

**Document d'évaluation et d'endossement**  
**du Plan Décennal de Développement**  
**du Secteur de l'Education (PDDSE)**  
**2006-2015 du Bénin**

\*\*\*\*\*

**Décembre 2006**

# Sommaire

|   | <b>Page</b> |
|---|-------------|
| <b>Tableau des sigles</b>   | 2           |
| <b>Première partie : <u>Lettre d'endossement</u></b>                                    | 4           |
| 1.1 Introduction  | 4           |
| 1.2 Les atouts du PDDSE   | 4           |
| 1.3 Les préoccupations et conditions de réussite du PDDSE                               | 7           |
| 1.4 Conclusion  | 8           |
| 1.5 Déclaration du groupe des Partenaires Techniques et Financiers (PTF)                | 9           |
| 1.6 Liste des agences et signatures   | 10          |
| Annexe  | 11          |
| <b>Deuxième partie: <u>Rapport d'évaluation</u></b>                                     | 13          |
| 2.1 Introduction  | 13          |
| 2.2 Contexte national en matière d'éducation au Bénin                                   | 15          |
| 2.3 Processus d'évaluation et d'endossement   | 16          |
| 2.4 Approche d'évaluation   | 18          |
| 2.5 Principaux résultats de l'évaluation :  | 19          |
| 2.5.1 Principaux indicateurs et leurs relations avec le cadre indicatif de l'IMOA-EPT   | 20          |
| 2.5.2 Processus de consultation avec les parties prenantes                              | 25          |
| 2.5.3 Les arbitrages budgétaires  | 25          |
| 2.5.4 Crédibilité des projections financières et leur pertinence                        | 27          |
| 2.5.5 Pertinence des stratégies et actions prioritaires                                 | 33          |
| 2.5.6 Mécanisme de suivi-évaluation   | 34          |
| 2.5.7 Capacités de mise en œuvre du Plan  | 35          |
| 2.6 Contraintes majeures  | 36          |
| 2.7 Les espaces d'amélioration possibles  | 38          |
| 2.8 Conclusion  | 40          |
| 2.9 Recommandation  | 40          |
| <b>Annexes :</b>  | 41          |
| 1 - Cadre indicatif de l'IMOA-EPT   |             |
| 2 - Evolution de la répartition des dépenses courantes par niveau d'enseignement        |             |
| 3 - Evolution des principaux indicateurs de l'enseignement primaire 2005-2015           |             |
| 4 - Processus de consultation   |             |
| 5 - Détermination des besoins de financement  |             |
| 6 - Cadrage macro-économique et financier validé par le Ministre en charge des finances |             |
| 7 - Note d'approbation du PDDSE par le Gouvernement                                     |             |
| 8 - Principaux documents disponibles pour l'évaluation                                  |             |

## **SIGLES et ABREVIATIONS**

|            |   |
|------------|---|
| AFD :      | Agence Française de Développement   |
| AGEPA :    | Amélioration de la Gestion de l'Education dans les Pays Africains                       |
| APE :      | Agent Permanent de l'Etat   |
| BCEAO :    | Banque Centrale des Etats de l'Afrique de l'Ouest                                       |
| CDMT :     | Cadre de Dépenses à Moyen Terme   |
| CFA :      | Communauté Financière Africaine (zone dans laquelle le franc CFA est utilisé)           |
| CI :       | Cours d'Initiation (première année du primaire)   |
| CM2 :      | Cours Moyen Deuxième Année (sixième et dernière année du primaire)                      |
| CONFEMEN : | Conférence des Ministres de l'Education Nationale des pays ayant le français en partage |
| CSLP :     | Cadre Stratégique de Lutte contre la Pauvreté   |
| DEPOLINA : | Déclaration de Politique Nationale d'Alphabétisation et d'Education des Adultes         |
| DSRP :     | Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté                                       |
| ENI :      | Ecole Normale des Instituteurs  |
| EPT :      | Education Pour Tous   |
| FNUAP :    | Fonds des Nations Unies pour la Population  |
| FMI :      | Fonds Monétaire International   |
| IMOA-EPT : | Initiative de Mise en Œuvre Accélérée – Education Pour Tous                             |
| MCPD :     | Ministère Chargé du Plan et du Développement  |
| MDEF :     | Ministère du Développement, de l'Economie et des Finances                               |
| MEPS :     | Ministère des Enseignements Primaire et Secondaire                                      |
| MESFP:     | Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Formation Professionnelle                |
| MFE :      | Ministère des Finances et de l'Economie   |
| MFPE:      | Ministère de la Femme, de la Famille et de l'Enfant                                     |
| OMD :      | Objectifs du Millénaire pour le Développement   |
| ONG :      | Organisation Non Gouvernementale  |
| PAM :      | Programme Alimentaire Mondial   |
| PAN/EPT :  | Plan d'Action National/ Education Pour Tous   |
| PASEC :    | Programme d'Analyse des Systèmes Educatifs de la CONFEMEN                               |
| PDDSE :    | Plan Décennal de Développement du Secteur de l'Education                                |
| PEE :      | Paquet Educatif Essentiel   |

|            |   |
|------------|---|
| PIB :      | Produit Intérieur Brut  |
| PNUD :     | Programme des Nations Unies pour le Développement   |
| PRSC :     | Poverty Reduction Support Credit (Crédit de Soutien à la Réduction de la Pauvreté)  |
| PTF :      | Partenaires Techniques et Financiers  |
| RESEN :    | Rapport d'Etat sur le Système Educatif National   |
| SIGE :     | Système d'Information pour la Gestion de l'Education  |
| SPU :      | Scolarisation Primaire Universelle  |
| TBS :      | Taux Brut de Scolarisation  |
| TBA :      | Taux Brut d'Admission   |
| UEMOA :    | Union Economique et Monétaire Ouest Africaine   |
| UNESCO :   | United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization -<br>Organisation des Nations Unies pour l'Education, la Science et la Culture |
| UNICEF :   | United Nations Children's Fund – Fonds des Nations Unies pour<br>l'Enfance  |
| VIH/SIDA : | Virus de l'Immunodéficience Humaine/Syndrome Immunodéficientaire<br>Acquis  |

## **PREMIERE PARTIE**

### **LETTRE D'ENDOSSEMENT DES PARTENAIRES TECHNIQUES ET FINANCIERS**

#### **1.1 Introduction**

Conformément aux procédures de l'Initiative de Mise en Oeuvre Accélérée de l'Education Pour Tous (IMOA-EPT), les Partenaires Techniques et Financiers (PTF) ont procédé à l'évaluation du Plan Décennal de Développement du Secteur de l'Education (PDDSE) 2006-2015 du Bénin.

La présente lettre d'endossement fait suite à cette évaluation. Les signataires en sont les PTF, membres du groupe technique de concertation au niveau du secteur de l'éducation au Bénin.

La composante « Enseignement primaire » du PDDSE est globalement de bonne facture, pertinente et crédible. Le Plan intègre correctement les principaux enjeux et défis qui se posent au développement quantitatif et qualitatif du système éducatif du Bénin en général et à la Scolarisation Primaire Universelle (SPU) en particulier.

Outre la qualité du processus d'élaboration, le document du PDDSE n'a pas occulté les faiblesses du secteur auxquelles le Gouvernement du Bénin devra s'attaquer de façon conséquente.

#### **1.2 Les atouts du PDDSE**

- L'engagement politique fort du plus haut niveau de l'Etat et l'adhésion des parties prenantes aux orientations du PDDSE constituent un véritable gage et une réelle opportunité de réussite du PDDSE sur la période 2006-2015.
- Le Plan a été développé sur la base d'une approche participative impliquant tous les acteurs du secteur notamment les services centraux et déconcentrés des Ministères concernés, les

chefs d'établissements, les associations des parents d'élèves, les leaders traditionnels et religieux, les enseignants, les syndicats, les ONG et les PTF (cf. annexe 4). Ce processus a bénéficié de l'appui technique des PTF.

- Le PDDSE a été élaboré en adéquation avec les documents stratégiques nationaux de développement qui retiennent l'éducation comme une potentialité sur laquelle il faut bâtir le processus d'un développement durable. Il s'agit notamment du Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté au Bénin (DSRP, 2003-2006), de la Loi d'Orientation de l'Education Nationale de 2003 (modifiée en 2005), des Orientations Stratégiques du Développement du Bénin (2006-2011) et des Etudes nationales de perspectives à long terme – « Bénin 2025 ». Le PDDSE intègre en outre le Plan d'Action National « Education Pour Tous » (PAN/EPT) dans le cadre de la prise en compte des engagements internationaux auxquels le Bénin a souscrit; il s'agit notamment des Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD) et du Cadre d'Action de Dakar pour l'Education Pour Tous. Le Plan décennal 2006-2015 traite efficacement les préoccupations liées à la disparité d'accès, de rétention et d'achèvement, à la qualité et la pertinence de l'apprentissage.

- Le PDDSE affirme nettement les orientations et principes directeurs en matière de gouvernance du système éducatif béninois : (i) déconcentration et décentralisation efficaces ; (ii) mobilisation et implication effectives de tous les acteurs et partenaires de l'éducation y compris le secteur privé ; (iii) utilisation optimale des ressources humaines, financières et matérielles ; (iv) transparence, responsabilisation et imputabilité dans la gestion ; (v) fonctionnement et pilotage axés sur les résultats ; et enfin (vi) réforme des modes de gestion actuels (régulation des flux, baisse des taux de transition entre les deux cycles du secondaire et la modération de la croissance de l'enseignement supérieur public).

- La détermination des ressources publiques et leur répartition par niveau d'enseignement ont respecté les orientations du DSRP et des programmes de réforme économique et financière en cours au Bénin. En effet, le secteur de l'éducation a bénéficié en 2005, au titre des dépenses courantes, de 22,5% des ressources domestiques hors don. Le sous-secteur du primaire, jugé première priorité de l'Etat, a bénéficié de 50% de ces ressources, preuve d'un engagement fort des autorités nationales à réaliser dans les délais la scolarisation primaire universelle. Le rythme prudent et progressif adopté dans la mise en œuvre de la politique de constructions

scolaires devrait permettre son phasage avec une politique de personnel ambitieuse et avec le renforcement des capacités et d'absorption des financements croissants.

- La volonté du Gouvernement de renforcer la politique éducative du pays se concrétise par l'augmentation de la part de ce secteur dans les dépenses de l'Etat et le renforcement du dialogue entre le Ministère en charge de l'économie et des finances et les Ministères en charge de l'éducation, afin de définir et d'exécuter un plan de financement réaliste et soutenable. C'est ainsi que la validation du cadrage macro-économique et financier du PDDSE est intervenue en novembre 2006.

- Par ailleurs, la répartition des ressources domestiques par niveau d'enseignement assure une cohérence d'ensemble et une viabilité budgétaire globale du programme sectoriel. En effet, même si le niveau primaire bénéficie à terme d'une proportion des ressources domestiques plus importante que les autres niveaux d'éducation (46% en 2011, fin de la 2<sup>ème</sup> phase de mise en oeuvre du Plan), il reste que la part du secondaire augmente substantiellement jusqu'en 2015 (29% et 33,4% respectivement en 2011 et 2015), et ceci pour soutenir l'importante augmentation des effectifs du niveau primaire et des flux vers le secondaire. La part consacrée à l'enseignement supérieur public permettra un développement raisonné de ce niveau et des ressources importantes seront affectées au développement de la formation professionnelle, en particulier l'apprentissage.

- Le Plan est soutenu, sur le long terme, par des prévisions réalistes de la proportion des ressources domestiques à allouer au secteur de l'éducation (22,5% du budget de l'Etat en 2005 et 24,5% en 2015) dans un contexte de pression fiscale évoluant de 16,7% en 2005 à 18% en 2015.. Ce qui reflète la priorité accordée au secteur de l'éducation en tant que levier de développement économique.

### **1.3 Les préoccupations et conditions de réussite du PDDSE**

En dépit de la qualité du document présenté, il existe quelques défis qui doivent être relevés par le Gouvernement au cours de la première phase (trois premières années) de mise en oeuvre du Plan.

- La réussite de sa mise en oeuvre passe par des progrès nécessaires sur les points suivants :
  - renforcement des capacités institutionnelles des Ministères concernés sur la base des résultats d'un audit organisationnel et fonctionnel en cours de préparation ;
  - mise en oeuvre effective de la réforme de la décentralisation/déconcentration dans le secteur ;
  - approfondissement et consolidation de la politique de manuels scolaires sur la base de l'évaluation de l'expérience de cession des droits d'auteurs au niveau du primaire;
  - renforcement du mécanisme de suivi et d'évaluation ;
  - mise en place effective d'une carte scolaire et d'un dispositif de pilotage et de coordination du PDDSE.
  
- Les approches et stratégies pour la mise en oeuvre de certaines actions devront être clarifiées ou renforcées. Il s'agit notamment de : (i) la formation initiale et continue des enseignants ; (ii) la rémunération des enseignants contractuels ; (iii) les mécanismes de régulation des flux d'élèves dans le secondaire et à l'entrée du supérieur ; (iv) le développement des formations professionnelles et d'apprentissage; (v) le suivi et l'encadrement des écoles coraniques ; (vi) la contribution du secteur privé au développement de l'éducation à tous les niveaux d'enseignement ; (vii) la gestion des conflits sociaux ; (viii) les comportements déviants de certains personnels enseignants (absentéisme, non respect des programmes, atteintes à l'intégrité physique et morale des élèves, etc.) et (ix) la prise en compte des élèves à besoins éducatifs spécifiques.
  
