Rapport d'Evaluation du Plan Sectoriel de l'Education (PSE) 2010-2025 et du plan triennal d'action 2014-2016 du Togo

Mamadou NDOYE

Dramane OULAI

SOMMAIRE

INTRODUCTION 4

I. ANALYSE DU CONTEXTE ET DES TENDANCES D'EVOLUTION EN RELATION AVEC L'IMPACT SUR LE SECTEUR DE L'EDUCATION 6

II.1 UN CONTEXTE ECONOMIQUE FAVORABLE A L'AUGMENTATION RESSOURCES ALLOUEES A L'EDUCATION 7
I.2 UN CONTEXTE DEMOGRAPHIQUE CONTRAIGNANT POUR L'EDUCATION 7
I.3UN CONTEXTE SOCIAL PEU PROPICE A L'EQUITE DE L'EDUCATION 8
I.4 UN CONTEXTE EDUCATIF DE PERFORMANCES ET DE DEFIS 8

II. EVALUATION DU PROCESSUS DU PSE 11
II.1 LE PROCESSUS DE PREPARATION 11
II.1.1 POINTS FORTS 11
II.1.2 PROBLEMES ET DEFIS 16
II.1.3 PRINCIPALES CONCLUSIONS SUR LA QUALITE DE LA PREPARATION DU PSE 17
II.2 L'ANALYSE: DONNEES RENDUES DISPONIBLES POUR L'ELABORATION DU PLAN ET QUALITE DE L'USAGE 17
II.2.1 POINTS FORTS 17
II.2.2 PROBLEMES ET DEFIS 22
II.2.3 PRINCIPALES CONCLUSIONS SUR LA QUALITE DES DONNEES RENDUES DISPONIBLES ET DE LEUR USAGE 23
II.3 LE CADRAGE POLITIQUE ET STRATEGIQUE DU PSE 24
II.3.1 POINTS FORTS 24
II.3.2 PROBLEMES ET DEFIS 28
II.3.3 PRINCIPALES CONCLUSIONS SUR LE CADRAGE POLITIQUE ET STRATEGIQUE DU PSE 28
II.4 LE FINANCEMENT 29
II.4.1 POINTS FORTS 29
II.4.2PROBLEMES ET DEFIS 31
II.4.3PRINCIPALES CONCLUSIONS SUR LE FINANCEMENT 33
II.5 LA STRATEGIE DE MISE EN PLACE ET D'AMELIORATION DE LA BONNE GOUVERNANCE ET DE LA RESPONSABILITE 33
II.5.1 POINTS FORTS 33
II.5.2PROBLEMES ET DEFIS 35
II.3.3 PRINCIPALES CONCLUSIONS SUR LES STRATEGIES ET LES MESURES TENDANT A AMELIORER LA BONNE GOUVERNANCE 35
II.6 LE SUIVI ET L'EVALUATION 35
III TABLEAU RESUMANT LES PRINCIPALES CONCLUSION DE LA MISSION 36
IV. RECOMMANDATIONS 41
V. REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES 43
VII. ANNEXES : LISTES DES PERSONNES RENCONTREES 44

ABBREVIATIONS

AFD : Agence Française de Développement

BAD : Banque Africaine de Développement

BID: Banque Islamique de Développement

BPS : Budget-Programme Sectoriel

CDMT: Cadre de Dépenses à Moyen Terme

ENI : Ecole Normale d'Instituteurs

ENS : Ecole Normale Supérieure

EPT : Education Pour Tous

ETFP: Enseignement Technique et la Formation Professionnelle

IMOA/EPT: Initiative de Mise en Ouvre Accélérée de l'Education Pour Tous

GIZ : Agence Allemande de Coopération Internationale

IDH : Indice du Développement Humain

INSE : **l'Institut** National desSciencesdel'Education

MEPSA : Ministère des Enseignement Primaire, Secondaire et de l'Alphabétisation

MESR: Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche

OMD: Objectifs du Millénaire pour le Développement

ONG : Organisation Non Gouvernementale

PASEC: Programme d'Analyse des Systèmes Educatifs de la CONFEMEN

PATB : Plan d'Action Triennal Budgétisé

PEMT : Programme d'Emission Obligataire à Moyen Terme (PEMT)

PIB/HA: Produit Intérieur Brut per Habitant

PSE : Plan Sectoriel de l'Education

QUIB: Questionnaire des Indicateurs de Base du Bien-être

RESEN: Le Rapport d'Etat du Système Educatif National

SCAPE: la Stratégie de Croissance Accélérée et de Promotion de l'Emploi

SIGE : Système d'Information et de Gestion de l'Education

SNDD: la Stratégie National de Développement Durable

UEMOA : Union Economique et Monétaire Ouest Africaine

UNESCO : Organisation des Nations Unies pour l'Education, la Science et la Culture

UNICEF : Fonds des Nations Unies pour l'Enfance

INTRODUCTION

Ce rapport présente l'évaluation du Plan Sectoriel de l'Education (PSE) 2010-2025 du Togo. L'évaluation s'est déroulée sur le terrain du 18 au 29 Novembre 2013 et a été effectuée par une mission composée de Mamadou Ndoye spécialiste en politiques d'éducation et Dramane Oulai économiste d'éducation. Le PSE 2010-2025 actualise le PSE 2010-2020 qui avait déjà fait l'objet d'une évaluation en Décembre 2009 avant d'être endossé par l'IMOA/EPT en mars 2010 et financé par le Fonds Catalytique à hauteur de 45 millions dollars E.U. L'actualisation opérée en 2013 fait suite à la mise en œuvre et aux résultats du premier plan triennal (2010-2012) du PSE. Elle est basée sur une consolidation des acquis et la prise en compte de nouvelles données et orientations.

L'évaluation a porté sur la version du PSE 2010-2025 disponible au 18 Novembre 2013 et dont la substance est ainsi structurée : 1) Le contexte d'actualisation du PSE ; 2) les éléments de diagnostic ; 3) la politique sectorielle nationale : axes stratégiques, principes directeurs et objectifs prioritaires ; 4) les composantes de la stratégie sectorielle et 5) la gestion et le pilotage du secteur.

A) Objectifs de l'évaluation

L'évaluation se propose de :

- Etablir si le processus de préparation du PSE a respecté ou non les principes de consultation et de participation de toutes les parties prenantes ainsi que la condition de succès qu'est une solide appropriation nationale ;

- Apprécier l'adéquation et la qualité des données utilisées et de leur analyse pour un bon diagnostic des performances du système et une identification rigoureuse des problèmes à résoudre, des contraintes, des défis et des risques auxquels est confronté le système ;

- Analyser le cadrage politique et stratégique du plan et de ses composantes en vue d'évaluer la pertinence et le réalisme des objectifs et priorités définis, la faisabilité et l'efficacité des options stratégiques retenues pour la mise ne œuvre, l'opérationnalité des plans d'action, la crédibilité et la validité du financement et des systèmes de suivi-évaluation, la transparence et l'efficacité de la gouvernance et de la gestion , en somme faire le bilan des forces et des faiblesses du PSE ;

- Formuler des recommandations pour l'amélioration du document du plan et le bon déroulement de la mise en œuvre.

B) Méthodologie de l'évaluation

Du point de vue méthodologique, la démarche de l'évaluation est basée principalement sur l'analyse documentaire portant notamment sur le document du PSE 2010-2025 en comparaison avec le PSE 2010-2020 et le rapport d'évaluation du PSE 2010-2020 ainsi sur des documents d'appui tels que :

- La Stratégie Nationale de Développement Durable (SNDD) ;

- La politique Economique du gouvernement à moyen terme (2013-2017) ;

- La Stratégie de Croissance Accélérée et de Promotion de l'Emploi (SCAPE 2013-2017) ;
- Le Rapport d'Etat du Système Educatif National (RESEN 2013) ;
- Les revues sectorielles (2011, 2012 et 2013) ;
- Les résultats du recensement de la population du Togo (2010) ;
- Le modèle de simulations financières ;
- Les annuaires statistiques ;
- Les diverses enquête et études sur différents sous-secteurs et domaines d'éducation.

A l'analyse documentaire se sont articulés les entretiens réalisés avec les différentes parties prenantes gouvernementales et non-gouvernementales (cf liste des institutions et personnes rencontrées) ainsi que les visites sur le terrain (cf. calendrier des visites) pour compléter les informations, collecter les opinions des acteurs et observer les réalités dans les instituions et établissements d'éducation, d'enseignement et de formation.

C) Domaines et problématiques traités par l'évaluation

La démarche d'évaluation s'est focalisée dans les **domaines** et *problématiques* que voici :

- **Processus de préparation du plan**: *A-t-il été suffisamment participatif? Quel a été le degré de responsabilisation des parties prenantes et d'appropriation nationale?*
- **Analyse des données**: *La validité et la fiabilité des données utilisées par l'analyse sont-elles établies? Comment se présente la qualité de l'usage qui en a été fait ?*
- **Cadrage politique et stratégique du plan**: *les priorités et les objectifs définis sont-ils pertinents et réalistes? Tiennent-ils compte des risques et contraintes du secteur? Les choix de stratégie opérés permettent-ils d'atteindre les résultats escomptés et tiennent-ils compte des enseignements tirés de l'expérience de mise en œuvre des programmes précédents?*
- **Financement du plan***: Le plan de financement est-il globalement adéquat et crédible au regard des activités à couvrir, des ressources mobilisables et des capacités d'absorption? Quels sont les écarts entre le coût du plan et les projections de ressources internes allouées à l'éducation ? Quelle part du déficit peut être couverte par le financement externe mobilisé et quelle part reste à rechercher ?*
- **Gouvernance, gestion et pilotage** *: quelle est la pertinence des mesures préconisées par le plan pour améliorer la gouvernance du secteur, l'efficience de la gestion des ressources et l'efficacité des dépenses publiques en direction de la destination finale, la qualité des apprentissages?*
- **Suivi-évaluation du plan***: Le système de suivi-évaluation retenu fournira-t-il des indicateurs et des données valides et fiables permettant de suivre l'évolution des*

intrants, de la production et des résultats dans le cadre des résultats escomptés? Les mécanismes de soumission de rapport, de retour d'information et de consultation sont-ils transparents et permettent-ils de maintenir une bonne appropriation tout au long de la mise en œuvre?

D) Plan du rapport d'évaluation

Outre l'introduction, le document d'évaluation présente quatre parties : 1/ Analyse du contexte et des tendances d'évolution en relation avec l'impact sur le secteur de l'éducation, 2/ Evaluation du processus et des résultats de la préparation du PSE, 3/ Résumé des principaux constats sur le PSE et 4/ Conclusions et Recommandations

I. ANALYSE DU CONTEXTE ET DES TENDANCES D'EVOLUTION EN RELATION AVEC L'IMPACT SUR LE SECTEUR DE L'EDUCATION

Le cadre politique et stratégique de l'éducation en tant que facteur et effet du développement d'un pays doit s'inscrire dans la vision globale du futur à construire et contribuer à la réalisation des transformations à opérer dans les secteurs les plus porteurs pour enclencher un cycle vertueux.

La stratégie nationale de développement durable (SNDD) met en perspective un Togo émergent à l'horizon 2030 et s'oriente, pour y parvenir, vers quatre axes stratégiques i) la consolidation de la relance économique et la promotion de modes de production et de consommation durables , ii) la dynamisation du développement des secteurs sociaux et la promotion des principes d'équité sociale, iii) l'amélioration de la gouvernance environnementale et la gestion durable des ressources naturelles et iv) l'éducation et le renforcement des compétences par le développement durable.

Le dernier axe stratégique sur le développement des compétences est censé se focaliser sur quatre priorités que fixe la politique du gouvernement à moyen terme (2013-2017) i) l'accélération de la croissance économique ; ii) l'emploi et l'inclusion ; iii) le renforcement de la gouvernance et iv) la réduction des disparités régionales et la promotion du développement à la base. Dans cette perspective, l'éducation est à planifier et à mettre en œuvre pour développer une offre répondant adéquatement à la réalisation des objectifs spécifiques énoncés par la stratégie de croissance accélérée et de promotion de l'emploi. Il s'agit de : i) porter le taux moyen de croissance réelle à 5,9% par an partant de 5,6% en 2012 pour atteindre 6% en 2015 et 6,1% en 2017 induisant une croissance du PIB/Hab. de l'ordre de 3% par an ; ii) porter le taux d'investissement brut global à 20,9% en moyenne par an partant d'un niveau moyen de 18,6% au cours des trois dernières années (2009-2011) ; iii) réduire l'incidence de la pauvreté monétaire de 58,7% en 2011 à 50,9% en 2015 et 47,3% en 2017, soit une baisse significative de 11,4% point en 5 ans et iv) réduire le sous-emploi de 22,11% en 2011 à 20,5% en 2015 et 19,3% en 2017.

De tels axes devraient alors orienter le cadrage politique et stratégique du secteur de l'éducation afin de mettre celui-ci au service des besoins du développement national et de la demande de l'économie et de la société.

L'éducation est-elle à même d'apporter une telle contribution ?

Il convient tout d'abord de considérer les contextes et leurs tendances d'évolution en relation avec leur impact sur le secteur avant d'examiner les performances et le potentiel de développement de l'éducation

I.1 Un contexte économique favorable à l'augmentation des ressources allouées à l'éducation

Le contexte économique qui représente un facteur déterminant de premier ordre semble favorable. Apres une longue période de crise économique marquée par deux décennies de détérioration des indicateurs sociaux (entre 1990 et 2006 le revenu par habitant y a baissé de 8%), le Togo a renoué avec une croissance économique supérieure à la croissance démographique. Cette croissance économique est en hausse continue depuis 2008. Elle favorise l'augmentation des ressources publiques et du PIB/Hab. donc offre des marges significatives d'augmentation aux dépenses en faveur de l'éducation. En taux du PIB réel, la croissance est passée de 2,4% en 2008 à 3,4% en 2009, à 4% en 2010 et 4,9% en 2011. Pour 2012, l'estimation est de 5,6%. Il s'y ajoute un cadre macro-économique relativement stabilisé avec un niveau d'inflation modéré, un endettement extérieur en recul, un équilibre mieux maîtrisé entre recettes budgétaires et dépenses publiques et de nouvelles possibilités d'équilibre de la balance commerciale.

