, EMICOV 2010

	A fréquenté l'école	N'a pas fréquenté l'école	Total
Sait lire et écrire en français	487 353	44 663	532 016
Ne sait pas lire et écrire en français	58 893	1 056 480	1 115 373
% e de ceux qui savent lire et écrire en français	89,2	4,1	32,3

Source : RESEN 2007-2011

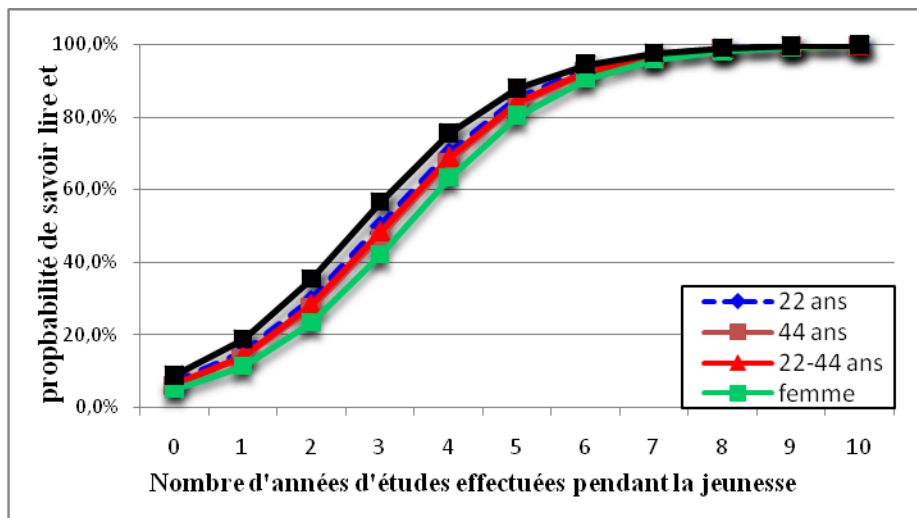
On s'aperçoit sans ambiguïté que parmi les adultes qui n'ont pas du tout fréquenté l'école dans leur jeunesse, une très grande majorité (93,9%) est illettrée. Seuls 4,1% déclarent savoir plus ou moins lire et écrire. On constate en revanche que près de 89% de ceux qui ont fréquenté l'école indiquent pouvoir lire et écrire. Ce chiffre correspond certes à une bonne proportion de rétention des compétences de lecture et d'écriture après l'école, mais il reste que pour 10,8% des individus, la fréquentation scolaire n'a pas permis de conduire à une rétention convenable des ces capacités à l'âge adulte. De ces observations, il ressort que la fréquentation scolaire aux âges jeunes est une condition nécessaire, mais pas suffisante de l'alphabétisation durable à l'âge adulte.

¹⁵ L'analyse est faite sur la tranche d'âge des 22-44 ans afin d'évaluer le caractère irréversible de l'alphabétisation.

Il est possible d'affiner l'analyse et de prendre en compte la classe la plus élevée achevée au cours des études initiales ou le nombre d'années de scolarisation dans la rétention de savoir lire et écrire pour ceux qui ont effectivement fréquenté l'école lorsqu'ils étaient jeunes.

Le graphique n°11 ci-après présente la relation entre le nombre d'années d'études effectuées pendant la jeunesse et la chance de savoir lire et écrire.

Graphique 11 : Probabilité de savoir lire et écrire en fonction du nombre d'années d'études chez les 22-44 ans



Source : Estimations à partir des données de l'enquête EMICOV 2010.

Sans surprise, il apparaît une relation croissante entre le nombre des années d'études effectuées dans la jeunesse et la chance de savoir lire et écrire. En effet, avec un niveau d'études inférieur ou égal à 3 années, la proportion d'adultes qui se déclarent alphabétisés est relativement faible (inférieure à 50%). Il faut attendre l'atteinte de la 6^{ème} année d'études pour observer une grande majorité d'adultes qui déclarent savoir lire et écrire (un peu plus de 90%)¹⁶. Les estimations réalisées suggèrent que la quasi-totalité des adultes ne pourraient lire et écrire qu'après la 8^{ème} année d'études, ce qui correspond à un niveau de scolarisation plus élevé que le primaire¹⁷. On peut donc retenir que les élèves dont la scolarité s'achève de façon précoce avant la fin du cycle primaire (après un an ou quatre ans d'études par exemple) seront dans leur très grande majorité des adultes analphabètes et que les efforts financiers faits pour leur scolarisation ne laissera que peu de traces positives sur leur savoir lire et écrire ultérieur.

Le graphique montre également que la probabilité de savoir lire et écrire des personnes âgées de 22 ans est similaire à celle des personnes âgées de 44 ans quel que soit le nombre d'années d'études. Ceci amène à penser que la qualité de l'éducation primaire (ou au moins sa capacité à alphabétiser de façon durable les individus) est restée stable sur la période considérée. Ceux qui ont reçu l'éducation primaire il y a une trentaine d'années sont autant alphabétisés que ceux qui ont reçu cet enseignement plus récemment (il y a 5 ans à 10 ans). En revanche, la chance d'être alphabétisé durablement apparaît plus grande chez les hommes que chez les femmes.

La performance de l'école béninoise en matière de rétention d'alphabétisation peut être comparée à celle observée dans d'autres pays de la région. Cependant, pour que la comparaison soit valide, il faut que les pays comparateurs à considérer partagent comme le Bénin le fait que la réponse à la question sur le savoir-lire est

¹⁶ Ce chiffre est nettement plus élevé que celui qui a été observé dans l'enquête EDS-EMICOV 2006 et exploité dans le RESEN précédent. L'écart est de près de 30 points de pourcentage entre les deux enquêtes et peut être mis à l'actif de la nature déclarative de la mesure de la rétention de savoir lire et écrire. En effet, dans l'EDS-EMICOV 2006, une carte de lecture a été utilisée dans la mesure de la rétention d'alphabétisation, ce qui n'est pas le cas de l'EMICOV 2010.

¹⁷ Sur la base des chiffres observés et des estimations faites, on pourrait sans doute arguer que pour atteindre l'objectif d'une alphabétisation complète à l'âge adulte, il conviendrait que la scolarité soit universelle au moins jusqu'au terme du premier cycle secondaire. Il convient toutefois de souligner que la validité concrète de cet argument est contingente du niveau de qualité des services éducatifs. On est alors fondé à se poser la question de savoir s'il serait davantage pertinent i) de cibler 10 ans de scolarisation pour tous en maintenant le niveau de qualité des services éducatifs offerts ou bien ii) de viser à améliorer la qualité de ces services pour obtenir à l'issue des six années du cycle primaire un niveau d'acquisition des élèves qui conduise ultérieurement à un très fort taux de rétention du savoir lire correctement à l'âge adulte.

déclarative. Le tableau n°12 présente les résultats comparatifs obtenus pour un certain nombre de pays africains.

Tableau 12 : Proportion de savoir lire des adultes (22-44 ans) selon la durée des études au cours de la jeunesse dans un échantillon de pays africains (mesure de type déclaratif - MICS)

Pays	Plus haute classe atteinte pendant la jeunesse							
	Grade 3	Grade 4	Grade 5	Grade 6	Grade 7	Grade 8	Grade 9	Grade 10
RDC	0,04	0,11	0,25	0,49	0,73	0,89	0,96	0,98
Sierra Leone	0,22	0,31	0,43	0,55	0,67	0,77	0,84	0,9
RCA	0,18	0,3	0,46	0,62	0,76	0,86	0,92	0,96
Niger	0,13	0,27	0,46	0,66	0,82	0,91	0,96	0,98
Comores	0,32	0,51	0,6	0,66	0,8	0,9	0,93	0,95
Togo	0,28	0,4	0,54	0,67	0,78	0,86	0,91	0,95
Cameroun	0,23	0,37	0,54	0,69	0,81	0,89	0,94	0,97
Swaziland	0,43	0,53	0,62	0,71	0,78	0,84	0,88	0,92
Sénégal	0,41	0,52	0,63	0,73	0,81	0,87	0,92	0,95
Benin	0,48	0,69	0,84	0,93	0,97	0,99	0,99	1,00
Côte d'Ivoire	0,31	0,46	0,62	0,76	0,86	0,92	0,96	0,98
Guinée Equatoriale	0,64	0,73	0,8	0,86	0,9	0,93	0,95	0,97
Guinée -Bissau	0,31	0,5	0,68	0,82	0,91	0,96	0,98	0,99
Guinée Conakry	0,37	0,54	0,7	0,83	0,9	0,95	0,97	0,99
Burundi	0,41	0,61	0,78	0,89	0,95	0,98	0,99	1
Sao Tomé et Principe	0,62	0,74	0,83	0,89	0,93	0,96	0,98	0,99
Lesotho	0,6	0,73	0,83	0,9	0,94	0,97	0,98	0,99
Angola	0,43	0,64	0,81	0,91	0,96	0,98	0,99	1
Soudan	0,54	0,7	0,83	0,91	0,95	0,97	0,99	0,99
Moyenne (hors Bénin)	0,36	0,50	0,63	0,75	0,85	0,91	0,95	0,97

Source : Estimations à partir des enquêtes MICS des pays considérés (1998-2005) et de l'enquête EMICOV 2010 pour le Bénin.

On constate en premier lieu que dans tous les pays, la structure entre *durée des études initiales* et *chance de savoir lire à l'âge adulte* est globalement semblable. En effet, il apparaît que i) les chances de savoir lire sont généralement faibles pour ceux qui n'ont validé que peu d'années d'études, ii) ces chances augmentent progressivement lorsque les études initiales ont été plus longues (50% pour 4 années validées, 63% pour 5 années validées, 75% pour 6 années), suivies par iii) une saturation progressive caractérisée par la rétention universelle (ou quasi universelle) de l'alphabétisation à partir de 8 années de scolarisation initiale (91% avec 8 années, 95% avec 9 années et 97% avec 10 années d'études). C'est dire que dans les conditions de fonctionnement des systèmes éducatifs lorsque ces adultes allaient à l'école, il fallait envisager une offre scolaire correspondant au niveau primaire et au niveau du premier cycle secondaire pour garantir des chances complètes de savoir lire. Mais il ne s'agit évidemment pas d'une recommandation, car la meilleure perspective qui vaille, est celle d'améliorer la qualité des services éducatifs offerts au niveau primaire pour faire en sorte qu'à l'issue de ce cycle, les jeunes aient effectivement acquis ces compétences irréversibles du savoir lire, écrire et compter.

d. Variabilité des moyens et conditions d'enseignement dans les écoles béninoises

L'analyse des informations sur les établissements d'enseignement primaire extraite du recensement annuel fait état de disparités notables entre écoles dans les conditions concrètes d'enseignement qu'elles offrent à leurs élèves. Le tableau 13 rend compte de cette variabilité dans sa dimension logistique et le tableau 14 dans sa dimension pédagogique. Sur les aspects logistiques, l'analyse ne se concentrera que sur les salles de classe et les organes de gestion de l'école.

Tableau 13 : Variabilité des conditions logistiques d'enseignement entre établissements

Caractéristiques	Primaire 2009/10	
	Nombre	Pourcentage
Etat des salles de classes disponibles dans les écoles		
Ecoles avec toutes les salles de classe en bon état	3 060	38,8%
Ecoles avec toutes les salles de classe en mauvais état	2 090	26,5%
Ecoles avec mélange de salles en bon état et en mauvais état	2 728	34,6%

Existence d'organes de gestion dans l'école		
Ecoles sans Association de Parents d'élèves (APE)	327	4,2%
Ecoles sans comité de direction	889	11,3%
Ecoles sans conseil des maîtres	373	4,7%

Source : DPP/MEMP

L'examen de ce tableau montre que le défi majeur réside dans la qualité ou l'état des salles de classes disponibles. Sur ce plan, trois catégories d'écoles primaires sont identifiées : i) des écoles dont toutes les salles de classes sont en bon état ; ii) des écoles dans lesquelles toutes les salles de classes sont en mauvais état ; et iii) les écoles qui n'ont pas pu être classées dans l'un ou l'autre de ces deux premiers groupes. Il apparaît qu'un peu plus du quart des écoles primaires accueillent des élèves dans des salles en mauvais état. Seules près de 39% des écoles primaires accueillent des élèves dans des locaux en bon état.

Au plan des équipements, on s'aperçoit que dans près de 61% des écoles primaires, les tables-bancs disponibles ne sont pas suffisants au regard du nombre d'élèves, manifestant ainsi des conditions d'assises peu confortables dans les classes. En ce qui concerne la disponibilité de certaines infrastructures de base dans les établissements, quatre données principales se dégagent, à savoir que : i) la quasi-totalité des écoles n'ont pas de bureau pour le directeur ; ii) plus de la moitié des écoles n'ont pas de latrines en bon état ; iii) près de trois quart des écoles ne sont pas délimitées par une clôture ; et iv) près de trois quart des écoles n'ont pas de cantine fonctionnelle.

Le tableau 13 permet enfin d'observer que très peu d'établissements seulement ne disposent pas d'organe de gestion au niveau de l'école. On trouve en effet qu'il existe une association de parents d'élèves (APE) dans près de 96% des écoles, un conseil de direction dans près de 89% des écoles et un conseil des maîtres dans près de 95% des écoles.

On s'aperçoit globalement qu'il existe une variabilité substantielle dans les conditions logistiques de fonctionnement des écoles primaires. Ces éléments logistiques sont sans doute nécessaires pour créer un contexte favorable d'apprentissage, mais ce n'est certainement pas la condition suffisante pour produire des acquis chez les élèves.

La variabilité observée dans les conditions logistiques de fonctionnement concerne aussi bien la dimension plus pédagogique d'enseignement. Le tableau 14 ci-après en propose quelques éléments.

Tableau 14 : Variabilité des conditions pédagogiques d'enseignement (1^{ère} partie)

Caractéristiques	Primaire	
	Nombre	Pourcentage
Mode de regroupement des élèves (1)		
Ecoles à toutes les classes en simple flux	5 884	80,8%
Ecoles avec mélange de classes en simple flux et en multigrade	1 395	19,2%
Rapport élèves-maître moyen dans les écoles		
Ecoles avec moins de 40 élèves en moyenne par enseignant	2 670	33,9%
Ecoles avec entre 40 et 60 élèves en moyenne par enseignant	3 293	41,8%
Ecoles avec plus de 60 élèves en moyenne par enseignant	1 915	24,3%
Caractéristiques des enseignants dans les écoles		
Ecoles sans enseignants femmes	4 262	54,1%
Ecoles avec moins de 50% d'enseignants femmes	2 642	33,5%
Ecoles avec plus de 50% des enseignants femmes	974	12,4%
Ecoles sans enseignants titulaires du CEAP ni du CAP	737	9,4%
Ecoles avec moins de 50% d'enseignants titulaires du CEAP ou du CAP	3 181	40,4%
Ecoles avec plus de 50% d'enseignants titulaires du CEAP ou du CAP	3 100	39,4%
Ecoles dans lesquelles tous les enseignants sont titulaires du CEAP ou du CAP	860	10,9%
Ecoles sans enseignants APE	1 565	19,9%
Ecoles avec moins de 50% d'enseignants APE	4 128	52,4%
Ecoles avec plus de 50% d'enseignants APE	1 637	20,8%
Ecoles dans lesquelles tous les enseignants sont APE	548	7,0%

Source : DPP/MEMP

Note : (1) = valeurs manquantes sur les variables correspondantes et qui font que le total ne donne pas les 7878 écoles primaires considérées

Tableau 15 : Variabilité des conditions pédagogiques d'enseignement (2^{ème} partie)

Niveau d'enseignement	Primaire	
Caractéristiques	Nombre	Pourcentage
Disponibilité de manuels d'élèves en classe (1)		
Ecoles avec aucun manuel de français	168	2,2%
Ecoles avec moins d'un manuel de français par élève	4 504	59,0%
Ecoles avec au moins un manuel de français par élève	2 965	38,8%
Ecoles avec aucun manuel de maths	176	2,3%
Ecoles avec moins d'un manuel de maths par élève	4 267	55,9%
Ecoles avec au moins un manuel de maths par élève	3 186	41,8%
Ecoles avec aucun manuel de français, ni de maths	160	2,1%
Disponibilité de guides pour les enseignants (1)		
Ecoles avec aucun guide de français	512	6,9%
Ecoles avec moins d'un guide de français par enseignant	1 816	24,4%
Ecoles avec au moins un guide de français par enseignant	5 120	68,7%
Ecoles avec aucun guide de maths	535	7,2%
Ecoles avec moins d'un guide de maths par enseignant	1 749	23,5%
Ecoles avec au moins un guide de maths par enseignant	5 163	69,3%
Ecole avec aucun des guides de français ni de maths	483	6,5%

Source : DPP/MEMP, 2010

Note : (1) = valeurs manquantes sur les variables correspondantes et qui font que le total ne donne pas les 7878 écoles primaires considérées.

Le premier aspect concerne le regroupement des élèves et les modalités d'organisation pédagogique des classes. Alors que la formule en simple flux est mise en œuvre dans près de 81% des écoles primaires, on constate aussi que près de 19% des écoles restantes a recours à l'organisation en multigrade pour certains groupes pédagogiques. Ce dernier mode d'organisation est pratiqué essentiellement dans les zones rurales à faible densité de population. Les modalités d'application du système en multigrade devraient sans aucun doute être examinées et suivies pour assurer que le minimum du temps scolaire nécessaire est effectivement offert pour chaque groupe pédagogique.

Sur le plan de l'encadrement quantitatif des élèves, on note que dans un peu plus du quart des écoles primaires, on trouve un enseignant pour plus de 60 élèves, pendant que dans environ un tiers des écoles, il y a un enseignant pour moins de 40 élèves. Cette variabilité du nombre moyen d'élèves par enseignant entre établissements illustre bien l'idée que des écoles ayant le même nombre d'élèves peuvent avoir des effectifs d'enseignants fondamentalement différents, manifestant ainsi une variabilité significative des conditions de scolarisation d'un lieu d'enseignement à l'autre.

Concernant les caractéristiques des enseignants, plusieurs dimensions ont été examinées. Il apparaît tout d'abord que dans un peu plus de la moitié des écoles primaires, le personnel enseignant est exclusivement masculin. Cela ne veut pas pour autant dire que l'école béninoise ne fait pas recours au personnel enseignant féminin. On trouve en effet que dans près de 12,4% des écoles primaires, les enseignants sont en majorité des femmes.

La variabilité entre établissements concerne aussi les caractéristiques de formation et de statut des enseignants. Concernant la formation des enseignants, on trouve que dans près de 9,4% des écoles, tous les enseignants intervenants n'ont ni CEAP, ni CAP. A cela, s'ajoute une proportion de 40,4% des écoles dans lesquelles plus de la moitié des enseignants n'ont ni CEAP, ni CAP. Cela représente un total de près de 50% des écoles primaires béninoises dans lesquelles les enseignants n'ont pas les qualifications requises pour enseigner. On compte finalement près de 11% des écoles dans lesquelles tous les enseignants officiants sont titulaires du CEAP ou du CAP. Concernant le statut des enseignants, on en distingue maintenant deux principaux depuis la mise en œuvre en 2007 des mesures de reversement des enseignants communautaires, à savoir les agents permanents de l'Etat (APE) et les agents contractuels de l'Etat (ACE). On identifie que

dans près de 20% des écoles, aucun enseignant n'est APE. Dans la majorité des écoles, il y a plutôt un mélange d'APE et d'ACE. Il n'y a que 7% des écoles dans lesquelles tous les enseignants sont des APE.

Concernant la disponibilité en manuels scolaires pour les élèves, on observe globalement des dotations incomplètes et aussi une certaine variabilité entre les différents établissements du pays. Si on trouve que tous les enfants ont au moins un manuel de français dans 39% des écoles et au moins un manuel de maths dans 42% des écoles, il reste que dans plus de la moitié des écoles primaires, il y a moins d'un manuel aussi bien de français que de mathématique par élève. En outre, dans près de 2% des écoles, il n'existe aucun manuel de français, ni de maths. Cela constitue sans doute un handicap notable pour les élèves scolarisés dans ces écoles.

La situation n'est pas satisfaisante lorsqu'on s'intéresse aussi aux manuels (ou guides) pour les enseignants. En effet, si on trouve que tous les enseignants ont bien les guides de français et de mathématiques dans plus des deux tiers des écoles primaires du pays, il reste que les dotations en guide de français et de maths sont incomplètes dans près du quart des écoles et totalement inexistantes dans environ 7% des écoles.

Dans l'ensemble, ces différentes observations soulignent l'existence d'une grande variété des moyens et des conditions d'enseignement offerts aux élèves entre les établissements scolaires du pays. Finalement, si les connaissances acquises par les élèves sont variées d'une école ou d'une classe à l'autre comme nous l'avons identifié dans la section précédente, c'est peut-être parce que les moyens qui y sont mobilisés et les conditions d'enseignement qui y prévalent sont aussi différents. Il faut donc s'interroger sur le rôle des moyens et des conditions d'enseignement ; autrement dit, chercher à savoir si des moyens supplémentaires favorisent de meilleurs résultats et identifier les moyens ou conditions d'enseignement qui apparaissent davantage associés à une meilleure performance.

2.5 Equité du système

L'analyse de l'équité se fera à travers deux sources de données complémentaires : les données d'enquête ménages (EMICOV 2010) et les statistiques scolaires y compris les données démographiques associées. Nous mettrons plus l'accent sur les données de l'enquête EMICOV dans la mesure où les dimensions sociales sont plus nombreuses.

2.5.1 Analyse des disparités avec les données d'enquête ménages

Le tableau 16 ci-après donne pour chaque niveau d'études, la répartition des jeunes de 5 à 24ans selon le genre, le milieu, le niveau de richesse et la localisation géographique des parents.

Tableau 16 : Distribution sociale de la population de 5-24 ans selon le statut éducatif, 2010

Groupe de population [5-24 ans]	Niveau de scolarité au moment de l'enquête													
	Sans éducation		Maternelle		Primaire		Secondaire 1		Secondaire 2		Supérieur		Total	
	Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%
Total	860 435	30,1	62 781	2,2	1 442 661	50,5	386 848	13,5	87 014	3,0	19 710	0,7	2 859 450	100,0
Genre														
Femme	464 162	54	29 196	47	662 826	46	160 720	42	30 731	35	7 368	37	1 355 003	47
Homme	396 273	46	33 586	53	779 835	54	226 128	58	56 283	65	12 342	63	1 504 447	53
Milieu														
Cotonou	19 022	2,2	8 440	13,4	105 601	7,3	50 574	13,1	21 945	25,2	9 505	48,2	215 087	7,5
Autre Urbain	193 097	22,4	15 536	24,7	416 985	28,9	148 304	38,3	39 537	45,4	8 954	45,4	822 414	28,8
Rural	648 315	75,3	38 806	61,8	920 075	63,8	187 970	48,6	25 532	29,3	1 252	6,3	1 821 949	63,7
Quintile de revenu														
Q1 (plus pauvre)	193 909	22,5	8 537	13,6	211 634	14,7	42 696	11,0	7 307	8,4	964	4,9	465 048	16,3
Q2	192 953	22,4	11 155	17,8	267 204	18,5	64 180	16,6	12 042	13,8	1 947	9,9	549 480	19,2
Q3	163 862	19,0	11 337	18,1	280 117	19,4	71 260	18,4	14 928	17,2	2 437	12,4	543 940	19,0
Q4	157 166	18,3	14 757	23,5	336 525	23,3	91 787	23,7	21 747	25,0	3 794	19,3	625 776	21,9
Q5 (plus riche)	152 545	17,7	16 996	27,1	347 182	24,1	116 925	30,2	30 991	35,6	10 567	53,6	675 206	23,6
Département														
Alibori	186 836	21,7	1 621	2,6	59 446	4,1	9 523	2,5	604	0,7	0	0,0	258 030	9,0
Atacora	103 791	12,1	2 107	3,4	91 823	6,4	15 288	4,0	2 025	2,3	79	0,4	215 113	7,5
Atlantique	61 622	7,2	8 456	13,5	160 424	11,1	48 453	12,5	11 689	13,4	5 884	29,9	296 528	10,4
Borgou	130 042	15,1	6 406	10,2	126 256	8,8	35 937	9,3	7 451	8,6	1 310	6,6	307 403	10,8

Groupe de population [5-24 ans]	Niveau de scolarité au moment de l'enquête													
	Sans éducation		Maternelle		Primaire		Secondaire 1		Secondaire 2		Supérieur		Total	
	Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%
Collines	54 669	6,4	3 420	5,4	148 725	10,3	34 722	9,0	5 972	6,9	70	0,4	247 579	8,7
Couffo	64 386	7,5	3 473	5,5	124 619	8,6	32 750	8,5	6 946	8,0	100	0,5	232 275	8,1
Donga	42 785	5,0	2 166	3,4	81 155	5,6	15 068	3,9	1 597	1,8	92	0,5	142 862	5,0
Littoral	19 022	2,2	8 440	13,4	105 601	7,3	50 574	13,1	21 945	25,2	9 505	48,2	215 087	7,5
Mono	28 451	3,3	6 421	10,2	104 084	7,2	23 894	6,2	4 086	4,7	0	0,0	166 937	5,8
Ouémé	52 559	6,1	11 226	17,9	191 248	13,3	57 965	15,0%	13 131	15,1	2 400	12,2	328 529	11,5
Plateau	43 160	5,0	3 680	5,9	75 218	5,2	16 257	4,2	3 152	3,6	53	0,3	141 520	4,9
Zou	73 112	8,5	5 364	8,5	174 064	12,1	46 416	12,0	8 416	9,7	215	1,1	307 588	10,8

Source : Calculs des auteurs, à partir des données de l'enquête EMICOV 2010.

Plusieurs types d'observations peuvent être faits sur la base des données contenues dans ce tableau.

Une première observation est que, pour chacune des quatre dimensions considérées (genre, milieu, niveau de vie, localisation géographique), on trouve des disparités de scolarisation dont l'intensité est variable selon le niveau d'enseignement considéré. Par exemple, au niveau de l'enseignement secondaire 2nd cycle et de l'enseignement supérieur, les garçons représentent près du double des filles, alors que dans la population, les filles sont aussi nombreuses que les garçons en général. De même, les urbains (Cotonou et autres urbains) représentent près de 94% des effectifs scolarisés dans le supérieur et environ 71% des effectifs scolarisés dans le 2nd cycle du secondaire, alors qu'ils sont en fait minoritaires dans la population des 5-24 ans considérée. C'est donc la population rurale, d'ailleurs la plus nombreuse, qui concentre finalement la majorité des non-scolarisés. On observe également une fréquentation plus forte des jeunes issus du quintile le plus riche. Près de 54% de ceux qui ont accès à l'enseignement supérieur proviennent du quintile le plus riche, alors que les jeunes issus du quintile le plus pauvre représentent seulement 5% des effectifs de l'enseignement supérieur, et entre 8 et 11% des effectifs de l'enseignement secondaire. En ce qui concerne les départements, on note un avantage comparatif net des départements comme le Littoral, l'Atlantique et l'Ouémé dans l'accès aux services éducatifs, alors que des départements comme l'Alibori, le Borgou et l'Atacora s'illustrent avec une plus forte proportion de non-scolarisés au regard de leur représentativité dans la population totale.

La seconde observation est que ces disparités existent en général dès le niveau de la maternelle, mais elles ont tendance à se creuser de façon sensible au fur et à mesure qu'on considère des niveaux éducatifs plus élevés. Pour s'en apercevoir de manière plus visible, le tableau n°17 ci-après illustre comment varie le logarithme des rapports de chances de scolarisation¹⁸ selon les différents niveaux éducatifs et les différentes dimensions sociales¹⁹.

Tableau 17 : Logarithme des rapports de chances selon le niveau d'éducation et différentes dimensions sociales

	Niveau d'éducation				
	Maternelle	Primaire	Secondaire 1	Secondaire 2	Supérieur
Log des rapports de chances					
garçons/fille	0,02	0,03	0,10	0,22	0,18
Cotonou/Rural	0,27	-0,01	0,36	0,86	1,81
Urbain/Rural	0,04	0,00	0,27	0,63	1,41
Q5/Q1	0,14	0,05	0,28	0,47	0,88
Q45/Q12	0,10	0,05	0,18	0,33	0,59
Côte Sud-Est/Nord	0,41	0,18	0,38	0,63	1,08

¹⁸ Le rapport des chances a été pris en compte par son logarithme notamment pour permettre une lecture plus facile des résultats. Par exemple, un logarithme des rapports de chances de la catégorie X par rapport à la catégorie Y égal à 0,2 dans le supérieur signifie que la catégorie X a 20% de chances de plus que la catégorie Y d'accéder au supérieur.

