

# Revue alternative sectorielle "Education"



## Avant-Propos

« ...L'enseignement primaire doit être obligatoire et accessible gratuitement à tous » et « Les Etats parties prennent toutes les mesures appropriées pour veiller à ce que la discipline scolaire soit appliquée d'une manière compatible avec la dignité de l'enfant en tant qu'être humain... ». Il ressort de la lecture croisée de l'article 14 §2. a. du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels et de l'article 28 §.2. de la Convention internationale relative aux droits de l'enfant, que l'éducation est un droit de l'Homme porteur d'un immense espoir de transformation et que les Etats sont astreint à garantir à cela tant dans la quantité que dans la qualité. En effet, l'éducation donne les compétences nécessaires aux enfants pour continuer à apprendre leur vie durant. Par ailleurs, la liberté, la démocratie, le développement humain durable reposent sur ce droit.

Le gouvernement béninois s'inscrivant dans la dynamique de rendre effectif le droit fondamental à l'éducation aux populations, a accordé depuis 2016 une priorité à l'accès à l'éducation dans son Programme d'Action Gouvernementale (PAG 2016-2021). Il est donc légitime de faire un état des lieux de la situation actuelle de la problématique de l'accès à l'éducation.

Après quatre années de conduite soutenue dans le secteur de l'éducation, il s'imposait à la société civile dans son rôle de contrôle citoyen de l'action publique, de s'imprégner au mieux de l'effectivité de quelques initiatives prises pour remonter au cas échéant le niveau de satisfaction des citoyens et nourrir un dialogue fructueux entre acteurs de l'offre et de la demande du service public d'accès à l'éducation.

C'est l'occasion de remercier l'Union Européenne qui dans le cadre du 11e Fonds Européen de Développement (FED), à travers le programme RePaSOC a permis au consortium CSB-PASCI-B-WANEP Bénin, à la diligence, es qualité chef de fil, Changement Social Bénin de conduire l'initiative intitulé e « Participation décisionnelle des OSC aux politiques publiques ». De la mobilisation au renforcement de capacité passant par l'appropriation de la politique publique sectorielle, le consortium avec douze (12) OSC cibles présentent dans les douze (12) départements à procéder à la vérification communautaire de l'effectivité des initiatives publiques dans le secteur de l'éducation.

Au-delà des généralités en termes de critère structurant la vérification que sont les principes d'intégration, d'accessibilité, de disponibilité, d'inclusivité et d'acceptabilité, un focus a été mis sur l'effectivité de l'accès à l'éducation dans 1034 écoles primaires et 78 écoles maternelles réparties sur 11 départements du Bénin et de l'arrêté N°0548/MEMP/DC/SGM/DEP/SP portant règlement intérieur des écoles maternelles et primaires révisé.

Le présent document a été élaboré avec l'aide financière de l'Union Européenne. Le contenu de ce document relève de la seule responsabilité du consortium et ne peut aucunement être considéré comme reflétant le point de vue de l'Union Européenne.

Le Ministère de l'Enseignement maternel et primaire et ses structures, en qualité d'institutions porteuses de l'offre du service public d'accès à l'éducation, saisissant l'opportunité de l'initiative portée par le consortium, n'ont ménagé aucun effort pour avoir un regard extérieur sur les impacts de leurs services. A l'arrivée, l'activité de consolidation nationale des données ainsi que de validation du présent rapport ont permis tant aux acteurs de l'offre que des représentants de la demande (les OSC) de prendre la mesure des attentes citoyennes et de projeter l'ajustement des méthodes d'intervention sur le terrain pour un meilleur impact.

Avec l'échéance 2030 et l'exigence d'impact sur les cibles, la présente revue alternative a le mérite de rappeler et de suggérer les standards onusiens élaboré par le Haut-commissariat des Nations Unis aux droits de l'homme et ses sous organes. Il s'agit de façon globale de l'approche basée sur les droits humains sur les droits humains qui a vocation lorsqu'elle est prise en compte tant à la conception, à l'élaboration et au suivi-évaluation des politiques publiques de ne laisser personne de côté.

Lorsque de la position d'acteur de la société civile, convaincu de la volonté politique et des efforts du gouvernement, on se rend compte sur le terrain de la marge entre la réalité et les rapports d'exécution officiels, on convient de bonne foi qu'il se pose un problème d'approche d'intervention.

La mise en pratique du droit à l'éducation est bénéfique pour l'ensemble du monde. Certes, il n'y a pas de réponse simple à la violation de ce droit, mais le défi à relever tient en une phrase: plaçons au premier rang de nos priorités et au cœur de notre mission l'éducation pour tous.

**Ralmeg GANDAHO**

*Président du Conseil d'Administration  
Changement Social Bénin*

## Sommaire

|   |    |
|---|----|
| Avant-propos .....  | 03 |
| Sommaire .....  | 05 |
| Listes des sigles et acronymes.....   | 07 |
| Liste des illustrations .....   | 11 |
| Introduction .....  | 13 |
| Chapitre 1 : Méthodologie.....  | 19 |
| Chapitre 2: Cadre normatif et institutionnel de l'accès à l'éducation au Bénin .....  | 31 |
| Chapitre 3 : Réalités de l'offre de services d'accès à l'éducation<br>dans le cadre géographique de la vérification communautaire ..... | 35 |
| Chapitre 4 : De l'ineffectivité persistante de l'accès à l'éducation<br>aux approches inclusives durables .....                         | 73 |
| Conclusion .....  | 83 |
| Table des matières .....  | 85 |

| <b>LISTE DES SIGLES ET ACRONYMES</b> |   |
|--------------------------------------|---|
| <b>ABRI</b>                          | Agence Béninoise de la Recherche et de l'Innovation   |
| <b>ACE</b>                           | Agent Contractuel de l'Etat   |
| <b>AEA</b>                           | Alphabétisation et l'Education des Adultes.   |
| <b>AFD</b>                           | Agence Française de Développement   |
| <b>APC</b>                           | Approche Par Compétence   |
| <b>APE</b>                           | Agent Permanent de l'Etat   |
| <b>APR</b>                           | Année la Plus Récente   |
| <b>AQE</b>                           | Agence pour la Qualité et l'Evaluation  |
| <b>BEPC</b>                          | Brevet d'Etudes du Premier Cycle  |
| <b>BESA</b>                          | Budget d'Equipements Socio-Administratifs   |
| <b>BTM</b>                           | Brevet de Technicien au Métier  |
| <b>CAP</b>                           | Certificat d'Aptitude Professionnelle   |
| <b>CCSE</b>                          | Comité de Coordination du Secteur de l'Education  |
| <b>CE1</b>                           | Cours Elémentaire 1ère année  |
| <b>CE2</b>                           | Cours Elémentaire 2ème année  |
| <b>CEDEAO</b>                        | Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest   |
| <b>CEP</b>                           | Certificat d'Etudes Primaires   |
| <b>CFPA</b>                          | Centre de Formation Professionnelle et d'Apprentissage  |
| <b>CFPEEN</b>                        | Centre de Formation des Personnels d'Encadrement de l'Education Nationale                       |
| <b>CI</b>                            | Cours d'Initiation  |
| <b>CM1</b>                           | Cours Moyen 1ère année  |
| <b>CM2</b>                           | Cours Moyen 2ème année  |
| <b>CNE</b>                           | Conseil National de l'Education   |
| <b>CNRST</b>                         | Conseil National de Recherche Scientifique et Technologique                                     |
| <b>CONFEMEN</b>                      | Conférence des Ministres de l'Education Nationale des états et gouvernements de la francophonie |
| <b>CP</b>                            | Cours Préparatoire  |
| <b>CPC</b>                           | Centre Préscolaire Communautaire  |
| <b>CPSE</b>                          | Comité de Pilotage du Secteur de l'Education  |
| <b>CQM</b>                           | Certificat de Qualification au Métier   |

|               |  |
|---------------|--|
| <b>CQP</b>    | Certificat de Qualification Professionnelle                              |
| <b>CSDM</b>   | Comité de Suivi des Décaissements et des Marchés                         |
| <b>CTN</b>    | Comité Technique National  |
| <b>DAF</b>    | Direction de l'Administration et des Finance                             |
| <b>DBSU</b>   | Direction des Bourses et Secours Universitaires                          |
| <b>DDC</b>    | Direction de la Coopération et du Développement                          |
| <b>DESUP</b>  | Direction de l'Enseignement Supérieur                                    |
| <b>DGES</b>   | Direction Générale de l'Enseignement Secondaire                          |
| <b>DNRST</b>  | Direction Nationale de la Recherche Scientifique et Technologique        |
| <b>DPD</b>    | Direction de la Politique de Développement                               |
| <b>DPP</b>    | Direction de la Programmation et de la Prospective                       |
| <b>DPPD</b>   | Document de Programmation Pluriannuelle des Dépenses                     |
| <b>DRFM</b>   | Direction des Ressources Financières et du Matériel                      |
| <b>DRH</b>    | Direction des Ressources Humaines  |
| <b>ECU</b>    | Élément Constitutif d'Unités   |
| <b>EDS</b>    | Enquête Démographique et de Santé  |
| <b>EDUCO</b>  | Fondacion Educacion Y Cooperacion  |
| <b>EFPEEN</b> | Ecole de Formation des Personnels d'Encadrement de l'Education Nationale |
| <b>EFTP</b>   | Enseignement et Formation Techniques et Professionnels                   |
| <b>EM</b>     | Enseignement Maternel  |
| <b>EMICoV</b> | Enquête Modulaire Intégrée sur les Conditions de Vie des ménages         |
| <b>ENI</b>    | Ecole Normale d'Instituteurs   |
| <b>ENS</b>    | École Normale Supérieure   |
| <b>EP</b>     | Enseignement Primaire  |
| <b>EPES</b>   | Etablissements Privés d'Enseignement Supérieur                           |
| <b>EPT</b>    | Education Pour Tous  |
| <b>ESG</b>    | Enseignement Secondaire Général  |
| <b>ETFP</b>   | Enseignement Technique et Formation Professionnelle                      |
| <b>EVS</b>    | Espérance de Vie Scolaire  |
| <b>FADeC</b>  | Fonds d'Appui au Développement des Communes                              |
| <b>FATD</b>   | Formations par Apprentissage de Type Dual                                |

|                |  |
|----------------|--|
| <b>FCB-PME</b> | Fonds Commun Budgétaire - Partenariat Mondial pour l'Education                       |
| <b>FODEFCA</b> | Fonds de Développement de la Formation Continue et de l'Apprentissage                |
| <b>GAR</b>     | Gestion Axée sur les Résultats   |
| <b>GIZ</b>     | Deutsche Gesellschaft Für Internationale Zusammenarbeit                              |
| <b>GRD</b>     | Gestion axée sur les Résultats de Développement                                      |
| <b>IIFE</b>    | Institut International de Planification de l'Education                               |
| <b>INFRE</b>   | Institut National pour la Formation et la Recherche en Education                     |
| <b>INSAE</b>   | Institut National de la Statistique et de l'Analyse Economique                       |
| <b>IPS</b>     | Indice de Parité des Sexes   |
| <b>IUEP</b>    | Instituts Universitaires d'Enseignements Professionnels                              |
| <b>LMD</b>     | Licence Master Doctorat  |
| <b>LPE</b>     | Lettre de Politique Educative  |
| <b>MCAAT</b>   | Ministère de la Culture, de l'Alphabétisation, de l'Artisanat et du Tourisme         |
| <b>MDAEP</b>   | Ministère de Développement de l'Analyse Economique et du Plan                        |
| <b>MEF</b>     | Ministère de l'Economie et des Finances  |
| <b>MEMP</b>    | Ministère des Enseignements Maternel et Primaire                                     |
| <b>MESRS</b>   | Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique                |
| <b>MESTFP</b>  | Ministère des Enseignements Secondaire, Technique et de la Formation Professionnelle |
| <b>MICS</b>    | Multiple Indicator Cluster Survey  |
| <b>MSF</b>     | Modèle de Simulation Financière  |
| <b>MTFPAS</b>  | Ministère du Travail, de la Fonction Publique et des Affaires Sociales               |
| <b>ODD</b>     | Objectifs de Développement Durable   |
| <b>ONG</b>     | Organisations Non Gouvernementales   |
| <b>OSC</b>     | Organisations de la Société Civile   |
| <b>PAG</b>     | Programme d'Action du Gouvernement   |
| <b>PASEC</b>   | Programme d'Analyse des Systèmes Educatifs de la CONFEMEN                            |
| <b>PATS</b>    | Personnel Administratif, Technique et de Service                                     |
| <b>PCA</b>     | Programme de Cours Accélérés   |
| <b>PDDSE</b>   | Plan Décennal de Développement du Secteur de l'Education                             |
| <b>PIB</b>     | Produit Intérieur Brut   |
| <b>PME</b>     | Partenariat Mondial pour l'Education   |



|                  |   |
|------------------|---|
| <b>PND</b>       | Plan National de Développement  |
| <b>PNUD</b>      | Programme des Nations Unies pour le Développement   |
| <b>PTA</b>       | Plan de Travail Annuel  |
| <b>PTF</b>       | Partenaires Techniques et Financiers  |
| <b>RC</b>        | Renforcement des Capacités  |
| <b>REM</b>       | Ratio Elèves-Maître   |
| <b>RESEN</b>     | Rapport d'Etat du Système Educatif National   |
| <b>RGPH</b>      | Recensement Général de la Population et de l'Habitat  |
| <b>RVAE</b>      | Reconnaissance et Valorisation des Acquis de l'Expérience                                   |
| <b>SIGE</b>      | Système d'Information pour la Gestion de l'Education  |
| <b>SIGFIP</b>    | Système Intégré de Gestion des Finances Publiques   |
| <b>SNRI</b>      | Système National de Recherche Scientifique et d'Innovation                                  |
| <b>STA</b>       | Sciences et Techniques Agricoles  |
| <b>STAG</b>      | Sciences et Techniques Administratives et de Gestion  |
| <b>STHRT</b>     | Sciences et Techniques de l'Hôtellerie, de la Restauration et de du Tourisme                |
| <b>STI</b>       | Sciences et Techniques Industrielles  |
| <b>STMS</b>      | Sciences et Techniques Médico-Sociales  |
| <b>STP-PDDSE</b> | Secrétariat Technique Permanent du Plan Décennal de Développement du Secteur de l'Education |
| <b>STP-PSE</b>   | Secrétariat Technique Permanent du Plan Sectoriel de l'Education                            |
| <b>TAAM</b>      | Taux d'Accroissement Annuel Moyen   |
| <b>TBS</b>       | Taux Brut de Scolarisation  |
| <b>TD</b>        | Travaux Dirigés   |
| <b>TTISA</b>     | Teacher Training Initiative for Sub-saharan African   |
| <b>UATS</b>      | Unité d'Appui Technique et de Suivi   |
| <b>UNB</b>       | Université Nationale du Bénin   |
| <b>UNESCO</b>    | Organisation des Nations Unies pour l'Education, la Science et la Culture                   |
| <b>UNICEF</b>    | Fonds des Nations Unies pour l'Enfance  |
| <b>USTIM</b>     | Université des Sciences, Technologies, Ingénierie et Mathématiques                          |
| <b>VIH/SIDA</b>  | Virus du Syndrome Immunodéficience Acquis   |

## Liste des illustrations

|   |    |
|---|----|
| Figure 1: Cartographie des OSC partenaires selon les zones d'intervention.....  | 25 |
| Figure 2: Probabilités d'accès et d'achèvement d'une génération aux différents sous-cycles de l'enseignement général .....                                    | 37 |
| Figure 3: Profil de scolarisation transversal.....  | 38 |
| Figure 4: Situation de certains établissements côtoyant des dépôts d'ordures .....  | 40 |
| Figure 5: - Existence d'installations de type ateliers artisanaux de pollution sonore et atmosphérique dans l'environnement immédiat des établissements ..... | 41 |
| Figure 6: Situation de la disponibilité d'une classe de CI dans les établissements parcourus .....  | 42 |
| Figure 7: Situation de la disponibilité d'une classe de CP dans les établissements parcourus.....   | 43 |
| Figure 8: Situation de la disponibilité d'une classe de CE1 dans les établissements parcourus.....  | 43 |
| Figure 9: Situation de la disponibilité d'une classe de CE2 dans les établissements parcourus.....  | 44 |
| Figure 10: Situation de la disponibilité d'une classe de CM1 dans les établissements parcourus.....   | 44 |
| Figure 11: Situation de la disponibilité d'une classe de CM2 dans les établissements parcourus.....   | 45 |
| Figure 12: Disponibilité de latrine .....   | 46 |
| Figure 13: Disponibilité d'infirmerie .....   | 47 |
| Figure 14: Situation globale de disponibilité d'infirmeries dans les établissements parcourus.....  | 47 |
| Figure 15: Disponibilité de bibliothèque .....  | 48 |
| Figure 16: Disponibilité d'eau potable .....  | 49 |
| Figure 17: Disponibilité de l'électricité .....   | 50 |
| Figure 18: Disponibilité de terrain de sport .....  | 50 |
| Figure 19: Disponibilité de salle d'informatique .....  | 51 |
| Figure 20: Disponibilité de cours de récréation .....   | 52 |
| Figure 21: Disponibilité de moyen de sécurisation (clôture) .....   | 53 |
| Figure 22: Disponibilité de la ressource humaine enseignante .....  | 54 |
| Figure 23: Disponibilité de la ressource humaine enseignante .....  | 54 |
| Figure 24: Statut professionnel de personnel enseignant .....   | 55 |
| Figure 25: Situation de la gratuité de l'inscription .....  | 59 |
| Figure 26: 1.1.1. Situation de Contribution des apprenants pour le fonctionnement de l'école.....   | 60 |
| Figure 27: Subvention publique fonctionnement de l'école .....  | 61 |

|   |    |
|---|----|
| Figure 28: Fréquence de la mise à disposition de la subvention publique fonctionnement de l'école .....                   | 62 |
| Figure 29: Accessibilité des infrastructures aux écoliers en situation de handicap (motricité réduite).....               | 63 |
| Figure 30: Connaissance des documents de politique éducative .....  | 64 |
| Figure 31: Existence de trousse de premiers soins .....   | 65 |
| Figure 32: Existence d'un cadre de redevabilité .....   | 66 |
| Figure 33: Existence de cantine scolaire .....  | 67 |
| Figure 34: Hygiène dans les cantines .....  | 68 |
| Figure 35: Visites pédagogiques .....   | 69 |
| Figure 36: Visites de contrôle sanitaire et d'hygiène .....   | 70 |
| Figure 37: Mécanisme de dénonciation des cas d'abus et de harcèlement sexuel .....  | 71 |
| Tableau 1: Tableau synthétique des textes internationaux ratifiés par le Bénin applicable au secteur de l'éducation ..... | 31 |
| Tableau 2: Disponibilité du matériel didactique .....   | 56 |

## Introduction

La société se renouvelle dans le temps et dans l'espace à travers la reproduction humaine et l'éducation. L'éducation en tant qu'arme de construction massive, favorise la conformité sociale que doit observer la nouvelle génération. Grâce à l'éducation, celle-ci bénéficie d'une transmission des savoirs par l'ancienne génération. S'exprimant en termes d'intégration et de régulation sociales, elle constitue le canal le plus adéquat pour faire de la nouvelle génération, une équipe de relève de qualité dans la gestion de la cité dans toutes ses dimensions. Cependant, avec la modernisation des sociétés traditionnelles, une nouvelle formation sociale (l'Etat) est survenue pour assurer non seulement la sécurité de la population, mais aussi son bien-être social. Le bien-être social de cette dernière passe donc aussi par l'instruction, laquelle faisant reculer tant le niveau de l'ignorance et de l'analphabétisme que ses conséquences. L'instruction permet donc de disposer des compétences pour assurer les missions régulières et régaliennes de l'Etat.

C'est dans ce contexte que s'inscrit la problématique de la situation de l'instruction au sein de la population dans sa diversité sociodémographique et géographique. En effet, le principe de l'équité dans l'accessibilité aux services sociaux dont celui de l'éducation, n'est pas toujours observé dans la réalité, car certaines couches démographiques sont pourtant exclues de ce service public qu'est l'instruction. Une analyse spatiale de la situation de l'éducation au cours primaire montre une disparition régionale. C'est-ce que témoigne l'Enquête Démographique de Santé, 2017-2018, (EDS) en ces termes :

« Les résultats par département montrent que c'est dans l'Alibori (77% pour les femmes et 67% pour les hommes), le Borgou (63% pour les femmes et 50% pour les hommes) et Atacora (62% pour les femmes et 46% pour les hommes) que les proportions de la population sans aucun niveau d'instruction sont les plus élevées » (EDS, 2017-2018, P:59). La diversité géographique de la situation de l'éducation est encore plus renforcée quand l'analyse se porte sur la nature de l'établissement humain dans lequel se trouve la population. Ainsi, selon l'EDS : « La proportion de la population sans aucun niveau d'instruction est plus élevée en milieu rural qu'en milieu urbain, ceci aussi bien chez les hommes que chez les femmes. En milieu urbain 39% des femmes et 23% des hommes n'ont aucun niveau d'instruction contre respectivement 59% et 41% en milieu rural » (Idem).

La variable géographique, sur la base de la nature de l'établissement humain prouve, surtout à travers l'accès au service public que l'égalité de droit pour tous les citoyens n'est pas toujours effective. Une telle réalité sociale génère des exclusions à conséquences diverses surtout celles relatives à la participation à la vie économique. Il en est ainsi car l'éducation a un impact sur la situation socioéconomique du citoyen qui en a accès et qui y est parvenu avec des compétences, lesquelles favorisent l'insertion socio professionnelle.

Cette dernière semble être un acquis avec ses effets sur le bien-être social de l'individu et par ricochet celui de la famille. Cette approche économique de l'éducation comme une arme de mobilisation des ressources financières et matérielles est d'ailleurs renchérie par la théorie du capital humain développée par l'économiste américain Gary, dont ces propos sont rapportés par Lokonon dans sa Thèse de Doctorat en Sociologie – Anthropologie de l'Université d'Abomey – Calavi, intitulée : **les facteurs explicatifs de la persistance de la faible scolarisation des filles dans les départements du Mono et du Couffo** en ces termes: « *La théorie du capital humain développée par l'économiste Américain Gary définit l'éducation comme l'ensemble des facultés qu'un individu peut mobiliser pour s'assurer des revenus monétaires (ses connaissances et ses aptitudes professionnelles)*» (Lokonon, 2018, P :20).

Alors, du revenu, le bien-être social va connaître un meilleur essor. Cet essor participe à la transformation de la société. Et c'est traitant de cette transformation que, pour Mandela : « *L'éducation est l'arme la plus puissante pour changer le monde* »

Appréciant toujours les bienfaits de l'éducation, pour Jacques Delors, l'un des 12 rapporteurs de l'ONU, la perception de l'éducation s'exprime en ces termes : « *L'éducation, un trésor est caché dedans* » (Lokonon, 2018, P : 19).

Les avantages de l'éducation sont diversement appréciés pour des fins multiples. En effet, dans la réalité des faits, des inégalités sont enregistrées. En dehors de celles régionales évoquées ci-dessus qui étendent d'ailleurs ses effets sur le bien être social, il y a aussi une inégalité du genre qui est observée en matière d'éducation selon le sexe de l'apprenant. C'est ainsi que selon le rapport de l'Enquête Démographique de Santé : « On constate que globalement 51% des femmes contre 34% des hommes n'ont aucun niveau d'instruction. Un peu plus de trois femmes sur dix (32%) a un niveau primaire complet. Chez les hommes, cette proportion est de 39%. » (EDS-2017-2018 ; P : 59). Cette disparité sociale de l'éducation selon le sexe est aussi renseignée par Lokonon pour les localités du Mono et du Couffo quand il note que : « *Toujours dans le registre d'accès, le Taux Net de Scolarisation (TNS) au primaire est passé de 77,8% en 2006 à 100, 4% en 2015 et l'écart filles / garçons s'est réduit considérablement et est passé de 15 points à 3 points dans la période. Malgré cette tendance de réduction de la disparité du genre au niveau national, l'écart entre filles et garçons s'est maintenu dans les départements du Mono et du Couffo.* » (Lokonon, 2018, P : 22). Il ressort de l'analyse de ces statistiques que le secteur de l'éducation est plus fréquenté par les personnes de sexe masculin que celles du féminin.

Cet état des lieux ainsi produit grâce à l'Enquête Démographique de Santé et à la Thèse de Doctorat de Lokonon révèle des difficultés auxquelles est confrontée l'implémentation de la politique éducative au cœur des diverses localités. Parmi elles, figurent le déficit

d'infrastructures d'accueil de la demande de la scolarisation en forte progression du fait de la fécondité et de la migration, du personnel enseignant, du matériel didactique et d'autres difficultés qu'éprouve l'administration scolaire locale.

La gestion de l'administration scolaire au niveau local nécessite d'ailleurs, la présence de plusieurs acteurs dans une unité d'action aux fins d'améliorer la qualité du service public en matière d'éducation. C'est ainsi que dans un article, intitulé **le micro politique de l'école primaire**, Sarah Fichtner et Pauline Jarroux évoquent les cas des directeurs d'école et des inspecteurs des circonscriptions scolaires en ces termes : « *Les Directeurs et Inspecteurs sont censés assurer le bon déroulement des activités respectivement au sein de leurs écoles et au sein de la circonscription scolaire, territoire de l'administration scolaire déconcentrées* » (Fichtner et Jarroux, 2015 ; P : 13).

Il résulte de cette organisation de l'administration scolaire que le contrôle et la supervision de l'activité académique au niveau local sont confiés à des acteurs selon l'organisation du système éducatif. Toutefois, il faut noter sans aucun doute que des dysfonctionnements auraient eu des effets sur le service public et par ricochet sur le rendement scolaire des apprenants, ce qui s'illustre parfois par des résultats des examens nationaux dont l'analyse montre des performances différentielles. C'est le cas des meilleurs au CEP, 2020 par département, qui montrent que dans l'Atlantique les cinquante (50) meilleures filles ont toutes atteint le seuil de réussite de 9/9, contre celles des collines où moins d'une dizaine d'entre elles ont atteint ce seuil de 9/9 et le reste à 8/9 (MEMP, DEC, 2020).

En dehors des performances, d'une analyse signalétique des établissements de provenance de ces meilleures filles de l'Atlantique, il ressort qu'une seule fille provient du service public de l'école primaire, les quarante-neuf autres ont pour provenance le privé. Quant au Littoral, pour les cinquante (50) meilleures filles, aucune ne provient du service public du cours primaire.

De l'analyse combinée des performances et des établissements de provenance, il semble pour l'instant pointer à l'origine, l'avènement d'une origine sociale, comme facteur de réussite scolaire, toute chose générant de grandes disparités sociales. Outre cette réalité différentielle, il ressort également que sur une certaine période, toutes les cohortes enregistrées à chaque niveau, ne parviennent pas au bout du processus. Ce qui s'exprime par des cas d'abandon et d'inachèvement et par un taux d'abandon d'environ 20% par cohorte (PND, 2018-2025).

