

PN-ACU-220

REPUBLIQUE DU BENIN

\*\*\*\*\*

MINISTERE DE L'EDUCATION NATIONALE ET DE LA RECHERCHE SCIENTIFIQUE

\*\*\*\*\*

DIRECTION DE LA PROGRAMMATION ET DE LA PROSPECTIVE

\*\*\*\*\*

UNITED STATES AGENCY FOR INTERNATIONAL DEVELOPMENT (USAID)

\*\*\*\*\*

CHILDREN'S LEARNING AND EQUITY FOUNDATIONS (PROJET CLEF)

## ETUDE DIAGNOSTIQUE SUR L'ENSEIGNEMENT PRIVE AU BENIN

### Rapport de Synthèse

Réalisé par:

Maurice GARNIER, Consultant International – Coordination de l'équipe  
Amélie DEGBELO, Consultante Nationale – Enseignement Secondaire Privé  
Basilisa HOUNTONDI, Consultante Nationale – Enseignements Technique et Professionnel Privés  
Codjo Agba CAKPO, Consultant National – Enseignement Maternel et Primaire Privé  
Etienne Comlan ARABA, Consultant National – Enseignement Maternel et Primaire Privé  
Simon Coffi GNANSOUNOU, Consultant National – Enseignement Supérieur Privé

Mars 1999

## SOMMAIRE

	GLOSSAIRE .....	2
1.	PREFACE .....	3
2.	RESUME DU DIAGNOSTIC DE L'ENSEIGNEMENT PRIVE.....	5
3.	INTRODUCTION GENERALE .....	15
4.	OBJECTIFS DE L'ETUDE .....	15
5.	METHODOLOGIE .....	16
6.	FORCES ET FAIBLESSES DES TEXTES JURIDIQUES REGISSANT L'ENSEIGNEMENT PRIVE AU BENIN .....	20
7.	RESULTATS SECTORIELS ET RECOMMANDATIONS .....	25
	7.1 ENSEIGNEMENT MATERNEL ET PRIMAIRE PRIVE .....	25
	7.2 ENSEIGNEMENT SECONDAIRE PRIVE .....	44
	7.3 ENSEIGNEMENT TECHNIQUE ET PROFESSIONNEL PRIVE .....	66
	7.4 ENSEIGNEMENT SUPERIEUR PRIVE .....	73
8.	STRATEGIES SUBSEQUENTES DE LA GESTION DE L'ENSEIGNEMENTPRIVE AU BENIN .....	87
9.	CONCLUSION GENERALE .....	104

## GLOSSAIRE

1.	APE:	Association des Parents d'Elèves
2.	BAC	Baccalauréat
3.	BEPC	Brevet d'Etudes du Premier Cycle
4.	BOAD	Banque Ouest Africaine de Développement
5.	BTS	Brevet de Technicien Supérieur
6.	CAP	Certificat d'Aptitude Pédagogique
7.	CEG	Collège d'Enseignement Général
8.	CE1	Cours Elémentaire 1 <sup>ère</sup> année
9.	CE2	Cours Elémentaire 2 <sup>ème</sup> année
10.	CI	Cours d'Initiation
10.	CLEF	Children's Learning and Equity Foundations
11.	CM1	Cours Moyen 1 <sup>ère</sup> année
12.	CM2	Cours Moyen 2 <sup>ème</sup> année
13.	CP	Cours Préparatoire
14.	D.P.P.	Direction de la Programmation et de la Prospective
15.	E.M.	Enseignement Maternel
16.	E.Q.F.	Ecole de Qualité Fondamentale
17.	E.SU.P	Enseignement Supérieur Privé
18.	E.T.P.P.	Enseignements Technique et Professionnel Privés
19.	G <sub>1</sub> , G <sub>2</sub> , G <sub>3</sub> , G <sub>4</sub>	Graphiques 1,2,3,4
20.	MENRS	Ministère de l'Education Nationale et de la Recherche Scientifique
21.	O.B.S.S.	Office Béninois de Sécurité Sociale
22.	O.N.G.	Organisation Non Gouvernementale
23.	P.A.S.	Programme d'Ajustement Structurel
24.	P.N.U.D.	Programme des Nations Unies pour le Développement
25.	T <sub>1</sub> , T <sub>2</sub> , T <sub>3</sub>	Tableaux 1,2,3
26.	U.N.E.S.C.O	Organisation des Nations-Unies pour l'Education, la Science et la Culture
27.	USAID	Agence des Etats-Unis pour le Développement International

## 1. PREFACE

Ce rapport est destiné prioritairement aux commanditaires de l'étude, – le Ministère de l'Education Nationale et de la Recherche Scientifique (MENRS) - aux promoteurs des écoles privées, aux Associations des Parents d'Elèves (APE) et aux partenaires au développement, notamment l'USAID. Ainsi, les responsables de l'Education prendront-ils en considération les alternatives qui s'offrent à eux, en ce qui concerne la politique que l'Etat pourrait adopter dans le domaine de l'enseignement privé. Ce rapport présente essentiellement les divers types d'implication de l'Etat. Chacune de ces implications comporte des avantages et des inconvénients.

Etant donné le nombre important de politiques que peut adopter un Etat, chacun de ces inconvénients et de ces avantages doit faire l'objet d'une profonde réflexion car, en plus de ces avantages et inconvénients directs, il existe quelquefois des conséquences indirectes qu'il est souvent difficile d'anticiper. C'est pourquoi ce rapport souligne à plusieurs reprises combien il est important d'analyser les données qui existent et qui pourraient, dans de nombreux cas, anticiper les conséquences probables d'un certain choix. Le rapport montre aussi qu'il est indispensable de mettre au point un système d'évaluation qui, seul, permettra de déterminer empiriquement si les effets escomptés se produisent.

Le présent document suggère qu'il serait souhaitable de procéder à des expérimentations de taille réduite sur le terrain, car les données fiables portant sur des pays autres que le Bénin et susceptibles d'anticiper les conséquences de certains choix font défaut. En effet, la grande majorité des études porte sur les pays industrialisés ; celles relatives à l'Afrique étant peu nombreuses et parcellaires.

Et pourtant, l'enseignement privé a retenu l'attention de très nombreux spécialistes. Les juristes se sont demandé si la Constitution de tel ou tel pays permettait à l'Etat de subventionner des établissements privés et les politologues ont étudié comment les règles définissant la production d'un bien public s'élaboraient ou comment les groupes de pression s'organisaient autour de l'école privée. Les sociologues se sont penchés sur l'efficacité relative des écoles privées et se sont demandé pourquoi ces écoles obtenaient souvent des résultats qui échappent aux écoles publiques. Ces arguments, comportant des considérations statistiques complexes, ont souvent inspiré les politiques éducatives de certains pays, comme la Suède, la Hollande, les Etats Unis et la Grande Bretagne, par exemple. Les économistes sont fascinés par le développement d'une entreprise scolaire et universitaire ayant l'allure d'un marché et par les coûts relatifs du privé et du public. Ici aussi, les questions statistiques foisonnent.

Les pages suivantes de ce rapport démontrent combien la politique éducative concernant l'enseignement privé est complexe. Cette complexité renforce notre thème qui met l'accent sur la délibération, le dialogue et l'analyse des conséquences probables du choix fait par les responsables.

Ce travail est basé sur la lecture d'une très vaste littérature produite dans de nombreux pays. Il évite à dessein les termes techniques. Il est évident que le savoir-faire des disciplines citées ci-dessus sera nécessaire lorsque les choix politiques seront opérés. Il s'agira d'un travail de longue haleine.

L'étude diagnostique, initiée par le projet CLEF, à la demande du Ministère de l'Education Nationale et de la Recherche Scientifique, s'inscrit dans le cadre des efforts à déployer, en vue d'intégrer l'enseignement privé aux objectifs stratégiques nationaux, en matière d'éducation.

Pour réaliser cette étude, cinq consultants nationaux ont été recrutés pour faire des investigations dans tous les ordres d'enseignement. Il s'agit de:

- Madame Amélie DEGBELO pour l'enseignement secondaire
- Messieurs Etienne ARABA et Codjo Agba CAKPO pour la maternelle et le primaire
- Monsieur François HOUÉGBELO<sup>1</sup> pour l'enseignement technique, relayé par Madame Basilia HOUNTONDI
- Professeur Simon GNANSOUNOU pour l'enseignement supérieur.

Cette étude a été supervisée par Monsieur GARNIER, Consultant International, venu des Etats-Unis.

Ce travail n'aurait jamais été réalisé sans la diligente bienveillance de quelques cadres du MENRS, notamment celle de Messieurs Bienvenu MARCOS et Joseph AHANHANZO-GLELE. Nous leur en savons gré. La sollicitude constante des responsables du Projet CLEF, Messieurs James DEAN et Adama TRAORE et celle de tout le personnel dudit Projet nous ont facilité la tâche tout au long de la préparation et de la confection de l'étude ; qu'ils acceptent nos remerciements infinis.

Nous ne saurions fermer cette rubrique sans mentionner le concours précieux apporté à l'équipe par les Directeurs Départementaux de l'Education (DDE) et leurs Chefs de Services ainsi que la disponibilité constante des promoteurs d'écoles privées. Nous leur exprimons toute notre gratitude.

---

<sup>1</sup> Monsieur François HOUÉGBELO est décédé en cours de réalisation de l'étude.

## 2. RESUME DU DIAGNOSTIC DU SECTEUR PRIVE DE L'ENSEIGNEMENT

### COMMENTAIRE GENERAL

#### 2.1 Les Effectifs

Les chiffres obtenus lors de notre enquête confirment l'impression générale: l'enseignement privé accueille un nombre élevé d'enfants. De plus, les commentaires reçus lors des visites sur le terrain indiquent que ce nombre croît.

Dans les départements autres que l'Atlantique et l'Ouémé, les chiffres du tableau "effectifs et contributions" représentent un recensement que nous avons toute raison de penser exhaustif. En ce qui concerne les deux départements, il s'agit d'une projection réalisée sur la base de l'échantillon, en tenant compte du fait que la répartition des élèves diffère d'une classe à l'autre et d'un établissement à l'autre. Si l'on prend la moyenne des élèves dans les établissements et que l'on multiplie ce chiffre par le nombre d'établissements recensés, le nombre total d'élèves est encore plus élevé. Nous avons retenu le chiffre le plus conservateur dans le primaire, le secondaire et le technique. Dans le supérieur, les chiffres sont très proches de ceux qu'aurait produit un recensement.

