



République du Bénin

Ministère de l'Enseignement Maternel et Primaire

ÉVALUATION ET ACTUALISATION DU PAQUET EDUCATIF ESSENTIEL (PEE)
POUR L'ACCELERATION DE LA SCOLARISATION DES FILLES AU BENIN

Volume 1 : RESUME EXECUTIF

Document définitif

Aimé Gnimadi, Consultant

Cotonou,

Février 2009

Table des matières

LISTE DES SIGLES ET DES ABREVIATIONS	3
1. CONTEXTE, OBJECTIFS ET METHODOLOGIE	4
2. ETAT DE MISE EN ŒUVRE DU PEE ET AVANCEES DU SYSTÈME EDUCATIF	5
3. ANALYSE DE LA MISE EN ŒUVRE ET DES CONTRAINTES.....	8
4. NOUVEAUX ENJEUX ET NOUVEAUX DEFIS DU SYSTÈME EDUCATIF.....	9
5. ACTUALISATION DES COMPOSANTES DU PEE	10
6. OPERATIONALISATION DU PAQUET EDUCATIF ESSENTIEL	18
7. INDICATEURS COMPARES DES 42 COMMUNES DE LA ZONE PEE.....	20

LISTE DES SIGLES ET DES ABREVIATIONS

ACE	: Agents Contractuels de l'État
AFD	: Agence Française de Développement
AGR	: Activités Génératrices de Revenus
AME	: Associations des Mères d'Élèves
APE	: Associations des Parents d'Élèves
CAEB	: Conseil des Activités Éducatives du Bénin
CAME	: Coordination des Associations des Mères d'Élèves
CAPE	: Coordination des Associations des Parents d'Élèves
CCS	: Chef de Circonscription Scolaire
CE1	: Cours Élémentaire Première année
CE2	: Cours Élémentaire Deuxième Année
CEAP	: Certificat Élémentaire d'Aptitude Pédagogique
CI	: Cours d'Initiation
CM1	: Cours Moyen Première Année
CM2	: Cours Moyen Deuxième Année
CP	: Conseiller Pédagogique
CP	: Cours Préparatoire
CRS	: Catholic Relief Service
CS	: Circonscription Scolaire
DANIDA	: Danish International Development Agency
DDEMP	: Direction Départementale de l'Enseignement Maternel et Primaire
DEC	: Direction des Examens et Concours
DPS	: Direction de la Promotion de la Scolarisation
EDUCOM	: Éducation et Communauté
EM	: Enseignement Maternel
EP	: Enseignement Primaire
EQF	: École de Qualité Fondamentale
FCB	: Fonds Commun Budgétaire
FENAPAB	: Fédération Nationale des Producteurs d'Anacarde du Bénin
INFRE	: Institut national pour la formation et la recherche en éducation
INSAE	: Institut National de la Statistique et de l'Analyse Économique
MEMP	: Ministère de l'Enseignement Maternel et Primaire
MEPALN	: Ministère de l'Enseignement Primaire, de l'Alphabétisation et des Langues Nationales
MEPS	: Ministère de l'Enseignement Primaire et Secondaire
NPE	: Nouveaux Programmes d'Études
ONG	: Organisation Non Gouvernementale
OSC	: Organisation de la Société Civile
PAM	: Programme Alimentaire Mondial
PAN/EPT	: Plan d'Action National / Éducation pour Tous
PDDSE	: Plan Décennal de Développement du Secteur de l'Éducation
PEE	: Paquet Éducatif Essentiel pour l'accélération de la scolarisation des filles
PNEFF	: Politique nationale d'éducation et de formation des filles
PTF	: Partenaire technique et financier
REM	: Ratio Élèves/Maître
RESEN	: Rapport d'État du Système Éducatif National
SIDA	: Syndrome d'Immunodéficience Acquise
TBA	: Taux Brut d'Admission
TBS	: Taux Brut de Scolarisation
UNESCO	: Organisation des Nations Unies pour l'Éducation, la Science et la Culture
UNICEF	: Fonds des Nations Unies pour l'Enfance
USAID	: United States Aid for International Development
VIH	: Virus de l'Immunodéficience Humaine

1. CONTEXTE, OBJECTIFS ET METHODOLOGIE

1. Le PEE comme stratégie opérationnelle du PDDSE. Avec l'appui de ses partenaires, le Gouvernement du Bénin a défini en 2004 une stratégie connue sous l'appellation de «Paquet Éducatif Essentiel pour l'accélération de la scolarisation des filles » (PEE) en vue d'éliminer les écarts de genre conformément au 5^{ème} objectif du cadre d'action de Dakar pour l'Éducation Pour Tous et au 3^e Objectif du Millénaire pour le Développement (OMD) qui fixaient à 2005 l'horizon pour l'atteinte de la parité entre garçons et filles dans les enseignements primaire et secondaire.

2. Devenu partie intégrante du Plan Décennal pour le Développement du Secteur de l'Éducation (2006) dont il est l'une des stratégies opérationnelles et de la Politique Nationale d'Éducation des Filles (2007), le PEE est basé sur le constat que le Bénin connaît d'énormes écarts entre la scolarisation des garçons et celle des filles et que, pour les surmonter, des actions précises doivent être mises en œuvre, suivies et évaluées régulièrement, particulièrement dans les zones à très faibles taux de scolarisation des filles. Sur la base des statistiques de l'année scolaire 2003-2004, 42 communes présentant des taux de scolarisation des filles inférieurs aux moyennes nationales ont été retenues comme zones prioritaires pour la mise en œuvre du PEE.

3. Axes d'intervention du PEE. Les axes prioritaires d'intervention retenus dans le PEE sont les suivants : (i) appui aux politiques et stratégies nationales d'éducation ; (ii) amélioration de l'environnement physique ; (iii) recrutement et formation des enseignants ; (iv) soutien aux enseignants et aux élèves ; (v) renforcement des capacités communautaires ; (vi) plaidoyer, mobilisation sociale et communication pour le changement de comportement ; (vii) recherche-études-suivi et évaluation.

4. A ces sept axes prioritaires s'ajoutent deux axes d'accompagnement soutenus par plusieurs partenaires au développement, à savoir : (i) la mise en place et le fonctionnement de centres communautaires pour l'encadrement du jeune enfant ; (ii) l'éducation non formelle, particulièrement en faveur des adolescents non scolarisés ou précocement déscolarisés.

5. Objectifs et méthodologie de la mission. La mission d'évaluation et d'actualisation de cette stratégie réalisée entre avril et juillet 2008 vise quatre objectifs spécifiques, à savoir : (i) établir l'état de mise en œuvre des différentes composantes du PEE par les différents partenaires impliqués ; (ii) identifier les contraintes rencontrées dans la mise en œuvre du PEE et proposer des actions pour les surmonter, en précisant les différents responsables de ces actions ; (iii) produire un document actualisé du PEE, tenant compte des contraintes rencontrées et des défis à relever sur la base du Plan Décennal pour le Développement du Secteur de l'Éducation et de la Politique Nationale d'Éducation des Filles ; (iv) veiller à l'intégration du contenu du PEE actualisé dans le document de programme et de plan quinquennal d'actions de promotion de l'éducation et de la formation des filles au Bénin.