Pour les cas d'abandon, le temps requis pour l'achèvement selon le niveau d'ordre d'enseignement n'est pas toujours observé chez les apprenants. C'est ce que confirme le diagnostic du système éducatif à travers le document Politique Nationale de



Développement en ces termes : « Dans les conditions actuelles de scolarisation, le système éducatif béninois requiert en moyenne 9 et 6 années pour produire un diplôme respectivement au primaire et au premier cycle du secondaire contre une durée normale de 6 à 4 années » (PND, 2018-2025 ; P : 31)

De l'analyse du temps consacré pour obtenir un diplôme tant au primaire qu'au premier cycle du secondaire, il résulte que les apprenants échouent durant leur cursus scolaire. Les sources de ces échecs sont sans doute multiples, dont celles liées à l'insuffisance du taux d'encadrement des apprenants avec les capacités d'accueil, pour ce qu'est du mobile, entre autres, de l'organisation du système éducatif. Et, c'est parmi ces mobiles que Lokonon dans sa thèse de Doctorat note que parmi les facteurs explicatifs de la persistance de la faible scolarisation des filles dans les départements du Mono et du Couffo figurent: l'insuffisance des enseignants, l'éloignement des écoles, la pauvreté etc... (Lokonon, 2018).

D'autres études renseignent aussi des disparités sociales de genre entre filles et garçons, pour ce qui concerne sans doute le taux de rétention des filles dans le système éducatif. C'est pour s'en convaincre que l'INSAE à travers l'enquête EMICOV 2015, mettait l'accent sur le temps consacré dans les ménages pour diverses activités. C'est ainsi que pour celles domestiques, le sexe féminin l'emporte. De façon précise, celui consacré aux études, montre que : « Globalement le béninois consacre 1h15 mn, soit 6% du temps journalier. Il est apparu que les hommes (1h23mn) consacrent légèrement plus de temps aux études que les femmes (1h05mn) ». (EMICOV, 2015, P:41).

Par ailleurs, il y a aussi le diagnostic social du système éducatif qui met l'accent sur les grossesses, le mariage précoce et les violences dont sont victimes les filles comme mobiles de la déperdition scolaire féminine (PND, 2018-2025 ; Lokonon, 2018 ; EDS, 2017-2018 ; Houedey, 2007).

La réalité sociale liée au faible taux d'encadrement est d'ailleurs une donnée importante sur laquelle doit s'appuyer toutes mesures visant à améliorer les performances du système éducatif. C'est dans cette perspective que s'inscrit l'avènement du P.A.G dans son volet éducatif où sont prévues quelques actions importantes, parmi lesquelles figurent entre autres :

- Le maintien d'un ratio élevé- groupes pédagogique à 50 sur la période (norme=40)
- Le recrutement de 2167 enseignants qualifiés dotés des compétences professionnelles par an, soit 32. 504 enseignants recrutés entre 2017 et 2030, Ainsi, il est retenu, à travers l'axe stratégique 5, l'amélioration des performances de l'éducation, qui se veut ainsi être réaliste pour le renforcement des services de base et la protection sociale. Il est aussi prévu par le P.A.G, la réduction des disparités géographiques et de genre avec la mise en place d'une cantine alimentaire scolaire de 51% des élèves des zones rurales contre 29% en 2016.

- Ledit programme vise également l'inclusion du système éducatif. A ce titre, une progression de l'effectif des personnes ayant un handicap et scolarisées est vivement souhaité. C'est ainsi que l'effectif passera de 1.688 en 2017 à 2.043 en 2025 à 2.247 en 2030. Alors la dimension inclusive du système éducatif est ainsi expressément manifestée. De toutes ces initiatives, il est aussi, admis et rendu possible l'objectif « *Personne n'est laissée* » dans la politique éducative en lien avec les ODD dont le volet 4 indique clairement : « *Ne laisser personne de côté* ». Ce diagnostic social présente les diverses défaillances du système éducatif qui produisent des inégalités sociales, lesquelles affectent non seulement le bien-être social mais aussi la politique économique du pays. La question de l'éducation aujourd'hui n'est plus uniquement une affaire purement étatique mais aussi des institutions internationales, pour qui le droit à l'éducation doit être assuré à toute personne sans aucune exclusion.

A la lumière de toutes ces considérations, l'ossature de cette revue sectorielle se présente sous quatre angles. Il est dans un premier temps exposé la méthodologie ayant prévalu à sa réalisation (**Chapitre 1**). Dans un second temps, il est présenté le cadre normatif et institutionnel du secteur de l'éducation au Bénin (**Chapitre 2**) avant d'exposer les réalités de l'offre des services d'accès à l'éducation dans le cadre géographique de la vérification communautaire en se basant sur les résultats de la mission de vérification communautaire faite ainsi que des données agrégées à l'issue des différents ateliers de consolidation (**Chapitre 3**). La dernière ligne droite de cette revue consiste à construire une analyse autour de l'ineffectivité persistante de l'accès à l'éducation en zone de forte vulnérabilité, aux approches inclusives durables (**Chapitre 4**).

Au terme de cette trame qui structure le présent rapport de la revue sectorielle du secteur de l'éducation, il est à noter qu'un canevas est observé pour sa réalisation.

# CHAPITRE 1

## Méthodologie

La rédaction du rapport de la revue du secteur de l'éducation est faite grâce à une démarche préalablement élaborée. Dans un premier temps, elle bénéficie d'une revue documentaire qui fait le point des différents problèmes auxquels est confronté le secteur éducatif dans son volet des enseignements maternel et primaire. La présente mission qui nécessite la rédaction du rapport est réalisée par des acteurs de la société civile dans son aspect de professionnalisation desdits acteurs, lesquels ont opéré dans les zones géographiques prévues pour recevoir la mission, avec une organisation conçue à cet effet.

Le système éducatif est une donnée dynamique au regard de la population qui ne cesse de croître avec de nouveaux enjeux auxquels restent confrontées les autorités compétentes, lesquelles ont en charge la gouvernance de la grande formation sociale qu'est l'Etat. La présente revue documentaire va donc s'articuler autour de l'école, son cadre géographique, ses ressources humaines, le matériel didactique, l'accessibilité économique, physique, informationnelle et l'acceptabilité.

### 1-1- REVUE DOCUMENTAIRE

L'école est un espace de transmission de connaissances, lesquelles permettent à la nouvelle génération de participer à la vie socio-économique voire politique de la société. Ainsi, elle contribue à une amélioration des conditions de vie des populations, surtout celles les plus pauvres, dans la mesure où la descendance de par ses compétences dispose de l'emploi. Ce dernier favorise la mobilisation des ressources financières, ce qui contribue à la transformation de la vie des ménages. Cette utilité sociale de l'école, n'est pas toujours une réalité pour tout le monde, car certains ménages n'arrivent pas à scolariser leurs enfants, du fait, entre autres, de la pauvreté monétaire ou de l'absence du service public de l'éducation dans leurs localités respectives. C'est ce que renseignent si bien les deux établissements humains à savoir le milieu rural et le milieu urbain où la situation de la scolarisation des enfants est différente, en témoigne le rapport de l'Enquête Démographique de Santé, surtout la dernière édition : « *Les taux nets, quel que soit le cycle d'enseignement, sont plus élevés en milieu urbain qu'en milieu rural : 74% des enfants de 6-11 ans fréquentent l'école au niveau primaire en milieu urbain contre 60% en milieu rural.* » (EDS-2017-2018.P:60). Outre l'établissement humain, est mis aussi en exergue, le genre. Car l'inégalité entre les deux sexes est manifeste au détriment du sexe féminin. L'Enquête Démographique de Santé

illustre si bien ce postulat en ces termes : « *Le taux net de fréquentation scolaire diffère peu selon le sexe au niveau primaire (62% chez les femmes contre 68% chez les hommes* » (Idem). La réalité sociale qui prouve l'analyse différentielle de la situation de la scolarité selon le milieu de résidence et le sexe, n'occulte pas aussi celle du niveau de revenu des ménages. C'est ce que montre d'ailleurs l'Enquête EMICOV 2015 que rapporte également la Politique Nationale de Développement 2018-2025 : « *...Les enfants appartenant aux ménages quintiles élevés de richesse ont plus de chances d'accéder aux différents niveaux du primaire. Quant aux quintiles extrêmes, le taux d'accès au primaire est de 68% et le taux d'achèvement de 39% pour les pauvres. En revanche, chez les plus riches, ces indicateurs sont respectivement de 94% et de 79%.* » (PND, 2018-2025, P: 30). La capacité économique des parents à faire face aux diverses charges de la scolarité des enfants a motivé le gouvernement à prendre des mesures inclusives au profit des plus démunis. C'est ainsi qu'en 2003, il est décrété la gratuité de la scolarisation des filles en milieu rural, car le choix préférentiel au profit des garçons est une donnée sociologique enregistrée en cas de choix à faire en matière de scolarisation des enfants avec une ressource limitée. Cette volonté de l'Etat béninois, à assurer l'éducation pour tous, est accompagnée par des partenaires au développement. Le gouvernement en 2004 (En janvier) a adopté le Plan d'Action Nationale en faveur de l'Education pour tous (EPT). Ce plan est beaucoup plus en faveur des zones rurales les plus défavorisées et encore plus au profit des filles. Ce plan a reçu un appui des partenaires. C'est ce que rapporte Lokonon dans sa Thèse de Doctorat en ces termes : « *... Cette politique de lutte contre les disparités de fréquentation scolaire entre filles et garçons a reçu l'accompagnement des partenaires techniques et financiers qui ont conclu avec le gouvernement depuis 2005 un accord conduisant à la mise en place d'un ensemble d'action destinée à éliminer les disparités du genre dans l'enseignement primaire.* » (Lokonon, 2018, P : 21). Ce sont sans aucun doute des mesures visant une large implication de la population scolarisable et scolarisée dans le système éducatif surtout dans l'enseignement maternel et primaire pour enfin multiplier le taux d'accès.

Au fil des années, cette mesure a dépassé les cours maternel et primaire pour être étendue au secondaire. Il s'agit de mesures en faveur d'une large mobilisation sociale de la population scolarisée et scolarisable.

Toujours dans la perspective de contribuer à réduire les diverses disparités sociales et géographiques en matière de la scolarité, le gouvernement a cette fois-ci décrété le 14 Octobre 2006, la gratuité des enseignements maternel et primaire pour les deux sexes dans toutes les régions du pays.

Ainsi l'Etat accorde aux responsables des écoles, des subventions afin de pouvoir faire fonctionner l'administration scolaire d'une part, en même temps que pour l'acquisition du matériel didactique suffisant au profit des apprenants d'autre part. La présente gratuité est d'ailleurs consacrée par le règlement intérieur révisé dans ses articles 17 et 16 qui stipulent

respectivement que : « *il est interdit à tout responsable d'école maternelle, primaire publique d'exiger des enfants des frais de scolarité et des contributions au fonctionnement de ladite école* » ; « *Tout établissement scolaire public maternel ou primaire, a l'obligation d'accueillir gratuitement tout enfant remplissant les conditions d'inscription prévues par les textes en vigueur.* »

L'autorité ministérielle est allée loin pour proscrire toute sollicitation des frais par les responsables de l'école chez les apprenants. C'est d'ailleurs, ce qui est consacré dans l'article 18 : « *Les frais relatifs à l'organisation des activités récréatives, sportives ou culturelles sont facultatifs et ne doivent donner à aucun renvoi.* »

Cette matérialisation de la gratuité de la scolarité a un ancrage juridique dans la Constitution du 11 Décembre 1990, où le principe d'égalité semble être un objectif à atteindre à travers l'article 13 qui stipule que : « *L'Etat pourvoit à l'éducation de la jeunesse par des écoles publiques. L'enseignement primaire est obligatoire. L'Etat assure progressivement la gratuité de l'enseignement public.* »

De toutes ces mesures visant à favoriser une certaine inclusion du système éducatif, gage du développement du bien-être social de la population, il urge alors que des actions soient menées afin de contenir ses effets sur le bon fonctionnement de l'administration scolaire et des activités pédagogiques dans les meilleures conditions. C'est ainsi que la question du personnel enseignant se pose avec acuité tout comme la capacité des infrastructures devant contenir la forte mobilisation sociale des apprenants dans les écoles maternelles et primaires publiques. A la fin des années 1990, avec le programme d'ajustement structurel, le service public est dévoyé. Cela a donné lieu à une pluralité des statuts du personnel enseignant dont les enseignants communautaires qui étaient à la charge des parents d'élèves.

La problématique de la gestion des conséquences de toutes ces mesures d'incitation à la fréquentation et d'inclusion scolaires, a également justifié une certaine amélioration du statut du personnel enseignant, ce qui eut pour conséquence, le reversement de tous les agents non permanents en agent de l'Etat en 2008. Cette mesure vise à pallier le déficit du personnel enseignant et autres situations qui affectent le déroulement normal des activités pédagogiques dans toutes les localités du pays.

En somme les présentes mesures ont pour objectif principal, l'élargissement de la base des apprenants afin de réduire le fossé entre les élèves de diverses conditions sociales. C'est ainsi que l'éducation pour tous se manifeste progressivement.

Le système éducatif, qui a connu diverses restrictions au lendemain de l'Historique Conférence Nationale des Forces Vives de la Nation du 19 au 28 Février 1990 à Cotonou, l'évaluation de certaines mesures est réalisée par l'Observatoire du Changement Social et la Direction Générale des Affaires Economiques. Elle est matérialisée par **l'impact de la**

### **gratuité de l'enseignement maternel et primaire sur la pauvreté ; le social et les OMD.**

Entre autres effets de cette gratuité, la présente vérification communautaire rapporte que : « *En ce qui concerne l'accès à l'éducation : la conséquence directe de la mesure de gratuité est l'augmentation plus rapide que par le passé des effectifs des écoliers est manifeste* » (Rapport, 2012, P.15). C'est ce que confirme aussi le rapport de l'étude d'impact de la présente décision en ces termes: « *...Au niveau du primaire public, le nombre d'élèves est passé de 1.290602 en 2006/2007 à 1787940 en 2009/2010, soit un accroissement de 38,53%. Concrètement, la décision de gratuité a permis entre 2007 et 2009, la scolarisation de 497.338 enfants qui ne l'auraient peut-être pas été en l'absence de cette initiative. Cet accroissement des effectifs a induit une amélioration des indicateurs d'accès à l'enseignement maternel et primaire.*» (Idem, P.15)

Cette mesure de gratuité a induit aussi un accroissement des effectifs des apprenants, car le déficit financier de certains parents à caractère social, visait ainsi une certaine contribution de la réduction de la pauvreté.

Outre cette première conséquence, l'augmentation des effectifs, a généré aussi d'autres dispositions à contenir le flux en termes des infrastructures d'accueil tout comme du personnel enseignant pour bien réussir l'encadrement des apprenants. D'autres réalités sociales sont liées à la gratuité de l'enseignement maternel et primaire en termes d'efficacité interne tout comme le taux d'achèvement.

Toujours dans une vision d'éducation pour tous, d'autres mesures sont aussi prises afin d'intégrer dans le système éducatif tant la population en âge d'être scolarisée que celle scolarisée.

Dans la perspective d'apprécier les Etats pour les engagements pris en matière de développement pour 2015, le Bénin a fait objet d'une évaluation. Cette évaluation est rapportée par Lokonon en ces termes : « *Ainsi, à l'évaluation des OMD en 2015, le Bénin a été félicité d'avoir fait des progrès en termes d'accès à l'éducation. Toutefois, le rapport mentionne que la qualité de l'éducation a baissé dans le temps.*» (Lokonon, 2008 , P : 22).

Cette qualité éprouvée serait liée aux diverses variables des déterminants dont le taux d'encadrement des apprenants, les capacités, l'absence des mesures de rétention des apprenants surtout les filles et parfois des pratiques socioculturelles.

C'est ainsi que depuis l'avènement du nouveau gouvernement de 2016 à 2021, la cantine scolaire est introduite dans plusieurs écoles primaires. Elle vise à retenir davantage les enfants à l'école, surtout dans le milieu rural où, faute de moyens financiers pour entretenir l'écolier, les enfants abandonnent l'école. Ce qui génère des phénomènes de trafic d'enfant, du travail des enfants, de la prostitution des mineures et d'autres situations négatives qui les occupent avec tous les risques qu'elles génèrent dont la maltraitance.

Encore depuis 2016, une certaine réglementation des modalités de grève a également contribué à une certaine amélioration du temps consacré aux activités pédagogiques.

Car depuis l'avènement du nouveau démocratique avec l'avènement de la pluralité syndicale, les activités académiques ont connu de fortes perturbations, lesquelles ont également participé à une certaine éjection du système éducatif des apprenants, ce qui ne serait plus le cas aujourd'hui, car cette synthèse éducative bénéficie actuellement d'une certaine stabilité dans son fonctionnement. Cette conséquence observée relève de l'encadrement légal du droit de grève en vigueur au Bénin. Il est à signaler que des études ont été réalisées par la GlZ et autres pour montrer la conséquence des grèves multiples sur le système éducatif en occurrence les apprenants qui quittent l'école et d'autres qui sont formés au rabais (PND, 2018-2025). Outre cette bactérie sociale a visée inclusive, l'autre difficulté est la nature de l'encadrement pour un enseignement de qualité. C'est dans cette vision que le diagnostic sur la qualité du personnel enseignant a fait l'objet de plusieurs évaluations au cours des deux dernières années académiques, lesquelles ont permis la constitution d'une base de données des enseignants appelés aspirant au métier de l'enseignement, pour pallier le déficit dans certaines circonscriptions scolaires des maîtres. Ces mesures ont pour objectif, entre autres, d'améliorer le ratio Elèves / Maître et par ricochet la qualité de l'enseignement. Car l'étude d'impact de la gratuité a révélé que « *... le pourcentage d'enseignants qualifiés au primaire a considérablement baissé en passant en moyenne de 55,65% sur la période 2004-2006 à 44,41% sur la période 2007-2010. En cause, le faible rythme de formation de cette catégorie d'enseignant par aux besoins du système mais également le reversement des enseignants communautaires qui ne sont en général pas suffisamment formés à l'enseignement.* » (Rapport, 2012 ; P : 16).

En somme le service public de l'enseignement primaire connaît des « *inputs* » pour son amélioration afin de mieux retenir les apprenants et d'éviter le redoublement et le taux d'abandon qui sont des réalités de contre-performance.

Car, selon le document de la Politique Nationale du Développement 2018-2025, ces réalités coûtent 35% des frais investis pour le système éducatif.

Par ailleurs, la présente revue du secteur éducatif se réalise au lendemain des examens nationaux dont celui du CEP, avec un effet conjoncturel qu'est la COVID 19. Une analyse signalétique portant sur l'origine d'école de provenance des meilleurs au CEP 2020, prouve que le service public est peu représenté, en témoignent les lieux de provenance des cinquante (50) meilleures filles du département de l'Atlantique où seule une école publique est représentée contre 49 qui proviennent toutes des établissements privés. En revanche pour le Littoral aucune fille n'est venue d'une école publique à Cotonou.

En dehors des écoles de provenance dans la publication des 100 meilleurs par département que publie la Direction des Examens et Concours du Ministère de l'Enseignement Maternel et Primaire chaque année, il y a aussi à considérer le seuil de réussite. Également, à ce niveau l'école primaire publique est également peu représentée toujours chez les filles des départements de l'Atlantique et du Littoral, toutes les filles ont atteint le seuil de réussite



de 9/9 contre moins d'une dizaine dans les Collines et le reste a 8/9. Il est un constat que tous les départements n'ont pas le seuil maximal de réussite au niveau des deux sexes. De cette analyse synoptique de la publication des meilleurs par sexe qu'assure la Direction des Examens et Concours, il urge que des mesures soient davantage prises au profit du service public de l'enseignement primaire afin de contribuer à réduire les diverses disparités qui vont générer davantage des inégalités sociales au sein de la population générale. C'est fort de cette situation, que la vision de bâtir un système éducatif inclusif est indispensable (PND, 2018-2025).

La présente revue documentaire a montré les dynamiques qui s'opèrent autour du système éducatif surtout en ce qui concerne le volet maternel et primaire sans occulter ses lacunes. C'est dans cet état que la mesure de vérification communautaire de l'école primaire sans oublier celle du maternel, se fait en vue d'apprécier cet espace de formation du citoyen d'aujourd'hui pour servir l'Etat demain dans son accroissement. Or, l'environnement social et géographique de l'école, avec ses moyens d'action et autres constituent les préoccupations des acteurs qui vont réaliser la présente mission de vérification communautaire.

## 1-2- PRÉSENTATION DES ACTEURS

Depuis l'avènement de Renouveau Démocratique en 1990, le monde associatif a connu une recrudescence notoire avec une confusion de rôles parfois. C'est alors dans la perspective d'assainir ledit milieu avec une certaine professionnalisation que la Maison de la Société Civile a procédé non seulement à leur spécialisation par secteur mais aussi à une régionalisation des OSC par domaine thématique de la vie sociale de la cité. A travers le plan stratégique 2013-2020, elle a donc pu structurer et renforcer les capacités des Organisations de la Société Civile, qui sont ses animateurs. C'est de ce travail de réorganisation que les acteurs du secteur éducatif ont été constitués à l'aune des ressources scientifiques, humaines et économiques, grâce auxquelles le pool thématique du secteur éducatif est devenu une réalité dans le paysage associatif au Bénin. Par ailleurs, cette réorganisation envisage aussi l'implication active et soutenue des acteurs de la société civile dans la mise en œuvre des objectifs de développement durable, toute chose s'inscrivant dans le dialogue avec les secteurs publics de développement en lien avec les divers programmes des Nations-Unies et autres partenaires. La structuration génératrice des pools thématiques est faite autour de quatre axes fondamentaux de développement. Le secteur éducatif de la présente mission se retrouve alors dans l'axe social des ODD de 1 à 6 et du 28 premier pool thématique. L'identité nominative a aussi un ancrage géographique qui prend en compte deux paliers à savoir celui du département et communal où sont implantés ces acteurs afin de mieux opérer sur le terrain à l'aune de leurs compétences respectives, lesquelles constituent leur identité dans l'univers des

Organisations de la Société Civile au Bénin. Une distribution des acteurs de la Société Civile du secteur éducatif par zone est présenté sur la carte ci-dessous.



Figure 1: cartographie des Organisations de la Société Civile partenaires selon les zones d'intervention



C'est donc sur la base de cette architecture des Organisations de la Société Civile, que les zones de la mission sont couvertes par ces derniers, qui ont aujourd'hui un ancrage géographique d'opérationnalisation. C'est ainsi que de par leurs diverses ressources à la fois humaines et financières, que la réalisation de la présente mission de vérification leur est confiée pour être exécutée.

Au terme d'une disponibilité des ressources humaines, les zones bénéficiaires de la mission sont identifiées et repérées pour constituer la couverture géographique.

### 1-3- COUVERTURE GÉOGRAPHIQUE

Dans la revue documentaire, il a été indiqué que le cadre géographique du citoyen participe à son degré d'accessibilité dans tous ses états, au service public de l'éducation, surtout au primaire. De cette réalité de l'école primaire, il s'avère indispensable que la réalité soit constatée dans les milieux concernés par la présente mission afin de mieux renseigner toutes les variables qui constituent le malaise social. C'est ainsi que sont concernées, onze (11) départements sur les douze (12) pour 63 communes sur les 77 qui comptent tout le territoire national.

Après avoir nommé de façon institutionnelle les acteurs de la mission de vérification communautaire et les zones pour lesquelles cette mission est prévue, il revient de savoir sur quoi elle se fonde et pourquoi elle devrait être conduite dans les localités éligibles. C'est pour mieux s'en convaincre et s'y conformer que tous les acteurs de la société civile ayant pour pool thématique éducation se sont retrouvés avec l'équipe projet pour définir les variables de la mission. Ce cadre d'échanges a permis aussi d'élaborer l'outil de vérification communautaire dans une vision de constater la disponibilité du service dans tous ses aspects devant satisfaire le citoyen quel que soit son statut.

C'est au terme de tous ces échanges que l'outil est confectionné autour des centres d'intérêt suivant : la situation géographique de l'école, la disponibilité des infrastructures scolaires et leur accessibilité physique surtout aux personnes handicapées, pouvant favoriser le volet inclusion de l'école à l'orée des questions des Droits de l'Homme. Il y a aussi à renseigner l'environnement géographique autour de l'école, afin de voir si ce dernier ne va pas constituer une source de nuisance aux apprenants surtout, qui sous l'effet conjugué des influences négatives de cet environnement perverti, les enfants vont développer des attitudes de délinquance.

Outre l'environnement, la préoccupation de l'outil de vérification communautaire concerne aussi l'encadrement des apprenants et la disponibilité du matériel didactique pour une activité pédagogique inclusive et intégratrice. Dans l'approche d'élargir la base

des apprenants, des mesures inclusives sont prises et rendues manifestes. Il s'agit de la gratuité de la cantine scolaire. Lesdites préoccupations sont mentionnées dans l'outil de vérification communautaire tout comme la question d'accessibilité informationnelle sans oublier l'observation du règlement intérieur.

Pour une vie scolaire saine au profit de tous les usagers de l'école maternelle et primaire, l'acceptabilité et la vérification réelle du corps de contrôle sont des déterminants importants.

Ces diverses préoccupations mentionnées sur l'outil de vérification ont entre autres objectif, de s'assurer de la nature de l'état de la réalité de l'école au quotidien en vue d'impacter les enfants, gage d'une relève de qualité, représentative de toutes les catégories sociodémographiques de la communauté. Au terme de la confection de cet outil de vérification communautaire, il est ainsi de l'ordre normal du déroulement des activités, qu'une organisation soit mise en place à l'effet de bien conduire cette dernière.

### 1-4- ORGANISATION PRATIQUE DE LA MISSION

Le déploiement de l'équipe de terrain s'est fait suivant la cartographie thématique et géographique des acteurs de la société civile à l'aune de sa spécialisation. Ainsi selon la pyramide qui structure cette nouvelle recombinaison des Organisations de la Société Civile par la Maison de la Société Civile, chaque responsable de pool thématique de l'éducation dans l'univers géographique de sa compétence a su mobiliser ses diverses ressources en vue de bien réaliser la mission de vérification communautaire dans sa zone de prédilection. Ainsi, le personnel a dans sa routine sur le terrain sillonné les écoles tant primaires que maternelles éligibles à l'enquête sur le terrain. C'est dans ce contexte, que les premiers responsables ont fait objet d'entretien afin de pouvoir répondre aux préoccupations contenues dans l'outil de vérification communautaire. Outre ces responsables, il y a aussi la population bénéficiaire du service public de l'éducation qui a été prise en compte en vue de répondre également aux questions du personnel déployé sur le terrain pour la circonstance. La préoccupation majeure reste et demeure la dimension inclusive du service public de l'éducation aux populations dans sa diversité.

La présente description du travail sur le terrain n'est que le premier palier. En plus du travail des Organisations de la Société Civile, partenaires de cette mission de vérification communautaire, le gestionnaire projet a également constitué une équipe de supervision déployée sur le terrain avec une feuille de route précise, afin non seulement de s'assurer de l'effectivité de la mission mais aussi de la qualité et du respect de la méthodologie élaborée à cet effet. Elle est aussi outillée pour répondre ou trouver des approches de solution à toute difficulté éventuelle inhérente à toute activité d'enquête de terrain, à savoir entre autres, l'intervention dans la vie privée du citoyen. Ces deux niveaux de

compétences mobilisées pour la mission de vérification augurent de la plénitude des données à renseigner auprès de la diversité des personnes à enquêter. C'est à l'aide de cette organisation pratique que la phase de renseignement des données a été conduite et achevée par la disponibilité de toutes les données dans toutes les écoles maternelles et primaires du territoire national des 11 départements pour les 63 communes. Les outils renseignés ont permis la compilation des données à l'aide des outils informatiques. C'est le cas de la plateforme Kobo toolbox qui a servi à la collecte des données. Le traitement est fait avec également des outils informatiques dont le système d'exploitation Excel. C'est grâce à cet outil que les diverses tabulations sont produites à l'effet de bien rendre visibles les résultats des diverses opinions enregistrées autour des variables de l'outil de vérification communautaire.