- La demande en matière d'éducation doit être mieux prise en compte. Ceci implique l'effectivité de l'accès équitable à l'éducation et la consolidation des mécanismes de participation et de responsabilisation des acteurs à la base (collectivités, communautés locales, ONG, opérateurs privés, etc.) dans la gestion de l'école.

- La prise en charge de l'impact du VIH/SIDA sur les élèves et sur les enseignants n'est pas explicite dans le plan de financement. Bien que le niveau global de séroprévalence au Bénin ne soit que de 2,0%<sup>1</sup>, les actions de prévention et de prise en charge de cette maladie dans le secteur devront faire l'objet de provision financière.
  
- La révision et/ou la justification des coûts moyens de construction des salles de classe devraient être effectives. En effet, les coûts prévus dans le PDDSE sont supérieurs aux indicateurs IMOA-EPT. Une étude devra être commanditée par le Gouvernement afin de justifier ces coûts et d'apprécier les compétences et les capacités existantes au niveau des collectivités locales pour soutenir la faisabilité technique et managériale des hypothèses émises.
  
- La prise en compte *a posteriori* des implications de la récente mesure prise par le gouvernement du Bénin le 14 octobre 2006, à la suite du bouclage du PDDSE et qui consiste à rendre effective la gratuité des frais de scolarité dans les établissements d'enseignements primaires et maternels publics. L'analyse de l'impact de cette mesure devra se faire lors de la requête d'éligibilité au Fonds Catalytique de l'IMOA.

#### **1.4 Conclusion**

Au vu des documents des simulations financières, il apparaît que les projections des besoins budgétaires du secteur ont été conduites avec un objectif global de SPU, d'amélioration de la qualité à tous les niveaux et de pertinence vis-à-vis du marché du travail aux niveaux des formations techniques, professionnelles et universitaires.

Les politiques définies ont été chiffrées en prenant en compte à la fois leurs dimensions quantitative et qualitative ; mais aussi, des options alternatives ont été proposées pour le développement en quantité et en qualité de chaque ordre d'enseignement.

En dehors des préoccupations émises ci-dessus, les besoins de financement à combler sont cohérents avec le montage financier du plan d'actions ainsi qu'avec les stratégies prioritaires devant impulser la dynamique du développement du secteur. Toutefois, les besoins financiers

---

<sup>1</sup> <sup>1</sup> Rapport de Surveillance de l'Infection à VIH et de la Syphilis au Bénin, Septembre 2005 –Ministère de la Santé – Coopération Française

demeurent importants. Le Gouvernement devra rechercher des financements complémentaires ou réajuster le montage financier à moyen terme. Par ailleurs, l'incidence de la mesure de la gratuité des frais de scolarité dans les écoles maternelles et primaires publiques pourra faire l'objet d'une attention spécifique.

### **1.5 Déclaration du groupe des Partenaires Techniques et Financiers (PTF)**

Après avoir pris connaissance du Plan Décennal de Développement du Secteur de l'Éducation (2006-2015) du Bénin, la communauté des PTF du secteur de l'éducation au Bénin reconnaît que cette proposition constitue une base solide pour une assistance spéciale des donateurs et endosse la composante « Enseignement primaire » du PDDSE 2006-2015 dans le cadre de l'IMOA-EPT. Par conséquent, elle recommande que la communauté internationale appuie le Bénin pour faire face à un besoin net de financement pour l'enseignement primaire d'un montant de 42,5 milliards de francs CFA soit environ 85 millions de dollars US sur la période des trois premières années. Une évaluation sera faite au terme de cette phase en vue des ajustements nécessaires. La communauté des PTF ayant participé à l'évaluation du PDDSE comprend, outre les agences de coopération bilatérale et multilatérale, les institutions telles que Aide et Action, Plan Bénin, Corps de la Paix et Borne Fonden.

## 1.6 Liste des agences et signatures

*Signature par les partenaires techniques et financiers qui recommandent l'endossement du PDDSE dans le cadre de l'Initiative pour la Mise en Oeuvre Accélérée de l'Education Pour Tous (IMOA-EPT).*

Cotonou, le 13 janvier 2007

**Nom du Partenaire :**

**Signature :**

USAID

\_\_\_\_\_

Ambassade Royale du Danemark (DANIDA)

\_\_\_\_\_

Agence Française de Développement

\_\_\_\_\_

Ambassade du Royaume des Pays-Bas

\_\_\_\_\_

Coopération Suisse

\_\_\_\_\_

Ambassade du Japon

\_\_\_\_\_

Banque Mondiale

\_\_\_\_\_

PNUD

\_\_\_\_\_

UNICEF

\_\_\_\_\_

UNFPA

\_\_\_\_\_

PAM

\_\_\_\_\_

UNESCO

\_\_\_\_\_

Commission Européenne

\_\_\_\_\_

**Annexe****Indicateurs de Performance pour l'Enseignement Primaire 2006-2008**

| Indicateurs  | 2005(Année de référence) |              | 2006          |         | 2007          |         | 2008          |         | 2011          |         | 2015           |         | Sources de vérification  |
|--|--------------------------|--------------|---------------|---------|---------------|---------|---------------|---------|---------------|---------|----------------|---------|--|
|  | Prévu                    | Réalisé      | Prévu         | Réalisé | Prévu         | Réalisé | Prévu         | Réalisé | Prévu         | Réalisé | Prévu          | Réalisé |  |
| Part du budget des dépenses courantes consacrées au secteur de l'Éducation                 | 22,5%                    |              | 23,27%        |         | 24,18%        |         | 24,22%        |         | 24,34%        |         | 24,50%         |         | Cadrage macro économique et financier du PDDSE, Projet de loi des Finances et Rapport de Performance du Gouvernement |
| Part du budget de l'enseignement primaire dans le budget du secteur de l'éducation         | 47,9%                    |              | 46,5%         |         | 46%           |         | 45,6%         |         | 44,2%         |         | 42,4%          |         | Tableau de Suivi du PDDSE – La politique éducative en chiffres   |
| Pourcentage d'élèves ayant acquis un minimum de compétences en lecture, écriture et calcul |                          |              |               |         |               |         |               |         |               |         |                |         | Rapports PASEC, PAGE et USAID  |
| Part du budget des dépenses courantes déléguées aux Départements                           |                          |              |               |         |               |         |               |         |               |         |                |         |  |
| Part du budget des dépenses courantes transférées aux Communes                             |                          |              |               |         |               |         |               |         |               |         |                |         |  |
| Taux Brut d'Amision en première année du primaire (sexe et régions)                        |                          | 99%<br>92% F | 101%<br>94% F |         | 102%<br>97% F |         | 104%<br>99% F |         | 108%<br>99% F |         | 115%<br>115% F |         | Tableaux de bord du PDDSE et Annuaire Statistiques   |

|  |  |                         |                       |  |                       |  |                       |  |                       |  |                         |  |  |
|--|--|-------------------------|-----------------------|--|-----------------------|--|-----------------------|--|-----------------------|--|-------------------------|--|--|
| Taux d'achèvement enseignement primaire (sexe et régions)  |  | 54%<br>42% F<br>66% G   | 60%<br>49% F<br>70% G |  | 65%<br>56% F<br>75% G |  | 71%<br>62% F<br>79% G |  | 88%<br>83% F<br>92% G |  | 110%<br>110% F<br>110%G |  | Tableaux de bord du PDDSE et Annuaire Statistiques |
| Taux de redoublement enseignement primaire (sexe et région)  |  | 17%                     | 16%                   |  | 14%                   |  | 13%                   |  | 10%                   |  | 10%                     |  | Tableaux de bord du PDDSE et Annuaire Statistiques |
| Ratio livre /élève en français et en mathématique (région)   |  | 0,73 Fr<br>0,73<br>Math | 1 Fr<br>1 Math        |  | 1 Fr<br>1 Math        |  | 1 Fr<br>1 Math        |  | 1 Fr<br>1 Math        |  | 1 Fr<br>1 Math          |  | Tableaux de bord du PDDSE et Annuaire Statistiques |
| Pourcentage des enseignants du primaire ayant suivi une formation initiale   |  |                         |                       |  |                       |  |                       |  |                       |  |                         |  |  |
| Ratio élève/maître (région)  |  | 50                      | 49                    |  | 48                    |  | 47                    |  | 44                    |  | 40                      |  | Tableaux de bord du PDDSE et Annuaire Statistiques |
| Indicateurs relatifs aux stratégies de lutte contre le VIH/SIDA (indicateur à mieux définir ultérieurement et selon ce qui aurait été retenu par le Ministère des Enseignements Primaire et Secondaire |  |                         |                       |  |                       |  |                       |  |                       |  |                         |  |  |

## DEUXIEME PARTIE

### RAPPORT D'ÉVALUATION DU PDDSE 2006 - 2015

#### 2.1 Introduction

L'élaboration du Plan Décennal de Développement du Secteur de l'Éducation (PDDSE) 2006-2015 s'inscrit dans le cadre de la réalisation des objectifs de l'Éducation Pour Tous (EPT), des Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD), du Cadre Stratégique de Lutte contre la Pauvreté (CSLP) et de la mise en œuvre de la Loi d'Orientation de l'Éducation Nationale. Cette loi consacre notamment le caractère obligatoire de l'enseignement primaire, ainsi que la gratuité progressive de l'enseignement primaire public. Le but visé à travers le Plan est notamment l'atteinte de la Scolarisation Primaire Universelle (SPU), seuil nécessaire pour soutenir des actions de développement durable.

Les différents documents de stratégie pour chaque sous-secteur, notamment le Plan d'Action National EPT (PAN/EPT), la Réforme de l'enseignement technique et de la formation professionnelle, le Plan d'action stratégique de l'enseignement supérieur et la Déclaration de Politique Nationale d'Alphabétisation et d'Éducation des Adultes (DEPOLINA), sont intégrés au Plan décennal.

En vue de corriger les dysfonctionnements constatés lors de l'analyse diagnostique du secteur (Rapport d'Etat du Système Éducatif National, RESEN) réalisé en 2001, la Lettre de Politique du Secteur de l'Éducation, adoptée en Conseil des Ministres le 23 février 2005, a défini de nouvelles orientations stratégiques pour le secteur. Il s'en est suivi la préparation d'un Plan décennal comportant des arbitrages, notamment sur les questions de régulation des flux, les coûts unitaires de construction de salles de classe, la politique de recrutement et de formation du personnel enseignant ainsi que sur les compromis envisagés pour atteindre l'achèvement de la SPU. Un cadrage macro-économique et financier pour la période 2006-2015 a été établi en suivant les valeurs définies par les options de développement économique et financier et celles retenues dans les stratégies de développement de l'éducation au Bénin.

Les stratégies de promotion de la scolarisation des filles et de lutte contre le VIH/SIDA en milieu scolaire ont pu être améliorées grâce à des études récentes<sup>2</sup>.

De façon subséquente, le Gouvernement du Bénin a décidé de saisir l'opportunité de l'Initiative de Mise en Oeuvre Accélérée de l'Education Pour Tous (IMOA-EPT aussi désignée Initiative « *Fast-Track* ») pour faciliter le financement du secteur éducatif à travers la réalisation des axes fondamentaux suivants :

- ✓ le renforcement du pilotage du système, basé sur le développement des capacités de planification, de gestion axée sur les résultats, d'évaluation permanente du système et de programmation des recrutements ;
- ✓ le renforcement de la qualité de l'enseignement qui reposera en grande partie sur la rénovation des programmes et des outils pédagogiques, la professionnalisation et la structuration des formations initiale et continue, l'amélioration de l'encadrement administratif et pédagogique et la réduction de la taille des classes ;
- ✓ l'amélioration de l'offre éducative qui impliquera, outre un accroissement très important du nombre des enseignants et de salles de classe à tous les niveaux, la mise en place d'une carte scolaire, la réorganisation des formations techniques, professionnelles et universitaires en meilleure adéquation avec les besoins économiques nationaux ;
- ✓ l'amélioration de la gestion des ressources humaines par la mise en place d'un dispositif de suivi et de promotion des carrières en liaison avec l'appréciation des performances et la rationalisation des affectations ainsi que le renforcement des mécanismes d'imputabilité ;
- ✓ la résorption des disparités entre garçons et filles et entre régions, sous-tendue par une politique qui instaure une discrimination positive en faveur des filles, groupes et régions défavorisés ;
- ✓ l'accroissement du rôle du secteur privé et de celui des communautés locales dans l'offre éducative qui sera recherché par la mise en place d'une politique de promotion adéquate.

---

2 - Projet de Document de Politique Nationale de l'Education et de la Formation des Filles au Bénin, MEPS – Unicef, Danida, novembre 2006.

- Politique de lutte contre le VIH/SIDA et les IST en milieu scolaire, MEPS – USAID, septembre 2006.

Il importe de signaler que le Gouvernement du Bénin a récemment pris la décision de la gratuité de l'école aux enseignements maternel et primaire afin de concrétiser sa volonté de progresser vers l'atteinte des objectifs de la SPU.

## **2.2 Contexte national en matière d'éducation au Bénin**

Le sous-secteur de l'enseignement primaire au Bénin a connu une nette amélioration ces dix dernières années. La couverture scolaire s'est fortement étendue. Le Taux Brut de Scolarisation (TBS) au niveau primaire est passé de 62 à 95% entre 1994 et 2005 grâce notamment à une bonne progression de l'accès en première année du primaire public mais aussi à la contribution du secteur privé qui s'est considérablement développé scolarisant 12% des effectifs en 2005 contre 4,3% en 1994.

Les effectifs scolaires du primaire ont doublé (passant de 624 778 élèves en 1994 à 1 318 140 en 2005 soit un accroissement annuel moyen de 10%) alors que la population scolarisable a progressé en moyenne par an de 3,26%, passant de 1 003 348 en 1994 à 1 406 023 enfants en 2005. Le nombre d'écoles primaires publiques et privées a presque doublé (passant de 2 984 en 1994 à 5 722 en 2005) et la proportion de salles de classe en matériaux définitifs est passée de 65 à 68% sur cette même période.