6. Les données ont été collectées au niveau national, départemental et dans 12 des 42 communes retenues comme zones prioritaires pour la mise en œuvre du PEE par des équipes mixtes composées du consultant et de ses collaborateurs d'une part,

des représentants de la Direction de la Promotion de la Scolarisation (DPS) du Ministère de l'Enseignement Maternel et Primaire (MEMP), d'autre part.

7. Difficultés et limites. La mission a été confrontée à trois types de difficultés ayant trait : (i) à la faible disponibilité de ses interlocuteurs à la base en raison de la période de collecte des données de terrain (avril-mai-juin) correspondant à la période d'intenses activités agricoles dans toutes les régions du Bénin ainsi qu'à celle de la délibération des résultats des élections communales et à l'installation des conseillers dans certaines communes; (ii) à l'obtention des rendez-vous avec les partenaires techniques et financiers du système éducatif et surtout à leur faible disponibilité à communiquer à la mission les données souhaitées ; (iii) à la gestion des relations entre les deux principaux partenaires commanditaires de l'étude et surtout au cadrage méthodologique de la mission. Les limites à ce rapport peuvent être expliquées en grande partie par ces difficultés.

8. L'ensemble du rapport est présenté en trois volumes :

- Volume 1 : Résumé exécutif
- Volume 2 : Évaluation
- Volume 3 : Actualisation

2. ETAT DE MISE EN ŒUVRE DU PEE ET AVANCEES DU SYSTÈME EDUCATIF

9. De la synthèse des informations sur leurs interventions communiquées à la mission par les PTF et les ONG engagés auprès du Gouvernement dans la mise en œuvre du PEE, il ressort les principaux constats sont les suivants : (i) plusieurs PTF et ONG interviennent sur les mêmes composantes ; (ii) l'intervention de certains PTF / ONG a une couverture nationale ; (iii) sont prises en compte de façon spécifique par au moins un PTF / ONG parmi les 42 communes ciblées par le PEE en 2005 : toutes les communes de l'Alibori, toutes les communes du Borgou, toutes les communes de l'Atacora, la commune de Copargo dans la Donga, les trois communes de l'Atlantique (Sô-Ava, Toffo et Zè), 3 des 4 communes du département de l'Ouémé, 4 des 5 communes du département du Plateau, 1 des 3 communes du département des Collines, 4 des 5 communes du Zou.

10. Même si les interventions de certains PTF / ONG se réalisent à travers l'appui budgétaire, l'appui direct à travers des projets / programmes a constitué la modalité dominante d'intervention.

11. Amélioration de la capacité d'accueil du système éducatif. D'importants progrès ont été faits en termes d'amélioration de la capacité d'accueil du système traduits par la progression du TBS aussi bien au niveau national que dans la zone couverte par le PEE. Entre 2003-04 et 2006-07 : (i) le TBS moyen national des garçons et des filles s'est accru de 2,2%, passant de 96,4% à 98,5%, dépassant d'un demi point la cible du PDDSE et du PRSC¹ qui est de 98% pour 2006-07 ; (ii) le TBS moyen national des garçons a reculé de 3,4%, passant de 108% à 104,3% ; (iii) le

¹ Crédit d'appui à la réduction de la pauvreté

TBS moyen national des filles s'est accru de 9,4%, passant de 84,3% à 92,2% ; (iv) le nombre total de communes ayant un TBS féminin inférieur à la moyenne nationale est passé de 42 en 2003-04 à 45 en 2006-07 ; (v) des 42 communes qui, en 2003-04, avaient un TBS féminin inférieur à la moyenne nationale, 33 ont amélioré cet indicateur en 2006-07 même si elles n'ont pas toutes réussi à atteindre la moyenne nationale de 2006-07 ; (vi) 9 de ces 42 communes ont vu le niveau de cet indicateur reculer entre 2003-04 et 2006-07. Il s'agit des communes de : Nikki (Borgou), Karimama et Malanville (Alibori), Dangbo (Ouémé), Ifangni (Plateau), Savalou (Collines), Ouinhi et Zogbodomey (Zou), Sô-Ava (Atlantique).

12. Amélioration de la parité filles garçons. Les inégalités de genre en matière de scolarisation demeurent importantes au Bénin et se renforcent au fur et à mesure que le niveau scolaire augmente. Ainsi, en 2006-07, la structure par sexe des effectifs scolarisés se présente comme suit dans l'enseignement primaire et secondaire : primaire : 55% de garçons et 45% de filles ; secondaire 1^{er} cycle : 64% de garçons et 36% de filles ; secondaire 2^{ème} cycle : 73% de garçons et 27% de filles.

13. Malgré cette situation d'ensemble, de réels progrès sont observés entre 2003-04 et 2006-07, avancées mesurées par l'évolution de l'indice de parité dans l'enseignement primaire au cours de la période. L'examen de l'évolution de cet indicateur entre 2003-04 et 2006-07 permet de noter ce qui suit : (i) une amélioration de l'indice moyen de parité au niveau national qui est passé de 0,78 à 0,88 soit une progression de 10,33% ; (ii) une amélioration de cet indice dans 70 communes sur les 77 que compte le Bénin. Les communes ayant connu une régression sont : Klouékanmey et Lalo dans le Couffo ; Comé et Lokossa dans le Mono ; Dassa-Zoumé dans les Collines ; Allada et Sô-Ava dans l'Atlantique. Sur les 42 communes faisant partie de la zone prioritaire PEE, seule la commune de Sô-Ava a vu son indice de parité régresser.

14. Les communes ayant atteint la parité entre 2003-2004 et 2006-2007 sont les suivantes : (i) deux communes de l'Atacora (Kèrou et Matéri) ; (iii) cinq communes du Borgou (Bembèrèkè, Kalalé, N'Dali, Parakou et Sinendé) ; (iv) quatre des six communes de l'Alibori (Banikoara, Gogounou, Kandi et Ségbana) ; (v) deux communes du Mono (Athiémé et Comé) ; (vi) la commune de Ouidah dans l'Atlantique et la municipalité de Cotonou.

15. Amélioration du taux d'admission. En atteignant 119,32% pour les élèves des deux sexes, 123,7% pour les garçons et 114,66% pour les filles, le taux brut d'admission (TBA) laisse entrevoir un accès universel ou quasi universel sauf dans le département de l'Alibori où le TBA est encore à 68,86% pour les garçons, à 70,07% pour les filles et à 69,43% pour les enfants des deux sexes. Ces moyennes nationales sont largement en avance sur les objectifs nationaux fixés par le PDDSE à 104% pour l'année 2008.

16. Malgré cette progression fulgurante et cet accès quasi universel largement expliqué par les mesures de gratuité et de subvention pour le fonctionnement des écoles de même que par les actions développées dans le cadre du PDDSE et du PEE, le TBA des garçons demeure supérieur à celui des filles dans tous les départements sauf dans le Littoral où celui des filles est légèrement plus élevé que

celui des garçons (117,15% contre 114,54%). Cette explosion de l'accès appelle des actions d'urgence pour faire face aux exigences en matière de qualité de l'éducation, de rétention et de réussite.

17. Réduction du taux de redoublement. Le PDDSE avait défini pour cible un taux de redoublement de 12,8% en 2008. Le niveau atteint par cet indicateur dès 2006-07, à savoir 11,35% pour les élèves des deux sexes, 11,10% pour les garçons et 11,67% pour les filles, constitue par conséquent une progression notable par rapport à l'objectif fixé par le PDDSE ci-dessus rappelé. Cette amélioration s'explique essentiellement par la mise en œuvre de la politique de sous-cycles (CI-CP) à partir de 2004, réforme consistant à n'admettre le redoublement que dans des cas exceptionnels à l'intérieur du sous-cycle, c'est-à-dire les deux premières années du primaire.