Nous estimons à plus de 80.000 le nombre d'enfants qui fréquentent les écoles primaires privées et à 28.000 le nombre d'élèves de l'enseignement général. L'enseignement technique accueille 14.000 élèves. Les effectifs des élèves de l'enseignement privé sont fortement concentrés dans l'Atlantique. En effet, 74% des élèves du primaire sont localisés dans ce département, près de 82% du secondaire et 86% du supérieur. Cette situation constitue un facteur d'inégalité important.

Tableau n° 1 Répartition des effectifs de l'enseignement privé

	Atacora	Atlantique	Borgou	Mono	Ouémé	Zou	Total
	%	%	%	%	%	%	
Maternelle	2	60	3	0	34	0	
Primaire	1	74	1	1	19	3	
Secondaire	0	81,52	1,51	1,50	12,70	2,77	
Technique	2	61	10	2	16	8	
Supérieur	-	86	-	-	11	3	100

## 2.2 Les inégalités garçons-filles

Les membres de l'équipe avaient avancé l'hypothèse que l'effort financier que doivent consentir les parents amèneraient ceux-ci à privilégier les garçons par rapport aux filles. Cette hypothèse n'est que très faiblement vérifiée, sauf dans le technique où, en moyenne, les effectifs sont composés de 75% de garçons. La proportion des garçons dans le primaire se situe quelque peu au-dessus de 50% et ne dépasse les 60% que dans quelques cas (certaines classes dans le Borgou et le Mono). Dans le secondaire, on trouve plus de 60% de garçons dans le Mono et dans certaines classes de l'Ouémé. Le Zou se distingue par une très forte concentration de garçons. On retrouve aussi une forte concentration de garçons dans le supérieur. En général, plus le niveau est élevé, plus la concentration de garçons est élevée.

## 2.3 Le corps enseignant

Un système éducatif repose sur les enseignants. L'étude a donc essayé de tracer un portrait de ces éducateurs.

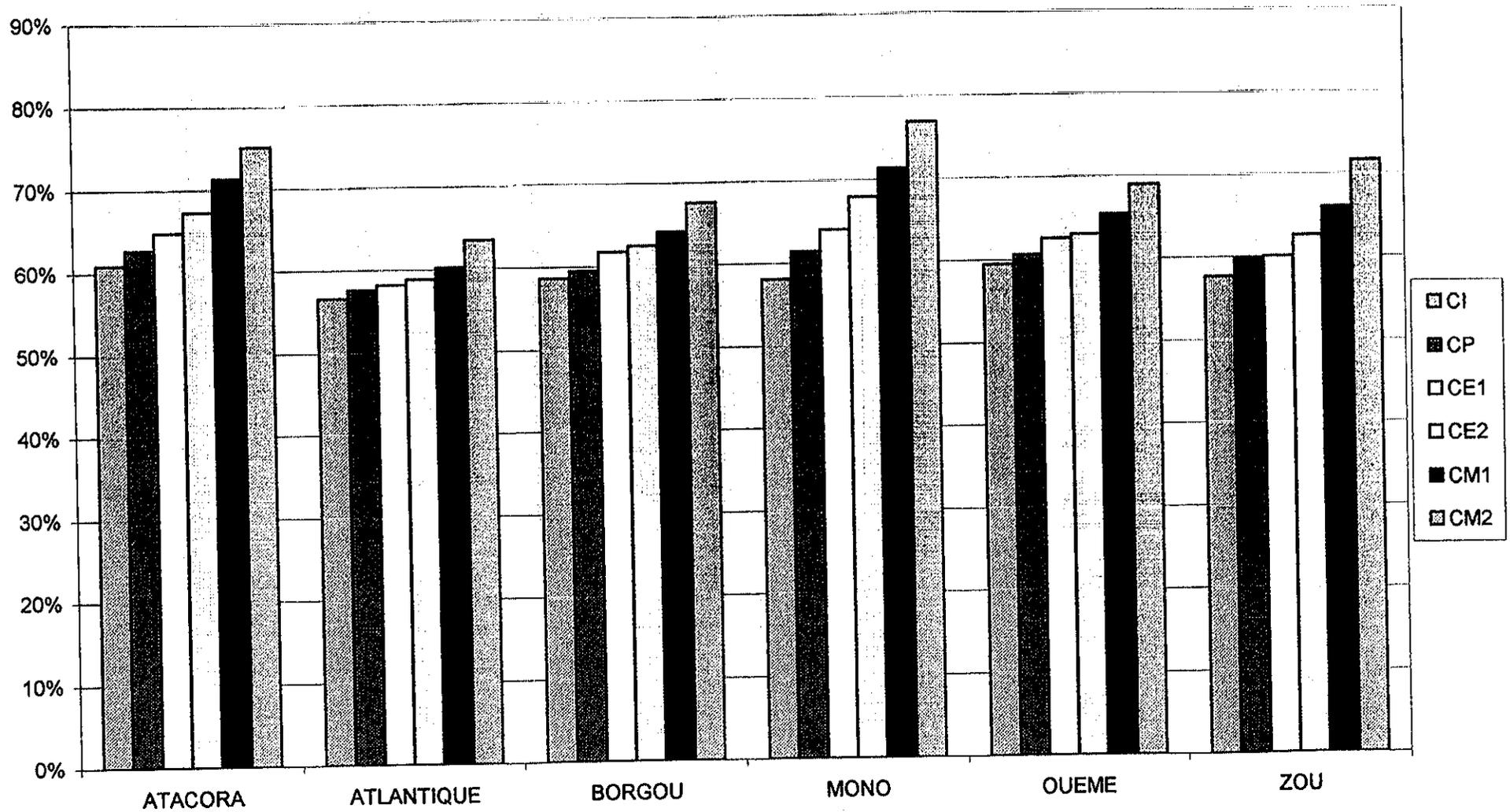
Dans le primaire, 58% des instituteurs ont le BEPC et 27% ont le BAC. Le BEPC représente la qualification modale et 6% affirment avoir obtenu le CAP c'est-à-dire la qualification requise dans le secteur public. Ils sont relativement jeunes (35 ans en moyenne) et ont été recrutés dans l'établissement depuis trois (3) ans. Ils gagnent en moyenne un salaire inférieur à 30.000 FCFA par mois.

Dans le secondaire, l'enseignant moyen a fait des études durant quatre (4) ans après le BAC, c'est-à-dire qu'en moyenne il a l'équivalent d'une maîtrise. Il est jeune, son âge tournant autour de 37 ans; il a en général trois (3) ans d'ancienneté dans l'établissement où il enseigne. Il gagne en moyenne 42.000 FCFA par mois. Les enseignants sont en général des vacataires dispensant des cours dans plusieurs CEG privés.

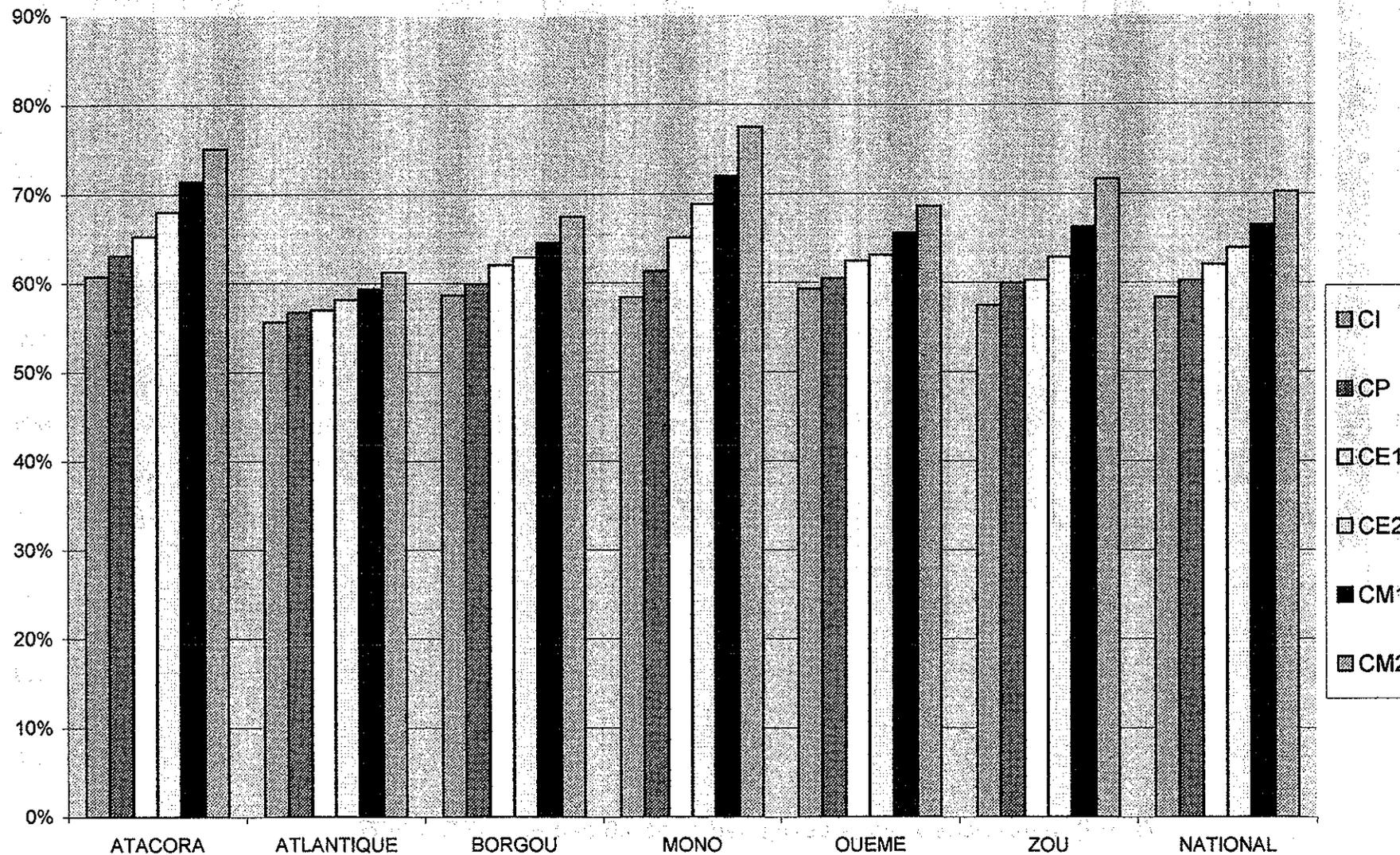
Dans le technique, on retrouve les mêmes tendances que dans le secondaire : en moyenne âgé de 35 ans et ayant trois (3) ans d'ancienneté dans l'établissement, l'enseignant a fait des études durant trois (3) ans, après le BAC. La moyenne de sa rémunération oscille entre 18.000 et 24.000 FCFA par mois, à raison de 900 FCFA l'heure.