¹⁹ Concernant le rapport des chances selon le niveau de richesse, deux oppositions ont été faites, i) celle qui oppose la situation scolaire des jeunes appartenant aux deux quintiles les plus riches aux deux quintiles les plus pauvres et ii) celle, forcément plus contrastée, qui oppose les deux quintiles extrêmes. Il en est de même en ce qui concerne le rapport des chances selon le milieu : la première opposition met en rapport uniquement l'agglomération de Cotonou avec le milieu rural, tandis que la seconde opposition met en rapport l'ensemble du milieu urbain (Cotonou y compris) avec le milieu rural. La même démarche est adoptée pour ce qui concerne les départements : l'opposition concerne les départements du Littoral, de l'Atlantique et de l'Ouémé (que nous appelons ici Côte Sud-Est), avec les départements de l'Alibori, de Borgou et de l'Atacora (que nous appellerons Nord).

Source : Calculs des auteurs, à partir des données de l'enquête EMICOV 2010.

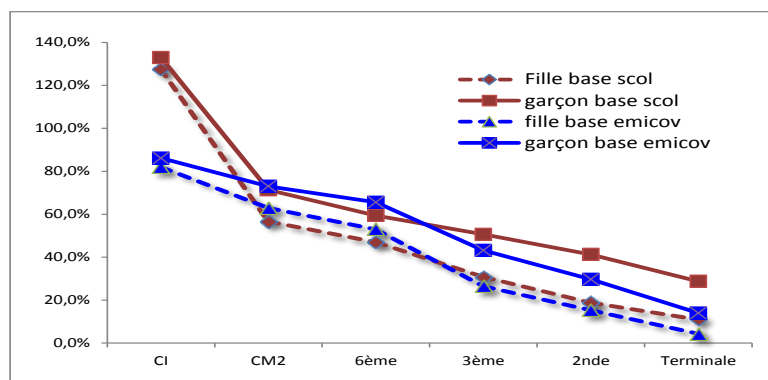
Les rapports de chances ont été obtenus en rapportant dans un premier temps, le pourcentage des effectifs scolarisés à la part de la catégorie correspondante dans la population globale des 5-24 ans (on obtient ainsi les coefficients de représentativité des différentes catégories sociales), et dans un second temps, les coefficients de représentativité relative de la catégorie favorisée à ceux de la catégorie défavorisée au sein de chaque dimension sociale.

2.5.2 Analyse des disparités dans les profils de scolarisation

a. Disparités selon le genre dans les profils de scolarisation

Le graphique 12 ci-après illustre bien les écarts de parcours scolaires entre les filles et les garçons aux trois niveaux de l'enseignement général. Les deux sources d'informations, bien que divergentes sur la valeur du point de départ, convergent de façon unanime sur le constat d'un écart croissant au fur et à mesure qu'on monte dans les échelons du système éducatif. En effet, sur la base des données scolaires (courbes en rouge plein et en rouge pointillé), on note un écart entre fille et garçon de 5,4 points de pourcentage seulement dans l'accès au CI. L'écart est de 4,2 points de pourcentage lorsqu'on considère les données EMICOV (courbes en bleue plein et en bleue pointillé). Dans les deux cas, la différence n'est pas trop grande et suppose que les filles et les garçons accèdent presque similairement au CI.

Graphique 12: Profils de scolarisation simplifiés, fille et garçon



Source : RESEN 2011 à partir des données de l'enquête EMICOV 2010 et des statistiques scolaires du MEMP et du MESFTRPII

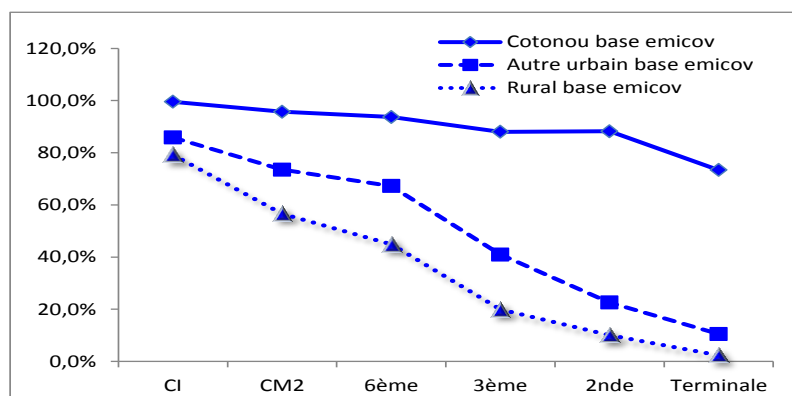
Cependant, l'écart entre fille et garçon est plus prononcé en ce qui concerne l'achèvement du primaire qui se situe actuellement à 56,7% chez des filles contre 71,3% chez les garçons lorsqu'on considère les statistiques scolaires, et à 62,9% chez les filles contre 73% chez les garçons sur la base des données EMICOV. On voit bien que les écarts ne sont pas des moindres et suggèrent une rétention dans le primaire plus défavorable aux filles. De ce fait, près de la moitié seulement des filles accèdent au premier cycle du secondaire, alors que le taux d'accès chez les garçons se situe entre 60 et 66%, selon la source d'information considérée. A la fin du premier cycle, on ne retrouve plus que 3 filles sur 10 environ, contre une proportion de garçons compris entre 43% et 51%. La différence entre filles et garçons s'accroît davantage dans le second cycle du secondaire lorsqu'on considère les statistiques scolaires, mais reste relativement stable avec les données EMICOV. Ainsi, par effet d'accumulation, les filles ne sont plus que 11% à atteindre la classe de Terminale, soit 2,6 fois moins que leurs homologues masculins, si l'on considère les statistiques scolaires. Cette disparité est plus marquée avec la base EMICOV : 4,4% seulement des filles achèvent le second cycle, contre 14% des garçons, soit 3,2 fois moins.

Au total, ces chiffres montrent qu'au-delà de l'accès en première année du primaire, les filles sont en retard sur les garçons dans chacun des segments du système. Dans cette différenciation, la responsabilité n'est pas spécifique à une moindre rétention des filles à l'intérieur des cycles, ni à une plus faible transition des filles entre les cycles. Les deux facteurs y interviennent à la fois, à des degrés variables selon le niveau d'enseignement. Comme les filles et les garçons sont exposés à une offre scolaire comparable, des actions sont donc à considérer plutôt en termes de demande, aussi bien sur l'accès que sur la rétention.

b. Disparités selon le milieu de résidence dans les profils de scolarisation

Le graphique 13 ci-après présente le profil de scolarisation simplifié selon le milieu de résidence, construit à partir des probabilités d'accès et d'achèvement aux différents niveaux de l'enseignement général avec les données EMICOV 2010.

Graphique 13 : Profils de scolarisation simplifiés selon le milieu de résidence



Source : RESEN 2011 à partir des données de l'enquête EMICOV 2010.

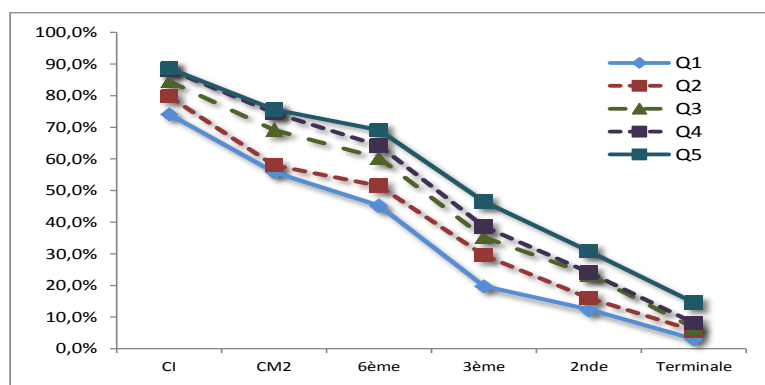
On constate que la disparité est beaucoup plus forte selon le milieu de résidence que celle observée ci-dessus en ce qui concerne le genre. En effet, le profil de scolarisation des habitants de Cotonou apparaît nettement plus favorable et se détache complètement de celui des autres urbains et des ruraux. Entre Cotonou et les autres milieux urbains, on passe ainsi d'un écart de 13,7 points dans l'accès au CI à un écart de 22,2 points dans l'achèvement du primaire, de 26,5 points dans l'accès au secondaire et de 62,8 points dans l'achèvement du secondaire. Les écarts entre Cotonou et le milieu rural sont encore plus élevés. Ils se situent à 20,3 points dans l'accès au CI, 39,1 points dans l'achèvement du primaire, de 48,8 points dans l'accès au secondaire et de 71 points dans l'achèvement du secondaire. Ces écarts sont toutefois plus modérés entre le milieu rural et les autres milieux urbains, mais ne sont pas négligeables.

Il sera sans doute intéressant d'explorer les raisons à l'origine de ces écarts, même si on peut à priori penser à des facteurs d'offre scolaire pour ce qui concerne en particulier l'accès aux différents niveaux d'enseignement. En effet, les infrastructures scolaires sont généralement réparties de manière inégale entre milieu rural et milieu urbain. Elles sont plus abondantes dans le premier que dans le second, ce qui pourrait expliquer les différences en termes d'accès. En outre, les écoles à discontinuité éducative étant généralement plus nombreuses en milieu rural qu'en milieu urbain, notamment dans le secondaire, les résidents en milieu rural qui veulent poursuivre leurs études sont obligés d'émigrer vers les centres urbains, ce qui nécessite de la part des parents un investissement supplémentaire en moyens matériels et financiers. Or, ces ruraux appartiennent bien souvent aux quintiles les plus pauvres et n'ont donc pas nécessairement ces moyens.

c. Disparités selon le niveau de vie dans les profils de scolarisation

Les disparités sont également notables en ce qui concerne le niveau de vie. Comme le montre le graphique 12 ci-après, les enfants issus du quintile le plus pauvre n'ont pas les mêmes chances de parcours scolaires que les enfants issus du quintile le plus riche.

Graphique 14 : Profils de scolarisation simplifiés selon le quintile de niveau de vie



Source : RESEN 2011 à partir des données de l'enquête EMICOV 2010.

En effet, un enfant issu du quintile le plus pauvre n'a que 74% de chances d'accéder au CI, ce qui correspond à un écart d'environ 14,5 points de pourcentage par rapport à celui du quintile le plus riche. Sa chance n'est plus que d'environ 56% à la fin du primaire, contre environ 76% pour son homologue du quintile le plus riche. Les chances d'accès et d'achèvement du secondaire se réduisent davantage lorsque l'enfant appartient au quintile le plus pauvre. L'écart, en faveur des enfants issus du quintile le plus riche, se chiffre environ à 24 points en ce qui concerne l'accès en sixième, à 27 points pour l'achèvement du premier cycle du secondaire, à 18 points pour l'accès en seconde, et à 12 points pour l'achèvement du second cycle du secondaire.

2.6 La gestion administrative et pédagogique du système

Des dysfonctionnements ont été identifiés dans la gestion administrative et pédagogique du système, notamment à travers les constats ci-dessous :

- La défaillance du dispositif de pilotage ;
- La faiblesse du dispositif d'allocation des ressources humaines et matérielles ;

Ces problèmes affectent nécessairement le rendement du système, en impactant aussi bien les domaines pédagogiques que les infrastructures, les ressources humaines, les effectifs scolaires, etc.

2.6.1 Capacité de gestion du système

En 2010 un audit institutionnel a été organisé pour évaluer les capacités de pilotage et de gestion du secteur. Les dysfonctionnements constatés concernent principalement :

- une organisation en silo du système sans mécanismes de communication et de coordination suffisant pour assurer une gestion cohérente du secteur ;
- une lenteur dans les procédures administratives et les processus de décision ;
- une gestion des ressources peu transparente avec une faible imputabilité des acteurs ;
- une forte politisation du système conduisant à des problèmes de gouvernance ;
- un environnement de travail souvent démotivant ;
- un niveau de mise en œuvre de la déconcentration/décentralisation trop faible.

L'évaluation à mi-parcours du PDDSE a identifié les mêmes problématiques dans sa mise en œuvre.

Ces résultats ont été largement diffusés et ont été pris en compte dans la mesure du possible pour l'actualisation du plan.

2.6.2 L'allocation des enseignants

Afin de répartir de façon équitable les ressources humaines, le critère d'allocation des personnels enseignants doit être en priorité l'effectif des élèves. Cette correspondance est calculée par un coefficient de détermination (R^2) qui s'analyse par le degré de cohérence entre la dotation en enseignants et l'effectif des écoles. Plus le coefficient est élevé et plus la correspondance entre les besoins et les dotations est forte.

De façon globale le R^2 (aléa pour l'allocation des personnels enseignants) ne s'est pratiquement pas amélioré (passant seulement de 0,46 en 2007 à 0,48 en 2011).

Le tableau ci-dessous montre la cohérence par département.

Tableau 18 : Allocation des enseignants dans les écoles primaires, 2010-2011

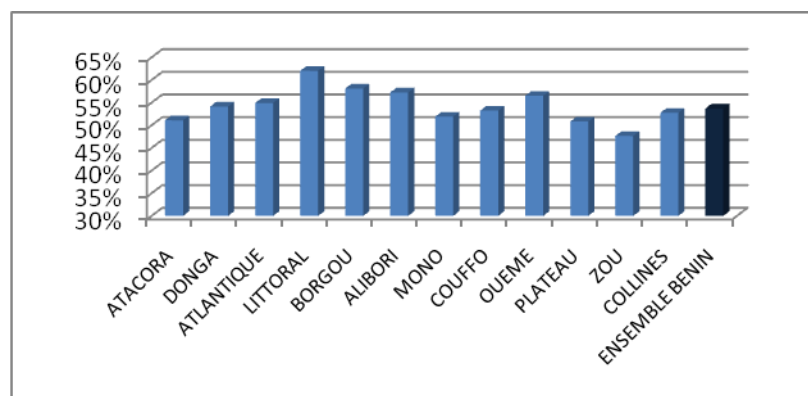
	Ratio Elèves / Enseignants	Ratio Elèves / Enseignants Permanents	R^2 Enseignants - Elèves	R^2 Enseignants Permanents – Elèves	R^2 Enseignants – Groupes Pédagogiques
Alibori	57	72	0,74	0,60	0,69
Atacora	49	62	0,51	0,36	0,53
Atlantique	50	64	0,48	0,31	0,54
Borgou	53	64	0,66	0,58	0,63
Collines	46	57	0,44	0,40	0,55
Couffo	48	62	0,43	0,25	0,44
Donga	49	59	0,60	0,49	0,55
Littoral	44	60	0,01	0,00	0,12
Mono	43	54	0,40	0,27	0,48
Oueme	47	55	0,21	0,18	0,31
Plateau	52	64	0,62	0,32	0,56
Zou	41	53	0,39	0,30	0,47
Bénin	48	60	0,48	0,36	0,54

Source : RESEN 2011 à partir de la base de données du Ministère

On constate que les différences sont importantes d'un département à l'autre. Au niveau national on peut dire que dans 48% des cas les dotations sont liées aux effectifs. Par ailleurs, on remarque que les départements du Littoral et l'Ouémé se distinguent par une correspondance très faible. Comme le REM y ait respectivement de 44 et 47, on peut en conclure que les disparités en termes d'encadrement des élèves sont très grandes et que certaines classes sont en sur effectif quand d'autres sont en sous effectif.

La mauvaise allocation des enseignants se ressent également par rapport à leur qualification. En effet, on constate par le graphique ci-dessous qu'en plus des déficits chroniques d'enseignants leur répartition n'est pas équitable notamment en termes de qualification. Certains départements ont une proportion d'enseignants qualifiés supérieure à la moyenne nationale tels que le Littoral, le Borgou et l'Alibori.

Graphique 15 : Proportion d'enseignants qualifiés



Au niveau du secondaire : on constate que la situation est nettement moins préoccupante que pour les écoles primaires. Les taux d'encadrement sont relativement favorables à un bon apprentissage. En revanche le point faible réside dans la forte prédominance des enseignants vacataires ; ce qui peut remettre en cause la qualité des apprentissages. Par ailleurs, si les niveaux d'encadrement sont acceptables, il n'en est pas de même pour le temps d'apprentissage. En effet, le tableau 19 ci-dessous montre que le déficit horaire est important. On constate en effet, qu'au niveau national les élèves ne reçoivent en moyenne que 80% des heures qui leur sont dues. Si l'on enlève les vacataires ils n'en reçoivent plus que 50%.

Tableau 19 : Crédit horaire disponible dans les établissements et crédit horaire reçu par les élèves du secondaire public, 2010-2011

	Crédit horaire					
	Disponible dans les établissements		Reçu effectivement par les élèves	Dû en principe aux élèves	Reçu par les élèves / Dû aux élèves (%)	Disponible (Ens. Perm. seulement) / Dû aux élèves (%)
	Total (y compris vacataires)	Enseignants Permanents Seulement				
Alibori	10 854	7 452	12 945	16 284	79	46
Atacora	11 826	7 056	20 132	24 366	83	29
Atlantique	57 834	36 036	44 017	54 892	80	66
Borgou	43 290	23 526	36 035	45 798	79	51
Collines	26 298	16 146	33 845	41 002	83	39
Couffo	40 410	20 088	35 950	44 266	81	45
Donga	12 150	7 218	15 079	18 727	81	39
Littoral	27 990	18 594	23 558	35 172	67	53
Mono	34 182	17 694	32 456	39 525	82	45
Oueme	69 372	37 278	53 369	64 466	83	58
Plateau	23 778	12 726	19 947	24 347	82	52
Zou	41 436	23 724	34 454	45 279	76	52
Bénin	399 402	227 538	361 787	454 124	80	50

Source : Calcul des auteurs à partir de la base de données du secondaire

Il existe en effet, un gap d'environ 55 000 heures, soit 14% du crédit horaire disponible actuellement dans le système, enseignants vacataires y compris. En termes de postes d'enseignants, toutes choses égales par ailleurs, cela signifie qu'il faudrait recruter à peu près 3 040 enseignants supplémentaires pour couvrir la totalité du crédit horaire dû aux élèves.

Les enseignants communautaires dans le primaire

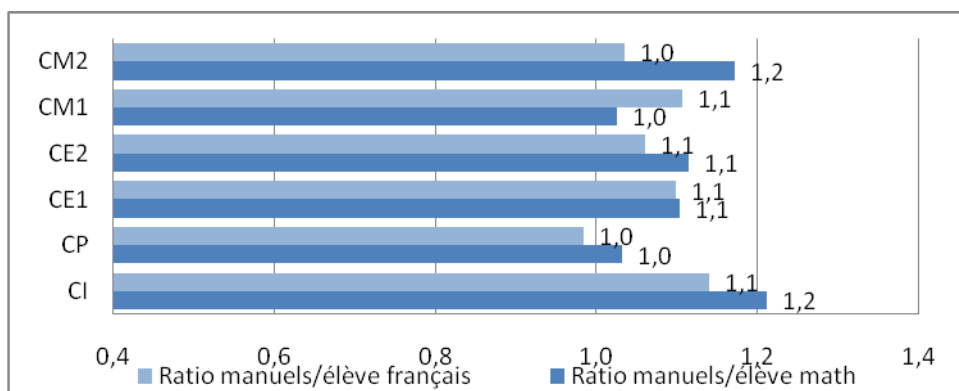
L'insuffisance quantitative des enseignants du primaire a favorisé jusqu'en 2007 le recours aux maîtres communautaires recrutés et pris en charge financièrement par les communautés. Mais depuis 2008, la décision formelle de l'Etat interdisant le recrutement d'enseignants communautaires ou sous contrat local et demandant de ne recruter dorénavant que des enseignants qualifiés, s'est accompagnée du reversement des personnels communautaires existants dans la fonction publique et d'un programme de formation continue pour renforcer leurs compétences.

Cependant, les données statistiques de 2012 sur les enseignants du primaire attestent qu'il existe encore environ 5000 enseignants dans cette catégorie, dont la moitié déclarée comme communautaires et l'autre moitié comme « cas non déclarés ». Le réalisme obligera à tenir compte de cette situation.

2.6.3 La distribution des matériels et mobiliers

Le système éducatif béninois souffre d'un dispositif d'allocation des matériels non adaptés aux besoins réels qui influe négativement sur la qualité des conditions d'apprentissage.

Graphique 16: Distribution des manuels par matière et par niveau (public)

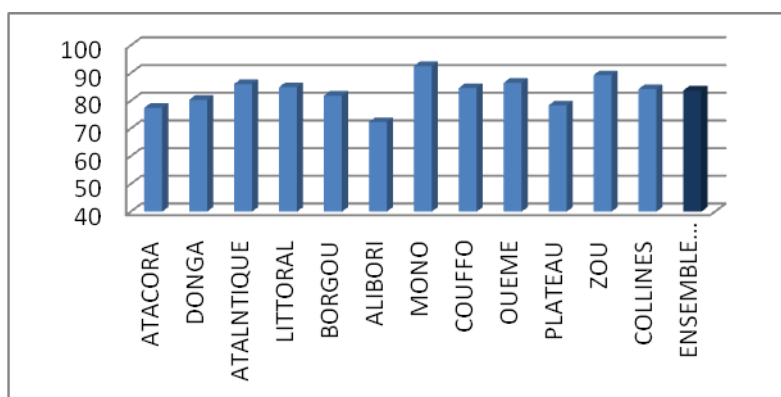


Source : DPP/MEMP

Le graphique montre qu'à l'exception du CP (pour le français), le nombre de manuels en math et en français est suffisant pour tous les élèves. Ce qui représente un grand pas par rapport aux années antérieures. En terme de qualité de gros efforts ont donc été faits pour améliorer la disponibilité des manuels dans les classes. Mais une analyse plus fine montre que d'une part, tous les départements ne sont pas dotés de la même façon et que d'autre part, environ 10% des élèves ne possèdent pas de manuels pour appuyer leur apprentissage. Des efforts en termes d'allocation restent donc à faire.

Au niveau de la disponibilité en tables-bancs la situation est encore plus préoccupante puisque comme l'indique le graphique 17 ci-dessous, tous les enfants ne bénéficient pas d'une place assise pour étudier.

Graphique 17 : % d'enfants assis sur des tables-bancs (public)



Source : DPP/MEMP

Le graphique montre qu'il reste entre 10% à 30% d'élèves qui n'ont pas de places assises selon les départements. Même si aujourd'hui toutes les nouvelles constructions sont dotées de mobiliers il est nécessaire de rattraper les déficits antérieurs et de renouveler les mobiliers défectueux.

2.7 Les principales forces et faiblesses du système

A travers les différentes analyses, il ressort que le système a enregistré des succès notables dans l'accès mais souffre de faiblesses au niveau de la gestion peu efficiente du système éducatif et de la qualité des apprentissages. Le tableau ci-dessous résume les forces et les faiblesses par sous secteur.

Tableau 20 : Forces et faiblesses du secteur

Forces	Faiblesses
Précolaire	
- Augmentation constante des effectifs - Forte demande - Taux d'encadrement satisfaisant	- Couverture encore trop faible - Ressources matérielles et financières limitées - Approches pédagogiques adaptées au programme d'activités d'éveil non appliquées dans certaines écoles maternelles
Primaire	

- Augmentation des taux de scolarisation - Diminution des taux de redoublement (en particulier au CI-CP) - Amélioration de la disponibilité des matériels didactiques et pédagogiques - Augmentation du pourcentage d'enseignants qualifiés (de 45% en 2006 à 55% en 2011 et à 75% en 2012) - Amélioration de l'indice de parité - Amélioration du taux d'achèvement	- Faible niveau d'acquisition scolaire - Taux d'achèvement encore trop faibles - Taux d'abandons et de redoublement encore trop élevés - Non respect du temps scolaire - Mauvaise allocation des enseignants. - Encadrement pédagogique insuffisant - Faible proportion d'enseignantes - Présence de maîtres communautaires malgré le reversement - Faiblesses dans l'allocation des intrants pédagogiques. - Faible imputabilité des acteurs, - Manque de transparence dans la gestion des fonds transférés, - Stagnation des disparités régionales.
Secondaire	
- Amélioration des taux de scolarisation - Taux d'encadrement satisfaisant	- Crédits horaires non dispensés, - Fortes disparités filles-garçons, - Encadrement pédagogique insuffisant, - Proportion importante de vacataires, - Manque de professeurs dans les disciplines scientifiques, - Faibles taux de réussite au BAC, - Absence de régulation des flux.
ETFP	
- Augmentation des effectifs - Développement du partenariat public/privé	- Forte disparité de genre - Absence de dispositif d'information et d'orientation scolaire
Enseignement supérieur	
- Augmentation des effectifs - Mise en place du système LMD	- Capacité d'accueil insuffisante au regard de la demande - Absence de gestion des flux - Faiblesse des filières scientifiques - Faible adéquation des formations avec le marché de l'emploi - Fortes disparités de genre et selon la richesse.
Alphabétisation et Education des adultes	
- Mise en place du faire-faire - Bonne représentativité des femmes	- Mauvais ancrage institutionnel - Faibles ressources humaines disponibles - Forts taux d'abandons - Absence de concertation entre le ministère en charge de l'alpha et le MEMP.
Disparité/équité	
- Bonne parité dans la maternelle et parité genre presque atteinte dans le primaire	- Très faible représentativité des filles dans le secondaire général, technique et professionnel et dans l'enseignement supérieur. - Fortes disparités géographiques et urbain/rural. - Allocation inéquitable des ressources matérielles, financières, pédagogiques et didactiques dans le système dans son ensemble
Gestion et pilotage	
- Existence d'un PDDSE - Existence d'organes de pilotage et de suivi - Données sur le système scolaire disponibles	- Dialogue social peu efficace et niveau de grèves - Politisation excessive du système éducatif - Mauvaise allocation des ressources humaines

- Organisation d'un audit organisationnel et institutionnel	- Niveau de déconcentration insuffisant - Faible imputabilité des structures et des personnes - Absence d'un dispositif de régulation des flux - Dispositif de suivi/évaluation à renforcer - Faible coordination sectorielle
---	---

3 CADRE DE LA POLITIQUE

La nouvelle lettre de politique éducative a été adoptée en conseil des ministres en août 2012 et est inspirée des défis majeurs découlant du diagnostic du système éducatif. Elle comprend le préambule qui résume le diagnostic, les grandes orientations et le cadrage macro financier y compris l'estimation du gap. La partie sur les résumés stratégiques par ordre d'enseignement a été reportée dans le chapitre 6 sur les stratégies sectorielles.

3.1 Préambule

Le Bénin a élaboré pour la période 2006-2015 son Plan Décennal de Développement du Secteur de l'Education (PDDSE).

Après cinq (5) années de mise en œuvre, et pour mieux aborder la troisième phase du PDDSE, l'évaluation à mi-parcours du plan ainsi que l'audit institutionnel, organisationnel et fonctionnel des ministères en charge de l'éducation ont mis en exergue les succès et les dysfonctionnements du système éducatif béninois.

La mise en œuvre du PDDSE a permis d'obtenir, comme l'a révélé l'évaluation, des résultats positifs en termes d'accès et d'équité entre les filles et les garçons et certaines cibles sont d'ores et déjà dépassées.

Par ailleurs, d'importantes mesures intervenues au cours de la période ont rendu presque caduques les prévisions du PDDSE. Il s'agit notamment :

- de la gratuité des frais de scolarité dans les enseignements maternel et primaire ;
- de l'exonération pour les filles des classes de 6^{ème}, 5^{ème} et de 4^{ème} de la contribution scolaire ;
- de la gratuité de l'inscription des étudiants non boursiers et non secourus en 1^{ère} année ;
- du reversement dans la fonction publique de tous les enseignants communautaires et contractuels locaux comme agents contractuels de l'Etat.

Malgré ces efforts, de sérieux problèmes persistent en ce qui concerne le dialogue social, la qualité, la rétention et les disparités régionales.

Les effectifs ont connu une croissance continue sur les cinq dernières années pour tous les niveaux du secteur.