L'accès en première année du primaire a évolué de façon importante (99%), grâce notamment à la suppression des frais d'écolage en 2000. Toutefois, l'éducation primaire au Bénin est caractérisée par une efficacité et une qualité faibles : le taux de rétention en 2005 n'était que de 54%. Ce qui signifie qu'un enfant sur deux qui entre en première année du primaire n'atteint pas la dernière année (CM2). Cette faible rétention s'accompagne d'un fort taux d'analphabétisme (près de 62% de la population de plus de 15 ans et 74% pour les femmes). Une des causes de la faible rétention réside aujourd'hui dans la proportion des nouveaux entrants (9%) qui ne peuvent pas poursuivre leur scolarité dans la même école (30% des écoles sont en discontinuité éducative) du fait d'investissements insuffisamment conduits et programmés sur la base d'une carte scolaire et d'un système de pilotage par la demande. Le taux de redoublement, bien qu'il soit en diminution, demeure toujours élevé (17% en 2005) et fait également obstacle à l'achèvement universel du primaire. Il en est de même du taux d'abandon (14% en 2005).

L'éducation primaire est également marquée par de fortes disparités entre genre, milieux géographiques (zones rurales et zones urbaines) et niveaux économiques des ménages. A titre d'exemple, en 2005, les filles ne représentaient que 46% des nouveaux inscrits en première année du primaire. Par ailleurs, seulement 42% des filles ont achevé le cycle primaire contre 66% de garçons en 2005. La même année, les filles ne représentaient que 44% des effectifs de l'enseignement primaire. Sur le plan géographique, le Taux Brut d'Admission (TBA) par département (2005) varient entre 61,5% et 120,5%. De même, le TBS varie entre 70% et 127% et le taux d'achèvement se situe entre 39% et 78,5%. Pour les filles, ce dernier taux oscille entre 19% et 67%.

Les recrutements d'enseignants au primaire n'ont pas suivi la progression des effectifs scolarisés, conduisant à une dégradation du ratio élèves par enseignant (de 48,3 en 1994 à 50 en 2005) ainsi que de la proportion des femmes enseignantes (baisse de 25 à 18% sur la même période). De même, l'examen de la mise en œuvre des programmes d'étude en vigueur, le point sur la disponibilité des guides et manuels scolaires et la qualification du personnel enseignant montrent une dégradation des conditions générales d'enseignement, entraînant une baisse préoccupante de la qualité des apprentissages, tel que le montre l'enquête du Programme d'Analyse des Systèmes Educatifs de la CONFEMEN<sup>3</sup> (PASEC) en cours de finalisation.

Il est par ailleurs observé que l'expansion très rapide des enseignements secondaire et supérieur exerce une pression forte sur les politiques structurelles et les compromis intra-sectoriels.

### **2.3 Processus d'évaluation et d'endossement**

Le document du PDDSE a été élaboré par les ministères en charge de l'éducation et soumis aux PTF en décembre 2005. L'évaluation de la composante « Education primaire » du PDDSE est basée sur le guide et le cadre indicatif de l'IMOA. L'IMOA est un partenariat global entre les Partenaires Techniques et Financiers (PTF) et les pays en développement pour accompagner ces derniers vers la réalisation des OMD en matière d'éducation à travers un accroissement de l'aide. Ce partenariat vise à assurer que l'insuffisance des ressources financières ne puisse être évoquée par aucun pays ayant préparé un plan crédible et durable pour la réalisation de la Scolarisation Primaire Universelle (SPU).

---

<sup>3</sup> CONFEMEN : Conférence des Ministres de l'Education Nationale des pays ayant le français en partage.

L'IMOA est un mécanisme de mise au point de programmes sectoriels nationaux et de mobilisation de ressources mené par et pour un pays. Elle est une occasion de renforcement du dialogue entre pays en développement et bailleurs de fonds. Elle apparaît comme une opportunité d'harmonisation des procédures des bailleurs de fonds contribuant au même programme national. De ce fait, l'évaluation et l'endossement des plans sectoriels sont confiés aux partenaires au développement représentés localement.

L'évaluation du PDDSE, demandée aux PTF, vise à aider le Bénin à renforcer la pertinence de son cadre d'action mais également à l'appuyer dans ses efforts de mobilisation de ressources additionnelles en parrainant son admission à l'IMOA. Cette évaluation du PDDSE du Bénin a été conduite en trois phases :

- **L'examen de la première version du PDDSE** a été fait lors de la revue du secteur de l'éducation en juin 2005. Cette revue, qui a regroupé le Gouvernement béninois, les PTF et des organisations de la société civile du secteur de l'éducation, a été l'occasion de faire des recommandations afin d'améliorer le Plan.

- **Une évaluation technique commanditée par les PTF** a été réalisée suite à la réception d'une version améliorée du PDDSE en décembre 2005. Les PTF (sur financement de l'UNICEF, de la Banque Mondiale et de l'AFD) ont recruté des consultants externes experts en éducation pour procéder sous un angle neutre à l'évaluation technique du document. Cette évaluation a consisté en une analyse critique du diagnostic du secteur, de la pertinence des options stratégiques par sous-secteur, une analyse de la soutenabilité au regard du cadrage macro-économique et des capacités d'absorption du secteur. La restitution du rapport d'évaluation au Ministère des Enseignements Primaire et Secondaire (MEPS) et au comité de rédaction du PDDSE a donné lieu à des échanges qui ont contribué à enrichir le document du Plan.

- **L'évaluation proprement dite du PDDSE par les PTF** a débouché sur l'élaboration de projets de rapport d'évaluation et de lettre d'endossement. Mais auparavant, un travail conjoint de réajustement du cadrage macro-économique et financier a été fait en fonction des hypothèses du Programme Economique et Financier conclu en août 2005 entre les institutions de Bretton Woods et le Gouvernement du Bénin et le Tableau des Opérations Financières de l'Etat (TOFE) 2003-2006 (Accord Fonds Monétaire International (FMI) et révision des

projections lors des discussions entre le FMI et les autorités béninoises mi-2006) et principaux indicateurs économiques et sociaux).

- **La Finalisation du Rapport d'Évaluation du PDDSE et de la lettre d'endossement par les PTF** a été faite sur la base de la nouvelle version du PDDSE transmise aux PTF en octobre 2006 et du cadrage macro économique validé en novembre 2006 par le ministre en charge des finances.

## **2.4 Approche d'évaluation**

L'approche mise en œuvre pour l'évaluation et l'endossement de la composante « Enseignement primaire » a consisté à mettre en place un comité ad hoc qui, dans un premier temps, a procédé à une analyse critique des résultats de l'évaluation des experts. Le groupe ad hoc, au regard des conclusions de l'évaluation des experts et des commentaires divers des PTF, s'est ensuite attelé à l'évaluation des orientations stratégiques de la politique éducative du Bénin et de son plan d'action 2006-2015 qui en est l'instrument d'opérationnalisation. Au cours de l'évaluation, bien que l'accent ait été mis sur l'enseignement primaire, les PTF ont adopté une approche systémique. Les orientations stratégiques et les programmes relatifs aux différents sous-secteurs de l'éducation ont été évalués au regard du contexte socio-politique et macro-économique dans lequel ils vont s'exécuter. L'accent a également été mis sur la cohérence du PDDSE avec le Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté (DSRP) du Bénin, ainsi qu'avec les engagements pris au plan international, en particulier au forum de Dakar en 2000 pour l'élaboration d'un PAN/EPT et lors du Sommet du Millénaire qui a adopté les OMD. Il faut toutefois mentionner que le premier DSRP du Bénin arrive à son terme en décembre 2006 et sera remplacé par une nouvelle stratégie en cours de finalisation.

Le comité a organisé le champ de l'évaluation suivant deux grands axes d'appréciation déclinés comme suit :

### **Axe stratégique**

- La qualité et la crédibilité des orientations et programmes d'action proposés pour l'enseignement primaire au regard des enjeux et défis du contexte socio-économique et politique du pays ;
- La qualité, la faisabilité de la stratégie et des mesures d'action prioritaires pour résoudre les problèmes qui entravent le progrès vers la réalisation de l'EPT ;

- La cohérence des choix opérés avec : i) les objectifs de développement socio-économique du pays, tels que présentés dans le DSRP et les Orientations Stratégiques du Développement du Bénin (2006-2011), et ii) les objectifs internationaux d'Education Pour Tous auxquels le Bénin a souscrit ;
- La crédibilité des projections financières et leur pertinence par rapport aux réalités et prévisions macro économiques, aux objectifs sectoriels et aux capacités d'absorption du pays ;
- La pertinence des stratégies proposées pour aborder les questions de grande priorité, telles que le VIH/SIDA, la qualité de l'éducation, l'équité entre genre, la régulation des flux, le renforcement du partenariat Ecoles- Communautés, etc.

### **Axe opérationnel**

- Le niveau d'appropriation du Plan par les acteurs nationaux et les questions de capacités de mise en oeuvre, de gestion et de pilotage ;
- Le processus de consultation avec les parties prenantes, dont la société civile.

Les travaux d'évaluation ont été menés selon une approche constructive et dynamique bâtie sur des concertations avec le comité de rédaction du PDDSE, les responsables et cadres techniques des ministères en charge de l'éducation et les PTF. Ces concertations se sont achevées par la tenue d'un atelier d'harmonisation des points de vue sur les options stratégiques contenues dans le PDDSE et devant permettre la finalisation du rapport d'évaluation. Cet atelier s'est tenu les 3 et 4 août 2006 et a connu la participation des membres du comité de rédaction du PDDSE et des représentants des PTF.

## **2.5 Principaux résultats de l'évaluation**

A l'issue de l'examen du PDDSE, il apparaît que ce document ainsi que ses annexes ont tenu compte des principaux enjeux et défis qui se posent au développement quantitatif et qualitatif du système éducatif au Bénin en général et à l'universalisation de l'éducation primaire en particulier. En d'autres termes, le PDDSE est, dans ses grandes orientations, tourné vers l'objectif principal et prioritaire de la SPU. Comme déjà mentionné plus haut, il est en adéquation avec les documents stratégiques nationaux de développement, qui retiennent l'éducation comme la première priorité du pays et une potentialité sur laquelle il faut bâtir le processus d'un développement durable. Il s'agit notamment du Document de Stratégie de

Réduction de la Pauvreté au Bénin (2003-2006), la Loi d'Orientation de l'Education Nationale de 2003 (modifiée en 2005), puis des Etudes nationales de perspectives à long terme « Bénin 2025 ». Le Plan décennal 2006-2015 met en évidence de façon pertinente les préoccupations liées aux disparités d'accès et de participation (genre et région), à la qualité et la pertinence de l'apprentissage, ainsi qu'à la gouvernance du secteur dans un contexte de promotion de la gestion décentralisée de l'école avec une participation communautaire renforcée.

Dans son essence, le PDDSE accorde une attention particulière aux groupes marginalisés en ciblant notamment les filles des zones rurales et les enfants handicapés. Sur cette base, il y est préconisé un enseignement de base de qualité équitablement réparti.

Globalement, le PDDSE propose l'établissement d'un environnement permettant au secteur un développement conséquent, équilibré, équitable, efficace et soutenable. Toutefois, la réussite de sa mise en oeuvre passe par des progrès nécessaires sur les points suivants :

- renforcement des capacités institutionnelles des ministères concernés sur la base des résultats d'un audit organisationnel et fonctionnel qui va être entrepris;
- mise en oeuvre effective de la réforme de la décentralisation/déconcentration dans le secteur ;
- renforcement du mécanisme de suivi et d'évaluation ;
- mise en place effective des structures et mécanismes de pilotage et de coordination prévus par le Plan.

### **2.5.1 Principaux indicateurs et leur relation avec le cadre indicatif de l'IMOA**

La politique éducative qui sous-tend le PDDSE a notamment pour but d'augmenter le taux d'admission en première année, d'améliorer le taux de survie à la fin du cycle primaire, d'améliorer l'apprentissage des élèves et de réduire les écarts qui persistent entre filles et garçons. Les cibles quantitatives que s'est fixées le Gouvernement du Bénin à travers le PDDSE sont globalement en phase avec le cadre indicatif de l'IMOA qui établit des valeurs de référence relatives aux coûts et à la qualité, y compris le taux de redoublement, le nombre d'heures d'instruction, les coûts de construction des salles de classe, le niveau de salaires des enseignants, le rapport élèves-maître, la part du budget allouée au fonctionnement hors

salaires, le volume des ressources propres mobilisées pour l'éducation en général et pour l'enseignement primaire en particulier. En termes de résultats, on observe que le PDDSE se traduit par une évolution graduelle des progrès de scolarisation, ce qui renforce la pertinence des objectifs mis en perspective à l'horizon 2015.

### **Accès, participation et équité**

En 2005, le TBA était de 99%. Cet indicateur est supposé atteindre 115% en 2015 dans le but de permettre d'une part l'enrôlement avec retard de certains enfants, qui n'ont pas pu avoir accès en première année du primaire à l'âge de six ans, et d'autre part l'admission de 100% des enfants à besoins éducatifs spécifiques à l'horizon 2015. Cette option devra aussi se conformer à la disposition de la Loi 2003-17 du 17 octobre 2003 (modifiée en 2005) portant Orientation de l'Education Nationale et qui fixe l'âge d'admission en première année du cycle primaire à quatre ans et demi. Nonobstant le fait que le modèle de simulation ait déjà tenu compte de ces préoccupations en prenant comme base l'âge de six ans dans les projections d'effectifs sur la période de mise en oeuvre du PDDSE, il serait judicieux de fixer un âge d'admission pour la détermination des indicateurs du PDDSE, sans quoi les estimations des flux resteront incertaines. En ce qui concerne les élèves filles, le TBA connaîtra une accélération plus rapide pour atteindre au moins 99% en 2008 (contre 92% en 2005), puis 115% en 2015. S'agissant du TBS, il passera de 95% en 2005 à 125% en 2015. Pendant ce temps, le TBS des filles évoluera de 84% à 125%.