Dans l'enseignement supérieur, le niveau des diplômes est plus élevé, puisqu'en moyenne les enseignants atteignent presque le doctorat. Ils ont autour de 38 ans. Ils gagnent environ 32.500 FCFA par mois, mais comme il s'agit des vacataires, il est plus raisonnable de calculer leur tarif horaire en moyenne 2.300 FCFA l'heure. De nombreux enseignants du supérieur interviennent dans plusieurs établissements.

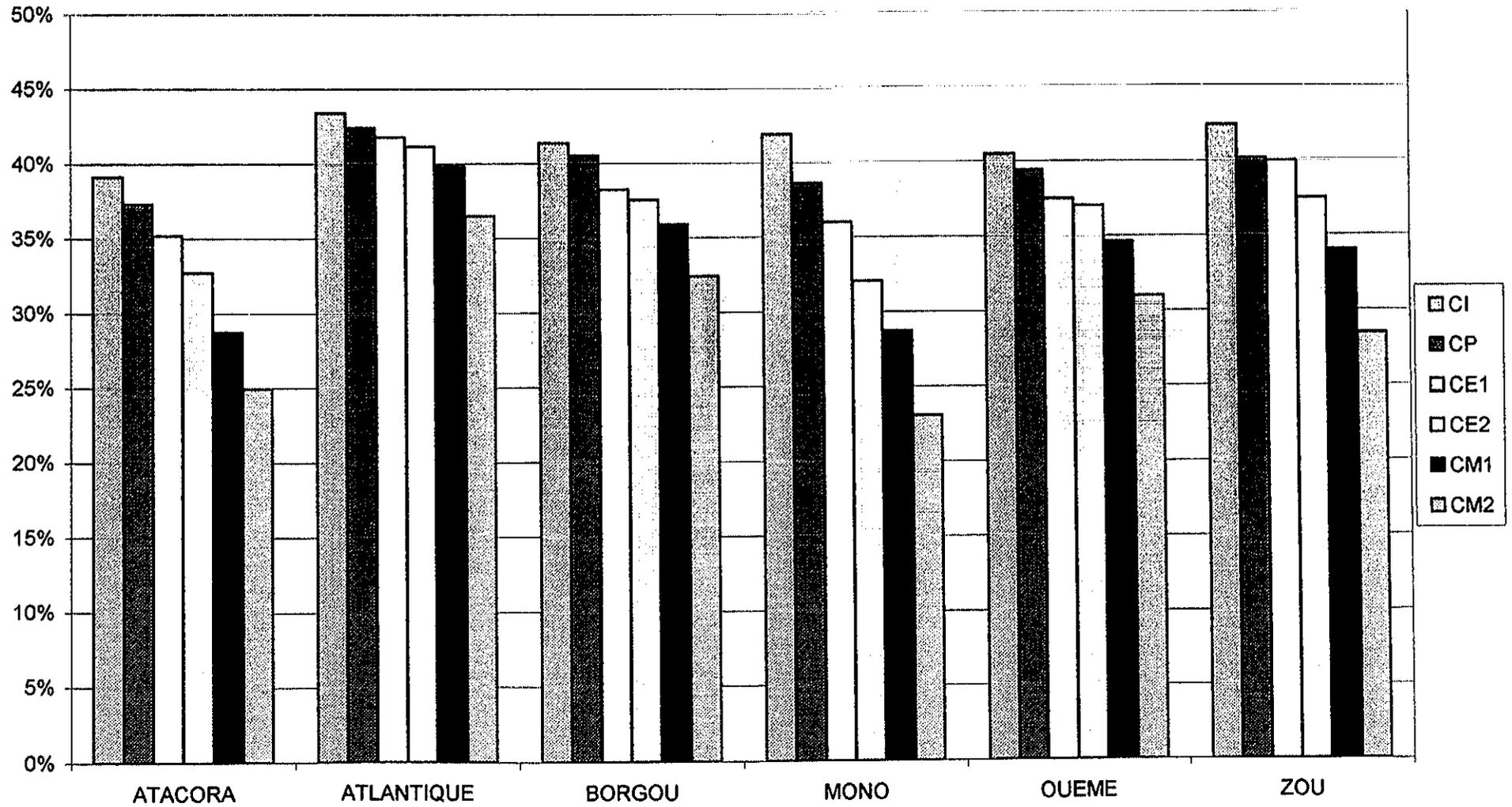
**Graphique 1: % des garçons par classe et par département (privé)**



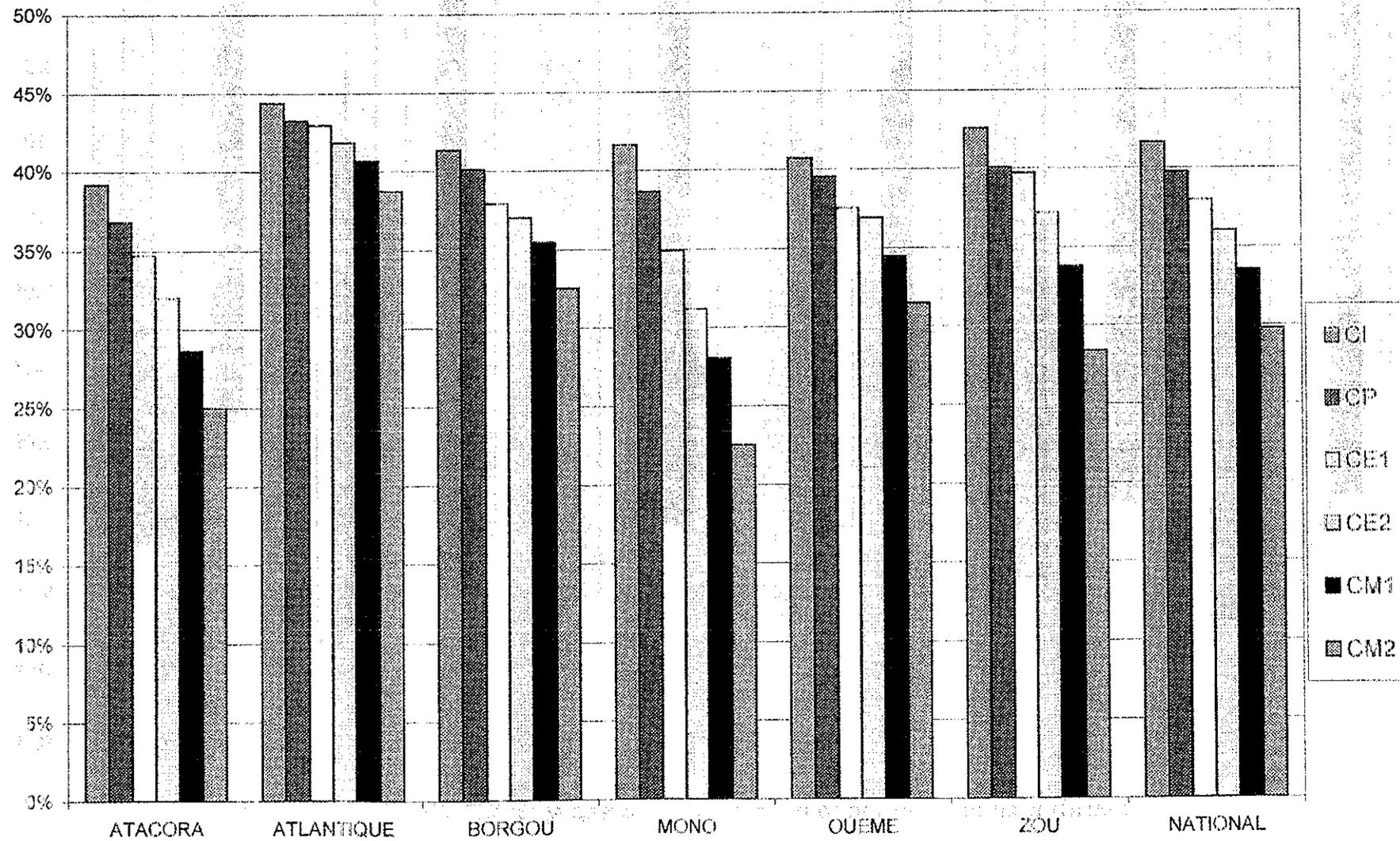
**Graphique 1(b) : % Garçons par classe et par département (public)**



**Graphique 2: % des filles par classe et par département (privé)**



**Graphique 2(b) : % Filles par classe et par département (public)**



Une mention spéciale doit être faite de la faible représentation féminine dans tout le corps enseignant: même dans le primaire, profession très féminisée dans un très grand nombre de pays. La proportion d'institutrices n'atteint que 26%. Dans le secondaire, ce pourcentage descend à 14% pour tomber à 8% dans le supérieur et à 7% dans le technique.

Enfin, il faut noter ce qui peut paraître comme une anomalie : les salaires horaires des enseignants ne varient pas dans des proportions très importantes, même dans les disciplines porteuses, comme la comptabilité et l'industrie. Il semblerait que cette égalité devant le salaire horaire soit compensée par des différences importantes d'heures de travail. Ainsi, le professeur de comptabilité et celui de l'industrie gagnent plus que le professeur de français, parce que le second enseigne beaucoup moins d'heures que les premiers.

Ici, se pose le délicat problème de l'efficacité de l'enseignant obligé de se surcharger en masse horaire pour accroître ses revenus.

#### 2.4 Les contributions scolaires

Il faut d'abord noter que les sommes payées par les parents sont considérables. Nous estimons que les parents ont versé plus de 6 milliards FCFA aux établissements. L'Atlantique, à lui seul, vient en tête avec 3,6 milliards FCFA. Les contributions sont très variables, allant de la quasi gratuité à 350.000 FCFA par an dans le supérieur. Notons dans ce contexte que la dépendance des établissements vis à vis des contributions est, lui aussi, très variable allant de 50% à 98%. Les rapports des consultants nationaux mentionnent les difficultés qu'ont les établissements à faire rentrer les contributions scolaires. Ici encore, on retrouve de très grandes disparités : certains établissements recouvrent leur créance à 100%, d'autres seulement à 50%. Lorsque le fonctionnement d'un établissement dépend à 95% des contributions scolaires, il est évident que toute difficulté de recouvrement entraîne des perturbations dans la trésorerie ; ce qui explique le non-paiement des salaires des enseignants dans certains établissements.