Alors, le traitement des données a eu à montrer les divers constats liés au service public qu'est l'éducation en l'occurrence les cours primaires et maternels au plan national. L'enregistrement de la réalité sociale qu'est l'école dans les divers départements est présentée à divers niveaux de l'organisation du protocole qui sous-entend la présente mission de vérification qui se veut intégrale et complète dans ses divers objectifs. C'est dans cette perspective que les résultats issus des données renseignées sur le terrain bénéficient d'un niveau d'échanges par des acteurs ciblés pour l'évènement. Ainsi, au plan départemental, les acteurs ayant réalisé la mission présentent les fruits du terrain à un auditoire de personnes averties de la question et de l'autorité communale des zones bénéficiaires. Les données ainsi présentées vont faire objet de critiques et d'autres observations visant l'amélioration et la complétude de certaines situations y afférentes. C'est encore, un niveau où la recherche et l'enquête se poursuivent, car les personnes invitées avec leurs diverses appréhensions croisées avec les données brutes du terrain vont être consolidées et améliorées. Donc, cet atelier départemental donne un premier visage de la réalité sociale de l'école dans les contrées du pays dans tous ses états.

A l'issue de l'activité de consolidation des données brutes issues du terrain, s'en suit également une seconde échelle où le même exercice a été réédité mais, cette fois ci avec d'autres acteurs du secteur concerné. Au regard de la nouvelle échelle qu'est celle nationale, des responsables sont conviés à cet exercice. Les diverses interpellations que suscitent les résultats présentés au niveau national pour les acteurs de l'offre vont sans doute réagir et, ceux de la demande que sont les Organisations de la Société Civile de ce pool thématique qu'est l'éducation, vont remonter d'autres informations, lesquelles traduisent toutes les incommodités du service public qu'est l'éducation au profit de la population dans sa diversité. Les principes d'intégration, d'accessibilité, de disponibilité, d'inclusivité et d'acceptabilité pour une grande satisfaction de la population bénéficiaire sont des préoccupations chères aux acteurs de la demande au profit des cibles bénéficiaires. Celles-ci vont être exposées à ceux de l'offre, pour sans doute des mesures éventuelles à prendre pour une grande satisfaction de la population dans sa diversité.

Somme toute, la présente méthodologie, dans une vision inclusive des divers acteurs concernés par le secteur éducation, a favorisé la réalisation de l'enquête de vérification communautaire. L'approche d'implication de toutes les parties prenantes nécessite une clarification du rôle dévolu à chaque acteur dont le diagnostic pourra situer les mobiles des dysfonctionnements qui portent préjudice à la population. Sur le fondement de cette démarche, quel est donc le cadre réglementaire qui fonde les fonctions des uns et des autres dans une approche systémique ?

## CHAPITRE 2

# Cadre normatif et institutionnel de l'accès à l'éducation au Bénin

### 2-1- CADRE NORMATIF

Le Bénin, à l'instar de bon nombre de pays africains, a ratifié un nombre important d'instruments juridiques internationaux relatifs à la promotion du droit fondamental à l'éducation. Ce qui traduit l'engagement clairement affirmé des autorités nationales à faire de l'éducation, une priorité de développement durable. Le tableau ci-après présente la liste et le statut de ces conventions et textes législatifs :

*Tableau 1: Tableau synthétique des textes internationaux ratifiés par le Bénin applicable au secteur de l'éducation*

| Instruments   | Ratification et dates |
|---|-----------------------|
| Convention de l'UNESCO concernant la lutte contre la discrimination dans le domaine de l'enseignement       | OUI (1963)            |
| Convention sur l'élimination de toutes les formes de discriminations raciales                               | OUI (1993)            |
| Pacte international relatif aux droits économiques sociaux et culturels (Art. 13 et 14)                     | OUI (1992)            |
| Convention 138 du BIT sur l'âge minimum d'accès à l'emploi  | OUI (2001)            |
| Convention sur l'élimination de toutes les formes de discriminations à l'égard des femmes                   | OUI (1992)            |
| La Convention relative aux droits de l'enfant (Art.2, 23, 28 et 29)   | OUI (1990)            |
| La Convention sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille | Non (signé en 2005)   |
| Convention 182 du BIT sur les pires formes de travail des enfants   | OUI (2001)            |

|   |            |
|---|------------|
| La Convention relative aux droits des personnes handicapées (Art. 24)   | OUI (2012) |
| Charte culturelle de l'Afrique  | OUI (1981) |
| Charte africaine des droits de l'homme et des peuples   | OUI (1986) |
| Charte africaine des droits et du bien-être de l'enfant (art. 25)   | OUI (1997) |
| Protocole a la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples relatifs aux droits de la femme en Afrique | OUI (2005) |
| Charte africaine de la jeunesse   | NON        |

### **Autres textes internationaux adoptés par le Bénin**

- 1990, Déclaration sur l'Education Pour Tous (Jomtien, Thaïlande), article 3 ; v 1993, La Conférence Panafricaine sur l'Education des Filles à Ouagadougou (Burkina Faso) ;
- 1993, Règles pour l'égalisation des chances des personnes handicapées, règle 6 ;
- 1994, La Déclaration de Salamanque (Espagne), articles 2 et 3. Cadre d'Action, articles 3, 7, 10, 18 ;
- 2000, Déclaration sur l'Education Pour Tous (Dakar, Sénégal), articles 7.II et 8. VIII. Paragraphe 33 dans le Commentaire élargi ;
- 2015, Déclaration d'Incheon et cadre d'action de l'éducation 2030.

S'inspirant de ces différents textes internationaux, le Bénin fonde sa politique éducative sur un arsenal juridique qui traduit sa volonté politique en matière de la réalisation effective du droit à l'éducation. Il s'agit de :

- Loi N° 2019 - 40 DU 07 NOVEMBRE 2019 portant révision de la loi n° 90-32 du 11 décembre, 1990 portant Constitution de la République du Bénin : (article 9 à 14) ; Article 17 : « Tout enfant a le droit d'accéder à l'éducation de base obligatoire, à la formation professionnelle » ; Loi n° 2017-06 du 9 Septembre 2017 portant promotion et protection des droits des personnes handicapées ;
- Loi n° 2015-08 du 8 décembre 2015 portant Code de l'Enfant en République du Bénin ;
- Loi n° 2006-19 portant répression du harcèlement sexuel et protection des victimes en République ;
- Loi n° 2003-17 du 11 novembre 2003 portant Orientation de l'Education Nationale, en République du Bénin, rectifiée par la loi n° 2005-33 du 06 octobre 2005.

C'est au regard de ces dispositions légales et normatives que le Bénin opérationnalise l'étendue du droit à l'éducation (disponibilité, accessibilité, l'acceptabilité et l'adaptabilité) en se dotant d'une vision de développement du secteur et des documents de politique

arrimés à l'agenda de l'éducation 2030. Au nombre de ces documents de référence, on peut citer :

- Les actes du deuxième forum national du secteur de l'éducation de décembre 2019 ;
- le PAG, adopté en octobre 2016, fait de l'éducation l'une de ses priorités dans son axe stratégique n° 5, à savoir « l'Amélioration des performances de l'éducation » et en son pilier 2 qui vise « la transformation structurelle de l'économie afin que les ressources humaines soient dotées de capacités nécessaires pour impulser le développement durable et le renforcement de l'unité nationale » ;
- le Plan National de Développement (PND) 2018-2025 qui contribue à opérationnaliser la Vision Alafia Bénin 2025 et les Objectifs du Développement Durable (ODD) ;
- PC2D 2018-2025 ;
- Le PSE 2018-2030.

## **2-2- CADRE INSTITUTIONNEL**

Le secteur de l'éducation est géré par trois ministères :

- le ministère des Enseignements Maternel et Primaire (MEMP) ;
- le Ministère de l'Enseignement Secondaire, de la Formation Technique et Professionnelle (MESFTP) ; et
- le Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique (MESRS).

Il est organisé autour du Groupe Local des Partenaires de l'Education (GLPE) qui est présidé par le Ministre des Enseignements Maternel et Primaire et co-présidé par le Chef de file des partenaires techniques et financiers. Une large représentation de partenaires est assurée dans le GLPE, des syndicats aux parents d'élèves, en passant par les Organisations Non Gouvernementales et les journalistes spécialisés dans le secteur de l'éducation. En sus de cette instance, les partenaires techniques et financiers se réunissent dans le groupe des partenaires qui possèdent également des groupes techniques de travail sur les soussecteurs clés du secteur. Cette structuration du GLPE permet d'accompagner le Gouvernement et l'ensemble des partenaires du secteur dans l'organisation régulière de revues sectorielles conjointes (depuis 2010). Tous les sous-secteurs sont représentés dans le GLPE et participent aux mécanismes de prise de décision.

Pour le MEMP, au niveau décentralisé, il existe 85 communes scolaires primaires regroupées en 45 Régions Pédagogiques, dirigées par des Chefs de Région Pédagogiques assistés par des Conseillers Pédagogiques qui assurent le suivi et l'encadrement pédagogique des enseignants au quotidien dans leurs zones pédagogiques respectives.

Au niveau régional, des directions départementales dirigées des directeurs départementaux assurent la coordination de la politique nationale d'éducation. En ce qui

concerne le MESFTP, au niveau déconcentré, il existe des Directions départementales des enseignements Secondaires, de la formation technique et professionnelles qui exercent des prérogatives de coordination sous-sectorielle. Le Conseil National de l'Éducation légalement établi par la loi portant orientation nationale de l'éducation, en vigueur, et officiellement créé par décret N°2018-395 du 29 août 2018a vu renforcer ses prérogatives afin d'assurer une coordination plus efficace de tout le système éducatif.

## 2-3- GOUVERNANCE

La clarification des rôles et responsabilités entre les différentes structures en charge de l'éducation, y compris la question relative à la décentralisation dans l'éducation, constitue une préoccupation majeure. Cette clarification des rôles et responsabilités devra être accompagnée par le transfert de toutes les compétences et l'assistance technique requise à l'exercice de ces responsabilités.

Pour améliorer les performances du secteur, plusieurs acteurs clés, dont les collectivités territoriales, les fédérations et associations de parents d'élèves et les Comités de Gestion Scolaire (COGES), les syndicats d'enseignants et ONGs sont incontournables et doivent interagir aux côtés de l'Etat en vue de la réalisation effective des objectifs nationaux et des engagements internationaux en faveur de l'éducation.

De même, au regard des orientations stratégiques de développement au plan national, il serait opportun que, d'ici à 2030, l'enseignement technique et la formation professionnelle fassent partie des compétences transférées aux communes.

Le processus d'élaboration du Plan de Travail Annuel des différents ministères en charge de l'éducation et celui du budget annuel du secteur sont toujours demeurés peu inclusifs et ne mobilisent que les cadres techniques des différents ministères sectoriels concernés et les PTF qui accompagnent le Gouvernement sous forme d'appuis budgétaires ; excluant ainsi les Organisations de la Société Civile actives en éducation. Enfin, il est important de souligner qu'en dépit des efforts conjugués du Gouvernement et des PTF, on note que les performances du secteur se dégradent d'années en années 41 avec d'énormes disparités au plan régional en ce qui concerne l'égalité des chances d'accès, de maintien, l'équité et l'égalité des sexes, toute chose qui qui freine la marche du pays vers la réalisation de l'ODD4 à l'horizon 2030.

Plusieurs déterminants favorisent cette contre-performance : au MEMP, par exemple, les normes de l'Ecole de Qualité Fondamentale (EQF), troisième définition, ont été adoptées en 2008 pour pallier à certains dysfonctionnements et insuffisances du soussecteur, mais à ce jour, on note un bilan mitigé de sa mise en application et du suivi au quotidien

# CHAPITRE 3

## Réalités de l'offre de services d'accès à l'éducation dans le cadre géographique de la vérification communautaire.

«L'éducation est une arme de construction massive<sup>1</sup>». Ce constat de Régis Ezin entérine la constance selon laquelle, l'éducation reste aujourd'hui la seule arme à même de changer le monde<sup>2</sup>. Partant de ce postulat, depuis l'historique Conférence des Forces Vives de la Nation du 19 au 28 Février 1990 à Cotonou et les Etats généraux de l'éducation qui en ont découlé, le système éducatif béninois est entré dans une nouvelle période de son histoire qui est marquée par des analyses régulières et la mise en œuvre des réformes ou des actions destinées à impacter l'ensemble ou une partie du secteur<sup>3</sup>.

Toutefois, force est de constater que, malgré les différentes interventions, certains dysfonctionnements persistent en partie ou dans leur intégralité. Ce constat a été établi lors du deuxième Forum du secteur de l'éducation tenu du 17 au 19 décembre 2014 et s'inscrit dans une perspective de rupture. A cette occasion, des recommandations visant à réduire de façon significative les maux qui minent le secteur ont été formulées. Conscient du fait que l'éducation constitue le socle sur lequel germeront les changements attendus par la nation, l'Etat béninois a, avec l'appui de ses Partenaires Techniques et Financiers, consenti d'importants investissements dans le secteur ; ce qui a permis d'obtenir des avancées plus ou moins significatives notamment, en ce qui concerne l'amélioration de l'accès et de la rétention à l'école<sup>4</sup>.

Toutefois, sur le fondement des différents critères d'appréciation de l'effectivité des politiques publiques dans les secteurs sociaux en termes de satisfaction aux droits économiques, sociaux et culturels, il importe d'interroger, dans le cadre spécifique de l'accès à l'éducation, la question de sa réalité dans le cadre géographique servant de support à la vérification communautaire. Ceci se fera, par le truchement de la constatation de la difficulté persistante de la population en matière d'accès à l'éducation ainsi que des perceptions de l'offre de services d'accès à l'éducation en République du Bénin.

<sup>1</sup>Régis Ezin, *le pouvoir de changer des vies*, tome 1, 2012

<sup>2</sup>Nelson Mandela, *Un long chemin vers la liberté*, ed le livre de poche.

<sup>3</sup>Plan Sectoriel de l'éducation post 2015 (2018-2030), tome 1, avril 2018, p.15

<sup>4</sup>ibid.



### 3-1- VULNÉRABILITÉ DES POPULATIONS EN MATIÈRE D'ACCÈS À L'ÉDUCATION

En juillet 2014, d'après le rapport d'état du système éducatif béninois, pour une revitalisation de la politique éducative dans le cadre du programme décennal de développement du secteur de l'éducation, élaboré conjointement par une équipe nationale plurielle, composée de cadres issus des différents ministères en charge de l'éducation, mais aussi des cadres issus du ministère de l'Économie et des Finances, du ministère du Travail et de la Fonction publique, du ministère de la Réforme administrative et institutionnelle, du ministère de l'Analyse économique, du Développement et de la Prospective, avec l'appui technique du Pôle de Dakar, le pôle d'analyse sectorielle en éducation de l'IPE, il a été fait état d'un diagnostic du secteur de l'éducation pour le moins reluisant. Pour les rédacteurs dudit rapport, « d'importants efforts sont encore nécessaires pour améliorer l'accès et réduire les abandons en cours de cycle primaire, en vue d'atteindre l'objectif d'achèvement universel du primaire.<sup>5</sup> »

En effet, L'examen du profil probabiliste de scolarisation fait apparaître un problème d'accès (15 % d'une classe d'âge n'entre pas à l'école) et de rétention au cours du cycle primaire (environ le tiers d'une classe d'âge quitte l'école avant la fin de cycle). Ainsi, avec un taux d'achèvement de près de 69 % en 2010, on voit combien le Bénin est éloigné de la scolarisation primaire universelle.

<sup>5</sup>Rapport d'état du système éducatif béninois, Pour une revitalisation de la politique éducative dans le cadre du programme décennal de développement du secteur de l'éducation, Équipe nationale du Bénin, UNESCO - IPE Pôle de Dakar, 2014, p.25

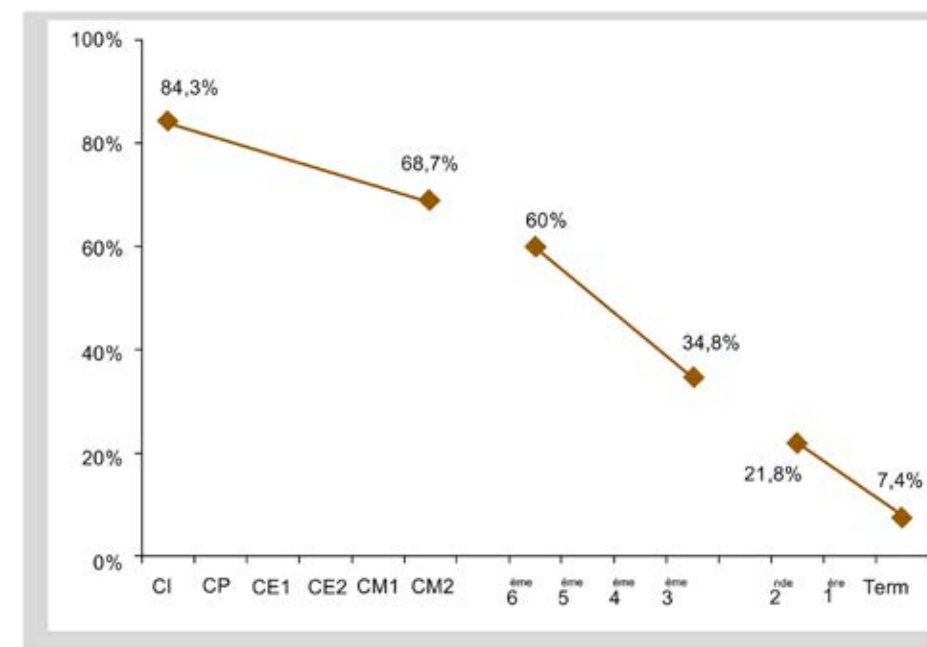


Figure 2: Probabilités d'accès et d'achèvement d'une génération aux différents sous-cycles de l'enseignement général

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

Les pistes d'actions pour renverser la tendance devraient être recherchées à la fois dans les dimensions de l'offre et de la demande d'éducation.

En ce qui concerne l'offre, il est identifié par exemple que 20 % des enfants béninois sont scolarisés dans les écoles qui ne proposent pas les six niveaux du primaire, et que la continuité éducative n'est pas assurée dans près de 14,5 % des écoles. En outre, la distance à l'école la plus proche dépasse 30 minutes pour près de 28 % des enfants béninois âgés de 6 à 15 ans. Cependant, si ces facteurs exercent une certaine influence aussi bien sur l'accès que sur la rétention, il faut aussi noter que l'école peut exister dans une grande proximité, être complète et continue sans que les jeunes y aient accès ou y soient maintenus dans leur scolarisation, suggérant ainsi la nécessité d'identifier des pistes innovantes pour susciter la demande ou ne pas la fragiliser. Dans cette logique, un facteur qui pourrait déjà être considéré est la fréquence des redoublements. Elle semble repartir à la hausse dans le système éducatif béninois, alors qu'elle est 45 identifiée comme l'antichambre de l'abandon.

Par ailleurs, selon le plan sectoriel de l'éducation post 2015 (2018-2030), « **Le parcours scolaire des élèves dans le système formel révèle un problème de déperdition persistant.** L'allure du profil de scolarisation montre que beaucoup d'enfants accèdent à l'école mais une proportion conséquente quitte avant la fin du primaire. En effet, en 2015, le taux brut d'accès

au CI était de 141% mais le même indicateur pour le CM2 était seulement de 74%. Par rapport à 2011, l'allure du profil indique que les mêmes problèmes existaient déjà : le niveau d'accès était élevé (126%) et le niveau d'achèvement bas (67% au CM2 et 18% en terminale), signe que le problème de rétention a toujours été manifeste. Toutefois, on note qu'il y a eu une meilleure couverture scolaire en 2015 à tous les niveaux d'études, comparativement à la situation de 2011.

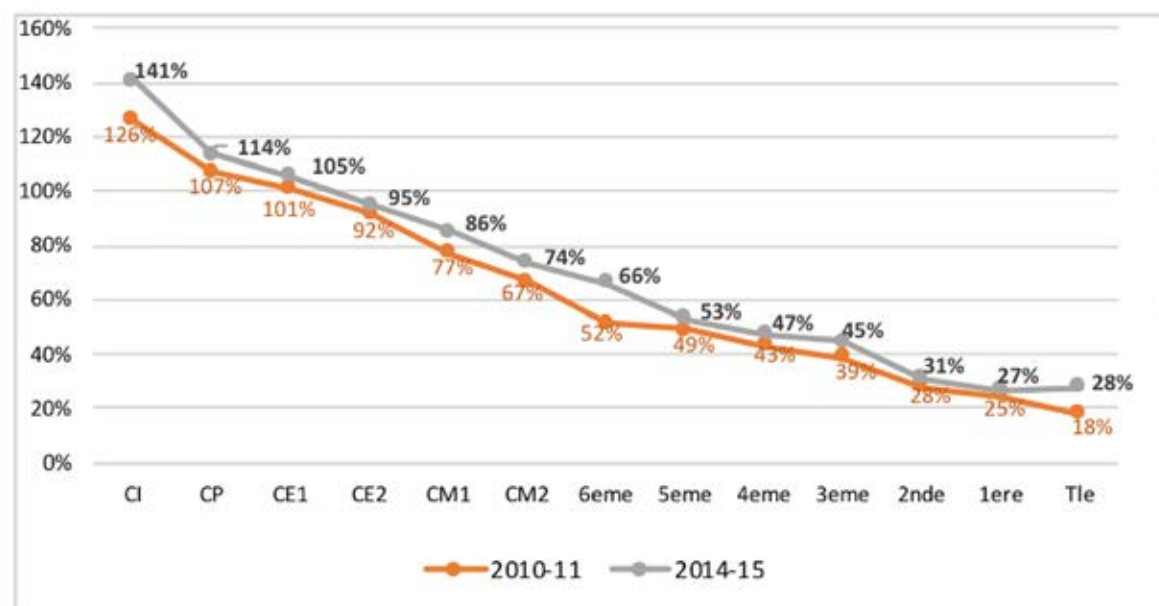


Figure 3: Profil de scolarisation transversal

Source : Calculs à partir des données des ministères en charge de l'éducation, INSAE (2015)

Le système souffre donc d'un problème de rétention. En conséquence, le niveau d'accès dans les cycles post primaires est plutôt bas. Le taux brut d'accès au premier cycle du secondaire est de 66% tandis que le taux d'achèvement du premier cycle du secondaire est de 45% ; celui du second cycle du secondaire est de 28%. Dans le profil de scolarisation, le TBA est supérieur à 100% parce que son calcul prend en compte plusieurs générations d'âges différents rapportées à la population de 6 ans. Il est possible de s'intéresser à la trajectoire scolaire d'une génération d'individus en utilisant les données de l'EMICoV<sup>6</sup> 2015. Ainsi, en 2015, 72% des 5-24 ans ont eu accès un jour à l'école (par différence, 28% de ce groupe n'ont jamais été scolarisés à cette date) et que 77% des 611 ans le sont montrant à la fois l'amélioration des services éducatifs mais également le fait qu'une proportion importante d'enfants d'âge scolaire sont en dehors de l'école malgré le TBA de 141%. Par ailleurs il faut souligner que les entrées tardives sont encore importantes dans le système, car à 6 ans, il n'y a que 60% des enfants qui sont scolarisés.

<sup>6</sup>Enquête Modulaire Intégrée sur les Conditions de Vie des ménages.

**Dans le contexte actuel, l'espérance de vie scolaire ne s'améliore pas.** En tenant compte des conditions de redoublement, de promotion et d'abandon au sein du système éducatif, l'espérance de vie scolaire (EVS) qui représente le nombre moyen d'années d'études qu'un enfant béninois peut espérer valider dans le système éducatif est de 9,1 ans. Cette valeur est quasiment identique à celle qui a été observée 4 ans plus tôt. Si cette valeur situe le Bénin au-dessus de la moyenne des pays de la CEDEAO, elle reste en-deçà de la valeur de certains pays proches comme le Togo (9,8 années), et le Ghana (10,5 années). En guise de conclusion, il est utile de préciser que ce niveau de déperdition élevé dans le système formel et qui se perpétue même quand celui-ci se développe, plaide pour une amélioration de la capacité d'accueil dans les centres de métiers et dans la formation technique afin que le système scolaire et de formation mette plus de cadres intermédiaires qualifiés sur le marché de l'emploi. Ceci est d'autant plus important que la population active béninoise est très peu qualifiée et le marché de l'emploi largement dominé par le secteur informel (Cf. section V du document).<sup>7</sup> »

### 3-2- PERCEPTIONS DE L'OFFRE DE SERVICES D'ACCÈS À L'ÉDUCATION AU BÉNIN

Dans le cadre de la mise en œuvre du projet "**participation décisionnelle des OSC aux politiques publiques**", visant à renforcer le positionnement des Organisations de la Société Civile (OSC) dans l'élaboration, le suivi de la mise en œuvre et l'évaluation des politiques publiques, à travers l'élaboration de documents sectoriels de position et la mise en place de cadres de dialogue ETAT-OSC, il a été organisé **une mission de vérification communautaire dans trois secteurs ciblés ( eau ; énergie et santé).**

Ladite mission a permis entre autres, de collecter des données à l'aide d'un formulaire d'enquête auprès des populations béninoises sur **l'effectivité de l'accès à l'éducation dans 1034 écoles primaires et 78 écoles maternelles réparties sur 11 départements du Bénin ;**

Les données collectées dans le cadre de la vérification communautaire, ont donc permis de renseigner entre autres critères de l'effectivité du droit, la disponibilité, l'accessibilité et l'acceptabilité de l'offre d'accès à l'éducation pour l'usage des populations dans les localités visées par le projet objet de la vérification.

Les données collectées dans le cadre de la vérification communautaire, ont permis de renseigner entre autres critères de l'effectivité du droit, la disponibilité, l'accessibilité et l'acceptabilité de l'accès à l'éducation. Les résultats issus du dépouillement des données de la vérification communautaire suffisent à analyser les moyens et outils déployés par l'offre à l'aune des critères sus évoqués.