De 2007 à 2011, les Taux Brut de Scolarisation (TBS) sont passés :

- pour la maternelle de 4,6 à 11,6%
- pour le primaire de 101,0 à 114,5 %
- pour le secondaire 1^{er} cycle de 54,6 à 62,9%
- pour le secondaire 2nd cycle de 19 à 32,6%

Pour l'enseignement technique et la formation professionnelle le nombre d'élèves est passé de 430 à 659 pour 100 000 habitants alors que dans la sous-région, la moyenne est de 292²⁰.

A l'enseignement supérieur, le nombre d'étudiants pour 100 000 habitants est passé pour la même période de 849 à 1079 alors que la moyenne en Afrique (pays comparateurs) se situe autour de 500. En outre, les opportunités d'emploi sont également plus faibles que dans certains de ces pays.

Concernant l'alphabétisation le nombre de personnes ayant suivi une campagne d'alphabétisation entre 2003 et 2010 est d'environ 200 000.

Ces tendances sont le corollaire d'une demande sociale toujours forte de scolarisation des enfants. Cependant, ces évolutions positives cachent des disparités régionales. Par ailleurs, certaines populations cibles (enfants défavorisés ou à besoins spécifiques estimés à environ 700 000) doivent faire l'objet d'une attention particulière pour leur plein accès à l'éducation. Une offre de scolarisation alternative sera développée pour les adolescents non ou déscolarisés.

Concernant la rétention dans le système (représentée par le taux d'achèvement), si de 2007 à 2011 la situation

²⁰ Source : Pôle de Dakar, Pays comparateurs : Burkina Faso, Comores, Côte d'Ivoire, Gambie, Ghana, Guinée-Bissau, Kenya, Lesotho, Mali, Mauritanie, Ouganda, Rwanda, Sénégal, Tanzanie, Tchad, Togo.

s'est améliorée au secondaire, elle s'est dégradée au primaire en chutant de 68% en 2007 à 64,3% en 2011 comme le montre le tableau 1.

Tableau 21 : Taux d'achèvement pour le Bénin et moyenne des pays comparateurs

	Primaire	Secondaire 1 ^{er} cycle	Secondaire 2 nd cycle
2006-07	68,0%	29,8%	12,6%
2010-11	64,3%	40,8%	19,5%
Moyenne pays comparateurs (Afrique)	64,4%	32,8%	16,6%

Source : Pôle de Dakar

La rétention est une problématique importante. En effet, chaque enfant qui ne termine pas un cycle (en particulier celui du primaire) représente un gaspillage de ressources dans la mesure où celui-ci aura consommé des années de scolarisation sans être alphabétisé durablement. Il est donc important que des solutions et des stratégies soient mises en place pour maintenir les enfants dans le système.

En ce qui concerne l'équité genre, malgré les avancées, l'écart entre les filles et les garçons se creuse au fur et à mesure que l'on avance dans les niveaux. En effet, en 2011, le pourcentage de filles dans les classes est de 46,5% pour le primaire mais seulement de 39% dans le secondaire 1^{er} cycle, 26% dans le secondaire 2nd cycle et 26% dans l'enseignement technique et la formation professionnelle. Dans l'enseignement supérieur, la situation ne s'est guère améliorée et l'on compte 3,6 garçons pour une fille en 2010. Au niveau de l'alphabétisation les filles représentent respectivement 53% et 48% des effectifs pour l'alphabétisation initiale et la post-alphabétisation.

En ce qui concerne la qualité, plusieurs études, dont la récente évaluation des acquis des apprentissages au primaire menée en 2011, montrent que peu d'apprenants atteignent les compétences minimales. Au Cours Préparatoire (CP) par exemple, 28% des élèves du public atteignent le niveau minimum de compétences alors que ce chiffre est de 43% pour le privé. Ces contre-performances dans le public sont liées notamment au non respect du temps scolaire souvent érodé par les grèves successives et l'absentéisme de certains enseignants. Les aspects de qualité, de redoublements et de rétention sont intrinsèquement liés. Par conséquent, un système d'évaluation des acquis performant sera mis en place afin de suivre les compétences minimales acquises par les élèves.

L'enseignement secondaire n'assure pas non plus un encadrement pédagogique de qualité au regard du fort taux de représentativité des enseignants vacataires qui représentent respectivement 57% et 63% de la couverture horaire en 2010 au 1^{er} cycle et au 2nd cycle. La situation dans les disciplines scientifiques est critique au point que les effectifs des séries « C » sont en quasi-extinction, ce qui a des impacts sur l'enseignement supérieur pouvant à terme pénaliser la compétitivité scientifique du Bénin et l'acquisition de savoir faire technologique à forte valeur ajoutée.

Par ailleurs, il est notamment constaté à l'enseignement technique et la formation professionnelle, l'insuffisance de pratiques professionnelles chez les apprenants avec des programmes toujours en attente d'être actualisés selon l'approche basée sur les compétences. En outre, la formation par apprentissage de type dual complétée par le dispositif des centres de métiers qui a montré dans une certaine mesure sa pertinence tarde à être généralisée. Ceci est d'autant plus important qu'il faut s'atteler au vaste chantier de la reconversion et de l'insertion de cette large frange de la population qui évolue dans des activités en marge de l'économie formelle.

Parallèlement à l'achèvement universel du primaire, le rôle de l'alphabétisation devra permettre de rattraper le retard en touchant les populations non scolarisées ou déscolarisées. Grâce aux campagnes successives, le nombre de personnes analphabètes devra diminuer au fur et à mesure que la rétention dans les différents ordres d'enseignement sera améliorée et que l'introduction des langues nationales sera une réalité dans nos écoles.

Un point primordial au bon fonctionnement du système est le pilotage du secteur qui aujourd'hui est en but aux difficultés liées à :

- la dispersion des centres de décision en matière d'éducation (quatre ministères) ;
- la gestion de l'information et des données statistiques ;
- la gestion rationnelle des ressources ;

- l'instabilité institutionnelle due au changement régulier de dénominations et d'attributions des ministères ;
- l'effectivité d'un dialogue social performant basé sur le principe de bonne foi ;
- la conception et la mise en œuvre d'une politique efficiente de gestion des flux afin d'orienter au mieux les élèves et faciliter leur intégration sur le marché du travail.

Au cours des cinq dernières années, le système éducatif formel a été sérieusement perturbé par des grèves devenues cycliques. S'appuyant sur les recommandations du diagnostic réalisé sur la question enseignante²¹, le gouvernement a jugé nécessaire de renforcer le dialogue social pour la définition d'une politique enseignante holistique, consensuelle, durable et financièrement soutenable.

Eu égard à tout ce qui précède et dans le souci d'améliorer le système éducatif béninois, le gouvernement a décidé de procéder à l'actualisation du PDDSE pour prendre en compte les nouveaux défis auxquels l'éducation béninoise doit faire face.

3.2 Les grandes orientations

Le programme triennal sur la période 2013-2015, devra mettre en œuvre des mesures globales et spécifiques pour tous les ordres d'enseignement qui concernent :

- la prise en compte des besoins spécifiques et notamment ceux des régions. Le plan prévoit un ciblage systématique de ses activités concernant principalement l'accès et la rétention en priorisant les communes à faibles taux de scolarisation et d'achèvement notamment pour les filles. Les éventuelles constructions, dotations, ou mises en place de cantines scolaires feront l'objet d'une analyse préalable et d'une évaluation de l'impact souhaité sur les bénéficiaires visés, tant en termes de fréquentation scolaire, de la qualité des apprentissages que de la rétention ;
- le renforcement du partenariat public/privé par la mise en place d'un cadre incitatif et l'amélioration du contrôle par l'Etat pour assurer à tous les enfants une éducation de qualité. Pour appuyer ce développement, des subventions indirectes pourront être accordées selon des critères préalablement définis conformément à la note conceptuelle du cadre partenarial ;
- le renforcement du dialogue social basé sur une politique enseignante consensuelle, qui permettra de prévenir les conflits et assurera aux élèves des années scolaires calmes et continues respectueuses du calendrier.

a. Renforcement de la qualité et la rétention

Au regard des progrès au niveau de l'accès dans tous les sous secteurs, il est important aujourd'hui de mettre l'accent sur la qualité et la rétention. Le faible taux d'achèvement traduit en partie une baisse de la demande sociale, qui peut être due aux problèmes de qualité. La gratuité des enseignements a créé un engouement pour l'éducation qui n'a pas pu encore être capitalisé.

Fort de ce constat, les actions principales pour l'amélioration de la qualité passent par i) l'introduction progressive du bilinguisme scolaire, ii) le strict respect du temps d'apprentissage, iii) la disponibilité en temps réel du matériel pédagogique adéquat et des infrastructures, iv) l'amélioration de la qualification et de l'encadrement des enseignants, v) l'adéquation emploi/formation et l'exploitation judicieuse des résultats issus des études sur les acquis scolaires ou des évaluations d'impact.

Des actions seront mises en œuvre pour garantir l'acquisition des compétences fondamentales en lecture et en calcul dans les premières années d'enseignement afin d'augmenter la qualité des apprentissages mais également diminuer les redoublements et abandons précoces. Ce plan visera à augmenter de manière substantielle la proportion d'élèves sachant lire, écrire et compter et qui sera mesurée régulièrement. La révision des méthodes pédagogiques servira de base à la formation des enseignants. L'alphabétisation jouera un rôle important comme axe d'appui au développement et à la réussite scolaire.

²¹ TTISSA : Teacher Training Initiative for Sub Saharian Africa ; Initiative pour la formation des enseignants en Afrique Sub-saharienne

Concernant la rétention, les enfants qui quittent le primaire de façon prématurée courent le risque de retomber dans l'analphabétisme et aujourd'hui, c'est un peu plus des 2/3 d'une classe d'âge qui achèvent le cycle primaire. La rétention est également fortement corrélée au redoublement. Il est donc important de diminuer ces taux tout en assurant un niveau minimum d'acquisitions aux élèves. Par ailleurs, des actions spécifiques seront engagées selon le principe de la recherche-action afin de répondre aux problèmes spécifiques liés à la demande.

b. Renforcement de la gestion et du pilotage

Les différents diagnostics du secteur ont révélé le besoin de renforcer le dispositif de gestion et de pilotage dans sa globalité. Pour ce faire, il est prévu notamment l'amélioration du système d'information favorisant la production des données statistiques, la mise en place et le respect de la carte scolaire pour une meilleure planification des actions ainsi qu'une réorganisation des structures centrales afin d'optimiser leur fonctionnement.

L'existence de quatre ministères en charge de l'éducation rend indispensable la mise en place d'un dispositif fort de coordination permettant une meilleure gouvernance et une cohérence du secteur tant sur les stratégies que sur les aspects budgétaires. C'est au sein de cette coordination que devront notamment être débattues les grandes questions transversales telles que la qualité, la régulation des flux, la gestion rationnelle des ressources, la mise en place de la gestion axée sur les résultats, etc. ainsi que les arbitrages financiers reflétant les priorités du secteur. Le rôle et la place de l'alphabétisation devront faire l'objet d'une réflexion appropriée devant aboutir à la stabilisation et à la pérennisation des activités qui lui sont dévolues.

L'éducation doit être au plus proche de ses bénéficiaires. Il est donc important de donner un rôle accru aux niveaux déconcentrés et décentralisés dans le cadre de l'allocation et la gestion des personnels ainsi que la distribution des intrants pédagogiques. Par ailleurs, l'usage généralisé des nouvelles technologies renforcera les capacités de gestion des structures centrales et locales.

Le suivi-évaluation des actions planifiées sera au cœur de la politique pour les prochaines années, grâce à une redéfinition (claire et simple) des rôles et responsabilités de chaque acteur et l'utilisation d'une matrice d'indicateurs accompagnée par un mécanisme de sanctions (positive et négative).

L'amélioration de la qualité et de la rétention, nécessite que les années scolaires soient paisibles et que le temps scolaire soit intégralement respecté. Pour cela, il faut entretenir un dialogue social permanent et sincère afin de prévenir d'éventuelles crises dans le secteur et promouvoir la bonne gouvernance administrative en respectant les textes qui régissent l'école.

Un accent particulier sera porté sur la gestion des enseignants. En effet, la mauvaise répartition des ressources humaines accentue les inégalités, encourage les absences et la mobilité excessive en cours d'année scolaire. La gestion du personnel rapprochée des communautés devrait permettre un meilleur contrôle ainsi qu'une implication plus forte des parents d'élèves dans la vie de l'école. Les objectifs seront de réduire les écarts entre les départements en termes de ratio élèves enseignants mais aussi de diminuer le nombre d'écoles sous ou sur dotées en enseignants. Un dispositif de recrutement sur poste sera mis en œuvre et on veillera à limiter les mutations en cours d'année par une régionalisation des recrutements.

Grâce à une logique distinguant les postes des personnes, les départs à la retraite seront anticipés et le recrutement d'enseignants se fera en conséquence afin d'éviter les situations de postes vacants ou d'écoles en situation de discontinuité éducative.

Dans le même temps, le mécanisme d'évolution des carrières sera renforcé afin d'offrir des perspectives aux enseignants et leurs salaires seront revalorisés dans la mesure du possible, au moins pour tenir compte de l'évolution du coût de la vie.

c. Régulation des flux par une diversification de l'offre d'éducation

La forte croissance des effectifs au niveau du primaire a engendré une pression très forte pour les autres niveaux d'enseignement. Le parcours « classique » allant du primaire jusqu'au supérieur capte la grande partie de ces effectifs. Or, les capacités d'accueil y sont limitées de même que les opportunités d'emploi. Une des options choisies dans ce plan, est la diversification de l'offre par le développement de l'enseignement technique et la formation professionnelle (ETFP). Aussi, le plan place-t-il le développement de l'ETFP comme deuxième priorité du secteur après l'enseignement primaire. L'une des stratégies retenues

est de développer un système d'information et d'orientation valorisant l'image de ce sous-secteur afin d'anticiper une régulation qui désengorgera le supérieur d'une part, et qui favorisera l'insertion professionnelle d'autre part. De plus, le mode d'apprentissage dual en entreprise sera favorisé, ce qui permettra de capitaliser les compétences acquises par la pratique. Le cadre légal de l'apprentissage en entreprise, encore largement informel, sera clairement défini et on cherchera à améliorer les conditions de travail des apprentis et à leur fournir une formation, même de courte durée.

L'enseignement supérieur doit également faire des efforts car les formations proposées ne sont pas toujours en adéquation avec les besoins du marché du travail et pour celles qui le sont, n'offrent que peu de chances d'insertion puisqu'on constate que 20% des diplômés du supérieur se retrouvent au chômage. Ceci sera corrigé par la mise en place d'un mécanisme de régulation post-secondaire basé sur le développement de formations de courtes durées à l'enseignement supérieur.

4 LE CADRAGE MACRO FINANCIER

L'Etat béninois affecte en moyenne 30% de ses ressources destinées aux dépenses courantes hors dettes au secteur de l'éducation (pour une moyenne des pays africains comparateurs qui se situe autour de 20%) ce qui reflète son intérêt pour celui-ci. Mais malgré les efforts financiers consentis, le système souffre toujours en termes de qualité et d'équité. C'est pour remédier à ces difficultés que les différentes stratégies présentées plus haut ont été proposées. Ces stratégies correspondent à des choix politiques devant répondre à l'atteinte des objectifs fixés de scolarisation universelle et de qualité. Mais dans un contexte économique difficile, des choix ont du être opérés pour assurer la soutenabilité et le réalisme des stratégies proposées. Afin d'évaluer les capacités réelles de l'Etat à financer et à mettre en œuvre ces stratégies, le modèle de simulation a joué un rôle important. Le scénario choisi prend en compte les objectifs et cibles souhaités ainsi que les contraintes financières et physiques inhérentes.

Ledit scénario qui prend en compte comme année de base 2010 présente un gap total de près de 60 (soixante) milliards de francs CFA. De ce fait, l'Etat doit s'atteler à trouver des financements additionnels pour résorber ce gap à travers la participation des acteurs du système.

4.1 Présentation du scénario privilégié et coûts associés

Le cadre macro-économique global retenu dans le modèle de simulation s'articule autour des hypothèses suivantes :

- les hypothèses de croissance réelle (en prix constants) du PIB sont celles utilisées par le FMI et la Banque mondiale : 4% en 2012, 4,5% en 2015 et 5% en 2020, ce qui correspond à une croissance moyenne annuelle, sur la période, de 4,7% ;
- une croissance annuelle de la population de 2,8% sur la période ;
- la part des recettes domestiques (hors dons) dans le PIB qui passerait de 18,6% en 2010 à 20,4% en 2015 pour se stabiliser jusqu'en 2020 ;
- des dépenses courantes de l'éducation en pourcentage des recettes de l'Etat qui passeraient de 31,1% en 2010 à 30,5% en 2015 pour se stabiliser à 30,0% jusqu'en 2020 ;
- une priorité accordée à l'enseignement primaire à savoir 12% des recettes de l'Etat allouées aux dépenses courantes pour ce sous-secteur.

4.2 Les ressources publiques pouvant être mobilisées pour le secteur de l'éducation²²

Tableau 22 : Estimations des ressources de l'Etat pouvant être mobilisées pour le secteur de l'éducation à l'horizon 2020

	Année de base 2010	Projections 2015	Projections 2020
PIB (millions FCFA)	3 248 233	3 985 005	5 085 988
Taux de croissance annuel moyen du PIB (%)		4,5%	5,0%
Recettes propres (millions de FCFA)	603 000	813 529	1 042 628
% des recettes propres de l'Etat allouées aux dépenses courantes de l'Etat hors service de la dette	84,1%	75,7%	75,0%
% des dépenses courantes hors dette de l'Etat alloué à l'éducation	31,1%	30,5%	30,0%
Dépenses courantes d'éducation (millions de FCFA)	157 620	188 026	234 591
% des dépenses d'investissement de l'Etat alloué à l'éducation (moyenne 2011-2020)	5,8%	5,5%	5,5%
Dépenses d'investissement pour l'éducation financées sur recette propres (millions FCFA)	10 324	14 411	14 336

²² Considérant l'incertitude du taux d'inflation sur les prochaines années, les ressources de l'Etat ont été calculées en FCFA constant de 2010 (année de base dans le modèle de simulation).

Avec ces hypothèses, les ressources totales de l'Etat pour l'éducation (fonctionnement et investissement) passeraient de 167,9 milliards en 2010 à 202,4 milliards en 2015 et 248,9 milliards de francs CFA en 2020.

4.3 Les dépenses courantes

a. Enseignement maternel

L'objectif visé pour ce niveau d'enseignement est d'augmenter le nombre d'enfants préscolarisés. A cet effet, il est prévu que les effectifs passent de 97 333 en 2010 à 142 033 en 2015 et à 188 811 en 2020 ce qui correspond à des taux brut de préscolarisation respectivement de 10,6%, de 13,8% et de 17% en 2020.

Le secteur privé devra prendre désormais une part plus importante de ces effectifs afin de répondre à la demande croissante. Ainsi, la part du privé passera de 25% en 2010 à 27,5% en 2015 et à 30% en 2020.

Dans le public, à l'horizon 2020, l'encadrement des enfants préscolarisés sera amélioré avec un ratio de 30 élèves par groupe pédagogique alors qu'il était de 33,45 en 2010.

La proportion des enseignants « APE²³ » va diminuer sur la période et représentera 10% en 2020. En effet, cette catégorie d'enseignant est en nette diminution du fait de l'augmentation des départs à la retraite qui sont remplacés par des « ACE²⁴ ». Etant donné que les « APE » ont en majorité des anciennetés proches du grade terminal, leur salaire évolue moins rapidement que celui des « ACE » qui par contre sont pour la plupart au grade initial. Pour cette raison, il a été anticipé une évolution de 10% du pouvoir d'achat pour les « APE » et 14% pour les « ACE ». Sur cette prévision, le salaire moyen annuel d'un enseignant « APE » passera de 3 536 000 en 2010 à 3 890 000 FCFA en 2020 et celui d'un enseignant « ACE » passera de 1 107 000 à 1 262 000 FCFA sur la même période.

Pour répondre à la volonté d'offrir une éducation de qualité, la dépense administrative et pédagogique par élève passera de 7 457 en 2010 à 10 000 FCFA en 2020.

Par ailleurs les besoins annuels en nouveaux enseignants s'élèvent en moyenne à 239.

Les dépenses courantes totales pour le préscolaire passeront de 3,7 à 8,7 milliards de FCFA au cours de la période 2010 à 2020.

b. Enseignement primaire

Etant donné la quasi-stagnation du taux d'achèvement du primaire autour de 64% depuis 2006 et l'impérieuse nécessité d'atteindre la scolarisation primaire universelle (concernant l'achèvement), les options faites se présentent comme suit :

Les contraintes auxquelles le système fait face ne permettent pas d'atteindre un taux d'achèvement de 100% en 2015 comme prévu initialement. Il a donc été fait l'option de repousser cet objectif pour l'année 2020 et d'atteindre la valeur intermédiaire de 73% en 2015.

Les mesures prises vont dans le sens de l'amélioration de la rétention et de la qualité notamment par la diminution du pourcentage de redoublants qui sera ramené de 13% en 2010 à 10% en 2020 et l'augmentation de la dépense administrative et pédagogique par élève qui passera de 7 264 à 10 000 FCFA sur la période considérée (ce qui inclut les cantines scolaires).

En ce qui concerne les salaires, la situation étant la même qu'au préscolaire, l'augmentation de 10% pour les « APE » et de 14% pour les « ACE » est maintenue.

De ce fait, la masse salariale passera de 56 milliards en 2010 à 71 milliards de FCFA en 2020.

Les dépenses courantes totales pour le primaire passeront de 77 à 102 milliards de FCFA au cours de la période 2010 à 2020.

c. Enseignement secondaire général 1^{er} cycle

²³ APE : Agent Permanent de l'Etat

²⁴ ACE : Agent Contractuel de l'Etat

Selon la loi d'orientation de l'éducation nationale en son article 14, l'enseignement primaire et le premier cycle de l'enseignement secondaire constituent l'éducation de base. Cette disposition suggère le continuum entre ces deux niveaux. Ainsi le taux d'accès en 6^{ème} passera de 60,8% en 2010 à 70% en 2020. Ce qui représente un accroissement des effectifs de 508 751 en 2010 à 736 491 en 2020.

Afin d'améliorer l'efficacité interne, le taux de survie passera de 67,9% à 80% sur la même période. Des mesures seront également mises en œuvre pour diminuer le pourcentage de redoublants qui passera de 23,2 en 2010 à 19,1 en 2015 puis à 15% en 2020.

L'atteinte de la scolarisation primaire universelle augmente la pression sur l'entrée au 1er cycle de l'enseignement secondaire. Pour mieux faire face à la demande, il est prévu un partenariat public/privé pour diversifier l'offre. C'est dans ce cadre que la part du privé passera de 14,5% en 2010 à 25% des effectifs totaux en 2020. Le partenariat prendra la forme d'une subvention à hauteur de 10% du coût unitaire du public par élève du privé en moyenne à partir de 2014²⁵. Ceci s'accompagnera d'un encadrement et d'un contrôle renforcé afin d'assurer pour tous les élèves un enseignement de qualité et conforme aux programmes officiels.

Dans le but d'améliorer la qualité dans les écoles publiques, le nombre d'élèves par groupe pédagogique diminuera pour passer de 52,4 en 2010 à 50 en 2020.

Afin d'optimiser l'utilisation des enseignants, les heures de vacances seront diminuées pour passer de 57% du volume horaire total des enseignants en 2010 à 30% en 2020. De ce fait il sera nécessaire de recruter en moyenne 727 enseignants par an. La situation des enseignants reste identique à celle du primaire engendrant ainsi une masse salariale de 38 milliards soit une augmentation de 1,6 milliard par an.

La dépense administrative et pédagogique sera ici aussi augmentée pour passer de 5 564 à 10 000 FCFA afin d'améliorer notamment la disponibilité des intrants pédagogiques.

Toutes les mesures citées ci-dessus feront passer les dépenses courantes de 29 milliards en 2010 à 51 milliards en 2020 soit un accroissement de 1,7.

d. Enseignement secondaire général 2nd cycle

L'enseignement technique et la formation professionnelle étant la deuxième priorité de l'éducation après l'enseignement primaire au Bénin, il est prévu une articulation entre l'enseignement secondaire général et l'enseignement technique et la formation professionnelle. Cette disposition facilitera la régulation des flux en même temps qu'elle permettra l'insertion professionnelle des jeunes. Ainsi le taux de transition entre le premier et le second cycle du secondaire général passera de 73,6% en 2010 à 50% en 2020 ce qui amènera l'effectif scolarisé de 138 940 en 2010 à 171 489 en 2020.

Par ailleurs le privé verra sa part passer de 21,7% en 2010 à 30% en 2020. Cet accroissement s'accompagnera d'une subvention de 15% du coût unitaire du public en moyenne par élève du privé à partir de 2014.

En termes d'efficacité interne, le pourcentage de redoublants passera de 17,5% en 2010 à 10% en 2020 et dans le même temps les heures de vacances passeront de 63,5% à 40% du volume horaire total des enseignants.

Dans un souci d'offrir une éducation de qualité, la dépense administrative et pédagogique passera de 10 595 à 15 000 FCFA sur la période.

Les options ci-dessus citées engendrent des dépenses courantes d'un montant d'environ 21 milliards en 2020 alors qu'elle était de 13 milliards en 2010.

e. Enseignement technique

L'enseignement technique représentera 8% des effectifs de l'enseignement secondaire général d'ici à 2020 soit 72 638 élèves contre 41 870 en 2010.

Le partenariat public/privé reste fort puisqu'en moyenne 75% des effectifs scolarisés dans ce sous-secteur le seront dans le privé sur la période. Ici aussi, une subvention de 15% du coût unitaire du public sera accordée à partir de 2014 pour 10% des élèves du privé pour impliquer d'avantage le privé dans l'offre de formation

²⁵ Bien entendu, les modalités de financement seront explicitées dans le PDDSE dans la mesure où tous les élèves du privé ne seront pas financés. Ceux qui seront financés seront les élèves scolarisés au public qui ne peuvent plus avoir accès au secondaire public.

industrielle et agricole. Il est prévu que cette subvention soit ciblée pour diminuer les disparités géographiques et de genre.

Dans le même temps le nombre de semaines de cours passera de 31 à 32 à partir de 2014 et ce afin d'augmenter le temps d'apprentissage des élèves.

Les dépenses administratives et pédagogiques passeront de 306 112 en 2010 à 375 000 FCFA en 2020.

Les options formulées doublent le total des dépenses courantes qui passeront de 5, 6 milliards en 2010 à 12,9 milliards en 2020.

f. Formation professionnelle

Aujourd'hui la formation professionnelle se dispense dans les centres de métiers et les centres de formation professionnelle. Les premiers reçoivent les déscolarisés qui sont formés dans un dispositif de production et obtiennent le CQM (Certificat de Qualification aux Métiers). Les seconds reçoivent les sortants entre le CM2 et la 3^{ème} qui sont sous contrat d'apprentissage auprès des maîtres-artisans et reçoivent le CQP (Certificat de Qualification Professionnelle) résultant d'un système d'apprentissage de type dual.

La perspective nouvelle est de centrer d'avantage les centres de métiers (CM) sur la formation des déscolarisés du primaire et autre cible apparentée. Ces cibles devant s'éteindre progressivement du fait de l'atteinte de la SPU à l'horizon 2020, le potentiel didactique des CM sera réorienté pour renforcer l'action des centres de formation professionnels (CFP).

Les CM recevront prioritairement les déscolarisés du secondaire niveau 1 et les modes de formations seront adaptées pour être au service de la reconversion.

La part du privé reste à hauteur d'environ 80% sur la période avec des subventions accordées par élève de 60 000 FCFA pour le CQM et 100 000 FCFA pour la CQP et ce à partir de 2014. Les effectifs passeront de 960 à plus de 8 000 élèves ce qui représente un accroissement de presque dix fois. Comme conséquence à cette augmentation, le besoin moyen annuel en enseignants à recruter sur la période est de 24 ce qui fait passer la masse salariale de 57 à 584 millions de FCFA.