Tableau n° 2 : Résumé des données de l'enseignement privé

Caractéristiques Ordre d'enseign.	Effectif des élèves %			Niveau moyen des Enseignants	Contribution scolaire par élève FCFA	Contributions totales FCFA
	Total	Féminin %	Masculin %			
Maternelle	6 950			BEPC	35.500	246.725.000
Primaire	82 388			BEPC, BAC CAP	25.000	2.059.700.000
Secondaire	28 186	44,56	55,44	BAC + 4 ans	82.000	2.325.345.000
Technique	14 059	37	63	CAPET, BAPET	65.000	920.864.500
Supérieur	2 358	36,22	63,78	Doctorat	330.000	778.148.000
Total	133941					6.330.782.000

## L'Enseignement Privé au Bénin

**Tableau n° 3 :** Effectifs et contributions scolaires (CS en milliers de FCFA) par département

	Atacora		Atlantique		Borgou		Mono		Ouémé		Zou		TOTAL	
	Effectifs	CS	Effectifs	CS	Effectifs	CS	Effectifs	CS	Effectifs	CS	Effectifs	CS	6 950	246 477
<b>Maternel</b>	123	2 830	4 145	201 382	242	11 786	0	0	2 363	28 193	77	2 286	82 388	2 037 501
<b>Primaire</b>	900	15 116	60 685	1 704 157	1 150	48 133	1 137	18 321	15 965	205 965	2 551	45 809	28 186	2 320 628
<b>Secondaire</b>	0	0	22 980	1 969 471	427	22 013	423	20 198	3 581	283 187	775	25 759	14 059	917 791
<b>Technique</b>	346		8 642		1 375		341		2 252		1 103		2 358	917 791
<b>Supérieur</b>	0	-	2 234	746 000	0		0	-	104	29 640	20	700		
<b>TOTAL</b>	<b>1 369</b>	<b>17 946</b>	<b>98 686</b>	<b>4 621 010</b>	<b>3 194</b>	<b>81 932</b>	<b>1 901</b>	<b>38 519 24</b>	<b>265 546</b>	<b>985 4 526</b>	<b>74 554</b>	<b>133 941 6</b>	<b>440 188</b>	<b>6 440 188</b>

## LES RESULTATS QUALITATIFS

Les entretiens avec les fondateurs et les directeurs d'établissement privés ont permis aux consultants nationaux d'établir quelques constats qui ne s'appuient pas sur des chiffres mais qui, néanmoins, sont pertinents. De plus, lors des restitutions dans les départements de l'Atacora, du Borgou, du Mono et du Zou, nous avons eu l'occasion d'entendre les nombreux commentaires de personnes concernées par l'enseignement privé. Ces personnes sont de divers profils: certains responsables sont des entrepreneurs, d'autres des responsables d'organisations religieuses.

Un certain nombre de problèmes ont été soulevés. Parmi ceux-ci, on peut noter en particulier :

- La création anarchique d'établissements. Dans un marché libre, la concurrence est normale. Etant donné la rareté des ressources, peut-on permettre à deux (2) écoles de s'ouvrir l'une à côté de l'autre, chacune d'elle fonctionnant difficilement ?
- Selon certains observateurs, les règlements ne sont pas toujours respectés. Notons que dans ce contexte, 39% des établissements du technique ne sont pas officiellement autorisés et que 19% autres fonctionnent avec la mention "en instance d'autorisation".
- Les responsables ont noté avec insistance le besoin d'ouverture de l'administration. Il faut néanmoins noter qu'il n'est pas rare qu'une coopération de fait existe entre le privé et le public. Cette coopération semble augmenter au fur et à mesure que chacun reconnaît l'importance d'un partenariat.
- Quel que soit le rôle positif joué par le privé, il est évident que cet ordre d'enseignement n'est ouvert qu'aux enfants dont les parents peuvent couvrir les frais et exclusivement, pour le moment du moins, aux enfants résidant en milieu urbain. Une politique de subvention pourrait accroître cette inégalité.

# L'ETUDE

## 3. INTRODUCTION GENERALE

L'Ecole béninoise avant 1974 était animée par plusieurs acteurs.

En plus de l'Etat lui-même, il y avait les responsables des structures confessionnelles, Catholiques, Protestants, Musulmans et le privé laïc . En 1974, à la suite de la prise en charge des secteurs vitaux de l'économie, toutes les écoles privées furent nationalisées. Cette situation a duré jusqu'en 1990. A l'issue de la Conférence des Forces Vives de la Nation, il a été décidé "d'une rétrocession progressive" des établissements privés à leurs propriétaires respectifs. Il s'en est suivi une prolifération de ce secteur. En vue d'étudier de façon efficace l'action de l'Etat dans ces institutions, il a été initié par le Ministère de l'Education Nationale et de la Recherche Scientifique (MENRS) une étude diagnostique sur les écoles privées en République du Bénin.

## 4. OBJECTIFS DE L'ETUDE

La présente étude vise les objectifs ci-après :

### Objectif général:

Intégrer l'enseignement privé aux objectifs stratégiques nationaux dans le cadre de la mise en œuvre du programme de développement du secteur éducatif béninois.

### Objectifs spécifiques:

- établir une classification des établissements par type. Le but de cette classification est de permettre le développement d'une politique adaptée aux besoins;
- examiner l'adéquation entre les textes juridiques et réglementaires et la réalité du terrain;
- examiner la dynamique de création et de fermeture des établissements privés (origine, respect de la législation, type de gestion);
- examiner le fonctionnement de ces établissements (pédagogie, infrastructures, relations avec l'administration publique et la communauté, formation initiale et continue des enseignants et des gestionnaires);

- proposer les conditions optimales pour un développement durable de l'enseignement privé dans le cadre des objectifs nationaux. Ce volet inclut la connaissance de la part des responsables des établissements privés des politiques éducatives, notamment en ce qui concerne la réforme en cours de l'enseignement primaire;
- identifier les forces et faiblesses de l'enseignement privé;
- faire des propositions concrètes qui permettraient de développer une synergie entre l'enseignement public et l'enseignement privé;
- proposer des options stratégiques pour une participation active des établissements d'enseignement privé dans la mise en œuvre du programme de développement du secteur.

## 5. METHODOLOGIE

### 5.1 Phase préliminaire

Durant la phase préparatoire de l'enquête, les consultants ont eu accès à la liste des écoles privées autorisées au Bénin, par département et par ordre d'enseignement.

Mais, très tôt, ils ont constaté que le nombre d'établissements scolaires et universitaires privés autorisés est largement en deçà de celui existant en réalité. Pour constituer les échantillons d'écoles à investiguer, ils ont dû compléter la liste officielle par des données recueillies auprès des institutions et associations. Cette enquête s'est déroulée dans les départements de l'Atlantique et de l'Ouémé, du 28 au 30 juillet 1998.

La méthode utilisée a été celle des entretiens dirigés, sur la base d'une fiche de collecte de données.

En plus de ces entretiens, les différents enquêtés préalablement interrogés individuellement ont pris part à des interviews libres sur la question en " focus group ".

### 5.2 Revue de littérature

Les textes juridiques régissant les écoles privées au Bénin, les rapports de visites effectuées par les chefs du service des cours privés de l'Atlantique et de l'Ouémé, les plans d'action du programme de la réforme, les actes des états généraux de l'éducation, les rapports du Conseil Consultatif, les prospectus produits par les écoles privées en guise de publicité, les actes de Conférence Economique Nationale et le texte de la Constitution ont été compulsés.

### 5.3 Collecte des données

La collecte des données s'est faite à l'aide d'instruments d'enquête.

#### 5.3.1 Outils d'investigation

Il a été rédigé par secteur deux (2) instruments de collecte de données respectivement intitulés :

- " Etude statistique des enseignements privés " (en annexe/rapport sectoriel).
- " Guide d'entretien détaillé " (idem).

La première fiche a été élaborée sur le modèle de celle servant à recueillir les données statistiques dans les écoles publiques, pour des raisons de commodité, en vue d'une comparaison ultérieure.

#### 5.3.2 Méthode de collecte

Les fiches de renseignements statistiques et les guides d'entretien détaillé ont été remplis par des fondateurs ou des responsables d'écoles privées, de façon individuelle ou en " focus group ".

#### 5.3.3 Echantillon et profil des enquêtés

Suivant l'importance numérique des écoles privées dans les départements, les consultants ont effectué un sondage (Atlantique et Ouémé) ou un recensement (tous les autres départements).

Une méthode différentielle a été utilisée quant à la constitution du volume de personnes à enquêter. Les écoles supérieures privées étant en nombre réduit, c'est-à-dire inférieur à cinquante (50), le consultant ayant à charge ce secteur a procédé à un recensement systématique. Par contre, dans les autres ordres d'enseignement, on a constitué des échantillons dans ces secteurs dans les départements de l'Atlantique et de l'Ouémé.

Les DDE, les chefs des services concernés, les promoteurs d'établissements, des parents d'élèves et quelques enseignants ont été enquêtés.

### 5.3.4 Durée de l'étude

La présente étude a été menée de manière discontinue dans le temps :

- du 28 au 30 juillet 1998 : pré-enquête ;
- du 17 août au 28 septembre 1998 : élaboration de l'étude pour les enseignements maternel et primaire, secondaire et supérieur ;
- octobre 1998 : restitution sectorielle des résultats de l'étude aux promoteurs des écoles privées ;
- du 18 novembre au 2 décembre 1998 : enseignement technique et professionnel ;
- 3 mars 1999 : restitution globale des résultats de l'étude diagnostique sur l'enseignement privé au Bénin.