Pour atteindre ces objectifs, des stratégies sont envisagées pour stimuler la demande de scolarisation, en particulier celle des filles et pour améliorer l'offre des services éducatifs. Les options prioritaires concernent notamment : (i) la gratuité de la scolarité, (ii) la mise en oeuvre du Paquet Educatif Essentiel (PEE) pour accélérer la scolarisation des filles dans les communes présentant les écarts les plus significatifs entre filles et garçons en termes de TBS, (iii) la généralisation des écoles à cycle complet à l'horizon 2010, et iv) la flexibilité du calendrier scolaire et des horaires d'enseignement. La volonté de faire face au défi persistant de la disparité entre genres se trouve ainsi matérialisée par la définition d'actions plus ciblées et plus ancrées sur les réalités locales.

En outre, les mesures de communication et de recherche-action prévues pour stimuler la demande d'éducation se fondent sur une forte implication des organisations non gouvernementales (ONG), des associations des parents d'élèves, des associations de

développement, des élus locaux, des groupements de femmes et autres groupes constitués de la société civile.

Le Plan préconise également une plus forte mobilisation et responsabilisation des enseignants sur la problématique de l'équité en classe. Le PDDSE se propose également de promouvoir le recrutement de femmes enseignantes par l'attribution d'un quota d'au moins 25% dès les premières années de mise en œuvre du Plan pour atteindre 35% en 2010. Il prévoit l'augmentation et la répartition judicieuse des infrastructures scolaires par la construction de 3 300 nouvelles salles de classe en moyenne par an sur les dix années. Toutefois, le rapprochement fait à ce sujet entre les données du tableau de bord et du cadrage macro économique et financier du Plan fait apparaître certaines divergences qui méritent d'être revues.

Dans une perspective de SPU, le Plan décennal s'est également préoccupé de l'intégration scolaire des enfants handicapés. Cette option requiert une approche multisectorielle intégrée pour sa mise en œuvre.

L'indicateur le plus apte à renseigner l'effectivité des progrès vers la SPU est le taux d'achèvement au primaire. De ce fait, le Plan décennal et ses annexes retiennent, au nombre des indicateurs de flux, cet indicateur en priorité et comparativement au TBS et au taux de survie. Mesuré à 54% (garçons et filles) en 2005, le taux d'achèvement au primaire est supposé atteindre 110% à l'horizon 2015. En d'autres termes, l'achèvement universel doit être réalisé en fin de période (2015), et la diminution espérée des abandons précoces est en lien avec une politique de réduction des redoublements. Pour ce faire, le Bénin envisage de ramener le taux moyen de redoublement à 10% (valeur maximale du cadre indicatif) à partir de 2010 (cf. Tableau de bord du Plan) en se fondant sur un système d'enseignement à sous-cycles. Ce système devra être assorti d'un dispositif déconcentré de suivi-évaluation.

Par ailleurs, la gestion des flux telle qu'elle est présentée dans le plan décennal du Bénin témoigne de choix nationaux bien établis en faveur de la réalisation de la SPU. En effet, la maîtrise de la transition du primaire vers le premier cycle du secondaire (de 71% en 2005 à 55% en 2015), la réduction de celle du premier vers le second cycle du secondaire (de 49% en 2005 à 30% en 2015) ainsi que la modération de l'effectif de l'enseignement supérieur public sont des options courageuses mais ambitieuses visant à sécuriser le développement quantitatif et qualitatif du primaire et son financement. La régulation des flux proposée

répond à une logique de soutenabilité financière. La principale mesure proposée pour faire face aux conséquences du contingentement des flux scolaires du primaire vers le secondaire, est le développement de la formation professionnelle et en particulier, de l'apprentissage et la promotion du secteur privé d'éducation et de formation assortie d'une subvention (aux niveaux primaire et secondaire). Le flux des apprenants (déscolarisés ou n'ayant pas pu accéder au secondaire) sera orienté vers les programmes de formation par apprentissage de type dual. Cependant, il s'agit là d'une série d'options de la stratégie sectorielle nécessitant de la part du Gouvernement du Bénin la prise de décisions de gestion opérationnelles pour l'orientation vers les métiers appropriés et la prise en charge systématique de la population concernée.

### **Qualité**

L'achèvement universel du cycle primaire dépend de l'expansion et de la gestion rationnelle de l'offre, mais également des taux de redoublement et de la qualité des prestations éducatives offertes par les écoles. En matière de redoublement, les simulations du Plan décennal reposent sur une diminution linéaire du taux moyen à l'école primaire, de 17% en 2005 à 10% à partir de 2010. Pour ce faire, une politique de cycles et sous-cycles, avec prohibition du redoublement au sein de ces derniers, est mise en place. Cette politique devra être associée à des actions de communication et de formation en direction des enseignants, des responsables de l'animation et du contrôle pédagogique ainsi que des parents d'élèves. De même des actions d'accompagnement des élèves qui ont besoin d'une assistance de remise à niveau dans chaque sous cycle doivent être engagées. Ces stratégies sont effectivement ordonnées à l'objectif, mais un pilotage participatif et déconcentré de l'application de cette mesure par les autorités scolaires et les communautés s'avère également nécessaire. En effet, sans ce pilotage toutes les écoles pourraient ne pas appliquer les mesures nouvelles, surtout dans les régions où le redoublement se situe à des valeurs particulièrement hautes. Par ailleurs, on ne peut pas exclure qu'une diminution des redoublements s'accompagne d'une augmentation des abandons plus ou moins provoqués pour des enfants dont le niveau est jugé insuffisant par les maîtres, si ces derniers ne partagent pas l'option retenue sur les redoublements. L'examen partagé des listes d'inscription en début d'année, entre l'école, les autorités scolaires locales ou d'autres partenaires et l'implication de la presse locale, pourraient dans ce contexte donner plus de chances à la stratégie nationale d'être effectivement mise en oeuvre.

L'efficience pédagogique des écoles constitue le défi majeur du système éducatif au Bénin. Ce constat a été souligné par diverses évaluations effectuées au début des années 2000<sup>4</sup>, qui ont eu à mettre en cause l'absence de lien entre les résultats scolaires et les moyens mis à la disposition des écoles. Le diagnostic et le cadre politique du Plan décennal indexent entre autres l'insuffisance qualitative et quantitative des enseignants, la faiblesse de l'encadrement pédagogique aggravée par la faiblesse de la formation initiale, la disponibilité insuffisante de manuels dans les disciplines fondamentales (français, mathématiques) avec un ratio de l'ordre de 0,73 en 2005, l'insuffisance du suivi des acquis scolaires et la faiblesse de la masse horaire d'instruction effective pour les élèves. Le Gouvernement a fait l'option d'améliorer les conditions d'enseignement/apprentissage en procédant à : (i) la définition et la mise en œuvre d'une politique harmonisée de formation initiale et continue, (ii) la réorganisation du réseau d'animation pédagogique, (iii) la distribution de manuels scolaires notamment aux élèves issus de familles/zones déshéritées, (iv) la mise à contribution des parents pour amener les enseignants à respecter le volume horaire d'enseignement effectif, (v) le développement d'un dialogue politique avec les partenaires sociaux, (vi) la mise en place d'un système de suivi des acquis scolaires et (vii) le recrutement et la gestion rationnelle des enseignants en nombre croissant. En effet, sur le plan spécifique des heures d'enseignement dispensées, il est à observer que dans l'état des statistiques générées par le secteur, l'indicateur relatif aux heures effectives d'instruction par an pour les élèves n'est pas renseigné. Mais, le PDDSE prévoit le développement d'une gestion participative communautaire pour aider les enseignants à accomplir effectivement le volume horaire officiel prescrit (900 heures en 36 semaines).

La qualité des prestations éducatives est un autre déterminant de l'achèvement : il est établi que les abandons dépendent autant - sinon plus - de la demande que de l'offre, et que le jugement des familles sur la qualité de l'enseignement, le comportement des maîtres et les valeurs transmises jouent un rôle important par rapport à la demande d'éducation.

La combinaison de toutes les actions relatives à l'amélioration de la qualité de l'éducation prévues dans le Plan devra ainsi permettre de passer d'un taux de redoublement évalué à environ 17% en 2005 à 10% à partir de 2010. La conséquence est que le taux d'achèvement du primaire devra accroître de 54% en 2005 à 71% en 2008 puis 110% en 2015.

---

<sup>4</sup> RESEN (2000) et études d'actualisation du RESEN (2002) par le Pôle d'Analyse sectorielle de Dakar

### **2.5.2 Processus de consultation avec les parties prenantes**

Afin de discuter des défis sectoriels et des stratégies préconisées par le Plan, les ministères chargés de l'éducation au Bénin ont eu à organiser des consultations, tant au niveau central qu'au niveau local, avec leurs principaux partenaires (collectivités locales, ONG, société civile, syndicats des enseignants, enseignants, associations des parents d'élèves et d'étudiants, PTF, autres Ministères, Assemblée Nationale, etc.). Lors du processus de préparation du PDDSE des observations et recommandations ont été faites par le Conseil des Ministres en vue de son amélioration. Toutes les observations et recommandations issues de ces rencontres ont permis d'enrichir le Plan décennal. Les principales consultations sont présentées dans le tableau qui figure en annexe 4.

### **2.5.3 Les arbitrages budgétaires**

La transcription des objectifs généraux de la politique éducative adoptée par le Gouvernement du Bénin en mesures concrètes à opérationnaliser dans un environnement budgétaire contraint a nécessité la prise en compte, dans la mesure du possible, des priorités principales ci-après : i) assurer l'achèvement universel du cycle primaire tout en améliorant sa qualité, et ii) assurer le développement en quantité et en qualité de l'enseignement technique et de la formation professionnelle puis le renforcement de la qualité de l'enseignement supérieur en référence aux demandes de l'économie nationale sans perdre de vue les besoins de cohérence d'ensemble avec l'expansion des autres niveaux d'enseignement (enseignement maternel, secondaire général des cycles 1 et 2).

Le respect de ces priorités a conduit à la réalisation de plusieurs scénarios à l'intérieur desquels des arbitrages ont été nécessaires pour le choix de l'option la plus viable et la plus crédible aux yeux des responsables politiques, des partenaires sociaux et des PTF.

Le cadre macro économique qui a servi de base aux simulations budgétaires du secteur part d'un taux de croissance économique de 3% en 2005, année de base, marquée par une décélération de l'activité économique, une pression fiscale de 16,7% et une inflation de 2,7%. Dans un tel contexte, le Gouvernement du Bénin opte pour des mesures volontaristes susceptibles de lui donner les moyens favorables à la réalisation de sa politique éducative. L'objectif à moyen terme est d'accélérer le rythme de croissance à un taux de 7%. Cette hypothèse ne pourra se concrétiser que si la structure de l'économie est profondément

transformée, avec de nouveaux pôles de croissance dans des secteurs diversifiés. Selon une récente publication de la Banque Centrale des Etats de l’Afrique de l’Ouest (BCEAO)<sup>5</sup>, le Bénin renoue progressivement avec la croissance économique. En effet, après avoir enregistré des contre-performances les trois années écoulées, le Bénin affiche, du fait des réformes amorcées, une croissance de 4,1% en fin 2006. Les simulations ont été faites sur la base des hypothèses suivantes :

- ✓ une croissance annuelle réelle, qui évoluerait de 4,1% en 2006 à 5,5% en 2008 avant de se stabiliser à 7% à partir de 2010 ;
- ✓ un taux de croissance de la population relativement stable de 2,9% par an ;
- ✓ des ressources intérieures (hors dons) allouées au secteur de l’éducation qui passeraient de 16,7% du Produit Intérieur Brut (PIB) en 2005 à 16,3% en 2008 pour atteindre progressivement 18% en 2015 ;
- ✓ des dépenses courantes d’éducation représentant, en 2005, 22,5% des recettes totales de l’Etat, et, en 2008, 24,2% puis, en 2015, 24,5% ;
- ✓ le caractère prioritaire de l’enseignement primaire fait que 10,5% des recettes publiques sont consacrées aux dépenses courantes de cet ordre d’enseignement en 2015 contre 11,8% en 2008 et 11,2% en 2011.

La détermination des ressources publiques nécessaires à la réalisation des objectifs du PDDSE et leur répartition par niveau d’enseignement ont été rendues conformes aux grandes orientations du DSRP et des programmes de réforme économique et financière convenus avec les institutions de Bretton Woods.

La réalisation de l’achèvement universel de l’enseignement primaire à travers l’IMOA autorise la prise en charge, à titre exceptionnel, de certaines dépenses de fonctionnement sur les ressources extérieures. Toutefois, le Plan décennal vise fondamentalement un meilleur équilibre entre les dépenses courantes et les ressources mobilisables. Les dépenses d’investissement pour l’expansion du système éducatif pourraient, dans la mesure du possible, être prises en charge sur des financements extérieurs.