18. Si la différence entre les filles et les garçons paraît somme toute faible au niveau national, elle est assez significative dans tous les départements sauf dans l'Atlantique et le Littoral où le taux de redoublement des garçons est supérieur à celui des filles. Les départements ayant connu les meilleures progressions pour cet indicateur sont l'Alibori, le Zou, le Couffo, les Collines et le Plateau. Toutefois, à l'intérieur des départements, les taux de redoublement sont parfois très variables selon les communes.

19. Amélioration du taux d'achèvement. Au plan national, l'achèvement du cycle primaire a fortement progressé au cours de la décennie en cours, passant de 37% en 2000-01 à 66,32% en 2006-07, soit un quasi doublement en six années. C'est là une bonne dynamique du système. Malgré cette avancée, le fait que l'achèvement ne soit qu'à ce niveau-là, indiquant qu'un enfant sur trois sort du système avant d'avoir atteint le CM2, indique que l'amélioration de cet indicateur primordial de scolarisation doit devenir la priorité pour atteindre les objectifs du Millénaire de l'Éducation pour Tous.

20. Le taux moyen d'achèvement pour les deux sexes au niveau national cache de fortes disparités entre filles et garçons, entre départements et à l'intérieur des départements, entre les communes. Si en 2006-07, le taux d'achèvement est de 75,85% pour les garçons au niveau national, il n'est que de 56,05% pour les filles pour une moyenne de 66,32% pour les élèves des deux sexes. Au plan géographique, c'est le département du Mono qui affiche le meilleur taux pour les deux sexes (92,49%) et pour les garçons (108,19%) mais pas pour les filles puisque ce record est détenu par le Littoral (77,02%).

21. L'Alibori est le département où le taux d'achèvement est le moins bon aussi bien pour les filles que pour les garçons (respectivement 34,65% et 38,38%). Pour tous les autres départements, aussi bien ceux qui ont des taux d'achèvement proches de la moyenne nationale que ceux pour lesquels cet indicateur est beaucoup plus éloigné de cette moyenne, le principal problème est l'écart entre le taux d'achèvement moyen des garçons et celui des filles. En effet, cet écart va de près de 4 points dans l'Alibori à plus de 37 points dans le Couffo.

3. ANALYSE DE LA MISE EN ŒUVRE ET DES CONTRAINTES

22. Contraintes à la mise en œuvre du PEE. Lors des entretiens avec les acteurs de terrain et les bénéficiaires (enseignants et élèves, Chefs de circonscriptions scolaires et cadres de l'administration scolaire, communautés et autorités locales, etc.), les PTF et les ONG partenaires du système éducatif, la mission a cherché à évaluer le niveau de connaissance du PEE par lesdits acteurs. Cette évaluation est allée de la simple information à la visibilité de la mise en œuvre du PEE entre 2005 et aujourd'hui en passant par la connaissance des actions menées dans le cadre de cette stratégie et qui ont pu améliorer l'accès, la rétention et la qualité en matière de scolarisation, en particulier au profit des élèves filles.

23. Faible visibilité. En tant que stratégie, le PEE a eu une faible visibilité. Peu de gens ont connaissance du concept même si la plupart des acteurs concernés ont vu ou entendu parler des réalisations et des résultats obtenus par le système éducatif grâce à cette stratégie. Cela s'explique essentiellement par l'insuffisance de communication dont il a souffert.

24. Insuffisance de communication. Même si des actions importantes de communication comme la campagne « toutes les filles à l'école » ont été visibles, ne serait-ce que dans les grands centres urbains grâce aux panneaux publicitaires qui fleurissent les grandes artères à chaque rentrée scolaire, rien n'indique au grand public que ces actions sont faites dans le cadre d'une stratégie bien pensée comme le PEE. Dans les communes, les services centraux du MEMP ont mené d'importantes actions, notamment avec les organisations de la société civile (APE, AME, Clubs des mamans, etc.) dans le cadre du PEE sans que les partenaires n'aient vraiment compris le cadre dans lequel se menaient ces actions.

25. Faible appropriation à la base. L'absence de visibilité et l'insuffisance de communication expliquent en partie la faible appropriation de la stratégie PEE par les acteurs à la base, à savoir les CCS, les enseignants, les organisations communautaires et les autorités locales. Cette faible appropriation est d'autant plus préoccupante que sans une implication réelle et rapide de cette catégorie d'intervenants, tous les efforts actuellement en cours n'auront pas d'effets durables et des régions comme le département de l'Alibori auront du mal à rattraper leur retard en matière de scolarisation, aussi bien des filles que des garçons.

26. Absence de cohésion dans les actions et faible synergie. Les partenariats existant autour du PEE en particulier et de l'éducation en général entre les PTF entre eux sont souvent informels, tout au moins jusqu'à la récente constitution du Fonds Commun Budgétaire (FCB) par l'AFD (France), la KFW (Allemagne), DANIDA (Danemark) et les Pays Bas. Malgré l'existence d'accords de coopération entre le Gouvernement et les PTF dans le secteur de l'éducation, nombre d'interventions de ces PTF et ONG internationales se réalisent à travers des projets fonctionnant par appui direct aux populations. L'engouement qui a caractérisé l'initiative PEE en 2004 et qui amenait les différents partenaires à se retrouver s'est quelque peu émoussé. Chaque PTF et chaque ONG interviennent, que ce soit dans le cadre du PEE ou d'autres stratégies ou projets dans sa zone de couverture sans que les autres soient au courant de ces projets, actions, échecs ou réussites. Ce manque de cohésion dans les interventions n'a pas favorisé une véritable synergie.

27. Faible pilotage, absence de coordination et de suivi. Toutes les faiblesses et contraintes traitées ci-dessus et l'impossibilité dans laquelle on se retrouve aujourd'hui pour apprécier / quantifier la contribution de la stratégie PEE dans les récentes performances du système éducatif même s'il est indéniable que cette stratégie a été pour une part appréciable dans lesdites performances, s'expliquent essentiellement par un pilotage trop discret et une absence de coordination, d'orientation des interventions des uns et des autres et de suivi de tout le dispositif au niveau central. Cela s'explique pour l'essentiel par le non fonctionnement du Comité de coordination et de suivi de la mise en œuvre du PEE, organe qui aurait dû être créé par un arrêté du Ministère en charge de l'enseignement primaire, arrêté qui n'a jamais été formellement pris.

4. NOUVEAUX ENJEUX ET NOUVEAUX DEFIS DU SYSTÈME EDUCATIF

28. L'analyse de la cohérence entre le PDDSE et le PEE a confirmé la pertinence du PEE comme stratégie pouvant effectivement contribuer efficacement à l'accélération de la mise en œuvre du PDDSE et de la scolarisation des filles au Bénin. Trois années après, le contexte a quelque peu changé et les enjeux également. L'actualisation du PEE en tant que stratégie doit coller aux nouveaux enjeux et aux nouveaux défis induits par le contexte tout en tirant leçon des trois années écoulées au cours desquelles des succès mais aussi des contraintes, des faiblesses et des difficultés de mise en œuvre ont été enregistrés.