### 5.3.5 Dépouillement et traitement des données

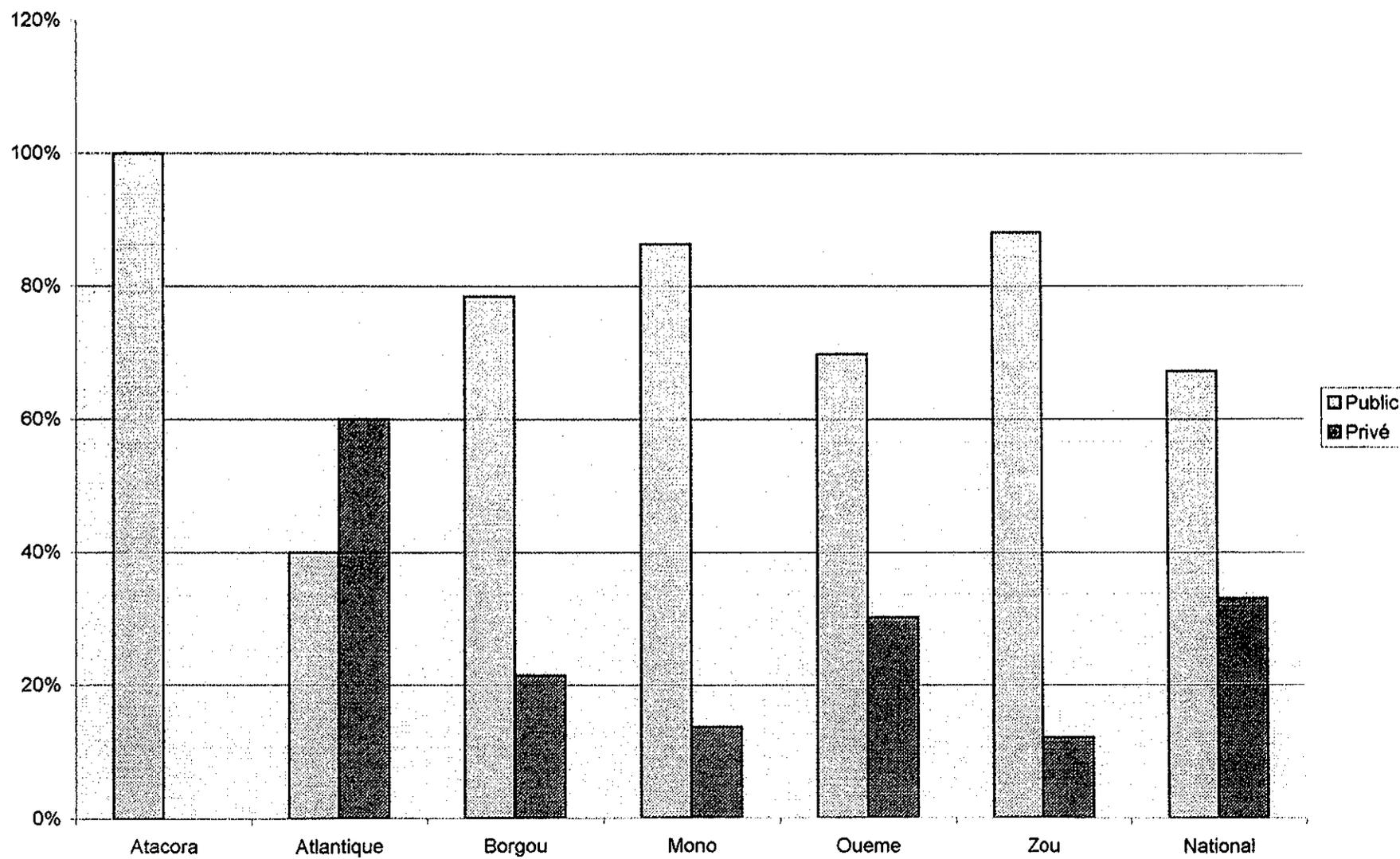
Les fiches, une fois remplies, ont été remises à un statisticien spécialement commis au dépouillement et au traitement informatique des données.

Tableau n° 4 : Répartition des établissements enquêtés par ordre d'enseignement et par département

<b>Ordre d'enseignement</b>	<b>Atacora</b>	<b>Atlantique</b>	<b>Borgou</b>	<b>Mono</b>	<b>Ouémé</b>	<b>Zou</b>	<b>Total</b>
Ecoles maternelle et primaire	11	73	15	7	50	21	177
Ecoles secondaires	1	29	5	5	17	5	62
Ecoles Techniques et Professionnelles	1	30	5	1	10	3	50
Enseignement Supérieur	0	31	0	0	4	1	36
Ensemble	13	163	25	13	81	30	325
Pourcentage	4%	50%	8%	4%	25%	9%	100%

### 5.3.6 Aire d'enquête

Comme l'indique le tableau ci-dessus, l'enquête a couvert tous les six (6) départements du Bénin.

**Graphique 3 : Répartition des CEG publics et privés par département**

## 6. FORCES ET FAIBLESSES DES TEXTES JURIDIQUES REGISSANT L'ENSEIGNEMENT PRIVE AU BENIN

Depuis 1964, l'Etat a pris des textes pour régler la création, l'extension, le fonctionnement et le financement des écoles privées.

Dans cette logique, les Etats Généraux de l'Education tenus du 2 au 9 octobre 1990, ont permis à la République du Bénin de s'engager davantage, à travers textes et actes, dans la voie d'une nouvelle politique éducative basée sur une grande ouverture sur le secteur privé de l'éducation.

Comme pour soutenir cette nouvelle stratégie, la Constitution du 11 Décembre 1990 a prévu, en son article 14, une double disposition :

- l'ouverture des écoles privées avec l'autorisation et le contrôle de l'Etat, et
- la possibilité pour ces écoles de bénéficier des subventions de l'Etat.

Le constituant a prévu une remise en état et une harmonisation du développement du système éducatif béninois dans sa globalité et ce, sans aucune retenue d'ordre matériel et financier.

Mais cette approche volontariste de gestion du secteur privé de l'éducation sera confrontée à plusieurs sources d'inertie,

- la non existence de textes adéquats (les rares textes sur le secteur de l'éducation sont désuets ou peu proches des préoccupations actuelles du secteur) ;
- la situation socio-économique actuelle du Bénin caractérisée notamment par les programmes d'ajustement structurel successifs qui ne permettent pas de subventions de l'Etat aux écoles privées.

Dans ce contexte , quatre textes méritent de retenir notre attention. Il s'agit :

- du Décret n° 163-PC/MEN du 11 septembre 1964 portant modalités d'application de la loi n° 64 – 19 du 11 août 1964 réglementant l'enseignement privé ;
- de l'Arrêté n° 0001/MEN/CAB/DC/DAPS portant conditions de création, d'extension et de fonctionnement d'un établissement privé d'enseignement et procédures administratives du 22 janvier 1996 ;
- de l'avant-projet de loi portant modalités d'attributions des subventions de l'Etat aux écoles privées en République du Bénin ;
- de l'Arrêté n° 003/MENRS/CAB/DC/SA du 23 janvier 1998 portant nomination du chef de service des enseignements privés de la DDE de l'Atlantique.

6.1 Décret n° 163-PC/MEN du 11 septembre 1964 et la loi n° 64 – 19 du 11 août 1964

Les seuls textes qui ont régi jusqu'à ce jour l'attribution des subventions de l'Etat aux écoles privées sont la loi n° 64 – 19 du 11 août 1964 réglementant l'enseignement privé et le Décret n° 163-PC/MEN du 11 septembre 1964 portant modalités d'application de cette loi.

Ce décret s'avère inadapté aux conditions socio-économiques actuelles du Bénin et contraire à la nouvelle politique de l'Etat en matière de gestion des ressources publiques. Dans ce décret, les subventions de l'Etat consistaient essentiellement en une contribution financière. Aussi ces subventions devaient-elles être exclusivement utilisées au paiement du salaire du personnel enseignant et du personnel administratif et de direction des écoles privées. Le processus d'ajustement structurel ne permet plus de telles subventions. Depuis 1990, des mesures ont été prises par l'Etat pour :

- réduire les effectifs pléthoriques de la fonction publique,
- identifier les situations irrégulières : faux diplômés, fonctionnaires fictifs, éthyliques, ...
- rationaliser la gestion du personnel.

Dans ces conditions où l'Etat s'emploie à réduire les dépenses du personnel, les subventions de l'Etat aux écoles privées ne peuvent plus être destinées au paiement des dépenses de personnel de ces écoles. Pour l'essentiel ces subventions doivent être désormais destinées à :

- l'amélioration des conditions de travail de tous les acteurs des écoles privées ;
- la formation du personnel enseignant et administratif de ces écoles ;
- l'acquisition de certains matériels didactiques au profit de ces écoles ; et
- l'installation d'infrastructures nécessaires à l'amélioration de la qualité de l'enseignement privé.

Ce sont ces préoccupations qui seront prises en compte par les deux textes fondamentaux pris (arrêté n° 0001) ou en instance d'être pris (avant projet de loi)

## 6.2 Arrêté n° 0001/MEN/CAB/DC/DAPS du 22 janvier 1996

Cet Arrêté constitue la première étape d'actualisation des deux textes précités en matière d'organisation, de fonctionnement et de financement des écoles privées au Bénin. Mais c'est un seul volet qui sera plus ou moins pris en compte ici : celui des conditions de création, d'extension et de fonctionnement de ces écoles.

Cet arrêté, vécu comme contraignant par certains promoteurs d'écoles privées, pourrait, si ses clauses étaient respectées, permettre un développement sain de l'enseignement privé. Malheureusement, les balises juridiques posées ne sont pas connues par les promoteurs, d'où la nécessité de vulgariser ce texte. Ceux qui affirment l'avoir lu, ne le connaissent généralement que de façon partielle. Il s'avère donc indispensable que cet Arrêté soit revu ou complété par un autre acte et vulgarisé.

Mais, le texte comporte en lui-même certaines lacunes qu'il faudrait corriger, avant toute dissémination. En effet, bien que le titre de l'arrêté porte explicitement sur le fonctionnement des écoles privées, aucun article n'a été prévu à ce sujet. Ce vide juridique laisse libre cours à toutes sortes de cas de figure dans des écoles privées, en matière de fonctionnement.

Certains renvois entre articles ne sont pas toujours justes. C'est le cas, par exemple, de l'article 3, alinéa "1" renvoyant à l'article 12 au lieu de l'article 11, page 5.

En dehors de ces failles, il aurait fallu prévoir des dispositions efficaces d'application des mesures énoncées dans les différents articles. Compte tenu de l'importance du rôle de l'enseignant, il aurait fallu mettre en place un corps de contrôle médical, chargé de procéder à une contre-expertise médicale des postulants à l'enseignement. Cette précaution éviterait la présence d'infirmes parmi les enseignants.

Actuellement, l'autorisation officielle ne fait qu'entériner un état de fait lorsque certaines conditions sont remplies.

Il serait souhaitable que les capacités du Conseil Consultatif soient renforcées et qu'il soit plus attentif aux besoins des communautés et aux attentes des promoteurs d'établissements scolaires et universitaires privés. Le recrutement d'un juriste expérimenté à la Direction de la Programmation et de la Prospective (DPP) du MENRS s'avère également nécessaire.