<sup>7</sup>Voir Plan sectoriel de l'éducation post 2015 (2018-2030), p.42

## Quelques observations

- Existence de dépôts d'ordures dans l'environnement immédiat des établissements

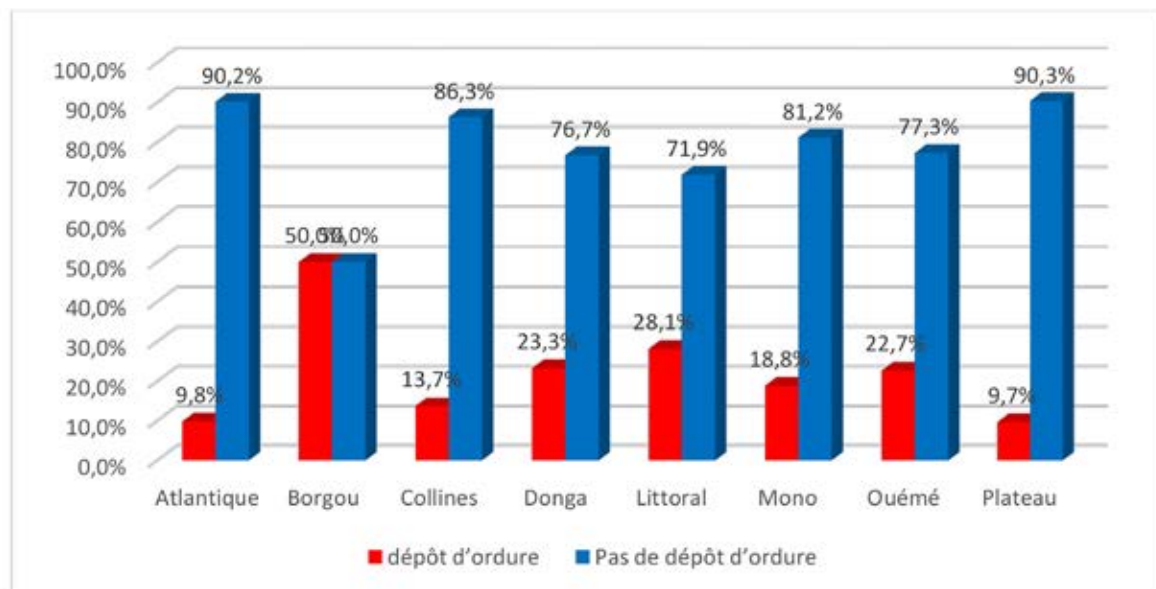


Figure 4: Situation de certains établissements côtoyant des dépôts d'ordures

Source : éléments de dépouillements de la vérification communautaire

Les données du graphe ci-dessus présentent la situation de certains établissements qui côtoient des dépôts d'ordures. Cette situation a été enregistrée dans tous les départements. Environ 28% des établissements enquêtés dans le département du Littoral sont concernés par cette situation. Ce pourcentage est le plus significatif du graphe compte tenu du nombre d'établissements enquêtés par rapport au département du BORGOU.

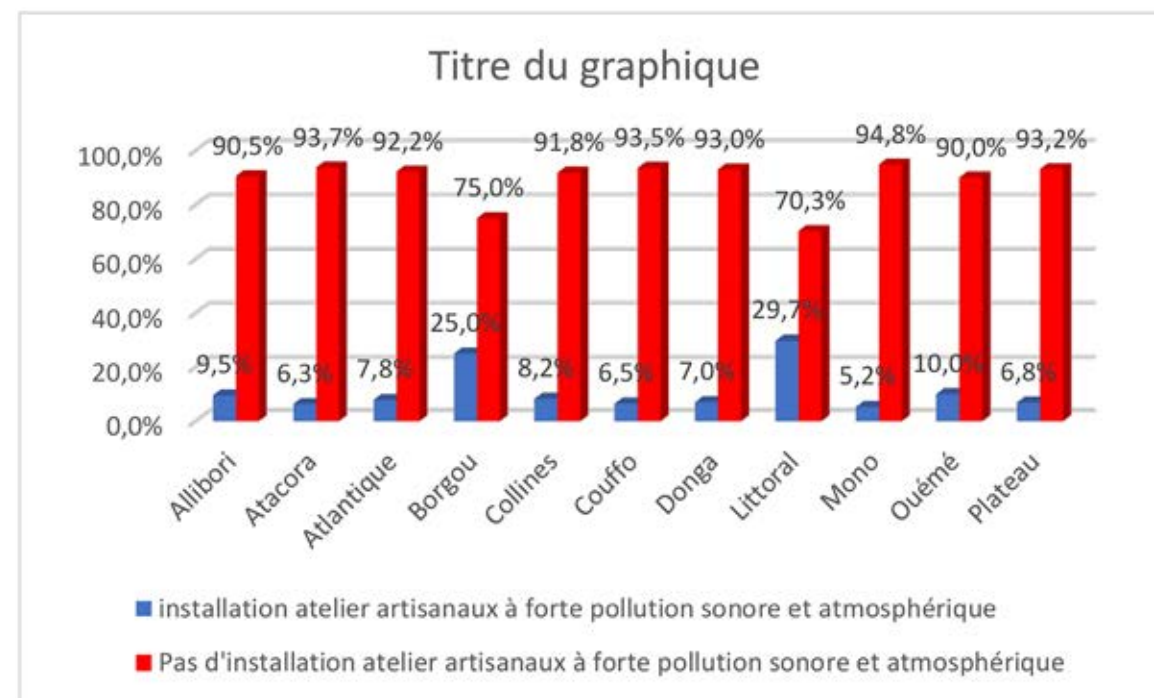


Figure 5: - Existence d'installations de type ateliers artisanaux de pollution sonore et atmosphérique dans l'environnement immédiat des établissements

Source : éléments de dépouillements de la vérification communautaire

Dans tous les départements il a été noté que des installations de type ateliers artisanaux de pollution sonore et atmosphérique existent dans l'environnement immédiat de certains établissements. Le pourcentage le plus élevé dans cette catégorie a été enregistré dans le Littoral, soit 30% environ.

## 3-3- EXPLICATIONS ET JUSTIFICATIONS DE L'OFFRE PAR RAPPORT AUX OBSERVATIONS

A la lumière de ces observations, selon le Secrétaire Général du Ministère de l'Enseignement Maternel et Primaire présent à l'atelier National de Consolidation des données issues de la vérification communautaire, « L'école, c'est la chose de tous. C'est la communauté d'abord, et nous, nous en sommes les gardiens. Ce n'est pas le Directeur d'école seul qui doit les déloger (En parlant des ateliers artisanaux qui sont à proximité des écoles.) il y a le délégué, les élus locaux et les parents d'élèves. Il faut aider les responsables d'écoles à régler ces problèmes.<sup>8</sup> ». Toutefois, selon le DDEMP Borgou, « Il y a déjà un effort qui se fait. Lorsque le gouvernement a pris la décision de dégager l'espace public, il y a eu une énorme amélioration dans ce sens. »

<sup>8</sup>Voir Vidéo DSC0001 MOV, Copyrights cellule de Communication CSB



# 1- DISPONIBILITÉ

## A- Préoccupations de la demande

### Disponibilité des classes

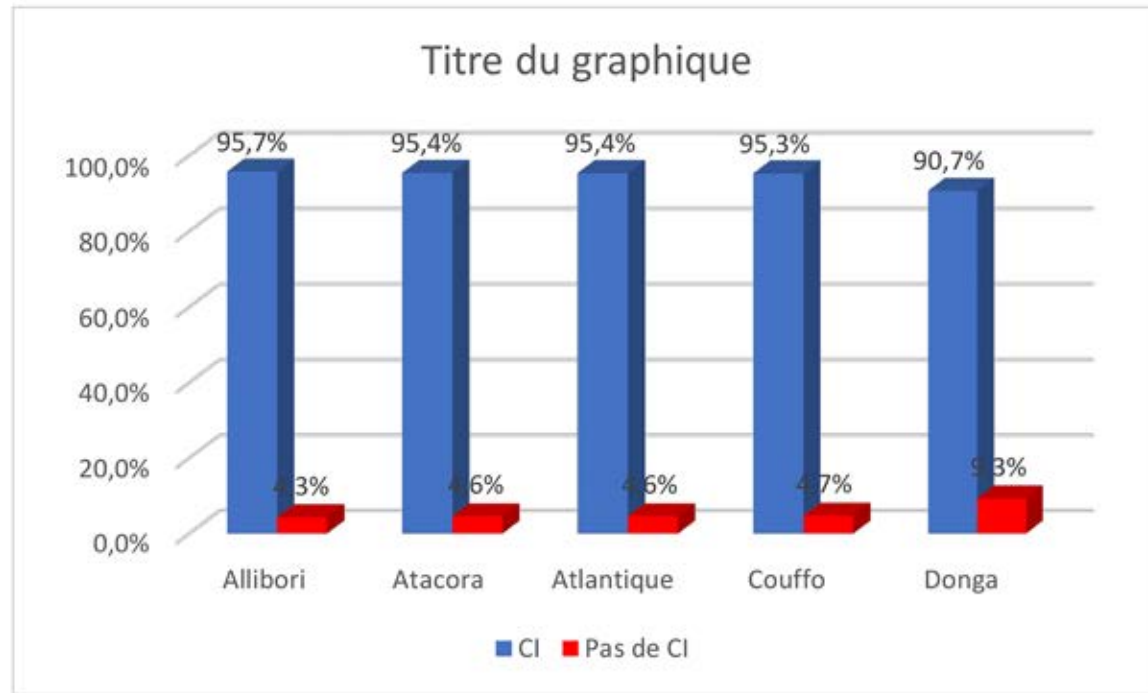


Figure 6: Situation de la disponibilité d'une classe de CI dans les établissements parcourus

Source : éléments de dépouillements de la vérification communautaire

Les données du graphe ci-dessus indiquent la disponibilité d'une classe de CI dans les établissements parcourus. Le département de la DONGA a enregistré le pourcentage le plus élevé de la catégorie des écoles primaires ne disposant pas d'une classe de CI, soit 9% des établissements enquêtés dans ce département.

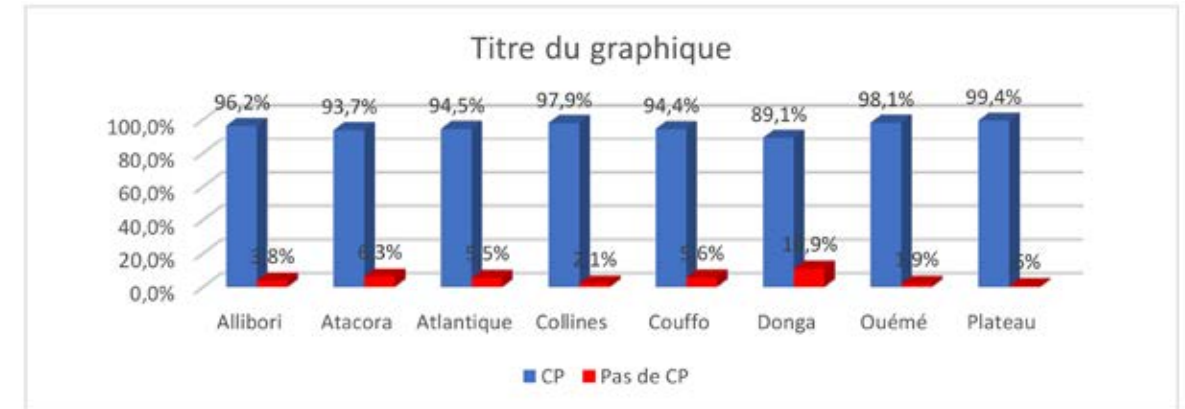


Figure 7: Situation de la disponibilité d'une classe de CP dans les établissements parcourus

Source : éléments de dépouillements de la vérification communautaire

Les données du graphe ci-dessus indiquent la situation des établissements primaires qui ne disposent pas de la classe de CP. Le département de la DONGA, comme pour le cas de la classe du CI, a enregistré le pourcentage le plus élevé dans cette catégorie, soit environ 11% des établissements enquêtés.

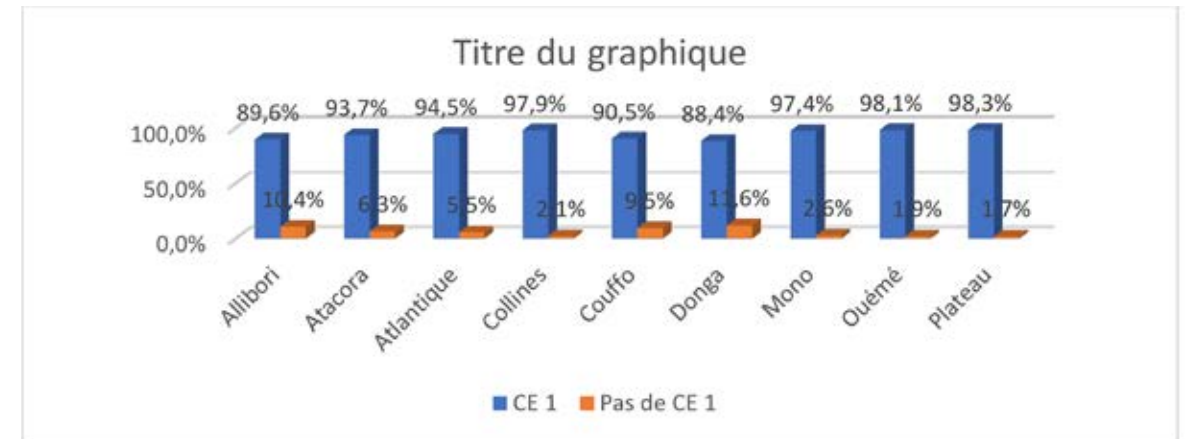


Figure 8: Situation de la disponibilité d'une classe de CE1 dans les établissements parcourus

Source : éléments de dépouillements de la vérification communautaire

Les données du graphe ci-dessus indiquent la disponibilité d'une classe de CE1 dans les établissements parcourus. Le département de la DONGA a enregistré le pourcentage le plus élevé de la catégorie des écoles primaires ne disposant pas d'une classe de CE1, soit 11% des établissements enquêtés dans ce département.

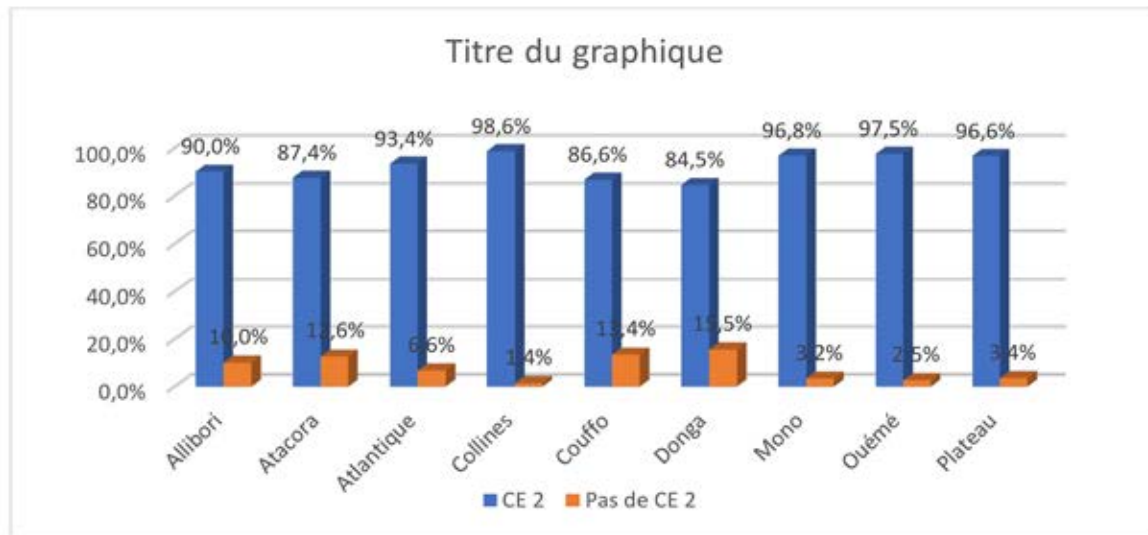


Figure 9: Situation de la disponibilité d'une classe de CE2 dans les établissements parcourus  
Source : éléments de dépouillements de la vérification communautaire

Le graphe ci-dessus présente des informations relatives à la situation de certains établissements primaires qui ne dispose de la classe de CE2. Le département de la DONGA a enregistré la plus grande moyenne dans cette catégorie, soit 16% environs.

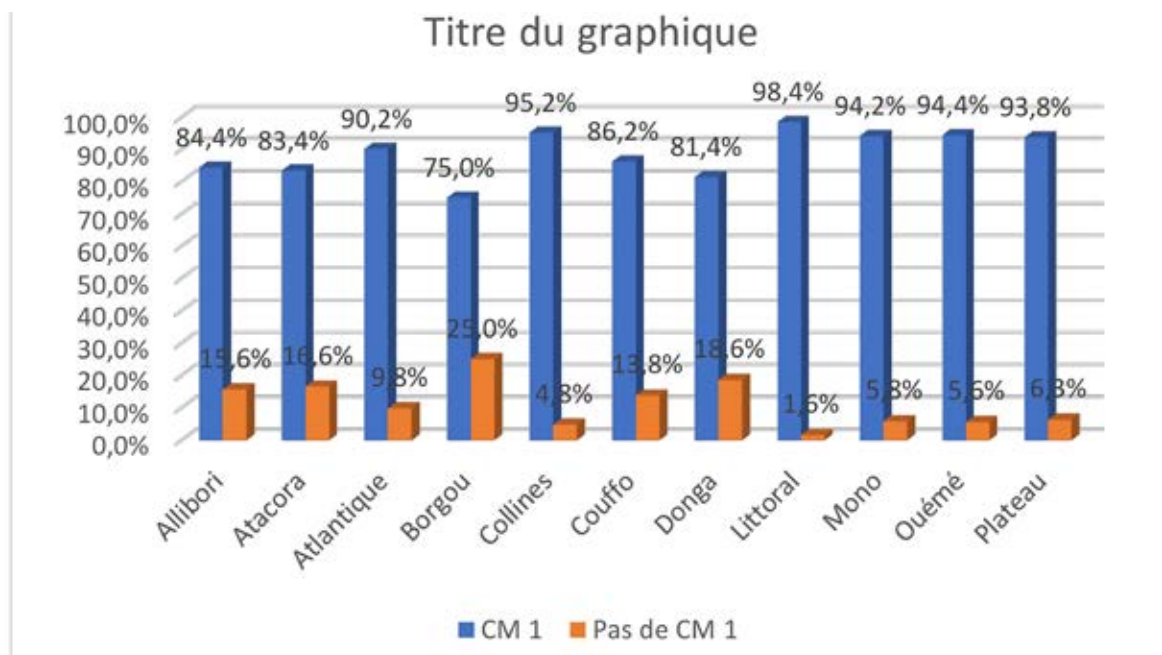


Figure 10: Situation de la disponibilité d'une classe de CM1 dans les établissements parcourus  
Source : éléments de dépouillements de la vérification communautaire

Les données du graphe ci-dessus traduisent le niveau de disponibilité de la classe de CE1 dans les écoles primaires enquêtées. Ainsi, note-t-on que le pourcentage le plus élevé d'écoles primaires ne disposant pas de cette catégorie de classe a été enregistré dans le département du BORGOU.

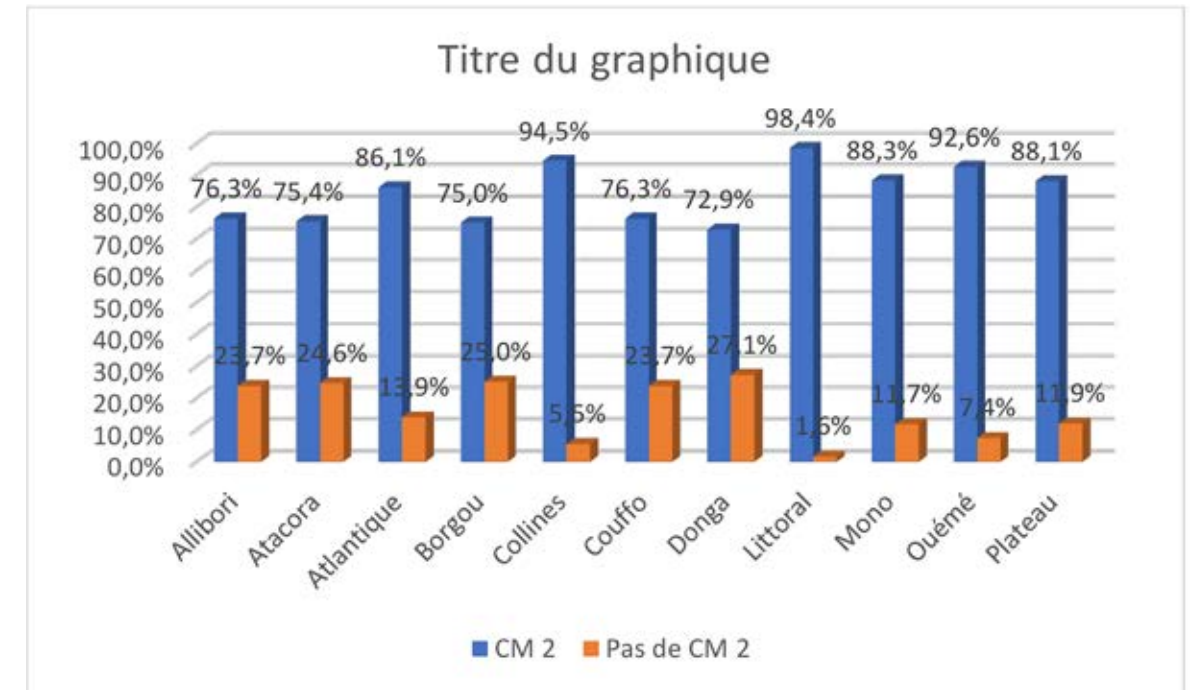


Figure 11: Situation de la disponibilité d'une classe de CM2 dans les établissements parcourus  
Source : éléments de dépouillements de la vérification communautaire

Dans tous les départements enquêtés, il a été observé la situation d'indisponibilité de la classe du CM2 au niveau de certaines écoles primaires. Cette situation a été enregistrée majoritairement dans le département de la DONGA, soit un pourcentage de 9%.

Trois situations expliquent cet état de chose :

- L'indisponibilité des infrastructures
- Le manque de personnel : cette situation n'a pas été sérieusement étudiée pour sortir quel est niveau de satisfaction en termes de personnel (aspirant-solution d'attente-agence de placement-solution durable pour améliorer l'efficacité interne du système)
- Nombre d'élèves insuffisant



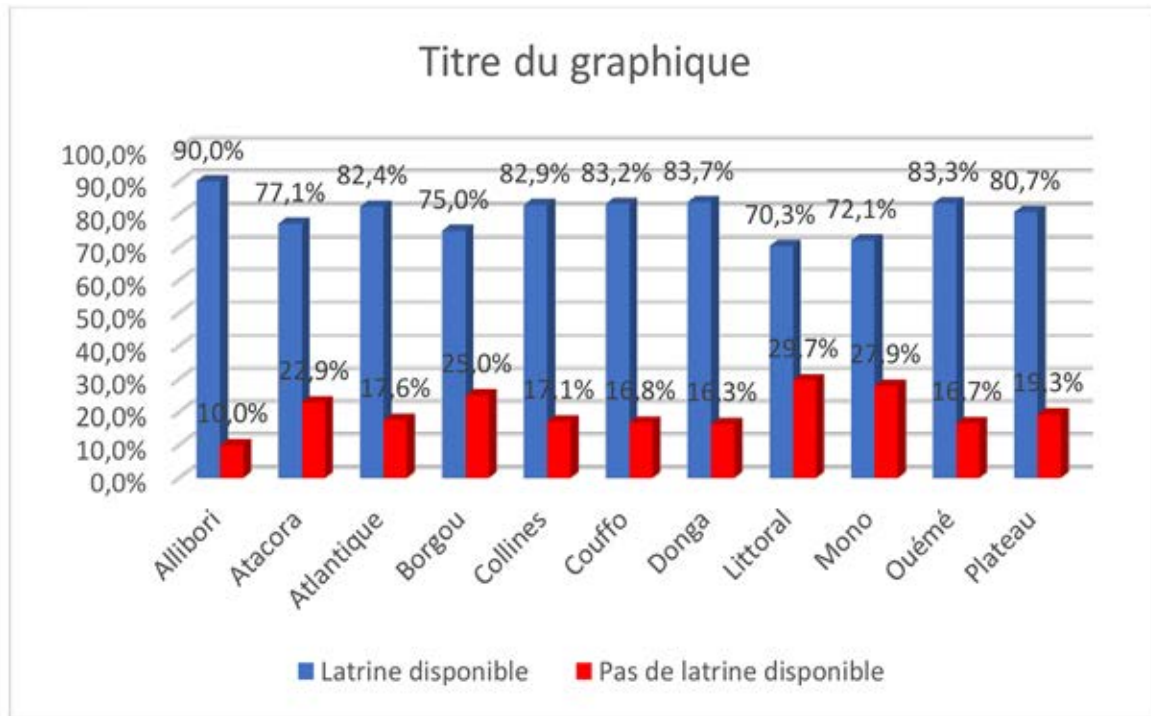


Figure 12: Disponibilité de latrine

Source : éléments de dépouillements de la vérification communautaire

Certains établissements sont confrontés à la situation de non disponibilité de latrine. Le graphe ci-dessus indique que cette situation est présente dans tous les départements. Le pourcentage le plus élevé dans cette catégorie a été enregistré dans le département littoral, soit 30% environs.

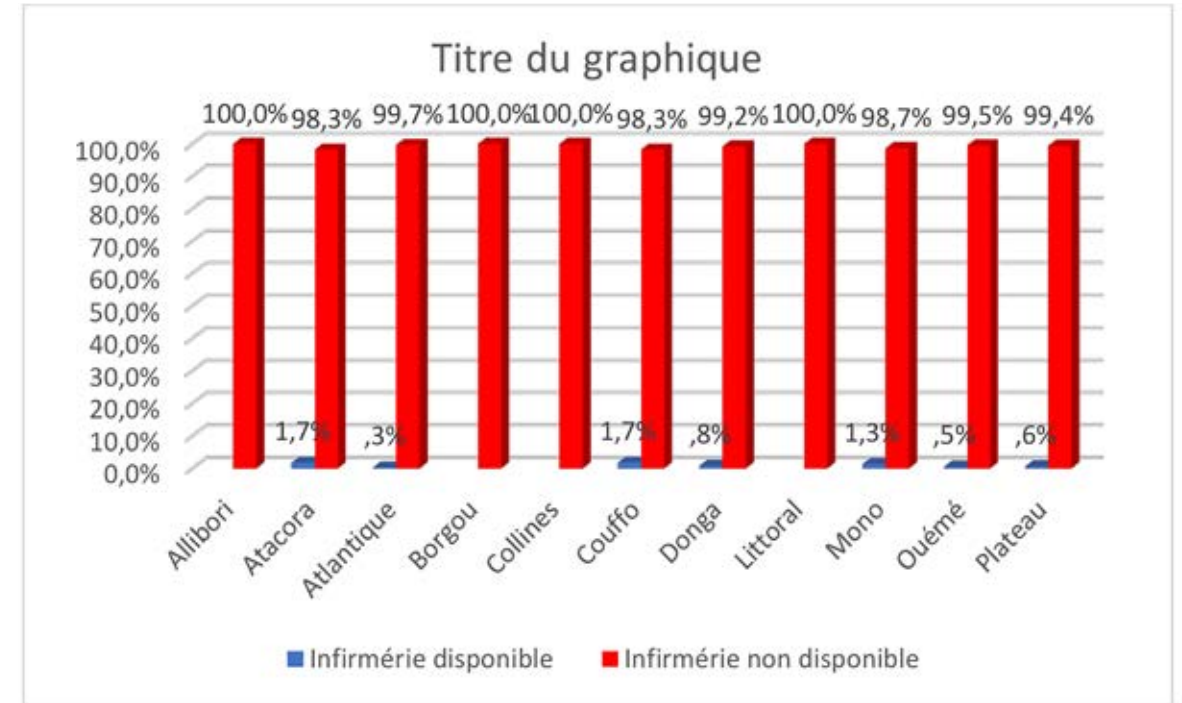


Figure 13: Disponibilité d'infirmerie

Source : éléments de dépouillements de la vérification communautaire



Figure 14: Situation globale de disponibilité d'infirmeries dans les établissements parcourus

Source : éléments de dépouillements de la vérification communautaire

A la lecture du graphe ci-dessus, qui présente le niveau de disponibilité des ressources de type « infirmerie » dans les écoles, on note l'inexistence générale dans pratiquement tous les établissements enquêtés.