Le choix des options faisables s’est opéré en tenant compte des contraintes macro économiques, des possibilités de mobilisation de ressources, des capacités de mise en œuvre, notamment matière de construction des infrastructures et de recrutement du personnel

---

<sup>5</sup> Projet de Rapport de la BCEAO – Perspectives Economiques des Etats de l’UEMOA en 2007

enseignant. Ainsi, la part des dépenses courantes de l'enseignement primaire dans les dépenses courantes totales d'éducation sur ressources domestiques (y compris l'alphabétisation) passe, selon le cadrage macro économique et financier de 49,6% en 2005 à 42,8% en 2015. Avec la perspective de mobilisation des ressources de l'IMOA, ce taux pourrait atteindre 50% en 2015. La pression de cette option a conduit à la révision de la tendance des dépenses courantes sur ressources domestiques allouées à l'enseignement supérieur, qui passent de 20,3% à 16,7% sur la même période. Par contre, dans la perspective de l'admission des jeunes déscolarisés et non scolarisés dans la formation professionnelle (taux de croissance annuel des effectifs du public de 11% en 2004 à 25% en 2015), un intérêt est accordé à ce sous-secteur qui bénéficiera en 2015 de 6,2% des dépenses courantes totales sur ressources internes contre 4,8% en 2005.

Les dépenses en capital consacrées au cycle primaire connaissent la même tendance, avec 40% de l'ensemble des dépenses d'investissement en 2005 et 89% en 2015 selon le cadrage macro économique et financier. Ces taux devraient être consolidés à l'issue de l'harmonisation des données relatives aux besoins en infrastructures scolaires. S'agissant des coûts unitaires de formation, la prépondérance accordée à l'enseignement primaire est tout aussi nettement affichée. Le taux moyen annuel d'accroissement par niveau d'enseignement se présente comme suit :

- Primaire : 5,1% ;
- Secondaire 1<sup>er</sup> cycle : 3,3% ;
- Secondaire 2<sup>nd</sup> cycle : 3,9% ;
- Formation technique et professionnelle : 2,3% ;
- Enseignement supérieur : 4,0%.

#### **2.5.4 Crédibilité des projections financières et leur pertinence**

Le système éducatif a été marqué ces dernières années par une forte expansion. Mais les contraintes de ressources et surtout de capacités auxquelles il a été confronté ne lui ont pas permis de garantir pleinement l'atteinte des objectifs d'accès et de qualité sur une base équitable. C'est pourquoi, au regard de la forte montée des flux qui caractérisera le système au cours des dix prochaines années, des solutions ont été proposées et leurs implications budgétaires testées à travers six scénarios. Chacun de ces scénarios présente les effets sur les effectifs à scolariser, la masse salariale, le nombre de salles de classe à construire, les coûts

de formation par ordre d'enseignement et les besoins de financement déterminés à partir du plan d'actions. Il ne sera pas nécessaire de présenter ici l'ensemble des six scénarios, mais d'examiner les caractéristiques essentielles du choix opéré par le Gouvernement. Les caractéristiques sont largement conformes aux paramètres du cadre de l'IMOA (cf. tableau ci-dessous et tableau en annexe 1). Ce choix limite toute possibilité de substitution des ressources extérieures aux ressources intérieures pour financer le système. Il considère qu'un effort intérieur en terme de mobilisation de ressources devrait permettre de couvrir les dépenses courantes des ordres d'enseignement autres que celui du primaire.

#### Paramètres utilisés dans le modèle retenu

| Paramètres   | Situation de référence<br>(2005) | Situation cible<br>(2015) | Observations     |
|--|----------------------------------|---------------------------|------------------|
| <b>Primaire</b>  |                                  |                           |                  |
| Enseignants APE  | 10 144                           | 19 500                    |                  |
| Enseignants contractuels   | 5 267                            | 19 500                    |                  |
| Enseignants Communautaires   | 6 800                            | 5 739                     |                  |
| % d'élèves dans l'enseignement privé   | 12%                              | 12%                       |                  |
| Dépenses courantes hors salaires enseignants (en % des dép. cour. totales), y compris appui à l'enseignement privé | 38,3%                            | 33,3%                     |                  |
| <b>Secondaire 1er cycle</b>  |                                  |                           |                  |
| Taux de transition effectif (CM2-6ème)   | 71%                              | 55%                       |                  |
| % de redoublants 1 <sup>er</sup> cycle secondaire général  | 21%                              | 10%                       |                  |
| % d'élèves dans l'enseignement privé   | 17%                              | 20%                       |                  |
| % de salaire des enseignants contractuels local payé par l'Etat  | 74%                              | 100%                      |                  |
| Nombre d'élèves par groupe pédagogique   | 55,1                             | 47                        |                  |
| % Heures non faites  | 21%                              | 0%                        | à partir de 2008 |
| Dépenses courantes hors salaires /Dépenses courantes pour le public (%)  | 63,9%                            | 25%                       |                  |

| <b>Paramètres</b>   | <b>Situation de référence<br/>(2005)</b> | <b>Situation cible<br/>(2015)</b> | <b>Observations</b> |
|---|--|-----------------------------------|---------------------|
| Subvention pour le privé par élève                          | 0  | 12 500                            | à partir de<br>2008 |
| <b>Secondaire 2ème cycle</b>                                |  |                                   |                     |
| Taux de transition effectif (3 <sup>ème</sup> -<br>seconde) | 49%                                      | 30%                               |                     |
| % de redoublants dans le lycée                              | 16%                                      | 10%                               |                     |
| % d'élèves dans l'enseignement privé                        | 16%                                      | 20%                               |                     |
| Nombre d'élèves par groupe<br>pédagogique                   | 47,2                                     | 42                                |                     |
| % Heures non faites   | 27%                                      | 0%                                | à partir de<br>2008 |
| <b>Enseignement technique et<br/>professionnel</b>          |  |                                   |                     |
| Effectif des élèves du public                               | 11 067                                   | 25 500                            |                     |
| <b>Enseignement supérieur</b>                               |  |                                   |                     |
| Nombre d'étudiants du public                                | 34 415                                   | 45 000                            |                     |

Il faut néanmoins observer que l'hypothèse d'une pression fiscale de 18% en 2015 semblerait relativement modeste si les perspectives économiques, telles qu'elles sont envisagées par le Gouvernement, se réalisaient. Ce qui laisserait encore une certaine marge de manœuvre dans le budget public. En outre, la limitation des dépenses courantes hors salaires en fin de période à un niveau inférieur à celui observé en année de référence risque de se révéler comme une mesure pénalisante pour la qualité.

Au regard des considérations qui précèdent d'une part et de la confrontation des ressources nationales anticipées pour le sous-secteur primaire et l'évaluation financière du plan d'actions de ce niveau d'éducation d'autre part, **le besoin net de financement total dans l'enseignement primaire** sur les dix années du PDDSE est estimée à 321 milliards de FCFA, soit environ 642 millions de dollars US. Le tableau ci-dessous présente le besoin de financement cumulé à partir de la phase 1 de mise en œuvre du Plan.

**Tableau des estimations du besoin de financement (en millions de francs CFA)**

| <b>PHASES</b>  | <b>PHASE 1 (3 ans)</b> | <b>PHASE 2 (3 ans)</b> | <b>PHASE 3 (4 ans)</b> |
|--|------------------------|------------------------|------------------------|
| Besoin net de financement pour dépenses courantes du primaire                | -19 189                | -59 161                | -147 394               |
| Besoin net de financement pour dépenses en capital du primaire               | -23 336                | -80 916                | -173 558               |
| <b>Besoin net de financement total pour le primaire</b>                      | <b>-42 525</b>         | <b>-140 077</b>        | <b>-320 952</b>        |
| Besoin net de financement pour dépenses courantes hors cycle primaire        | -2 553                 | -9 245                 | -11 451                |
| Besoin net de financement pour dépenses en capital hors cycle primaire       | -35 932                | -91 410                | -130 966               |
| <b>Besoin net de financement total hors cycle primaire</b>                   | <b>-38 485</b>         | <b>-100 655</b>        | <b>-142 416</b>        |
| Observations : Il s'agit du gap de financement cumulé à partir de la phase 1 | <b>Total :</b>         |                        | <b>- 463 369</b>       |

Source : Tableau de détermination du besoin de financement (PDDSE)

La structure des dépenses reflète, dans une certaine mesure, les ambitions de la politique adoptée et des arbitrages opérés. La crédibilité des arbitrages opérés entre dépenses courantes et d'investissement et entre les divers sous-secteurs de l'enseignement, à travers la priorité absolue accordée à la réalisation de la SPU, constituent les éléments forts du PDDSE. La régulation des flux, qui constitue un choix courageux, apparaît comme l'un des points sensibles du PDDSE. En effet, l'enseignement primaire, jugé première priorité du secteur, bénéficie à terme d'une proportion de ressources domestiques plus importante que les autres niveaux d'éducation (en moyenne 45%). La part du secondaire général et de la formation technique et professionnelle augmente respectivement de 24,2% à 33,4% et de 4,8% à 6,2% entre 2005 et 2015.

Les réflexions en appui à la préparation du Plan décennal ont permis aux principaux acteurs du secteur de l'éducation au Bénin d'examiner les caractéristiques et les contraintes liées au financement extérieur. En effet, il est apparu qu'en 2004, l'enveloppe de l'aide extérieure représente 8,3% du PIB contre 6,5% en 2003, 9,5% en 2002 et 12,9% en 2001. Il s'agit là de données révélatrices d'un environnement budgétaire instable et peu favorable *a priori* à des projections optimistes. Mais, au cours de la même période, il est observé que les secteurs sociaux ont enregistré un nombre important d'interventions des partenaires au développement. L'aide, qui y est consacrée, est estimée à 148,56 millions USD pour l'année 2004, représentant 44% de l'aide totale en 2004 contre 27% pour l'année précédente. Plus

spécifiquement, les secteurs prioritaires du développement humain (éducation de base, santé primaire, eau potable et assainissement, aide et secours humanitaires) ont connu un accroissement du volume de l'aide extérieure (18% en 2003 et 29% en 2004 de l'aide totale). La proportion de l'aide globale dont a bénéficié l'éducation de base a évolué de 20% en 2001, à 19% en 2002, 10% en 2003 puis 20% en 2004. La reprise ascendante notée en 2004 est due au poids des ressources issues de l'allègement de la dette. Cette dernière année justifie l'optimisme reflété dans le modèle de simulation financière, nonobstant les incertitudes des années précédentes.

En outre, la prise en charge de l'impact financier du VIH/SIDA en milieu scolaire et universitaire n'est pas prise en compte de façon explicite dans le Plan, même si le Bénin n'est qu'à un niveau global de séroprévalence de 2%, les actions de prévention et de prise en charge de cette maladie chez les élèves, les étudiants et les enseignants devraient faire l'objet d'une provision financière dans le Plan. Des coûts additionnels sont également induits par la mesure de gratuité des enseignements maternel et primaire. L'analyse de l'impact de cette mesure se fera lors de la requête d'éligibilité au Fonds Catalytique de l'IMOA.

Pendant la première phase d'exécution du Plan, le coût moyen envisagé pour construire et équiper une salle de classe se chiffre à 7.667.000 francs CFA, soit environ 15.000 dollars US. Ce niveau de prix paraît excessif compte tenu de l'environnement béninois mais aussi de la pratique dans des pays économiquement et géographiquement semblables où le coût moyen d'une salle de classe revient en moyenne à environ 8.000 dollars US. Le Gouvernement du Bénin s'est engagé au cours des concertations avec les PTF à ramener ce coût à 5.500.000 francs CFA, soit 11.000 dollars US à partir de 2009. Au regard du nombre important de salles de classe à construire estimé à 33 000 (soit 3.300 par an) sur la période et de la capacité actuelle de réalisation, les ambitions quantifiées ont été revues et redimensionnées avec une accélération significative du rythme des constructions à partir de 2009. Il s'avère nécessaire de mener, comme prévu dans le Plan, une évaluation de la capacité d'intervention et une étude des normes et coûts de construction en vue de faire converger à terme les coûts unitaires de construction vers les normes du cadre indicatif de l'IMOA.

Le niveau moyen de rémunération des enseignants (y compris les primes des APE, contractuels d'Etat et subventions pour les enseignants communautaires) en valeurs monétaires constantes augmentera de 53,2%. Sous l'hypothèse retenue de croissance annuelle du PIB citée précédemment, ces augmentations seront soutenables durablement et resteront

proches de la référence du cadre indicatif de l'IMOA (3,7 unités PIB par tête en 2015 contre 3,8 en 2005).

La masse salariale totale (y les compris primes des APE, contractuels d'Etat et subventions pour les communautaires) pour les enseignants à la craie progressera de 26,506 milliards de francs CFA en 2005 à 71,205 milliards de francs CFA en 2015. Pour ce qui est des autres dépenses (salaires des non enseignants, dépenses d'administration, dépenses de biens et services, subventions à l'enseignement privé, dépenses de formation ...), elles augmenteront en valeur absolue de 16,443 à 35,549 milliards de francs CFA. Toutefois, leur part dans les dépenses courantes totales diminuera de 38,3% à 33,3% du fait d'un accroissement plus important de la masse salariale des enseignants, mais tout en restant conforme au cadre indicatif de l'IMOA. Il est attendu une amélioration de l'efficacité de ces dépenses non salariales, en particulier, en faveur de la qualité de l'enseignement.

Par ailleurs, la part des dépenses courantes de l'enseignement primaire dans les dépenses courantes totales sur ressources domestiques du secteur est de 49,6% en 2005, ce qui est légèrement inférieur à la norme du cadre indicatif. Elle est orientée à la hausse en 2008 et 2011 pour se stabiliser à 50% en 2015, si l'on intègre les ressources domestiques et celles apportées par la communauté internationale (y compris celles de l'IMOA). L'ensemble des dépenses de fonctionnement est pris en charge sur le financement intérieur pour tous les autres sous-secteurs autres que l'enseignement primaire en vue de dégager un besoin conséquent de financement de l'enseignement primaire. Sous les hypothèses de croissance économique retenues, les dépenses courantes totales du secteur passeront de 17,55 milliards de francs CFA (20,4% des dépenses courantes d'éducation) en 2005 à 31,28 milliards de francs CFA (17% des dépenses courantes d'éducation) en 2015.