De manière plus globale, le cadre de développement est devenu plus propice grâce au retour de la stabilité politique et de la paix sociale, l'amélioration de la gouvernance publique, la reprise de la coopération internationale qui avait été suspendue, l'allégement substantiel de la dette publique extérieure…

I.2 Un contexte démographique contraignant pour l'éducation

En revanche, le contexte démographique ne cesse d'accroître les besoins et la demande d'éducation et de formation. Le taux de croissance démographique moyen est passé de 2,47% par an en 1981 à 2,84%. Ce qui équivaut à un doublement de la population tous les 25 ans. De 2.719.567 habitants en 1981, la population totale est passée à 6.191.155 en 2010 avec une majorité de femmes (51,4%) et de jeunes (60% de moins de 25 ans et 42% de moins de 15 ans). La population scolarisable, du jardin d'enfants jusqu'au lycée, estimée à environ 2 290 000 personnes en 2010 est appelée à augmenter à près de 2 981 000 en 2020 et à 3 312 000 en 2025. Cette forte tendance à la hausse crée une pression forte et croissante de la demande d'éducation qui exige un accroissement conséquent de l'offre donc plus d'enseignants à recruter et d'infrastructures scolaires à mettre en place, en particulier dans les régions où le taux de croissance démographique est supérieur à la moyenne nationale (Région des Savanes 3,8% et Région maritime 3,16%). En outre, l'urbanisation rapide et incontrôlée accroît surtout la

pression dans la « *Grande agglomération de Lomé* » (23,9% de la population totale) qui est la destination de prédilection de la majorité des migrants ruraux dont la plupart sont des jeunes.

I.3 Un contexte social peu propice à l'équité de l'éducation

Le contexte social est caractérisé par une lenteur des avancées et une aggravation des inégalités qui posent de sérieux défis aux politiques d'équité en matière d'éducation. En 2011, l'IDH du Togo (0,435) se situe au-dessous de la moyenne africaine alors qu'il était supérieur à celle-ci en 2000. La lenteur des avancées sociales est illustrée par la baisse lente de la pauvreté de 61,7% en 2006 à 58,7% en 2011 soit un déclin de 3 points en 5 ans. En 2011, la pauvreté frappe plus les populations rurales (73,4% sous le seuil de pauvreté) que les populations urbaines, (28,5% à Lomé et 44,7% dans les autres zones urbaines). Elle est en outre inégalement répartie entre les régions : Savanes (73% d'extrême pauvreté monétaire en 2011), Centrale (45%), Kara (37%), Plateaux (33%), Maritime (21%) dont grand Lomé (4%). Selon l'indice GINI, ces inégalités s'aggravent à tous les niveaux : National de 0,361 à 0,393 ; Urbain de 0,336 à 0,352 ; Rural de 0,320 à 0,354 ; Lomé de 0,333 à 0,337 ; Maritime de 0,289 à 0,330 ; Plateau de 0,335 à 0, 354 ; Centrale de 0,298 à 0,310 ; Kara de 0,352 à 0, 354 ; Savane de 0,342 à 0,344.

Elles se traduisent aussi par un accès relativement limité aux services sociaux de base et un degré insuffisant d'atteinte des objectifs de développement du millénaire.

I.4 Un contexte éducatif de performances et défis

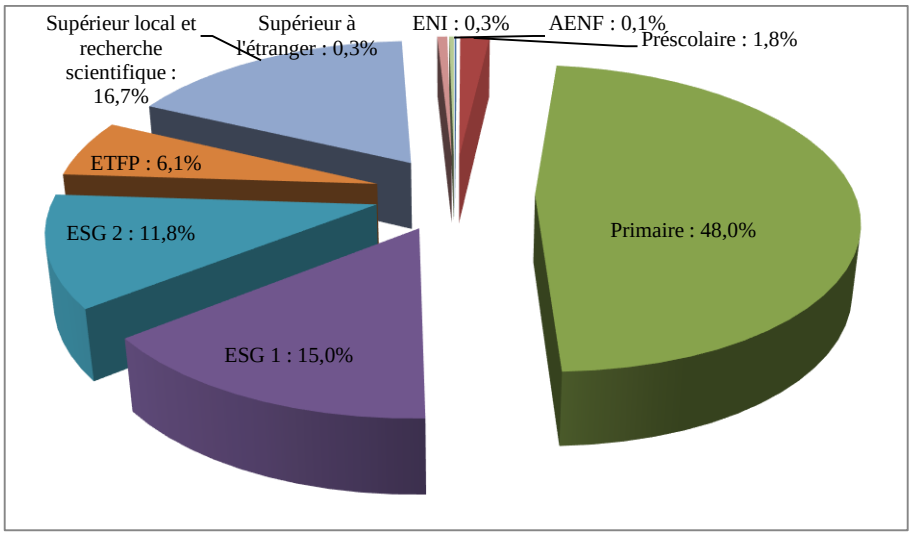
1.4.1/*Des arbitrages budgétaires favorables à l'éducation et, en particulier, à l'enseignement primaire*

Dans la nouvelle dynamique de croissance économique et de lutte contre la pauvreté, le Togo a accordé une attention particulière au secteur de l'éducation avec des efforts budgétaires significatifs.

Entre 2000 et 2011, les dépenses courantes d'éducation exécutées ont progressé de 50,9 à 72,9 milliards en francs CFA constants. La part des dépenses d'éducation sur les dépenses totales de l'Etat (hors dette) s'est élevée à 27,6% en 2011 et a même franchi le cap des 30% en se situant à 31% en 2012. Ce qui va bien au-delà de la moyenne africaine de 22%. On observe également que les dépenses en capital ont fortement progressé entre 2009 et 2011 en passant de 28% des dépenses totales de l'Etat à 34%.

Comme montré ci-dessous par ce graphique présenté dans le PSE, l'allocation intra sectorielle des dépenses courantes publiques reste favorable à la priorité donnée à l'enseignement primaire (48%). Toutefois le secondaire 1 enregistre un net recul (de 24% en 2007 à 15% en 2011). Le préscolaire (1,8%) et l'alphabétisation/éducation non-formelle (0,1%) demeurent sous-financés.

Répartition par sous-secteurs des dépenses courantes publiques d'éducation (%), année 2011



Source : Tableau 3.6 et calcul des auteurs

En dépit des efforts réalisés, on note tout de même que l'accroissement des dépenses n'a pas été au même rythme que celui des effectifs scolarisés. Ce qui s'est traduit par une baisse des coûts unitaires.

Coûts unitaires en termes du PIB/habrelativement bas et en décroissance respectivement pour

	Primaire,	Secondaire1,	Secondaire 2	ETFP	Supérieur
(2011)	**12,5%**	**12,3%**	**30,9%**	**159,3%**	**83,0%**
(2007)	11,4%	23,1%	28,6%	190,8%	137,9%
(1999)	10,9%	21,7%	33,9%	103,5%	215,2%

Par ailleurs, en dépit de la gratuité scolaire instaurée dans l'enseignement primaire, les dépenses d'éducation des ménages restent élevées et représentent 63% des dépenses nationales d'éducation.

1.4.2/ Une expansion quantitative remarquable

Au total, la dynamique de la croissance économique associée à la baisse des coûts unitaires a favorisé une expansion quantitative du système formel à tous les niveaux. Entre les années scolaires 2008-2009 et 2011-2012, les taux bruts de scolarisation sont passés de 11,6% à 17,4% au Préscolaire, de 128,5% à 134,5% au Primaire, de 62,9% à 68,9% au Secondaire 1 et de 27,2% à 32,5% au Secondaire 2. Pour ce qui est de l'enseignement technique et de la formation professionnelle (ETFP), le nombre d'étudiants pour 100 000 habitants s'est accru de 452 à 528 pendant que ce chiffre passait de 847 à 1015 dans l'enseignement supérieur.

1.4.3/ Une efficacité interne et une qualité insuffisantes

Malgré les progrès ainsi enregistrés dans l'accès, la scolarisation primaire universelle reste un défi : 7% des enfants d'une génération n'entrent pas à l'école et ils sont rejoints dans l'exclusion par 23% de ceux qui y entrent mais abandonnent avant la fin du primaire. L'efficacité interne faible est aggravée par des taux élevés de redoublement : 21,5% au primaire, 22% au secondaire et 35% au secondaire 2.

A ce défi, s'articule celui de la qualité que révèlent les faibles résultats de l'apprentissage. Les scores des élèves togolais sont nettement en dessous de la moyenne aux évaluations PASEC (30,6/100en français et 36,4/100 en mathématiques). Des proportions importantes de candidats aux examens nationaux ne maitrisent pas les connaissances de base requises aux niveaux considérés : 26,1% au BEPC, 29% au Bac C, 56% au Bac D. Les ratios élèves/enseignants dans le Préscolaire s'élèvent à 31,8% et dans le primaire (43,5) sont relativement élevés même s'ils se situent dans la moyenne africaine (43).

1.4.4/ De fortes disparités

L'équité demeure également un défi. La parité Filles/garçons est certes atteinte dans l'accès au primaire mais pas dans l'achèvement (F=67%/G=82%). Ces disparités deviennent encore plus fortes au fur et à mesure que l'on monte aux niveaux supérieurs : au secondaire 1 (F=28%/G=51%) et au secondaire 2 (F=9%/G=24%). Dans l'ETFP la proportion des filles s'élève globalement à 37% (2009) mais chute à 3% dans les filières industrielle. De même si 90% des ruraux entrent au Primaire contre 97% des urbains, l'écart se creuse progressivement jusqu'à 3 fois plus d'urbains que de ruraux à la fin du secondaire 2. Du point de vue socio-économique, les enfants provenant des ménages du quintile le plus riche ont 13% plus de chances d'entrer dans le primaire ; 34% de plus d'achever le primaire ; 2,7 fois plus d'achever le secondaire 1 ; 6,8 fois plus d'achever le secondaire 2 et 20 fois plus d'accéder à l'ETFP que les enfants issus du quintile le plus pauvre. On observe également de fortes inégalités régionales. Dans la Région des Savanes près de 17% des enfants n'entrent pas à l'école et près de 46% n'achèvent pas contre respectivement 3% et 15% à Lomé.

1.4.5/ Une efficacité externe problématique

Concernant l'efficacité externe, les chiffres semblent indiquer que l'instruction est contre-productive pour la recherche d'emploi. En effet, l'enquête QUIBB 2011 révèle que les pourcentages des sortants de l'enseignement supérieur, de l'ETFP, du secondaire 2, du secondaire et du primaire qui ne trouvent pas un emploi s'élèvent respectivement à 48%, 21%, 14%, 11% et 9%. Pour ceux qui n'ont pas été à l'école, il est de 5%. On pourrait en déduire une conclusion apparemment paradoxale : plus le niveau d'instruction est élevé, moins on a de chances d'obtenir un emploi. Il reste tout de même vrai, comme démontré par les chiffres mentionnés dans le document du PSE, qu'un niveau d'éducation supérieur offre plus de chances d'accéder à un emploi qualifié et à des revenus élevés.

Au bilan, il apparait que des progrès significatifs ont été enregistrés dans l'élargissement de l'accès à l'éducation mais la scolarisation primaire universelle, l'équité dans l'achèvement et dans la réussite des études, la transformation efficiente des ressources en résultats d'apprentissage, la qualité et l'efficacité externe de l'éducation représentent des défis persistants. Il s'y ajoute d'autres défis cruciaux posés dans le PSE mais insuffisamment documentés tels que ceux que soulèvent la faiblesse de l'enseignement des mathématiques et des sciences ou bien les cultures et pratiques pédagogiques directives et élitistes des enseignants.

II. EVALUATION DU PROCESSUS ET DES RESULTATS DE LA PREPARATION DU PSE

Sont analysées et appréciées, dans cette évaluation, successivement les aspects essentiels du PSE : i) le processus de préparation du plan, ii) les données rendues disponibles, analysées et utilisées pour son élaboration, iii) le cadrage politique et stratégique du plan, iv) le financement, v)la gouvernance et la gestion et vi) le cadre de suivi et d'évaluation. Il convient de préciser ici que le PSE 2010-2025 ne révise pas entièrement pas le PSE 2010-2020. Autrement dit, nombre de conclusions de l'évaluation de 2009 opérée sur ce dernier reste actuelles et nous les rappellerons à l'occasion.

II.1 Le processus de préparation

II.1.1/ Points forts

a) participation large au processus de préparation

La préparation du PSE 2010-2025 s'inscrit dans un long processus d'efforts conjugués du gouvernement togolais et de ses partenaires pour le développement de l'éducation. En effet, le Togo s'est engagé dans la bataille de l'EPT en 1990 et a renouvelé cet engagement en 2000. Le plan d'action national d'éducation pour tous lancé en 2005 et les Etats-Généraux de l'Education organisés en 2006 se sont inscrits dans ce mouvement tout comme l'adoption d'une Lettre de politique sectorielle en éducation en 2009. Le PSE 2010-2020 qu'actualise le PSE 2010-2025 est le produit de ce long processus et a été élaboré à partir d'un consensus général déjà vérifié auprès des communautés religieuses, des syndicats, des ONG, du secteur privé, des différentes institutions de l'Etat. Ce qui était résumé ainsi : « Le consensus général sur le plan a été vérifié auprès des représentants des principales composantes de l'Etat et de la société civile comme auprès des partenaires externes. » (Rapport d'évaluation PSE, Ndoye M. et Wilson M., décembre, 2009).