29. Enjeux et défis en matière d'accès. A près de 120% pour les élèves des deux sexes (123,7% pour les garçons et 114,66% pour les filles), le taux brut d'admission atteint en 2006-2007 traduit une avancée par rapport aux objectifs du PDDSE fixés pour cet indicateur à 104% en 2008. Les nouveaux défis que soulève ce succès pour le système éducatif et pour le PEE sont les suivants :

- a. Comment éliminer, au niveau national, l'écart de près de dix points entre l'admission des garçons et des filles ?
- b. Comment dépasser l'illusion de scolarisation universelle que laisse entrevoir cet indicateur flatteur ? En effet, malgré ce taux brut d'admission élevé, l'observation de la réalité quotidienne indique que de nombreux enfants d'âge scolarisable n'ont pas encore accès à l'école. Le TBA est gonflé par l'inscription massive d'enfants âgés de moins de 6 ans mais également d'enfants âgés de plus de 6 ans. Enfin, l'année scolaire 2006-2007 où ce niveau élevé de TBA a été obtenu est également celle où le gouvernement a décrété la gratuité de l'inscription dans les écoles maternelles et primaires publiques. Cet indicateur a besoin d'être suivi sur plusieurs années.
- c. Comment adapter les interventions prévues ou à prévoir dans un sens qui permette que certaines zones, notamment toutes les communes du département de l'Alibori (TBA encore à 69,43%) et certaines communes dans les autres départements améliorent très rapidement le niveau d'accès de leurs enfants à l'école ? L'un des défis majeurs du PEE au cours des années à venir portera sur la réduction des disparités régionales en matière d'accès à l'éducation.

30. Enjeux en matière de rétention. Si d'importants progrès ont été réalisés en termes d'accès au CI (119,32%) et de capacité d'accueil (taux brut de scolarisation au primaire de 98,5% en 2006/07), seuls 66 enfants sur 100 atteignent le CM2, du fait d'un nombre encore élevé d'abandons. En d'autres termes, un tiers du chemin reste à parcourir pour atteindre l'objectif de l'Éducation pour Tous en 2015. En termes de nouveaux défis, il s'agit de savoir par quels moyens parvenir à faire en sorte que : (i) les progrès réalisés en termes de réduction du redoublement (de 24% à 11% de 2003 à 2006) se confirment au niveau national et s'accélèrent dans les zones où le redoublement persiste ; (ii) l'abandon encore élevé au niveau national (9,22% en 2006-2007), surtout au CI (12,45%) et au CM2 (17,92%) et dans certains départements (Atacora, Alibori et Couffo) se réduise considérablement et rapidement. La persistance de ce phénomène malgré les progrès récents de l'offre éducative (nette amélioration des ratios élèves maître, élèves classe et manuels / élève) s'explique pour l'essentiel par la mauvaise perception de l'école et les coûts d'opportunité, notamment par rapport au travail des enfants.

31. Enjeux en matière de qualité de l'enseignement. L'accélération du rythme de l'accès et la nécessité d'une amélioration rapide de la rétention induisent de nouveaux défis en matière de qualité. Il s'agit pour le PEE de redéfinir sa contribution à une offre éducative plus favorable à la qualité et d'opérationnaliser cette contribution dans les domaines comme : (i) l'augmentation du nombre d'enseignantes femmes dans le système éducatif, notamment dans les zones où subsiste de sérieux problèmes de rétention des filles à l'école ; (ii) la généralisation de la mise à disposition et de l'utilisation des livres élèves des manuels scolaires, en particulier les manuels de mathématique et les cahiers d'activités ; (iii) la généralisation de la mise à disposition et de l'utilisation de la mallette pédagogique et du guide du maître ; (iv) etc.

32. Enjeux en matière de gestion et de pilotage de la stratégie PEE. L'analyse de la mise en œuvre du PEE dans sa première phase a révélé d'existence de contraintes et de faiblesses sévères en matière de visibilité de cette stratégie, de communication, d'appropriation par les acteurs à la base, de cohésion et de synergie, de pilotage, de coordination et de suivi au niveau central. L'actualisation de cette stratégie implique que le Gouvernement, les PTF et les ONG qui l'accompagnent adoptent une feuille de route avec un partage clair des rôles et des responsabilités. Le défi se situe ici à quatre niveaux, à savoir : (i) pilotage et coordination au niveau central par le MEMP ; (ii) appropriation et mise en œuvre dans les écoles par les enseignants et les chefs de circonscription scolaire ; (iii) appropriation par les communautés et les autorités locales, notamment par la prise de responsabilités dans la gestion de l'école, la supervision des ressources et le suivi des résultats ; (iv) des interventions ciblées par commune en fonction de la nature des problèmes majeurs (accès, rétention, qualité) propres à chaque commune.

5. ACTUALISATION DES COMPOSANTES DU PEE

33. Pour faire face à ces nouveaux défis, il est proposé une reformulation des axes majeurs du PEE actualisé. Au total huit axes ou composantes constituent le paquet éducatif essentiel actualisé. Il s'agit des composantes ci-après :

- Composante 1 : Appui aux politiques et stratégies nationales d'éducation
- Composante 2 : Amélioration de l'environnement scolaire
- Composante 3 : Renforcement des capacités des enseignants et respect du temps scolaire
- Composante 4 : Soutien aux enseignants et aux élèves
- Composante 5 : Renforcement des capacités communautaires
- Composante 6 : Plaidoyer, mobilisation sociale et communication pour le changement de comportement
- Composante 7 : Recherches-actions sur les systèmes éducatifs locaux
- Composante 8 : Pilotage, coordination de la mise en œuvre et du suivi.

34. *Composante 1 : Appui aux politiques et stratégies nationales d'éducation.* Cette composante est l'une de celles qui ont le mieux réussi lors de la première phase grâce à ses contributions à l'élaboration du PDDSE ainsi que de la Politique nationale de l'éducation et de la formation des filles au Bénin. Elle a également contribué aux réflexions et analyses qui ont permis la préparation du RESEN.

35. Les performances globales enregistrées par le système éducatif au cours des dernières années cachent d'importantes disparités géographiques et de genre. En particulier, certains départements et de nombreuses communes continuent d'avoir des difficultés pour rattraper leur retard en matière d'éducation. En plus des disparités du genre, le PEE actualisé doit mettre un accent particulier sur les disparités géographiques. Cette dernière forme de déséquilibres s'exprime : (1) entre départements ; (2) entre communes à l'intérieur d'un même département ; (3) entre arrondissements et villages au sein des communes.

36. A l'intérieur de ces espaces géographiques existe une autre forme de disparités en matière d'accès à la scolarisation et à l'éducation : il s'agit des disparités entre communautés et groupes socioculturels.

37. Les politiques et stratégies de masse qui n'accordent pas l'attention requise à ces différentes formes de disparités ont peu de chances de conduire à l'atteinte des objectifs d'EPT en 2015, en particulier l'objectif d'achèvement primaire universel. La composante *Appui aux politiques et stratégies nationales d'éducation* du PEE actualisé : (1) facilitera l'élaboration d'un programme national et d'un plan quinquennal d'actions pour la promotion de l'éducation et de la formation des filles au Bénin qui prendront en compte toutes les disparités susmentionnées ; (2) appuiera l'élaboration des plans communaux et départementaux de développement de l'éducation comme outils personnalisés d'opérationnalisation du PDDSE.