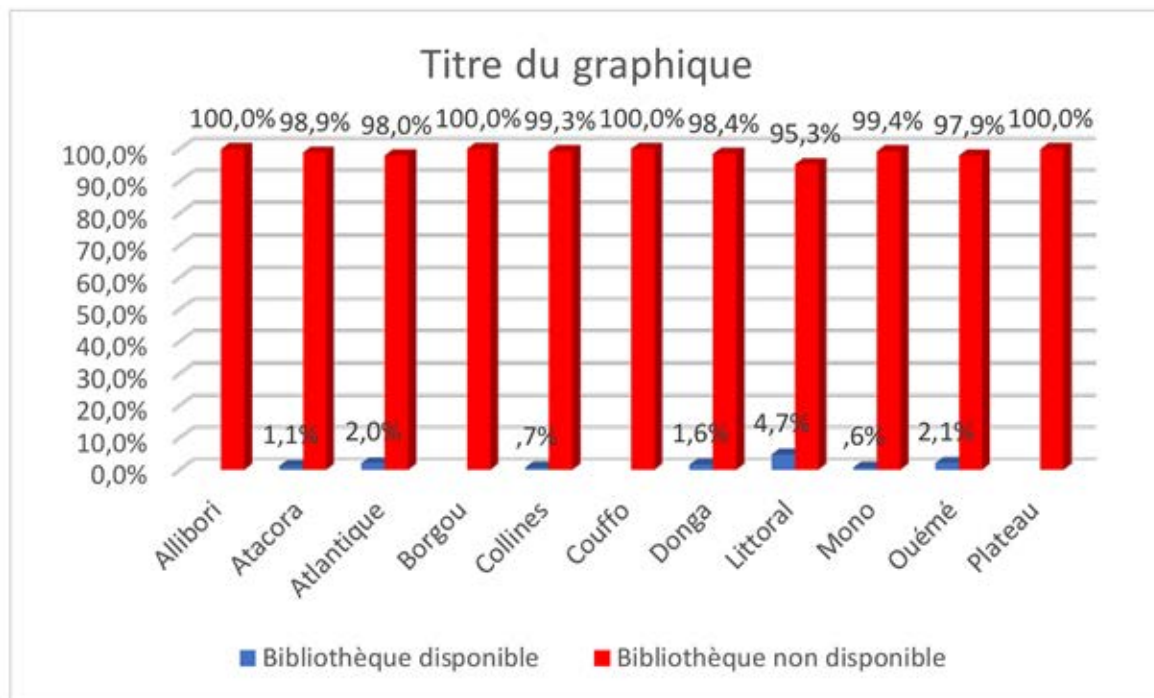


Figure 15: Disponibilité de bibliothèque

Source : éléments de dépouillements de la vérification communautaire

Le graphique ci-dessus indique la situation des écoles enquêtées par rapport à la disponibilité d'une bibliothèque en leur sein. On note de manière générale l'inexistence de type de ressource dans écoles au niveau de tous les départements enquêtés.

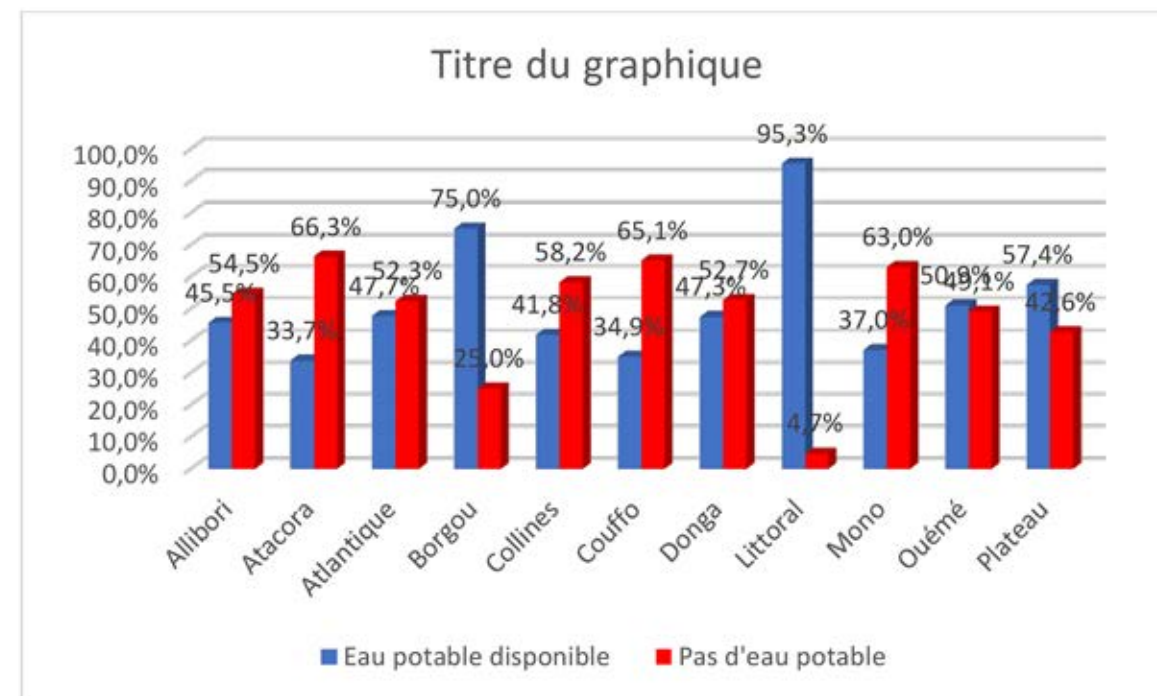


Figure 16: Disponibilité d'eau potable

Source : éléments de dépouillements de la vérification communautaire

Plusieurs établissements primaires sont sans eau potable. Le graphique ci-dessus traduit cette situation dans les départements enquêtés. On note que le département de l'ATACORA affiche le niveau le plus élevé de cette situation. Le pourcentage d'écoles primaires ne disposant pas d'eau potable est de 66% environ dans ce département. Les écoles sont obligées de faire recours à l'eau de puits ou de rivière. Dans certains établissements les pompes à motricité humaine sont en panne (participation et autonomie).

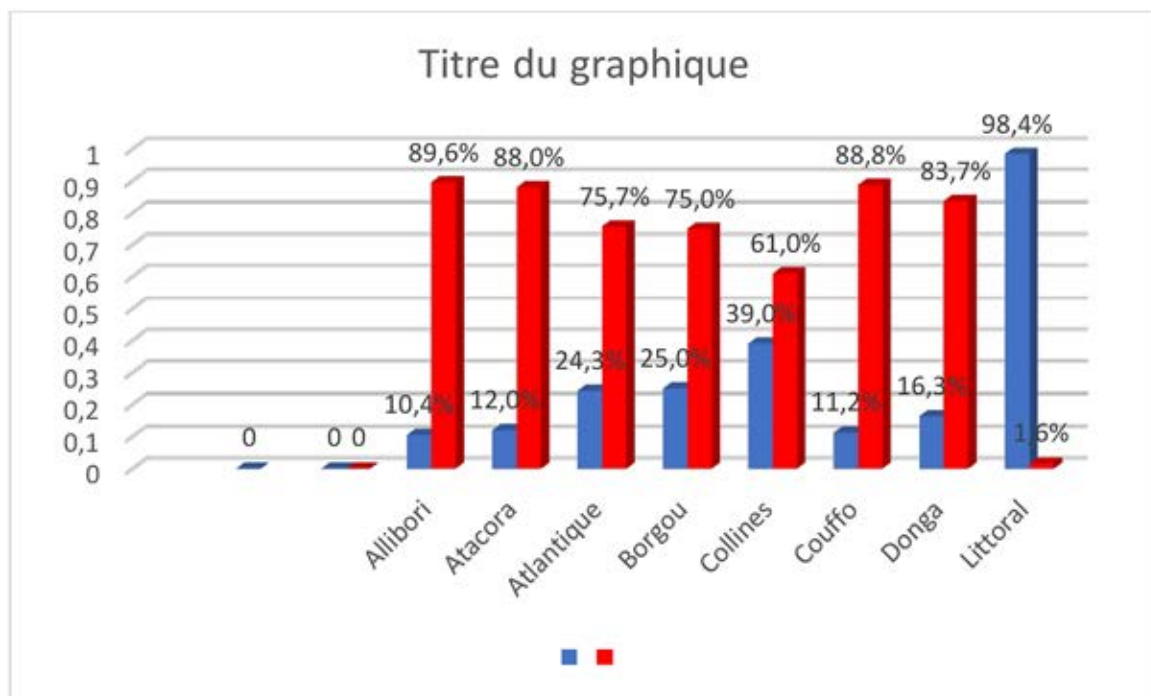


Figure 17: Disponibilité de l'électricité  
Source : éléments de dépouillements de la vérification communautaire

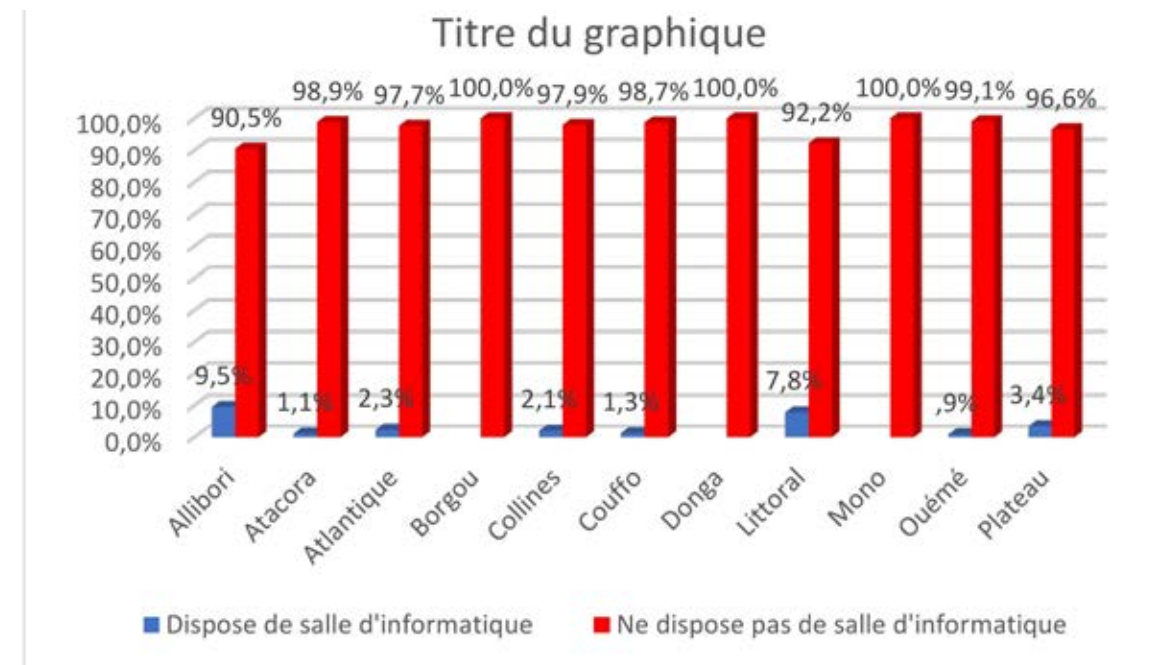


Figure 19: Disponibilité de salle d'informatique  
Source : éléments de dépouillements de la vérification communautaire

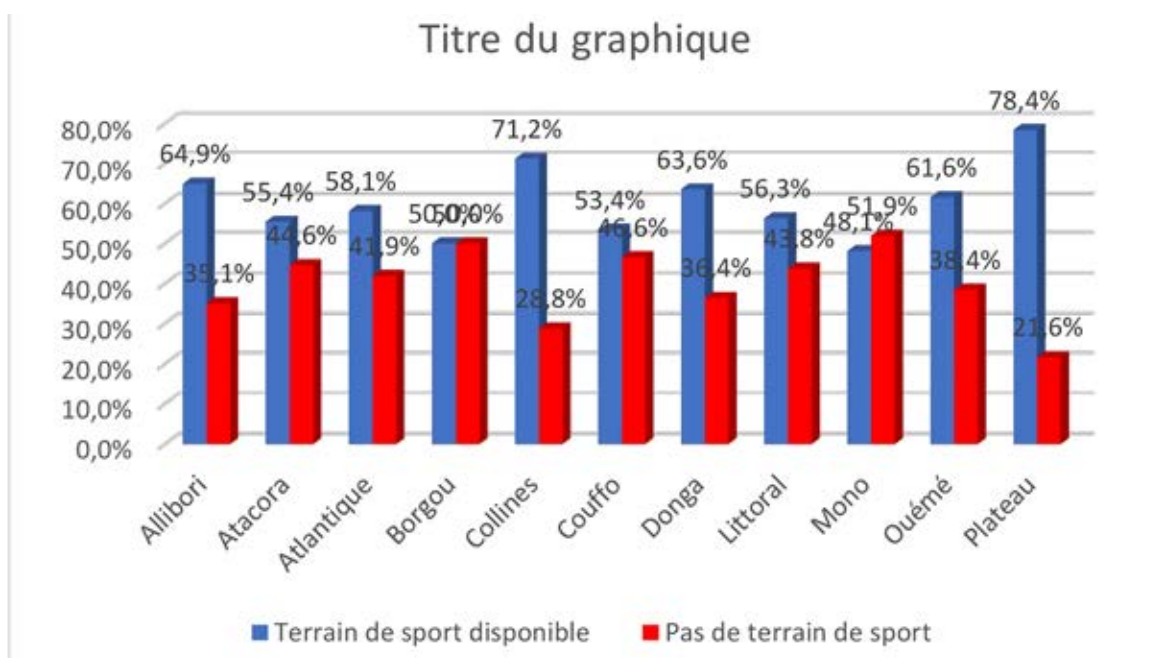


Figure 18: Disponibilité de terrain de sport  
Source : éléments de dépouillements de la vérification communautaire

La situation liée à la disponibilité de salle d'informatique dans les écoles primaires enquêtées est présentée sur le graphe ci-dessus. Les données qui y figurent indiquent l'indisponibilité de salle informatique dans au moins 91% des écoles dans tous les départements concernés.



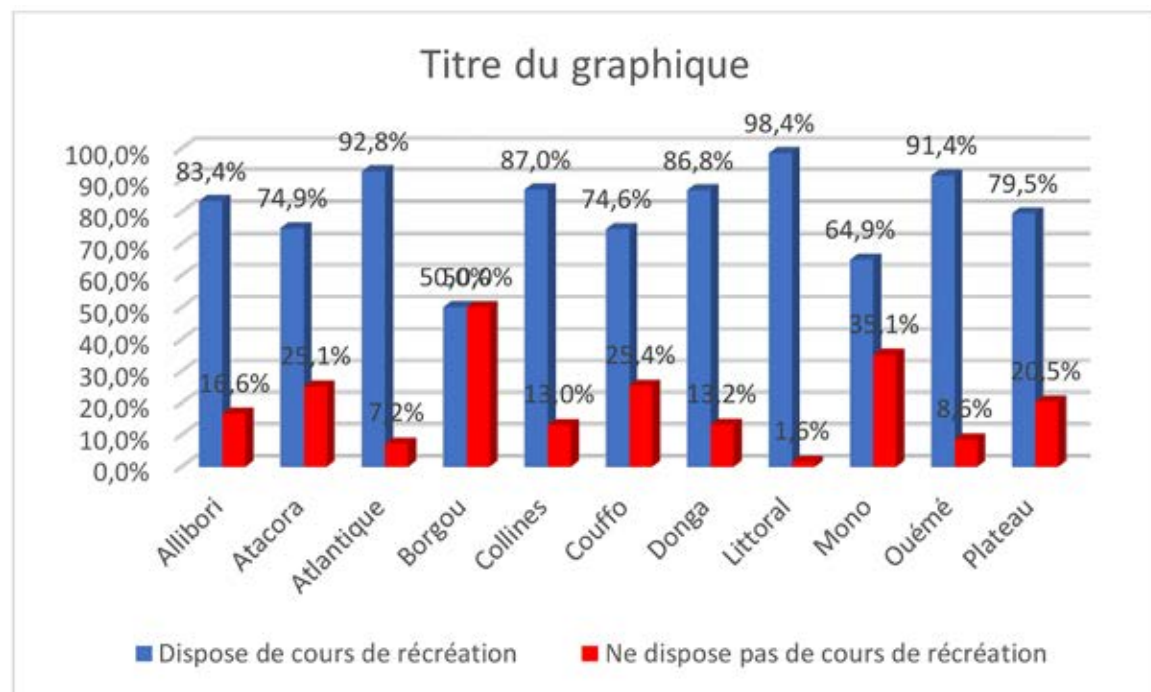


Figure 20: Disponibilité de cours de récréation

Source : éléments de dépouillements de la vérification communautaire

La disponibilité de l'espace pouvant servir de cours de récréation aux apprenants a fait objet de vérification dans le cadre de la collecte, et le graphe ci-dessus présente les données collectées dans ce cadre dans les écoles primaires enquêtées. Il s'en déduit que l'indisponibilité de cours de récréation a été enregistrée dans sa proportion la plus élevée dans le département du BORGOU, soit 50%.

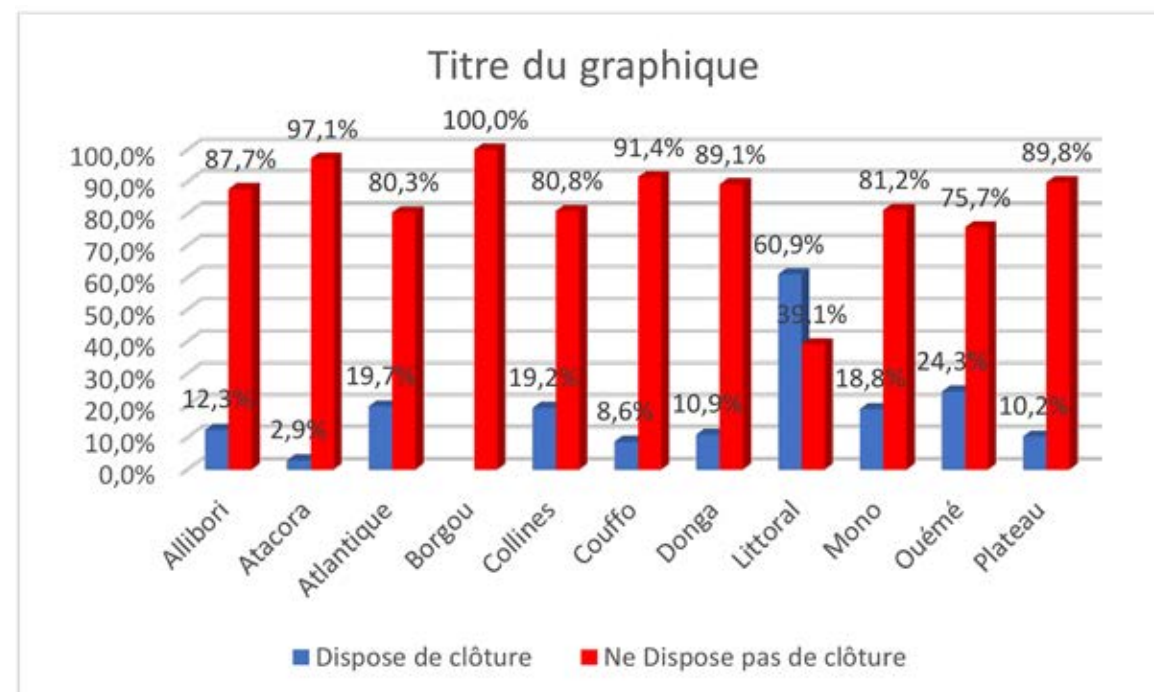


Figure 21: Disponibilité de moyen de sécurisation (clôture)

Source : éléments de dépouillements de la vérification communautaire

Le graphe ci-dessus met en évidence la situation de certaines écoles primaires ne disposant pas de clôtures. Cette situation a été enregistrée dans la proportion la plus élevée dans tous les départements sauf dans le LITTORAL. Dans cette catégorie on note que le département du BORGOU est en tête avec 100% des écoles primaires sans clôture.

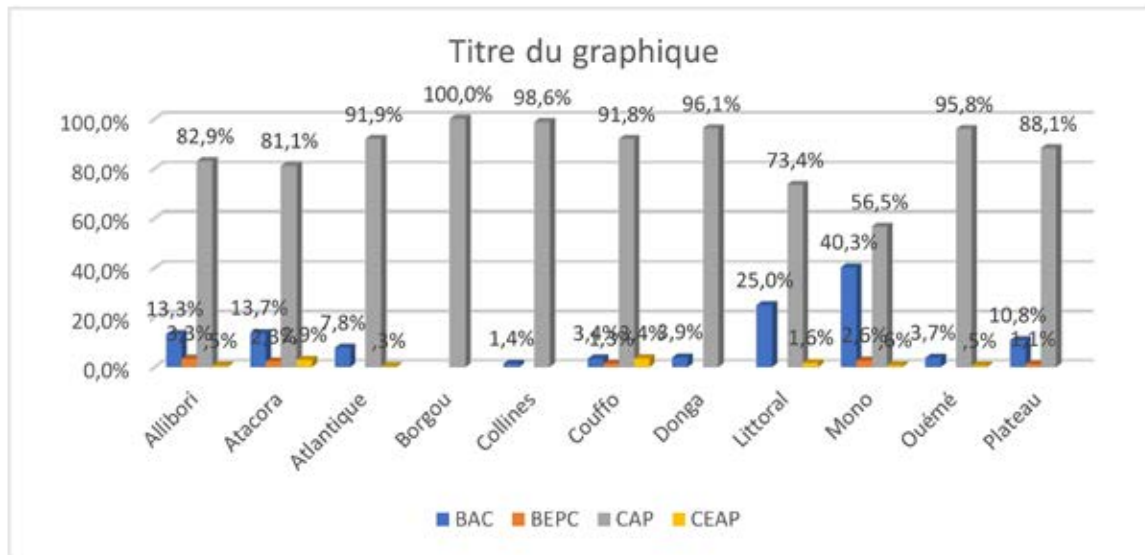


Figure 22: Disponibilité de la ressource humaine enseignante  
 Source : éléments de dépouillements de la vérification communautaire

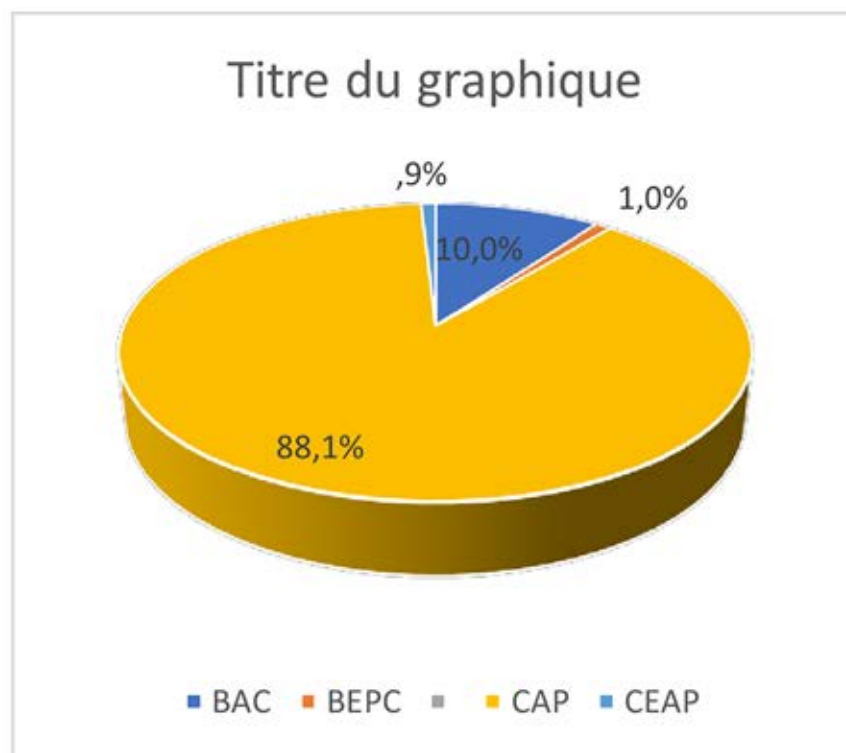


Figure 23: Disponibilité de la ressource humaine enseignante  
 Source : éléments de dépouillements de la vérification communautaire

Les données du graphe ci-dessus présentent la situation relative au niveau de qualification de la ressource humaine enseignante disponible dans l'établissement. On y note que la plupart des enseignants dans tous les départements, ont un niveau CAP. Le pourcentage le plus élevé pour le niveau BAC est enregistré dans le département du MONO, soit 40%.

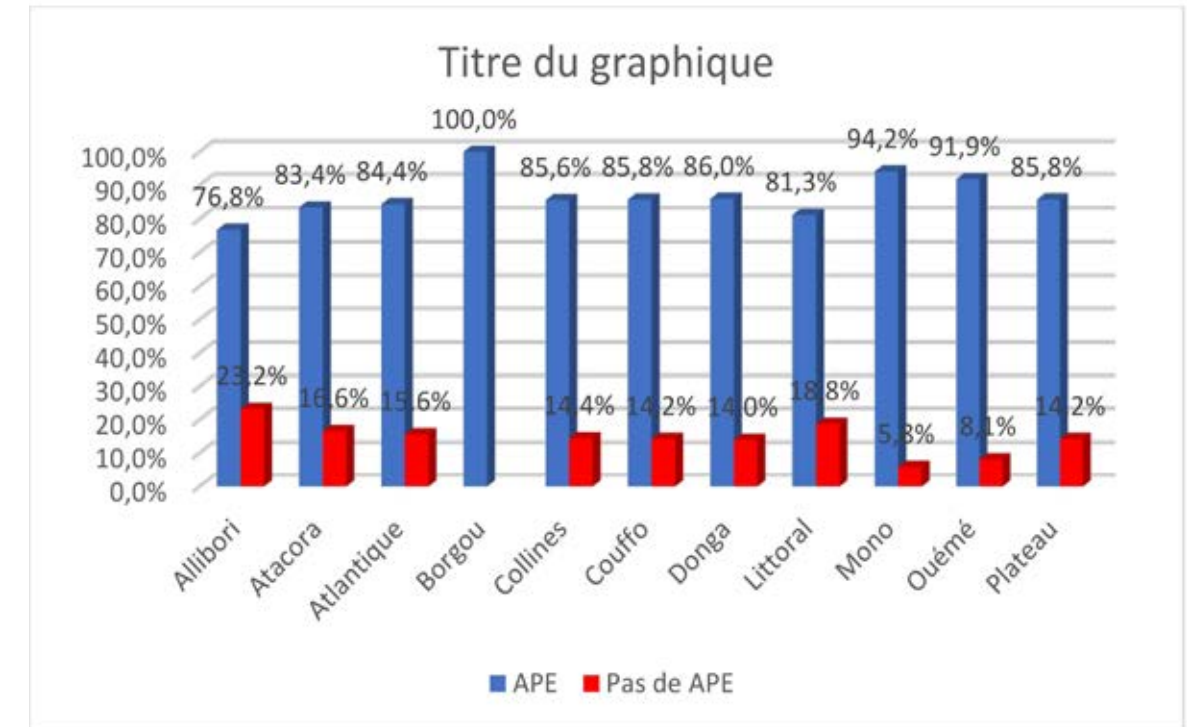


Figure 24: Statut professionnel de personnel enseignant  
 Source : éléments de dépouillements de la vérification communautaire

Les données du graphe ci-dessus, présentent le statut professionnel de la ressource humaine enseignante dans les écoles ciblées par la collecte. Le constat général dégagé est en la plupart du personnel enseignant des établissements enquêtés, sont des APE. Les autres sont soit des ACE, des STAG, SUPPL



Tableau 2: Disponibilité du matériel didactique

| Classe | Nombre moyen d'élèves | Manuel de français | Manuel de mathématique | Cahier d'activité français | Cahier d'activité mathématique | Guide |
|--------|-----------------------|--------------------|------------------------|----------------------------|--------------------------------|-------|
| CI     | 61,006                | 38,800             | 44,303                 | 37,904                     | 37,869                         | 4,714 |
| CP     | 51,333                | 27,704             | 33,550                 | 33,153                     | 33,584                         | 4,654 |
| CE1    | 50,066                | 23,552             | 28,160                 | 1,969                      | 1,820                          | 4,770 |
| CE2    | 39,795                | 16,996             | 22,842                 | 1,583                      | 1,524                          | 4,374 |
| CM1    | 33,036                | 13,806             | 16,342                 | 1,083                      | 1,049                          | 4,371 |
| CM2    | 24,753                | 13,539             | 15,035                 | 0,977                      | 0,962                          | 4,463 |

Source : éléments de dépouillements de la vérification communautaire

Les données collectées révèlent ce qui est présenté dans le tableau d'en face. Le constat est que le nombre de chaque catégorie de matériels au niveau de chaque classe est largement inférieur aux effectifs moyens d'écoliers dans les classes. La couleur verte signifie que le nombre de matériels disponibles est au moins égal à la moitié du nombre moyen par classe. La couleur rouge signifie que le nombre moyen de matériels disponibles par classe est en dessous du nombre moyen d'écoliers disponible dans chaque classe.