### 6.3 Avant-projet de loi portant modalités d'attributions des subventions de l'Etat aux écoles privées

Ce texte qui est sur la table de l'Assemblée Nationale depuis bientôt deux ans prend en compte le volet " Aide au financement de l'enseignement privé ". Or, comme il a déjà été noté , le contexte politique et socio-économique actuel de la République du Bénin rend un tel financement difficile.

A l'article 3 du présent projet de loi, les différentes formes que peuvent revêtir les subventions de l'Etat aux écoles privées sont décrites. Ces subventions peuvent couvrir la formation du personnel, la fourniture en manuels et/ou en mobiliers scolaires. Elles peuvent prendre aussi la forme d'un appui financier.

L'article 5 stipule les conditions essentielles à remplir par les écoles privées pour prétendre à l'attribution d'une subvention par l'Etat , notamment :

- avoir été agréé officiellement ;
- avoir été préparé à un diplôme ou à un titre professionnel reconnu par l'Etat ;
- dispenser un enseignement comprenant tout ou partie des connaissances figurant au programme des écoles publiques.

Les cas dans lesquels les subventions attribuées peuvent être suspendues ou supprimées sont contenus dans l'article 7.

Enfin au cours des travaux préparatoires de ce projet de loi, les débats ont révélé la nécessité d'instituer une commission nationale d'attribution et de retrait des subventions. Elle aura notamment pour mission de vérifier l'accomplissement par les écoles privées des conditions fixées à l'article 5 et de prononcer en cas de nécessité l'une des sanctions prévues à l'article 7.

## 6.4 Arrêté n° 003/MENRS/CAB/DC/SA du 23 janvier 1998

Conscient du rythme d'évolution vertigineuse de création des écoles dans les départements de l'Atlantique et de l'Ouémé, l'Etat a mis en place un service spécialement chargé de ce secteur de l'enseignement. La répartition des effectifs des élèves par département est révélatrice à ce sujet (tableau n° 5).

Tableau n° 5: Répartition des effectifs des élèves de l'enseignement privé par département et par ordre d'enseignement

Département	Atacora	Atlantique	Borgou	Mono	Ouémé	Zou
Ordre d'enseig.	%	%	%	%	%	%
Maternel	2	60	3	0	34	0
Primaire	1	74	1	1	19	3
Secondaire	0	82	2	2	13	3
Technique	2	61	10	2	16	8
Supérieur	0	96	0	0	4	0
Ensemble	0,83	62,16	2,66	0,83	16	2,33

L'équipe de consultants suggère, sur la base des tâches accomplies par ce service en moins d'un an, que l'Etat l'étende à tous les autres départements du Bénin et l'outille en fonction de la nature de la mission attendue de lui.

## 7. RESULTATS SECTORIELS ET RECOMMANDATIONS

### 7.1 Enseignement maternel et primaire privé

- I - De la fiche signalétique du secteur ( état des lieux)
- II - Des problèmes identifiés et des solutions en cours d'essai
- III - Des résultats de restitutions sous sectorielles
- IV - Des recommandations

#### I - DE LA FICHE SIGNALÉTIQUE DU SECTEUR (ÉTAT DES LIEUX)

- Visualisation, interprétation et bref commentaire des tableaux et graphiques ci-après:

- T : Etat des lieux des EM et EPP département par département avant et en cours d'étude.
- T1 : Le pourcentage des Ecoles Maternelles non autorisées s'élève à  $\frac{100 \times 52}{91} = 57,14$   
Ce qui explique que les Ecoles Maternelles Privées non autorisées représentent plus de la  $\frac{1}{2}$  des Ecoles Maternelles Privées autorisées.
- T2 : Le pourcentage des Ecoles Primaires non autorisées s'élève à  $\frac{100 \times 61}{314} = 19,42$ .  
Ici, les écoles primaires privées non autorisées représentent le  $\frac{1}{5}$  des écoles primaires privées autorisées.

- Ces deux pourcentage mettent en évidence le phénomène de la libéralisation outrancière du secteur l'informel. Mais, que peut faire l'Etat face à l'offre s'il est incapable de satisfaire la demande en matière de l'enseignement et de l'éducation.

**Graphique 4:** Effectif moyen des élèves par Classe et par département.

- Sur cette graphique, le département du Mono n'est pas représenté en ce qui concerne les EM. (aucune autorité départementale n'en connaît l'existence au moment de nos investigations)
- Sur le plan national et s'agissant des autres cours, les effectifs moyens sont :

EM	:	33	}
CI	:	39	
CP	:	35	
CE1	:	33	
CE2	:	32	
CM1	:	28	
CM2	:	28	

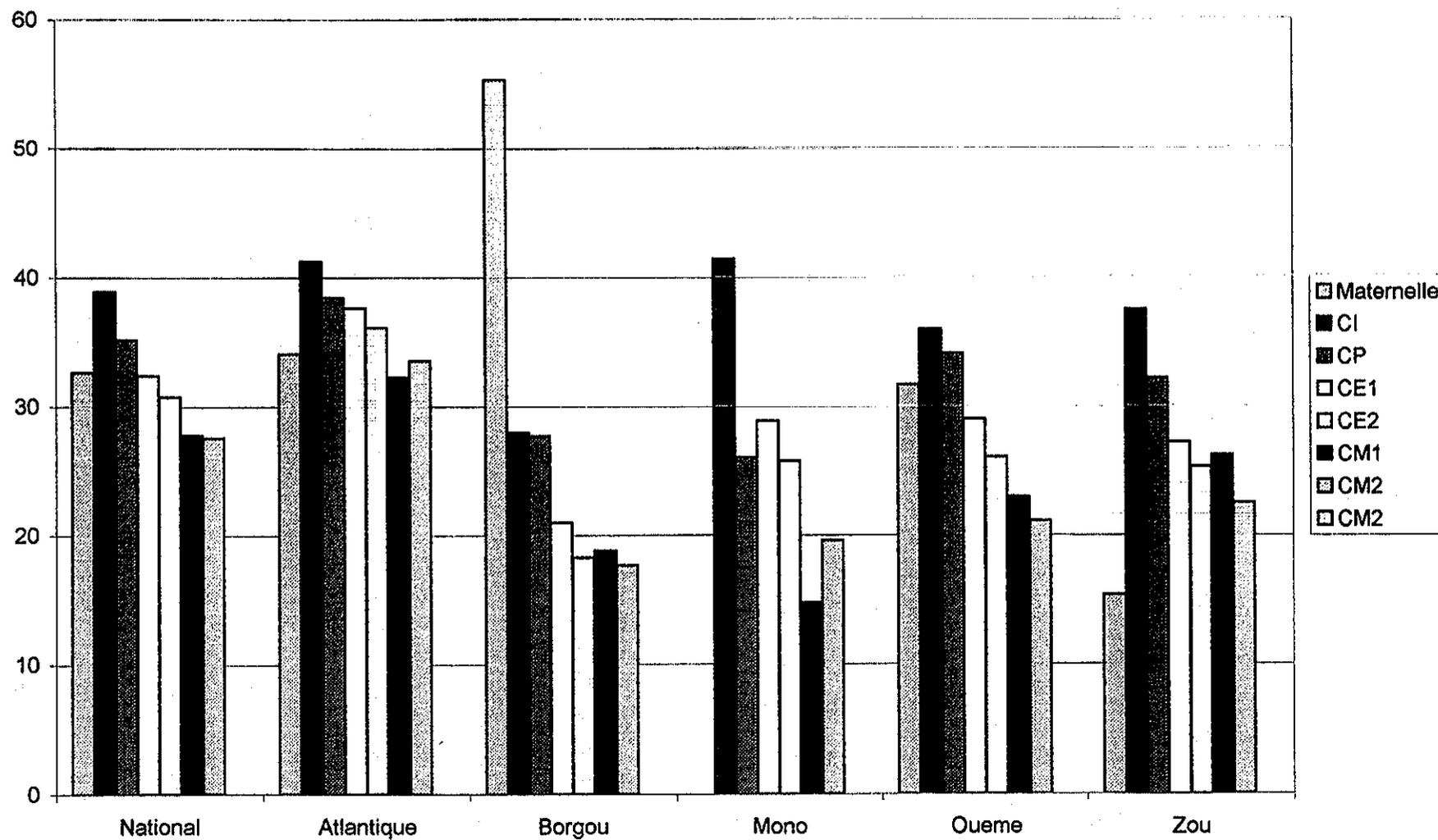
- Dans l'enseignement public, l'effectif normal recommandé à l'enseignement maternel est de 20 , 25 au plus. C'est dire que l'effectif moyen sur le plan national qui est ici de 33 pour les écoles maternelles privées dépasse largement la norme.
- En dehors du Zou (15) qui est resté en dessous de 25 tous les autres départements ont " crevé le plafond ". (Atacora = 41 ; Atlantique = 34; Borgou 55 : du simple au double plus 5; Ouémé: 32

**Au C I** L'effectif moyen national est de 39. Les effectifs au niveau des départements qui sont sensiblement de 41 sont acceptables. Mais, curieusement, le département du Borgou qui enregistre 55 élèves en moyenne à l'EM compte moins de 30 élèves au C I. Où est donc passée la moitié des élèves de la maternelle ?