Il est à noter que le plan d'actions est bâti à partir du modèle de simulation financière. Toutefois, un effort est fait pour mettre les coûts de ce plan d'actions en cohérence avec le Cadre des Dépenses à Moyen Terme (CDMT) afin d'assurer les équilibres du court terme et d'éviter la linéarité du modèle. Toute chose qui pourrait conduire à une surestimation de la capacité de financement sur les ressources domestiques. Ce qui a permis de déterminer un besoin de financement plus réaliste sur les trois premières années du PDDSE.

Enfin, il ressort de l'examen du tableau de bord et des tableaux d'évaluation financière des dépenses pour les différents ordres d'enseignement, un flottement de valeurs (nombre de

salles de classe et dépenses d'investissement puis pourcentage des dépenses courantes par niveau), d'un document à un autre. Dès lors, il s'avère nécessaire d'assurer la cohérence de certains chiffres dans les divers documents constitutifs du PDDSE.

### **2.5.5 Pertinence des stratégies et actions prioritaires**

Des questions stratégiques relatives à la gestion des flux entre les différents ordres d'enseignement et aux coûts unitaires de construction de salles de classe sont abordées dans les chapitres précédents. Bien que la dynamique des flux et des régulations semble appropriée au regard des caractéristiques du système éducatif au Bénin, il serait pertinent d'associer ces mesures à une réflexion partagée sur les exigences subséquentes avec les nouvelles autorités nationales, en raison des récents changements institutionnels intervenus à la suite des élections présidentielles de mars 2006 et de la récente mesure de gratuité. Cette réflexion devra aboutir, dans le court terme, à la prise de mesures de gestion opérationnelle des flux telle que la mise place de la carte scolaire et des instruments de pilotage pour une répartition plus équitable et plus efficace des ressources éducatives (moyens humains, pédagogiques et financiers). La régulation des flux envisagée du primaire vers le premier cycle du secondaire appelle, en outre, de nouvelles mesures dans le sens du développement et de la promotion du secteur privé et du sous- secteur de la formation professionnelle. Le secteur privé est certes invité à renforcer son offre, notamment dans le secondaire. Des subventions sont prévues à cette fin. Toutefois, le Gouvernement devra prêter une attention particulière à la qualité des services prestés.

Le PDDSE assigne en outre un rôle important au sous-secteur de la formation professionnelle pour la qualification et l'insertion professionnelles des élèves sujets à la régulation par une formation par apprentissage de type dual.

Il faut noter que le taux de transition de la 3<sup>ème</sup> en 2<sup>nde</sup> n'a pas tenu compte dans son mode de calcul de la part des effectifs du premier cycle du niveau secondaire absorbés par la formation technique du fait de l'absence de passerelle entre le système d'information de l'enseignement secondaire général et celui de la formation technique et professionnelle.

Au sujet de la qualité de l'éducation, tous les aspects stratégiques sont abordés avec grand intérêt, mais le PDDSE devra se préoccuper davantage de l'efficacité externe du système. Dans le même ordre d'idée et s'agissant particulièrement de l'enseignement de/dans les

langues nationales, le PDDSE affiche des ambitions qui méritent des réflexions plus structurées suivies d'une phase de conceptualisation et de programmation des mesures opérationnelles. De même, pour plus d'efficacité et d'efficience, dans l'enseignement secondaire, le Gouvernement du Bénin devra s'engager à opter pour la non spécialisation des enseignants (monovalents en majorité) afin d'en réduire le déficit.

Par ailleurs, la formation et le recrutement des enseignants ainsi que l'animation pédagogique demeurent au centre des mesures de renforcement de la qualité. Aussi, serait-il nécessaire de travailler à : (i) assurer la corrélation entre la formation initiale et la formation continue avec une meilleure connaissance de la capacité nationale dans le domaine, (ii) approfondir la réflexion sur les approches alternatives de formation et (iii) évaluer la capacité réelle de recrutement pour une appréhension et une planification des besoins budgétaires plus réalistes.

Concernant le défi de réduction des disparités, le Plan intègre un paquet minimum de mesures en faveur des groupes vulnérables dont les filles, les enfants à besoins éducatifs spécifiques et les enfants issus des milieux défavorisés.

Au titre du diagnostic, le Plan décennal fait une mention (réservée) sur le développement récent d'écoles coraniques qui semblent échapper à l'encadrement public. Une étude devrait être entreprise afin de décrire statistiquement et de connaître l'emprise de ces écoles afin d'établir un dialogue pour une gestion systémique. Il en est de même pour la stratégie du « faire-faire » qui sous-tend la politique nationale d'alphabétisation et d'éducation des adultes.

#### **2.5.6 Mécanisme de suivi-évaluation**

L'ensemble des indicateurs proposés et discutés avec des représentants des ministères chargés des Finances et du Plan, de l'Observatoire du Changement Social et de l'Observatoire de l'Emploi, tient largement compte du cadre indicatif de l'IMOA. Cependant, il existe des données non encore disponibles, telles que les coûts supplémentaires de la réponse au VIH/SIDA et le nombre d'heures effectives d'instruction par an pour les élèves du niveau primaire. Il importe de veiller à ce que ces aspects soient pris en compte dans le suivi-évaluation.

Des chronogrammes de suivi-évaluation relativement pertinents sont déjà élaborés. En vue de documenter un observatoire du système, il est envisagé une parution régulière et, dans les

délais impartis, des annuaires statistiques de l'éducation avec une fiabilité accrue des données (engagement formel des ministères).

Le suivi des progrès réalisés aux niveaux régional et local est en outre à encourager aux fins d'un meilleur ciblage et d'une orientation précise des mesures en faveur des populations marginalisées et/ou défavorisées. D'une part, il serait utile d'instituer un système d'alerte par rapport aux risques et contraintes liés à certaines options stratégiques majeures (régulation des flux, politique salariale, de recrutement et de formation des enseignants, etc.). D'autre part, il est nécessaire de poursuivre et de consolider l'expérience en cours avec le Gouvernement dans le cadre du suivi de l'exécution de la stratégie nationale de réduction de la pauvreté et des appuis budgétaires conjoints (matrice PRSC/ABC), pour un meilleur suivi par les PTF des points de vigilance et des conditions de réussite. Il s'agit concrètement de retenir quelques indicateurs clés et mesures essentielles dont le suivi offrirait un cadre de référence d'appréciation des performances du secteur et de l'efficacité des mécanismes de financements extérieurs.

L'approche sectorielle de suivi-évaluation devra, pour sa viabilité et son efficacité, donner lieu à une entente entre le Gouvernement du Bénin et ses partenaires (notamment les PTF). Cette entente devra se matérialiser par un cadre partenarial, qui fixe les grands principes et les axes essentiels de la coopération avec le Plan décennal comme référence commune.

Il est tout aussi souhaitable, par souci d'efficacité, de faire du comité de pilotage un véritable organe de prise de décision comprenant en son sein des hauts responsables dotés de prérogatives conséquentes (premiers responsables des Ministères et des Institutions Partenaires).

### **2.5.7 Capacités de mise en œuvre du plan**

Le Plan décennal est élaboré pour être exécuté sur une période de 10 ans répartie suivant les réalités contextuelles en trois phases, dont les deux premières de trois ans et la dernière de quatre ans.

Le dispositif de pilotage et de gestion proposé est assez explicite et comprend différents organes, notamment un Comité de pilotage, des Cellules de suivi/évaluation par sous-secteur. Le souci de pérennisation recommande d'institutionnaliser ce dispositif avec en appoint la

responsabilisation et l'imputabilité effectives (leadership affiché et affirmé). En vue d'une plus grande cohérence dans la répartition des rôles et responsabilités, les manuels de procédures en cours de finalisation doivent être validés et adoptés le plus tôt possible. Il apparaît tout aussi nécessaire d'impliquer explicitement dans la mise en oeuvre du PDDSE tous les acteurs et partenaires concernés (notamment les syndicats, les associations des parents d'élèves, les ONG, le secteur privé, les élèves, les étudiants et les PTF). En effet, les opérateurs privés, qui occupent une place importante dans le secteur, ne figurent pas dans les instances de pilotage et de concertation.

Dans la perspective de mener une réflexion analytique et prospective des capacités du secteur face aux contraintes de pilotage, de gestion et de suivi-évaluation du PDDSE, le Gouvernement du Bénin et les PTF ont convenu de réaliser un **audit organisationnel et fonctionnel du secteur de l'éducation formelle et non formelle**. Cette évaluation des atouts et des faiblesses du secteur débouchera sur la mise en place d'un plan de renforcement des capacités, en termes de formation et de redéploiement des cadres, de modernisation des procédures ainsi que des méthodes et outils de gestion.

## **2.6 Les contraintes majeures**

Les contraintes majeures identifiées à l'issue des concertations conjointes et retenues pour être prises en compte au fur et à mesure de la mise en oeuvre du Plan sont :

- a) l'absence d'une véritable carte scolaire ;
- b) le manque de fiabilité des données statistiques ;
- c) les pesanteurs socio-culturelles et économiques limitant la scolarisation des filles et des enfants handicapés ;
- d) une relative inadéquation entre le temps scolaire et le temps social de certaines populations bénéficiaires (calendrier scolaire) ;
- e) une faible performance de l'administration scolaire (déficit d'encadrement administratif et pédagogique de proximité, déficit d'outils de pilotage, déficit d'imputabilité, faible célérité, déficit de culture de l'évaluation, absence de motivation) ;
- f) la lourdeur des procédures de passation des marchés et de décaissement des fonds ;
- g) les perturbations récurrentes du système suite à des mouvements sociaux (grèves) ;

- h) une faible implication des collectivités locales dans l'orientation et la gestion scolaires ;
- i) l'absence de proposition de relation entre le PDDSE et les plans de développement communaux ;
- j) la transversalité du pilotage du PDDSE relevant de plusieurs ministères.

Nonobstant l'expression forte de la volonté politique de promouvoir la gestion décentralisée du secteur de l'éducation, notamment de l'éducation de base, il est observé que les approches et stratégies restent peu significatives. **Les médiations de mobilisation et de responsabilisation des différents partenaires à la base n'apparaissent pas très clairement.** Il existe un décalage entre la qualité de l'analyse du contexte de décentralisation et la planification de la gestion décentralisée de l'éducation envisagée par le Plan. Pourtant, suite aux élections locales, il ressort clairement qu'il existe un contexte favorable à la gestion décentralisée. Cette situation aurait pu davantage être exploitée au profit d'une gestion décentralisée des actions éducatives : Plans de développement communaux, implication et responsabilisation des collectivités et communautés dans le recrutement et la gestion (suivi et préventions des absences) des enseignants au niveau local.

Des mesures et actions susceptibles d'éradiquer ou d'atténuer les contraintes susmentionnées sont identifiées dans le Plan. Il s'agit notamment de : (a) stimulation de la demande au niveau des zones à faible taux de scolarisation, surtout pour les filles ; (b) établissement d'un contrat de résultats avec les enseignants et rationalisation de leur déploiement ; (c) lutte contre l'absentéisme des enseignants ; (d) renforcement des capacités et responsabilisation des circonscriptions scolaires pour être des interfaces efficaces entre les personnels enseignants et l'administration scolaire centrale et/ou déconcentrée.

Cependant, il reste que les approches ou stratégies proposées pour faire face à certaines contraintes ne sont pas toujours cohérentes ou demeurent faiblement définies. Quelques exemples illustratifs peuvent être mentionnés à propos notamment de : (i) la formation initiale et continue des enseignants ; (ii) l'augmentation du nombre d'écoles coraniques ; (iii) la récurrence des mouvements de grève, qui rend impératif la mise en place d'un système d'alerte et de prévention des crises (« Structure de veille de la vie scolaire ») ; (iv) les comportements déviants de certains personnels (absences, travail insuffisant, violences et abus sexuels, exploitation économique des enfants etc.) ; (v) la contribution du secteur privé dans le développement de l'éducation et (vi) la prise en charge des élèves à besoins éducatifs spécifiques à travers une approche multisectorielle.

## 2.7 Les espaces d'amélioration possibles

Il s'agit de points ayant fait l'objet d'échange durant le processus d'évaluation du Plan décennal et qui méritent d'être considérés lors de la première (2006 -2008) des trois phases de réalisation du PDDSE. Ces points ne constituent pas des préalables au démarrage du Plan, mais leur prise en compte dans le court terme est indispensable pour l'atteinte des objectifs visés.