Ces options font passer les dépenses courantes de 271 millions en 2010 à plus de 6 milliards de FCFA en 2020.

g. Formation initiale des instituteurs

Pour faire face aux besoins en enseignants pour le préscolaire et le primaire, il est prévu d'utiliser à 100% la capacité d'accueil des 6 ENI, ce qui permettra de former en moyenne 1 500 élèves-maîtres par an. La formation dans les ENI dure deux ans et donne droit à un CEAP (pour ceux qui ont le BEPC) et un CAP (pour ceux qui ont le BAC). Pour améliorer la qualité, le nombre d'élèves-maîtres par formateur passera de 75,9 en 2010 à 70 en 2020.

La formation dans les ENI donne droit à une bourse qui concerne 45% des effectifs en première année et 62,3% en seconde année pour l'année 2010. Afin de rendre cette formation plus équitable il est prévu de diminuer les bénéficiaires de la bourse en 1^{ère} année à 10% et d'augmenter ceux de 2^{ème} année à 100% d'ici à 2014. Ce qui représentera en 2020 un montant total de 784 en 2020 contre 594 millions en 2010. Par ailleurs, des ENI privées proposent également une formation identique à celle des ENI publiques qui ouvrent au même concours d'entrée dans la fonction publique. Au regard de l'augmentation constante de cette offre, il est prévu que l'Etat béninois mette en place un cadre de contrôle et d'encadrement de ces écoles afin d'assurer une équité dans la qualité de l'offre.

Les dépenses courantes passeront de 1,3 milliards en 2010 à 1,4 milliards de FCFA en 2020.

h. Enseignement supérieur

Le développement des enseignements primaire et secondaire ont engendré une augmentation importante des effectifs de l'enseignement supérieur. L'option a donc été faite d'une régulation en amont et en aval pour éviter un engorgement du sous-secteur qui devra permettre un accroissement plus maîtrisé de la population estudiantine qui passera d'environ 100 000 en 2010 à 180 000 en 2015 et 233 000 en 2020. Le Bénin passera donc de 1 158 étudiants pour 100 000 habitants en 2010 à 2000 en 2020. Pour faire face à cette demande le privé jouera là aussi un rôle important en accueillant en 2020 35% des effectifs contre 26,9% aujourd'hui. Quant au public le nombre d'enseignants vacataires et contractuels locaux devra presque doubler pour passer de 934 à 1 986.

Les bourses qui sont accordées en 2010 à 30% des étudiants le seront pour 20% en 2020 avec un ciblage envers les populations vulnérables et les filières porteuses. Le montant de cette bourse restera stable sur la période autour de 330 000 FCFA par an et par étudiant pour un montant total de 8 milliards de FCFA.

Les options faites pour ce niveau d'enseignement amèneront les dépenses courantes totales de 26,5 en 2010 à près de 40 milliards de FCFA en 2020.

i. Alphabétisation

Le nombre de personnes à alphabétiser va presque tripler d'ici à 2020. Il devrait plutôt diminuer compte tenu des progrès qui seront réalisés dans les sous-secteurs formels mais le nombre de personnes analphabètes reste important et la diminution de ce nombre ne sera pas visible avant la fin de la période considérée. C'est pourquoi le modèle estime un accroissement de la population cible d'environ 10% par an jusqu'en 2020, ce qui représente 97 582 apprenants contre 37 622 en 2010.

L'effort à faire dans ce sous-secteur s'exprime par l'augmentation du coût unitaire qui passera de 13 715 à 40 000 FCFA d'ici à 2015.

Les dépenses courantes pour l'alphabétisation seront multipliées par 8, passant de 516 millions en 2010 à 3,9 milliards de FCFA en 2020.

4.4 Résumé des besoins en enseignants

Le tableau 23 ci-dessous présente les besoins en enseignants à recruter par phase selon les différents ordres d'enseignement.

Tableau 23 : Nombre d'enseignants à recruter par phase et niveau d'enseignement

Niveau	Période 2013-2015	Période 2016-2018	Période 2019-2020	Moyenne 2013 - 2020
Préscolaire	681	769	527	247
Primaire	1884	5097	3463	1306
Secondaire 1 ^{er} cycle	1402	2911	1955	783
Secondaire 2 nd cycle	347	678	375	175
Enseignement technique	88	257	178	65
Formation professionnelle	73	93	57	28

Le calcul des besoins en enseignants tient compte des cibles en termes de ratio et d'après les estimations des effectifs prévus dans le modèle de simulation.

4.5 Les dépenses d'investissement

Suite aux dépenses courantes, les options choisies ont également fait l'objet d'estimation concernant les dépenses d'investissement. Les dépenses d'investissement intègrent : i) la construction des salles de classe et des centres d'alphabétisation ; ii) la construction des latrines ; iii) la réhabilitation des salles de classes ; iv) l'entretien des infrastructures et v) l'équipement.

Sur cette base les dépenses d'investissement s'élèveront en moyenne à environ 29,7 milliards par an pour la période 2013-2020.

Les besoins en construction pour le préscolaire ont été estimés en moyenne à 314 salles de classes par an, pour le primaire à 1 199 salles de classe, pour le secondaire général à 237 salles de classes, pour l'enseignement technique à 1 lycée, pour la formation professionnelle à 1,5 centres, pour l'enseignement supérieur à 1 865 places d'amphi et pour l'alphabétisation à 12 centres. Le besoin en construction a été estimé en moyenne par an sur la période 2013-2020. Chaque année ce besoin peut évoluer en fonction de la rapidité d'exécution des marchés.

4.6 Consolidation du cadrage macro-financier et estimation du gap de financement à rechercher

Les options décrites ci-dessus aboutissent à une prévision des dépenses. Ses dépenses mises en regard avec les ressources dégagent un besoin de financement qui nécessite une recherche de fonds additionnels auprès des partenaires du secteur.

Tableau 24 : Répartition des dépenses courantes et d'investissement par sous-secteur et par phase

	Année de base 2010	2013-2015	2016-2018	2019-2020
Dépenses courantes (%)				
Préscolaire	2,4	3,2	3,5	3,5
Primaire	49,1	44,5	42,9	41,7
Secondaire général 1er cycle	18,4	18,7	19,8	20,5
Secondaire général 2nd cycle	8,4	8,7	8,8	8,4
Enseignement technique et professionnel (1er et 2nd cycles)	3,5	3,7	4,5	5,1
Formation professionnelle	0,2	1,0	2,0	2,4
ENI	0,8	0,8	0,7	0,6
Enseignement supérieur	16,8	18,4	16,5	16,2
Alphabétisation	0,3	1,0	1,4	1,5
Total	100,0	100,0	100,0	100,0
Dépenses d'investissement (%)				
Préscolaire		12,0	12,0	12,0
Primaire		50,8	50,8	50,8
Secondaire général 1 ^{er} et 2 nd cycle		10,2	10,2	10,2
Enseignement technique et professionnel 1er et 2nd cycle		11,8	11,8	11,8
Formation professionnelle		9,1	9,1	9,1
ENI		0,2	0,2	0,2
Enseignement supérieur		5,5	5,5	5,5
Alphabétisation		0,4	0,4	0,4
Total		100,0	100,0	100,0

Ce tableau présente la répartition des dépenses selon les nouvelles orientations et stratégies exposées plus haut.

Concernant les dépenses courantes, il montre que : i) le préscolaire augmente légèrement pour passer de 2,4 à 3,5 % ; ii) le primaire diminue pour passer de 49,1 à 41,7%. L'Etat allouera donc à l'horizon 2020, 13% (ce qui correspond à 40% des 30% des ressources de l'Etat allouées au secteur) de ses ressources pour les dépenses courantes de l'enseignement primaire alors que le cadre indicatif du PME fixe cette part à 10% ; iii) l'enseignement général 1er cycle passe de 18,4 à 20,5 et iv) la formation professionnelle passe de 0,2 à 2,4%.

Concernant les dépenses d'investissement, on constate que l'enseignement primaire garde plus de la moitié de cette dépense jusqu'en 2020. Le préscolaire vient en deuxième position suivi de très près par l'enseignement technique puis de l'enseignement secondaire et de la formation professionnelle. Les montants correspondent à une moyenne d'investissements annuels qui s'ajustera en fonction de la capacité du secteur à construire ou à réhabiliter ses infrastructures.

Tableau 25 : Résumé du Gap de financement

GAP de financement	2013-2015	2016-2018	2019-2020
Gap sur dépenses totales (millions de FCFA)	58 998	63 124	52 841
Gap sur dépenses totales (millions de dollars US)	120	129	108

La recherche de financements complémentaires est un enjeu majeur pour une bonne mise en œuvre de la politique éducative. Les stratégies choisies engendrent des besoins importants en particulier pour les deux premières phases 2013-2015 et 2016-2018.

Tableau 26 : Présentation du Gap total

	En millions de FCFA			En millions de Dollars US		
	2013-2015	2016-2018	2019-2020	2013-2015	2016-2018	2019-2020
Ressources domestiques pour financer les dépenses courantes de l'éducation	541 545	616 708	459 035			
Dépenses courantes publiques d'éducation	554 062	634 163	481 238			
Gap sur dépenses courantes	12 517	17 455	22 203	26	36	45
Ressources domestiques pour financer les dépenses d'investissement de l'éducation	42 623	43 435	28 765			
Dépenses d'investissement publiques d'éducation	89 104	89 104	59 403			
Gap sur dépenses investissement	46 481	45 669	30 638	95	93	63
Gap sur dépenses totales (courantes et investissement)	58 998	63 124	52 841	120	129	108

5 MANAGEMENT DU SYSTEME : GESTION, PILOTAGE, REGULATION, SUIVI ET EVALUATION

5.1 Gestion et pilotage du système

Les différentes analyses du secteur ont soulevé de nombreux dysfonctionnements au niveau de la gestion et du pilotage. Ceci est notamment dû à un manque de coordination entre les quatre ministères en charge de l'éducation.

L'idéal qui est d'avoir une gestion administrative unitaire du secteur de l'éducation relève de réflexions à moyen et long terme. C'est pourquoi, le dispositif transitoire est préconisé pour la période 2013-2015 afin d'apporter des mesures concrètes et opérationnelles pour pallier les insuffisances constatées au même moment que des actions pour une réforme en profondeur seront menées.

Le dispositif suggéré porte sur la coordination et le pilotage synergiques du secteur, les mesures de mises en œuvre et de financement, le dispositif de suivi/évaluation qui aide véritablement à la décision et la mise en œuvre des mécanismes cohérents pour mieux réguler les flux entre les différents ordres d'enseignement.

5.1.1 La coordination et les structures de pilotage

Le défi majeur de la mise en œuvre du programme décennal réside dans la coordination des quatre ministères en charge du secteur. Plusieurs études²⁶ ont éclairé les dysfonctionnements et ont apporté des recommandations utiles pour l'avenir. Le dispositif mis initialement en place a donc été révisé et simplifié afin qu'il puisse pleinement jouer son rôle pour la troisième phase du plan.

Les réajustements ont été préconisés en tenant compte de l'expérience du passé, mais aussi, de la nécessaire dynamique des organes de pilotage et de gestion. Dans ce sens :

- les rôles et responsabilités des structures ont été clarifiés en spécifiant la structure qui a à charge la coordination interne du secteur de l'éducation, solution pérenne, quelque soient les restructurations concernant le nombre des ministères et leurs missions ;
- les orientations ont été précisées pour formaliser le cahier de charge des structures, les profils des ressources humaines nécessaires à leur animation ainsi que des indicateurs de performance clés.

Les structures chargées du pilotage et de la coordination du secteur ont été redéfinies en prenant en compte la nécessaire cohérence entre la mise en œuvre intégrée des programmes du PDDSE et les responsabilités induites en termes de pilotage stratégique et de coordination. Il est prévu deux structures que sont le Comité de pilotage du Secteur de l'Education (CPSE) et le Comité de Coordination du Secteur de l'Education (CCSE) qui comprend le Secrétariat Technique Permanent (STP). Leurs rôles et responsabilités sont décrits dans le tableau ci-dessous.

²⁶ Audit institutionnel et organisationnel, 2011
Evaluation à mi-parcours du PDDSE, 2011
Etude sur l'évaluation des apprentissages en CP et CM1, 2011

Le dispositif de pilotage

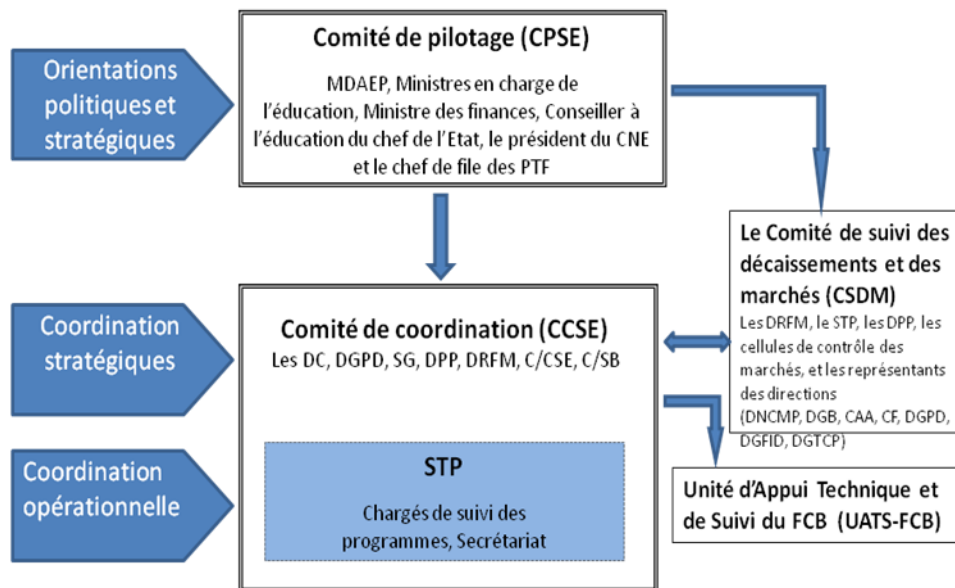


Tableau 27 : Rôles et responsabilités des structures chargées du pilotage et de la coordination du secteur

Structures	Comité de Pilotage du Secteur de l'Education (CPSE)	Comité de Coordination du Secteur de l'Education (CCSE)	Secrétariat Technique Permanent (STP)
Rôles et responsabilités	Assure la représentativité institutionnelle du secteur de l'éducation et la communication Définit les grandes orientations et prévalide les plans sectoriels qu'il soumet aux PTF et à la validation du gouvernement Assure la mobilisation des ressources Approuve les rapports des concertations sectorielles (revues, GLE...) et les points annuels de mise en œuvre des plans sectoriels S'assure que les objectifs sont atteints et les délais respectés	Adopte les mécanismes de concertations et de dialogue avec les acteurs du secteur de l'éducation (revues, GLE, cadre de concertation avec les PTF...) et rend compte des conclusions au CPSE Organise les discussions au niveau central avec les acteurs sur l'opérationnalisation des grandes orientations et les plans sectoriels Prévalide le CDMT sectoriel qu'il soumet à l'approbation du CPSE Formule à l'endroit du CPSE les suggestions et recommandations pour le développement du secteur Adopte le programme du STP et valide ses rapports d'activité	Assure la responsabilité exécutive de la coordination interne du secteur de l'éducation Propose au CCSE, les mécanismes de concertation et de dialogue avec les acteurs et établit le programme annuel de coordination du secteur Organise et anime les réunions sectorielles (revues et GLE), la concertation et le dialogue aussi bien avec les structures institutionnelles que les partenaires Anime le réseau de communication et d'information intersectoriel au niveau central et déconcentré Participe aux réunions périodiques des partenaires Organise la consolidation du CDMT sectoriel qu'il soumet pour pré-validation au CCSE Appuie les responsables des différents Programmes dans l'élaboration de leur plan de travail annuel et veille à leur

			cohérence avec les plans sectoriels Coordonne l'élaboration des projets de plans sectoriels Initie les études sur les thématiques transversales Formule à l'endroit du CCSE les suggestions pour les améliorations structurelles et fonctionnelles du système éducatif
--	--	--	--

La matérialité de la coordination et du pilotage se traduit par la production d'un certain nombre d'extrants par les structures décrites ci-dessus.

Structures	Produits	Périodicité de la production des rapports	Commentaires
Comité de Pilotage du Secteur de l'Education (CPSE)	Aide mémoire des revues	Annuel (un mois après la 1 ^{ère} revue)	
	Documents d'orientations sectorielles	Annuel (après la revue de la SCRP)	Validation à la SCRP des orientations nouvelles portées par les discours officiels de clôture de la revue prenant en compte les recommandations
	Compte rendu en conseil des ministres		Documents en ligne
	Points annuels de mise en œuvre des plans sectoriels	Annuel (1 ^{er} trimestre de l'année achevée)	Inclus le point d'exécution du programme FCB
Comité de Coordination du Secteur de l'Education (CCSE)	Rapports des sessions du CCSE	Semestriel (avant chaque revue sectorielle)	
	Comptes rendus des concertations	Tous les deux mois	Les rapports des concertations statutaires sont générés en l'état les autres font l'objet d'une synthèse
	Projet de CDMT sectoriel	Annuel (deux mois après la revue SCRP)	La consolidation finale intervient après arbitrage du Ministère en charge du développement
	Programme et rapport d'activités du STP validé	Annuel (programme : septembre, rapport : mars)	Le rapport annuel compile les rapports intermédiaires (trimestre et après chaque mission conjointe des PTF)
Secrétariat Technique Permanent (STP)	Programme de coordination sectorielle	Annuel (après la seconde revue sectorielle)	Le projet de programme est soumis aux acteurs lors de la revue La version validée relève des CPSE et CCSE
	Comptes rendus périodiques des réunions sectorielles et des concertations	Tous les deux mois	
	Documents consolidés des revues sectorielles	Biannuel (1 mois après les revues sectorielles)	
	Projet d'aide mémoire des	Annuel (1 mois après la 1 ^{ère}	Le projet est produit par un Comité émanant de la revue et

	revues	revue sectorielle)	la version finale est signée conjointement par les chefs de file des PTF et des ministres en charge de l'éducation
	Projet du CDMT sectoriel consolidé	Annuel (deux mois après la revue SCRP)	
	Projet de plans sectoriels	Tous les trois ans	Les travaux démarrant à la fin de la 1 ^{ère} année du plan en cours
	RESEN	Tous les trois ans	Le démarrage des travaux prélude l'élaboration/révision des plans sectoriels
	Rapports d'étude sectorielle		Deux versions sont élaborées, le rapport global et une synthèse facilitant la vulgarisation et l'appropriation
	Données statistiques sectorielles consolidées	Annuel	
	Rapport d'activités	Semestriel	Les rapports semestriels compilés font office de rapport annuel

Les structures de pilotage font l'objet de textes règlementaires précisant outre la mission et le fonctionnement, les périodicités de certaines réunions et leur configuration.

Comité de Pilotage du Secteur de l'Education (CPSE)

Il est présidé par le Ministre chargé du développement et a pour membres les Ministres chargés de l'éducation, le Ministre chargé des finances, le Conseiller à l'éducation du Chef de l'Etat, le Président du Conseil National de l'Education et le chef de File des PTF. Les Directeurs de cabinet des ministres chargés de l'éducation prennent part aux réunions du CPSE et en assurent le secrétariat. Le ministre chargé des enseignements maternel et primaire, chef de file de ses homologues, assure la vice-présidence.

Le CPSE se réunit deux fois par an : avant la 1^{ère} revue du secteur de l'éducation et avant l'arbitrage du CDMT sectoriel par les ministres en charge du développement et des finances.

Comité de Coordination du Secteur de l'Education (CCSE)

Il est présidé par le Directeur de cabinet du ministre des enseignements maternel et primaire. Les autres membres sont : les DC des autres ministères en charge de l'éducation, le DC du ministère de l'économie et des finances, le DGPD, les SGM, les DPP, les DRFM, les C/CSE, les C/SB et les membres du STP. Toutefois, en fonction des sujets à l'ordre du jour, le CCSE peut faire appel à toute personne ressource dont les compétences sont nécessaires. Les rapports des sessions ordinaires font l'objet de publication.

Le CCSE tient deux sessions générales par an avant les rencontres du CPSE et se réunit tous les deux mois pour des points périodiques.

Le Secrétariat Technique Permanent (STP)

Le STP est l'organe d'exécution du CCSE. La mission actuellement dévolue au STP n'est que la formalisation des responsabilités qu'il a assumé après son installation et qui a eu la reconnaissance de nombreux acteurs en matière de coordination sectorielle.

Afin de jouer son rôle fédérateur des actions sous sectorielles et de veille pour la cohérence et une gestion efficiente des questions transversales, le STP, dans sa configuration comprend des cadres représentatifs des sous secteurs de l'éducation et des compétences multidisciplinaires avérées.

Le STP est dirigé par un responsable. Il comprend également :

- un adjoint ;
- des animateurs sous sectoriel en lien avec les programmes du plan sectoriel (PDDSE) en exécution, et une représentativité de chaque ministère ;
- des compétences associées pour l'accompagnement de l'exécution de programmes sur financement extérieur (Unité d'assistance technique et de suivi du FCB ;
- du personnel administratif et d'appui.

Comme son nom l'indique, le STP est une structure permanente. Les cadres sont désignés par leur ministère de tutelle en fonction de leur profil (planificateur, statisticien, économistes, pédagogues, financiers...), de leurs expériences et connaissances du secteur de l'éducation et de leur disponibilité. Ils sont nommés par arrêté interministériel pour trois ans renouvelables.

En prélude à leur entrée en fonction, ils sont astreints à signer un cahier des charges afin d'assurer le suivi et l'évaluation de leur performance.

Conformément aux recommandations de l'audit, de l'évaluation et des différentes revues, le plan entend renforcer les ressources pour un bon fonctionnement des structures de gestion et de pilotage. Aussi chaque année, le STP élabore un plan de travail budgétisé en adéquation avec les rôles et attributions croissants des structures concernées. Chaque Ministère devra dédier une ligne budgétaire protégée spécifique au fonctionnement du STP.

Le Comité de suivi des décaissements et des marchés

Il devra faciliter l'avancement des dossiers de décaissements tout au long du processus de mise en œuvre des activités. Il se réunira tous les 15 jours pour faire le point et apporter des solutions rapides et efficaces aux problèmes identifiés. Chaque séance sera sanctionnée par un rapport adressé au Comité de coordination du secteur de l'éducation.

Il est présidé par le DC du ministre chargé des finances et comprend les représentants des structures suivantes :

- DRFM des ministères chargé de l'éducation,
- STP,
- DPP ministères chargé de l'éducation,
- Cellule de contrôle des marchés des ministères ainsi que les représentants des directions (DNCMP, DGB, CAA, CF, DGPD, DGFID, DGTCP)

L'Unité d'appui technique et de suivi du FCB

Cette unité est responsable de l'appui et du suivi de l'exécution des financements extérieurs placés sous le Fonds Commun Budgétaire (FCB). A ce titre elle doit : i) veiller à ce que les ressources du GPE/FCB soient prises en compte dans le Plan d'Action Annuel budgétisé, (ii) renforcer la planification, la programmation et la budgétisation des activités financées par le GPE/FCB à travers les points focaux ; (iii) appuyer le personnel pour les fonctions critiques techniques (approvisionnement, suivi et gestion financière...), (iv) préparer tous les rapports exigés par les bailleurs de fonds, (v) coordonner la communication avec les partenaires au développement, ainsi qu'entre les différents départements techniques concernés, et (vi) organiser l'évaluation de toutes les activités du GPE/ FCB.

5.1.2 La concertation avec les partenaires du secteur de l'éducation

La concertation comme le laisse anticiper le tableau 26 s'organise à divers niveaux. Le plan réaffirme notamment :

- la réunion mensuelle des PTF
- le cadre de concertation PTF/Gouvernement
- le groupe local éducation (GLE)

- les revues sectorielles

La concertation des PTF

L'intervention des PTF a connu une évolution positive et dans l'esprit de la déclaration de Paris nous sommes passés des actions bilatérales vers une dynamique multilatérale qui prévient les interventions redondantes et facilite leur coordination. Le plan vise l'amélioration de la concertation des PTF, le cadre partenarial et permet de renforcer la visibilité de leurs interventions.

La coordination des PTF s'est améliorée au cours du temps et devrait être encore plus efficace. Elle se traduit par la formalisation d'une rencontre périodique (mensuelle) dénommée réunion des PTF. La pratique commencée depuis quelques années de désigner annuellement un chef de file est désormais consacrée. L'agence danoise de coopération (Danida) a assuré jusqu'en le rôle du Chef de file des PTF et doit être succédée par l'UNICEF à partir de 2013. Les réunions mensuelles auxquelles prend part le STP sont des cadres de partage d'informations sur les problématiques du secteur. Deux groupes de travail ont été créés l'un sur la qualité, piloté par la coopération allemande (GIZ) et l'autre, sur l'enseignement technique et la formation professionnelle, piloté par la coopération suisse (Suisse contact) ; d'autres groupes thématiques suivront en fonction des nécessités.

Le fonctionnement du cadre de concertation des PTF devra permettre de générer leur carte d'intervention qui sera présentée lors des revues puis diffusée.

Le cadre partenarial gouvernement/PTF

Le cadre partenarial entre le gouvernement et les PTF n'a jusqu'ici fonctionné que de façon informelle. De nombreuses réunions de concertation ont eu lieu mais sans un cadre réglementaire. Le gouvernement est conscient de la nécessité de renforcer ce dialogue avec les partenaires. C'est pourquoi, un document cadre a été élaboré et partagé par les deux parties. Le plan a retenu la mise en exécution de ce cadre qui sera désormais centré sur le CCSE. Il s'agira notamment, d'améliorer la prévisibilité de l'aide qui reste une problématique majeure. En effet, il est encore difficile pour le secteur de prévoir et de coordonner les contributions extérieures. Pourtant, c'est une étape importante à franchir pour mieux appréhender et donc planifier les besoins. Ce qui permettra de renforcer la crédibilité de l'élaboration du CDMT sectoriel. A cet effet, les perspectives au cours de cette phase, consistent à démarrer la production des indicateurs pour apprécier l'efficacité de l'aide.

Le secteur bénéficie depuis avril 2008 d'un Fonds Commun Budgétaire alimenté principalement par : l'AFD, les Pays Bas, Danida, et la Kfw dont le chef de file est assuré par l'AFD.

Le Groupe Local Education (GLE)

Le GLE a été créé par un acte officiel pris par le Chef de file des ministres en charge de l'éducation. Il réunit les représentants des ministères en charge de l'éducation via les structures de coordination (CCSE et STP), les représentants des ministères en charge du développement et des finances, le représentant de la commission éducation de l'assemblée nationale, les partenaires sociaux (vice-président CSDS, les représentants nationaux des parents d'élèves), les ONG actives dans le secteur de l'éducation, les PTF, les représentants du réseau des journalistes communicateurs en éducation (RJCE) et les représentants du patronat. Son rôle est d'examiner entre les revues sectorielles, les questions et les dossiers qui requièrent l'avis concerté des différents acteurs.

Le GLE, dans ses fonctions, est la structure nationale qui donne en dernier ressort, son avis sur les projets de plans sectoriels avant leur transmission au CPSE et aux PTF.

Les revues sectorielles

Elles sont les cadres de redditions des comptes aux acteurs du secteur de l'éducation. On y discute des performances du secteur, des difficultés de mise en œuvre des activités et des mesures à prendre pour y remédier. Les revues sont sanctionnées par des aide-mémoires. Le plan entend renforcer la responsabilité du STP sur son organisation et mettre en œuvre des mesures spécifiques pour améliorer le suivi de mise en

œuvre des recommandations au niveau des sous-secteurs. Il s'agit en particulier de renforcer le suivi conjoint (ministère/PTF) en systématisant les points mensuels faits lors des Comités de Direction (Codir) avec transmission des points d'exécution au STP pour consolidation et diffusion. La structure de la revue est analogue à celle du GLE, mais le nombre de représentants est plus élevé. Il faut noter que prennent part également à la revue, les représentants des établissements privés, les directeurs centraux et techniques, les responsables des structures sous tutelle, les responsables des structures déconcentrées avec une meilleure représentativité des élus locaux (maires). Les revues sont supervisées par le CPSE.

5.2 Les mécanismes de mise en œuvre et de financement

Outre la coordination nationale et le pilotage, la mise en œuvre du plan sectoriel et des mesures d'accompagnement relève principalement des directions techniques et structures sous tutelles des ministères. Cependant, pour améliorer l'imputabilité et l'efficacité, le plan prévoit de nouvelles structures intégrées aux directions et inspirées de l'expérience des deux premières phases.