38. En termes de cohérence avec les objectifs et stratégies cibles du PDDSE, la composante 1 contribuera à l'atteinte des deux objectifs du plan d'action « Enseignement primaire », à savoir : (1) "Assurer la scolarisation universelle et améliorer la qualité de l'enseignement primaire" ; (2) "Améliorer le pilotage et la gestion du système". Elle contribuera également à l'opérationnalisation des stratégies suivantes de mise en œuvre du PDDSE : (1) "Assurer la flexibilité du calendrier scolaire et des horaires d'enseignement" ; (2) "Suscite la demande d'éducation dans les communes à faible TBS" ; (3) "Élaborer une politique nationale et un programme national de scolarisation des filles dans l'enseignement primaire".

39. Composante 2 : Amélioration de l'environnement physique de l'école. Les éléments intégrés dans cette composante du PEE dans sa version de 2005 demeurent pour l'essentiel valables pour cette nouvelle phase. Son actualisation passe par un état des lieux actualisé à faire pour chacune des 42 communes² pour certaines infrastructures comme les latrines séparées pour les filles et les garçons, la disponibilité de l'eau potable dans les écoles, l'aménagement et l'équipement des terrains de jeux au sein des écoles, la disponibilité de logements (à titre locatif) pour les enseignants, en particulier les enseignantes.

40. Sans s'engager dans un programme de construction et d'équipement de salles de classe déjà pris en charge par le PDDSE, notamment à travers le budget national et les ressources additionnelles des fonds Fast-Track et Fonds commun budgétaire, le PEE pourrait s'assigner une mission de veille de façon à ce que les communes qui y sont impliquées soient prioritairement bénéficiaires des salles de classe à programmer si le manque de cette infrastructure constitue l'une des causes de son retard dans l'accès, le maintien ou la qualité. Cette mission de veille serait assignée au comité national de pilotage, de coordination et de suivi de la mise en œuvre du PEE et à ses démembrements au niveau des départements et des communes.

41. En matière de cohérence avec les objectifs et stratégies cibles du PDDSE, cette composante vise l'accélération de l'atteinte des objectifs ci-après du PDDSE : (1) Au niveau du plan d'action du programme Enseignement maternel : "*favoriser l'épanouissement et la préscolarisation des enfants de 3 à 5 ans*"; (2) Au niveau du plan d'action du programme Enseignement primaire : "*assurer une couverture équitable des besoins en infrastructures et en enseignants*". En effet, les stratégies retenues par le PDDSE en la matière, aussi bien pour l'enseignement maternel que pour l'enseignement primaire, portent sur le renforcement des infrastructures et les équipements en quantité et en qualité selon la demande.

42. Composante 3 : Renforcement des capacités des enseignants et respect du temps scolaire. La question du recrutement des enseignants et de la prise en charge de leur salaire étant réglée par le Gouvernement, le PEE devra, dans cette composante, (i) poursuivre et renforcer la formation initiale des nouveaux enseignants et le perfectionnement en cours d'emploi des enseignants déjà en place ; (ii) poursuivre le renforcement des capacités du corps de contrôle ; (iii) contribuer au respect par les enseignants du temps scolaire de façon à permettre aux élèves de bénéficier du volume horaire prévu aux programmes d'études afin d'améliorer la qualité de l'enseignement.

43. Les objectifs et stratégies cibles du PDDSE à l'atteinte desquels contribuera la mise en œuvre de cette composante sont : (1) au niveau du plan d'action du programme Enseignement maternel : "*assurer la qualité de la prise en charge de la petite enfance*"; (2) au niveau du plan d'action du programme Enseignement primaire : "*renforcer la qualité de l'enseignement au primaire*".

44. Cette composante du PEE facilitera l'opérationnalisation d'une quinzaine de stratégies de mise en œuvre du PDDSE, à savoir : (1) "*Former les animateurs de*

² Il n'était guère possible pour la présente mission de réaliser un tel état des lieux et l'annuaire des statistiques scolaires est en général en retard de deux années scolaires dans sa publication.

l'école maternelle"; (2) "Améliorer l'encadrement pédagogique des élèves du préscolaire"; (3) "Élaborer les programmes adaptés à la petite enfance"; (4) "Évaluer les besoins en intrants pédagogiques des centres d'éveil de la petite enfance et les doter en matériel essentiel"; (5) "Augmenter le nombre d'enseignants qualifiés"; (6) "Assurer une répartition rationnelle de manière à atteindre l'objectif d'un maître une classe"; (7) "Élaborer et mettre en œuvre une politique de formation initiale et continue"; (8) "Mettre en place un système de formation initiale des enseignants"; (9) "Poursuivre la formation initiale du personnel d'encadrement"; (10) "Améliorer l'encadrement pédagogique des enseignants"; (11) "Renforcer l'administration déconcentrée de l'enseignement primaire"; (12) "Doter à chaque rentrée scolaire et à temps, les écoles en matériels didactiques et en manuels scolaires"; (13) "Renforcer la mise en œuvre des nouveaux programmes d'études basés sur l'approche par compétences"; (14) "Assurer la flexibilité du calendrier scolaire et des horaires d'enseignement".

45. Composante 4 : Soutien aux enseignants et aux élèves. Les trois sous-composantes, à savoir : *Accès des écoles au matériel pédagogique ; Soutien aux enseignants et Soutien aux élèves*, demeurent toutes valables même si des progrès ont été réalisés au cours des trois ou quatre dernières années. Poursuivre et renforcer la mise en œuvre de cette composante contribueront à régler les questions de l'explosion de l'accès, de l'impact de l'abandon sur la rétention et du risque de dégradation de la qualité.

46. La sous-composante 4.1 - *Accès des écoles au matériel pédagogique* vise à contribuer : (1) à faire élaborer une stratégie de gestion des matériels didactiques qui favorise une acquisition et une mise à disposition plus équitable desdits matériels au profit de toutes les écoles publiques réparties sur le territoire national et (2) à faire mettre en œuvre une telle stratégie, en veillant notamment à une prise en compte prioritaire des écoles de la zone PEE.

47. La sous-composante 4.2 - *Soutien aux enseignants* vise à : (1) faire un plaidoyer afin que dans le cadre des plans communaux de développement, il soit prévu et réalisé des logements sociaux à coût réduit permettant de doter, dans les zones à problèmes, les villages les plus enclavés de logements pour les enseignants ; (2) récompenser les enseignants dont les écoles auront obtenu de bons résultats en matière d'inscription, de maintien et de réussite des filles à l'école et ce, dans le cadre des circonscriptions scolaires, des départements et même au niveau national. Ces récompenses pourraient être des articles électroménagers (postes radio et téléviseur, etc.) des téléphones portables, du mobilier, des motocyclettes, etc.

48. La sous-composante 4.3 - *Soutien aux élèves* comprend : (1) les fournitures scolaires, y compris le sac d'écolier aux élèves des deux sexes des communes d'intervention du PEE ; (2) l'uniforme scolaire aux élèves de ces communes ; (3) l'extension des cantines scolaires ; (4) le développement et l'extension de l'octroi des prix aux élèves filles performantes ; (5) la poursuite et l'extension de la prise en charge des frais d'établissement des jugements supplétifs aux élèves filles et garçons ; (6) la campagne médiatique et de proximité pour l'inscription et le maintien des filles à l'école.