Une énumération de ces points est faite ci-après :

1. Gouvernance du système : développer un dispositif offrant la garantie d'une gestion efficiente, transparente et décentralisée des ressources doit être développé à tous les niveaux afin que les ressources disponibles contribuent effectivement à l'amélioration des résultats scolaires (accès, équité et qualité).
2. Politique de recrutement, de formation et de gestion rationnelle des enseignants (affectation et gestion des carrières) : Cette politique doit se traduire par le recrutement d'un nombre suffisant d'enseignants en quantité et en qualité.
3. Programme d'adaptation de l'offre aux demandes spécifiques d'éducation (programme d'éducation primaire accélérée pour les déscolarisés et non scolarisés ayant dépassé l'âge d'accès à l'éducation formelle, enfants handicapés).
4. Etude des coûts d'opportunité d'éducation permettant de cerner la nature des pesanteurs économiques qui entament le crédit de confiance entre l'école et la communauté (persistance des contributions scolaires par exemple malgré l'institution de subvention compensatrice après leur suppression officielle).
5. Renforcement du Système d'Information et de Gestion de l'Education (SIGE) : fiabilité et disponibilité à temps des données statistiques et financières, production régulière et à bonne date des rapports de performance de gestion.
6. Renforcement des capacités de leadership, de gestion administrative et pédagogique des directeurs d'écoles et des personnels d'encadrement pédagogique (conseillers pédagogiques et inspecteurs).
7. Développement d'une synergie entre l'éducation formelle et l'éducation non formelle : l'utilisation des salles de classe des écoles primaires au profit des activités d'alphabétisation permettra une rationalisation et une optimisation des ressources prévues pour le sous-secteur de l'alphabétisation. Ce qui pourrait contribuer à couvrir un effectif plus important de

personnes à alphabétiser. La capacité réelle des opérateurs nationaux est à évaluer dans le cadre de l'option de la stratégie du faire faire.

8. Approfondissement et élargissement de l'expérience de la gestion pédagogique axée sur les résultats. Le Bénin devrait à cet effet s'inspirer des enseignements tirés de la mise en œuvre du projet « Amélioration de la Gestion de l'Education dans les Pays Africains » (AGEPA)<sup>6</sup>.

9. Risques et conditions de mise en œuvre du PDDSE : les moyens d'atténuation des risques doivent faire l'objet d'un traitement particulier ainsi que les conditions préalables au démarrage des trois phases successives du PDDSE.

10. Gestion, pilotage et suivi du PDDSE : les PTF invitent le Gouvernement à prévoir des évaluations à la fin de chacune des trois phases et à régler la question de la transversalité du pilotage du PDDSE.

11. Les langues nationales : s'agissant de l'enseignement de/dans les langues nationales, le PDDSE affiche des ambitions qui méritent des réflexions plus structurées suivies d'une phase de conceptualisation et de programmation des mesures opérationnelles. Il s'agit de se pencher sur les travaux indispensables d'aménagement linguistique (stabilisation, transcription conceptuelle de la langue), d'aménagement de l'enseignement (curriculum, didactique, formation des formateurs) et d'aménagement institutionnel (politique et réglementation).

12. Communication : la communication et la concertation entre tous les acteurs et partenaires restent une condition vitale. Un plan de communication autour des enjeux, défis, objectifs, résultats attendus et principales contraintes du PDDSE devrait être mis en place à tous les niveaux du système éducatif.

13. Construction de salles de classe : il s'avère urgent de mener, comme prévu dans le Plan, une évaluation de la capacité d'intervention dans un contexte de rythme de construction accéléré ainsi qu'une étude des normes et des coûts de construction en vue de ramener à terme les coûts unitaires de construction aux normes du cadre indicatif de l'IMOA.

Les PTF saisissent cette occasion pour se féliciter de la disponibilité et de l'engagement des autorités béninoises à accorder une attention particulière à ces différents points.

---

<sup>6</sup> Projet de la Banque Mondiale co-financé par les coopérations Française, Irlandaise et Norvégienne lancé en Décembre 2004 à Antananarivo, Madagascar

## **2.8 Conclusion**

Le *Plan Décennal de Développement du Secteur de l'Éducation (2006 – 2015)* du Bénin a été élaboré à partir d'une analyse sectorielle complète (RESEN), et débouche sur un certain nombre de stratégies destinées à prioriser l'objectif de SPU de qualité à l'horizon 2015. L'approche participative, qui sous-tend sa préparation s'appuie aussi sur une analyse du cadrage macro-économique national.

L'articulation du Plan décennal avec les documents stratégiques adoptés par le Bénin (DRSP, PAN/EPT, OMD, etc.) est également visible. Il est ainsi confirmé que le Bénin dispose d'une feuille de route pertinente pour progresser vers l'universalisation de l'éducation primaire à l'horizon 2015.

Le Plan intègre en outre les éléments de maîtrise de coûts avec un accent sur la rationalisation entre les différents ordres d'enseignement. Par ailleurs, les implications institutionnelles doivent être clairement identifiées et ordonnées. Le gouvernement du Bénin et ses partenaires doivent faire preuve de rigueur et de vigilance et veiller à opérationnaliser le PDDSE aussitôt après son adoption par le Gouvernement.

Enfin, les PTF exhortent le Gouvernement du Bénin à respecter ses engagements quant à la part du budget à allouer au secteur de l'éducation. Cette disposition est une condition essentielle de réussite de la mise en œuvre du PDDSE et de stimulation de la communauté internationale à accompagner le Bénin dans ses efforts.

## **2.9 Recommandation**

Au regard des considérations qui précèdent, la communauté des Partenaires Techniques et Financiers du secteur de l'éducation au Bénin reconnaît que le Plan Décennal de Développement du Secteur de l'Éducation 2006-2015 constitue un cadre opérationnel crédible et pertinent pour bénéficier d'une assistance spéciale. Par conséquent, elle approuve et endosse le Plan Décennal de Développement du Secteur de l'Éducation proposé à leur évaluation technique par le Gouvernement du Bénin.

## **ANNEXES**

## Annexe 1 - Cadre Indicatif de l'IMOA

| Indicateur   | Valeur du cadre indicatif IMOA | Année de référence 2005 | Cible (2015) |
|--|--------------------------------|-------------------------|--------------|
| <b>Mobilisation de ressources</b>  |                                |                         |              |
| Recettes publiques générées dans le pays en % du PIB   | 14-18                          | 16,7                    | 17           |
| Ressources publiques récurrentes pour l'éducation  |                                |                         |              |
| En % des recettes générées dans le pays  | 20                             | 22,5                    | 24,5         |
| En % du PIB  | 2,8-3,6                        | 3,8                     | 5            |
| Part de l'enseignement primaire dans le total des dépenses en %  | 50                             | 49,6                    | 42,8         |
| <b>Indicateurs de flux d'élèves</b>  |                                |                         |              |
| % du groupe d'âge entrant en première année de primaire (Total/Filles)   | 100/100                        | 99/92                   | 115/115      |
| % du groupe d'âge achevant la dernière classe du cycle primaire (Total/Filles)   | 100/100                        | 54/42                   | 110/110      |
| % de redoublements chez les élèves du primaire (Total/Filles)  | < 10                           | 17/ 17,4?               | 10/ 10       |
| <b>Indicateurs de fourniture de services dans les écoles primaires financées sur fonds publics</b>                                 |                                |                         |              |
| Ratio élèves – enseignant <sup>(c)</sup>   | 40:1                           | 50:1                    | 40 :1        |
| Salaire moyen annuel par enseignant :  |                                |                         |              |
| Enseignants permanents   |                                | 6,3                     | 5,5          |
| Enseignants contractuels   |                                | 2,2                     | 2,4          |
| Enseignants communautaires   |                                | 1,1                     | 1,2          |
| Moyenne pondérée des enseignants en poste et des nouveaux enseignants  | 3,5-3,6                        | 3,8                     | 3,7          |
| Dépenses pour des intrants scolaires autres que les enseignants en % des dépenses récurrentes totales dans l'enseignement primaire | 33                             | 38,3                    | 33,3         |
| Heures d'instruction par an pour les élèves  | 850-1000                       |                         | 900          |
| % d'élèves inscrits dans des écoles primaires financées par des fonds privés   | 10                             | 12                      | 10           |
| Coût pour construire, meubler et équiper une salle de classe du primaire (USD)   | 8 000                          | 15.000                  | 8.000-11.000 |
|  |                                |                         |              |

**Annexe 2 - Évolution de la répartition des dépenses courantes par niveau d'enseignement  
(2006 – 2015)**

**Tableau: Part des dépenses de chaque niveau d'enseignement dans les dépenses totales  
hors alphabétisation**

|                       | 2006    | 2007    | 2008    | 2009    | 2010    | 2011    | 2012-2015 |
|-----------------------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|-----------|
| Préscolaire           | 1,06%   | 1,03%   | 1,15%   | 1,12%   | 1,16%   | 1,10%   | 0,98%     |
| Primaire              | 49,59%  | 50,18%  | 50,27%  | 50,44%  | 50,51%  | 50,83%  | 51,13%    |
| Secondaire<br>général | 24,50%  | 25,41%  | 25,74%  | 25,93%  | 26,04%  | 26,30%  | 26,52%    |
| ETFP                  | 4,98%   | 4,67%   | 4,61%   | 4,99%   | 5,18%   | 5,27%   | 5,64%     |
| Supérieur             | 19,87%  | 18,71%  | 18,23%  | 17,52%  | 17,12%  | 16,50%  | 15,72%    |
|                       | 100,00% | 100,00% | 100,00% | 100,00% | 100,00% | 100,00% | 100,00%   |

**Tableau: Part des dépenses courantes de chaque niveau d'enseignement dans les dépenses  
courantes totales (y compris alphabétisation)**

|                       | 2006    | 2007    | 2008    | 2009    | 2010    | 2011    | 2012-2015 |
|-----------------------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|-----------|
| Préscolaire           | 1,00%   | 1,01%   | 1,13%   | 1,10%   | 1,12%   | 1,06%   | 0,91%     |
| Primaire              | 52,14%  | 53,01%  | 52,75%  | 52,34%  | 51,71%  | 51,26%  | 50,78%    |
| Secondaire<br>général | 23,34%  | 23,97%  | 23,73%  | 24,27%  | 25,27%  | 26,24%  | 27,68%    |
| ETFP                  | 4,70%   | 4,58%   | 4,51%   | 4,92%   | 5,02%   | 5,08%   | 5,28%     |
| Supérieur             | 18,37%  | 16,82%  | 17,43%  | 16,85%  | 16,31%  | 15,83%  | 14,90%    |
| Alphabétisation       | 0,45%   | 0,61%   | 0,46%   | 0,52%   | 0,58%   | 0,53%   | 0,44%     |
|                       | 100,00% | 100,00% | 100,00% | 100,00% | 100,00% | 100,00% | 100,00%   |

**Tableau: Part des dépenses en capital de chaque niveau d'enseignement dans les dépenses courantes totales (y compris alphabétisation)**

|                    | <b>2006</b> | <b>2007</b> | <b>2008</b> | <b>2009</b> | <b>2010</b> | <b>2011</b> | <b>2012-2015</b> |
|--------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|------------------|
| Préscolaire        | 0,00%       | 2,49%       | 2,08%       | 1,13%       | 1,79%       | 2,08%       | 3,25%            |
| Primaire           | 44,15%      | 43,01%      | 40,04%      | 45,01%      | 55,18%      | 50,79%      | 64,19%           |
| Secondaire général | 18,15%      | 28,47%      | 23,52%      | 18,63%      | 8,92%       | 10,74%      | 8,27%            |
| ETFP               | 12,83%      | 8,07%       | 14,32%      | 19,36%      | 20,46%      | 22,14%      | 9,84%            |
| Supérieur          | 21,49%      | 15,84%      | 18,04%      | 14,10%      | 12,06%      | 12,54%      | 12,34%           |
| Alphabétisation    | 3,38%       | 2,12%       | 2,00%       | 1,77%       | 1,59%       | 1,72%       | 2,11%            |
|                    | 100,00%     | 100,00%     | 100,00%     | 100,00%     | 100,00%     | 100,00%     | 100,00%          |

**Tableau: Part des dépenses totales (courantes et en capital) de chaque niveau d'enseignement dans les dépenses courantes totales (y compris alphabétisation)**

|                    | <b>2006</b> | <b>2007</b> | <b>2008</b> | <b>2009</b> | <b>2010</b> | <b>2011</b> | <b>2012-2015</b> |
|--------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|------------------|
| Préscolaire        | 0,79%       | 1,43%       | 1,39%       | 1,11%       | 1,31%       | 1,33%       | 1,37%            |
| Primaire           | 50,47%      | 50,18%      | 49,22%      | 50,25%      | 52,70%      | 51,13%      | 53,42%           |
| Secondaire général | 22,26%      | 25,24%      | 23,67%      | 22,67%      | 20,57%      | 22,07%      | 23,87%           |
| ETFP               | 6,40%       | 5,57%       | 7,23%       | 9,03%       | 9,45%       | 9,67%       | 6,17%            |
| Supérieur          | 19,02%      | 16,54%      | 17,60%      | 16,06%      | 15,09%      | 14,95%      | 14,40%           |
| Alphabétisation    | 1,07%       | 1,04%       | 0,89%       | 0,87%       | 0,87%       | 0,85%       | 0,77%            |
|                    | 100,00%     | 100,00%     | 100,00%     | 100,00%     | 100,00%     | 100,00%     | 100,00%          |

**Tableau: Part des dépenses de chaque niveau d'enseignement dans les dépenses totales  
hors alphabétisation**

|                       | 2006    | 2007    | 2008    | 2009    | 2010    | 2011    | 2012-2015 |
|-----------------------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|-----------|
| Préscolaire           | 1.06%   | 1.03%   | 1.15%   | 1.12%   | 1.16%   | 1.10%   | 0.98%     |
| Primaire              | 49.59%  | 50.18%  | 50.27%  | 50.44%  | 50.51%  | 50.83%  | 51.13%    |
| Secondaire<br>général | 24.50%  | 25.41%  | 25.74%  | 25.93%  | 26.04%  | 26.30%  | 26.52%    |
| ETFP                  | 4.98%   | 4.67%   | 4.61%   | 4.99%   | 5.18%   | 5.27%   | 5.64%     |
| Supérieur             | 19.87%  | 18.71%  | 18.23%  | 17.52%  | 17.12%  | 16.50%  | 15.72%    |
|                       | 100.00% | 100.00% | 100.00% | 100.00% | 100.00% | 100.00% | 100.00%   |