5.2.1 La mise en œuvre et les structures d'exécution

a. Les mécanismes de mise en œuvre

Le document présente les grandes orientations stratégiques déclinées en plans d'actions budgétisés sur les 3 années à venir. Ces plans seront à leur tour détaillés dans le manuel d'exécution²⁷ du PDDSE qui reprend chaque action et la décline en activités avec un calendrier de mise en œuvre. Le plan a retenu d'avoir un seul manuel contrairement à l'expérience des deux premières phases, pour faciliter son utilisation et les mises à jour. Par ailleurs, un accent particulier est mis sur son élaboration à bonne date pour qu'il soit disponible dès le démarrage de la troisième phase. La responsabilisation de son élaboration et de sa vulgarisation incombe au STP.

Il est important de noter que les ministères élaborent chaque année leur budget programme glissant de même que le STP. Le plan, pour prévenir les dispersions entre le budget national et les financements extérieurs, insiste sur la nécessité de faire converger les périodes de programmation budgétaire. Il est retenu de systématiser le calendrier sectoriel des travaux budgétaires. Le STP veille à la cohérence des propositions budgétaires avec le PDDSE et à ce que les Plans de Travail Annuel (PTA) de chaque service soient également cohérents. De plus en plus le Bénin, fait en sorte qu'il y ait une parfaite adéquation entre les PTA et le PDDSE afin que les engagements formels pris par l'Etat soient respectés. Les PTA consolidés font l'objet d'une validation et chaque dépense doit s'y référer. Ces plans sont accompagnés des outils budgétaires réglementaires (plans de consommation de crédits et plans de passation de marchés) qui sont indispensables pour anticiper sur les procédures assez longues prévues par le code des marchés publics.

Prenant en compte les multiples causes évoquées par les rapports concernant la consommation des crédits, il est demandé aux structures de pilotage et de coordination de veiller à ce que les instances d'exécution produisent dès notification de la lettre budgétaire, les TDR de toutes les activités programmées ainsi que les dossiers d'appel d'offres.

b. Les structures d'exécution

L'accent est particulièrement mis sur les structures/responsables induites spécifiquement par la nécessité d'accompagner les gestionnaires conventionnels de crédits dans la mise en œuvre des activités conformément à la programmation.

²⁷ Le manuel d'exécution est un outil d'opérationnalisation dans le temps et l'espace avec une spécification plus pointue des responsabilités des actions programmées dans le PDDSE. Il est organisé suivant chacun des programmes et introduit par une partie générale qui donne les orientations d'utilisation dudit manuel. Ce document dynamique clarifie d'avantage les mesures de mise en œuvre du plan en détaillant dans un esprit de logigramme les activités à mener pour s'assurer que les préalables sont toujours mis en place. Il est régulièrement ajusté en fonction des restructurations institutionnelles.

Tableau 28 : Les structures d'exécution

	Coordonneurs des Programmes	Responsables des composantes	Responsables des activités
Qui ?	Cadres désignés par les ministres en raison de leurs bonnes connaissances des stratégies sectorielles et leur capacité en suivi/accompagnement de responsables dans la mise en œuvre	En référence au manuel d'exécution, des cadres/responsables spécialisés sur les composantes (accès et rétention, équité/genre, qualité, management)	Gestionnaires de crédits conformément à leur PTA
Quoi ?	Assurent, à partir des programmations budgétaires, le suivi des programmes en relation étroite avec les DPP/CSE et à travers les visites et la revue documentaire Ils collaborent étroitement avec le STP	Assurent le suivi de la programmation et de l'exécution des activités auprès des gestionnaires de crédits sur la base d'entretiens	Assurent l'exécution/mise en œuvre des activités
Comment ?	Rapports de suivi et points d'exécution des programmes Ces rapports sont adressés au STP via les DPP chaque trimestre	Rapports de suivi et points des progrès réalisés relativement à chaque composante Les rapports sont envoyés aux coordonneurs de programmes et DPP tous les deux mois	Points d'exécution des activités Répartition des tâches dans les services/collaborateurs Tous les deux mois

PTA : Plan de travail annuel

Les tâches à mener spécifiquement par les coordonneurs de programmes qui assurent la liaison entre le niveau sous-sectoriel et le niveau sectoriel se présentent comme suit :

- consolider et soumettre les calendriers d'exécution du programme au regard du manuel d'exécution ;
- s'assurer de la bonne intégration des activités du programme ;
- s'assurer que chacun des acteurs en charge de l'exécution du programme a une vision claire de sa contribution et de son rôle et rend compte de leurs performances (imputabilité) ;
- suggérer les ajustements résultant du suivi de l'exécution du programme ;
- produire et transmettre au STP-PDDSE les rapports périodiques d'exécution physique et financière du programme ;
- élaborer les projets de supports informatifs relatifs au programme et la communication entre les différents acteurs.

Ces mêmes responsabilités à des niveaux moindres sont partagées par les responsables de composantes et les responsables d'activités.

Le STP à travers l'UATS assure un accompagnement spécialisé sur les activités sur financement extérieur aussi bien pour les responsables des structures d'exécution que pour tout autre gestionnaire de crédit impliqué. Cet accompagnement consiste en des conseils et appuis techniques sur les documents budgétaires et en de la facilitation sur les procédures et l'obtention des avis de non objections des PTF.

5.2.2 Les mécanismes de financement

La mise en œuvre de la politique éducative nécessite des ressources qui vont au-delà des capacités de l'Etat.

Les dépenses totales prévues pour le triennal à venir s'élèvent à **six cent quarante deux milliards huit cent quatre vingt dix millions sept cent soixante et un mille (642 890 761) FCFA**. Les ressources intérieures susceptibles d'être mobilisées par l'Etat sur la base des hypothèses du modèle de simulation se chiffrent à **cinq cent quatre vingt quatre milliards cent soixante sept millions trois cent quatorze mille (584 167 314) FCFA** ce qui correspond à un pourcentage de 91% des dépenses prévues. Les prévisions budgétaires pour les trois prochaines années (2013-2015) se décomposent comme suit :

Tableau 29 : Récapitulatif des ressources et dépenses prévues (en millions de FCFA)

2013-2015	Dépenses prévues	Ressources Etat	GAP initial	Ressources partenaires										Total PTF	Total Etat + PTF	GAP global
				KFW	GIZ	AFD	Danida	BID	OIF/ AUF	UNESCO	Fonds Saoudiens	PME	Total PTF hors PME			
Qualité																
EM	18 198	17 444	754	449									449	449	17 893	305
EP	218 464	211 961	6 503	1 000	289	524	560	0	984	230		2 860	3 587	6447	218 408	55
ESG	146 207	142 023	4 184									1 232	0	1232	143 255	2 953
ETFP	23 136	22 554	582			0							0	0	22 554	582
ESRS	39 757	37 412	2 345										0	0	37 412	2 345
Alpha	1 317	912	405	399									399	399	1 311	6
sous-total	447 079	432 306	14 773	1 848	289	524	560	-	984	230	-	4 092	4 435	8 527	40 833	6 246
Accès																
EM	10 429	5 822	4 607										0	0	5 822	4 607
EP	73 127	55 747	17 380	500	8		1 750					10 237	2258	12495	68 242	4 885
ESG	12 727	9 153	3 574			888						2 405	888	3293	12 446	281
ETFP	18 667	9 003	9 664			4 106		4 120					8226	8226	17 229	1 438
ESRS	3 912	2 362	1 550								1 225		1225	1225	3 587	325
Alpha	4 109	3 794	315										0	0	3 794	315
sous-total	122 972	85 881	37 091	500	8	4 994	1 750	4 120	-	-	1 225	12 642	12 597	25 239	111 120	11 852
Pilotage																
EM	0	0	0										0	0	0	0
EP	4 239	148	4091	675			400					2 944	1075	4019	4 167	72
ESG	2 141	60	2081									1 472	0	1 472	1 532	609
ETFP	2 920	2 910	10										0	0	2 910	10
ESRS	63 045	62 092	953										0	0	62 092	953
Alpha	770	770	0										0	0		0
sous-total	73 115	65 980	7 135	675	-	-	400	-	-	-	-	4 416	1 075	5 491	70 701	1 644
Total	643 166	584 167	58 999	3 023	297	5 518	2 710	4 120	984	230	1 225	21 150	18 107	39 257	622 654	19 742

Les dépenses relatives à l'amélioration de la qualité, de l'accès et du pilotage représentent respectivement 69,5 ; 19,1 et 11,4 %. Les dépenses d'investissement représentent quant à elles 14% du coût global.

Sur la dépense prévue de six cent quarante trois milliards cent soixante six millions (643 166 000 000) FCFA, le tableau ci-dessus fait ressortir un gap global de cinquante huit milliards neuf cent quatre vingt dix neuf (58 999 000 000) de FCFA soit un pourcentage de 9,18% des ressources nécessaires. Pour combler ce gap, le gouvernement, dans l'esprit de l'engagement du Bénin de réaliser l'éducation pour tous, a décidé de soumettre une requête de financement au Partenariat Mondial pour l'Education. Les échanges préliminaires avec le PME permettent, si la requête aboutie, d'espérer environ vingt et un milliards cent cinquante millions (21 150 000 000) de FCFA soit 35,8% du gap.

Hormis le PME, les partenaires dont les financements utilisent les procédures nationales apporteront une contribution de dix huit milliards cent sept millions (18 107 000 000) de FCFA dont onze milliards deux cent cinquante et un millions (11 251 000 000) au titre du fond commun budgétaire²⁸. L'appui extérieur global s'élèvera donc à trente neuf milliards deux cent cinquante sept millions (39 257 000 000) FCFA.

Malgré cette mobilisation extérieure, un gap subsiste d'un montant de dix neuf milliards sept cent quarante deux millions (19 742 000 000) FCFA soit 3,1% des ressources globales nécessaires. Le gouvernement poursuit son plaidoyer afin de combler ce déficit de financement et ainsi assurer les ressources nécessaires à l'atteinte des objectifs du secteur.

D'autres partenaires s'ajoutent à l'appui au secteur et sont comptabilisés à part pour des raisons d'harmonisation avec le modèle de simulation financière. Il s'agit notamment de : l'Unicef (un milliard cinq cent millions FCFA), la Coopération suisse (environ treize milliards de FCFA), CARE (environ cent millions), Plan Bénin (environ quatre cent quatre vingt quinze millions).

Le gouvernement pourra effectuer des réaménagements au fur et à mesure d'éventuelles modifications concernant les financements extérieurs.

A ces différentes sources de financement, s'ajoutent de façon non négligeable, les contributions des familles. La mise en œuvre de la politique d'exonération des frais de scolarité, allège le budget des familles pour l'éducation mais ne prend pas tous les frais en charge. Les familles doivent donc faire un effort financier pour scolariser leurs enfants. Cette contribution est estimée à : 153 milliards de francs CFA au financement des services éducatifs au Bénin, dont près de 42% vont au niveau de l'enseignement primaire.

En ce qui concerne la répartition des ressources, un choix clair a été fait en vue d'augmenter sensiblement les ressources d'investissement dont la part passe d'environ 9% à 16% sur la période. Ceci se fera grâce à une stabilisation des dépenses de fonctionnement hors salaire.

5.2.3 Le renforcement de la déconcentration et de la décentralisation

La nécessité de renforcer la déconcentration et la décentralisation est clairement ressortie à travers les diverses évaluations et diagnostic. Pour pallier les dysfonctionnements constatés, le gouvernement est dans un processus d'élaboration et de validation d'un plan de décentralisation/déconcentration de l'administration scolaire avec un système de communication.

a. La déconcentration

La déconcentration est une nécessité pour renforcer l'efficacité du système éducatif. Les différentes évaluations et les audits recommandent une mise en œuvre effective des principes de déconcentration.

Cela est d'autant plus évident que :

- l'Etat ne peut pas assurer un contrôle efficace du fonctionnement journalier des écoles ;

²⁸ Dans l'esprit de la déclaration de Paris, certains partenaires avaient constitué un Fonds Commun Budgétaire. Le principe sera reconduit dans le nouveau programme.

- le niveau central est trop spécialisé et lointain pour agir au niveau de la classe ;
- le niveau intermédiaire manque de latitude et surtout de moyens pour intervenir de façon efficace et pertinente dans le fonctionnement régulier des écoles.

Il y a donc lieu d'envisager :

- une gestion du service éducatif plus proche des usagers ;
- la promotion et le développement des initiatives locales en matière de fournitures des services d'éducation ;
- une meilleure distribution des rôles et des responsabilités entre le niveau central, le niveau intermédiaire et le niveau local dans la gestion des services d'éducation.

Les mesures prévues sont les suivantes :

- un renforcement des ressources humaines des structures déconcentrées notamment par un redéploiement des personnels des services centraux ;
- une plus grande responsabilisation des services déconcentrés, pour le primaire comme pour le secondaire général, technique et professionnel, en assignant à chaque niveau des objectifs à atteindre assortis d'indicateurs qui permettront un suivi et un contrôle régulier ;
- une plus grande autonomie aux circonscriptions scolaires pour le primaire et aux directions départementales pour le secondaire, dans l'organisation scolaire (le calendrier scolaire, la gestion des flux, l'organisation pédagogique, l'allocation des enseignants...) ;
- un renforcement de l'autorité des chefs de circonscription sur la présence et assiduité des enseignants en relation avec le respect du temps scolaire ;
- les performances des structures déconcentrées (Directions départementales et CS) feront l'objet d'une information transparente partagée à l'ensemble des acteurs (communication sur les résultats et publication dans la presse).

b. La décentralisation

Il est également important de renforcer la décentralisation. En accentuant les responsabilités et les attributions des communes, elle permet une gestion rapprochée et plus efficace du service éducatif. Les transferts déjà effectués vers les communes pour les constructions scolaires et les intrants pédagogiques constituent une première étape.

A cet effet, il est prévu:

- de maintenir et renforcer les transferts aux communes et mettre en place un dispositif de suivi et d'évaluation ;
- d'utiliser en l'absence d'un pouvoir de contrôle reconnu par la loi sur la décentralisation des ministères sur les communes, d'utiliser le dispositif déconcentré de la préfecture, la Conférence Administrative Départementale (CAD), où les directeurs départementaux sont présents, pour suivre la consommation et l'utilisation des fonds. A cette fin les crédits transférés aux communes ainsi que les résultats attendus seront notifiés aux préfets qui exerceront leur pouvoir de contrôle. Par ailleurs, au niveau des communes les CCS et les directeurs de CEG qui sont membres des conseils communaux doivent disposer des informations sur l'utilisation des fonds transférés et rendre compte à leur hiérarchie ;
- que parallèlement, les montants transférés et les catégories de dépenses autorisées fassent l'objet d'affichage obligatoire et de publication dans la presse afin d'assurer la transparence ;
- de clarifier les rôles des comptables récemment nommés dans les circonscriptions et des autres acteurs dans le processus de gestion des ressources, et de diffuser largement l'information ;
- d'adopter de nouveaux textes législatifs et réglementaires clarifiant les rôles et responsabilité de tous les acteurs locaux dans la gestion de l'éducation.

La question des cantines scolaires

La gestion des cantines s'inscrit dans une approche de gestion participative et collégiale des écoles. Deux comités sont créés :

- un Comité de Gestion au niveau de l'école composé de trois membres :
 - ✓ 1 représentant des parents d'élèves ;
 - ✓ 1 représentant des enseignants ;
 - ✓ 1 représentant des élèves.

Il a pour mission de :

- ✓ contrôler la qualité et la régularité des repas;
 - ✓ faire le point des repas servis;
 - ✓ autoriser le paiement des prestataires (toutes les deux semaines);
 - ✓ préparer le point journalier des repas servis et un rapport hebdomadaire sur la gestion des cantines qu'il transmet au Comité Communal de Suivi au plus tard le 05 suivant le mois échu.
- le Comité communal de suivi des cantines est composé de trois membres :
 - ✓ 1 représentant de la mairie ;
 - ✓ 1 représentant de la circonscription scolaire (CS) ;
 - ✓ 1 représentant du receveur percepteur.

Il a pour rôle de :

- ✓ assister les différents comités de gestion au niveau des écoles à cantines relevant de sa juridiction territoriale ;
- ✓ recruter les prestataires pour les écoles ;
- ✓ assurer la formation des membres des comités de gestion sur les principes de gestion et la tenue des outils et documents ;
- ✓ faciliter le paiement des prestataires ;
- ✓ organiser le contrôle de la gestion des cantines ;
- ✓ veiller à la bonne tenue des outils et des documents ;
- ✓ faire le plaidoyer, la médiation et le suivi des prestataires ;
- ✓ suivre l'évolution des effectifs et faire l'analyse des résultats scolaires ;
- ✓ produire tous les 15 suivant le mois échu à la DDEMP un rapport mensuel sur la base des rapports transmis par les Comités de Gestion, complétés par ses propres diligences.

Pour assurer une pérennité de l'intervention et son intégration au dispositif institutionnel, le suivi est pris en charge par les structures du ministère qui sollicitent en cas de besoin les services dont les compétences s'avèrent nécessaires. Ainsi, le suivi sera assuré:

- au niveau départemental, par le Service de Promotion de la Scolarisation en collaboration avec les autres services de la DDEMP ;
- au niveau national, la Direction de l'Alimentation Scolaires en collaboration avec la DPP.

Pour garantir le succès dans la mise en œuvre de ce dispositif, il sera recruté trois ONG nationales pour accompagner les différents organes.

5.2.4 Le renforcement des capacités des personnels

Le succès de la mise en œuvre du plan décennal est tributaire de la capacité des acteurs à planifier, gérer et évaluer les actions entreprises. Sur la base d'un recensement des besoins, les capacités des acteurs seront renforcées dans ces trois domaines prioritaires qui permettent de faire face aux problématiques majeures du système. Il est prévu :

- d'actualiser le descriptif des postes et profils, de développer et de diffuser une batterie d'outils facilitant le bon fonctionnement des services ;
- de redéployer, les personnels au profit des structures en charge de la planification et des statistiques et du suivi/évaluation, les compétences sont déjà renforcées dans les ministères à cette fin ;
- d'auditer les structures pour évaluer les besoins et proposer les stratégies les plus pertinentes ;
- d'harmoniser la structure et le contenu même des plans de formations des ministères intégrant cette fois-ci la capacitation des structures de pilotage et de coordination ;
- de développer à moyen terme, un dispositif national de renforcement des capacités et stabiliser sur le triennal les structures de formation ainsi que la standardisation des coûts.

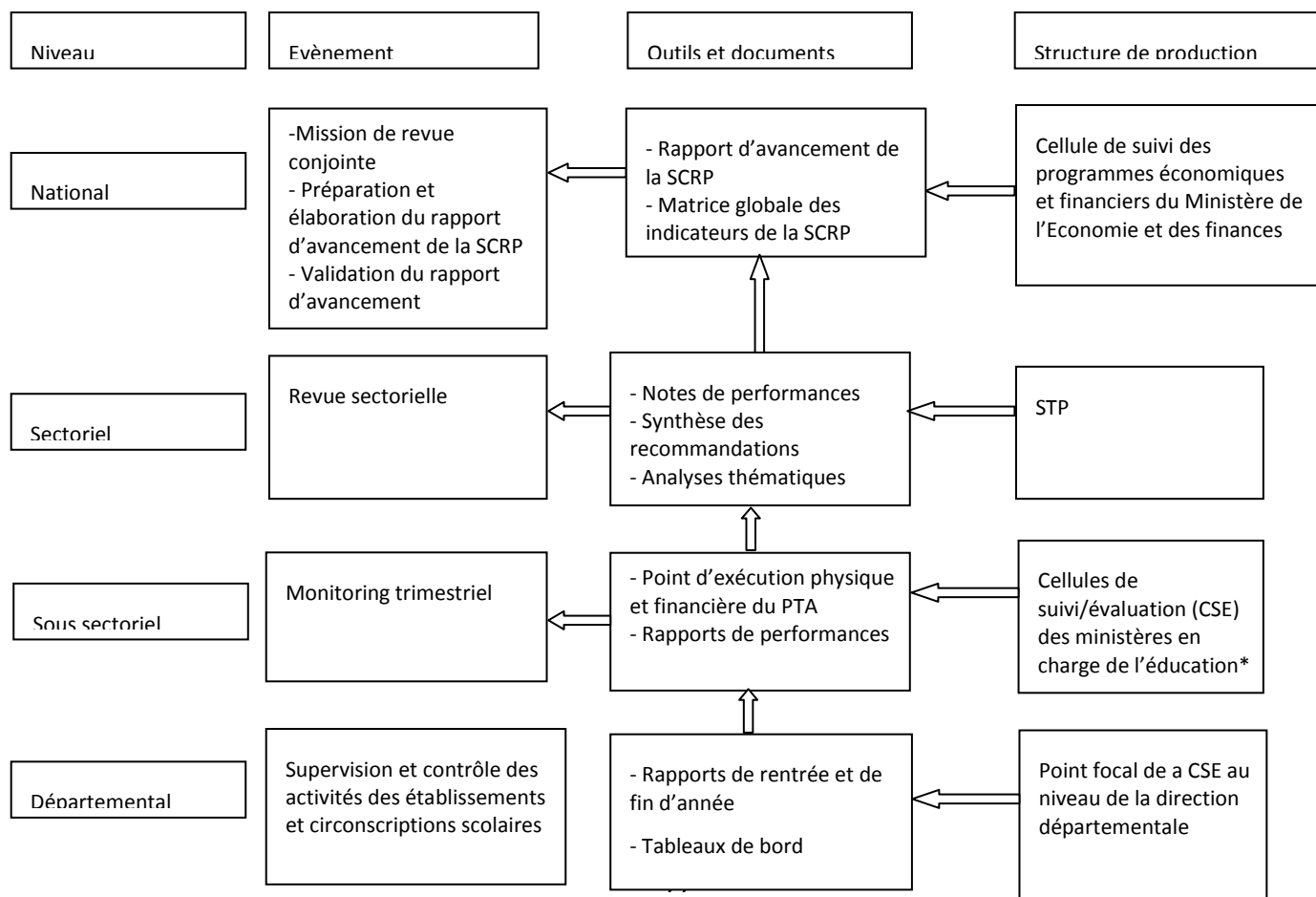
Les résultats des travaux en cours sur la politique enseignante permettront d'alimenter les mesures pour un dispositif pérenne.

En attendant l'effectivité de ces mesures, une série de formation est prévue concernant notamment les compétences en statistiques à déployer dans les structures déconcentrées et pour renforcer le STP ainsi que les formations accompagnant la mise en œuvre du schéma informatique du SIGE. Un accent particulier est mis sur la formation continue des enseignants pour inverser la propension à la méthode frontale alors que les programmes sont conçus selon l'approche par compétence.

5.3 Le suivi/évaluation du secteur

Le dispositif de suivi/évaluation est un des points faibles du pilotage du secteur. Certaines avancées ont permis de concevoir un dispositif qui doit encore être amélioré.

Schéma 1 : Dispositif de suivi/évaluation du secteur



5.3.1 Les mécanismes de suivi/évaluation

Le suivi du programme décennal qui assigne au secteur la mise en place d'un pilotage par les résultats implique :

- la collecte systématique d'informations relatives aux résultats pédagogiques du système (évaluations régulières des acquis) et son efficacité externe (besoins en qualification du marché de l'emploi, insertions des sortants du système...),
- le traitement systématique de ces données,
- la mise en œuvre des actions correctrices nécessaires. Par exemple, les évaluations pédagogiques, les résultats aux examens, l'état de l'allocation des personnels aux établissements seront systématiquement exploités,
- la mise en place effective d'un pilotage par les résultats, nécessite outre la production de données, la disponibilité de ressources humaines aptes à le mettre en œuvre. Ceci suppose que les structures centrales et leurs services ainsi que les structures déconcentrées sont conséquemment organisés, de sorte que les services assument régulièrement l'ensemble des tâches de gestion courante et que les directions puissent se consacrer aux tâches stratégiques, de pilotage et de réajustement au moyen de l'exploitation des données pertinentes, que le personnel chargé des tâches stratégiques soit en nombre suffisant, de qualification convenable et périodiquement recyclé.

C'est pourquoi la standardisation des procédures de gestion courante, leur description normalisée au moyen de guides, et leur appropriation par les agents au moyen de formations devront former un axe important de la stratégie des Ministères ayant en charge le secteur de l'éducation en vue de parvenir à un pilotage effectif par les résultats. La carte scolaire sera l'un des éléments déterminants de cette normalisation des procédures.

A très court terme, les efforts devront porter sur la généralisation de la production et de la diffusion de données relatives aux résultats.

Enfin, le secteur privé étant appelé à contribuer de façon significative au développement éducatif dans la décennie à venir, il est important que le suivi de ce secteur entre plus dans les préoccupations des différents Ministères et que ceux-ci s'organisent pour rendre effectif l'encadrement et le contrôle du privé afin de le promouvoir.

La revitalisation des organes consultatifs et le renforcement des structures opérationnelles chargées, au niveau central, de définir, impulser, coordonner et suivre la politique éducative devront également être programmés.

Aux niveaux déconcentré et décentralisé : il existe les structures départementale et communale de suivi et de pilotage

- la structure départementale de coordination et de suivi présidée par le préfet ou son représentant comprend le représentant de la Fédération Départementale des Associations des parents d'élèves, le Receveur des Finances et le Directeur Départemental chargé de l'éducation qui en est le rapporteur. La structure départementale de coordination et de suivi se réunit une fois par trimestre et peut faire appel à toute personne dont les compétences sont nécessaires. Elle a pour rôle essentiel, de suivre la mise en œuvre des activités du programme et de veiller à leur bonne exécution et à temps, d'assurer une large information des populations sur les résultats et concourir à leur mobilisation autour des enjeux du programme et de sa mise en œuvre. A ce titre, elle appuie les structures dans l'exécution des activités, identifie les goulots d'étranglements et propose des approches de solutions et assure le compte rendu au niveau central ;
- la structure communale quant à elle est présidée par le maire ou son représentant et comprend le CCS qui en est le rapporteur, le représentant de la coordination communale de l'Association des Parents

d'Elèves, le Receveur Percepteur et le représentant des ONG actives dans le secteur de l'Education intervenant dans la commune. Le rôle de cette structure, outre celui dévolue à la structure départementale est de veiller à l'exécution progressive du Plan de Travail et d'apporter un appui de proximité aux enseignants pour la résolution des problèmes liés à l'atteinte des objectifs d'amélioration des résultats scolaires. Elle se réunit une fois par mois.

5.3.2 Le système d'information et l'équipement informatique

L'amélioration de la gestion et du pilotage passe par le développement d'un système d'information fiable permettant de produire des données quantitatives et qualitatives nécessaires au diagnostic et à la prise de décision.

Aujourd'hui les données collectées proviennent principalement des enquêtes annuelles organisées par sous secteur. Le processus comporte une phase de distribution des questionnaires, de remplissage au niveau des écoles, de saisie, de traitement et de production des données.

Dans un souci d'accélérer le processus et d'améliorer la diffusion de l'information, la saisie est déconcentrée depuis plusieurs années pour les niveaux maternel et primaire et depuis peu au niveau du secondaire.

Néanmoins, les diverses analyses du secteur ont souligné des dysfonctionnements qui persistent tels que les retards récurrents dans la production, la fiabilité et l'exhaustivité de données.

Pour corriger ces dysfonctionnements, les ministères en charge de l'éducation, souhaitent développer et mettre en place un Système d'Information pour la Gestion de l'éducation qui comporte quatre dimensions :

- le schéma directeur informatique
- le développement des statistiques de l'éducation ;
- la gestion des ressources humaines ;
- la gestion des examens et concours ;
- le plan de renforcement des capacités ;
- le plan de diffusion et de publication des données.

Par rapport au schéma directeur informatique un cabinet a été recruté pour élaborer un diagnostic de l'existant et proposer des solutions pour faciliter la mise en œuvre du SIGE. Sur la base de trois scénarii initialement proposés, celui qui a été choisi garanti le caractère sectoriel du SIGE tout en tenant compte des capacités physiques et financières du système.

Le scénario retenu prévoit en même temps, un plan de renforcement des capacités qui sera mis en œuvre tout au long des quatre années (2013-2016) que va durer le processus.