49. En termes de cohérence avec les objectifs et stratégies cibles du PDDSE, cette composante vise l'atteinte rapide des objectifs suivants du PDDSE : (1) au niveau du plan d'action du programme Enseignement maternel : *"assurer la qualité de la prise en charge de la petite enfance"* ; (2) au niveau du plan d'action du programme Enseignement primaire : *"renforcer la qualité de l'enseignement au primaire"*, *"Améliorer la gestion pédagogique"*, *"Améliorer la gestion institutionnelle"*, *"Améliorer la gestion des ressources humaines"*.

50. Cette composante du PEE contribuera à faciliter et accélérer l'opérationnalisation de certaines des stratégies de mise en œuvre du PDDSE suivantes : (1) *"Doter à chaque rentrée scolaire et à temps, les écoles en matériels didactiques et en manuels scolaires"* ; (2) *"Renforcer la mise en œuvre des nouveaux programmes d'études basés sur l'approche par compétences"* ; (3) *" Améliorer la santé en milieu scolaire"* ; (4) *"Promouvoir le bien être des élèves par les activités sportives, culturelles et artistiques"* ; (5) *" Mettre en place un cadre réglementaire propice à la gestion pédagogique des établissements"* ; (6) *" Renforcer les capacités de gestion administrative des personnels assumant des fonctions administratives dans les établissements"* ; (7) *" Développer le réseau documentaire"* ; (8) *"Créer un environnement institutionnel propice à une bonne gestion des établissements"* ; (9) *"Assurer le respect des modalités de recrutement du personnel enseignant"* ; (10) *" Assurer une allocation rationnelle du personnel enseignant"* ; (11) *" Améliorer le suivi de la carrière des personnels de l'éducation"*.

51. *Composante 5 : Renforcement des capacités communautaires.* Les actions menées par le Gouvernement en matière de décentralisation dans le sous-secteur de l'enseignement primaire et secondaire mesurées par le pourcentage du budget du ministère transféré aux communautés constituent une avancée pour cette composante qu'il faudra renforcer.

52. Les actions destinées à renforcer les capacités des communautés pour le développement de la scolarisation des filles devraient s'inscrire prioritairement dans les programmes et plans de développement des communes. Ces actions pourraient être les suivantes : (1) mise en place de comités locaux de gestion de l'école (composés de l'APE, de l'AME le cas échéant, de représentants enseignants et du directeur) avec des responsabilité de suivi des ressources allouées à l'école et de suivi des résultats de l'école. La mise en œuvre d'une telle action qui contribue fortement au renforcement des capacités de la communauté passe par l'amélioration de la transparence et de l'imputabilité au niveau des acteurs de l'école ; (2) appui aux communes dans la mise à la disposition des systèmes éducatifs locaux d'un cadre et des conditions susceptibles d'inciter les jeunes enseignants, en particulier ceux du sexe féminin, à accepter d'aller travailler dans ces communes, et surtout dans les localités d'accès difficile. Cet appui pourrait passer par l'aménagement et l'équipement en mobilier de tout logement de standing acceptable construit par la commune ou ses ressortissants et mis en bail au profit des enseignants et des enseignantes ; (3) appui à la réalisation d'infrastructures à caractère économique ou social (aménagement / construction de marchés, construction de lieux de manifestations culturelles et de distraction, etc.) et dont l'exploitation est susceptible de générer des ressources que la commune s'engage à investir en partie ou intégralement au profit de la scolarisation des filles ; (4) appui aux activités

génératrices de revenus réalisées par des groupements masculins ou féminins à caractère économique.

53. La plupart de ces actions se situent hors du champ d'intervention des structures déconcentrées compétentes du MEMP. Malgré l'intérêt de ces autres actions pour le développement des systèmes éducatifs locaux, les initiatives préalables, leur conception et leur mise en œuvre relèvent d'autres sphères de décision. Il revient au comité de pilotage, de coordination et de suivi de la mise en œuvre du PEE et à ses démembrements au niveau des départements et des communes de faire le plaidoyer afin que les collectivités locales intègrent dans leurs plans de développement communal (PDC) la réalisation des infrastructures mentionnées au profit des enseignants / enseignantes et au financement des activités de développement économique local.

54. En matière de cohérence avec les objectifs et stratégies cibles du PDDSE, cette composante vise l'accélération de l'atteinte des objectifs ci-après du PDDSE : (1) au niveau du plan d'action du programme Enseignement maternel : "*Améliorer l'accès au préscolaire à travers notamment la promotion du mode communautaire*"; (2) au niveau du plan d'action du programme Enseignement primaire : "*Accroître l'accès au primaire en particulier celui des filles et des enfants à besoins spécifiques*", "*Améliorer la gestion institutionnelle*".

55. Cette composante du PEE contribuera à faciliter et accélérer l'opérationnalisation de certaines des stratégies de mise en œuvre du PDDSE suivantes : (1) "*Sensibiliser les communautés, les élus locaux et les acteurs des médias sur les questions d'éveil de l'enfant*"; (2) "*Encourager les initiatives éducatives pertinentes prises par les ONG, le privé et les communautés en faveur de la petite enfance*"; (3) "*Rendre l'environnement humain favorable à la scolarisation des filles*"; (4) "*Assurer progressivement la gratuité de l'école en réduisant les charges parentales*"; (5) "*Susciter la demande d'éducation dans les communes à faible TBS*"; (6) "*Impliquer davantage les collectivités locales dans la gestion du secteur éducatif*".

56. *Composante 6 : Plaidoyer, mobilisation sociale et communication pour le changement de comportement.* Cette composante a bénéficié de l'intervention du Gouvernement et de nombreux PTF et ONG. Les acteurs de terrain, notamment les enseignants, considèrent qu'après la mesure de gratuité de l'école primaire publique, la sensibilisation des parents pour la scolarisation des enfants est l'action la plus porteuse en matière d'amélioration de la scolarisation. Il est proposé de poursuivre et de renforcer cette composante en mettant un accent particulier sur la visibilité de la stratégie PEE, aspect ayant largement fait défaut lors de la première phase.

57. Les actions à mener prioritairement pourraient être les suivantes :

- plaidoyer destiné à favoriser toutes initiatives susceptibles de contribuer à l'amélioration des conditions de vie et de travail des enseignants de sexe féminin d'une part, au renforcement de la position des filles et au respect de l'équité au sein de l'école et de la classe, d'autre part ;
- mobilisation au niveau communal impliquant les autorités locales, les personnes ressource, les leaders d'opinion, les organisations de la société

civile, les Comités communaux éducation appuyés par divers partenaires, ONG, projets et programmes, les Associations de parents d'élèves (APE) et leur coordination, les Associations de mères d'élèves (AME), les comités de suivi de la scolarisation des filles là où il en existe, etc. Cette action est prioritairement organisée et coordonnée par les comités départementaux et communaux de pilotage, de coordination et de suivi de la mise en œuvre du PEE. Elle visera l'élimination de toutes les tares dont souffrent les systèmes éducatifs locaux (refus d'inscription des enfants en âge d'aller à l'école, en particulier les filles ; abandons ou retraits des enfants pour des raisons diverses ; travail et trafic des enfants ; etc.) ;

- formation des APE, AME, des Clubs de mamans et des comités de suivi de la scolarisation des filles sur l'équité / genre d'une part, sur la gestion et le fonctionnement des écoles d'autre part ;
- formation sur la responsabilité parentale par rapport à la scolarisation des enfants, en particulier des filles ;
- appui à la communication entre parents et enfants sur la santé de la reproduction pour les adolescents et les jeunes.