Pour l'actualisation du PSE, cette large participation a été consolidée et améliorée à différents niveaux selon les témoignages recueillis et comme le montre le tableau ci-dessous : cadres interministériels renforcés, rencontres élargies avec la société civile et les syndicats d'enseignants, contributions plus actives et plus substantielles de l'ETFP et l'enseignement supérieur et de la recherche , séminaires d'approfondissement avec les acteurs chargés de la mise en œuvre et l'enseignement privé, consultations régionales des acteurs à la base, forum de dialogues périodiques avec les partenaires internationaux…

Tableau : Les PrincipauxInterlocuteurs pour la révision du PSE

Parties prenantes	Dates des consultations	Format/Durée
Groupes thématiques de l'équipe technique nationale (directeurs centraux et cadres des ministères de l'éducation)	-GT: Mensuellement et du14-17 octobre 2013 -Responsables des GT : hebdomadaire	-Réunions de 1h30 à 2h/semaine,puis Atelier d'une semaine -Réunions de 1 à 2h, et suivi par téléphone
Etat		
Ministère des finances	24 septembre 2013 (PTAB)	Réunion
Ministère de la planification	24 septembre 2013 (PTAB)	Réunion
Administration régionale Administrations locales	Entre le 27 et le 31 octobre 2013	Consultations régionales
Société civile		
Groupes civiques et/ou autochtones ONG Organisations/réseaux de femmes et des jeunes Syndicats enseignants	3 septembre 2013 (préparation PSE) Entre le 27 et le 31 octobre 2013	Réunion Consultations régionales
Parties prenantes		
Chefs d'établissements Enseignants Administrateurs/inspecteurs Parents/Elèves/Communauté locale	Entre le 27 et le 31 octobre 2013	Consultations régionales
Partenaires techniques et financiers	Mensuellement lors des réunions PTF et spécifiquement avec chaque partenaire	
UNICEF	En tant que chef de file, l'UNICEF a participé à la majorité des rencontres liées au processus d'actualisation du PSE 16 septembre 2013 (PTAB)	Réunions, ateliers, consultations
Banque Mondiale	Mensuel 29 août 2013 (PSE) 13, 16 septembre 2013 (PTAB) 11 octobre 2013 (PTAB)	Réunions
BID	Mensuel 29 août 2013 (PSE)	Réunions

	17 septembre 2013 (PTAB)	
PAM	Mensuel 20 septembre 2013 (PTAB) 10 octobre 2013 (PTAB)	Réunions
Unesco –Cap EFA	Mensuel 29 août 2013 (PSE) 16 septembre 2013 (PTAB) 11 octobre 2013 (PTAB)	Réunions
AFD	Mensuel 29 août 2013 (PSE) 17 septembre 2013 (PTAB) 11 octobre 2013 (PTAB)	Réunions
SCAC	18 septembre 2013 (PTAB)	Réunions
GIZ	Mensuel 20, 25 septembre 2013 (PTAB)	Réunions
BAD	Mensuel 20 septembre 2013 (PTAB)	Réunions
Plan International	Mensuel 23 septembre 2013 (PTAB)	Réunions
Aide et Action International		Réunions
Handicap International		Réunions
BorneFonden	Mensuel 18 septembre 2013 (PTAB)	Réunions
Tous les PTF	Entre le 27 et le 31 octobre 2013	Consultations régionales

Ces consultations et concertations larges et intensives ont été tout d'abord organisées sur les résultats des revues sectorielles (2011, 2012 et 2013) du RESEN (2013), du PASEC, des statistiques scolaires, du recensement de la population de 2010 et du modèle de simulation financière pour partager l'identification des principaux problèmes du système à partir d'une réflexion commune sur les indicateurs de référence. Elles ont permis, ensuite, d'actualiser le PSE dans un processus participatif prenant en compte les données révisées, - par exemple population totale plus élevée que prévue ou modification des taux nets de scolarisation sur la base des statistiques les plus récentes ou encore prise en compte des difficultés de réalisation rencontrées dans la phase 2010-2012. Ce qui a certainement alimenté utilement les échanges

pour un choix raisonné d'un scénario de référence avec le modèle de simulations et conduit entre, autres, à allonger l'horizon temporel de la scolarisation primaire universel de 2020 à 2022. L'actualisation a orienté également l'alignement du PSE sur la SCAPE (2013-2017) et sa mise en correspondance avec le plan Triennal d'Actions Budgétisé et le cadre de dépenses à moyen terme sectoriels pour en garantir la soutenabilité financière.

Le processus participatif s'est poursuivi dans l'élaboration et la validation du 2ème plan triennal d'action 2014-2016 avec la participation de tous les sous-secteurs de l'éducation. Les parties prenantes de la société civile (syndicats d'enseignants, associations de parents d'élèves, ONG et professionnels de l'éducation, groupements), rencontrées, ont souligné leur forte implication dans tout le processus du niveau national, y compris la discussion sur la feuille de route. Elles ont pu ainsi contribuer à l'élaboration du PSE, en particulier par des contributions écrite ou des présentations orales sans toutefois participer à la rédaction à proprement parler.

Les inspecteurs départementaux et les directeurs régionaux de l'INSEE, d'ENS, d'ENI, d'établissements scolaires avec qui la mission a pu échanger ont confirmé leur implication dans ce processus, soit à titre personnel, soit en tant que représentant institutionnel.

Les consultations organisées dans toutes les régions du pays ont ouvert la participation active des acteurs des instances décentralisées (préfets, maires…) et de la communauté éducative à la base (acteurs d'établissement d'éducation et de formation, point focaux locaux de la société civile) et ce d'autant plus qu'ils pouvaient se référer aux plans régionaux de développement de l'éducation.

Au surplus, le processus a bénéficié de l'opportunité de la préparation des assises nationales sur l'éducation pour cibler une audience plus vaste, notamment à travers les missions d'écoute envoyées dans toutes les préfectures, échelons encore plus proches de la base que les régions. De même, le cadre permanent de concertation avec la société civile mis en place depuis 2011 a servi d'espace de concertation, de partage et d'élaboration collégiale sur différents aspects du PSE.

b) conditions effectives d'appropriation nationale

En termes d'appropriation, l'orientation et la coordination de la préparation du PSE ont été assurées au plus haut niveau du leadership politique et ministériel du pays. D'abord, le PSE s'est inscrit dans les stratégies, priorités et objectifs de la vision du développement du Togo formulés par l'Etat dans des documents de référence comme la SNDD, la PEMT et la SCAPE. La relecture de la lettre de politique sectorielle 2009 discutée et adoptée par le Conseil des Ministres montre clairement qu'elle reste encore la boussole des orientations et objectifs stratégiques du PSE actualisé :

- « ·*développer la prise en charge de la petite enfance et l'éducation préscolaire en général, et surtout en milieu rural par la promotion d'une formule de prise en charge communautaire ;*

- *progresser vers la scolarisation primaire universelle en améliorant à la fois l'accès au primaire et la rétention des enfants qui y accèdent jusqu'à la fin du cycle, notamment les enfants des populations pauvres et vulnérables ;*
- *augmenter autant que possible l'achèvement du premier cycle de l'enseignement secondaire, corriger les disparités à tous les niveaux, notamment les disparités géographiques et économiques et améliorer l'éducation inclusive, notamment la scolarisation des enfants en situation de handicap ;*
- *mettre en place une politique de développement maîtrisé et mesuré de l'enseignement supérieur ;*
- *améliorer la qualité des apprentissages à tous les niveaux ;*
- *assurer l'équilibre de la pyramide éducative et l'efficacité externe du système éducatif, d'une part par des mécanismes de régulation des flux entre les différents paliers du système éducatif, et d'autre part, par un arbitrage conséquent entre le nombre d'élèves scolarisés et les coûts unitaires de scolarisation aux différents niveaux d'enseignement ;*
- *relancer et développer la formation initiale des enseignants du primaire, intensifier la formation continue, systématiser la formation d'enseignants polyvalents (qui assurent au moins deux disciplines) dans l'enseignement secondaire, notamment dans le premier cycle, et former des enseignants et chercheurs de qualité en nombre suffisant pour répondre aux besoins de l'enseignement technique et de la formation professionnelle, ainsi que de l'enseignement supérieur ;*
- *améliorer les conditions d'accueil dans les universités et les instituts ;*
- *élaborer et mettre en œuvre des outils de techniques et institutionnels de gestion des ressources humaines et matérielles en vue d'une répartition équitable de l'offre éducative (notamment la réduction de l'aléa dans l'affectation des enseignants aux établissements) et d'une transformation plus efficace des intrants en résultats ;*
- *intensifier la lutte contre l'analphabétisme à travers des programmes d'alphabétisation et d'éducation non formelle, jusqu'à l'atteinte d'un enseignement primaire universel de qualité ;*
- *améliorer la santé scolaire ;*
- *rendre effective la pratique de l'éducation physique et sportive dans les établissements scolaires ;*
- *accorder, à tous les niveaux de l'éducation, une attention particulière aux préoccupations transversales relatives à la lutte contre la propagation du VIH/SIDA, à la promotion de l'équité en particulier au genre, à l'éducation civique et morale, à l'éducation sportive et au développement durable***. »**

L'adaptation des objectifs de couverture, de qualité, d'équité, de financement, de pilotage et de gestion ainsi que le choix du scénario de référence qui ont servi de base à l'actualisation du PSE ne remettent guère en cause ces options de politique du gouvernement togolais et s'y inscrivent plutôt. En outre, la coordination et la supervision de l'ensemble des activités de préparation du PSE ont été effectivement assurées par un organe interministériel composé des directeurs de cabinet et des secrétaires généraux des quatre Ministères en charge du secteur de

l'éducation. Cet organe a ainsi joué le rôle de comité de pilotage de l'actualisation du PSE en collaboration avec d'autres cadres des Ministères de l'économie et des finances, du plan et de la coopération. Au niveau de la prise en charge concrète du travail effectif de préparation, des équipes techniques interministérielles ont été responsabilisées et déployées pour une élaboration collégiale **à** travers des groupes thématiques précédés ou suivis d'ateliers et de séminaires nationaux de diagnostic, d'élaboration ou de validation. Elles ont ainsi élaboré le PSE et ses composantes sous-sectorielles, le Plan Triennal d'Action budgétisé (2014-2016) et le cadre de dépenses à moyen terme sectoriel.

La rédaction du document du PSE dans son ensemble a été placée sous la responsabilité d'un secrétariat technique permanent qui a réalisé la coordination technique sectorielle. Le processus a bénéficié d'un appui technique externe d'accompagnement dans les phases de diagnostic (RESEN) et d'actualisation du PSE (modèle de simulation et cadrage du PSE).

Un comité de suivi des consultations a été mis en place et s'est réuni périodiquement chaque mois avec la participation de la société civile et des partenaires techniques et financiers qui appuient l'éducation au Togo : coopérations bilatérales (AFD et GIZ), coopérations multilatérales (UNICEF, Banque Mondiale, UNESCO, BAD, BID), des ONG internationales (Plan Togo, Aide-Action, Handicap International…).

II.1.2/ Problèmes et défis

Il subsiste tout de même quelques problèmes et défis relatifs à diverses limitations de la communication sur le PSE. Par exemple, les députés de l'Assemblée nationale, notamment ceux des commissions de l'éducation et des finances qui ont été rencontres par la mission, ont déclaré ne pas connaitre le PSE. Le fait qu'ils appartiennent à une toute nouvelle législature peut certainement expliquer qu'ils n'aient pas été consultés en tant que députés. Toutefois, lorsqu'une élite politique de ce niveau n'est pas informée du PSE, on peut supposer que de larges secteurs de l'opinion nationale ne le soient pas non plus. En effet, des enseignants-chercheurs des Universités comme ceux de l'INSEE ont souligné ce déficit d'information tout comme le patronat et de manière plus générale des organisations professionnelles du secteur privé de l'économie… Cela est certainement à mettre au compte de l'absence d'une stratégie de communication médiatique de masse pour accompagner le processus de préparation.

En outre, bien qu'elles aient considéré avoir été suffisamment impliquées dans le processus de préparation du PSE, certaines parties de la société civile ont déploré des limitations à leur contribution relativement à deux faits :

- Le cadre de débat offert par le RESEN a été trop restreint par une analyse quantitative et économiste qui ne laissait pas du champ à la réflexion sur des données qualitatives pertinentes
- Seule une version simplifiée du PSE a été mise à disposition alors que la version complète pouvait être mise en ligne ou envoyée par mailing-list à tous les concernés pour permettre d'aller plus en profondeur dans la compréhension du document et donc dans la contribution à son élaboration.

En tout cas, l'approfondissement souhaité du dialogue aurait permis, selon elles, un dialogue fort utile pour construire des consensus sur des questions majeures d'orientation de l'éducation telles que le type de citoyen à former dans un pays post-crise ou sur des questions de controverse comme la formation d'enseignants polyvalents pour le secondaire dans les ENI ou à l'ENS, le renforcement de l'ENS actuel ou la création d'une seconde ENS, les conditions pour l'augmentation de l'horaire de travail de certaines catégories d'enseignants, la mobilisation de ressources financières additionnelles à travers la mise en place d'un fonds national de l'éducation alimenté par une levée de fonds en interne (contribution des sociétés nationales, du secteur privé).

II.1.3/ Principales conclusions sur la qualité de la préparation du PSE

Pour l'essentiel, il se dégage des entretiens, constats et analyses que :

- Le gouvernement togolais a tenu au respect des principes qui guident la bonne préparation d'un plan sectoriel de l'éducation parce qu'il est parfaitement conscient qu'un consensus et un soutien larges des parties prenantes tout comme une solide appropriation nationale représentent des conditions décisives de succès.

- La préparation du PSE a été organisée en conséquence comme un processus transparent et participatif qui a impliqué activement l'essentiel des parties prenantes nationales du secteur ;

- Le haut degré de responsabilisation nationale dans les choix stratégiques, l'élaboration et la rédaction du PSE ainsi que l'internalisation opérée par les parties prenantes nationales garantissent une véritable appropriation nationale ;

- Le niveau élevé de consensus observé auprès des différents secteurs rencontrés par la mission sur les orientations, les objectifs, les priorités et les stratégies du PSE témoigne d'un processus inclusif qui a intégré adéquatement dans l'élaboration du document les résultats des larges consultations organisées à tous les niveaux.

II.2 Analyse : données rendues disponibles pour l'élaboration du plan et qualité de l'usage

II.2.1/ Points forts

a) données rendues disponibles

Dans la masse impressionnante des documents rendus disponibles pour l'élaboration du plan, on peut mentionner entre autres: (a) La Stratégie Nationale de Développement Durable (SNDD), (b) la Stratégie de Croissance Accélérée et dePromotion de l'Emploi (ESCAPE 2013-2017) ; (c) Le Rapport d'Etat duSystème Educatif National (RESEN 2013); (d)Le PSE 2010-2020, adopté en 2010 assorti d'un cadre de dépenses à moyen terme (CDMT) et d'un plan triennal budgétisé (PATB) et de budget-programme sectoriels (BPS) ; (e)Les revues sectorielles (2011,2012 et 2013) ; (f) des statistiques scolaires ; (f) du modèle de simulation financière ; (h) les résultats du recensement de la population du Togo (2010) ; et (i) les rapports

d'activités du MEPSA et divers arrêtés et circulaires ministériels. La liste complète des documents est présentée dans le tableau ci-dessous. Ces documents renseignent principalement sur trois ordres d'indicateurs essentiels: (i) macro-économiques ; (ii) démographiques et (iii) de scolarisation.