Pour le prochain triennal, il s'agira de renforcer et de stabiliser le dispositif de collecte et de production des données du MEMP et de le développer au niveau des autres sous-secteurs en s'inspirant de ce modèle. Il est notamment prévu le recrutement de 16 statisticiens chargés de renforcer le processus. Bien que le financement du SIGE soit pour l'instant assuré uniquement pour le MEMP, il est important de mentionner qu'il est prévu également un cadre d'inter-opérabilité qui permettra à chaque sous-secteur de venir facilement « se greffer » dès que les ressources financières seront disponibles.

En ce qui concerne le développement des statistiques de l'éducation, deux défis majeurs se dégagent relatifs à la fiabilité et à l'exhaustivité des données d'une part, et au retards récurrents d'autre part. Pour faire face à ces défis, il est prévu la validation du manuel de procédures pour la collecte et le traitement des données statistiques qui a été expérimenté avec succès au niveau du MEMP, même si des ajustements restent à faire pour la production des informations à bonne date.

Dans une prochaine étape, il s'agira de vulgariser ce manuel de façon à ce que son utilisation soit étendue à tous les autres ordres d'enseignement. Dans ce cadre la formation des acteurs de la chaîne de production des informations est une étape indispensable.

En ce qui concerne la gestion du personnel, il est prévu la mise en place d'une base de données sur les personnels qui permettra de faciliter leur gestion et de faire des recoupements de données avec d'autres ministères tels que celui de la fonction publique et des finances.

Enfin, la diffusion et la publication des informations se feront à travers le site Web du secteur de l'éducation qui sera régulièrement mis à jour et l'élaboration des tableaux de bord aussi bien sous-sectoriels que sectoriels et ce, sous divers format (CD Rom, brochures, annuaires...)

5.3.3 Les indicateurs clés

Le choix des indicateurs a tenu particulièrement compte des expériences de la mise en œuvre de la première phase du PDDSE. Ils ont été révisés/ajustés à l'horizon 2015.

Tableau 30 : Indicateurs de suivi-évaluation proposés et les valeurs cibles par année

	2005		2008		2011		2013		2015		Cibles initiales
Indicateurs	Total	Filles	Total	Filles	Total	Filles	Total	Filles	Total	Filles	2015 - PDDSE
ENSEIGNEMENT MATERNEL											
Taux brut de préscolarisation	5	3,4	7,6	7,7	11,3	11,6	12,5		13,8		15
% d'élèves dans le privé	37,5	37,6	31,5	31,6	26,0	25,7	26,5	26	27,5	27	7
ENSEIGNEMENT PRIMAIRE											
Accès et participation											
% élèves filles (Bénin)	44		45,5		46,5		48,3		50		50
Taux brut de scolarisation, TBS (%)	94	84	104,3	98,7	114,5	114,9	107,7	109,2	103,9	109,3	125
Taux brut d'admission, TBA (%)	99	93,3	142,3	139	130,7	127,5	125	121,4	117,8	115,3	115
% élèves dans le privé	12	12,8	9,1	9,7	14,6	15,3	14,9	15,7	16	16	12
Indicateurs pour les communes ciblées											
25 communes pour le primaire											
Taux brut de scolarisation primaire	84	75,7	77,7	72,3	82,9	79	86,4	83	90	86	
Taux d'achèvement du primaire	44,1	35,1	39,1	34,2	40,4	34,3	50,2	44	60	54	
24 communes pour le secondaire											
Taux brut de scolarisation Secondaire 1 ^{er} cycle	-	-	-	-							
Efficacité interne et qualité											
% de redoublants	17	17,4	16,3	14,3	16,1	16,6	13	13	10	10	10
Tx d'achèvement, TAP (%)	66	54	60,6	52	64,3	57,5	76	70,6	82,9	79	110
% de réussite au CEP	93,3	93,5	65,7	62,9	67,02	65,2	77,5	75,7	88	86	-
% d'enseignants ayant reçu la visite d'un inspecteur ou d'un conseiller pédagogique dans l'année											
REM (écoles publiques)	50		44,6		46,5		49,8		49,1		40
% d'écoles du primaire avec REM supérieur à 70	9		6		12,9		8		3		0
% d'écoles du primaire avec REM inférieur à 40	35		31,6		31,6		25		12		0
Allocation des enseignants (R ² Enseignants-Elèves)											
% nouveaux entrants en situation de discontinuité éducative (écoles publiques)	10,1		3		4,5		2,8		1		0
% d'élèves ayant acquis les compétences de base en lecture et en calcul en CP (enquête nationale 2011 et PASEC 2014)	CP: 69,9 en frç		-		Lecture CP: 28% dans le public et 44% dans le privé Calcul CP 19% dans le Public et 47% dans le privé		-		60% en moyenne pour les deux disciplines fondamentales		
% d'élèves ayant acquis les compétences de base en lecture et en calcul en CM1 (enquête nationale 2011 et PASEC 2014)	CM1 : 59,4 en frç 77,7 en maths		-		lecture CM1: 12% dans le public et 43% dans le privé Calcul CM1 11% public et 39 % privé		-		60% en moyenne pour les deux disciplines fondamentales		

	2005		2008		2011		2013		2015		Cibles initiales
Indicateurs	Total	Filles	Total	Filles	Total	Filles	Total	Filles	Total	Filles	2015 - PDDSE
Manuel de lecture / élève	0,73		0,83		0,96		1		1		1
Manuel de mathématique / élève	0,73		0,84		0,97		1		1		1
ENSEIGNEMENT SECONDAIRE											
Accès et participation											
Taux brut de scolarisation (%) 1 ^{er} cycle	33		44		51		65		63,7		64
Taux brut de scolarisation (%) 2 nd cycle	14,6		22,4		32,6		29,2		29		17
% élèves filles 1er cycle	33		36		39		47,2		50		50
% élèves filles 2ème cycle	22		25		26		45,5		50		50
Taux de transition CM2-6 ^{ème} (%)	71		78		83		83,7		81,2		55
Tx d'accès en 6 ^{ème}	42				53,4		60,1		59,3		61
Taux de transition effectif 3 ^{ème} -2 ^{nde} (%)	50		62		73,3		66,5		61,8		30
Tx d'accès en 2 ^{nde}	-		-		71,3		31		30,8		16
% élèves inscrits dans le privé 1 ^{er} cycle	17		13		16		17,7		19,8		20
% élèves inscrits dans le privé 2 nd cycle	16		18,5		22		24,2		25,8		20
Efficacité interne et qualité											
Tx d'achèvement du 1 ^{er} cycle	29		34		41		43		43,9		54
% de redoublants 1 ^{er} cycle	21		27		27		20,7		19,1		10
Tx d'achèvement du 2 nd cycle	-		-		17,4		18,5		19,3		14,7
% de redoublants 2 nd cycle	-		-		16,8		15,3		13,8		10
% de réussite au BEPC	-		-		45		72		100		100
% de réussite au BAC	8		26,2		35		67,5		100		100
% d'enseignants ayant reçu la visite d'un inspecteur ou d'un conseiller pédagogique dans l'année											
Ratio Elèves par groupe pédagogique au 1 ^{er} cycle	55,1		54		50		51,7		52		47
Ratio Elèves par groupe pédagogique au 2 nd cycle	47,2		46		44		46,1		45,8		42
ENSEIGNEMENT TECHNIQUE											
Accès et participation											
% Filles	40,5		25		25		37,5		50		50
Nombre d'élèves dans le public pour 100 élèves du secondaire général					6,4		6,7		6,9		7
Efficacité interne et qualité											
% de redoublants	14,3										
% de réussite aux examens (1 ^{er} cycle)											
% de réussite aux examens (2 nd cycle)											
% d'enseignants ayant reçu la visite d'un inspecteur ou d'un conseiller pédagogique dans l'année											
FORMATION PROFESSIONNELLE											
Effectifs des apprenants des CM et des CFP	-		3334		4167		10932		21701		
Effectifs en formation CQP CQM	-										
% d'élèves dans le privé	-		72		79		82		82		
ENSEIGNEMENT SUPERIEUR ET RECHERCHE SCIENTIFIQUE											
Nombre d'étudiants dans le public	34415		43884		84538		149000		180000		45000
Nombre d'étudiants dans le privé	-		-		23417		43806		55800		12676
% d'étudiants dans les filières scientifiques (Public et privé)					14		12		14		-
% d'étudiants dans les filières courtes - Public											
ALPHABETISATION											
Nombre de centres d'alphabétisation ouverts	1 115		1 627		1 206		2 110		2 553		
Nombre d'inscrits par an	25 272		42 494		26 022		50 075		60 591		
Nombre d'alphabétisés par an	20 237		33 848		20 598		38 699		51 506		
Taux de réussite par rapport aux inscrits (TRI) (%)	80,08		76,82		79,16		85		90		
Taux de réussite par rapport aux testés (TRT) (%)	89,35		89,05		91,67		95		97		

	2005		2008		2011		2013		2015		Cibles initiales
Indicateurs	Total	Filles	Total	Filles	Total	Filles	Total	Filles	Total	Filles	2015 - PDDSE
FINANCEMENT ET GESTION											
Part des dépenses courantes de l'éducation dans les dépenses courantes de l'Etat	26,3		22,1		31,0		30,8		30,5		
% des fonds transférés (pour le primaire)			22,8		12,7		11,2		11,4		
Part du primaire dans le budget de l'éducation (y compris ENI)	53,5				48,6		46,7		44,0		
Part du primaire dans les dépenses courantes de l'Etat					15,1		14,4		13,4		
Part du secondaire général 1 ^{er} cycle dans le budget de l'éducation	12*				18,4		18,6		18,7		
Part de l'ETFP dans le budget de l'éducation	4,8*				3,7		3,8		5,4		
Part du supérieur dans le budget de l'éducation	19,8*				17,5		18,4		17,6		
Part de l'alpha dans le budget de l'éducation	0,3*				0,5		0,8		1,3		

* pour 2006

Tableau 31 : Indicateurs clés pour le suivi du secteur

	2011	2013	2015
Indicateurs	Total	Total	Total
ENSEIGNEMENT MATERNEL			
Taux brut de préscolarisation	11,3	12,5	13,8
ENSEIGNEMENT PRIMAIRE			
<i>Accès et participation</i>			
Taux brut de scolarisation, TBS (%)	111,5	107,7	103,9
<i>Indicateurs pour les communes ciblées</i>			
25 communes pour le primaire			
Taux brut de scolarisation primaire	82,9	86,4	90
Taux d'achèvement du primaire	40,4	50,2	60
24 communes pour le secondaire			
TBS Secondaire 1 ^{er} cycle	-	-	-
<i>Efficacité interne et qualité</i>			
% de redoublants	16,1	13	10
Tx d'achèvement, TAP (%)	64,3	76	82,9
% d'élèves ayant acquis les compétences de base en lecture et en mathématique (enquête nationale 2011 et PASEC 2014)	CP: 28% dans le public et 43% dans le privé CM1: 22% dans le public et 65% dans le privé	-	60% en moyenne dans les deux disciplines fondamentales
ENSEIGNEMENT SECONDAIRE			
<i>Accès et participation</i>			
Taux brut de scolarisation (%) 1 ^{er} cycle	51	65	63,7
Taux brut de scolarisation (%) 2 nd cycle	32,6	29,2	29
% élèves filles 1er cycle	39	47,2	50
Taux de transition effectif CM2-6 ^{ème} (%)	83	83,7	81,2
<i>Efficacité interne et qualité</i>			
Tx d'achèvement du 1 ^{er} cycle	41	43	43,9
% de redoublants 1 ^{er} cycle	27	20,7	19,1
ENSEIGNEMENT TECHNIQUE			
<i>Accès et participation</i>			
Nombre d'élèves dans le public pour 100 élèves du secondaire général	6,5	6,7	6,9
% Filles	25	TBD	TBD
FORMATION PROFESSIONNELLE			
Effectifs des apprenants des CM et des CFP	4167	10932	21701

	2011	2013	2015
Indicateurs	Total	Total	Total
% des filles en formation CQP CQM	TBD	TBD	TBD
ENSEIGNEMENT SUPERIEUR ET RECHERCHE SCIENTIFIQUE			
Nombre d'étudiants dans le public	84538	149000	180000
% d'étudiants dans les filières scientifiques du Public	11%	12%	14%
ALPHABETISATION			
Nombre d'alphabétisés par an	20 598	38 699	51 506
FINANCEMENT ET GESTION			
Part des dépenses courantes de l'éducation dans les dépenses courantes de l'Etat	31,0	30,8	30,5,
Part du primaire dans le budget de l'éducation (y compris ENI)	48,6	46,7	44,0
Part du primaire dans les dépenses courantes de l'Etat	15,1	14,4	13,4

➤ Les communes ciblées

Tableau 32 : Indicateurs des communes ciblées

Critères de sélection : Primaire TAP <50% et/ou TBS<95% ; Secondaire 1^{er} cycle : TBS fille <30%

No	Region	Communes	Education Primaire						Enseignement secondaire 1 ^{er} cycle				
			TBS %	TAP %	Pauvreté	Effectifs 2010/11			TBS fille %	Effectifs 2010/11			
						M	F	Total		M	F	Total	
1	Alibori	Karimama	45.7%	16.9%	59.2	3,732	2,241	5,973	4.9%	459	162	621	
2	Alibori	Gogounou	64.7%	20.4%	34.2	5,483	6,489	11,972	24.6%	1,231	1,137	2,368	
3	Alibori	Malanville	56.3%	24.5%	34.3	7,575	6,150	13,725	15.2%	1,737	1,074	2,811	
4	Atlantique	So-Ava	57.7%	30.9%	43.1	7,573	5,070	12,643	8.7%	1,776	490	2,266	
5	Ouémé	Aguegues	64.6%	32.1%	37.9	2,568	1,986	4,554	27.5%	1,064	470	1,534	
6	Borgou	Kalale	68.2%	33.7%	52.3	7,313	7,905	15,218	23.5%	2,200	1,302	3,502	
7	Borgou	Sinende	114.9%	36.6%	44.8	6,055	7,308	13,363				0	TBS fille >30%
8	Alibori	Kandi	79.5%	37.0%	44.3	10,313	9,629	19,942				0	TBS fille >30%
9	Alibori	Segbana	59.6%	37.7%	37.7	4,072	3,698	7,770	22.7%	1,223	774	1,997	
10	Borgou	Nikki	77.3%	38.3%	47.3	10,692	10,044	20,736	27.1%	3,218	1,920	5,138	
11	Atacora	Boukoumbe	88.0%	39.4%	54	8,474	6,397	14,871	16.0%	1,646	712	2,358	
12	Alibori	Banikoara	79.6%	39.9%	41.3	13,549	12,080	25,629					
13	Atacora	Kerou	89.4%	41.3%	45.7	5,455	5,788	11,243	24.8%	1,188	780	1,968	
14	Mono	Bopa	103.3%	44.1%	55.4	12,698	9,476	22,174	26.0%	3,190	1,472	4,662	
15	Atacora	Cobly	109.2%	44.1%	46.3	7,998	5,386	13,384	16.1%	1,611	518	2,129	
16	Zou	Zogbodomey	92.4%	44.2%	72.9	12,395	9,405	21,800	28.1%	3,227	1,721	4,948	
17	Atlantique	Toffo	105.9%	44.9%	52.4	11,515	8,770	20,285					TBS fille >30%
18	Zou	Ouinhi	94.1%	46.8%	70.1	5,976	4,358	10,334	25.3%	1,744	765	2,509	
19	Atacora	Toucountouna	103.5%	47.6%	69.7	4,111	3,312	7,423	21.8%	866	400	1,266	
20	Ouémé	Adjarra	83.1%	48.4%	21.3	7,489	6,525	14,014					
21	Plateau	Ifangni	92.3%	49.9%	38.4	10,911	8,554	19,465				0	TBS fille >30%
22	Ouémé	Dangbo	85.2%	52.1%	33.9	8,767	6,747	15,514				0	TBS fille >30%
23	Zou	Zangnanado	50.9%	67.1%	65.2	6,623	5,108	11,731	23.8%	2,447	1,481	3,928	
24	Couffo	Klouekanmey	92.8%	53.4%	60.4	13,877	10,822	24,699				0	TBS fille >30%
25	Donga	Copargo	94.0%	51.4%	72.8	5,535	3,687	9,222	20.0%	1,355	486	1,841	
26	Atlantique	Ze							26.1%	2,341	1,092	3,433	
27	Atacora	Tanguieta							26.9%	1,950	859	2,809	
28	Donga	Djougou							29.3%	8,034	3,591	11,625	
29	Borgou	Tchaourou							28.1%	4,338	1,910	6,248	
30	Collines	Bante							28.8%	3,908	1,809	5,717	
31	Atacora	Materi							20.5%	3,132	1,172	4,304	
	Total					195,214	163,248	358,462	23.1%	53,885	26,097	79,982	
	BENIN		114.5	64.30%	40.8	851,374	728,690	1,580,064	50.5%	316,816	213,951	530,767	
	% du Benin					22.93%	22.40%	22.69%		17.01%	12.20%	15.07%	

5.3.4 Le plan de communication du PDDSE

Parmi les préalables à la mise en œuvre de la 1^{ère} version du PDDSE, il y avait sa vulgarisation. Mais cette vulgarisation, déjà faible, n'a pas pris en compte tous les acteurs et partenaires de l'éducation. En conséquence, à la fin de la première phase près de 60% des acteurs n'étaient pas bien informés et environ moins de 15% de la population ne connaissait pas l'existence d'un tel document. Cette situation s'explique par l'absence d'un plan de communication global non seulement concernant le PDDSE, mais aussi et surtout concernant les résultats de sa mise en œuvre. C'est pour cela qu'il est prévu pour la troisième phase du PDDSE l'élaboration et la mise en œuvre d'un tel plan d'action afin que toutes les parties prenantes soient mobilisées pour l'atteinte des objectifs fixés. Dans ce cadre, les instances de gestion et de pilotage ont un rôle essentiel à jouer. Le plan de communication prendra en compte :

- les groupes cibles (structures de l'administration centrale et déconcentrée, acteurs de la société civile, APE, ONG, PTF...)
- les d'outils de communication différenciés selon les cibles (émissions de radio, télévisées, documents...)

Un expert sera recruté pour l'élaboration et le suivi de la mise en œuvre de ce plan.

5.4 La régulation du système

La régulation du système prend en compte deux aspects : la gestion des flux et l'allocation des enseignants qui sont des principes fondamentaux conditionnant la performance du système.

5.4.1 La gestion des flux

Le problème de la gestion des flux se pose depuis de nombreuses années au Bénin sans qu'une solution n'ait encore été trouvée. Les différentes évaluations recommandent toutes une régulation des flux dès le second cycle du secondaire. Cette situation a eu pour conséquence : les limites de la capacité d'accueil de la formation professionnelle et du supérieur, en relation avec les ressources financières de l'Etat ;

- la dégradation de la qualité dans l'enseignement supérieur ;
 - la mauvaise adéquation formation/emploi et la faible capacité d'absorption du marché par rapport au nombre d'élèves et d'étudiants formés.
- Pour y remédier, le plan propose :
- de dissuader les usagers de l'école par la sensibilisation et des directives précises de la pratique de scolariser les enfants en dessous de l'âge requis et de présenter à des cycles supérieurs ou des examens de fin de cycles des apprenants n'ayant pas suivi le cursus normal. A ce propos, la loi d'orientation et les conditions d'entrée à la maternelle et au CI seront mis en cohérence ;
 - de diversifier l'offre d'éducation en accordant la priorité à l'enseignement technique et à la formation professionnelle et la création de filières à cycle court au supérieur ;
 - de subordonner l'accès au second cycle du secondaire général à l'obtention du BEPC, mesure en harmonie avec la volonté de développer la formation professionnelle qui sera offerte aux apprenants ayant atteint la classe de 3^{ème} ;
 - de mettre en œuvre le système LMD avec sélection ;
 - l'aménagement du système d'attribution des bourses aux étudiants par la stabilisation de leur nombre et leur orientation vers les filières porteuses notamment les filières scientifiques ;
 - de mettre en place un cadre incitatif favorisant l'insertion dans des emplois ou en stage de longue durée, des jeunes formés dans les filières professionnelles en particulier au supérieur dans le cadre de la transition entre la licence et le master ;
 - d'étendre à toutes les entités universitaires la pratique en cours dans les écoles supérieures de limiter le recrutement des étudiants au nombre de places disponibles et suivant des critères précis pour assurer un enseignement de qualité respectant les normes.

Ces mesures seront soutenues par la mise en place d'un dispositif d'information et d'orientation. Le dispositif sera national, même si des actions spécifiques relèveront des ordres d'enseignement. Il prendra en compte les spécificités et la complexité de la sensibilisation sociale pour amener aussi bien les parents que

les apprenants à saisir les opportunités de la formation professionnelle et des filières courtes des universités. Une expertise sera requise pour accompagner la mise en place du dispositif d'information et d'orientation.

5.4.2 La gestion et l'allocation des personnels enseignants

Le diagnostic de la gestion des ressources humaines a révélé non seulement une insuffisance des enseignants, mais aussi et surtout une mauvaise gestion des enseignants en fonction.

En ce qui concerne le stock d'enseignants, le modèle de simulation montre que le nombre d'enseignants passera de 42 683 en 2010 à 61 843 en 2020 pour la maternelle, le secondaire et le technique.

Le recrutement de nouveaux enseignants est indispensable pour pallier le déficit chronique.

Par rapport à l'allocation des enseignants d'énormes disparités s'observent et l'aléa dans l'allocation est l'un des plus mauvais d'Afrique sub-saharienne. Cette situation s'explique principalement par la forte politisation du système qui se traduit par la non application des textes en vigueur en matière de mutation des personnels. C'est pour changer cette situation qu'il est prévu plusieurs stratégies à savoir :

- réinstaurer le recrutement sur poste, en application des orientations de la lettre de politique éducative ;
- réaliser une étude sur les différents modes de recrutement et de gestion des personnels enseignants par les communes et adaptés au processus de décentralisation puis amorcer les recrutements communaux pendant le triennal ;
- actualiser et diffuser les textes sur la gestion des enseignants en renforçant le système de barème ;
- auditer l'utilisation des heures de vacation dans le secondaire et proposer les options les plus efficaces pour réduire le gaspillage de ressources ;
- responsabiliser davantage les structures déconcentrées pour opérer les ajustements nécessaires dans l'allocation des enseignants. Dans ce cadre, pour le primaire, les enseignants mis à disposition des directions départementales devront être alloués aux circonscriptions scolaires qui les répartiront en fonction des besoins ;
- déconcentrer l'inspection dans le secondaire à l'instar du primaire pour renforcer le suivi de proximité de l'exécution des programmes ;
- informatiser la gestion des personnels afin de faciliter la gestion des carrières ;
- réguler la représentativité syndicale par l'organisation des élections professionnelles ;
- respecter le principe de ne payer que les heures travaillées afin de limiter la forte propension aux grèves.

Malgré le reversement massif des enseignants communautaires amorcé en 2008, le recrutement de cette catégorie d'enseignant par les communautés persiste et se poursuivra pour pallier les déficits chroniques (2 700 en 2012). Afin d'assurer la qualité de l'enseignement, il est important que ces recrutements répondent à des critères bien définis et diffusés aux APE, aux communes et aux directeurs d'écoles. A cette fin, dans le triennal, des séances de réflexion seront organisées pour mettre en harmonie le recours à cette catégorie avec les textes en vigueur.

Le développement de la bivalence est une piste qu'il faudra explorer afin de combler les déficits au secondaire.

Des modes d'organisations alternatives devront être mises en œuvre pour permettre une utilisation optimale des enseignants. Le diagnostic montre en effet, que l'utilisation en cas de besoin des classes jumelées au primaire permettra de gagner 1000 enseignants. C'est pour cela qu'il est prévu la formation des enseignants dans la gestion des classes jumelées, multigrades et à double flux.

A plus long terme, un diagnostic spécifique sur la question enseignante²⁹ a été réalisé en 2011 qui soulève les problématiques suivantes :

²⁹ TTISSA : Teacher Training Initiative for Sub-Saharan Africa

- le déficit chronique d'enseignant ;
- les besoins en formation (initiale et continue) répondant aux besoins pédagogiques spécifiques (APC, classe jumelée et multigrade, bivalence...) ;
- les dysfonctionnements dans le dispositif d'allocation et de mutation ;
- l'absentéisme des enseignants ;
- les départs volontaires dus à une insatisfaction de la profession ;
- la diversité des statuts qui mine la politique salariale ;
- la question de la soutenabilité financière de cette politique salariale ;
- la faible efficacité du dialogue social ;

Ce diagnostic a soulevé la nécessité d'une réflexion en profondeur sur cette question afin d'aboutir à une véritable politique enseignante holistique, consensuelle et financièrement soutenable. Cette politique prévoit notamment :

- la révision des textes gérant les carrières et la fonction enseignante ;
- la révision du mode de recrutement des enseignants afin de prendre en compte la soutenabilité financière ;
- l'articulation entre la formation initiale et la formation continue ;
- la dynamisation du dialogue social ;

6 DEVELOPPEMENT STRATEGIQUE PAR SOUS-SECTEUR

Malgré les nombreux défis à relever, des priorités ont été identifiées par sous secteur sur les trois prochaines années et présentées comme suit :

6.1 Enseignement maternel

Selon la lettre de politique, « *l'enseignement maternel est un atout précieux dans la préparation de l'enfant pour la réussite à l'école primaire. Les efforts déjà consentis par l'Etat ont permis l'accroissement du taux de scolarisation de 4,6 % en 2007 à 11,2 % en 2011, ce qui dépasse la cible fixée lors de l'élaboration du PDDSE de 11%. L'Etat va donc continuer dans ce sens pour arriver à 13,8% en 2015 mais dans un contexte de ressources limitées, la participation des autres acteurs au développement de ce sous secteur sera encore nécessaire.*

Pour les trois (3) prochaines années les actions suivront les principaux axes suivants :

a. Amélioration de l'accès

- *la sensibilisation et la formation des communautés, des élus locaux et des acteurs des médias sur les questions d'éveil de l'enfant ;*
- *l'augmentation de la capacité d'accueil avec la maîtrise des coûts unitaires de construction ;*

b. Amélioration de la qualité

- *l'amélioration des compétences des personnels par le développement des formations initiales (ENI publiques et privés), la révision du système de certification et l'amélioration de l'encadrement pédagogique ;*
- *l'encouragement d'initiatives d'offres d'éducation pertinentes en faveur du pré-scolaire ;*
- *l'amélioration de la qualité et de la pertinence des programmes notamment par l'introduction des langues nationales, qui devrait largement faciliter l'éveil des enfants.»*

Ces axes stratégiques traduisent la volonté politique de l'Etat d'accorder des chances égales à tous les enfants d'accéder à l'éducation. Pour y parvenir, certaines actions phares sont identifiées et permettront au Bénin d'atteindre à l'horizon 2020 les objectifs de l'EPT et ceux du millénaire. Notons par ailleurs que des mesures sont également prises en vue d'assurer un environnement sain et favorable à toute initiative susceptible de promouvoir le secteur privé dans l'espoir de contribuer aux côtés de l'Etat à l'épanouissement et à la préscolarisation.

Le plan d'action retient les trois stratégies clés suivantes :

- améliorer l'accès au préscolaire à travers la création d'écoles maternelles publiques et le soutien aux initiatives privées ;
- assurer la qualité de la prise en charge de la petite enfance ;
- promouvoir le bien être en milieu pré scolaire.

Améliorer l'accès au préscolaire à travers la création d'écoles maternelles publiques et le soutien aux initiatives privées

Cet objectif associe :

- l'élaboration et la mise en œuvre d'un programme d'appui aux initiatives pertinentes des ONG et des communautés. Il s'agira également de procéder à la finalisation de la mise en œuvre du programme d'appui aux établissements privés en cours d'élaboration ;
- la sensibilisation et la formation des communautés, des élus locaux et des acteurs des médias sur les questions d'éveil de l'enfant ;
- l'augmentation de la capacité d'accueil qui se traduira par la construction de 882 salles de classe avec la maîtrise des coûts unitaires de constructions ; le renforcement des effectifs permettra une augmentation moyenne par an de 227 animateurs. Ceci permettra d'améliorer le taux brut de préscolarisation afin de passer de 10,6% en 2010, à 13,8% en 2015 pour atteindre 17% en 2020.