## B- Explications et justifications de l'offre

Tout en confirmant la justesse des résultats exposés par les acteurs de la demande sur les différents sous critères inhérents à la disponibilité de l'accès à l'éducation dans le cadre géographique de la vérification communautaire, les acteurs de la demande présents à l'atelier national de consolidation des données issues de la vérification communautaire ont néanmoins tenu à atténuer la rigueur de certains éléments exposés à la lumière des informations disponibles à leurs niveaux.

Sur ce,

- Sur la question de l'indisponibilité d'infrastructures, de matériels didactiques et autres, selon le SG du MEMP, « Le MEMP, s'il n'est pas le seul, est l'un des rares ministères à transférer les compétences aux communes. Chaque année, nous transférons 3 milliards à 3 milliards 500 millions aux communes pour la prise en charge du mobilier, des constructions et des infrastructures. Nous savons ce qui se passe dans les communes. Et donc, là aussi, nous invitons la communauté à s'associer à nous pour que les objectifs que nous visons dans les transferts soient atteints. Quand les gens nous appellent pour dire "réparation de salles

de classes", nous disons "Non, la mairie a déjà reçu l'argent pour ça. Les réfections de salles de classes, même les constructions, nous avons transféré l'argent. Nonobstant cela, il y a quand même des projets au niveau central qui identifient les besoins de certaines localités et on va y construire<sup>9</sup> ». En guise d'élément de renchérissement, selon le DDEMP Borgou, « Le MEMP transfère chaque année des fonds pour les mairies. Cette année, ça doit être 3 milliards 800 millions environ. Et, l'année prochaine, il est dit qu'il faut une augmentation de 20% à chaque année. Ce qu'on est en train de prévoir pour l'année prochaine, c'est 4 milliards. Mais en toute honnêteté, nous n'arrivons pas actuellement à faire le 68 suivi, l'utilisation qui est faite de ces ressources-là. Lorsqu'on demande aux communes de rendre compte, généralement elles disent qu'elles ne relèvent pas du MEMP mais plutôt du ministère de la Décentralisation. En toute honnêteté, nous affectons les ressources mais nous ne savons pas exactement ce qui est fait avec ça. Mais nous sommes en train de prendre toutes les dispositions pour faire le suivi de l'utilisation de ces ressources-là. Ce serait fait incessamment.<sup>10</sup> ».

Rebondissant sur cette spécificité, selon le DDEMP Zou, « Comme le dit KiZerbo, l'école doit être l'affaire du village et le village doit être l'affaire de l'école. C'est fondamental. Parce que lorsque le ministère transfère les fonds et les directions déconcentrées n'ont aucune précision sur comment les sites sont choisis pour abriter les modules, il y a problème. Puisque, il y a deux ans, notre ministre nous a envoyé une note pour le suivi des chantiers. Mais le CRP, le Chef de Région Pédagogique qui est l'œil du ministre n'a même pas une idée claire de comment les sites sont choisis pour abriter les écoles. On n'a pas les coudées franches pour voir comment les infrastructures sont construites. Il faut agir au niveau des Mairies pour qu'il y ait plus de collaboration entre les DDEMP et les mairies, ça c'est fondamental.<sup>11</sup> »

- Pour ce qui concerne l'indisponibilité de clôtures dans les écoles, selon le SG MEMP, « J'étais à Dassa la dernière fois Les écoles étaient traversées par les motocyclistes. Les enfants sont en insécurité parce qu'ils peuvent être renversés à tous moments par les motocyclistes. Il faut 6ha50 pour installer une école. Aujourd'hui avec les problèmes, nous en sommes venus à 3ha50. Mais sur les 3ha50 d'aujourd'hui, peut-on clôturer ? Mais avec quel moyen ? Mais il faut 69 clôturer seulement l'espace qui abrite les salles de cours et les dépendances. Où sont les moyens ? ça nous interpelle tous. Nous sommes tous des béninois. Où est l'argent pour le faire ?<sup>12</sup> »  
En ce qui concerne les cahiers d'activités, nous avons trouvé que c'est seulement la moitié de l'effectif des enfants qui correspond au nombre de cahiers d'activités. C'est normal, parce que le ratio élève pour manuel est 1 pour 2. On n'a pas encore les moyens de faire

<sup>9</sup>Voir vidéo P1010002, Copyrights cellule de Communication CSB

<sup>10</sup>Voir vidéo P1010007, Copyrights cellule de Communication CSB

<sup>11</sup>Voir Vidéo P1010004, Copyrights cellule de Communication CSB

<sup>12</sup>Voir vidéo P1010002, Copyrights cellule de Communication CSB

un manuel par élève. C'est 1 pour 2. Donc, c'est normal que vous ayez 50 élèves pour 25 manuels. Ils s'associent 2 à 2 pour utiliser le manuel. Ils n'ont même pas la possibilité de les avoir à la maison. Mais l'idéal serait que les enfants soient en mesure d'aller à la maison pour continuer l'apprentissage avec les manuels. Par contre, les cahiers d'activités sont individuels. Les cahiers d'activités, le Ministère en a fourni aux élèves jusqu'à l'année dernière. Chaque année, c'est 1 milliard que le ministère met pour l'achat de cahiers d'activités. L'année dernière, nous en avons achetés pour 500 millions. C'est ça qui est allé sur le terrain. Ce pour quoi nous ne sommes pas en mesure de donner trop cette année, c'est parce que nous sommes en train de rédiger de nouveaux curricula de formation pour les enfants. Donc si nous mettons ça sur le marché à la disposition des enfants en grande quantité, quand le nouveau manuel va venir, qu'est-ce que nous allons faire ? Mais ça va être du gaspillage inutile. C'est pourquoi nous avons mis du bémol dans la distribution de ces cahiers d'activité là. Et, vous allez constater qu'à la rentrée prochaine, vous n'en aurez peut-être pas.<sup>13</sup> » Dans le même sens, selon le DDEMP ZOU, « Par rapport aux cahiers d'activités, il y a une précision à donner. Les cahiers d'activités CI-CP sont validés par le Ministère. Et il y a un contenu scientifique qui a été validé. C'est pourquoi du nord au sud en passant par le 70 centre, vous allez voir que c'est le même cahier d'activités. Maintenant, du CE1 au CM2, il n'y a pas de cahier d'activités officiellement retenus. Mais sur le marché, il y a des cahiers d'activités. Donc on ne peut que parler de cahiers d'activités CI-CP, parce que là, c'est officiel. Mais du CE1 au CM2, il n'y a pas de cahiers d'activités qui soient retenus de façon officielle.<sup>14</sup> »

- Enfin, sur la question de l'indisponibilité de certaines salles de classes, selon les acteurs de l'offre présents, il s'agit d'un problème de discontinuité éducative qui pourraient s'expliquer à maints égards. Selon le DDEMP Borgou, « Lorsqu'une classe n'est pas autorisée, l'Etat ne peut pas envoyer du personnel enseignant dans cette classe. Et depuis 2016, la création, l'extension et la scission est régie par un arrêté. Et ça se fait chaque 2 ans.<sup>15</sup> » Sur ce, en guise d'esquisse d'éléments de solution, « par rapport aux écoles qui n'ont pas tous les cours, il faut que les parents d'élèves s'approprient les conditions de création des écoles.<sup>16</sup> ».

<sup>13</sup>Voir vidéo P1010002, Copyrights cellule de Communication CSB

<sup>14</sup>Voir Vidéo P1010004, Copyrights cellule de Communication CSB

<sup>15</sup>Voir vidéo P1010007, Copyrights cellule de Communication CSB

<sup>16</sup>Propos du DDEMP Zou, voir vidéo P1010004, Copyrights cellule de Communication CSB

## 2- ACCESSIBILITE

### A- Préoccupations de la demande

Accessibilité économique

Inscription gratuite

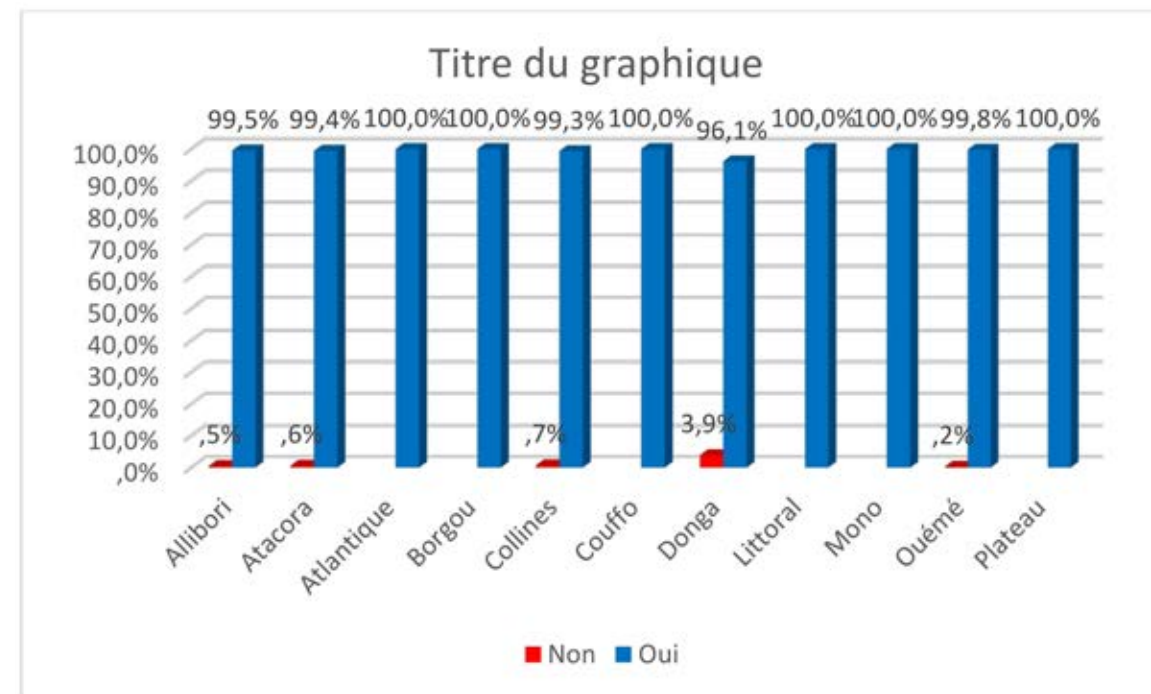


Figure 25: Situation de la gratuité de l'inscription

Source : éléments de dépouillements de la vérification communautaire

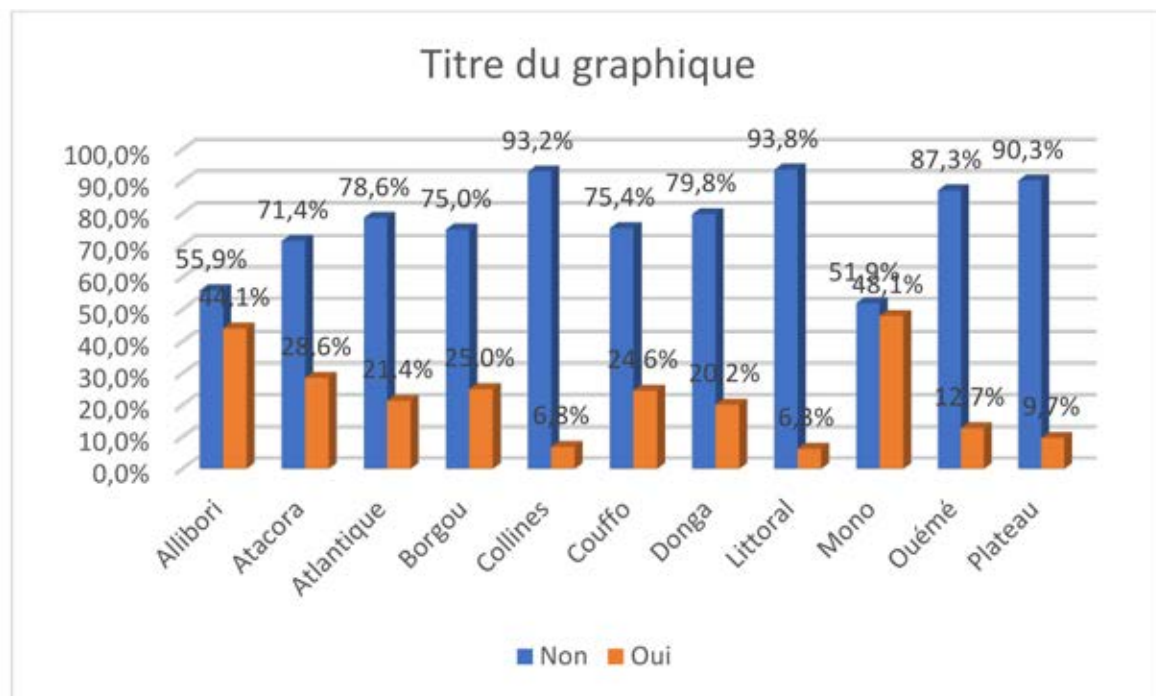


Figure 26: 1.1.1. Situation de Contribution des apprenants pour le fonctionnement de l'école  
Source : éléments de dépouillements de la vérification communautaire

### 2.1.1.

On note, à la lecture de ce graphe que dans tous les départements les apprenants des écoles enquêtées apportent des contributions diverses pour le fonctionnement de établissements. Dans cette catégorie le département du MONO a enregistré le pourcentage le plus élevé, soit 48%.

Les contributions diverses :

- Bois de fagots pour la cuisine et assistance à la cuisine
- Souscription pour le traitement salarial d'enseignants
- Salubrité de l'école (souscription financière, apport en nature et investissement humain)

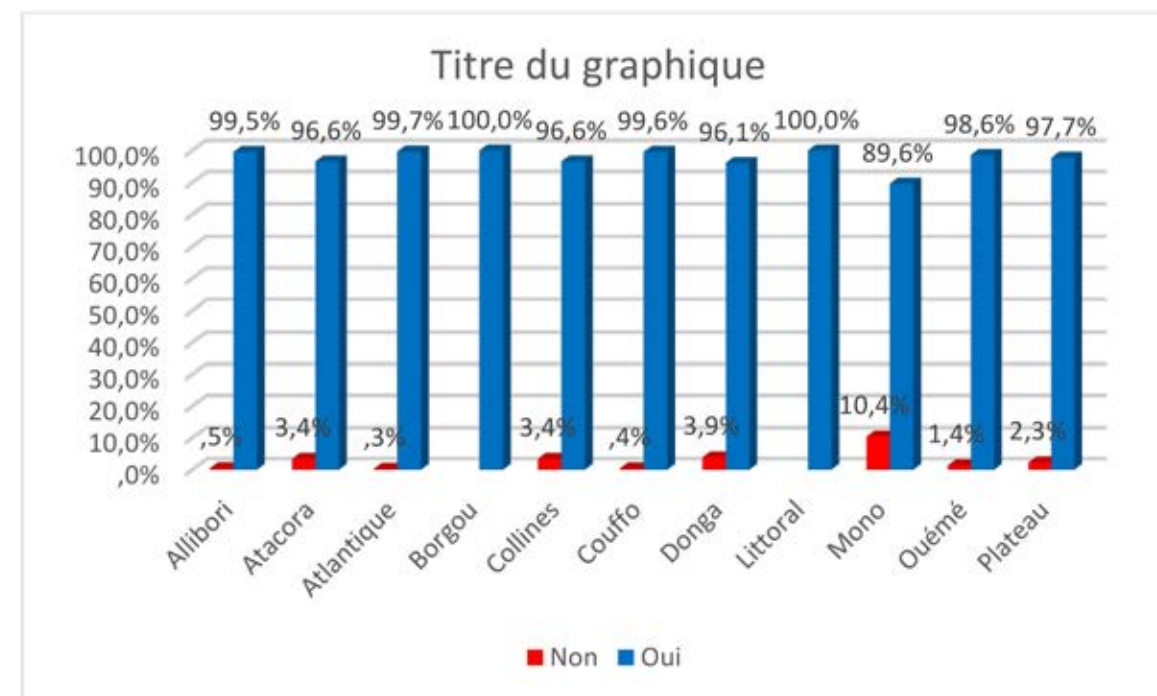


Figure 27: Subvention publique fonctionnement de l'école  
Source : éléments de dépouillements de la vérification communautaire

Les données du graphe ci-dessus présentent la situation de la subvention publique aux écoles enquêtées. Il s'en déduit que 10% environ des écoles du département du MONO, ne reçoivent pas des subventions publiques pour leur fonctionnement. Ce pourcentage constitue le plus élevé dans cette catégorie.

Les autres sources de revenu des établissements sont essentiellement :

- Les redevances des vendeurs (droits de place)
- Les profits issus de la vente de fourniture scolaire



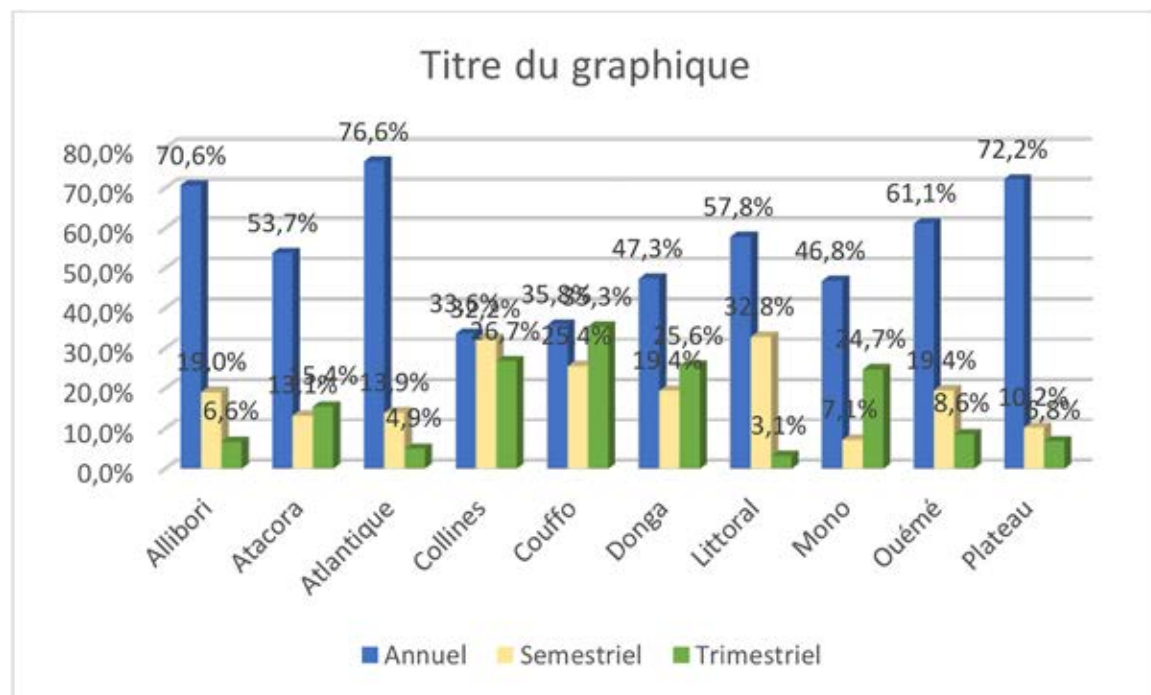


Figure 28: Fréquence de la mise à disposition de la subvention publique fonctionnement de l'école

Source : éléments de dépouillements de la vérification communautaire

Le graphe ci-dessus traduit la fréquence de la réception des subventions publiques par les écoles enquêtées. On note que majoritairement les écoles reçoivent les subventions annuellement.

### Accessibilité physique

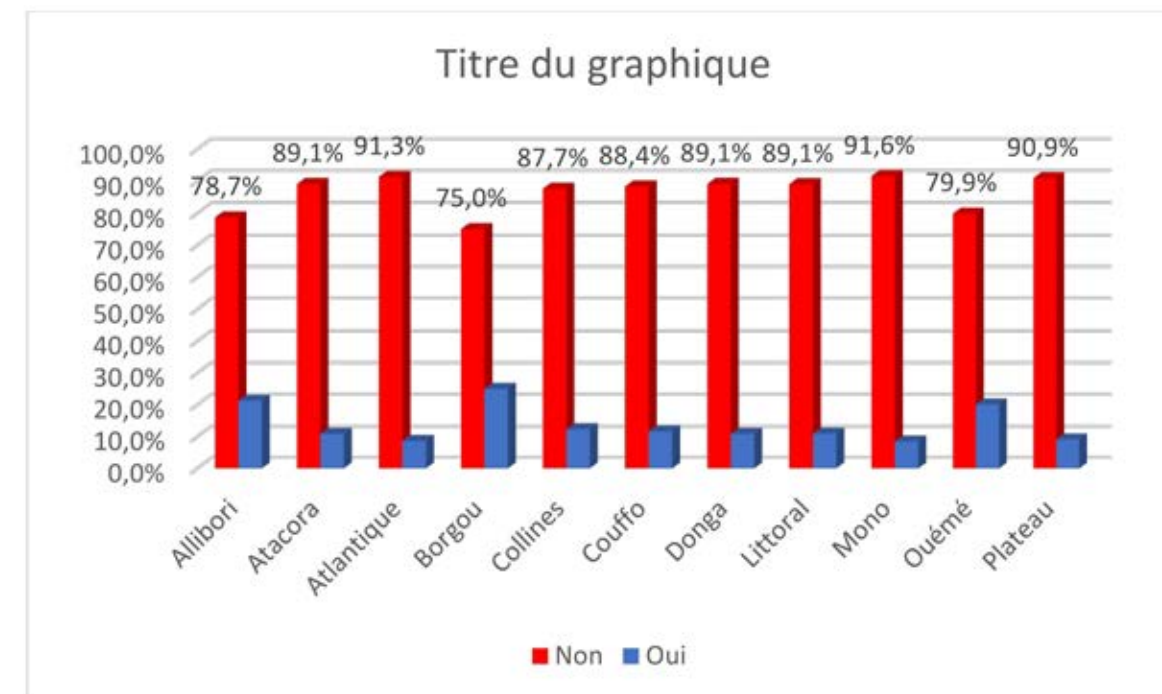


Figure 29: Accessibilité des infrastructures aux écoliers en situation de handicap (motricité réduite)

Source : éléments de dépouillements de la vérification communautaire

Les informations fournies par le graphe ci-dessus, présentent la situation d'accès aux infrastructures scolaires pour les personnes en situation de handicap, notamment les personnes à motricité réduite. Il s'en dégage le constat qu'au moins 75% des infrastructures scolaires n'offrent pas les commodités d'accès aux écoliers à besoins spécifiques.

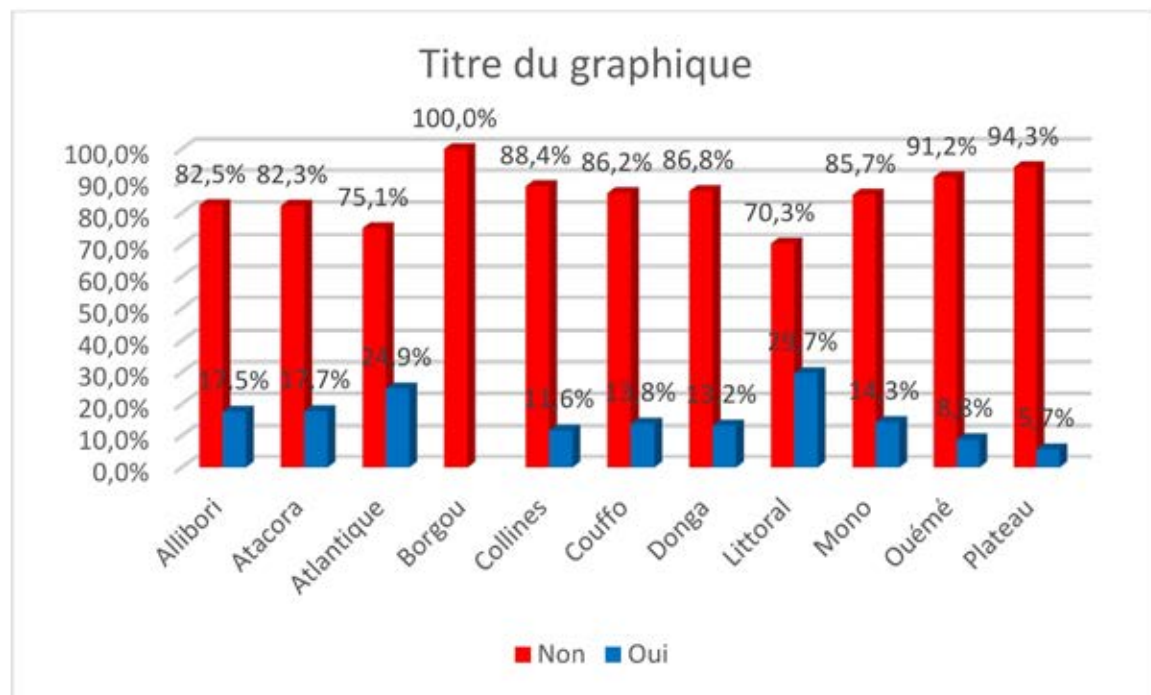


Figure 30: Connaissance des documents de politique éducative  
Source : éléments de dépouillements de la vérification communautaire

Les données du graphe ci-dessus indiquent la situation de la connaissance de certains documents cadre de l'éducation au Bénin. On note que la tendance générale est l'ignorance de ces documents dans tous les départements.