Tableau 1 : Liste des documents

Documents	Date du projet / Données année de référence	Auteur/ sponsor	Longueur du document
Liste des documents nationaux stratégiques			
Stratégie Nationale du Développement Durable (SNDD)	20 Septembre 2011	Ministère Délégué auprès du Premier Ministre, chargé du Développement à la Base (MDPMDB)	90
La Stratégie de Croissance Accélérée et de Promotion de l'Emploi (SCAPE 2013-2017)	Janvier 2013	Ministère du Plan Togo	170
Mettre l'Enseignement Supérieur au Service du Développement du Togo	Septembre 2013	Secrétariat Technique Permanent (STP) du Plan Sectoriel de l'Education (PSE)	59
Le Rapport d'Etat sur le Système Educatif National du Togo : Chapitre Enseignement Technique et Formation Professionnelle	28Novembre 2013	Secrétariat Technique Permanent (STP) du Plan Sectoriel de l'Education (PSE)	44
Le Rapport d'Etat sur le Système Educatif National du Togo : Chapitre : L'alphabétisation et l'éducation non formelle	Novembre 2013	Secrétariat Technique Permanent (STP) du Plan Sectoriel de l'Education (PSE)	25
Le Cadre des Dépenses à Moyen Terme (CDMT 2013-2017)	Janvier 2013	Ministère du Plan	
Togo : CDMT Education (2014-2016)	Octobre 2013	Secrétariat Technique Permanent (STP) du Plan Sectoriel de l'Education (PSE)	
Documents d'analyse pertinente du secteur de l'éducation			
Le Rapport d'Etat du Système Educatif National (RESEN 2013) : Diagnostic du système éducatif togolais	Septembre 2013	Secrétariat Technique Permanent (STP) du Plan Sectoriel de l'Education (PSE) - Pôle de Dakar	197
Troisième revue conjointe Gouvernement/Partenaires Techniques et Financiers du Secteur de l'Education/ Aide-Mémoire	Août 2013	Secrétariat Technique Permanent (STP) du Plan Sectoriel de l'Education (PSE)	58
Circulaire n° 060 /MEPSA/CAB/SG relative à la rentrée scolaire 2012/2013		Le Ministre SolitokiESSO	
Arrêté n°065 MEPSA/METFP/MESR : Décision Interministérielle fixant les dates		trois Ministres en charge de l'Education	

des examens et concours pour l'année scolaire 2012-2013			
Circulaire N° 011 MEPS/CAB/DEPP règlementant la gestion des manuels du Projet Education et Réforme Institutionnelle (PERI)	Mars 2012	Le Ministre E. LEGZIM- BALOUKI	
Décision Interministérielle N° 64/MPSA/METFP/MESR portant découpage l'année scolaire et universitaire 2012-2013 pour l'enseignement général, l'enseignement technique et la formation professionnelle	Octobre 2012	Trois Ministres en charge de l'éducation	
Arrêté N° 080/MEPSA/CAB/SG organisant le primaire en sous-cycle	Octobre 2012	Le Ministre Solitoki ESSO	
Arrêté N° 124 /MEPSA/CAB/SG/DEPP portant création de la commission technique chargée de l'élaboration la politique nationale de la petite enfance	Novembre 2012	Le Ministre Solitoki ESSO	

La pertinence des données fournies ne soulève pas de doute.

La SNDD vise à réduire la pauvreté en milieu urbain et rural et tient compte de l'interdépendance des aspects économiques, écologiques et sociaux. Elle propose des solutions idoines pour répondre aux besoins actuels des populations et constitue un outil précieux de planification du développement du Togo à long terme. Elle consolide bien les résultats acquis par la mise en œuvre des actions du Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté. Ses principaux axes stratégiques sont : (i) la consolidation de la relance économique et la promotion des modes de production et de consommation durables ; (ii) la dynamisation du développement des secteurs sociaux et la promotion des principes d'équité sociale ; (iii) l'amélioration de la gouvernance environnementale et la gestion durable des ressources naturelles ; (iv) l'éducation et le renforcement des compétences pour le développement durable. La politique économique du Gouvernement à moyen terme (2013-2017) y est inscrite. Ses quatre priorités sont: (i) l'accélération de la croissance ; (ii) l'emploi et l'inclusion ; (iii) le renforcement de la gouvernance ; (iv) la réduction des disparités régionales et la promotion du développement à la base.

La SCAPE (2013-2017) se donne comme objectifs spécifiques: (i) Porter le taux moyen de croissance réelle à 5,9% en moyenne par an, partant de 5,6% en 2012 pour atteindre 6% en 2015 et 6,1% en 2017 induisant une croissance du PIB/hab. de l'ordre de 3% par an ; (ii) Porter le taux d'investissement brut global à 20,9% en moyenne par an, partant d'un niveau moyen de 18,6% au cours des trois dernières années (2009-2011) ; (iii) Réduire l'incidence de la pauvreté monétaire de 58,7% en 2011 à 50,9% en 2015 et 47,3% en 2017, soit une baisse significative de 11,4 points en cinq ans ; (iv) Réduire le sous-emploi de 22,8% en 2011 à 20,5% en 2015 et 19,3% en 2017.

Le RESEN, finalisé en octobre 2013, donne un très bon aperçu du secteur en analysant et présentant les principales données éducatives. Il montre bien les défis sur les redoublements, la gestion des flux, la gestion de l'éducation, avec, entre autres, les problèmes de rétention à l'école, de disparités régionales, de disparités des genres (surtout dans les niveaux secondaires et supérieurs) et de qualité de l'enseignement.

Les revues annuelles sectorielles de l'éducation sont organisées conjointement par le gouvernement et les partenaires techniques et financiers et ont pour objectif d'évaluer d'une part, le niveau d'atteinte des objectifs du PSE 2010-2012 et d'autre part, l'état de mise en œuvre de la phase 1 du PSE pour aboutir à des recommandations nécessaires à sa mise à jour.

Ces documents ainsi que divers rapports du MEPSA présentent non seulement le contexte de l'élaboration du PSE 2010-2025 mais aussi les résultats des politiques et programmes existants. Ils fournissent également les résultats des analyses des dépenses du secteur de l'éducation et des coûts unitaires par apprenant ou élève. Ils se focalisent de manière spécifique et précise sur les questions d'accès, d'équité, d'efficacité interne et externe du système. Enfin, ils abordent plusieurs questions importantes concernant le pilotage administratif et la gestion financière du système. Egalement les données du recensement démographique du RESCAP ainsi que celles de la simulation financière ont utilement servi à l'actualisation du PSE.

b) Usage adéquat des données rendues disponibles

Les données d'analyse rendues disponibles ont été adéquatement prises en considération dans l'élaboration du PSE 2010-2025 et du plan triennal d'action 2014-2016 aussi bien pour la formulation des politiques que pour la définition des stratégies. Elles ont notamment orienté les choix des quatre objectifs, des quatre grands axes stratégiques, des cinq principes directeurs et des trois priorités de la politique sectorielle. Quelques exemples peuvent être donnés à titre illustratif.

Les éléments du diagnostic montrent que l'accès et la participation ne sont pas encore universels au niveau du primaire (7% d'une génération d'âge d'enfants n'ont pas toujours accès à l'école et que près de 23% de ceux qui y ont accès abandonnent avant la fin du cycle du primaire). Aussi le PSE se propose-t-il d'agir à la fois sur l'offre et la demande afin de permettre à ces enfants marginalisés d'accéder à l'école et de les y retenir jusqu'à la fin du cycle primaire, voire la fin du secondaire premier cycle comme l'exprime l'objectif no 1 visant à « équilibrer la pyramide éducative nationale tout en corrigeant les disparités ».

La *faible efficacité interne* est caractérisée par : (i) d*e forts taux de redoublement* (plus de 21% au primaire, 22% pour les collèges et 35% pour les lycées) et (ii) *le bas niveau d'acquisition des élèves* (les résultats des tests PASEC montrent que les élèves togolais du CM1 scorent 30,6 sur 100 en français et 36,4 sur 100 en maths ; ce qui les place en dessous de la moyenne des pays francophones d'Afrique ayant subi des évaluations comparables). En outre, il est estimé que 26,1% des élèves arrivent au BEPC sans les connaissances de base requises pour ce niveau. Pour le BAC, ils sont de 29% en série C et atteignent 56% en série D. En réponse, le PSE

accorde justement unepremière priorité à la réalisation de l'objectif no 2 : « améliorer l'efficacité et la qualité du service éducatif ».

Les données de l'analyse montrent aussi qu'en dépit d'un accès équitable à l'enseignement primaire, *la faible rétention des filles* dans ce niveau d'enseignement est accentuée dans les niveaux supérieurs du système. Ainsi les disparités filles/garçons s'accroissent au fur et à mesure que les élèves progressent dans le système éducatif togolais (67% des filles achèvent le niveau primaire contre 82% des garçons ; au niveau du collège, ce sont 28% de filles qui achèvent contre 51% des garçons ; alors qu'au Lycée ce sont 9% des filles contre 24% des garçons ; dans les formations techniques et professionnelles et dans l'enseignement supérieur, les filles sont encore sous représentées). De *larges disparités régionales* persistent aussi au niveau du système éducatif. Au primaire, 97% des enfants des zones urbaines ont accès à l'école (contre 90% des enfants des zones rurales) ; et les chances sont plus faibles pour les enfants ruraux sur l'ensemble du parcours scolaire, et par effet d'accumulation, on ne trouve plus que 7,8% des ruraux à la fin du lycée contre trois fois plus pour les urbains**. Pour réduire ces disparités, le PSE, outre l'objectif no 1 rappelé ci-dessus, se donne pour premier principe directeur parmi les cinq retenus .comme devant sous-tendre toutes les actions, celui qui est relatif** à **« *la r****éduction des disparités et l'amélioration de l'équité* ».

La faiblesse de l'efficacité interne et le bas niveau des acquis d'apprentissage des élèves et les disparités existantes dans le système amènent également à privilégier « *l'objectif d'amélioration de l'efficacité et de la qualité du service éducatif dans le PSE 2014-2025 », afin d'endiguer les différents problèmes cités ci-dessus, avec une attention particulière pour le renforcement de la scolarisation des enfants issus des groupes sociaux pauvres, des enfants vivant en milieu rural et les filles*.

Aux niveaux de l'enseignement supérieur ainsi que de l'enseignement technique et de la formation professionnelle, le diagnostic montre une très faible efficacité externe et une inadéquation entre la formation et les besoins du marché du travail qui se manifeste par de fort taux de chômage parmi les sortants du système. Par ailleurs, l'ETFP n'a accueilli que 7% des effectifs du secondaire en 2013 et très peu d'apprenants s'inscrivent dans les cycles de techniciens dans les établissements publics (173 en 2013). Le système de formation par alternance n'attire pas les apprenants (seuls 60 apprenants ont suivi ce mode de formation en 2011). L'élaboration du PSE cherche le traitement de ces problèmes dans l'axe stratégique visant **à « améliorer l'efficacité externe de l'enseignement supérieur, l'enseignement secondaire second cycle et l'ETFP,** en promouvant une offre de formation qui, en quantité comme en qualité, soit en adéquation avec les exigences du marché du travail et les besoins de l'économie nationale ».

Le diagnostic du pilotage et de la gestion laisse apparaitre, entre autres problèmes, un manque de maitrise des coûts et des incohérences dans l'allocation des moyens aux écoles. Par exemple, L'allocation des enseignants dans les écoles accuse des taux relativement élevés d'aléas aussi bien dans le primaire (42%) qu'aux autres niveaux créant de fortes inégalités entre les écoles quant aux ratios élèves/enseignant et des déperditions de crédits horaires enseignants dans le secondaire. Il en est de même de la répartition des manuels des élèves avec des aléas pouvant

atteindre 88%. S'y ajoute une transformation inefficiente des moyens en résultats que révèle l'absence de relation entre lesrésultats des écoles et les moyens dont elles disposent. Tout cela interpelle la gestion pédagogique des écoles et des classes ainsi que la responsabilisation des acteurs que sont les directeurs, les enseignants et les conseillers pédagogiques. Ce qui justifie l'objectif no 4 du PSE: « améliorer la gestion et la gouvernance du système éducatif**…** à travers la décentralisation de la gestion des ressources, la gestion participative, la maîtrise des coûts et le renforcement des capacités institutionnelles ».

D'autres études/analyses complémentaires ont été utilisées pour la préparation des composantes du plan comme celles sur la « petite enfance » afin de développer des stratégies différenciées entre zones rurales et urbaines. Celles effectuées sur « les régulations de flux du secondaire 1er cycle vers le secondaire 2nd cycle général et l'enseignement technique et professionnel » ou l'enseignement supérieur alimentent les stratégies de croissance contenue à ces niveaux ainsi que le renforcement de leur efficacité externe.

II.2.2/ Problèmes et défis

L'analyse de vulnérabilité du système est insuffisante.

Les risques de conflits sociaux sont probables dans le secteur mais ne sont pas considérés conséquemment. Au moment de la mission, les enseignants étaient en grève. Une exacerbation des mouvements revendicatifs et une instabilité sociale perturbant sérieusement le fonctionnement du secteur ne sont guère à exclure lorsqu'on évalue le fort potentiel de crise que comportent les inégalités de traitements et de statuts des enseignants exerçant à un même niveau. De tels troubles pourraient naitre aussi de certaines réformes difficiles envisagées dans le PSE comme celles orientées vers la faisabilité financière de la généralisation du secondaire 1 et que les enseignants pourraient considérer comme une remise en cause de leurs acquis.

Les risques financiers sont également réels mais ne sont pas suffisamment analysés et pris en compte. Le poids de l'assistance extérieure est trop lourd dans le financement dans un contexte où la tendance de l'aide au développement est plutôt vers la baisse, particulièrement dans le secteur de l'éducation, et où il convient donc de se fier plus aux ressources internes.Le risque est évident en ce qui concerne le financement des investissements du secteur dans la mesure où les apports financiers espérés des PTF dépassent les 60% de l'enveloppe globale et qu'il reste encore du financement à rechercher de l'ordre de 23,2%. La part importante des dépenses supportées par les familles est également trop élevée (60% des dépenses nationales d'éducation) et la totalité des budgets de fonctionnement des collèges et lycées repose sur elle.

L'analyse des risques liés aux capacités est aussi insuffisante. Pourtant entre autres, les retards énormes et la faiblesse des capacités d'exécution enregistrée par le programme de construction des classes dans la première phase du PSE en témoignent largement. L'exécution avait été certes déléguée à AGETUR mais au-delà on observe dans le secteur une insuffisance de professionnels spécialisés pour l'exécution budgétaire, le SIGE et la planification et la coordination de la gestion ainsi qu'une faiblesse des capacités institutionnelles. Des

améliorations ont eu récemment lieu mais les handicaps cumulés pendant 15 ans de troubles politiques et de suspension des programmes d'aide restent à combler.

Par ailleurs, l'analyse des problèmes identifiés n'approfondit pas assez les causes de manière à orienter les objectifs et les stratégies vers un traitement en profondeur basé sur l'étiologie et non pas seulement vers un traitement superficiel des symptômes. Par exemple, des analyses/études spécifiques sur les causes de la forte déperdition scolaire ou la préoccupante faiblesse des acquis scolaires pourraient enrichir les stratégies du PSE. On note également que les enseignements à tirer de l'évaluation des expériences précédentes ne sont pas intégrés lorsque des stratégies qui n'ont pas marché dans le passé sont simplement reproduites comme telles pour être proposées dans l'actualisation du PSE. C'est le cas par exemple en ce qui concerne l'épineux problème du redoublement dans le système ou de la stratégie du faire-faire en alphabétisation.