Assurer la qualité de la prise en charge de la petite enfance

L'objectif ci-dessus s'articule autour des aspects suivants :

- le recrutement des animateurs parmi les sortants des Ecoles Normales Publiques et Privées permettra de disposer d'un personnel plus compétent à la maternelle. La crédibilité du secteur privé stipule qu'en amont, la révision du système de certification et l'amélioration de l'encadrement pédagogique soient formalisées ;
- le renforcement des capacités passera par la formation continue des enseignants (animateurs et éducateurs) de la maternelle, la formation du personnel d'encadrement et des formateurs dans les ENI ainsi que par la poursuite de la formation des enseignants en activité aux programmes d'éveil ;
- la formalisation de l'utilisation des langues nationales et l'adaptation des programmes dans ce sens devraient largement faciliter l'éveil des enfants ;
- l'encouragement d'initiatives d'offre d'éducation pertinentes en faveur du préscolaire.

Promouvoir le bien être en milieu pré scolaire

Cet objectif vise à :

- améliorer la santé en milieu préscolaire. Il s'agira de poursuivre la formation des enseignants sur les pratiques préventives en prenant en compte l'hygiène et la qualité des cantines scolaires.
- améliorer l'environnement des écoles maternelles. Les initiatives en termes de bien être s'articulent autour des constructions de 315 blocs de 2 latrines et l'implantation de 200 points d'eau dans les écoles.

6.2 Enseignement primaire

Conformément à la lettre de politique, « *les objectifs principaux pour les trois (3) prochaines années s'articulent autour des axes suivants :*

- *Amélioration de l'accès et de la rétention*

Au regard des forts taux de scolarisation, l'amélioration de l'accès se concentrera sur des zones et/ou des populations cibles afin de réduire les disparités. Les mesures suivantes seront mises en œuvre :

- *la résorption des disparités selon le genre et les régions par des actions ciblées sur les communes à faibles taux bruts de scolarisation ou à faibles taux d'achèvement ;*
- *le soutien à l'intégration des enfants à besoins spécifiques en milieu ordinaire ;*
- *l'augmentation de la capacité d'accueil avec la maîtrise du coût unitaire de construction ;*
- *l'accroissement du nombre de postes d'enseignants dans le public estimé à presque 1 900 nouveaux enseignants sur la période 2013-2015 ;*
- *la poursuite de la mise en œuvre de la politique des sous-cycles ciblant la réduction du redoublement appuyée par un dispositif d'accompagnement des élèves en difficultés ;*
- *la mise en place de mesures d'augmentation du temps d'apprentissage des élèves par l'adaptation et surtout le respect du calendrier scolaire ;*
- *la répartition rationnelle des ressources.*

Amélioration de la qualité et de l'équité

Cette amélioration implique :

- *l'amélioration de la formation dans les Ecoles Normales d'Instituteurs (ENI) publiques en quantité et en qualité notamment par une révision des programmes, la révision du mode de certification, la révision du système de dotation des bourses, l'encadrement et le contrôle renforcés des ENI privées ;*
- *le renforcement de l'encadrement pédagogique des enseignants y compris le développement des compétences des directeurs d'école par des formations continues ;*
- *l'harmonisation des programmes selon l'APC ;*
- *l'emphase sur l'acquisition des compétences de base en français et en mathématique dès les premières années d'enseignement ;*
- *l'actualisation des outils d'évaluation des apprentissages par les maîtres ;*

- la rationalisation de la gestion et de l'affectation des personnels ;
- l'introduction progressive des langues nationales dans les programmes sur la base d'expérimentations et en partant de dispositifs ayant fait leurs preuves dans la sous-région ;
- l'appui aux communes pour l'acquisition des matériels pédagogiques facilitant ainsi leur disponibilité à temps dans les écoles ;
- la poursuite des activités sur la santé en milieu scolaire ;
- la mise en place d'un système régulier d'évaluation des acquis ;
- la définition consensuelle des compétences à atteindre en début et en fin de cycle ;
- l'amélioration et la sécurisation de l'environnement d'apprentissage par l'introduction d'activités ludiques et la promotion des droits de l'enfant. »

Les stratégies clés sont les suivantes :

Pour l'accès, la rétention et l'équité

- le ciblage de 25 communes à faibles taux de scolarisation et d'achèvement, notamment des filles, pour y concentrer des actions permettant l'amélioration de ces taux ;
- la généralisation de la politique des sous-cycles impactant la réduction des redoublements et la mise en place de mesures d'accompagnement pour les enfants en difficulté ;

Pour améliorer la qualité

- le rétablissement du respect du calendrier scolaire et du temps d'apprentissage des élèves ;
- le renforcement des compétences pédagogiques des enseignants et des directeurs d'écoles ;
- la mise en place d'un système d'évaluation régulier des acquis scolaires ;
- la bonne allocation des enseignants.

Ciblage sur les communes à faibles taux

Le plan prévoit un ciblage systématique de ses activités concernant principalement l'accès et la rétention en priorisant 25 communes à faibles taux de scolarisation et d'achèvement notamment pour les filles.

Les constructions, dotations, ou mise en place de cantines scolaires feront l'objet d'une analyse préalable et d'une évaluation de l'impact souhaité sur les bénéficiaires visés, tant en termes de fréquentation scolaire, de la qualité des apprentissages que de la rétention. Dans les 25 communes, l'accent sera mis sur (i) le renforcement de l'encadrement pédagogique à travers une formation différenciée des enseignants (ii) l'appui matériel aux apprenants qui seront dotés de kits scolaires ; (iii) la mise en place de contrats d'objectifs au niveau des établissements scolaires impliquant les APE et les communes pour que les ressources soient traduites en résultats liés aux besoins spécifiques de chaque école avec l'imputabilité des chefs d'établissement ; (iv) l'évaluation et la qualité de l'encadrement pédagogique de la circonscription scolaire.

Une commission départementale capitalisera les informations et les rapports en provenance des circonscriptions scolaires pour évaluer l'impact des mesures prises.

La réduction des redoublements

La politique des sous-cycles, actuellement limitée au CI-CP, doit être étendue aux autres cycles CE1-CE2 et CM1-CM2. Le passage est automatique à l'intérieur de chaque sous-cycle. Le relèvement de la qualité de l'encadrement pédagogique permettra de contenir le taux de redoublement entre les sous-cycles dans la limite de 10% des effectifs. Les textes réglementaires seront adoptés et vulgarisés. Un plan de communication fonctionnel devra permettre aux acteurs du système de comprendre les risques inhérents à des taux de redoublement élevés, ce qui sera largement documenté. Pour accompagner ce dispositif, des mesures d'accompagnement des enfants en difficulté seront définies dans un plan d'action et mises en place. Ces mesures pourront se traduire par une amélioration des mécanismes de remédiation dans les classes, la mise en place d'un système de tutorat ou d'aide en dehors du temps scolaire.

Notons qu'une étude est en cours sur les causes d'abandons. Elle apportera des informations précises qui seront utilisées pour les réduire.

Le temps d'apprentissage

L'amélioration de la qualité passe par le strict respect du temps d'apprentissage et du calendrier scolaire. La situation du non respect du temps scolaire perdure depuis plusieurs années sans amélioration. C'est pourtant un élément déterminant dans le niveau des acquis des élèves. Des réponses sérieuses doivent être apportées dans les trois ans qui viennent. Les causes sont multiples : démarrage tardif des activités pédagogiques, examen blanc organisé par l'école, examen blanc organisé par DDEMP/CS, fonctionnement des unités pédagogiques, organisation du CEP, perception des salaires, conseil des maîtres, visite médicale des enseignants, évaluation finale de fin d'année, formation groupée des enseignants, campagnes électorales...

La réalisation d'une étude est en cours pour déterminer de façon détaillée les facteurs qui influent le plus sur le temps d'apprentissage. Les résultats de cette étude devront permettre de prendre des décisions administratives et les mesures de contrôle pour répondre à cette problématique.

Par ailleurs, les grèves cycliques des enseignants ont fortement diminué le temps d'apprentissage. Le dispositif de dialogue social mis en place dans les ministères n'a pas remédié à cette situation. Les stratégies suivantes seront développées à court terme :

- la poursuite de l'élaboration de la politique enseignante globale, financièrement soutenable qui répond à une recommandation forte issue de l'étude TTISSA ;
- la redéfinition, dans le cadre des CSDS, de nouvelles bases de représentativité des syndicats pour faciliter le dialogue social ;
- la poursuite des discussions de haut niveau afin que la loi réglementant les droits et devoirs des syndicats soit adoptée.

Le renforcement de la déconcentration/décentralisation jouera également un rôle important dans le respect et l'utilisation du temps scolaire en rapprochant le service d'éducation des communautés.

Le renforcement des compétences pédagogiques des enseignants et des directeurs d'écoles

Il s'agit prioritairement d'améliorer les compétences des élèves en français et en mathématique dans les premières années d'enseignement.

A ce niveau, deux options sont retenues à savoir (i) le renforcement des capacités du personnel d'encadrement et (ii) la dynamisation des unités pédagogiques qui constituent le cadre de formation de proximité des enseignants. Les thèmes sont identifiés au niveau de la circonscription à l'issue des concertations qui suivent les visites de classe et les inspections. Ces thèmes portent sur les difficultés récurrentes éprouvées par les enseignants. Une évaluation des méthodes pédagogiques permettra de connaître les éventuelles carences et d'y apporter des solutions.

Un accent particulier sera mis sur la formation des directeurs d'école. Le but est de renforcer leur capacité pour contribuer aux objectifs de respect du temps scolaire, de réduction des redoublements, d'appui aux enfants en difficulté et, de façon plus large, d'appui aux enseignants dans leurs pratiques pédagogiques.

S'agissant de la formation initiale, 1 500 enseignants seront formés chaque année dans les six ENI publiques pour constituer un vivier suffisant au regard de la capacité de recrutement de l'Etat. Par ailleurs, dans le souci d'améliorer la qualité de la formation dispensée il est prévu : la formation des professeurs d'ENI, la révision du système de certification, la révision du mode de recrutement des élèves-maîtres et d'allocation des bourses, la création et le fonctionnement d'une structure de coordination nationale des écoles normales.

Enfin les 11 ENI privées, qui se sont développées au moment où les ENI publiques étaient fermées, forment également en moyenne 1 500 enseignants par an. Elles seront réglementées et contrôlées.

L'évaluation des acquis scolaires

Les mauvais résultats constatés par l'étude sur l'évaluation des acquis en 2011 corroborent l'état critique de la qualité du système éducatif et nécessitent un meilleur suivi des apprentissages.

L'élaboration et la mise en place du cadre réglementaire du système d'évaluation des acquis des apprenants permettront de réaliser périodiquement une étude des acquis scolaires sur échantillonnage. Sur le triennal, deux études sont prévues (l'une nationale et l'autre internationale dans le cadre du PASEC).

Les contrats d'objectifs pour les écoles

L'une des mesures phares du programme « Fast-Track » a été la subvention de 500 000 FCFA accordée aux écoles primaires publiques. Cependant, l'évaluation des résultats scolaires réalisée en 2011 montre que les performances ne se sont pas améliorées. Il n'y a pas un effet significatif des subventions sur les résultats scolaires en terme de qualité. Les taux de réussite n'ont pas augmenté, les taux d'abandon n'ont pas baissé, le taux de connaissance de base des écoliers béninois n'a pas évolué à telle enseigne que ceux qui réussissent au Certificat d'Etudes Primaire (CEP) ne sont pas compétitifs lorsqu'on les compare aux élèves de même niveau dans les autres pays francophones d'Afrique.

Autrement dit, au Bénin, beaucoup d'élèves ne réussissent pas, et ceux qui réussissent ne sont pas compétents (allusion faite au transfert des acquis dans la vie courante).

Les programmes scolaires, souvent mis en cause, ont été révisés et les mesures correctives ont été élaborées et diffusées. Les formations des enseignants se sont multipliées ces dernières années qui ont relevé sensiblement le niveau de qualification de ces derniers.

Comment donc remédier à ce problème ?

Le PDDSE propose une solution alternative : le contrat d'objectifs pour amener les gestionnaires de l'école à se fixer des défis qui pourraient être mis à prix.

Pour le prochain triennal, le PDDSE prévoit une expérimentation dans une dizaine d'écoles de « contrats d'objectifs ». Ces contrats viseront l'évaluation des résultats des écoles sur plusieurs types d'objectifs afin de connaître l'impact réel des ressources sur leurs performances. L'objectif que se fixe désormais un chef d'établissement déterminera les résultats attendus de lui en fonction des ressources dont il dispose pour son école. Conscient du fait de la disparité des situations de départ un pré-test sera mis en place afin de s'assurer que les objectifs fixés sont réalistes et réalisables.

Un document complet a été élaboré détaillant les différents types d'objectifs retenus (transversaux, pédagogiques et de compétence de vie courante) selon le concept SMART et précisant la méthodologie qui sera suivie. Les outils qui seront utilisés sont également élaborés (contrat-type, conditions d'éligibilité, échelle de décaissements...).

Ces contrats d'objectifs seront accompagnés, de façon plus générale, de mesures d'évaluation des structures administratives centrales et déconcentrées (telles que les inspections). Ceci afin d'encourager les bonnes pratiques tout en mettant en place un système d'imputabilité efficace.

Cette première phase d'expérimentation permettra de définir les problèmes liés à la transformation des ressources en résultats et surtout permettra de développer une culture de l'administration scolaire au service de ses administrés.

Autres éléments de politique

D'autres actions revêtent une importance particulière prise en compte dans le plan :

- intégration des enfants à besoins spécifiques dans le système éducatif en collaboration avec le ministère de la famille, les ONG et associations compétentes en la matière pour amorcer des études et enquêtes de terrain susceptibles de mieux renseigner les acteurs sur les actions spécifiques à mener à l'endroit de ces enfants ;
- développement des opportunités d'accès pour les enfants non scolarisés et déscolarisés ayant dépassé l'âge d'entrée à l'école ;
- harmonisation de tous les programmes et documents d'accompagnement selon l'APC ;
- expérimentation des langues nationales dans 75 écoles primaires ;

- recrutement des femmes enseignantes pour faire passer leur pourcentage de 21.7% en 2012 à 28% en 2015 ;
- mise en cohérence du recrutement des enseignants avec l'évolution des effectifs des apprenants. Dans cet entendement, des dispositions réglementaires seront prises pour réguler le recrutement, par les communes des communautaires qui sont toujours une réalité dans le contexte béninois ;
- achèvement de la carte scolaire et l'utiliser dans les décisions de création d'écoles, d'extension, de constructions scolaires et d'affectation des enseignants.

6.3 Enseignement secondaire général

Sous-secteur charnière entre l'enseignement primaire et l'enseignement supérieur, l'Enseignement Secondaire Général (ESG) assume deux grandes fonctions dans le système éducatif béninois :

- accueillir des élèves ayant achevé le cycle de l'enseignement primaire ;
- préparer qualitativement ces élèves à s'adapter à toutes les situations de la vie active ou à accéder à l'enseignement technique, à la formation professionnelle ou à l'enseignement supérieur.

Le Bénin ayant fait l'option d'évoluer vers une éducation de base qui intègre le premier cycle du secondaire, il s'établit un continuum entre le primaire et la 6^{ème} dont le taux d'accès passera de 60,8% en 2010 à 59,3% en 2015 et à 70% en 2020. En termes quantitatifs, cela traduit un accroissement des effectifs qui passeront de 508775 en 2010 à 736 491 en 2020. Afin d'améliorer l'efficacité interne, le taux de survie passera de 67,9% en 2010 à 74% en 2015 et à 80% en 2020. Le pourcentage des redoublants passera de 23,2% en 2010 à 19,1% en 2015 puis à 15% en 2020. La faiblesse du taux d'accès en 6^{ème} dans le public sera compensée par une implication croissante du secteur privé grâce au partenariat public/privé dont la part passera de 14,5% en 2010 à 19,8% en 2015 et à 25% des effectifs totaux en 2020.

Dans le but d'améliorer la qualité dans les écoles publiques, le nombre d'élèves par groupe pédagogique au premier cycle diminuera pour passer de 52,4 en 2010 à 51,2 en 2015 et à 50 en 2020.

Selon la lettre de politique éducative, « *Les objectifs principaux pour les trois (3) prochaines années s'articulent autour des principaux axes suivants :*

- *Amélioration de l'accès et de la rétention au 1^{er} cycle du secondaire*

Le Bénin s'oriente vers un enseignement de base qui comprend le primaire et le 1^{er} cycle du secondaire. Vu les TBS élevés au primaire et la volonté de l'Etat à maintenir ces effectifs jusqu'au CM2, le 1^{er} cycle du secondaire devra accroître sa capacité d'accueil.

Ce qui implique :

- *l'augmentation de la capacité d'accueil ;*
- *le recrutement de 728 professeurs en moyenne par an (APE et ACE) ;*
- *le développement du partenariat public/privé notamment en accordant une subvention indirecte d'un montant équivalent à 10% du coût unitaire du public à partir de 2014 ;*
- *le développement d'un système d'information et d'orientation scolaire afin de mieux gérer les flux et proposer en amont des cursus alternatifs à l'enseignement général ;*
- *la diminution des taux de redoublement accompagnée par des mesures d'accompagnement des élèves en difficultés.*
- *Amélioration de la qualité et de l'équité*

La mise en place d'un enseignement secondaire général rénové et de qualité passera par les mesures suivantes :

- *le renforcement de la mise en œuvre des programmes basés sur l'approche par compétences (sensibilisation, formation et encadrement des enseignants) ;*
- *le renforcement et le suivi de l'encadrement pédagogique des enseignants ;*
- *la diminution des heures de vacation pour assurer un enseignement de qualité pour tous ;*
- *l'amélioration de la qualité de l'encadrement pédagogique et administratif par le renforcement des inspections pédagogiques et la formation des personnels (encadrement pédagogique et administration) ;*
- *la poursuite des activités concernant le bien être en milieu scolaire (infrastructures sportives, infirmeries, points d'eau, latrines, électrification...) ;*

- la mise en place de mesures incitatives au développement de la filière scientifique série « C » ;
- l'amélioration de la scolarisation et de la rétention des filles notamment par le recrutement et le maintien d'enseignantes en particulier dans les zones rurales ;
- la poursuite de l'exonération des frais de scolarités pour les filles dans le secondaire général 1er cycle et la diffusion des textes juridiques sur la protection des filles. »

Les principales stratégies retenues sont :

A propos de l'accès et de la rétention

- accroissement de la capacité d'accueil ;
- développement du partenariat public/privé ;

A propos de la qualité et de l'équité

- le recrutement des enseignants et leur qualification ;
- la poursuite de l'exonération des frais de scolarité pour les filles du premier cycle ;
- le renforcement de l'accompagnement des enseignants pour la mise en œuvre des programmes basés sur les compétences

L'accroissement de la capacité d'accueil

Il sera basé sur un état des lieux exhaustif des besoins en infrastructures afin que les constructions concourent fortement à la résorption des disparités régionales en termes de ratio-élèves/classe. Sur le triennal, 710 salles de classe seront construites. Le défi fondamental est de respecter la programmation afin que les infrastructures soient effectivement en place à bonne date. Le plan a retenu que les marchés relatifs aux infrastructures soient passés globalement dès la notification budgétaire. Par ailleurs, l'expérience de la maîtrise d'ouvrage déléguée (MOD) qui a donné des résultats pertinents a été reconduite avec la mise en place au niveau des Directions des Infrastructures de l'Equipeement et de la Maintenance (DIEM) d'un suivi plus régulier dont les résultats avérés sont imposables aux agences. Il a été retenu de dynamiser dans les directions départementales les Services des Infrastructures Equipeement et Maintenance (SIEM) pour faciliter le suivi de proximité.

Le développement du partenariat public/privé

Il s'inscrit dans la dynamique de l'accès équitable à l'éducation. Le plan a retenu de formaliser ce partenariat pour tout le secteur de l'éducation et de le rendre fonctionnel. Le gouvernement à travers le plan s'est engagé à appuyer les établissements privés par des mesures qui seront spécifiées dans la note conceptuelle en cours d'élaboration. L'appui qui revêtira diverses formes (formation, appuis didactiques, contrôle et suivi pédagogiques...) sauf celle de subvention financière directe s'élève pour le triennal à 3 257 767 000 de FCFA. Outre la note conceptuelle, il est retenu de susciter une large adhésion des promoteurs privés à l'initiative afin qu'ils prennent une part plus importante dans la scolarisation et que tous les apprenants, qu'ils soient dans le public ou dans le privé bénéficient d'une éducation de qualité.

Le recrutement et l'allocation des enseignants

Le PDDSE accorde une attention particulière au recrutement des enseignants et leur qualification. Les mesures concernent aussi bien les aspects quantitatifs que qualitatifs. Malgré le reversement d'environ 10000 enseignants dans le statut de personnel permanent (agents contractuels de l'Etat), le recours aux vacataires prend de l'ampleur (environ 30000 en 2011 pour des charges horaires hebdomadaires en situation de classe de 7 heures équivalentes à 47% du travail moyen d'un enseignant à temps plein). Le Plan prévoit un audit de l'utilisation des heures de vacation afin d'optimiser l'emploi des vacataires. Pour le triennal, le plan a retenu de recruter 2254 enseignants (APE +ACE) pour les deux cycles du secondaire. La priorité sera accordée aux disciplines scientifiques pour promouvoir surtout la série C.

D'autres défis non moins importants sont l'allocation optimale des enseignants pour réduire les disparités régionales et le suivi pour un temps scolaire intégral. Le recrutement sera donc accompagné sur le triennal par un suivi rigoureux par la DRH du respect des textes régissant l'affectation des enseignants avec

l'effectivité de la responsabilisation des directeurs départementaux sur le redéploiement des enseignants mis à leur disposition.

De même, la mise en application de la déconcentration de l'inspection par la création au niveau départemental d'un pool d'inspection, renforcera le contrôle des enseignants. Pour améliorer l'offre qualitative, la formation initiale des enseignants reversés va se poursuivre. Des ajustements seront apportés au regard des recommandations issues des réflexions en cours initiées par le Conseil National de l'Education. La formation continue des enseignants sera plus cadrée. Dans cette perspective, des thèmes fondamentaux ont été identifiés et seront développés en fonction des besoins des enseignants dans une approche de différenciation.

La formation initiale et continue

Il existe deux ENS ayant une capacité globale de 500 places alors que la capacité actuelle de l'Etat permet d'en recruter 1 800³⁰ sur la période 2013-2015. L'ENS de Natitingou, spécialisée sur les filières scientifiques a formé en 2010 une centaine d'enseignants alors que sa capacité d'accueil est de 225 ; ce qui dénote d'un fort désintérêt pour ces filières. Le plan prévoit d'augmenter la capacité de l'offre i) en exploitant les capacités maximales des deux ENS ; ii) en développant la communication pour la formation dans les filières scientifiques et iii) en incitant les ENI privées à réorienter ou à élargir leur offre vers la formation initiale du secondaire.

La mise en œuvre des programmes basés sur les compétences fait l'objet de beaucoup de discussions dont les recommandations seront mises en application surtout en ce qui a trait au renforcement des capacités des enseignants. Pour plus d'efficacité, au même moment que l'inspection sera déconcentrée, le nombre des inspecteurs et conseillers pédagogiques va s'accroître sur le triennal. Il est prévu de former d'abord le corps d'encadrement à l'accompagnement des enseignants sur les programmes basés sur les compétences. Le renforcement des enseignants mettra l'accent sur les pratiques pédagogiques centrées sur les apprenants dans les écoles normales et au cours des formations continues. La stratégie pour y arriver sera éclairée par l'analyse d'expériences réussies dans d'autres pays de la sous-région.

La parité

Malgré les avancées notables en matière de scolarisation des filles (33% en 2009 et 44% en 2012) les actions amorcées seront poursuivies, en particulier la politique d'exonération des frais de scolarité pour les filles du premier cycle actuellement limitée à la classe de 4^{ème}. Elle va s'étendre à la classe de 3^{ème} et se maintenir au premier cycle sur le triennal. Le suivi de cette mesure sera renforcé par une capitalisation de la synergie de travail actuel entre la direction de l'enseignement secondaire et les directions départementales.

6.4 Enseignement technique et formation professionnelle, reconversion et insertion des jeunes

La lettre de politique rappelle que « *L'Enseignement Technique et de la Formation Professionnelle (ETFP) est placé comme deuxième priorité du secteur. Il devra notamment faire face à un flux d'élèves en constante augmentation venu du 1er cycle du secondaire général et aura la charge de faciliter leur insertion dans le monde du travail en apportant des formations plus ou moins courtes favorisant l'insertion professionnelle. Il devra être davantage soutenu pour assurer son rôle dans l'offre de perspectives professionnelles durables et participatives au développement économique du pays.*

Pour une bonne organisation et une meilleure adaptation aux réalités économiques et sociales du pays, les mesures prises prévoient :

- *Développement et diversification de l'offre*

L'ETFP doit être attentif et réactif aux besoins du marché du travail exprimés par les entreprises formelles et informelles. Il doit donc proposer des formations adaptées aux différentes filières et corps de métier. Cette capacité d'adaptation passera notamment par :

³⁰ Selon l'étude TTISSA, le besoin moyen annuel avoisine les 2 500 enseignants.

- l'amélioration de l'adéquation entre les formations proposées et les besoins du marché du travail ;
- l'accroissement des capacités d'accueil et la diversification des filières ;
- le développement et l'amélioration du cadre légal de l'apprentissage dual en entreprise ;
- le développement des dispositifs de formations professionnelles ;
- le développement d'un système d'information et d'orientation scolaire afin d'accroître la visibilité du sous-secteur ;
- le renforcement du partenariat public/privé par l'octroi d'une subvention indirecte correspondant à 15% du coût unitaire du public en moyenne par élève du privé à partir de 2014.

- Amélioration de la qualité et de l'équité

L'exigence de qualité et d'équité impose :

- le recrutement de 88 enseignants pour l'enseignement technique et 73 pour la formation professionnelle sur la période considérée ;
- l'amélioration du système d'évaluation et de certification ;
- le renforcement de l'encadrement pédagogique des enseignants et des maîtres artisans ;
- la promotion de la scolarisation des filles ;
- la conception et la mise à disposition des équipements et des supports didactiques adaptés ;
- la professionnalisation de la formation initiale à travers la redéfinition des volumes horaires, des contenus des programmes et la systématisation des stages en entreprise ;
- la modernisation de l'offre éducative par l'introduction systématique du numérique et des nouvelles technologies dans les formations dans certaines filières ;
- le renforcement du contrôle dans les établissements à travers la mise en place d'outils de gestion et le renforcement de la formation du personnel d'encadrement ;
- le renforcement de la formation initiale et de l'animation pédagogique ;
- la mise en œuvre d'une politique de promotion des filles dans les filières agricoles et industrielles.

- Amélioration de l'efficacité externe

Comme il a été mentionné plus haut l'ETFP a pour mission l'intégration des jeunes dans le milieu professionnel. Cette intégration est mesurée par l'efficacité externe. L'atteinte des objectifs de ce sous secteur passera par :

- le développement d'un système d'information des jeunes sur les opportunités d'insertion et de reconversion ;
- la création et l'animation d'un cadre d'insertion par incubation des diplômés ;
- le développement de formations « sur mesure » de durées variables ;
- une analyse précise des besoins de formation par filière ;
- la mise en œuvre d'un dispositif de suivi de l'insertion des jeunes dans le milieu du travail. »

Les stratégies prioritaires consistent :

au développement et à la diversification de l'offre qui passent par :

- l'amélioration de l'adéquation entre les formations proposées et les besoins du marché du travail ;
- le développement des dispositifs de formations professionnelles ;

à l'amélioration de la qualité et de l'équité à travers :

- le renforcement de l'encadrement pédagogique et des capacités des enseignants/maîtres artisans ;
- la mise en œuvre d'une politique de promotion des filles dans les filières agricoles et industrielles ;
- la révision et la mise en œuvre des programmes suivant l'approche par compétences

à l'amélioration de l'efficacité externe par :

- la création et l'animation d'un cadre d'insertion par incubation des diplômés

Développement et diversification de l'offre

A propos de l'amélioration, de l'adéquation entre les formations proposées et les besoins du marché du travail, les informations fournies par les structures spécialisées comme l'OEF (Observatoire de l'Emploi et de la Formation) et l'INSAE sur les études d'opportunité d'emploi dans les secteurs porteurs de l'économie seront capitalisées en vue de définir les métiers porteurs dans lesquels des formations seront organisées. De même, les recommandations du conseil national de l'ETFP devront être prises en compte dans la définition des spécialités de formation.