Cette tendance est restée pareil tant pour le programme sectoriel de l'éducation (PSE)-post 2015, pour les normes de l'école de qualité fondamentale (EQF) que pour l'arrêté N°0548/MEMP/DC/SGM/DEP/SP portant règlement intérieur des écoles maternelles et primaires révisé

### B- Explications et justifications de l'offre

En guise d'éléments d'explications, les acteurs de l'offre sont revenus tout simplement, après analyse des différents sous critères constitutifs de l'accessibilité, spécifiquement sur les considérations inhérentes aux subventions publiques de l'Etat. Ainsi, selon le DDMP Zou, « Dans un passé récent, lorsqu'on nous demande les statistiques, on met classes ouvertes, classes autorisées. Il y a tout cela. On devrait parler de classe autorisée parce que c'est sur cette base que l'Etat envoie les 150.000f par classes. Je dois rappeler qu'au Togo, pour les subventions, on est à 15.000f par classe. Donc notre pays fait 76 beaucoup. Donc, on ne doit

plus permettre la création de classes fictives, de classes fantaisistes. Il faudrait que les parents d'élèves s'approprient le contenu des textes pour savoir que pour ouvrir désormais là, il faut que nous puissions remplir telle ou telle condition. Et, on doit remercier le gouvernement parce que, aujourd'hui, on n'ouvre plus n'importe comment. Avant on ouvrait n'importe comment. Il suffisait qu'un homme politique vienne dans la localité et qu'il influence les autorités au niveau local pour qu'on ouvre l'école. Mais aujourd'hui ce n'est plus ça. Il y a un comité départemental qui statue avant qu'on n'ouvre l'école. Le comité fait son rapport, on envoie ça au Ministère et le ministère maintenant envoie une équipe de contreexpertise sur le terrain et va dans chaque localité avant qu'on ne crée l'école.<sup>17</sup> ». Le DDMP Borgou précisera que « Les écoles qui ne reçoivent pas de subvention ne sont pas des écoles autorisées. Toutes les écoles autorisées reçoivent leurs subventions annuelles. Celles qui ne reçoivent pas de subvention ne sont pas autorisées. Les écoles qui sont autorisées et qui existent régulièrement reçoivent leurs subventions. De toutes les manières, si les classes ne sont pas autorisées, elles ne peuvent pas exister.<sup>18</sup>»

## 3- ACCEPTABILITE

### A- Les préoccupations de la demande

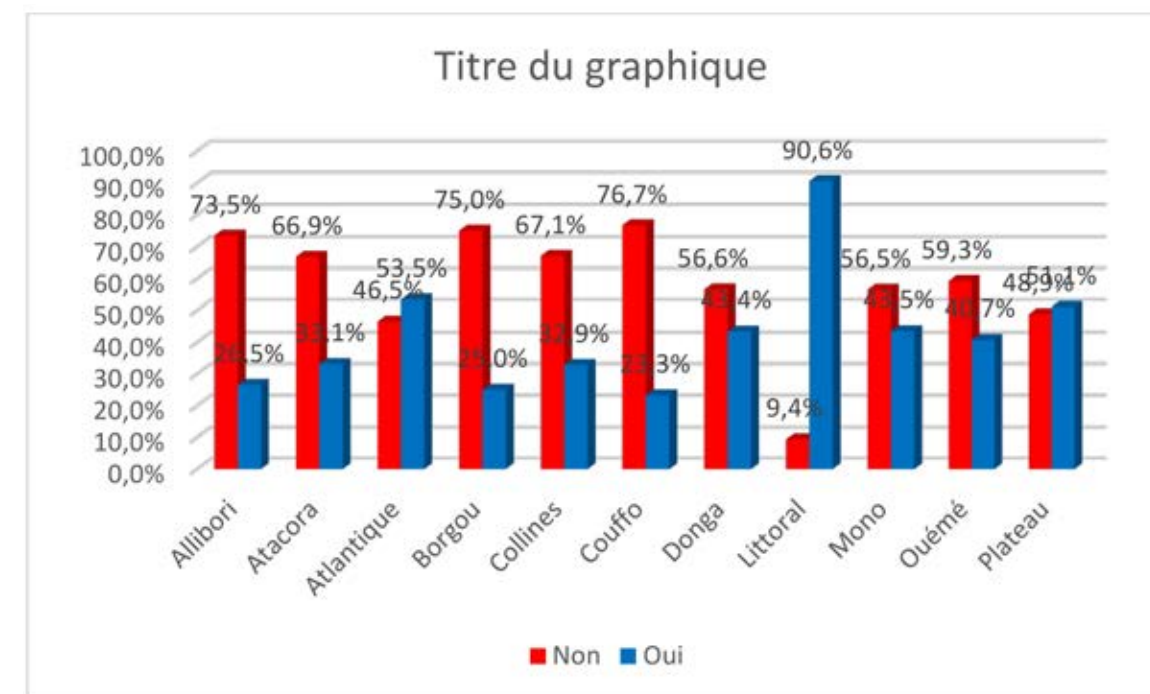


Figure 31: Existence de trousse de premiers soins  
Source : éléments de dépouillements de la vérification communautaire

<sup>17</sup>Voir vidéo P1010004, Copyrights cellule de Communication CSB

<sup>18</sup>Voir Vidéo P1010007, Copyrights cellule de Communication CSB



Les données du graphe ci-dessus présentent le point des constats effectués sur la disponibilité des trousse de premiers soins dans les écoles primaires enquêtés. Il s'en dégage qu'à l'exception des départements du Littoral et du Plateau, la majorité des établissements enquêtés dans les autres départements ne disposent pas de ces matériels.

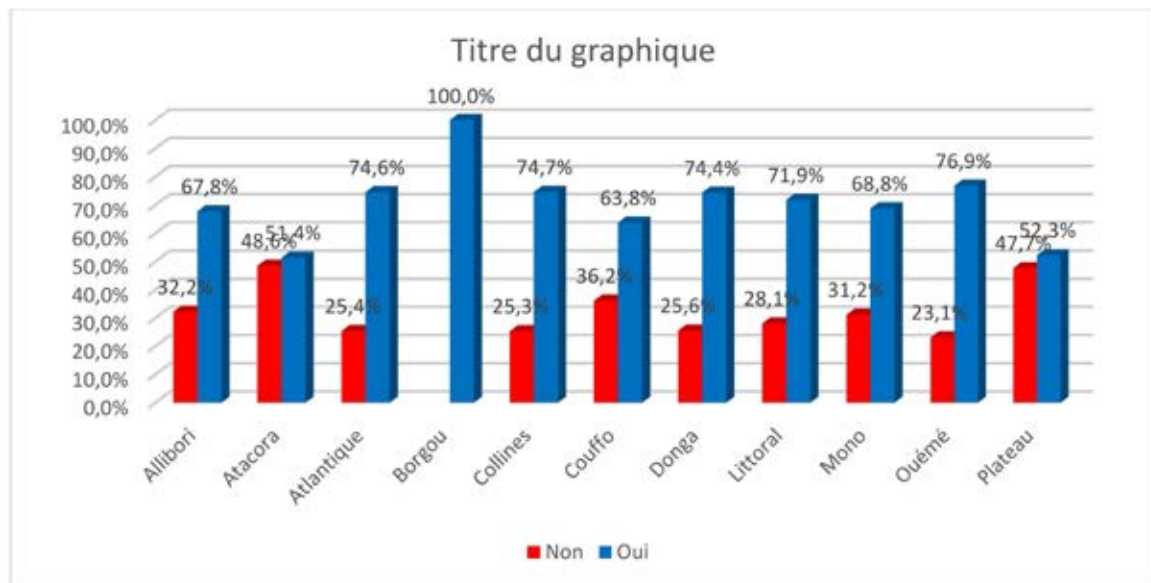


Figure 32: Existence d'un cadre de redevabilité

Source : éléments de dépouillements de la vérification communautaire

Le graphe ci-dessus présente les données relatives à l'existence d'un cadre de redevabilité où enseignants et parents d'élève se retrouvent pour discuter des plaintes liées à la qualité de l'enseignement. Il est a noté que dans la catégorie des écoles qui ne disposent pas d'un tel cadre, le département de l'ATACORA vient en tête avec un pourcentage de 49% environs.

Dans les établissements où ces mécanismes existent, les périodicités de rencontre sont généralement annuelles et mensuelles.

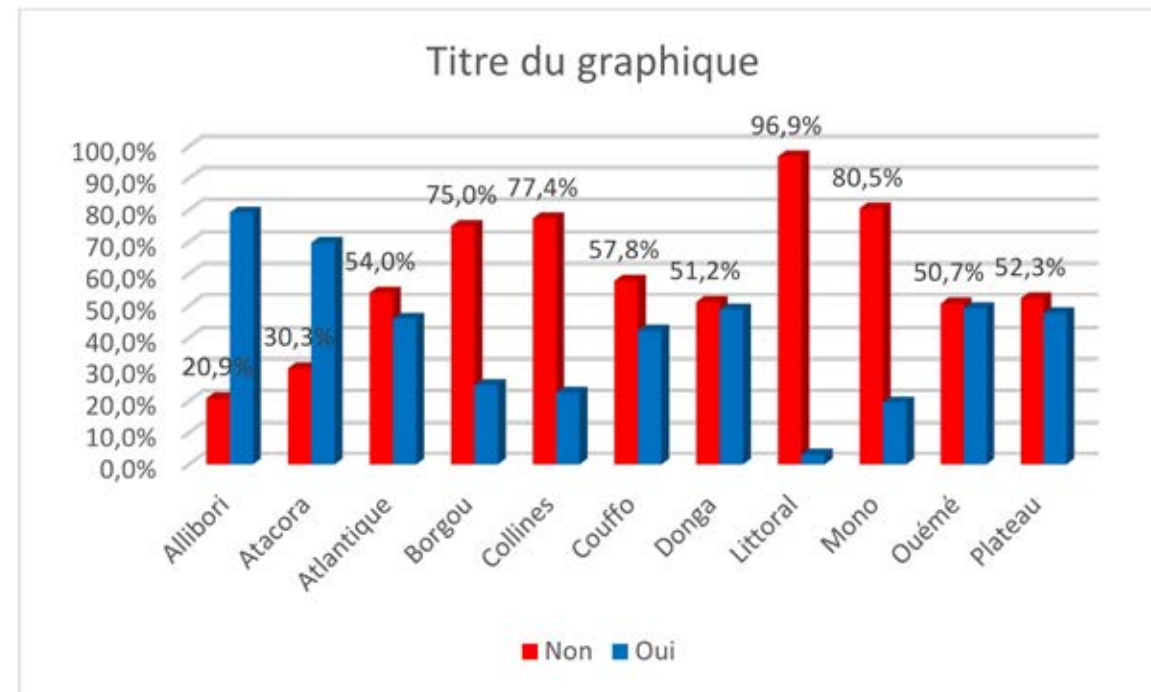


Figure 33: Existence de cantine scolaire

Source : éléments de dépouillements de la vérification communautaire

Les données indiquées sur le graphe ci-devant traduisent la situation des écoles enquêtes en ce qui concerne les cantines scolaires. On note que la majorité des écoles dans les départements concernés ne sont pas dotés de cantine scolaire, sauf pour les départements de l'ATACORA et de l'ALLIBORI.

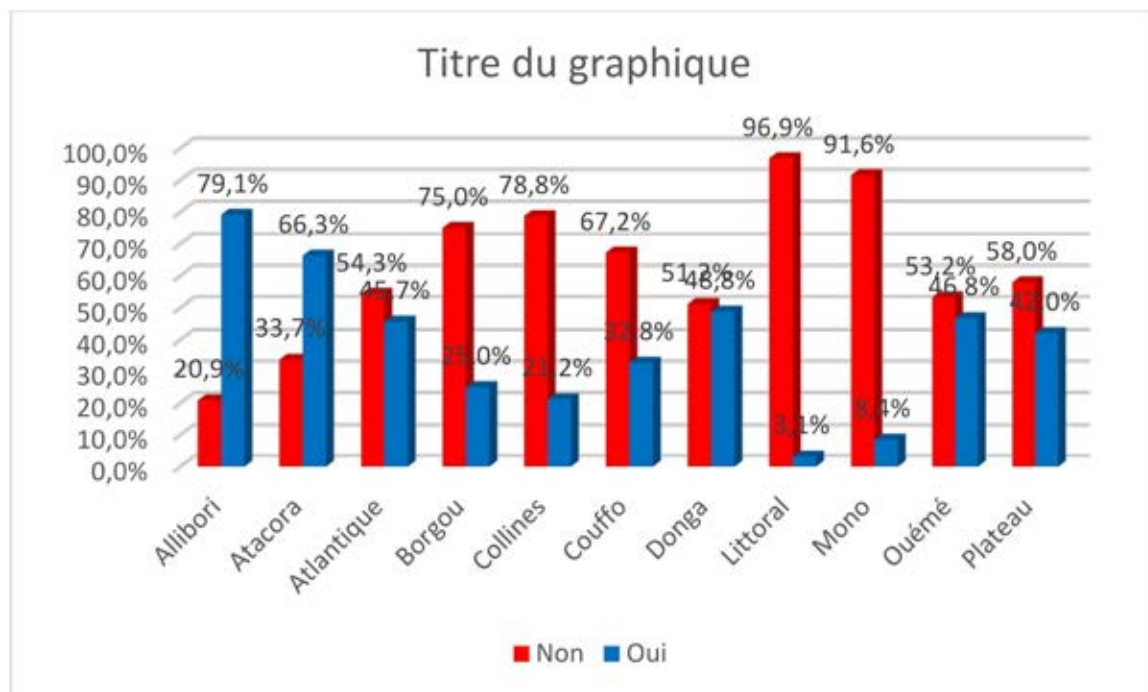


Figure 34: Hygiène dans les cantines  
 Source : éléments de dépouillements de la vérification communautaire

Les données du graphe ci-dessus présentent la situation des animateurs des cantines des écoles par rapport aux règles d'hygiène et de santé. A cet effet il faut noter que dans tous les départements il a été enregistré des écoles où les animateurs des cantines ne sont astreints à aucune règle d'hygiène et de santé. A l'exception de l'ALIBORI et de l'ATACORA, les pourcentages traduisant cette situation sont plus élevés que pour la situation contraire.

- *Visites pédagogiques*

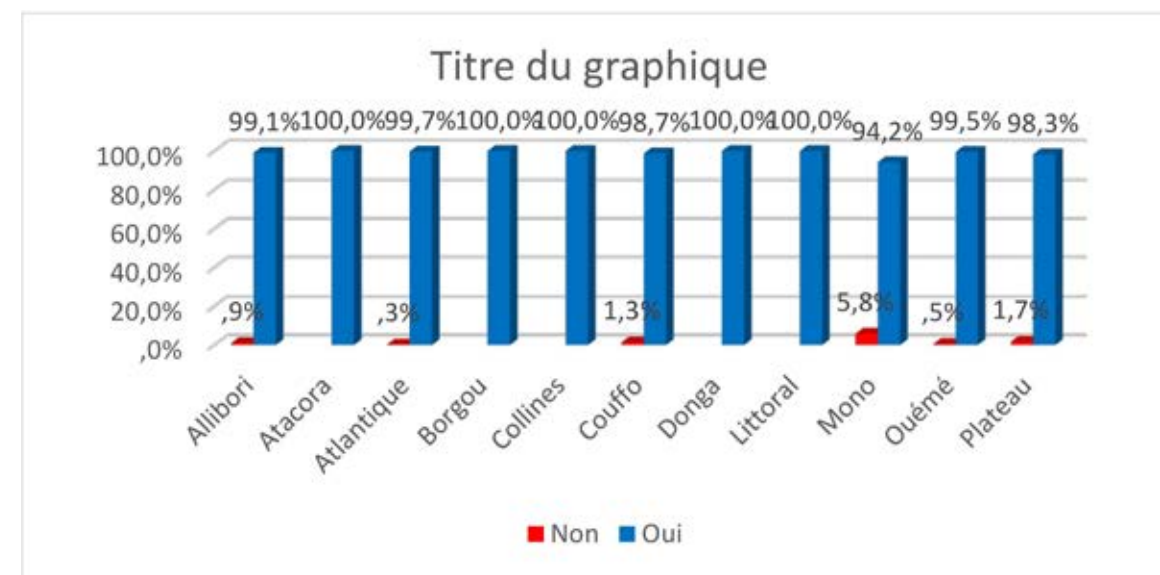


Figure 35: Visites pédagogiques  
 Source : éléments de dépouillements de la vérification communautaire

A la lecture des données du graphe ci-dessus qui présente la situation des écoles vis-à-vis des visites pédagogiques, on note que très peu d'entre elles ne reçoivent pas de visites pédagogiques. Il faut noter que les fréquences de ces visites sont plus mensuelles et trimestrielles qu'annuelle.

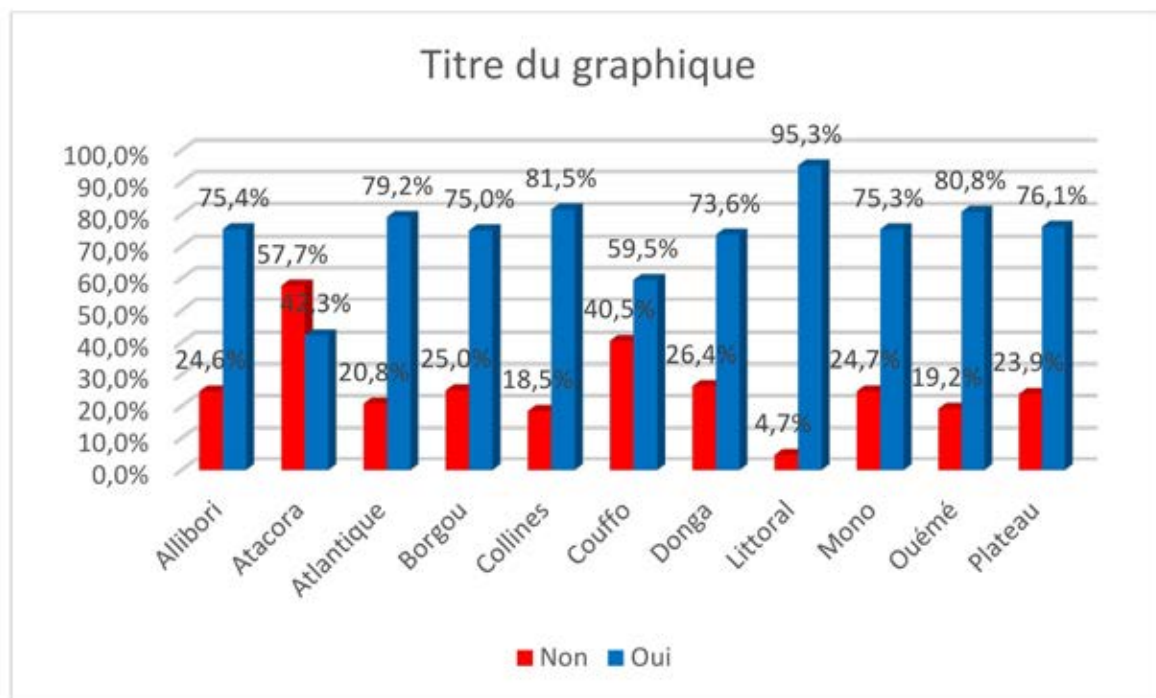


Figure 36: Visites de contrôle sanitaire et d'hygiène

Source : éléments de dépouillements de la vérification communautaire

Le graphe ci-dessus renseigne sur les visites de contrôle sanitaire et d'hygiène dans les établissements enquêtés. Il a été enregistré dans tous les départements des écoles qui ne reçoivent pas de ce type de contrôle. Le pourcentage le plus élevé dans cette catégorie a été enregistré dans le département de l'ATACORA.

Les périodicités de ces visites sont prioritairement annuelles, semestrielle et mensuelle.

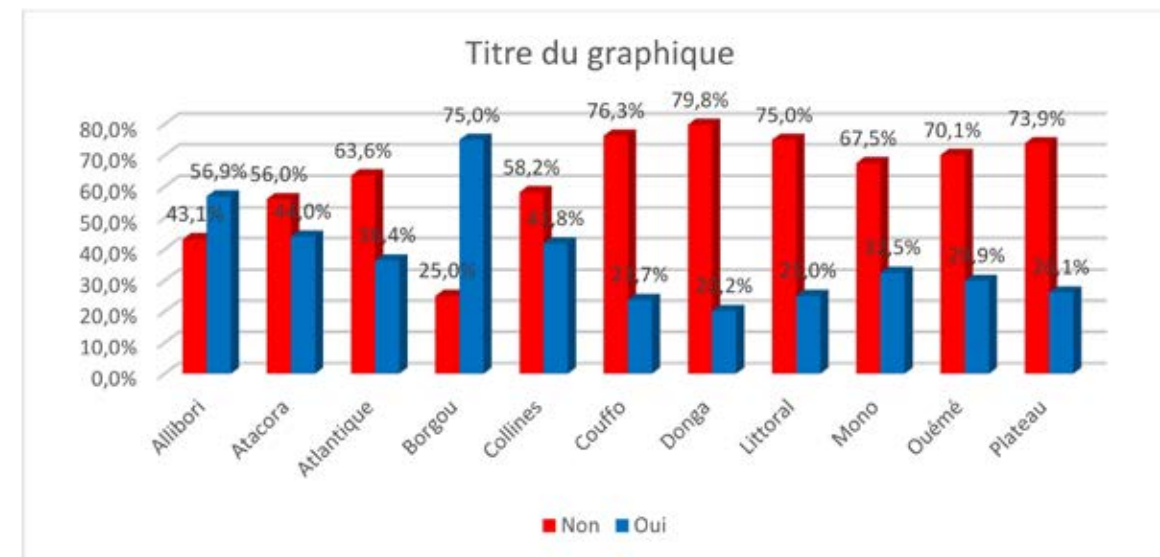


Figure 37: Mécanisme de dénonciation des cas d'abus et de harcèlement sexuel

Source : éléments de dépouillements de la vérification communautaire

Observation générale des enquêtés

- L'état délabré des infrastructures
- Manque d'infrastructure, de matériel didactique
- Insuffisance de personnel et de formation pour le personnel
- Restructurer les programmes à tous les niveaux
- Sécuriser des établissements (mettre des clôtures au minimum)
- Renforcer le suivi des parents
- Nécessité de renforcer la sensibilisation pour l'envoi des enfants à l'école (surtout des filles)

## B- Les explications et justifications des acteurs de l'offre

Ici, c'est la question de la gestion des cantines scolaires qui a le plus suscité l'attention des différents acteurs de l'offre présents à l'atelier national de consolidation des résultats issus de la vérification communautaire, ceci, parce que des acteurs de la demande sont revenus exprès sur cette question en insistant pour que la cantine scolaire n'entame pas sur les activités pédagogiques : « Les enseignants sont fortement mobilisés à la réussite de la cantine scolaire, ce qui fait en réalité qu'ils sont en grande partie détachés des activités pédagogiques. Il faut qu'une réflexion soit menée pour que d'avantage, la cantine s'autonomise<sup>19</sup> ». Selon un cadre du MEMP, « Il y a un comité de gestion des cantines scolaires au niveau de chaque école.

<sup>19</sup>Propos de Ralmeg GANDAHO, Voir Vidéo DSC 0001 MOV, Copyrights cellule de Communication CSB

Donc normalement, ce comité devrait pouvoir veiller à certains faits. Maintenant, tel que c'est rendu ici, c'est un peu comme si ces comités ne fonctionnent pas. Or, dans ces comités, il y a les parents dont les enfants sont à l'école et qui vont manger. Donc, la gestion des cantines, ça ne regarde pas que les enseignants qui sont là. Il y a un comité de gestion qui doit aider à la mise en œuvre de la cantine. Je ne sais pas si on a pu vérifier qu'est-ce que les comités de gestion font. Il y a des questions qui peuvent être réglées par les mairies, les collectivités locales...<sup>20</sup>» Dans la même dynamique, pour le DDEMP Zou, « Il faut que les autorités au niveau du PAM puissent d'avantage impliquer les directions déconcentrées que sont les DDEMP. Il faut d'avantage une synergie d'action entre les directions déconcentrées et les relais du PAM. C'est fondamental. Parce que nous avons eu l'information qu'il y a des vivres avariés. Le rapport est en cours et il sera envoyé au Ministre.<sup>21</sup> »

<sup>20</sup>Voir Vidéo DSC 0002 MOV, Copyrights cellule de Communication CSB

<sup>21</sup>Voir Vidéo P1010004, Copyrights cellule de Communication CSB

## CHAPITRE 4

### De l'ineffectivité persistante de l'accès à l'éducation aux approches inclusives durables

En se fondant sur ses différentes réformes entreprises dans le secteur de l'éducation depuis quelques temps, on se rend compte, à n'en point douter, que le gouvernement de la République du Bénin est fortement mû d'une bonne volonté quant à ce qui concerne l'assainissement du secteur de l'éducation, de sorte à faire de celui-ci, un véritable pilier de développement.

En effet, depuis 2016, le Gouvernement a érigé au rang des priorités, le secteur de l'éducation qui, de par les ressources affectées, suit de très près l'accès universel à l'eau potable. Cette volonté se traduit ainsi chaque année dans le budget de l'Etat par l'inscription de programmes destinés à remplacer la qualité et l'accès à l'éducation. Pour la gestion 2019, l'enveloppe allouée par le Gouvernement pour le renforcement des programmes existants ainsi que la mise en œuvre de nouvelles mesures à fort impact social se chiffre à au moins 185 085 246 000 FCFA.

Ces mesures visent entre autres, le renforcement du programme cantines scolaires et l'hygiène à l'école, l'investissement dans les filières cibles techniques et professionnelles pour accroître l'employabilité des jeunes, la consolidation et le renforcement des mesures de gratuité et l'amélioration du cadre d'accueil dans les trois sous-secteurs. Ainsi, une panoplie de mesures est donc prévue pour revitaliser les trois ordres de l'éducation.<sup>22</sup>

Par ailleurs, les leaders et décideurs politiques pour l'éducation au plan international ont unifiés leurs vues en faveur d'un nouvel agenda de l'éducation ambitieux pour l'après 2015. Il s'agit d'un agenda qui entrevoit une éducation de type unique et renouvelée, qui soit holistique, ambitieux, mobilisateur et qui ne laisse personne de côté. Cette nouvelle vision de l'éducation trouve sa pleine expression dans l'ODD 4 : « Assurer une éducation inclusive et équitable de qualité et promouvoir des possibilités d'apprentissage tout au long de la vie pour tous. »

<sup>22</sup> Voir Budget de l'Etat, gestion 2019, CATALOGUE DES ACTIONS PHARES DU SECTEUR DE L'EDUCATION, p.2



Le Plan Sectoriel de l'Education post 2015 s'inscrit donc dans l'esprit du deuxième Forum du secteur de l'éducation et s'inspire des principaux référentiels de développement dont il se veut en même temps l'un des cadres d'opérationnalisation. Il s'agit de la Vision Alafia Bénin 2025, du Plan National de Développement (PND) 2018-2025 et du Programme d'Action du Gouvernement (PAG) 2016-2021. Il trouve également un enracinement solide dans les Objectifs de Développement Durable (l'ODD n°4) et l'Agenda 2030 de l'éducation. Il se veut également un cadre de mise en œuvre de la nouvelle architecture du système qui établit une éducation de base holistique incluant la préprofessionnalisation, la promotion des filières de l'enseignement technique et professionnel, l'éducation inclusive, les alternatives éducatives, le développement des compétences et le renforcement des capacités. Dans cette mise en œuvre de la nouvelle architecture, une grande attention est accordée à la culture et aux valeurs endogènes.