58. La composante *Plaidoyer, mobilisation et communication pour le changement de comportement* vise l'atteinte rapide des objectifs suivants du PDDSE : (1) au niveau du plan d'action du programme Enseignement maternel : "*Améliorer l'accès au préscolaire à travers notamment la promotion du mode communautaire*"; (2) au niveau du plan d'action du programme Enseignement primaire : "*Accroître l'accès au primaire en particulier celui des filles et des enfants à besoins spécifiques*"; "*Améliorer le pilotage du système*".

59. Cette composante du PEE contribuera à faciliter et accélérer l'opérationnalisation de certaines des stratégies de mise en œuvre du PDDSE suivantes : (1) "*Sensibiliser les communautés, les élus locaux et les acteurs des médias sur les questions d'éveil de l'enfant*"; (2) "*Vulgariser les droits de l'enfant sur toute l'étendue du Pays pour contribuer à la réduction du travail et du trafic des enfants*"; (3) "*Renforcer le plaidoyer et la sensibilisation en faveur de l'éducation des filles*"; (4) "*Rendre l'environnement humain favorable à la scolarisation des filles*"; (5) "*Dynamiser le système d'information au sein du système éducatif*"; (6) "*Assurer une communication permanente entre les structures en charge de l'éducation*"; (7) "*Renforcer la radio scolaire et éducative (RSE)*".

60. *Composante 7 : Recherches-actions sur les systèmes éducatifs locaux.* La composante Recherche – étude – suivi et évaluation a constitué dans la première phase du PEE une sorte de fourre-tout puisqu'il y était prévu des actions de coordination, de suivi et d'évaluation de l'ensemble du processus, de recensement des enfants scolarisables, d'évaluation et de capitalisation d'expériences, de collecte et d'analyse de données scolaires. C'est l'une des composantes pour lesquelles il a été obtenu peu de résultats. La plupart des PTF et des ONG ont cité les études qu'ils ont réalisées et celles à la réalisation desquelles ils ont participé. Mais il n'y a pas eu à proprement parler de recherches-actions dont les résultats auraient permis un renforcement des systèmes éducatifs locaux avec une amélioration de la scolarisation des filles comme cela a été observé dans le cas du projet *Éducation et communauté* (EDUCOM) dans la commune de Sinendé dans le département du Borgou.

61. Les activités initiées dans le cadre de cette composante par la Direction de la Promotion de la Scolarisation du MEMP n'ont pu toucher que 6 des 13 communes prévues au départ. L'examen du processus et des premiers résultats de cette expérience indique que cette initiative a souffert : (1) d'absence de cadre conceptuel (pas de document d'appel à propositions de recherche ou de termes de référence pour la réalisation des recherches actions dans le dossier d'appel d'offres – DAO - lancé par le MEPS en juin 2006) ; (2) de manque d'objectifs scientifiques à proprement parler ; (3) d'un manque d'encadrement méthodologique et scientifique ; (4) d'une durée initiale (9 mois ou une année scolaire) trop courte pour concevoir les recherches-actions, réaliser les recherches, mettre en place et exécuter les actions en partenariat avec l'ensemble des acteurs des systèmes éducatifs locaux impliqués, en tirer des leçons à partager ou à répliquer ; (5) des lenteurs administratives habituelles dans la mise en place des ressources financières, ce qui a amené les ONG à interrompre pendant plusieurs mois les activités engagées et à ne les reprendre qu'au rythme des décaissements des différentes tranches du financement prévu.

62. En définitive, il s'est plus agi d'activités d'animation et de sensibilisation auprès des acteurs des systèmes éducatifs locaux que de recherches-actions dont les résultats et leçons apprises auraient pu faire l'objet de duplication dans les communes souffrant de maux identiques en matière de scolarisation des filles.

63. Dans cette phase-ci, la composante *Recherches-actions sur les systèmes éducatifs locaux* est appelée à s'atteler essentiellement à étudier avec les acteurs, en particulier au niveau local, les déterminants économiques, sociologiques et culturels de la faible scolarisation des filles dans les communes et les zones où l'éducation a réellement du mal à décoller comme l'Alibori ou même dans d'autres où on observe des reculs après les progrès ayant précédé les récentes performances au niveau national. Certaines communes des départements du Couffo et du Mono qui n'étaient pas retenues dans le PEE en raison de leurs bons indicateurs en 2003-2004 se trouvent dans ce cas. En effet, les abandons et la faible rétention s'expliquent essentiellement par des réactions négatives de la demande d'éducation de la part des parents qui en ont une mauvaise perception par rapport à l'utilité immédiate des filles et aux perspectives qu'ils jugent peu prometteuses pour l'avenir de leurs progénitures.

64. Au niveau du plan d'action du programme Enseignement primaire, la composante *Recherches-actions sur les systèmes éducatifs locaux* vise l'atteinte rapide des objectifs suivants du PDDSE : (1) "Accroître l'accès au primaire en particulier celui des filles et des enfants à besoins spécifiques" ; (2) "Améliorer la rétention".

65. Cette composante du PEE contribuera à faciliter et accélérer l'opérationnalisation de certaines des stratégies de mise en œuvre du PDDSE suivantes : (1) " Assurer la flexibilité du calendrier scolaire et des horaires d'enseignement" ; (2) " Susciter la demande d'éducation dans les communes à faible TBS" ; (3) "Mettre en œuvre des actions pour la scolarisation des filles dans les communes ayant un TBS < 60%" ; (4) "Développer les voies d'accès pour les enfants non scolarisés ayant dépassé l'âge

d'entrée à l'école" ; (5) "*Mettre en place des systèmes d'encadrement des enfants défavorisés notamment les filles*".

66. *Composante 8 : Pilotage, coordination de la mise en œuvre et du suivi du PEE.* La mise en place et l'opérationnalisation de cette composante qui a fait défaut au cours de la première phase du PEE devront constituer le point de départ d'une nouvelle phase de cette stratégie. Elles passent par la prise de l'arrêté interministériel portant création et fonctionnement du Comité de pilotage, de coordination et de suivi de la mise en œuvre du PEE. Cet arrêté devra, entre autres choses, préciser le partage des rôles entre : (1) les structures techniques et centrales du MEMP; (2) les autres départements ministériels; (3) les Partenaires techniques et financiers du système éducatif ; (4) les Organisations non gouvernementales nationales et internationales partenaires du système éducatif ; (5) les bureaux d'études et autres prestataires du système éducatif; (6) les autorités communales partenaires et (7) les communautés d'accueil du PEE.

67. La réussite de cette composante passe par un véritable renforcement des capacités de la Direction de la Promotion de la Scolarisation (DPS) pour lui permettre, non seulement de coordonner et de piloter le PEE mais également d'assurer la mise en œuvre du programme et du plan quinquennal d'action pour la promotion de l'éducation et de la formation des filles. Les premières tâches du Comité pourraient être les suivantes : (1) organiser l'internalisation des composantes du PEE 2 en obtenant de chaque partenaire les précisions nécessaires sur ses interventions dans les années à venir (communes à couvrir, composantes dans lesquelles se feront les interventions, partenariats envisagés, ressources programmées, etc.) ; (2) installer les comités départementaux, communaux et locaux de coordination et de suivi de la mise en œuvre du PEE ; (3) organiser la planification et la budgétisation des actions prévues en cohérence avec les activités à retenir dans le cadre du programme et du plan quinquennal d'action pour la promotion de l'éducation et de la formation des filles.