Enfin, l'analyse exhaustive des dépenses d'éducation, y compris les dépenses des ménages au cours de la période de mise en œuvre du PSE 2014-2016 mérite une plus grande attention car elle aidera certainement à mieux éclairer les choix stratégiques sur le financement.

II.2.3 Principales conclusions sur la qualité des données rendues disponibles et de leur usage

La revue documentaire et le contrôle des sources des données rendues disponibles ainsi que l'examen de l'usage qui en est fait dans l'élaboration du PSE permet d'affirmer que :

-les données rendues disponibles ont été suffisamment exhaustives dans la mesure où elles couvrent les principaux aspects du système éducatif (accès, efficacité interne et externe, équité, qualité, pilotage et gestion) et les caractéristiques et tendances contextuelles économiques, sociales, démographiques ayant une incidence significative sur l'éducation;

-les données sont fiables car elles proviennent pour l'essentiel du RESEN élaboré par des équipes nationales avec l'appui du Pole de Dakar reconnu pour sa rigueur dans le choix des méthodes et instruments scientifiques, des évaluations du PASEC qui constituent des références internationales pour les pays africains francophones, des revues annuelles validées chaque année par l'ensemble des parties prenantes du secteur lors de séminaires nationaux.

-les données sont également actuelles dans la mesure où elles proviennent pour l'essentiel d'analyses relativement récentes de l'environnement de l'éducation (recensement de la population 2010, SCAPE 2014-2017…) ou du secteur de l'éducation (revue annuelle et RESEN 2013) et ont été largement partagés avec les principales parties prenantes, en particulier au cours des rencontres organisées à l'occasion des revues, de la validation du RESEN et des différentes composantes du PSE aux différents niveaux du système ;

-Des études/analyses complémentaires ont été menées et utilisées dans certains sous-secteurs comme indiqué ci-dessus afin d'affiner la préparation du plan ;

- L'analyse du secteur de l'éducation et de ses différents sous-secteurs a explicitement et spécifiquement considéré les contraintes de divers ordres auxquelles était confronté le système, notamment pour couvrir équitablement la demande, assurer la qualité des services, gérer

adéquatement les flux, répondre aux besoins de financement, adapter l'offre de formation à une économie où l'informel et le sous-emploi sont hégémoniques ;

-Les données du RESEN, des revues annuelles (2011, 2012 et 2013), des tests PASEC et différents indicateurs de comparaison des systèmes éducatifs de pays similaires au Togo peuvent valablement servir et ont effectivement servi pour la définition pertinente de points de référence, d'objectifs et de stratégies dans l'élaboration du PSE

-L'analyse de ces données a notablement permis d'identifier adéquatement les principaux problèmes du système que le PSE doit et peut résoudre pour le développement souhaité de l'éducation en y concentrant les efforts et les investissements prioritaires

-globalement les valeurs de références ont fait l'objet d'un traitement approprié dans l'élaboration des politiques et des stratégies du plan sectoriel.

II.3 Cadrage politique et stratégique du PSE

II.3.1/ Points forts

a) Pertinence des buts, objectifs et priorités au regard du diagnostic des principaux problèmes identifiés et des perspectives de développement du pays

Les objectifs et priorités fixés sont pertinents au vu des défis et contraintes identifiés dans le diagnostic du secteur et les revues sectorielles des trois dernières années. Les priorités du plan et de la politique stratégique sont fondées sur les éléments empiriques issus de l'analyse sectorielle. Qu'il s'agisse des défis ou contraintes majeures à atténuer (inefficacité interne, iniquité d'accès et de participation, de faible qualité ou de l'inefficacité externe du système) le diagnostic du secteur documente bien leur factualité. De même les choix de politique stratégique sont basés sur des leçons tirées des programmes antérieurs dont la mise en œuvre a généré les résultats analysés dans le diagnostic. Ce qui émerge clairement dans l'analyse et l'évaluation faites dans la partie ci-dessus. En effet, les contraintes majeures du système concernent à la fois l'accès à l'enseignement primaire et au secondaire 1 : 7% d'une génération d'âge n'ont pas encore accès à l'école et, 23% de ceux qui ont accès ne terminent pas le cycle du primaire. Au niveau du secondaire 1er cycle le taux de couverture reste encore faible *l'objectif 1 sur l'accès* tente de répondre à cette préoccupation. Concernant la qualité et l'équité, les indicateurs montrent une faiblesse notoire de l'efficacité interne à tous les niveaux du secteur, avec des taux de redoublements au-delà de 21%. Ce qui présente un gaspillage des ressources limitées mises à la disposition du secteur *L'objectif 2 vise l'amélioration de la qualité des apprentissages.* En outre comme déjà montré, le système éducatif reste très inéquitable à tous les niveaux. Le manque d'équité découle :(i) de la forte centralisation de la gestion des ressources publiques; (ii) des importants aléas dans l'allocation des ressources matérielles, financières et humaines aux écoles;(iii) de l'inefficacité dans l'utilisation des ressources allouées (non traduction des ressources en résultats); et (iv) de la faible gouvernance. Le manque d'équité se traduit par d'importantes disparités liées au genre, à l'origine socio-économique et à la géographie (région administrative d'habitation, zone rurale ou urbaine). Aussi l'objectif *4 du plan portant sur la gouvernance et l'objectif 3*

sur le développement d'un partenariat efficace avec les différents membres du corps social visent à remédier ces faiblesses.

Les objectifs sont également pertinents en ce qu'ils s'inscrivent littéralement dans les besoins en capital humain formulés par la stratégie de croissance accélérée et de promotion de l'emploi (SCAPE-2013-2017) et s'alignent dans la déclinaison des objectifs du développement économique et social du pays. Les priorités stratégiques sont fondées sur une solide base de connaissances car elles sont dérivées des analyses complètes de l'état des différents sous-secteurs du système éducatif togolais (l'éducation de la petite enfance, l'enseignement primaire et secondaire général, l'enseignement technique et la formation professionnelle, et l'enseignement supérieur et la recherche scientifique) ainsi que des besoins du développement social et économique du pays. Elles reposent également sur les prévisions d'effectifs à scolariser et les simulations financières retenues dans le choix du scenario de développement du système.

b) Adéquation, spécification et efficacité des stratégies d'intervention

Tout d'abord, les stratégies du PSE s'orientent effectivement vers l'atténuation et l'élimination des principaux obstacles qui freinent à l'amélioration de l'éducation et qui ont été identifiés par l'analyse : les barrières discriminatoires, les conditions peu propices d'apprentissage, la gestion centralisée et peu efficace des ressources, les programmes inadaptés (surtout au niveau de l'ETFP) et les effectifs pléthoriques, notamment au niveau de l'enseignement supérieur. Les stratégies d'intervention sont bien détaillées et calibrées aux différents niveaux du système (i) *développement de la petite enfance,* ii) enseignement primaire, iii) alphabétisation et éducation non-formelle, iv) enseignement secondaire général, v) enseignement technique et formation professionnelle et vi) enseignement supérieur et recherche. Elles sont cohérentes avec les défis et contraintes identifiés et conformes aux priorités définies. Si ces stratégies sont effectivement mises en œuvre, il existe une forte probabilité pour que les objectifs quantitatifs et qualitatifs spécifiques à chacun des niveaux soient atteints.

De manière plus globale, les stratégies/interventions proposées semblent être adéquates, dans leur grande majorité, au regard des objectifs fixés, même si certaines restent encore à être précisées.
Concernant l'équité, la stratégie globale d'équité est tout d'abord posée dans le rééquilibrage du système pour une maitrise des coûts dans la partie haute afin d'augmenter la part de la partie basse et de permettre ainsi à tous et à toutes d'exercer le droit à une éducation de base conçue ici comme enseignement fondamental. Cette stratégie implique une allocation plus équitable des ressources publiques d'éducation en faveur des populations vulnérables et des régions les plus en retard. Suivent des objectifs et des stratégies spécifiques pour lever des barrières dressées contre la scolarisation des groupes les plus démunis et qui causent absentéismes et abandons. S'y inscrivent les programmes d'alimentation scolaire basés sur la production locale et développés en collaboration avec le PAM. Les cibles visées sont des taux de couverture d'un repas à l'école pour les enfants qui se situent à 3,2% en 2012 et que l'on voudrait porter à 5% en 2014, 10% en 2015, 15% en 2016 et 20% en 2017 soit un accroissement de 5 points par an

et une multiplication par six du nombre d'enfants bénéficiaires dans la période. Y contribuent également les programmes de santé scolaire visant spécifiquement les 3-11 ans et les 12-19 ans.

Concernant l'égalité des genres, des mesures incitatives viennent s'ajouter aux stratégies classiques de discrimination positive en faveur des filles de milieux modestes : bourses d'excellence offertes au niveau collège aux filles qui performent une moyenne de 7 ou plus au CPD. L'objectif est ici d'atteindre 6 filles par inspection pour une bourse individuelle de 60.000fcfa soit 366 filles et un coût cumulé de 32 330 000fcfa par an. Evidemment la promotion de ces modèles vise à élever le niveau d'aspiration à la réussite scolaire des filles en général.

Pour renforcer l'éducation inclusive, il est prévu des subventions aux écoles spécialisées dans la prise en charge des enfants vivants avec un handicap ainsi que la formation des enseignants à la détection et à la gestion des handicaps âgés.

Pour accroitre *l'efficience dans l'utilisation* des ressources et *l'efficacité des dépenses*,trois mesures stratégiques ont été proposées pour dans le domaine de la gestion et du pilotage du système. Il s'agit de : (a) dans la budgétisation, de l'approche programme sur la base d'un CDMT ; (b) du renforcement du mécanisme d'affectation des ressources financières de l'éducation du niveau central vers les écoles ; (c) de l'appui aux projets d'école et aux plans régionaux de développement sur la base d'un plan de développement du secteur. Si ces mesures sont effectivement mises en œuvre, elles pourraient contribuer à renforcer la gestion par les résultats, améliorer la pertinence et l'efficacité des dépenses et accroître l'efficience dans la gestion et l'utilisation des ressources En effet, le CDMT qui vise à renforcer le processus de préparation et d'exécution du budget, est destiné à encadrer le budget programme en déterminant les plafonds des dépenses compatibles avec les équilibres macroéconomiques et financiers et ceci pour les ministères et les institutions. Le budget programme permet de faciliter des choix budgétaires stratégiques et de rendre possibles l'identification des inflexions éventuelles à apporter à la politique budgétaire dans son ensemble. Il repose sur : (i) la définition des objectifs à atteindre au cours d'une période donnée en réponse à un besoin ; (ii) l'identification de programme d'activités à mettre en œuvre pour atteindre ces objectifs ; c) l'évaluation des activités à mener ; et (iii) l'identification des indicateurs permettant d'apprécier les résultats. Dans ce cadre, le suivi de la politique budgétaire se fait par résultats des secteurs prioritaires Cette mesure permet de prévenir également le risque de la non disponibilité du financement pour les activités budgétisées.

Quant au renforcement du mécanisme d'affectation des ressources financières de l'éducation du centre vers les écoles, il répond au souci de permettre aux établissements scolaires de mieux calibrer les dépenses sur leurs besoins réels et non simplement supposés. Il permet aussi de financer les dépenses de fonctionnement qui ne sont pas suffisamment couvertes et qui aujourd'hui restent uniquement à la charge des parents (en ce qui concerne les collèges et lycées). Ce renforcement du mécanisme de transfert de ressources est accompagné par la mise en place d'un processus d'appui aux projets d'écoles et aux plans régionaux de l'éducation. La mesure réduit le risque lié à la dépendance totale des budgets de fonctionnement des établissements scolaires des seuls financements des parents.

L'amélioration du mécanisme d'affectation des ressources vers les écoles aura certainement effet positif sur l'efficience de l'utilisation des ressources et sur l'efficacité de des dépenses. La décentralisation de la gestion des ressources de l'éducation sera une avancée vers la responsabilisation des écoles et les services déconcentrés dans l'utilisation efficiente des ressources. Le renforcement des capacités institutionnelles induit par le processus de décentralisation de la gestion contribuera à une meilleure gouvernance du système éducatif à chaque échelon.

L'amélioration du système d'information ainsi que le renforcement du contrôle interne et externe et la redynamisation du pilotage à tous les niveaux devraient contribuer à accroître l'efficacité de la dépense par l'identification et la réduction des différentes sources de gaspillages.
Au niveau du primaire et secondaire, trois stratégies spécifiques sont proposées. Il s'agit de: (i) une meilleure gestion des personnels des moyens sur la base de la carte scolaire rénovée, (ii) l'instauration de la gestion participative dans les établissements scolaires, et (ii) le renforcement du contrôle et de l'évaluation. Si ces stratégies sont effectivement mises en œuvre, avec un affichage public des budgets des écoles, elles contribueront à un net accroissement de l'efficience de l'utilisation des ressources, de la transparence et de la redevabilité.

Au niveau de l'ETFP, les mesures proposées consistent essentiellement au renforcement : (i) de la capacité de mobilisation de ressources, (ii) des comités de gestion des établissements d'ETFP, (iii) du partenariat avec le monde des entreprises , (iv) du système d'information, et (i) du contrôle et de l'évaluation du sous-secteur en vue d'en améliorer le pilotage et la gestion. Toutes ces mesures, sont porteuses d'effets positifs sur l'efficience de l'utilisation des ressources et sur l'efficacité des dépenses.
Pour le sous-secteur de l'enseignement supérieur, il est préconisé les mesures suivantes : (i) l'amélioration du pilotage et de la gestion de l'enseignement, (ii) le renforcement du contrôle et de l'évaluation du sous-secteur.
Toutes ces mesures ayant pour objectif d'améliorer l'efficience de l'utilisation des ressources et l'efficacité des dépenses d'éducation peuvent être couronnées de succès si les besoins en capacités techniques et institutionnelles nécessaires sont bien analysés et satisfaits par un programme conséquent de renforcement.

II.3.2 Problèmes et défis

Comme souligné dans les faiblesses des analyses, il est difficile d'évaluer l'efficacité des stratégies sans les lier aux causes des problèmes qu'elles sont censées résoudre. Il se trouve que l'analyse déficiente à ce niveau soulève des interrogations sur l'efficacité des certaines stratégies dont notamment celles relatives à l'amélioration de la qualité. En plus de cela, les enseignements offerts par l'application de quelques-unes de ces stratégies dans la première phase ne sont pas toujours tirés et intégrés de manière explicite dans l'actualisation du PSE.