La réforme des profils d'entrée et de sortie initiée par le ministère en charge de la formation technique et professionnelle doit conduire au développement des dispositifs de formation professionnelle. Il s'agit de :

- la formation par alternance post éducation de base qui conduit à l'obtention de l'Attestation de Qualification Professionnelle (AQP) ;
- la formation par apprentissage de type dual qui conduit à l'obtention du Certificat de Qualification Professionnelle (CQP). Dans une phase transitoire, les établissements de l'ETFP peuvent proposer aux enfants n'ayant pas achever l'éducation de base, d'accéder à l'apprentissage auprès des maîtres artisans agréés tout en leur permettant de compléter leur formation théorique et pratique une fois par semaine ;
- l'apprentissage traditionnel rénové sanctionné par le Certificat de Qualification aux Métiers (CQM) ;
- les formations de courtes durées qui seront généralisées dans les établissements d'ETFP.

Amélioration de la qualité

- Le renforcement de l'encadrement pédagogique se traduira par :
 - le renforcement de l'inspection pédagogique des établissements publics et privés à travers la restructuration/déconcentration de l'inspection pédagogique ;
 - la formation systématique des conseillers pédagogiques nommés ;
 - la formation de trois (03) nouveaux inspecteurs et l'immersion technologique de ceux en activité.
- Le renforcement des capacités des enseignants/maîtres artisans sera réalisé dans le cadre de la mise en place de l'Institut National d'Ingénierie de Formation et de Renforcement des Capacités des Formateurs (INIFRCF).

La stratégie de mise en œuvre d'une politique de promotion des filles vise à rendre l'environnement scolaire favorable au maintien des filles dans le système ETFP en poursuivant la vulgarisation des textes protégeant les mineurs et les filles en milieu scolaire, et en suscitant leur inscription grâce à :

- la médiatisation des modèles de filles/femmes ;
- l'octroi de prix spéciaux pour les filles méritantes ;
- l'exonération partielle des filles dans les filières industrielle et agricole des frais de scolarité.

Par la création de l'Institut National d'Ingénierie de Formation et de Renforcement des Capacités des Formateurs (INIFRCF), le dispositif d'élaboration et de révision des programmes de formation technique et professionnelle sera mis en place de façon pérenne. Un plan triennal d'écriture des programmes en lien avec la réforme des profils d'entrée et de sortie sera élaboré et mis en vigueur. Il est important de souligner que les programmes à élaborer devront prendre en compte les aspects relatifs aux droits de l'homme, à la citoyenneté, à l'environnement, à l'entrepreneuriat et la gestion d'entreprise ou d'activités économiques.

Amélioration de l'efficacité externe

La création et l'animation d'un cadre d'insertion par incubation des diplômés permettront aux jeunes diplômés, de bénéficier d'infrastructures et d'équipements favorisant la création de micro-entreprises. Grâce à cette stratégie, les diplômés créateurs qui sont suivis et accompagnés durant leur période d'incubation pourront développer leur propre entreprise pour l'auto-emploi. De façon opérationnelle, il s'agira de procéder à la mise en place d'un centre incubateur dans trois établissements à titre expérimental en adaptant les dispositifs existants.

Afin d'accroître l'accès à l'ETFP, il sera envisagé la mise en place du Cadre National de Certification (CNC) conformément aux recommandations de la CEDEAO. Ce cadre permettra de valider les acquis d'expériences en faveur des diplômés du secteur informel et non formel afin de leur offrir l'opportunité de postuler aux formations disponibles dans le secteur formel.

La mission du MESFTP a été élargie en prenant en compte le volet "Reconversion et Insertion des jeunes". Dans ce cadre, il a été créé la Direction de la Reconversion et de l'Insertion des Jeunes (DRIJ) qui a en charge l'élaboration des politiques en matière de reconversion et d'insertion professionnelle avec comme structure opérationnelle, l'Agence Nationale de Formation Professionnelle pour la Reconversion et l'Insertion des Jeunes (ANFPRIJ).

6.5 Enseignement supérieur et recherche scientifique

Selon la lettre de politique, « **Concernant l'enseignement supérieur et la recherche**, les objectifs fixés sont, d'une part, l'amélioration de l'efficacité interne et externe visant à répondre aux besoins en cadres supérieurs compétents et compétitifs pour le développement économique et social du pays et, d'autre part, le développement de la recherche scientifique. L'augmentation constante des effectifs dans les niveaux antérieurs amènera la population estudiantine à plus de 180 000 d'ici à 2015 ce qui représentera 1 769 étudiants pour 100 000 habitants avec un taux de croissance de 10,1 par an sur la période. A partir de 2014 la mise en place effective de dispositifs de régulation des flux devra permettre un désengorgement progressif de ce sous-secteur. L'enseignement supérieur doit donc se développer pour répondre à cette pression croissante tout en gardant comme objectif la maîtrise des flux. Les stratégies prévues à cet effet ciblent les aspects suivants :

- Amélioration de la qualité et de l'équité

Cela nécessite notamment :

- l'amélioration du cadre institutionnel de la gestion pédagogique et de l'assurance qualité ;
- la généralisation du système Licence Maîtrise Doctorat (LMD) ;
- l'élaboration et la mise en œuvre d'un schéma directeur de requalification et de formation professionnelle tout au long de la vie ;
- l'augmentation des enseignants qui passeront d'environ 1 900 en 2010 à environ 2 761 en 2015 et l'amélioration de leur qualification par le renforcement de leur formation continue et leur encadrement pédagogique ;
- la promotion des nouvelles technologies dans les programmes à travers : le développement de la formation ouverte et à distance, la mise en place de plateformes numériques et des ressources e-learning ;
- le renforcement de la professionnalisation des formations afin d'améliorer l'adéquation emploi/formation et améliorer ainsi l'efficacité externe du sous secteur ;
- la réorientation de la politique d'octroi des allocations universitaires vers les populations vulnérables et les filières porteuses ;
- la mise en place d'un système de suivi des diplômés ;
- la promotion de l'inscription des filles dans les filières professionnalisées ;
- l'amélioration de la qualité à travers une rationalisation de l'offre et une régulation des flux ;
- le renforcement de la coopération universitaire ;
- la promotion de la formation professionnelle de courte durée et la mise en place d'un répertoire national des certifications de formations de courte durée ;
- la mise en place d'un programme transversal développant le goût et les compétences pour l'entrepreneuriat et l'auto-emploi.

La promotion d'une recherche scientifique au service du développement de la nation nécessite :

- le renforcement du cadre institutionnel du système national de recherche ;
- la promotion des programmes de recherche prioritaires orientés vers les pôles de développement ;
- le renforcement du cadre juridique relatif à la protection de la propriété intellectuelle ;
- le renforcement du mécanisme de valorisation des résultats de la recherche ;

- *l'amélioration des mécanismes de suivi/évaluation du Système National de Recherche et d'Innovations (SNRI). »*

Les stratégies prioritaires sont :

Au niveau de l'enseignement supérieur

- l'amélioration de la qualité et de l'équité de l'enseignement supérieur ;
- le renforcement de la politique de déconcentration des universités et l'introduction progressive des technologies éducatives dans l'enseignement ;
- la promotion de la formation professionnalisante, de l'entrepreneuriat et de l'auto-emploi.

Au niveau de la recherche scientifique

- l'amélioration de la contribution des programmes de recherche scientifiques et technologiques au développement du Bénin.

Au niveau du pilotage du sous secteur

- la modernisation de la gouvernance du sous secteur et la gestion des flux.

L'amélioration de la qualité et de l'équité de l'enseignement supérieur

L'amélioration de la qualité qui conduira à l'efficacité interne et externe est fortement tributaire des différents acteurs impliqués dans le système, à savoir les enseignants/facilitateurs, les apprenants et le personnel administratif. L'amélioration de l'efficacité interne se traduira par la maîtrise des flux, l'amélioration du taux d'encadrement à travers le recrutement substantiel d'enseignants qui passeront d'environ 1 900 en 2010 à environ 2 761 en 2015 et l'amélioration de leur qualification par le renforcement de leur formation continue et de leur encadrement pédagogique. Dans ce cadre, il sera créé au niveau des universités, des centres de formation pédagogique. De même, l'organisation des évaluations, la correction des épreuves, les délais de délibération des examens seront améliorés. Un accent devra être également mis sur les infrastructures d'apprentissage (bibliothèques, laboratoires, ateliers d'essai etc.). Par ailleurs, pour améliorer l'efficacité externe, il sera créé un Conseil Universitaire des Professions (CUP) qui permettra aux universités d'ouvrir leurs portes aux entreprises privées pour mieux prendre en compte leurs préoccupations dans la formation des étudiants. Ce cadre d'échange permettra de mieux prendre en compte les attentes et préoccupations des employeurs dans la définition des métiers d'avenir et des différents profils de sortie des diplômés du supérieur. Afin d'atteindre l'objectif d'équité, une attention particulière sera accordée à la prise en compte du genre, des personnes à besoins spécifiques et des disparités d'accès.

Quant aux œuvres universitaires, (restauration, transport hébergement, santé, activités culturelle et sportive) malgré la proportion importante des ressources courantes (42% en 2010) qu'elles absorbent, elles demeurent inefficaces en terme de couverture des groupes cibles et inefficaces en terme d'allocation de ressources. La réorientation de la politique de gestion des œuvres universitaires sera engagée (transfert progressif d'une partie de la gestion au secteur privé, établissement d'un partenariat dynamique entre les banques, les opérateurs économiques, les communes abritant les centres universitaires). Cette stratégie permettra de créer des marges budgétaires supplémentaires susceptibles d'être réorientées vers les dépenses pédagogiques afin d'améliorer la qualité.

Le renforcement de la politique de déconcentration des universités et l'introduction progressive des technologies éducatives dans l'enseignement

Cette stratégie passe par l'adoption d'une nouvelle carte universitaire qui devra compter d'ici 2015 vingt-deux centres universitaires (contre 17 centres actuellement) dont le regroupement progressif va conduire à la création de nouvelles universités thématiques et/ou pluri-thématiques.

La mise en œuvre de cette carte universitaire implique la mise en place de nouvelles infrastructures et équipements pédagogiques au niveau des centres universitaires créés. Elle permettra d'infléchir la tendance à la dégradation du ratio nombre d'étudiants pour une place assise, qui devra atteindre 3 étudiants pour une place en 2015.

Face aux contraintes budgétaires, le sous secteur de l'enseignement supérieur ne pourra pas pourvoir l'ensemble des universités et des centres universitaires en ressources matérielles et humaines suffisantes. A cet effet, l'introduction progressive des technologies éducatives (formation ouverte et à distance, le développement du e-learning, etc.) dans l'enseignement supérieur constituera un palliatif certain des universités, mais nécessite des investissements importants.

La promotion de la formation professionnalisante, de l'entrepreneuriat et de l'auto-emploi

La professionnalisation des offres de formations dans l'enseignement supérieur va permettre de réaliser l'adéquation entre la formation, l'emploi et les pôles de développement en mettant en place un cadre de partenariat dynamique entre le secteur privé et les universités publiques. Il sera également élaboré et mis en œuvre un schéma directeur de requalification et de formation professionnelle de courte durée tout au long de la vie. Pour les filières courtes, il est prévu que le nombre de filière en BTS passe de 22 en 2011 à 30 en 2015. Ce schéma directeur devra tenir compte de la politique nationale en matière de reconversion, de l'Insertion des Jeunes et du cadre national de certification à élaborer en synergie avec le secteur de l'ETFP. Les offres de formation de courtes durées du supérieur seront développées de concert avec l'Agence Nationale de Formation Professionnelle pour la Reconversion et l'Insertion des Jeunes (ANFPRIJ). Ces différentes mesures permettront d'améliorer l'efficacité externe de l'enseignement supérieur.

Dans le cadre du formatage des offres de formation dans le contexte du LMD, le volet entrepreneurial et l'auto emploi seront intégrés systématiquement dans les parcours de formation. Une telle perspective prédispose les diplômés du supérieur à développer des aptitudes entrepreneuriales et d'auto-emploi.

L'amélioration de la contribution des programmes de recherche scientifiques et technologiques au développement du Bénin

Cette stratégie passera par le développement des capacités du système national de recherche scientifique et technologique (loi sur le financement de la recherche, adoption d'une nouvelle politique de recherche, ressources humaines et financières, plateau technique des laboratoires), le renforcement d'un partenariat public /privé entre les structures de recherches, l'opérationnalisation d'un Fonds National de la Recherche Scientifique et de l'Innovation Technologique (FNRSIT) et d'une Agence Béninoise pour la Valorisation des Résultats de la Recherche et de l'Innovation Technologique (ABeVRIT).

La modernisation de la gouvernance du sous-secteur et la gestion des flux

La modernisation de la gouvernance implique entre autres, l'institutionnalisation de la gestion axée sur les résultats au niveau des structures du sous-secteur afin d'accroître l'imputabilité des acteurs, la mise en œuvre du schéma directeur informatique du SIGE à travers la création des data centers, le développement des applications cohérentes et intégrées pour une gestion optimale des ressources (budgétaires, humaines, matérielles).

Pour faire face à la dégradation continue des conditions d'enseignement, un accent devra être mis sur la gestion des flux par :

- la mise en place d'un dispositif d'information et d'orientation. Le dispositif aura un caractère national même si des actions spécifiques vont relever des ordres d'enseignement. ;
- l'aménagement des conditions d'attributions des bourses pour les étudiants qui seront limitées et orientées vers les filières porteuses notamment les filières scientifiques ;
- l'obligation pour les étudiants titulaires de licence de faire un stage professionnel de deux ans avant de postuler au niveau master ;
- la généralisation à toutes les entités universitaires de la pratique en cours dans les écoles supérieures de limiter le recrutement des étudiants au nombre de places disponibles et suivant des critères précis pour assurer un enseignement de qualité respectant les normes.

6.6 Alphabétisation et éducation des adultes

La lettre de politique éducative précise que « *L'alphabétisation doit en priorité être fonctionnelle afin d'autonomiser les populations bénéficiaires en leur permettant de créer des activités génératrices de revenus et de les éloigner de la pauvreté d'une part ainsi que de leur assurer une intégration sociale et citoyenne permettant l'utilisation des compétences linguistiques acquises dans la vie quotidienne d'autre part. La stratégie choisie pour atteindre les objectifs fixés est celle du « faire-faire » qui nécessite l'implication d'ONG dans l'opérationnalisation des campagnes d'alphabétisation.*

Le développement de cette politique implique :

- *une meilleure organisation et l'arrimage du sous-secteur de l'alphabétisation au système éducatif formel afin de lui donner toutes les prérogatives concourant à l'élimination de l'analphabétisme ;*
- *l'intensification de la recherche linguistique appliquée aux langues nationales en capitalisant sur l'existant dans le cadre des langues véhiculaires transnationales;*
- *la mise en œuvre d'un programme intégré d'alphabétisation ;*
- *la mobilisation de tous les opérateurs dans la lutte contre l'analphabétisme et la coordination des activités des différents intervenants ;*
- *le recrutement et la formation de personnel d'alphabétisation et d'éducation des adultes ;*
- *la maîtrise de l'ingénierie d'alphabétisation et le renforcement des capacités du personnel. »*

Les stratégies prioritaires sont :

En alphabétisation

- la poursuite de la mise en œuvre de la stratégie du « faire faire » en alphabétisation et en éducation des adultes ;
- l'amélioration du programme et des outils de formation en AEA ;
- le renforcement des capacités des acteurs en AEA

Dans le secteur éducatif formel

- expérimentation de l'introduction des langues nationales.

La politique nationale d'alphabétisation et d'éducation des adultes basée sur la stratégie du faire-faire, vise entre autres, à réduire le taux d'analphabétisme au sein de la population de 15 ans et plus ; taux qui passera de 63% à 50% à l'horizon 2015. En ce qui concerne les femmes et les jeunes filles notamment, l'option est de réduire le taux de 50% conformément à l'objectif n°4 de l'EPT.

En termes quantitatifs, l'effectif des alphabétisés de 15 ans et plus augmentera de 10% par an et passera de 45 000 en 2012 à 60 000 en 2015 ; tandis que la dépense par alphabétisé passera de 30 000 à 40 000 FCFA sur la même période.

Le PDDSE vise à assurer à tous les analphabètes un accès équitable aux programmes d'alphabétisation d'éducation en mettant un accès particulier sur la discrimination positive en AEA des femmes et des jeunes filles lors des recrutements.

La mise en œuvre du « faire-faire »

En ce qui concerne la poursuite de la mise en œuvre de la stratégie du faire faire en alphabétisation et en éducation des adultes, une première étape a débuté en 2011 avec 30 ONG (opérateurs privés) qui ont exécuté le niveau I des cours d'alphabétisation en langues nationales dans toutes les communes du Bénin conformément au document cadre de la mise en œuvre de la stratégie, qui prévoit deux cycles de formation avec deux niveaux par cycle d'enseignement/apprentissage. 34 515 apprenants testés avec succès au niveau I sont admis au niveau II pour boucler le premier cycle et être alphabétisés. La DAEA et la DCQEIP continueront conformément à leur prérogative d'assurer respectivement la coordination, le suivi-évaluation et l'inspection des activités dans les centres d'alphabétisation. L'expérimentation du « faire-faire » sera

affinée sur la base d'une évaluation, et des formations seront organisées sur les approches innovantes afin de partager les stratégies d'alphabétisation les plus efficaces sur la base des expériences acquises.

L'amélioration du programme et des outils de formation en AEA

Elle s'inscrit dans une approche holistique qui permettra de mieux les adapter au processus de lutte contre la pauvreté et à la dynamique du développement communautaire intégré. A cet effet, une étude sur l'état des lieux des programmes d'alphabétisation et d'éducation des adultes ainsi que la définition du cadre conceptuel d'élaboration des programmes ont été réalisées et validées. De même, la formation des concepteurs de programmes a été organisée. Il s'agira d'achever la rédaction des programmes en cours d'élaboration par une équipe pluridisciplinaire appuyée par les inspecteurs des enseignements primaire et secondaire. Ces programmes seront ensuite validés et édités. L'élaboration des manuels et guides se fera suivant la même démarche. Après un pré-test, ces manuels seront traduits en dix langues, édités et rendus disponibles pour animer les cours dans les centres d'alphabétisation.

Le renforcement des capacités des acteurs en AEA

Outre, les formations initiales traditionnellement administrées aux facilitateurs, et les recyclages organisés en début de campagne, les renforcements des capacités du personnel peuvent se traduire par des formations de courtes durées à l'interne, des formations de longues durées (dans les centres de formation professionnelles de la sous région : Centre de formation continue en alphabétisation à Niamey, le programme DEDA à Ouagadougou). Le PDDSE a fait l'option d'élaborer un plan de formation du personnel dans la perspective d'une professionnalisation des acteurs de l'alphabétisation et éducation des adultes.

Expérimentation de l'introduction des langues nationales

Le ministère s'est aligné sur l'option faite par le forum sur le secteur de l'éducation. Il s'agit d'introduire les langues nationales dans le système éducatif formel. L'utilisation des langues nationales dans l'enseignement devrait pouvoir augmenter de manière substantielle les capacités des élèves à lire et à écrire dans leur langue d'une part, et faciliter l'apprentissage du français d'autre part ; ce qui leur donnera plus de chance d'être alphabétisés durablement à la sortie du cycle primaire. Les langues nationales tendent à s'imposer en Afrique comme véhicules du savoir, que ce soit pour les adultes ou pour les élèves de l'enseignement formel. De nombreuses expériences ont été menées ces dernières années qui peuvent utilement éclairer le Bénin pour aller toujours plus en avant dans l'introduction des langues nationales.

Dans cette perspective, pendant que les campagnes d'alphabétisation au profit des adultes seront poursuivies, les compétences et expériences acquises par le sous-secteur seront mises à profit pour expérimenter les langues nationales comme langues d'instruction au niveau des deux premières années du primaire. Dans le cadre d'une approche véritablement sectorielle, cette expérimentation sera pilotée par la Commission Nationale de Pilotage de l'Introduction des Langues Nationales dans le Système Educatif Formel (CNPILNaSEF). Elle capitalisera les expériences réalisées sur les projets analogues dans ce domaine au Bénin et ailleurs, et se fera en collaboration avec les responsables de l'enseignement primaire.

Un rapprochement entre le sous-secteur de l'alphabétisation et ceux de l'enseignement formel permettra de bénéficier de l'expérience acquise dans ce domaine par les maîtres d'alphabétisation ou facilitateurs. Le rôle des chaque acteur ainsi que les programmes et les modes d'intervention seront définis en commun.

Gestion et pilotage du sous secteur

Il s'agira surtout de renforcer les capacités institutionnelles et opérationnelles des structures en charge de l'alphabétisation et de l'éducation des adultes, ainsi que celles des opérateurs privés agréés. Pour ce faire, il est prévu de :

- mettre en place un cadre institutionnel et réglementaire propice à la gestion des activités d'AEA ;
- renforcer le suivi et l'évaluation des activités pédagogiques ;
- contribuer à la professionnalisation des acteurs du sous- secteur de l'alphabétisation et de l'éducation des adultes ;
- améliorer le management stratégique et la communication dans le sous secteur de l'AEA.

6.7 Gestion et pilotage

Le système de pilotage permet une mise en œuvre efficiente du PDDSE à travers un dispositif performant de gestion, de suivi, de contrôle et d'évaluation.

Il ambitionne de parvenir à une véritable gestion rationnelle et équitable des ressources, basée sur les principes de la Gestion Axée sur les Résultats (GAR).

L'opérationnalisation des activités prévues pour la gestion et le pilotage relèvent pour l'essentiel des ministères concernés. Cependant, cette composante animée par le STP vise à coordonner et à harmoniser au sein du secteur les différents éléments de politique.

Les axes prioritaires sont :

- le renforcement de la coordination du secteur à travers la dynamisation des structures de pilotage mises en place ;
- la gestion du système à travers, la régulation des flux, la bonne allocation des enseignants, l'augmentation des taux d'achèvement et la réduction des redoublements ;
- l'amélioration de la qualité des apprentissages ;
- l'utilisation d'instruments et de techniques de management, de suivi et d'évaluation modernes pour insuffler un changement dans les pratiques quotidiennes visant une meilleure gouvernance.

Pour des raisons de visibilité, les points ci-dessus ont été développés dans le chapitre 5 « Management du système ».

7 RESUME DES PLANS D' ACTIONS PAR SOUS-SECTEUR

Tableau 33 : Résumé du plan d'actions budgétisé

RESUME DES PLANS D' ACTIONS	COUTS (en milliers de FCFA)			
	2013-2015	2 013	2 014	2 015
PLAN D' ACTIONS DU PROGRAMME "ENSEIGNEMENT MATERNEL"				
OBJECTIF : FAVORISER L'EPANOUISSEMENT ET LA PRESCOLARISATION DES ENFANTS DE 3 A 5 ANS	28 627 380	8 964 667	9 611 555	10 051 159
Sous objectif 1. : Améliorer l'accès au préscolaire à travers la création d'écoles maternelles publiques et le soutien aux initiatives privées	10 429 313	3 476 438	3 476 438	3 476 438
Sous objectif 2. : Assurer la qualité de la prise en charge de la petite enfance	17 473 067	5 246 562	5 893 450	6 333 055
Sous-objectif 3. : Promouvoir le bien être en milieu pré scolaire	725 000	241 667	241 667	241 667
PLAN D' ACTIONS DU PROGRAMME "ENSEIGNEMENT PRIMAIRE"				
OBJECTIF : ASSURER LA SCOLARISATION UNIVERSELLE ET AMELIORER LA QUALITE	295 829 225	97 811 497	98 881 243	99 136 485
Sous objectif 1 : Accroître l'accès au primaire en particulier celui des filles et des enfants à besoins spécifiques	240 726 728	79 069 5 95	80 576 410	81 080 723
Sous-objectif 2 : Améliorer la rétention	8 338 550	3 051 187	2 643 068	2 644 295
Sous-objectif 3 : Renforcer la qualité de l'enseignement au primaire	42 438 947	14 247 382	14 253 432	13 938 134
Sous objectif 4 : Améliorer la gestion et le pilotage	1 910 000	641 667	596 667	671 667
Sous objectif 5 : Renforcer le pilotage du système	2 415 000	801 667	811 667	801 667
PLAN D' ACTIONS DU PROGRAMME "ENSEIGNEMENT SECONDAIRE GENERAL"				
OBJECTIF : PROMOUVOIR L'ACCES AU PREMIER CYCLE ET ASSURER UN ENSEIGNEMENT SECONDAIRE GENERAL EQUITABLE ET DE QUALITE	161 072 416	51 221 039	54 324 046	55 527 332
Sous-objectif 1. : Accroître l'accès au 1er cycle du secondaire général et renforcer l'équité	120 130 868	38 116 033	40 659 953	41 354 881
Sous-objectif 2. : Améliorer la qualité de l'enseignement secondaire général	14 496 232	4 390 189	4 829 858	5 276 185
Sous-objectif 3 : Améliorer la scolarisation des files dans l'enseignement secondaire général	4 429 000	1 432 000	1 470 000	1 527 000
Sous-objectif 4 : Améliorer la gestion des ressources humaines et l'environnement du travail	22 016 317	7 282 816	7 364 235	7 369 266
PLAN D' ACTION "ENSEIGNEMENT TECHNIQUE ET FORMATION PROFESSIONNELLE"				
OBJECTIF : RESTRUCTURER ET ADAPTER L'ETFP AUX REALITES ECONOMIQUES ET SOCIALES DU PAYS	44 723 423	12 769 856	15 396 025	16 557 541
Sous-objectif 1 : Adapter les formations aux besoins du marché du travail	24 564 111	7 487 358	8 289 098	8 787 655
Sous-objectif 2 : Améliorer la qualité et l'équité	6 982 000	1 475 000	2 652 000	2 855 000

Sous-objectif 3 : Améliorer l'efficacité externe du système	442 000	92 000	155 000	195 000
Sous-objectif 4 : Améliorer la gestion et le pilotage	12 735 312	3 715 497	4 299 928	4 719 886
PLAN D'ACTION DU PROGRAMME "ENSEIGNEMENT SUPERIEUR ET RECHERCHE SCIENTIFIQUE"				
OBJECTIF : REpondre aux besoins en cadres compétents et compétitifs pour le développement économique et social du pays et promouvoir la recherche scientifique	106 713 968	34 045 471	35 413 242	37 255 254
Sous-objectif 1. : Améliorer la gestion et le pilotage de l'enseignement supérieur	21 527 324	6 910 602	7 120 421	7 495 846
Sous-objectif 2. : Améliorer la qualité et l'équité de l'enseignement	81 867 448	26 028 314	27 203 971	28 635 163
Sous-objectif 3. : Promouvoir une recherche scientifique et technologique inclusive axée sur le développement durable	3 319 196	1 106 556	1 088 850	1 124 246
PLAN D'actions du programme "ALPHABETISATION ET PROMOTION DES LANGUES NATIONALES"				
OBJECTIF: REDUIRE LE TAUX D'ANALPHABETISME EN VUE DE FAVORISER L'AUTONOMISATION DES POPULATIONS A TRAVERS LA VALORISATION DES LANGUES NATIONALES EN TANT QUE VEHICULES DU SAVOIR	6 195 806	1 603 826	2 041 043	2 550 937
Sous-objectif 1. : Assurer à tous les analphabètes de 15 ans et plus un accès équitable aux programmes d'alphabétisation et d'éducation des adultes	4 108 776	971 982	1 360 081	1 776 712
Sous-objectif 2. : Promouvoir et valoriser les langues nationales	1 317 030	367 876	417 931	531 224
Sous-objectif 3. : Améliorer la gestion et le pilotage du sous secteur de l'alphabétisation de l'éducation des adultes et de la promotion langues nationale	770 000	263 968	263 031	243 001
PLAN D'actions "GESTION ET PILOTAGE"				
OBJECTIF : AMELIORER ET LA GESTION DU SYSTÈME	785 000	348 167	234 667	202 167
Sous objectif 1. : Améliorer la gestion	211 000	124 333	55 833	30 833
Sous objectif 2. : Renforcer le pilotage du système	574 000	223 833	178 833	171 333
TOTAL				
	637 053 690	204 084 182	213 007 886	218 635 622