68. Au niveau du plan d'action du programme Enseignement primaire, la composante *Pilotage, coordination de la mise en œuvre et du suivi* vise l'atteinte rapide des objectifs suivants du PDDSE : "*Améliorer la gestion institutionnelle*" ; "*Améliorer le pilotage du système*". Cette composante du PEE actualisé contribuera à faciliter et accélérer l'opérationnalisation de certaines des stratégies de mise en œuvre du PDDSE suivantes : (1) "*Créer un environnement institutionnel propice à une bonne gestion des établissements*" ; (2) "*Créer un environnement propice à un bon rendement des cadres*" ; (3) "*Impliquer davantage les collectivités locales dans la gestion du secteur éducatif*" ; (4) "*Améliorer l'élaboration et l'exécution des budgets programmes*" ; (5) "*Renforcer les capacités en matière de prospective, de planification et de gestion des structures centrales et décentralisées*" ; (6) "*Dynamiser le système d'information au sein du système éducatif*".

6. OPERATIONALISATION DU PAQUET EDUCATIF ESSENTIEL

69. Il a été particulièrement difficile à la mission d'obtenir auprès des partenaires engagés dans le PEE, les informations appropriées, notamment celles relatives aux actions prévues, aux intrants nécessaires et à leurs coûts. En l'absence de telles informations relatives aux actions prévues par chaque PTF pour les années à venir

et pouvant être regroupées dans l'une ou l'autre des composantes du PEE, la mission n'a pas jugé réaliste d'attribuer à tel ou à tel autre partenaire l'une ou l'autre des actions regroupées dans les différentes composantes, de les planifier et de les budgétiser pour le compte des différents partenaires impliqués dans la mise en œuvre du PEE. Ce travail devrait être fait de façon participative à l'initiative et sous le leadership du Comité national de pilotage, de coordination et de suivi de la mise en œuvre du PEE.

70. L'un des constats majeurs faits par la mission lors des travaux d'évaluation de la mise en œuvre du PEE au cours de sa première phase est relatif à l'absence de cohérence et de synergie dans les interventions des structures publiques, des PTF et des ONG partenaires du système éducatif. Comme déjà indiqué, cette situation s'explique largement par la faiblesse du pilotage, de la coordination et du suivi de la mise en œuvre du PEE. La mise en place et le fonctionnement du Comité national de pilotage et de ses démembrements au niveau des départements et des communes visent à combler cette lacune.

71. Les étapes à suivre pour créer et rendre opérationnels le Comité national et ses démembrements pourraient être les suivantes : (1) définir avec précision les contours du mandat du Comité national et de ses démembrements, le partage des rôles entre toutes les parties prenantes au PEE, les liens techniques, financiers et opérationnels entre le PEE, le programme et de plan quinquennal d'actions de promotion de l'éducation et de la formation des filles au Bénin, le Plan décennal de développement du secteur de l'éducation et de ses organes de mise en œuvre. Cette action devrait aboutir à l'adoption et au partage de l'arrêté interministériel consacrant l'existence formelle du Comité ; (2) définir le plan de travail du PEE actualisé ; (3) installer, équiper et mettre au travail le Comité national ; (4) installer, équiper et mettre au travail les démembrements départementaux et communaux du Comité national ; (5) faire le suivi, documenter et capitaliser les acquis.

72. Initié par la Direction de la Promotion de la scolarisation du MEMP, tout le processus pourrait être conduit avec l'assistance d'un prestataire privé à recruter (Bureau d'études ou consultant) suivant une démarche participative impliquant dès sa conception toutes les parties prenantes au PEE. Au cahier des charges du prestataire qui accompagnera le processus devra figurer un objectif de renforcement des capacités des services de la DPS dans une perspective de pérennisation des acquis de cette stratégie.

73. Un budget de Deux milliards sept cent quarante millions (2.740.000.000) francs CFA pour la période de 2009 à 2015 a été proposé pour couvrir l'ensemble des charges liées à la création, à l'installation, à l'équipement et au fonctionnement du comité national et de ses démembrements au niveau des départements et des communes. Les principales caractéristiques de cette proposition financière sont les suivantes : (1) recrutement d'un prestataire durant 24 mois à raison de 6 mois la première année et de 3 mois par an pendant les années suivantes ; (2) acquisition d'un véhicule la première année et de son renouvellement 5 ans plus tard. Ce véhicule est destiné à faciliter les nombreux déplacements des membres du Comité national à l'intérieur du pays pour les activités de formation, de sensibilisation, de suivi, etc. ; (3) installation, équipement et fonctionnement du Comité national et de ses démembrements.

7. INDICATEURS COMPARES DES 42 COMMUNES DE LA ZONE PEE

74. Des indicateurs d'accès, de participation, de qualité, de moyen et d'efficacité interne ont été préparés pour servir d'intrants aux travaux (1) du Comité national de pilotage, de coordination et de suivi de la mise en œuvre du PEE à créer et à installer et à ceux (2) d'élaboration du programme et du plan quinquennal d'actions de promotion de l'éducation et de la formation des filles au Bénin. Leur exploitation contribuera à l'élaboration de plans d'actions de développement éducatif conformes aux problèmes spécifiques à chacune des 42 communes constituant la zone d'intervention du PEE.

75. Pour chacune des 42 communes faisant partie de la zone d'intervention du PEE, il est présenté les 8 indicateurs ci-après : (1) **accès et participation** : évolution comparée des TBS en % entre 2003-04 et 2006-07, évolution des effectifs scolarisés par sexe au cours primaire entre 2003-04 et 2006-07, évolution comparée des taux de croissance annuels moyens des effectifs scolarisés par sexe entre 2003-04 et 2006-07, taux comparés d'admission en 2006-07 ; (2) **qualité et moyens** : évolution comparée des ratios élèves par maître, par salle de classe et par groupe pédagogique dans le secteur public entre 2003-04 et 2006-07, évolution comparée des ratios livres de français et de maths par élève dans le secteur public entre 2003-04 et 2006-07 ; (3) **efficacité interne** : taux comparés de redoublement et d'achèvement par sexe en 2006-07, évolution comparée des taux d'abandon par sexe entre 2003-04 et 2006-07.

76. Pour chacun de ces indicateurs et pour chacune des 42 communes : (1) les données sont désagrégées par sexe (si la nature de l'indicateur le permet) ; (2) le même indicateur est présenté dans le même tableau ou sur le même graphique pour la commune, pour son département d'appartenance et pour le Bénin, de façon à faciliter une lecture comparée rapide en vue d'apprécier les écarts entre la commune et les autres niveaux géographiques ; (3) les données sont présentées pour chacune des quatre années scolaires (2003-04, 2004-05, 2005-06 et 2006-07) du PEE pour lesquelles l'information est disponible ; (4) la dernière colonne des tableaux présente soit la variation annuelle moyenne sur la période 2003-04 à 2006-07 soit l'écart entre la dernière année et la première année scolaires afin d'indiquer la dynamique ayant caractérisé cet indicateur.