L'efficacité d'autres stratégies retenues pour l'atteinte des objectifs mérite d'être prouvée ou précisée.
Par exemple en matière de développement professionnel des enseignants, celui-ci risque de ne pas se produire s'il est réduit à la formation initiale par l'absence de définition et de plan de mise en œuvre de stratégie pérenne de formation continue. En fait ce développement professionnel se joue plus dans la formation en cours d'emploi, notamment dans les cinq premières années de carrière où se structurent les réflexes, les manières d'agir et les représentations, bref les pratiques et les cultures pédagogiques et de déontologie professionnelle en direction d'un enseignement de qualité.
D'un côté, la stratégie de régulation des flux préconisée semble fondé au regard des principes d'équité, voire d'efficacité externe. Mais de l'autre, entre une expansion accélérée au secondaire 1 et une expansion contenue dans les niveaux supérieurs, elle n'offre aucune perspective au nombre relativement élevé et croissant de sortants du secondaire 1. Il est évident que l'ETFP classique ne pourra pas accueillir la grande majorité à cause de ses capacités objectivement très limitées et de ses coûts unitaires élevés qui n'autorisent pas un élargissement significatif dans un horizon temporel visible. On observe également que le PSE ne développe de stratégie alternative massive suffisamment crédible dans l'apprentissage traditionnel et de manière plus générale dans le sous-secteur non-formel. Tout cela ne facilitera guère l'insertion socio-économique des jeunes en question qui risquent bien d'être totalement laissés pour compte en matière de qualification professionnelle.
Les stratégies différenciées de développement de la préscolarisation, -approche communautaire pour les zones rurales et jardins d'enfant classiques pour les zones urbaines-, méritent d'être sérieusement évaluées en termes d'équité. Les différences en catégories de personnels, en qualité des dispositifs et en disponibilité de ressources peuvent aggraver les disparités existantes déjà importantes au détriment des enfants des zones rurales. L'équité voudrait plutôt de donner plus à ceux qui en ont le moins. Dans cette perspective, les zones rurales mais également infra-urbaines mériteraient une plus grande attention dans la répartition des ressources publiques mises au service du développement de la petite enfance.

II.3.3/ Principales conclusions sur le cadrage politique et stratégique du PSE
L'examen de la définition des politiques et des stratégies permet d'aboutir aux appréciations suivantes :

-La définition des objectifs et priorités répond bien aux principaux problèmes du système identifies par l'analyse diagnostique

- Les priorités tiennent bien compte des scenarios de développement et des simulations financières prévus dans l'option choisie

-Les priorités stratégiques reposent chacune sur une analyse spécifique et une base appréciable de connaissances

-Pour chaque composante les objectifs ont été fixés à partir de données de référence fiables et relatives à chacun des sous-secteurs considérés, données de référence qui permettent de suivre les progrès réalisés dans chacun des trois domaines prioritaires définis.
-Les stratégies/interventions définies couvrent l'ensemble des quatre objectifs fixées au plan sectoriel et des objectifs spécifiques aux différents sous-secteurs

- l'expérience acquise par l'équipe chargée de mise en œuvre du précédent PSE, l'environnement de climat politique apaisé et le cadre macroéconomique propice autorisent à pronostiquer une probabilité élevée d'obtenir les résultats visés.
-Les stratégies/interventions ont été suffisamment axées sur l'accroissement de l'efficience dans la gestion (mobilisation, allocation, utilisation) des ressources et sur l'amélioration de l'efficacité des dépenses
- Des stratégies visant à assurer une fourniture équitable des intrants de base aux groupes marginalisés, à stimuler leur demande d'éducation, à opérer des transferts budgétaires ciblés en leur faveur ont été prévues
-A travers la budgétisation par programmes PSE établit clairement les liens entre les intrants du PSE et les résultats attendus à moyen terme qui peuvent être mesurés à l'aide d'indicateurs de performances bien établis.

II.4 Financement

II.4.1/ Points forts

a) un cadre de développement favorable

L'élaboration de cette deuxième phase du PSE (2014-2025) se fait dans un contexte politique, social et économique meilleur que celui qui prévalait pendant la préparation de la première PSE (2010-2020) et qui se situait juste à la fin des crises politiques et sociales que le Togo a connues au cours des deux décennies précédentes et à un moment où le PIB augmentait annuellement à peine 1,0-2,2%. Aujourd'hui la croissance de PIB est estimée à 5,9% et le PSE (2014-2025) s'inspire des orientations politiques affichées par le Gouvernement dans la Stratégie de Croissance Accélérée et de Promotion de l'Emploi (ESCAPE 2013-2017) basé sur l'hypothèse d'un taux de croissance de 5,9% pendant la période. L'ESCAPE a été validée par le Gouvernement et ses partenaires techniques et financiers courant 2013.

L'élaboration du PSE s'est appuyée également sur un diagnostic sectoriel sérieux exhaustif (RESEN 2012 et les revues annuelles d'évaluation du PSE1). Les arbitrages budgétaires en faveur du secteur éducatif retenus dans le modèle de simulation (27,7% des dépenses publiques allouées aux dépenses courantes de l'Etat hors dettes consacrées à l'éducation) reflètent le CDMTE qui lui-même découle des priorités de la Stratégie de Croissance Accélérée et de Promotion de l'Emploi (SCAPE 2013-2017) basée sur le scénario de référence avec l'hypothèse de d'un taux de croissance de 5,9% pendant la période.

L'hypothèse d'un taux de croissance de 5,9% semble raisonnable compte tenu des tendances de la performance de l'économie Togolaise observées au cours des dernières années (3,4% en 2009 ; 4,0% en 2010 ; 4,9 % en 2011 ; et 5,6% prévision pour 2012). Ces performances bénéficieront à la fois de faveurs du climat de stabilité politique et de la paix retrouvée, de l'amélioration du cadre macroéconomique relativement stabilisé et de l'amélioration notable des recettes budgétaires assortie d'une maîtrise des dépenses publiques et de la tendance générale de croissance du PIB dans la sous-région de l'UEMOA.

b) Un budget de fonctionnement adéquat, crédible et pratiquement bouclé

Pour la phase 2014-2016, le budget de fonctionnement provisionnel pour l'éducation de base (préscolaire, primaire, formation des maîtres, l'alphabétisation et l'enseignement non formel) présenté dans le Plan Triennal d'Activités Budgétisés (PATB 2014-2016) représente 53% du budget de fonctionnement du secteur et est cohérent avec les choix prioritaires du Gouvernement. Le Plan Triennal d'Activités Budgétisés 2014-2016 (PATB) élaboré et validé en Novembre 2013 récapitule l'ensemble des investissements financés par :

- ✓ Le budget d'investissement de l'Etat (BIE)
- ✓ Le projet et programmes des PTF du secteur
- ✓ Le financement attendu du Partenariat Mondial pour l'Education pour la période 2015-2017
- ✓ Le financement complémentaire à rechercher (8,1%)

Le plan de financement tient compte des principales sources de financement, en particulier, les financements de l'Etat et ceux de tous ces partenaires techniques et financiers. Mais ne prend pas en compte suffisamment les contributions des parents et ceux que pouvait contribuer le secteur privé national. Ces dernières pistes restent à explorer pour mobiliser les ressources du secteur privé national. L'Etat contribue globalement à hauteur de 77,5% du budget de l'éducation: Les arbitrages budgétaires prévoient une dotation globale pole secteur de l'éducation de 284.093.906.000 FCFA pour le fonctionnement et 89.072.657.000 FCFA pour les investissements pendant la période 2014-2016. Le budget de fonctionnement est entièrement à la charge de l'Etat et présente un déficit de 9.512.435.000 FCFA (financement à rechercher), soit un Gap de **3,3%.**

c) Un budget d'investissement adéquat dont le déficit est substantiel mais reste supportable sous certaines conditions

Quant au budget d'investissement, il est estimé à 89,07 milliards FCFA dont le financement prévu dans le budget de l'Etat est de 14,59 milliards FCFA (16,4%) et, les apports des PTF sont à 53,80 milliards FCFA (60,4%) ; LE Gap financier pour le budget d'investissement est 20,68 milliards FRCA (**23,2**%) à rechercher. Le Gap financier global est de 30,19 milliards FCFA (62,12 millions USD ; soit 8,1%) à rechercher. Ce Gap financier signifie que l'Etat Togolais et ses partenaires devraient mobiliser des financements additionnels à hauteur de 20,7 millions de dollars américains par an pendant la période de 2014-1016 afin de mettre en œuvre ce PSE. Ce Gap financier paraît acceptable, à condition qu'une stratégie détaillée et raisonnable soit mise en place rapidement pour mobiliser ce financement. Le document de PSE ne présente pas la stratégie envisagée pour mobiliser ce financement.

II.4.2/ Problèmes et défis

a) Des risques pour l'atteinte des résultats

D'importants risques financiers pèsent certains résultats éducatifs affichés à cause du gap financier, en particulier sur le financement de certains investissements visant les groupes marginalisés ou nécessiteux :

Le premier risque découle de la grande dépendance des investissements des financements des PTF (60,4% pour les PTF contre 16,4% pour l'Etat), car au cas où certains PTF ne tenaient pas leurs des engagements, une importante partie des investissements dans le secteur pourraient ne pas être réalisés.

Au niveau du primaire où les dépenses d'investissement représentent 32,7% des investissements du secteur, 16,8% des besoins sont sans financement. En outre, ces besoins concernent des domaines ayant un effet direct sur les résultats scolaires et l'équité: (i) les cantines scolaires et les uniformes gratuits aux enfants nécessiteux ; (ii) L'appui à l'élaboration et au suivi des projets d'école.

Pour le sous-secteur de l'alphabétisation, ce sont 28,4% des besoins qui n'ont pas de financement assuré. Ce financement concerne les activités telles que: (i) l'aménagement des centres d'alphabétisation ; (ii) l'élaboration de supports en nouvelles langues ; (iii) la vulgarisation des procédures du « faire faire », déjà proposée dans le PSE 2010-2013, sans être mise en œuvre ; (iv) la mise en place d'un système de suivi-évaluation et l'élaboration de la procédure fiduciaire pour le fonds d'appui à l'AENF.

En ce qui concerne l'enseignement secondaire général du 1er cycle qui doit bénéficier de 20,5% des investissements, le manque de financement représente 13% de ces besoins. Ici encore ce sont les activités ayant un fort potentiel d'impact sur les performances des élèves qui manquent de financement. Il s'agit de : (i) l'actualisation des programmes d'enseignement et de la rédaction de manuels et de guides pédagogiques; (ii) le suivi et l'évaluation des élèves ; (iii) le renforcement de l'encadrement pédagogique et l'acquisition de manuels scolaires ; (iv) l'appui à la scolarisation des filles ; (v)les aides aux nécessiteux ; (vi) la création de bibliothèques et salles de sciences ; et (vii) l'appui à l'élaboration des projets d'écoles.

Le cas du secondaire second cycle est presque pareil à celui du 1er cycle, avec en particulier, le manque de financement pour les activités de renforcement de l'encadrement pédagogique et l'appui aux projets d'école. Ici ce sont 73,4% des besoins qui manquent de financement**.**

Les formations techniques et professionnelles devraient, selon les nouvelles politiques concernant d'orientation des élèves à la fin du 1er cycle du secondaire général, servir d'alternative crédibles pour ceux des enfants qui n'auront pas de place dans l'enseignement général. Ce sous-secteur devrait donc bénéficier d'une attention particulière en vue de lui permettre d'accueillir le maximum de sortants du premier cycle du secondaire, leur offrant des formations correspondant au mieux les besoins du marché de l'emploi. Cependant, le manque de financement (25,9%) pour les investissements dans ce sous-secteur concerne en particulier les activités relatives entre autres: (i) au soutien aux apprentis en difficultés ; (ii) à l'appui à la diversification des formations des apprentis ; (iii) à l'extension de la formation duale ; (iv) au renforcement de l'orientation scolaire ; (v) à l'incitation des filles à suivre les formations industrielles ; (vi) à l'amélioration de la gouvernance des établissements et à la promotion de l'excellence ; (vii) aux aides aux nécessiteux.

Ce manque éventuel de financement pour les besoins d'investissement de certaines activités est donc source potentielle de non réalisation d'importants résultats du PSE, notamment en direction de l'équité et de la qualité de l'offre éducative et de formation.

b) Un taux d'exécution budgétaire faible en plus dans l'investissement

Au problème de manque de financement se combine celui du faible taux d'exécution du budget d'investissement. Il faut rappeler ici que dans la phase opérationnelle du PSE1 (2010-2012) les engagements financiers du Gouvernement Togolais pour les dépenses du fonctionnement du système éducatif ont été largement dépassés (les prévisions pour 2011 et de 2012). Le budget de fonctionnement a été régulièrement exécuté dans sa totalité au cours des 2010-2012. Par contre les taux d'exécution du budget d'investissement ont baissé régulièrement par atteindre un niveau alarmant de 16% (voir le tableau 2 ci-dessous). Pendant que le taux d'exécution du budget total du secteur de l'éducation est passé de 97% en 2010 à 88% en 2011 avant de remonter à 91% en 2012, celui du budget d'investissement est passé de 72% en 2010 à 38% en 2011 et au niveau de 16% en 2012.

Tableau 2 : Evaluation du budget de l'éducation entre 2010 et 2012 (en milliards FCFA)

Année	Rubrique	Prévision budgétaire	Budget exécuté	Taux d'exécution
2010	Fonctionnement	61,37	62,1	101,0%
	Investissement	10,25	7,4	72,0%
	Ensemble	71,82	69,6	97,0%
2011	Fonctionnement	65,79	65,79	100,0%
	Investissement	16,11	6,1	38,0%
	Ensemble	81,9	71,8	88,0%
2012	Fonctionnement	80 ,87	82,3	102,0%
	Investissement	11,61	1,8	16,0%
	Ensemble	92,48	84,1	91,1%

Sources : Troisième Revue Conjointe Gouvernement/Partenaires Techniques et Financiers du Secteur de l'Education : Aide-Mémoire (Aout 2013)

Cette situation est très critique et mérite d'être prise en compte. Au vu de la baisse régulière de taux d'exécution du budget d'investissement, la question cruciale est à la fois comment combler le gap de financement et améliorer le taux d'exécution du budget d'investissement dans la phase opérationnelle de ce nouveau PSE (2014-2016) pour garantir les résultats attendus. La réalisation d'un certain nombre de résultats dépendra effectivement de l'amélioration du taux d'exécution du budget d'investissement et de la mobilisation effective de ressources pour combler le déficit de financement. Pour l'heure, le document ne présente pas de stratégie crédible et efficace pour mobiliser les ressources additionnelles (internes ou externes) en vue de combler le manque de financement du PSE (30,2 milliards de francs CFA, soit 8,1% du coût total du PSE 2014-2016).