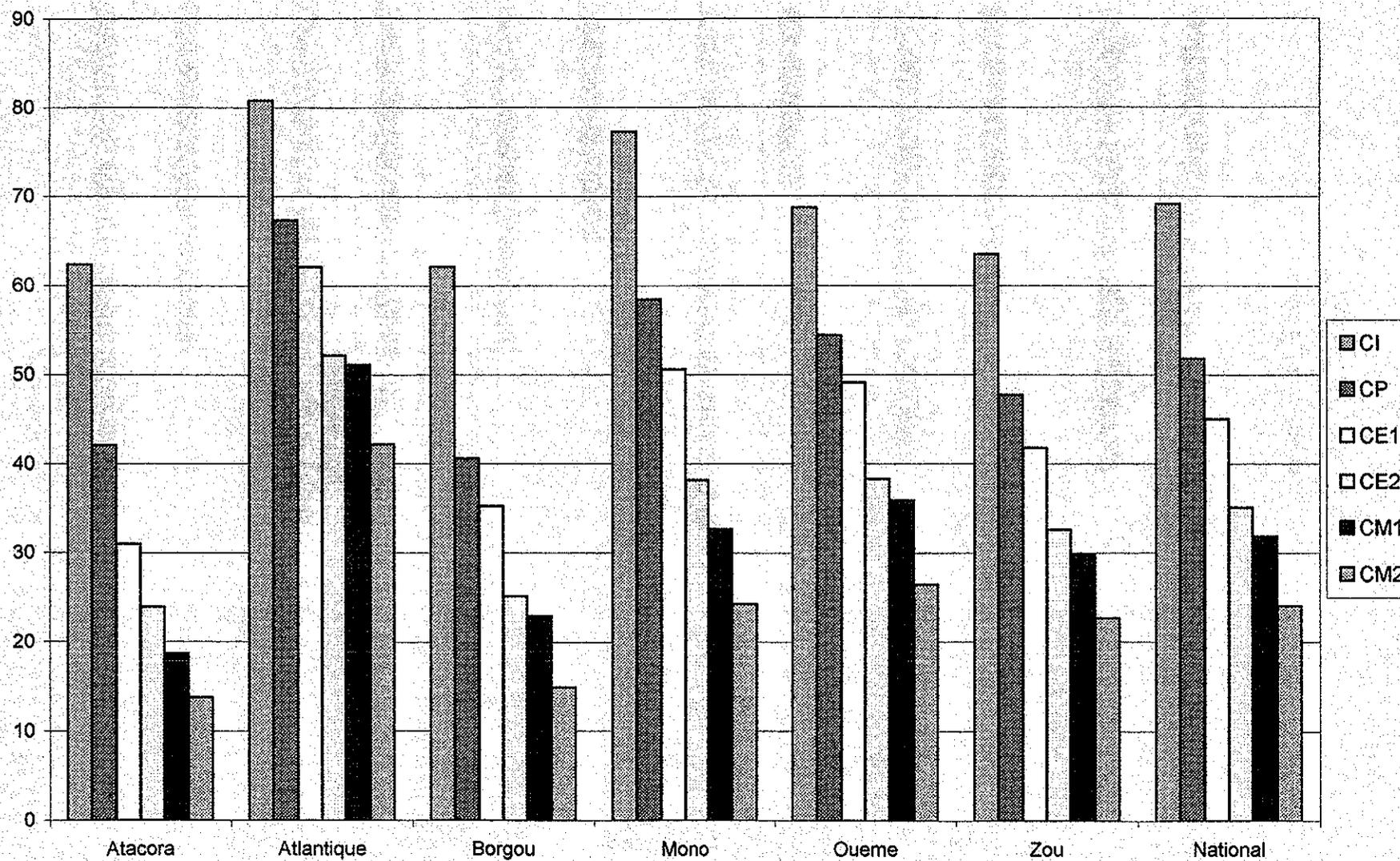
**Au CM 2** L'effectif moyen sur le plan national est de 28. Les effectifs par département se présentent comme suit : Atacora : 25 ; Atlantique : 34 ; Borgou : 18 ; Mono : 20 ; Ouémé : 22 ; Zou : 23. Les quatre derniers départements sont victimes d'une déperdition scolaire fort accentuée.

La graphique G4 (b) permet de faire la comparaison entre le primaire privé et le primaire public.

**Graphique 4 : Primaire Effectifs Moyens (privé)**



**Graphique 4(b): Effectif moyen par classe et par département (public)**



### Graphique 5: Loyer primaire

Les frais de loyer en moyenne sur le plan national sont de 600 000 F /an pour les écoles dont les infrastructures sont en location.

- Aucune école de l'Atacora n'est dans ce cas de figure.
- Le Zou paie moins de 300 000 F / an
- Le Mono et l'Ouémé sont à concurrence de 300 000 F / an
- L'Atlantique tient la vedette avec plus de 900 000 F / an.

Est-ce pourquoi les volets mobiliers scolaires, matériels didactiques et surtout salaire des enseignants sont presque sacrifiés?

### Graphique 6: Frais par classe du primaire

Au plan national à l'EM les frais de contribution scolaire avoisinent 40000 F par parent d'élèves.

En dehors de l'Atacora ( 23 000 F) et du Zou ( 30 000 F) , tous les autres départements atteignent la norme nationale. Ici encore l'Atlantique prend de loin le devant avec 58 000 F. Pour les autres cours, le graphique indique que les taux de scolarisation sont moins coûteux dans l'Atacora et le Zou.

**CI** Le frais moyen national est de 18 000 F ; l'Atlantique est à 30 000 F et le Borgou à 30 000 F. ( Il y a là un phénomène qui ne s'explique pas aisément).

**CE2** Le frais moyen national est de 19 000 F. l'Atlantique est à 22 000 F ; le Borgou à 38 000 F (encore un autre paradoxe )

**CM1** Le frais moyen national est de 22 000 F ; l'Atlantique est à 28 000 F ; le Borgou à 36 000 F ; le Mono à 50 000 F (c'est une interpellation )

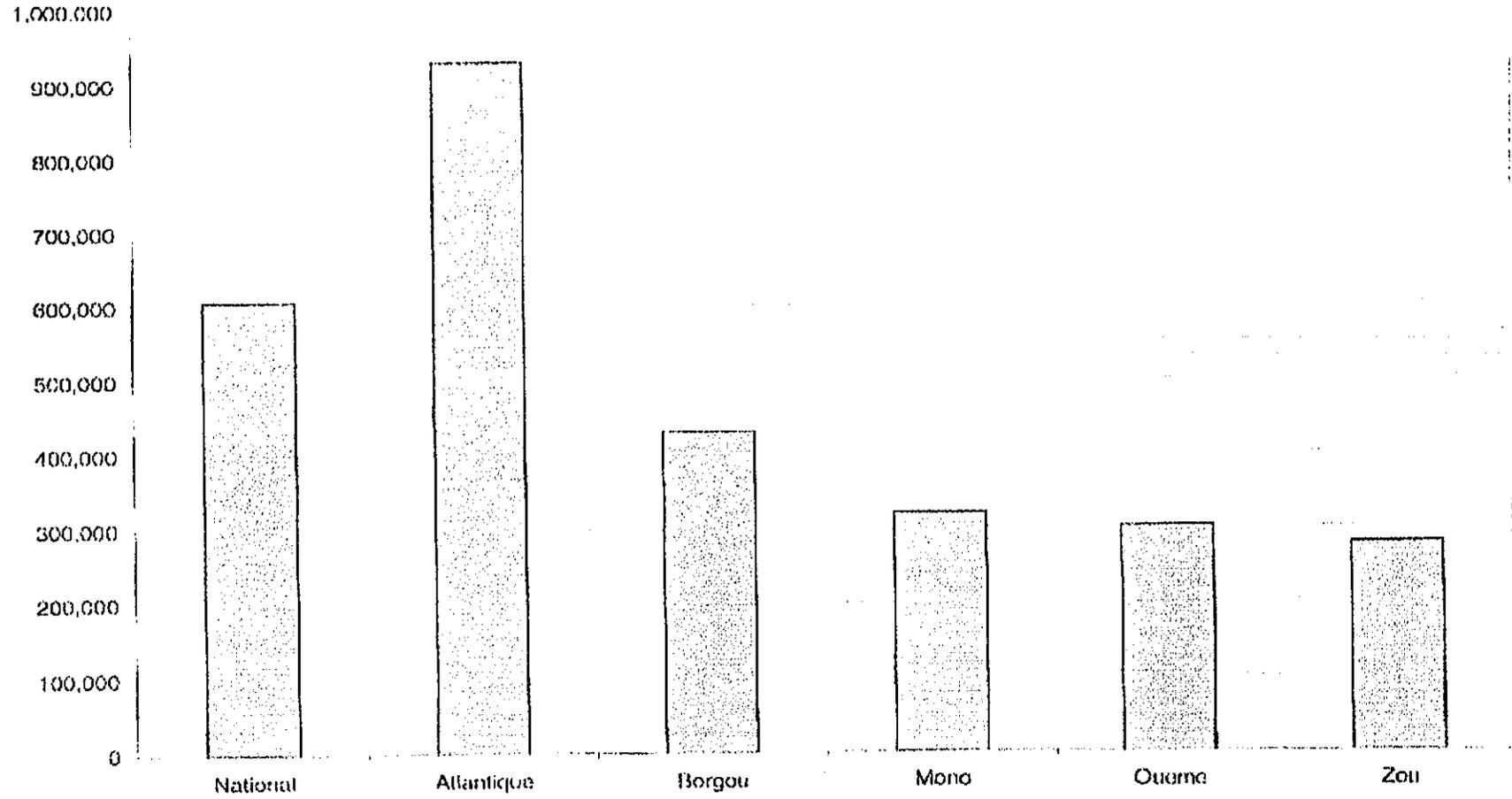
### Graphique 7: Réussite au CEP dans les EPP.

En moyenne sur le plan national, les écoles primaires privées obtiennent un taux de réussite de l'ordre de 85 % pour les garçons et de 80 % pour les filles au CEP à la fin de chaque année scolaire.