**Tableau: Part des dépenses de chaque niveau d'enseignement dans les dépenses totales  
y compris alphabétisation**

|                       | 2006    | 2007    | 2008    | 2009    | 2010    | 2011    | 2012-2015 |
|-----------------------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|-----------|
| Préscolaire           | 1.05%   | 1.02%   | 1.15%   | 1.11%   | 1.15%   | 1.09%   | 0.97%     |
| Primaire              | 49.34%  | 49.86%  | 50.03%  | 50.17%  | 50.20%  | 50.54%  | 50.89%    |
| Secondaire<br>général | 24.38%  | 25.25%  | 25.61%  | 25.79%  | 25.88%  | 26.15%  | 26.40%    |
| ETFP                  | 4.95%   | 4.64%   | 4.59%   | 4.96%   | 5.15%   | 5.24%   | 5.61%     |
| Supérieur             | 19.77%  | 18.59%  | 18.14%  | 17.43%  | 17.01%  | 16.41%  | 15.65%    |
| Alphabétisation       | 0.50%   | 0.64%   | 0.48%   | 0.54%   | 0.61%   | 0.56%   | 0.48%     |
|                       | 100.00% | 100.00% | 100.00% | 100.00% | 100.00% | 100.00% | 100.00%   |

Source : DRF des Ministères en charge de l'Education

**Annexe 3 - Évolution des principaux indicateurs du primaire 2005-2015**

| <b>Indicateurs</b>   | <b>2005</b>   | <b>2008</b>   | <b>2011</b>   | <b>2015</b>    |
|--|---------------|---------------|---------------|----------------|
| PIB/Tête (F CFA)   | 310 843       | 330 470       | 369 094       | 433 178        |
| Taux accès CI (%)  | 99            | 104           | 108           | 115            |
| Taux rétention CI/CM2 (%)  | 54            | 68            | 81            | 96             |
| Taux d'accès CM2 (taux d'achèvement) en %                                    | 54            | 71            | 88            | 110            |
| Taux redoublement (%)  | 17            | 12,8          | 10            | 10             |
| Taux Brut de Scolarisation (%)   | 94            | 100           | 109           | 125            |
| Nouveaux entrants CI   | 248 853       | 265 609       | 289 463       | 333 313        |
| Nouveaux entrants CM2  | 118 609       | 172 793       | 217 927       | 284 430        |
| <b>Public</b>  |               |               |               |                |
| Effectif élèves  | 1 163 101     | 1 293 950     | 1 457 881     | 1 789 575      |
| Ratio élèves maître  | 50            | 47            | 44            | 40             |
| Nombre d'enseignants (public)  | 23 270        | 27 538        | 33 139        | 44 739         |
| Salaire brut annuel APE (F CFA)  | 1 958 314     | 2 002 648     | 2 148 127     | 2 382 478      |
| . unités de PIB/Tête   | 6,3           | 6,1           | 5,8           | 5,5            |
| Salaire brut annuel contractuel (F CFA)                                      | 820 627       | 896 235       | 1 027 558     | 1 247 552      |
| . unités de PIB/Tête   | 2,2           | 2,3           | 2,3           | 2,4            |
| Subvention annuelle par communautaire (F CFA)                                | 346 887       | 452 546       | 516 605       | 623 776        |
| . unités de PIB/Tête   | 1,1           | 1,1           | 1,2           | 1,2            |
| Masse salariale enseignante hors primes zones difficiles (en millions FCFA)  | 25 826        | 34 963        | 47 211        | 69 714         |
| Coût des primes pour zones difficiles (en millions FCFA)                     | 680           | 952           | 1 200         | 1 491          |
| Masse salariale globale (en millions)  | 26 506        | 35 915        | 48 411        | 71 205         |
| Coût annuel moyen enseignant incluant primes zones difficiles en (F CFA)     | 1 193 355     | 1 304 217     | 1 460 838     | 1 591 552      |
| . unités de PIB/Tête   | 3,8           | 3,9           | 4,0           | 3,7            |
| Autres dépenses en % des dépenses courantes totales                          | 38,3          | 41,2          | 37,8          | 33,3           |
| Autres dépenses courantes (en millions FCFA)                                 | 16 443        | 25 155        | 29 431        | 35 549         |
| Dont appui à l'enseignement privé (en millions FCFA)                         | 0             | 868           | 985           | 1220           |
| <b>Dépenses courantes totales hors formation initiale (en millions FCFA)</b> | <b>42 949</b> | <b>61 071</b> | <b>77 842</b> | <b>106 754</b> |
| Par élève en F CFA (public)  | 36 926        | 46 526        | 52 718        | 58 972         |
| En % du PIB/tête   | 11,9          | 14,1          | 14,3          | 13,6           |

| <b>Indicateurs</b>   | <b>2005</b>   | <b>2008</b>   | <b>2011</b>   | <b>2015</b>    |
|--|---------------|---------------|---------------|----------------|
| <b>Dépenses courantes totales (avec form. Initiale)</b> (en millions FCFA) | <b>42 949</b> | <b>61 649</b> | <b>78 686</b> | <b>107 955</b> |
| Nombre de salles de classe à construire                                    | 678           | 1500          | 4 297         | 4 427          |
| <b>Dépenses d'Investissement (salles classe + ENI)</b> (en millions FCFA)  | <b>5 198</b>  | <b>11950</b>  | <b>24081</b>  | <b>24 347</b>  |
| <b>Dépenses totales courantes + capital</b> (en millions FCFA)             | <b>48 147</b> | <b>73599</b>  | <b>102768</b> | <b>132 202</b> |

#### **Annexe 4 – Processus de consultation**

| <b>CONSULTATIONS</b>  | <b>PERIODE</b>      | <b>CONTRIBUTIONS</b>   |
|---|---------------------|--|
| Présentation de la Lettre de politique éducative aux syndicats.   | Avril 2004          | Observations et propositions d'amélioration du projet de lettre de politique.  |
| Présentation de la Lettre de politique éducative aux PTF.   |                     |  |
| Soumission de la Lettre de politique au Gouvernement pour adoption.   | Février 2005        | Adoption de la Lettre de politique en Conseil des Ministres.   |
| Point d'avancement des travaux d'élaboration du Plan décennal et présentation des plans d'actions aux PTF.  | Mai 2005            | Propositions d'amélioration de la démarche de rédaction des documents.   |
| Présentation du diagnostic du secteur et des plans d'actions à la revue conjointe du secteur aux PTF, partenaires sociaux et autorités politico-administratives.  | Juin 2005           | Amendements des documents.<br>Recommandations sur la gestion et le pilotage du plan, en particulier le mécanisme d'imputabilité.   |
| Transmission de la première version des documents du Plan décennal aux PTF.   | Décembre 2005       | Recrutement par les PTF de trois consultants internationaux pour l'évaluation technique des documents.<br>Observations et clarifications à apporter aux documents.   |
| Concertations avec les acteurs et partenaires du système éducatif au niveau décentralisé (départemental) sur le contenu du Plan décennal : Directeurs Départementaux de tous les secteurs ; Maires ; Chefs d'arrondissements ; Chefs d'établissements | Février à Mars 2006 | Observations générales et spécifiques sur les orientations.<br>Amendements sur le fond et la forme des documents.<br>Suggestions et recommandations pour une meilleure implication et la participation effective |

| <b>CONSULTATIONS</b>   | <b>PERIODE</b>          | <b>CONTRIBUTIONS</b>   |
|--|-------------------------|--|
| d'enseignement maternel, primaire, secondaire (publics et privés), enseignement technique et professionnel ; Chefs de Circonscriptions Scolaires ; ONG opérant dans le secteur de l'éducation.   |                         | des acteurs à la mise en œuvre.  |
| Concertations avec les partenaires sociaux sur le contenu du Plan décennal : centrales syndicales ; syndicats du secteur de l'éducation ; représentants des Associations des Parents d'Elèves ; représentants des organismes sous tutelle. | Avril 2006              | Observations générales et spécifiques sur les orientations.<br>Amendements sur le fond et la forme des documents.<br>Suggestions et recommandations pour une meilleure implication et la participation effective des acteurs à la mise en œuvre. |
| Consultations complémentaires sur le cadrage macro-économique et financier avec le Ministère chargé des Finances et les PTF.   | Octobre à Novembre 2006 | Validation du cadrage par le Ministre chargé des Finances.   |

| <b>ACTIVITES</b>                                   | <b>PERIODE</b> | <b>ACTEURS ET STRUCTURES IMPLIQUES</b>   |
|--|----------------|--|
| Validation de la lettre de politique éducative     | 2004           | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Ministres en charge de l'éducation</li> <li>- Représentants du Ministre des Finances et de l'Economie</li> <li>- Représentants du Ministre de la Planification et du Développement</li> <li>- Membres des cabinets des Ministères en charge de l'éducation</li> <li>- Syndicats des différents ordres d'enseignement</li> <li>- Partenaires techniques et financiers</li> </ul> |
| Adoption de la lettre de politique éducative       | 2005           | Conseil des Ministres  |
| Validation du diagnostic du secteur de l'éducation | Mai 2005       | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Membres de la Commission ad hoc du Plan décennal</li> <li>- Directeurs techniques des Ministères en charge de l'éducation</li> <li>- Personnes ressources</li> </ul>  |

| <b>ACTIVITES</b>   | <b>PERIODE</b> | <b>ACTEURS ET STRUCTURES IMPLIQUES</b>  |
|--|----------------|---|
| Elaboration des cadres logiques et des plans d'actions   | 2005           | Membre de la Commission ad hoc et cadres des différents ministères  |
| Validation et appropriation en interne des cadres logiques et des plans d'actions sous sectoriels en prélude à la revue conjointe du secteur | Juin 2005      | Cabinets et cadres des Ministères en charge de l'éducation  |
| Présentation des plans d'actions à la Revue du secteur de l'éducation  | Juin 2005      | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Partenaires techniques et financiers</li> <li>- Représentants des Ministres en charge de l'éducation</li> <li>- Directeurs techniques et Départementaux des Ministères en charge de l'éducation</li> <li>- Représentants d'autres départements ministériels (MFE, MCPD, MFPSS, MFPTRA, MEHU, MSP)</li> <li>- ONG actives dans le secteur de l'éducation</li> <li>- Partenaires sociaux (syndicats, Associations des Parents d'Elèves)</li> <li>- Représentants de l'Assemblée Nationale</li> <li>- Représentants des Maires</li> </ul> |
| Appropriation des stratégies du plan décennal dans le sous secteur de l'enseignement supérieur   | Novembre 2005  | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Doyens des facultés</li> <li>- Directeurs d'Ecoles et Instituts</li> <li>- Recteurs des Universités</li> <li>- Directeurs Centraux et Techniques du Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique</li> <li>- Conseillers Techniques</li> </ul>   |

**ANNEXE : 5 Tableau de détermination des besoins de financement du PDDSE par nature de dépense**

|                              | <b>Dépenses courantes</b> |                | <b>Dépenses en capital</b> |                | <b>Total</b>    |                |
|------------------------------|---------------------------|----------------|----------------------------|----------------|-----------------|----------------|
|                              | <b>Valeurs</b>            | <b>%</b>       | <b>Valeurs</b>             | <b>%</b>       | <b>Valeurs</b>  | <b>%</b>       |
| <b>Enseignement Primaire</b> | -147 394                  | 92,79%         | -173 558                   | 56,99%         | <b>-320 951</b> | <b>69,26%</b>  |
| <b>Hors cycle primaire</b>   | -11 451                   | 7,21%          | -130 966                   | 43,01%         | <b>-142 416</b> | <b>30,74%</b>  |
| <b>Ensemble</b>              | <b>-158 844</b>           | <b>100,00%</b> | <b>-304 524</b>            | <b>100,00%</b> | <b>-463 368</b> | <b>100,00%</b> |

## **Annexe : 6 PRINCIPAUX DOCUMENTS DISPONIBLES POUR L'EVALUATION**

- Loi d'orientation de l'éducation nationale
- Lettre de politique du secteur de l'éducation au Bénin (23 février 2005)
- Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté au Bénin (2001)
- Plan d'actions nationales Education Pour Tous (EPT 2003)
- Politiques de recrutement et de formation du MEPS (2004)
- Paquet Educatif Essentiel (PEE) 2005
- Mémorandum de la 1<sup>ère</sup> revue du secteur de l'éducation au Bénin (juin 2004)
- Mémorandum de la 2<sup>ème</sup> revue du secteur de l'éducation au Bénin (juin 2005)
- Rapport sur les Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD 2000)
- Budgets programmes 2004, 2005, 2006 du secteur de l'éducation
- Cadre de Dépenses à Moyen Terme / CDMT 2006-2008
- Cadrage macro économique et financier du PDDSE
- Tableau des opérations financières de l'Etat 2003-2006
- Orientations Stratégiques du Développement du Bénin (2006-2011)
- Diagnostic du système éducatif béninois 2004
- Manuel d'exécution du plan décennal 2006
- Rapport de Surveillance de l'Infection à VIH et de la Syphilis au Bénin  
Année 2004, Septembre 2005
- Plan Stratégique de Prévention et Lutte contre le VIH/SIDA en milieu scolaires  
2005-2009, Décembre 2004
- Annuaire Statistique Scolaire 2004-2005, Décembre 2005
- Projet de Document de Politique Nationale de l'Education et de la Formation des  
Filles, Novembre 2006
- Projet de Document de Stratégie de Croissance et de Lutte contre la Pauvreté,  
RESEN
- Politique VIH/SIDA
- Orientations stratégiques ...
- Guide de l'IMOA-EPT