II.4.3 Principales conclusions sur le financement du PSE

L'analyse du plan de financement aboutit sur les constats suivants :

- Le plan de financement du PSE est adéquat et il prend bien en compte aussi bien tous les besoins que toutes les sources de financement
- Les efforts financiers nationaux aussi bien du gouvernement que des ménages se situent bien au-dessus de la moyenne pour les pays comparables
- Le financement national prévu est crédible car il s'inscrit effectivement dans le cadre macroéconomique du pays et respecte les CDMT sectoriel et national
- L'allocation intra-sectorielle se conforme à la priorité accordée à l'enseignement primaire et adopte en conséquence des objectifs et des coûts de l'éducation post-primaire décrits raisonnables

II.5 stratégies de mise en place et d'amélioration de la bonne gouvernance et de la responsabilité

II.5.1/Points forts

a) Amélioration de la gestion et du pilotage du système

Les stratégies déjà analysées et relatives à la gestion et au pilotage (cf. 2.3) concourent à l'amélioration de la bonne gouvernance et de la responsabilité. On peut y ajouter le renforcement des systèmes d'information et de gestion de l'éducation (SIGE), l'élargissement de la carte scolaire à l'ETFP et à l'enseignement supérieur, la formation des personnels régionaux aux techniques de gestion de base de données et en carte scolaire, le redéploiement du SIGE dans les régions et les inspections, la création d'un centre d'études stratégiques sur l'éducation…

b) Définition et mise en œuvre de stratégies et de mesures de renforcement du contrôle et de l'évaluation

La bonne gouvernance ne se suffit pas de normes et de standards mais doit s'assurer de leur application grâce à la mise en place de mécanismes de contrôle, d'audit et d'évaluation qui garantissent la redevabilité. C'est dans cette perspective que le PSE prévoit des stratégies et mesures de renforcement du contrôle et de l'évaluation. Deux au moins méritent d'être soulignées ici :

- Le renforcement de l'inspection générale au MEPS (IGE) et la création d'inspections de services dans les autres ministères en charge d'éducation de façon à pouvoir couvrir convenablement le contrôle à tous les échelons du système et d'y instaurer l'obligation de rendre compte;
- La création d'une structure consultative chargée de donner un avis sur les politiques éducatives, les orientations des programmes d'enseignement, l'éducation non-formelle, la formation duale, en alternance et à distance ainsi que de formuler des directives et des recommandations sur le système, de veiller à l'application des textes, de traiter des problèmes éducatifs dont elle est saisie par le gouvernement.

c) Implanter une culture de la transparence

La transparence constitue une composante essentielle de la bonne gouvernance et un moyen de lutte contre la corruption et les pratiques illicites. Le PSE cherche à y contribuer par des stratégies et des mesures qui ont fait leurs preuves, notamment la publication des budgets affectés aux régions, aux inspections et aux établissements scolaires afin de permettre à n'importe quel citoyen d'accéder à l'information et de pouvoir éventuellement intervenir en toute connaissance de cause. Il sera également procédé à la publication des rapports de contrôle et d'audit de l'IGE. Ce qui, en plus, comporte un effet dissuasif. Les stratégies envisagées visent avant tout à implanter une culture et des pratiques de transparence et de redevabilité.

d) Dévolution de compétences et promotion de la gestion participative

Les approches participatives en matière de gestion renforcent la bonne gouvernance. C'est pourquoi le PSE cherche à élargir l'espace de participation à la gestion du système par le renforcement du processus de dévolution de compétences du niveau central vers la base et le transfert des ressources correspondantes sous forme d'enveloppes globales. Un tel processus est censé renforcer la participation, l'autonomie, la prise d'initiative et la responsabilisation des échelons intermédiaires (régions et inspections) et des établissements scolaires à la base, notamment à travers les plans régionaux de développement de l'éducation, les plans triennaux des inspections, les projets d'école et les comités de gestion. Il est prévu de l'accompagner par la promotion, à tous les échelons concernés, d'une gestion par les résultats et d'un suivi de l'utilisation des ressources qui vérifie particulièrement la transformation à ces différents niveaux des moyens en facteurs et performances d'apprentissages effectifs des élèves. La définition de normes et de standards et la mise en place de mécanismes de contrôle et de suivi de leur application devrait permettre d'aboutir aux résultats attendus.

L'instauration à tous les échelons, du niveau central à l'établissement scolaire, de la gestion participative et/ou partenariale participe également à l'amélioration de la bonne gouvernance et de la responsabilisation. Elle incite les parents, les communautés locales, les ONG et les collectivités décentralisés et les entreprises à participer à la gestion et au financement tout en garantissant la transparence et l'efficacité dans l'utilisation des ressources.

II.5.2 Problèmes et défis

Le passage de l'élaboration de reformes à leur mise en œuvre adéquate représente sur le terrain complexe et extrêmement délicat de la bonne gouvernance est un énorme défi. Un leadership volontariste et déterminé ainsi qu'un environnement national propice et une solide stratégie de communication seront des facteurs déterminants de succès. En attendant et pour le moment, seules les ressources humaines et ressources en matériels sont transférées vers les établissements scolaires et d'importants aléas sont signalés dans la répartition de ces ressources (42% pour le personnel enseignant et 88% pour les manuels au primaire). Ce qui soulève plusieurs interrogations sur l'existence de critères d'allocation de ces ressources, sur les raisons de la non-application ces critères, sur le schéma d'amélioration du mécanisme d'affectation de ressources financières, humaines et matérielles… Ou bien faudra-t-il de nouveaux critères à élaborer et qui tiendront également mieux compte de l'équité dans la répartition des ressources ?

II.5.3 principales conclusions sur les stratégies et les mesures tendant à améliorer la bonne gouvernance

-*Le plan prévoit bien des stratégies visant à implanter et à améliorer des pratiques et la culture de bonne gouvernance et de responsabilisation dans l'ensemble du système, de telles stratégies ont fait leurs preuves d'efficacité ailleurs*.

-Le plan prévoit un renforcement important du transfert des ressources à des unités infranationales et à des écoles en appui à l'équité, à l'efficacité, à la responsabilisation

-Le plan prévoit de diffuser les budgets transférés et les rapports de suivi et d'audit pour les rendre facilement accessibles au public et promouvoir la transparence

- Des stratégies efficaces été prévues pour renforcer le contrôle des dépenses d'éducation et éviter les fuites éventuelles renforcement des structures de contrôles sectoriels des dépenses ainsi que la mise en place de systèmes de suivi de l'emploi des ressources distribuées ou versées aux échelons intermédiaires et aux écoles.

II .6/ Suivi et évaluation

- La présente version du PSE ne comporte pas, pour le moment, de dispositif de mise en œuvre avec des indicateurs permettant de mesurer les résultats réels. Un tel dispositif sera nécessaire pour la finalisation du PSE. Toutefois la dernière revue sectorielle du mois d'août 2013 présente les indicateurs pertinents à chaque niveau du système éducatif togolais et qui sont repris dans le PSE. Ces indicateurs pourraient permettre de faire le suivi des progrès dans chacun des domaines prioritaires d'intervention. A l'étape actuelle, le dispositif de suivi et d'évaluation n'étant pas encore élaboré, il est difficile d'affirmer que l'on peut mesurer toutes les avancées des objectifs du PSE.

III/ Résumé des principales conclusions et appréciations de la mission

A la fin de cette analyse des aspects essentiels du PSE et de leur appréciation, il est possible d'affirmer que la conception du plan repose sur des données solides qui ont été rendus disponibles et validées par différents exercices nationaux lors de revues annuelles, du RESEN et d'autres sources fiables. Les priorités et les stratégies ont été définies en conséquence et sont donc susceptibles d'atteindre les résultats escomptés. Question générale : Le plan prévoit et identifie les obstacles potentiels à la mise en œuvre ainsi que les stratégies idoines pour y faire face. Le PSE s'accompagne d'un plan détaillé d'actions pour chaque sous-secteur avec une prise en compte des contraintes auxquelles il est confronté. Le plan de financement proposé apparait globalement comme adéquat et crédible tout comme les stratégies de mise en place et de renforcement de la bonne gouvernance. Concernant, **l**e système de suivi-évaluation, les stratégies de communication et de consultation dans l'étape ultérieure la mise en future de la mise en œuvre et l'analyse des risques, il reste un travail d'élaboration à faire. Le tableau ci-dessous permet de résumer les appréciations faites, les commentaires qui les justifient et les marges d'amélioration possibles sur les principales dimensions du PSE.

			Très Satisfaisant	Satisfaisant	Marges d'amélioration	Commentaires
Processus d'élaboration du plan sectoriel de l'éducation	Processus de préparation du plan sectoriel de l'éducation		++++++++++		Elaborer et mettre en œuvre une stratégie de communication de masse pour informer et gagner l'opinion la plus large possible au PSE	Le processus de préparation a bien respecté les principes de participation, de recherche d'un consensus large, d'inclusion et d'appropriation nationale
	Implication des parties prenantes		++++++++++++		Recueillir le feed-back des institutions de recherche et des chercheurs nationaux en éducation sur le PSE avant finalisation	Les parties prenantes nationales ont été impliquées et les PTF ont apporté un appui technique coordonné tout au long du processus et dans les moments critiques : diagnostic, cadrage politique et stratégique, planification.
Plan sectoriel de l'éducation	Analyse du secteur de l'éducation		++++++++++++		L'analyse des risques sociaux, financiers et de capacité mérite d'être approfondie	Les données rendues disponibles sont exhaustives, fiables et actuelles et leur utilisation pour le cadrage politique et stratégique du PSE a été pertinente

	Conception du plan	Priorités de la politique	++++++++++++			Les priorités définies i) universalisation de l'enseignement primaire, ii) amélioration de l'accès et de l'équité aux autres niveaux et iii)l'amélioration de la gestion et de la gouvernance répondent adéquatement aux principaux problèmes et défis identifiés par l'analyse
		Conception du programme et hiérarchisation des stratégies	++++++++++++		Il serait utile de capitaliser plus et de manière explicite sur les enseignements tirés de l'expérience de PSE 1 pour affiner plus certaines stratégies du PSE2	La conception et la hiérarchisation des objectifs sont cohérentes avec les priorités et objectifs fixés. Elles les couvrent entièrement et ont une forte probabilité d'atteindre les résultats attendus au regard de leur faisabilité et de l'expérience nationale accumulée avec le PSE 1
		Financement du plan	++++++++++++		Il convient de préciser les stratégies adoptées pour combler le déficit de financement du budget	Le financement du plan est adéquat et crédible. Il couvre tous les besoins et prend en compte toutes les sources de

					d'investissements et d'éviter ainsi que des résultats importants ne soient pas atteints, notamment en matière d'équité et qualité	financement. Il est cohérent avec le cadre macroéconomique global et sectoriel
		Suivi et évaluation		+++++++++	Il reste à élaborer le cadre des résultats et le dispositif et les outils d'évaluation et de suivi	Les priorités sont clairement définies et les indicateurs de référence existent au niveau de l'analyse
		Elaboration et financement d'un plan d'action		+++++++++	Il reste à élaborer un système de rapports et des indicateurs cohérents qui permettront l'évaluation au moment des examens sectoriels conjoints ainsi que Le volume et le calendrier des décaissements au regard des capacités d'absorption	Des plans d'action triennaux existent pour tous les sous-secteurs et ils sont cohérents avec le PSE. Ils sont accompagnés d'indicateurs et de cibles pour toutes les activités
Evaluation de l'état de préparation a la mise en œuvre	Capacité du système			+++++++++	on observe dans le secteur une insuffisance de professionnels spécialisés pour l'exécution budgétaire, le SIGE et la planification et la coordination de la	Les capacités existantes bénéficient de l'expérience du PSE1 qu'elles ont mis en œuvre et relativement réussi.

					gestion ainsi qu'une faiblesse des capacités institutionnelles. Des améliorations ont eu récemment lieu mais elles doivent être complétées et systématisées à l'élaboration et la mise en œuvre de programmes de renforcement de capacités.	
	Gouvernance et responsabilité		++++++++++++		Les normes de fournitures de services doivent être mieux définis et leur application contrôlée	Le PSE prévoit une un projet de mise en place d'une stratégie de communication et un renforcement du transfert des ressources aux des écoles pour garantir l'équité, l'efficacité, la responsabilisation et la prévisibilité. Il prévoit aussi de publier les budgets alloués et les rapports d'évaluation et d'audit pour implanter une culture et des

						pratiques de transparence dans la gestion
	Risques et réduction des risques			++++++++	L'analyse des risques doit être approfondie	Les contraintes ont été bien analysées et prises en considération dans les stratégies du PSE et des différents sous-secteurs

IV / Recommandations

L'évaluation du PSE s'avère nettement positive mais elle mentionne des marges d'amélioration qui font l'objet des recommandations suivantes :

a) Analyser les causes des problèmes identifiés

L'analyse diagnostique ne doit pas se contenter d'identifier les principaux problèmes du système que le PSE doit résoudre. Elle doit aller plus en profondeur pour analyser les causes pour lesquelles les 7%n'accèdent pas à l'école, les 23% abandonnent le primaire avant de l'achever, la déperdition est si importante chez les filles pendant le cursus scolaire, les résultats des apprentissages sont si faibles et les taux de redoublements si élevés… C'est bien le traitement de ces causes qui permet réellement de résoudre les problèmes identifies à partir de stratégies mieux affinées et plus ciblées.

b) Tirer explicitement les enseignements de l'expérience passée et les intégrer dans l'actualisation du PSE

Dans le même ordre d'idées, l'évaluation de la première phase du PSE et de l'expérience passée ne peut se réduireà la mesure des performances et des progrès réalisés ou non. Au-delà, elle doit analyser les facteurs de réussite et de difficultés pour en tirer des enseignements à investir dans l'actualisation du PSE. Si ce travail a été fait, il faut le rendre explicite. Sinon, un minimum de réflexion dans ce sens s'impose dans l'amélioration du présent document.

c) Analyser les risques et préciser les stratégies pour les prévenir ou atténuer leur impact

Les risques sociaux, financiers et de capacités signalés méritent une plus grande attention dans l'analyse d'autant que certains dispositifs en place devraient permettre d'y faire face. C'est le cas par exemple du cadre de concertation avec les enseignants qui vise à assurer une communication permanente entre les autorités et les fédérations de syndicats et la coordination de la société civile afin de prévenir les conflits sociaux. De même, après analyse des risques financiers, le cadre de coordination avec les PTF pourrait être mobilisé pour assurer des engament financiers réalistes.

d) Mieux prendre en compte le potentiel du non formel dans les stratégies de régulation de flux

Il convient ici développer une vision plus holistique et plus diversifiée du post secondaire 1 afin de considérer mieux le potentiel des filières et dispositif non-formels et les conditions de leur valorisation pour la prise en charge des sortants de ce niveau, notamment pour leur professionnalisation. Evidement l'apprentissage traditionnel avec les maitres-artisans peut jouer un grand rôle si on élabore plus sur les conditions de son perfectionnement.