Il apparaît donc évident que pour atteindre cette finalité à l'échéance escomptée, il faudra user de moyens appropriés ainsi qu'employer une méthode efficace auxdites fins. Par moyens, on sous-entend les institutions et les instruments qui servent de support à l'implémentation des politiques sectorielles inhérentes au secteur de l'éducation, toutes choses ayant été explicitées dans les chapitres précédents.

Sur la base d'une analyse objective, il sied donc de procéder, ici, à la vérification de l'efficacité des moyens et outils annoncés au chapitre 2 de la présente revue (Outils et moyens entendus simplement comme étant les différentes institutions et instruments en vigueur dans le droit positif béninois, occurrence au secteur de l'éducation), à l'aune des réalités exposées au chapitre 3, ceci sur le fondement d'une analyse basée sur les droits de l'Homme avec à l'appui, les différents critères d'évaluation de l'effectivité et de l'efficacité des politiques publiques.

Dans un premier temps, il s'agira donc pour nous de procéder à une appréciation de l'effectivité du droit d'accès à l'éducation, et dans un second temps, esquisser des approches de solution, pour une meilleure prise en compte de l'approche ABDH dans la définition des politiques publiques

## 4-1- APPRÉCIATION DE L'EFFECTIVITÉ DU DROIT D'ACCÈS À L'ÉDUCATION

L'éducation est un droit fondamental en soi et une des clefs de l'exercice des droits fondamentaux. Selon le Comité des Droits Economiques, Sociaux et Culturels des Nations Unies, à l'issue de sa 21<sup>ème</sup> session du 15 Novembre au 03 Décembre 1999, « *En tant que droit qui concourt à l'autonomisation de l'individu, l'éducation est le principal outil qui permette*

*à des adultes et à des enfants économiquement marginalisés de sortir de la pauvreté et de se procurer le moyen de participer pleinement à la vie de leur communauté. L'éducation joue un rôle majeur, qu'il s'agisse de rendre les femmes autonomes, de protéger les enfants contre l'exploitation de leur travail, l'exercice d'un travail dangereux ou l'exploitation sexuelle, de promouvoir les droits de l'Homme et la Démocratie, de préserver l'environnement ou encore de maîtriser l'accroissement de la population. L'éducation est de plus en plus considérée comme un des meilleurs investissements que les Etats puissent réaliser. Cependant, son importance ne tient pas uniquement aux conséquences qu'elle a sur le plan pratique. Une tête bien faite, un esprit éclairé et actif capable de vagabonder librement est une des joies et des récompenses de l'existence... ».*

L'importance de l'éducation, et son rôle majeur dans la mise en œuvre des politiques publiques d'impact social ainsi déclinée, il est dès lors manifeste que, pour autant que l'on veuille atteindre les différents objectifs de développement durable fixés, on ne peut dès lors plus se permettre de faire une analyse sans s'arrimer aux standards internationaux, lesquels prévoient, pour chaque secteur, des critères auxquels s'arrimer en termes d'appréciation holistique de l'effectivité.

Selon l'observation générale N° 13 des Nations unies, « *S'il est vrai que l'application 89 précise de ces critères dépendra des conditions qui règnent dans chacun des Etats parties, il n'en demeure pas moins que l'enseignement, sous toutes ses formes et à tous les niveaux, doit répondre aux caractéristiques interdépendantes et essentielles ciaprès : La dotation, l'accessibilité, l'acceptabilité et l'adaptabilité... ».*

- **Analyse de la prise en compte du critère de la dotation dans le secteur de l'éducation au Bénin.**

Conformément aux observations générales N°13 des Nations Unies, la dotation comme exposée supra dans les clarifications conceptuelles suppose que les établissements d'enseignement et les programmes éducatifs doivent exister en nombre suffisant à l'intérieur de la juridiction de l'Etat partie. Leur fonctionnement est donc tributaire de nombreux facteurs, dont l'environnement dans lequel ils opèrent : par exemple, dans tous les cas, il faudra probablement prévoir des bâtiments ou autres structures offrant un abri contre les éléments naturels, les toilettes tant pour les filles que les garçons, un approvisionnement en eau potable, des enseignants ayant reçu une formation et percevant des salaires compétitifs sur le plan intérieur, des matériels pédagogiques, etc..., dans d'autres cas, il faudra prévoir également certains équipements, par exemple une bibliothèque, des ordinateurs et du matériel informatique.

Au regard donc de ces considérations, on peut constater, qu'il y a bel et bien une volonté de l'Etat, de doter le sous-secteur de l'éducation des intrants nécessaires à son opérationnalisation et à son efficacité.



Toutefois, de la réalité exposée au chapitre 3 de la présente revue, à l'issue de la mission de vérification communautaire, des constatations alarmantes ont été faites, à savoir :

- L'indisponibilité notoire de certaines salles de classes, soit la persistance ou même la recrudescence du phénomène de la discontinuité éducative,
- La non disponibilité de latrines (Une situation prévalant dans pratiquement tous les départements, où le département du littoral présente le score le plus élevé dans cette catégorie, soit un taux de 30% environ d'indisponibilité),
- La non disponibilité de bibliothèques et d'infirmiers (une inexistence générale) constatée dans pratiquement tous les établissements enquêtés,
- La non disponibilité d'eau potable (On note que le département de l'ATACORA affiche le niveau le plus élevé de cette situation. Le pourcentage d'écoles primaires ne disposant pas d'eau potable est de 66% environ dans ce département. Les écoles sont obligées de faire recours à l'eau de puits ou de rivière. Dans certains établissements les pompes à motricité humaine sont en panne (participation et autonomie).
- L'indisponibilité de l'énergie électrique,
- L'indisponibilité de salles d'informatique (La situation liée à la disponibilité de salle d'informatique est récurrente dans les écoles primaires enquêtés. Les données recueillies à l'issue de la mission de vérification communautaire indiquent l'indisponibilité de salle informatique dans au moins 91% des écoles dans tous les départements concernés.)
- L'indisponibilité d'espaces pouvant servir de cours de récréations (La disponibilité de l'espace pouvant servir de cours de récréation aux apprenants a fait objet de vérification dans le cadre de la collecte, et le graphe exposé à la page 42 de cette revue présente les données collectées dans ce cadre dans les écoles primaires enquêtées. Il s'en déduit que l'indisponibilité de cours de récréation a été enregistrée dans sa proportion la plus élevée dans le département du BORGOU, soit 50%),
- L'indisponibilité de moyens de sécurisation (Le graphe présenté à la page 43 met en évidence la situation de certaines écoles primaires ne disposant pas de clôtures. Cette situation a été enregistrée dans la proportion la plus élevée dans tous les départements sauf dans le LITTORAL. Dans cette catégorie on note que le département du BORGOU est en tête avec 100% des écoles primaires sans clôture.), et
- L'indisponibilité en quantité suffisante du matériel didactique (Selon la vérification communautaire faite, le constat est que le nombre de chaque catégorie de matériels au niveau de chaque classe est largement inférieur aux effectifs moyens d'écoliers dans les classes.).

Sur la base de toutes ces constatations ainsi qu'à la lumière des explications fournies par les acteurs de l'offre, dans le chapitre 3 de la présente revue, il convient de se poser quelques questions fondamentales en ce qui concerne la prise en compte du sous critère de la dotation dans la formulation des politiques publiques dans le secteur éducation : Tout d'abord, est ce que le gouvernement capitalise suffisamment l'importance de ces critères

dans la définition des politiques publiques dans le secteur de l'éducation ? Est-ce que ce ne serait pas le défaut de prise en compte de ces critères qui justifie les taux de déperdition scolaires et autres déplorées de plus en plus dans le secteur de l'éducation ? L'ineffectivité de la prise en compte de la dotation n'est-elle pas de nature à affecter sérieusement tant le rendement des écoliers que les efforts du gouvernement en ce qui concerne notamment sa volonté d'établir une éducation de base holistique incluant la préprofessionnalisation, la promotion des filières de l'enseignement technique et professionnel, l'éducation inclusive, les alternatives éducatives, le développement des compétences et le renforcement des capacités ?

Sommes-nous de ce fait encore dans un système qui tient compte du bien être des apprenants en entendant mettre à leurs dispositions les intrants nécessaires à leur épanouissement pour que, effectivement personne ne soit mis de côté ?

- **Analyse de la prise en compte du critère de l'accessibilité dans le secteur de l'éducation au Bénin.**

Selon les Observations Générales N°13 du Comité des Droits Economiques Sociaux et Culturels des Nations Unies, le critère de l'accessibilité suppose que les établissements d'enseignement et les programmes éducatifs doivent être accessibles à tout un chacun, sans discrimination, à l'intérieur de la juridiction de l'Etat partie. Il revêt donc trois dimensions qui se chevauchent à savoir : La non-discrimination (l'éducation devant être accessible à tous, en droit et en fait, notamment aux groupes les plus vulnérables, sans discrimination), l'accessibilité physique (L'enseignement devant être dispensée en un lieu raisonnablement accessible (par exemple dans une école de quartier) ou à travers les technologies modernes (par exemple l'enseignement à distance), l'accessibilité du point de vue économique (L'éducation doit être économiquement à la portée de tous. Il y a lieu de noter à ce sujet que le paragraphe 2 de l'article 13 du PIDESC est libellé différemment selon le niveau d'enseignement considéré : L'enseignement primaire doit être accessible gratuitement à tous tandis que les Etats parties sont tenus d'instaurer progressivement la gratuité de l'enseignement secondaire et de l'enseignement supérieur.).

Or, sur la base de la mission de vérification communautaire effectuée par les O.S.C, sur le fondement de ces critères, on se rend compte que même si la question de l'accessibilité économique n'est plus aujourd'hui une préoccupation récurrente du fait des mesures de gratuité de l'enseignement primaire instaurées par l'Etat en sus des subventions publiques régulièrement affectées au fonctionnement des établissements, la préoccupation de l'accessibilité physique surtout celle des enfants à motricité réduite se fait de plus en plus prégnante. En effet, des informations collectées à l'issue de la mission de vérification communautaire, la situation d'accès aux infrastructures scolaires pour les personnes en situation de handicap, notamment les personnes à motricité 93 réduite est alarmante.

Il se dégage le constat qu'au moins 75% des infrastructures scolaires n'offrent pas les commodités d'accès aux écoliers à besoins spécifiques. On se rend donc compte, que des professions de foi à l'effectivité, il y a un grand chemin à encore parcourir. Tout porte à croire qu'aujourd'hui, les portes d'accès aux écoles sont plus ouvertes aux apprenants disposant d'une bonne condition physique qu'à ceux autres vivant avec des handicaps, alors même qu'il est constant que les Etats font aujourd'hui la promotion de l'éducation inclusive. Cela pose par ailleurs le problème de la prise en compte des besoins des populations dans la définition des politiques publiques. Les besoins de toutes les couches de la population sont-ils suffisamment pris en compte dans l'élaboration des différentes infrastructures devant les servir ?

Rebondissant sur la question de l'accessibilité économique, il a été exposé dans le chapitre 3 que dans tous les départements, les apprenants des écoles enquêtées apportent des contributions diverses (Bois de fagots pour la cuisine et assistance à la cuisine, Souscription pour le traitement salarial d'enseignants, Salubrité de l'école, souscription financière, apport en nature et investissement humain) pour le fonctionnement des établissements. Face à ce cas de figures, il serait important que des mesures soient prises afin que la cantine scolaire n'entame pas sur les activités pédagogiques étant donné que les enseignants sont fortement mobilisés à la réussite de la cantine scolaire ce qui fait qu'ils sont en grande partie détachés des activités pédagogiques.

- **Analyse de la prise en compte du critère de l'acceptabilité dans le secteur de l'éducation au Bénin**

Appliqué au secteur de l'éducation sur la base des observations générales N° 13, le critère de l'acceptabilité suppose que la forme et le contenu de l'enseignement, y compris les programmes scolaires et les méthodes pédagogiques, doivent être acceptables (par exemple, pertinents, culturellement appropriés et de bonne qualité) pour les étudiants. La question se pose donc avec acuité de savoir si les matériels didactiques conçus pour l'usage des apprenants tiennent assez compte de ces différents paramètres et sont suffisamment dès lors de qualité pour ne pas s'effriter aux premiers usages.

Par ailleurs, dans d'autres ordres d'idées, puisqu'on ne peut parler d'acceptabilité sans tenir compte de considérations connexes y afférentes en l'occurrence les questions d'ordre logistiques, inhérentes à l'hygiène, à la santé et à l'alimentation en sus de celles qui constituent même l'assiette de l'analyse du sous critère de l'acceptabilité évoqué déjà supra, il a été observé, qu'à l'exception des départements du littoral et du plateau, la majorité des autres établissements enquêtés ne dispose pas de trousse de premiers soins, et l'existence des cantines scolaires dans la plupart des établissements enquêtés est un peu mitigé. Dans ce même sens, il a été enregistré des écoles où les animateurs des cantines scolaires ne sont astreints à aucune règle d'hygiène et de santé.

On pourrait donc se poser la question de savoir si ces services proposés aux apprenants aux fins de rendre la dispensation de l'éducation plus accessible et appropriés à leurs besoins sont finalement effectivement optimaux ? Suffit-il simplement de doter les établissements de moyens plus ou moins conséquents pour s'assurer de la prise en compte effective et totale des besoins des populations ?

## 4-2- APPROCHES DE SOLUTIONS

S'il continue à subsister des biais de non exhaustivité et d'inefficacité des politiques publiques dans le secteur de l'éducation, malgré les différentes réformes entreprises 95 dans le secteur par l'Etat, il convient de se poser en toute légitimité la question de l'impact des indicateurs sur lesquels se fondent les décideurs dans l'élaboration des politiques publiques.

On se rend compte que les différents indicateurs qui ont fait rédiger et mettre en œuvre les projets, sont loin d'être des indicateurs d'impacts. L'approche basée sur les droits humains n'est donc pas suffisamment prise en compte dans la définition des projets à impact social. En effet, la prise en compte de cette approche conduit aujourd'hui à un changement de paradigme dans la conception, l'élaboration et la mise en œuvre des politiques publiques. L'approche du développement initialement fondée sur les besoins des populations a cédé la place à une approche fondée sur les droits de l'Homme. De ce point de vue, les personnes ne doivent plus seulement faire l'objet d'une aide programmée en amont par des instances décisionnaires mais elles doivent être considérées comme des acteurs à part entière du développement. L'action publique n'est donc plus conçue en termes de compensation, ou d'« assistanat », mais au regard de la mise en œuvre des droits fondamentaux. C'est ainsi qu'on se rend compte que la pleine effectivité du droit à l'éducation par exemple, sur la base de l'approche basée sur les droits humains repose sur la disponibilité, l'acceptabilité, l'accessibilité, et l'adaptabilité du droit considéré. Cela suppose donc que l'on implique directement les populations dans l'amélioration de leurs conditions de vie. Elle est alors un gage d'efficacité de l'action publique car elle permet d'identifier toutes les dimensions d'un problème à l'aide des personnes concernées, et donc de garantir ainsi plus aisément l'effectivité des droits de l'Homme. En poursuivant la garantie effective des droits de l'Homme pour tous, cette approche est sous-tendue par une ambition réparatrice et, surtout, transformatrice. Elle vise en effet, à remettre en cause, plus fondamentalement, les rapports sociaux inégalitaires qui se sont figés, au fil du temps, dans les structures sociales. En insistant sur la mise en œuvre des droits de l'Homme pour tous, elle a vocation à lutter contre les discriminations structurelles.

Afin de parvenir à la réalisation effective de tous les droits de l'Homme pour tous, cette approche implique, pour sa propre effectivité, le respect d'un processus. Les instances

onusiennes ont développé un certain nombre de principes appelés à caractériser les modalités de cette approche, qui coïncident avec des pratiques promues par ailleurs par la Société Civile. Ces principes, issus des conventions internationales relatives aux droits de l'Homme, sont regroupés au sein de l'acronyme anglais PANEL, et sont destinés à servir de guide aux pouvoirs publics, notamment, pour favoriser l'application concrète de cette approche : Participation, responsabilité (« Accountability »), Non-discrimination, autonomisation (« Empowerment »), respect des normes internationales (« Law »).

En effet, le principe de participation a été conçu, à l'origine, pour remédier aux défauts des programmes de coopération au développement élaborés à partir des stratégies des agences de développement et des donateurs qui ont tendance à établir des priorités d'action en fonction des besoins supposés des populations destinataires de l'aide internationale. L'approche fondée sur les droits de l'Homme part du postulat qu'il est impossible d'améliorer les conditions de vie des individus et des communautés sans les impliquer dans la définition de leurs besoins. Non seulement cette exigence de participation peut se prévaloir d'une référence normative, telle que l'exercice des droits civils et politiques (liberté d'expression, d'association, de réunion, etc.), voire le « droit à la participation », mais, d'un point de vue plus pragmatique, elle accroît également les chances de réussite d'un programme d'action : elle évite notamment les échecs ou les effets pervers d'une initiative publique qui, bien souvent, sont imputés aux « bénéficiaires », voire se retournent contre eux.

En ce qui concerne le principe de la responsabilité, il sous-entend le fait pour les Etats, et plus généralement d'ailleurs les débiteurs d'obligation (par exemple les délégataires de service public) d'avoir à répondre de la façon dont ils appliquent les droits de l'Homme dans la mise en œuvre des politiques publiques.

Le principe de non-discrimination quant à ce qui le concerne est ancré dans la démarche attachée à l'approche fondée sur les droits de l'Homme. Corollaire de l'universalité des droits de l'Homme, le principe de non-discrimination suppose que toutes les personnes soient associées à cette démarche. Ce principe vise à attirer l'attention des instances chargées de mettre en œuvre les droits sur la nécessaire prise en compte à tous les stades d'un projet, depuis l'analyse de la situation des dispositifs d'accès aux droits en amont jusqu'à la protection en aval, des personnes placées structurellement en position d'exclusion. Ce faisant, l'approche fondée sur les droits de l'Homme poursuit l'objectif d'identifier précisément des situations de discrimination, éventuellement multiples ou intersectionnelles.

Par ailleurs, corollaire des principes de participation et de non-discrimination, l'autonomisation implique de renforcer les capacités d'action des groupes sociaux en situation de vulnérabilité, quelles qu'en soient les causes (financières, intellectuelles, physiques, psychologiques...). Sous cet angle, l'approche fondée sur les droits de l'Homme vise à impliquer ces groupes dans l'analyse des besoins, dans l'élaboration des moyens d'y répondre, et à les mettre en position d'exiger de l'État et des autres débiteurs d'obligation de les respecter. Cependant, le terme « autonomisation », qui vient de la traduction d'« empowerment », n'est pas satisfaisant : il ne s'agit pas seulement d'autonomiser les personnes mais littéralement de leur redonner un pouvoir sur la mise en œuvre des droits de l'Homme.

Enfin, le respect des normes internationales. L'approche fondée sur les droits de l'Homme repose sur un cadre normatif. Cette cinquième exigence du PANEL renvoie aux règles et principes contenus dans les textes internationaux. Cet ensemble normatif constitue un cadre de référence pour les détenteurs de droits et les débiteurs d'obligation. C'est pourquoi, dans une situation donnée, il convient d'abord d'identifier l'ensemble des droits en cause afin d'élaborer une stratégie visant à en garantir l'effectivité et clarifier les éléments appelés à nourrir la responsabilité des débiteurs d'obligation.

Ces principes définissent un cadre d'action exigeant. Ils impliquent le respect de la dignité de la personne humaine et de prendre en compte les droits de l'Homme à tous les stades de l'action publique. En définitive, l'approche fondée sur les droits de l'Homme est fondamentalement caractérisée par une plus grande implication des détenteurs de droits et par une responsabilité des débiteurs d'obligation entendue largement.

C'est donc sur ces considérations que deux types de recommandations seront proposées à l'effet de favoriser une meilleure effectivité du droit à l'éducation, pour qu'à l'avenir, compte tenu des efforts entrepris par l'Etat dans ce secteur précis, les fruits en arrivent à mieux rendre compte de la promesse des fleurs. Il s'agit notamment de :

- **La nécessité d'une prise en compte des différents critères issus des principes de l'Approche Basée sur les Droits humains et contenus dans l'observation générale N°3 du Comité des Droits Economiques Sociaux et culturels à savoir : la dotation, l'accessibilité, l'acceptabilité et l'adaptabilité, dans l'élaboration et la mise en œuvre des politiques publiques dans le secteur de l'éducation, pour que désormais les indicateurs à prendre en compte n'en soient point que de résultats, mais aussi et surtout d'impacts.**
- **La mise en place d'un mécanisme de redevabilité sectoriel pour renforcer le dialogue et l'interaction entre la demande, l'offre et les collectivités territoriales autour de la gouvernance du secteur de l'éducation au Bénin.**

## Conclusion

« Le Comité recommande à l'État partie de collecter et de faire figurer dans son prochain rapport périodique les statistiques comparatives annuelles nécessaires pour évaluer les progrès accomplis, et de veiller à ce que ces données soient ventilées par sexe, âge, région géographique, niveau socioéconomique et toute autre situation. Par ailleurs, il lui recommande de mesurer l'effet des politiques et des programmes économiques et sociaux en utilisant des indicateurs de mesure de la disponibilité, de l'accessibilité, de l'acceptabilité et de la qualité des biens et services. À cet égard, le Comité attire l'attention de l'État partie sur le document *Indicateurs des droits de l'homme : guide pour mesurer et mettre en œuvre (HR/PUB/12/5)* et sur le cadre conceptuel et méthodologique concernant les indicateurs des droits de l'homme mis au point par le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (voir HRI/MC/2008/3). »

Ainsi formulait dans ses observations finales en date du 06 Mars 2020, le Comité des Droits Economiques Sociaux et Culturels des Nations Unies à l'issue de sa 30<sup>e</sup> séance où le Bénin parmi tant d'autres pays membres des Nations Unies a été examiné sur le niveau de mise en œuvre des dispositions du Pacte International relatif aux Droits Economiques, Sociaux et Culturels auquel il a adhéré le 12 Mars 1992. La recommandation sus visée est relative à l'application plus spécifiquement de l'article 2 du Pacte, lequel article stipule que « *Chacun des Etats parties au présent Pacte s'engage à agir, tant par son effort propre que par l'assistance et la coopération internationales, notamment sur les plans économique et technique, au maximum de ses ressources disponibles, en vue d'assurer progressivement le plein exercice des droits reconnus dans le présent Pacte par tous les moyens appropriés, y compris en particulier l'adoption de mesures législatives. 2. Les Etats parties au présent Pacte s'engagent à garantir que les droits qui y sont énoncés seront exercés sans discrimination aucune fondée sur la race, la couleur, le sexe, la langue, la religion, l'opinion politique ou toute autre opinion, l'origine nationale ou sociale, la fortune, la naissance ou toute autre situation. 3. Les pays en voie de développement, compte dûment tenu des droits de l'homme et de leur économie nationale, peuvent déterminer dans quelle mesure ils garantiront les droits économiques reconnus dans le présent Pacte à des non ressortissants.* »

La Société Civile Béninoise, à travers le projet « **Participation Décisionnelle des O.S.C Béninoises aux Politiques Publiques** » a procédé opportunément et avec pertinence à l'exercice de vérification communautaire axée sur l'Approche Basée sur les Droits Humains, puisque le droit à l'éducation constitue un droit fondamental inhérent à l'humanité.

Avec l'implication du gouvernement et de l'Union Européenne qui ont rendu possible la conduite du présent projet, la prise en compte des éléments de suggestion de la présente revue alternative, pour une correction, voire amélioration des initiatives publiques sectorielles relatives l'éducation s'avère logique.



C'est pourquoi, des prédispositions institutionnelles au niveau du gouvernement, il s'avère nécessaire de mettre en place au plus tôt, les cadres institutionnels de redevabilité du secteur de l'éducation, pour s'offrir, dans une démarche inclusive, les chances de relever les défis d'efficacité auxquels les institutions publiques du secteur de l'éducation sont confrontées.

## Table des matières

|   |    |
|---|----|
| Avant-propos .....  | 03 |
| Liste des sigles et acronymes .....   | 07 |
| Liste des illustrations.....  | 11 |
| Introduction .....  | 13 |
| <br>  |    |
| Chapitre 1 : Méthodologie .....   | 19 |
| 1-1 Revue documentaire .....  | 19 |
| 1-2- Présentation des acteurs .....   | 24 |
| 1-3 Couverture Géographique .....   | 26 |
| 1-4 Organisation pratique de la mission.....  | 27 |
| <br>  |    |
| Chapitre 2 : Cadre normatif et institutionnel de l'accès à l'éducation au Bénin .....   | 31 |
| 2-1 Cadre normatif .....  | 31 |
| 2-2 Cadre institutionnel .....  | 33 |
| 2-3 Gouvernance .....   | 34 |
| <br>  |    |
| Chapitre 3 : Réalités de l'offre de services d'accès à l'éducation dans le cadre géographique de la vérification communautaire..... | 35 |
| 3-1 Vulnérabilité des populations en matière d'accès à l'éducation.....   | 36 |
| 3-2 Perceptions de l'offre de services d'accès à l'éducation au Bénin .....   | 39 |
| 3-3 Explications et justifications de l'offre par rapport aux observations.....   | 41 |
| 1- Disponibilité .....  | 42 |
| A- Préoccupations de la demande .....   | 42 |
| B- Explications et justifications de l'offre .....  | 56 |
| 2- ACCESSIBILITE.....   | 59 |
| A- Préoccupations de la demande .....   | 59 |
| B- Explications et justifications de l'offre .....  | 64 |
| 3- ACCEPTABILITE .....  | 65 |
| A- Les préoccupations de la demande .....   | 65 |
| B- Les explications et justifications des acteurs de l'offre .....  | 71 |

|   |    |
|---|----|
| Chapitre 4 : De l'ineffectivité persistante de l'accès à l'éducation<br>aux approches inclusives durables ..... | 73 |
| 4-1- Appréciation de l'effectivité du droit d'accès à l'éducation .....   | 74 |
| • Analyse de la prise en compte du critère de la dotation dans<br>le secteur de l'éducation au Bénin .....      | 75 |
| • Analyse de la prise en compte du critère de l'accessibilité<br>dans le secteur de l'éducation au Bénin.....   | 77 |
| • Analyse de la prise en compte du critère de l'acceptabilité dans<br>le secteur de l'éducation au Bénin .....  | 78 |
| 4-2- Approches de solutions .....   | 79 |
| Conclusion .....  | 83 |
| Table des matières .....  | 85 |

*“Nous œuvrons pour un Bénin où les conditions  
sont créées en vue de satisfaire à tous les droits humains  
sans distinction aucune ”*

Sis au lot V- 3174a, YENADJRO (Womey / Abomey - Calavi )  
BP: 565 Womey, Abomey - Calavi / Tél: +229 67 54 40 79  
Email: secretariat@csbenin.org

**N° d’enregistrement:** 2006/ 068/ PDZ/-C/SG – SG - D2  
ASSOC J.O N° 21 du 1er novembre 2006 Page 893 ;  
**N° IFU:** 6201300898803 ;  
**N° Compte Bancaire :** 002393280005 BOA BENIN

**Site web:** <https://changementsocialbenin.org/>