e) Rendre plus explicite l'option vers un enseignement fondamental de dix ans afin d'en tirer toutes les conséquences

Cette option est en filigrane dans la tendance vers la généralisation progressive du secondaire 1. Il convient donc d'en faire une option délibérée afin d'élaborer sur les implications : allongement du primaire ou simple addition du primaire et du secondaire, catégories et coûts des enseignants, reformes curriculaires, types d'infrastructures… Alors sur la base des hypothèses retenues pourraient être simulées des scenarios de développement et de financement permettant d'opérer des choix raisonnés.

f) Adopter une approche systémique de l'amélioration de la qualité

Les PSE réalise une approche parcellaire de l'amélioration de la qualité qui exige plutôt une approche systémique. Une telle approche permet de revisiter i)les intrants matériels et humains (curriculum et supports didactiques, recrutement et formation des enseignants, état de préparation des enfants, infrastructures et équipements…), ii) les procédures et processusau sein de l'école et de la classe (valeurs véhiculées, gestion et organisation de l'école et des classes, fonctionnement et discipline, climat de travail et incitations, gestion du temps, pratiques pédagogiques, activités d'apprentissage, projet d'école…), iii) résultats (suivi et évaluation), iii) environnement communautaire (participation, soutien, interactions avec les apprentissages), iv) environnement systémique (formulation de politiques, définition et application de normes et standards, types de soutien et de contrôle aux écoles…). C'est à partir d'une vision et d'une démarche holistiques qu'il est possible de bâtir et de mettre en œuvre des stratégies efficaces d'amélioration de la qualité.

g) Détailler les modalités opérationnelles permettant de contenir l'expansion du secondaire 2

Cet enjeu stratégique du PSE est ici de réguler les flux de façon à élargir plus la base du système et à mieux préparer l'employabilité des jeunes dans le post-secondaire 1. Il exige de définir rigoureusement les options et modalités opérationnelles de gestion des effectifs à l'entrée du secondaire 2. Il faudra définir notamment les critères de sélection et les modalités de leur application qui permettront d'atteindre les limitations d'effectifs souhaitées. Compte tenu des fortes pressions qui vont certainement s'exercer, l'objectivité du mode de sélection et des critères mesurables de mérite seront essentiels. En outre, il sera utile d'appuyer la gestion des flux par la mise en place de systèmes de guidance vocationnelle et d'orientation scolaire et professionnelle.

h) Approfondir les stratégies de rééquilibrage entre les effectifs des filières lettres/sciences humaines et ceux des filières sciences/mathématiques/technologies

En termes de capital humain nécessaire pour le développement du pays au XXIe siècle, cette question est cruciale. En limitant l'analyse des causes du déséquilibre actuel au manque de professeurs de sciences et de mathématiques au secondaire, on ne prend pas en compte la nécessité de commencer plus tôt c'est-à-dire dès le primaire, voire le préscolaire, pour

favoriser l'émergence précoce de l'intérêt pour les sciences et les mathématiques ainsi que l'esprit scientifique. Ce qui exigera de revoir les programmes et de renouveler en conséquence les pédagogies de façon à ce que ces disciplines ne paraissent plus rébarbatives mais attrayantes aux yeux des élèves.

i) Compléter le document sur les questions suivantes

-Les précisions sur le dispositif (en place ou à mettre en place) pour mobiliser les ressources nécessaires permettant de combler le gap financier (8,1%) du budget de la phase opérationnelle du PSE (2014-2016). Comment privilégier les activités à fort impact sur l'équité de l'accès et participation à l'éducation (les actions en faveur de la scolarisation des enfants marginalisés, les filles et les handicapés..) dans le cas où les ressources financières disponibles n'arrivent pas à couvrir toutes les activités programmées.

- les mesures prises (ou à prendre) améliorer le taux d'exécution du budget d'investissement du secteur.

-l'élaboration d'une stratégie de communication de masse afin d'atteindre de plus larges secteurs de l'opinion nationale et de les gagner à la cause du PSE
-L'élaboration du cadre des résultats, dela mise en œuvre et du système de suivi-évaluation du PSE

-les besoins en personnels et en renforcement de compétences pour la mise en œuvre adéquate de la phase opérationnelle du PSE (2014-2016)

-les normes de fournitures de services et les mécanismes de contrôle de leur application dans les mesures d'amélioration de le gouvernance et notamment pour réduire les taux élevés d'aléas qui y ont été notés.

Références bibliographiques

« *La Stratégie Nationale du Développement Durable* (SNDD) », Lomé (2010) Ministère Délégué auprès du Premier Ministre, chargé du Développement à la Base (MDPMDB) ;

« *La Stratégie de Croissance Accélérée et de Promotion de l'Emploi (ESCAPE 2013-2017*) » ; Ministère du Plan, Togo, Janvier 2013

« *Charte de Partenariat Public/Privé en matière de Développement de Compétences Techniques et Professionnelles* », Ministère de l'Enseignement Technique et de la Formation Professionnelles ; Lomé, Décembre 2010.

« *Guide du Formateur d'ENI* », Réalisé par les formateurs de l'ENI-NOTSE, Ministère des Enseignements Primaire, Secondaire et de l'Alphabétisation.

« Le financement de l'éducation en Afrique Subsaharienne : Relever les défis de l'expansion, de l'équité et de la qualité » (2011), Institut de Statistique de l'UNESCO.

ANNEXES : Listes des personnes rencontrées et institutions visitées lors de la mission d'évaluation du PSE

Ministère des Enseignement Primaire et Secondaire
……
Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche
……
Ministère de l'Enseignement Technique, de la Formation Professionnelle et de l'Industrie
---
Ministère de l'Action Sociale, de la Promotion de la Femme et de l'Alphabétisation

REPUBLIQUE TOGOLAISE

Travail– Liberté -Patrie

Secrétariat **T**echnique **P**ermanent du
Plan **S**ectoriel de l'**E**ducation
STP/PSE

Lomé

Liste de présence du Mercredi 19 Novembre 2013
Coordinations ministérielle et sectorielle

N° D'ordre	Noms & Prénoms	Fonction	Contact	Signature
1	KUDJOH ApélétéAyayi	SG/MEPS		
2	ADJARO Mata-Esso	SG/METFPI		
3	GBIKPI-BENISSAN Tètè D.F	STP		
4	ADEDJE KwamiAyité	CP/STP	90111987	
5	Mme GAH MassanVénunyé	DBS/MESR		
6	Mme MAIGA H. Aminata	UNICEF, Chef de file/PTF		

Liste de présence du Mercredi 19 Novembre 2013_ Enseignement Supérieur et Recherche

N° D'ordre	Noms & Prénoms	Fonction	Contact	Signature
1	AGBENOTO Koffi	SG/MESR		
2	ALAYI Tchao Madjatom	Cons.Tech / MESR	90042090	
3	GAH MassanVénunyé	Chef Div. Cpté /DBS	90168424	
4	SONCY Yawo	Chef Div. Scien. Educa. /CN-UNESCO	90165382	
5	PEKPELI Magnudéwa	CASC / Village du Bénin	90013834	
6	GaoussouMifadé Yao	Chef Div. Compt. / Village du Bénin	90103033	
7	TCHAKOU KokouMessan	DAAF	90125492	
8	LARE Lalle Y.	Direct. OBTS	90157668	
9	COULIBALEY Maboulah	Direct. D BAN	90090513	

10	LAMBONI-TCHABLINTETE Arsouma	Direct. Bourses et Stages	91074912	
11	ADEDJE KwamiAyité	CP / STP	90111987	
12	Mamadou NDOYE	Consultant		
13	Dramane OULAI	Consultant		
14	Aminata H. MAIGA	Chef / Educat. UNICEF	22211500	

LISTE DE PRESENCE DU MERCREDI 20 NOVEMBRE 2013_Rencontre avec les Directeurs Techniques MEPS

N° D'ordre	Noms & Prénoms	Fonction	N° de Téléphone	Signature
1	ADEDJE KwamiAyité	Chargé de Programmes / STP	90111987	
2	BADJOUDOUM Kodjo	Directeur des Examens, Concours et Certifications	90094584	
3	KOUGBLENOU Edoh	DG, Librairie des Mutuelles Scolaires	90124926	
4	BIENFOALI Baldjo	IGE/MEPS	90867106	
5	PATAYODI Tchamayola	Dir/CNESIOP	90325499	
6	ABOU Kossi	Dir CNDP-TICE	90259090	
7	LOMDO Bouwissiwè	Dir/DPEE	90041426	
8	AHIYA Barakpete	Conseiller Juridique/MEPS	90763956	
9	APEMAGNON Kokouvi	SP CNESA	90231897	
10	ALASSANE Taïrou	Dir/DESC	90023808	
	ADEDJE YawoAgbéviadé	Chargé d'études/DAF	90318010	

Liste de présence du présence du Mercredi 20 Novembre 2013_Enseignement Technique et Formation Professionnelle

N° D'ordre	Noms & Prénoms	Fonction	N° de Téléphone	Signature
1	TCHENDO Tchalim	Directeur de la Formation Professionnelle et de l'Apprentissage	90108860	
2	FOLI-ABOUSSA EkuéSituvi	Directeur des Affaires Communes	90212181	
3	MENSAH Kwakutsè	Chargé d'études / DAC/METFPI	22420363	
4	NYAWOUAME Eugène	Secrétaire Permanent du Conseil Supérieur de l'ETFP	90129075	
5	AKAKPO Assibavi	Directrice Adjointe /DAC/METFPI	90243393	
6	WOLOU Djamba A.	Direction de l'Enseignement Secondaire Technique	90074465	
7	ADEDJE KwamiAyité	Chargé de Programmes / STP	90111987	

Liste de présence du Jeudi 21 Novembre 2013_Coalition Nationale/Education pour Tous (Société civile)

N° D'ordre	Noms & Prénoms	Fonction	N° de Téléphone	Signature
1	YAO Marcel Toï	Président du Réseau des Journalistes et Communicateurs Spécialisés en Education	90016490	
2	APETOR Kuma	Coalition Nationale pour l'EPT		

LISTE DE PRESENCE DU VENDREDI 22 NOVEMBRE 2013
Inspecteurs de l'enseignement général

N° d'ordre	Nom et Prénoms	Fonction/Service	Téléphone	
1	DJERI-WAKE K. Kpanté	IGE / IESG-GE	90 021 320	
2	N'ZONOU AzéîPalabimwé	IEN/ IESG-GE	90 149 882	
3	AMAKOU Tchontcha K.	IEN/ IESG-GE	90 137 254	
4	PERE Talaki	IEN/ IESG-GE	90 033 337	
5	SIMTAKO Komla	Chef IESG-GE	90 164 972	
6	AGORO Alia Essofa	Chef IEPPL - C	90 162 326	
7	ATCHOLE Tchilalo M.	IEN/ IEPP- L Aé	90 019 850	
8	AMEWUHO KossiDziwonouFadzi	IEN / IEPP- L	90 189 600	
9	OURO BANGNA Fousséni	IEN / IESG	90 876 453	
10	MAZNA M. Boyodi	IEN /IEPP- ANE	90 085 489	
11	TITORA Tawurim	IEN / IEPP- LS	90 977 640	
12	ADEDJE KwamiAyité	CP STP	90 111 987	
13	DJANI KossiwaMawunyo	IEN / IEPP- LE	90 029 254	
14	EKUE KinviBiova	IEN / IESG - GO	90 365 741	

Vendredi 22 Novembre 2013_Visite au CEG des Etoiles

N° D'ordre	Noms & Prénoms	Fonction	N° de Téléphone	Signature
1	GABA Koffi	Directeur		

Lundi 25 Novembre 2013_Visite à l'Ecole Primaire Publique d'Application de l'ENI-NOTSE

N° D'ordre	Noms & Prénoms	Fonction	N° de Téléphone	Signature
1	ADZO Koffi Kunu	Directeur	90263689	

Lundi 25 Novembre 2013-Visite à l'ENI-NOTSE

N° D'ordre	Noms & Prénoms	Fonction	N° de Téléphone	Signature
1	NABEDE	Directeur des Etudes	90263689	

Lundi 25 Novembre 2013- Visite au Lycée de NOTSE

N° D'ordre	Noms & Prénoms	Fonction	N° de Téléphone	Signature
1	BOUDIMA Essossimna	Proviseur		
2	MALLY Kokou	Censeur	90075206	

Lundi 25 Novembre 2013- Visite à l'ENS d'ATAKPAME

N° D'ordre	Noms & Prénoms	Fonction	N° de Téléphone	Signature
1	SABLASSOU Kossi	Formateur SVT	90170608	
2	DJAARE Kpapou	Formateur Français	90168619	

LISTE DE PRESENCE DU MERCREDI 19 NOVEMBRE 2013

Réunion avec les Députés

N° D'ordre	Noms & Prénoms	COMMISSION	Contact
1	JIMONGOU S.	Education & Développement Socio-Culturel, Président	90047428
2	TIGNOKPA A. Demba	Finance et Développement Economique, Présidente	91237230
3	KOFFI K. Kossiko	Finance et Développement Economique	90141689
4	MALLE Kayaba	Education & Développement Socio-Culturel	90324427
5	KPOHOU Sim	Education & Développement Socio-Culturel	90071792
6	GNATCHO Komla M	Education & Développement Socio-Culturel	90302091
7	Mme MAIGA H. Aminata	UNICEF, Chef de file/PTF	22231500
8	Pr. GBIKPI BENISSAN Dale	Secrétaire Technique Permanent du PSE	90040188
9	ADEDJE KwamiAyité	Chargé de programmes, STP	90111987

Liste de présence du Jeudi 28 Novembre 2013_Rencontre avec les représentants des syndicats des enseignants

N° D'ordre	Noms & Prénoms	Fonction	N° de Téléphone	Signature
1	GNON-KONDE Abdermane	Directeur enseignement Islamique	90108103	
2	AMEYAPOH Yaovi	Représentant/. Syndicat du Supérieur	90039575	
	KANITOM Koffi	FESEN		
	LARE Lardja	CN/EPTT/MEPS		
	N'GUISSAN Kossi Emile	CP/STP		
	ADEDJE KwamiAyité	CP/STP		

Liste de présence du Jeudi 28 Novembre 2013_Rencontre les La représentante de GIZ (Coopération Allemande)

N° D'ordre	Noms & Prénoms	Fonction	N° de Téléphone	
1	Mme Annette RATHJEN	Représente	90652049	

Liste de présence du Jeudi 28 Novembre 2013_Rencontre au Bureau de l'AFD

N° D'ordre	Noms & Prénoms	Fonction	N° de Téléphone	
1	M. Nicolas GURY	Chargé de Mission	22 21 04 98	