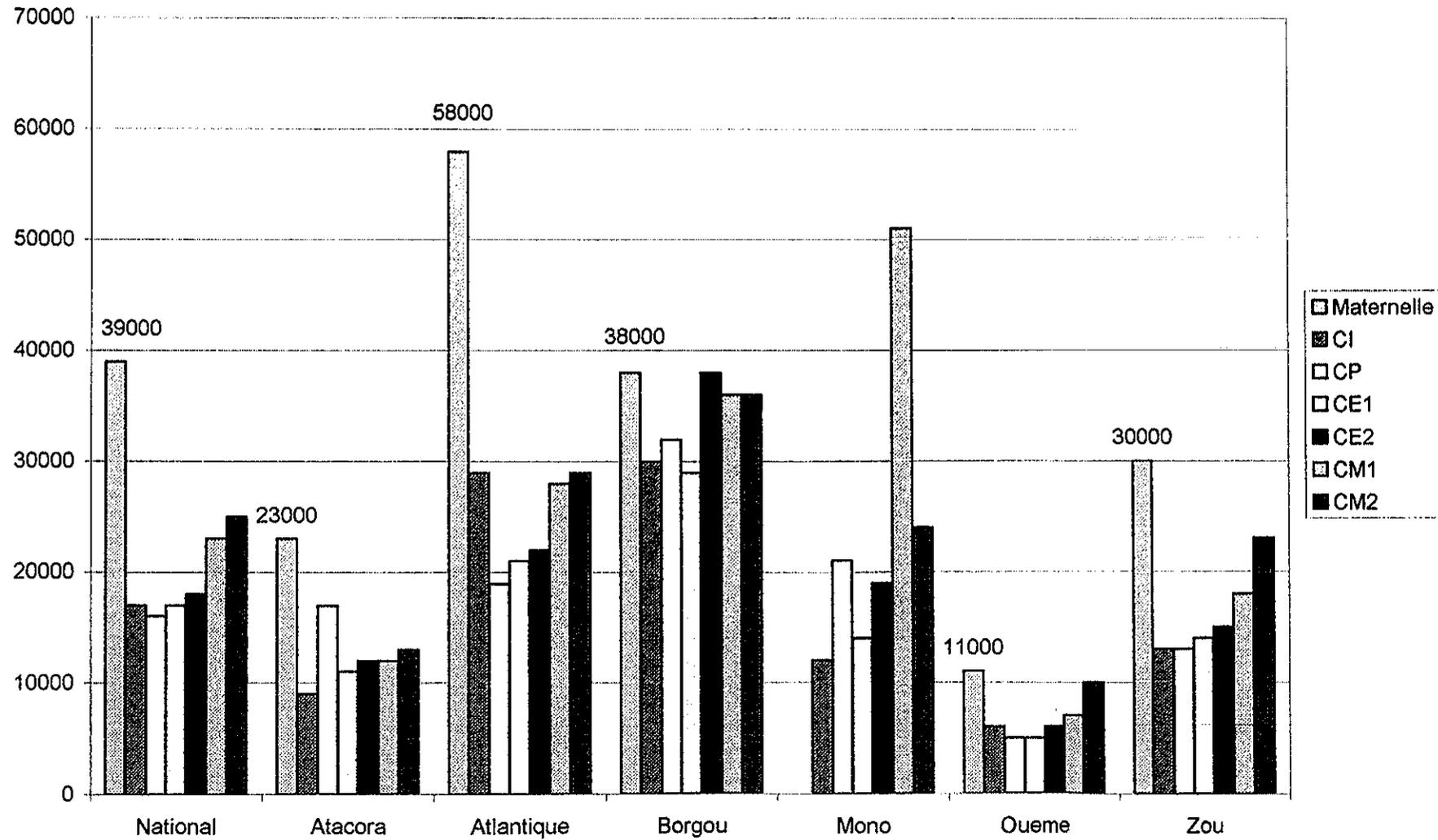
Ces résultats sont très éloquents. Dans l'Atacora , 90 % pour les garçons et les filles ; dans le Zou sensiblement de 90 % pour les deux sexes. Le Borgou atteint les 100 % pour les filles mais 80 % pour les garçons. L'Atlantique atteint juste la norme nationale c'est-à-dire 85 % pour les garçons et 80 % pour les filles. L'Ouémé et le Mono se présentent comme des parents pauvres dans ce registre : (Ouémé : 85 % de garçons et 65 % de filles ; Mono : 70 % de garçons et 65 % de filles ).

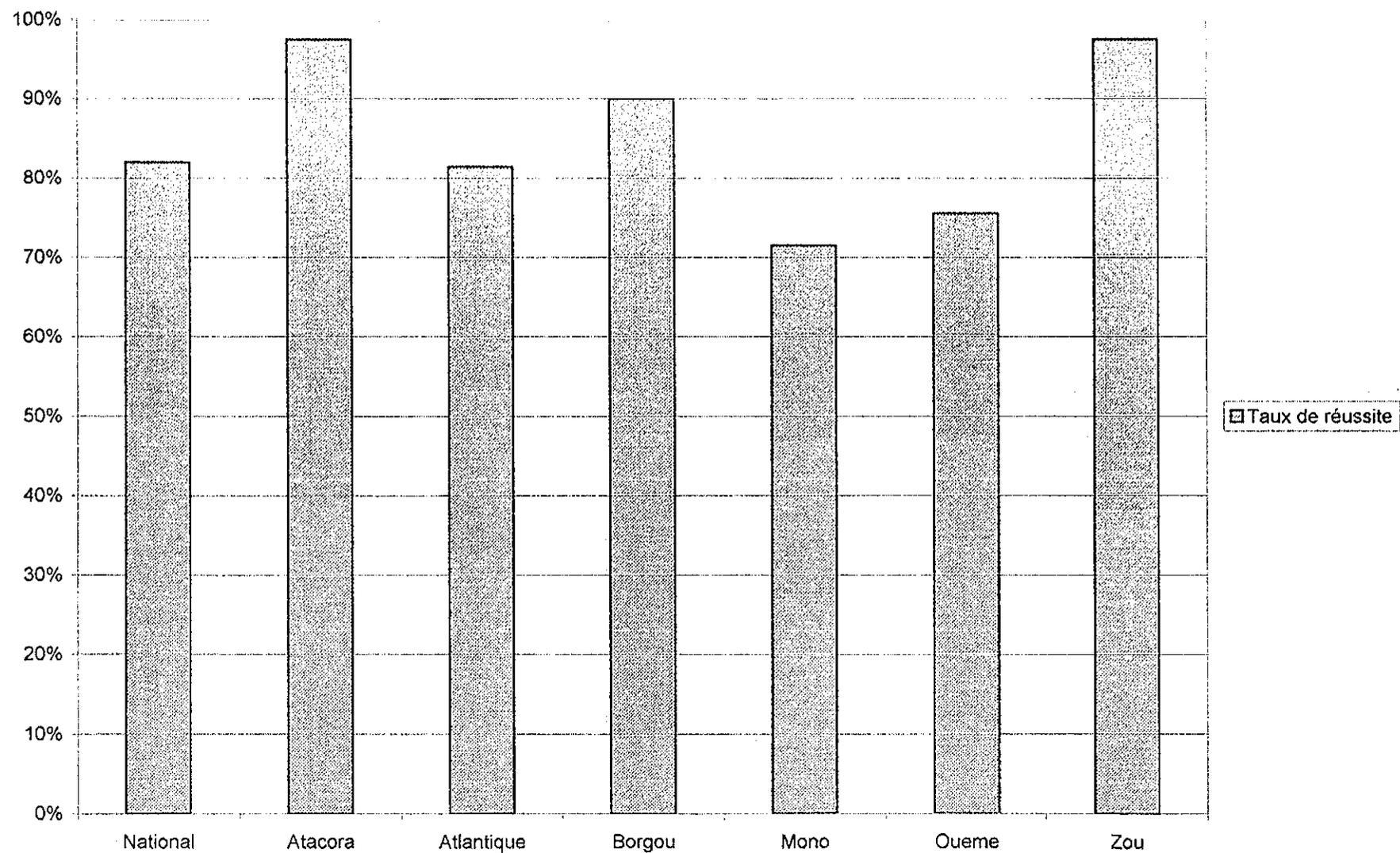
Ces résultats sont flatteurs dans leur ensemble quand on les compare à des résultats de certaines écoles primaires publiques.

**Graphique 5 : Loyer - Primaire**

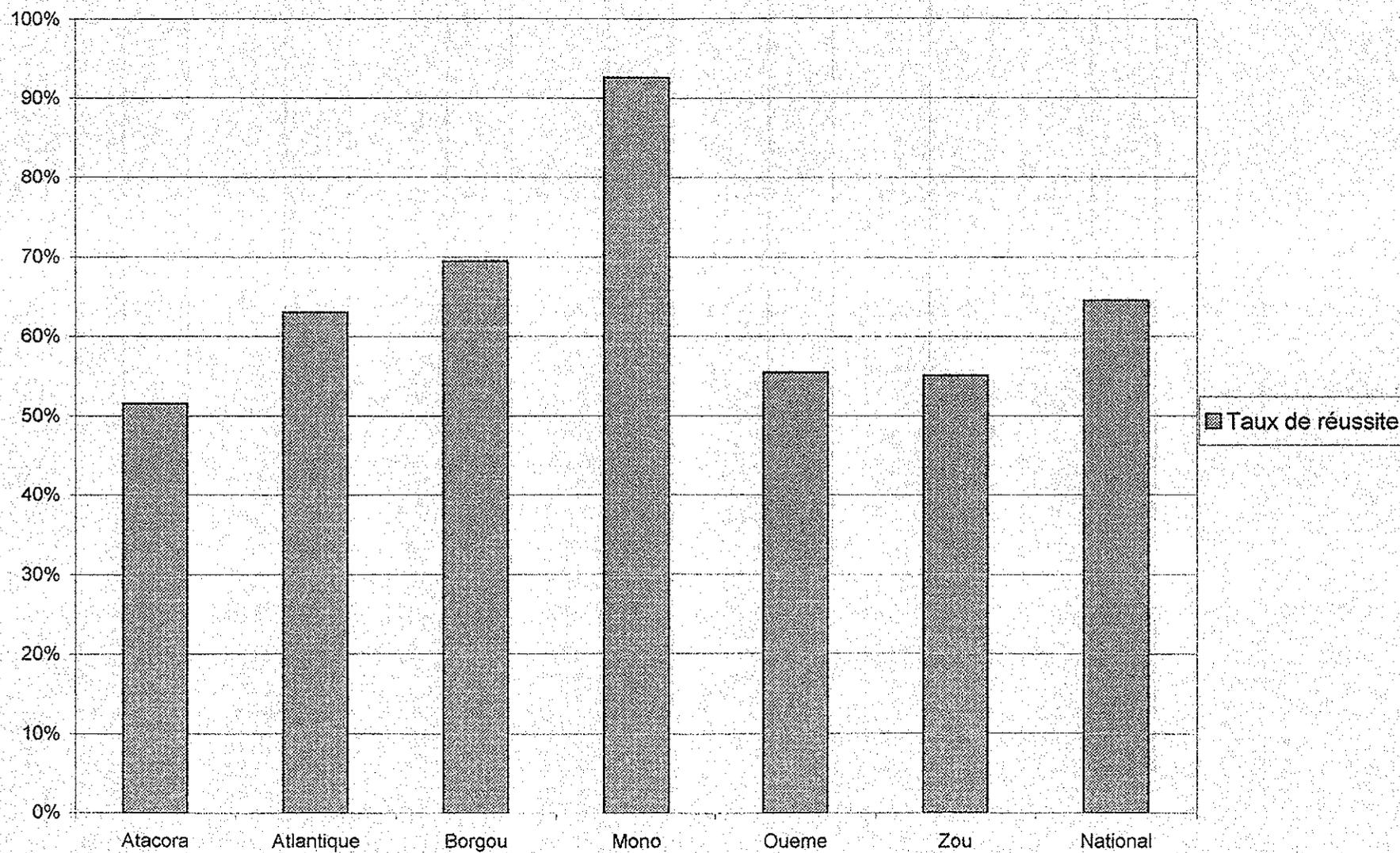


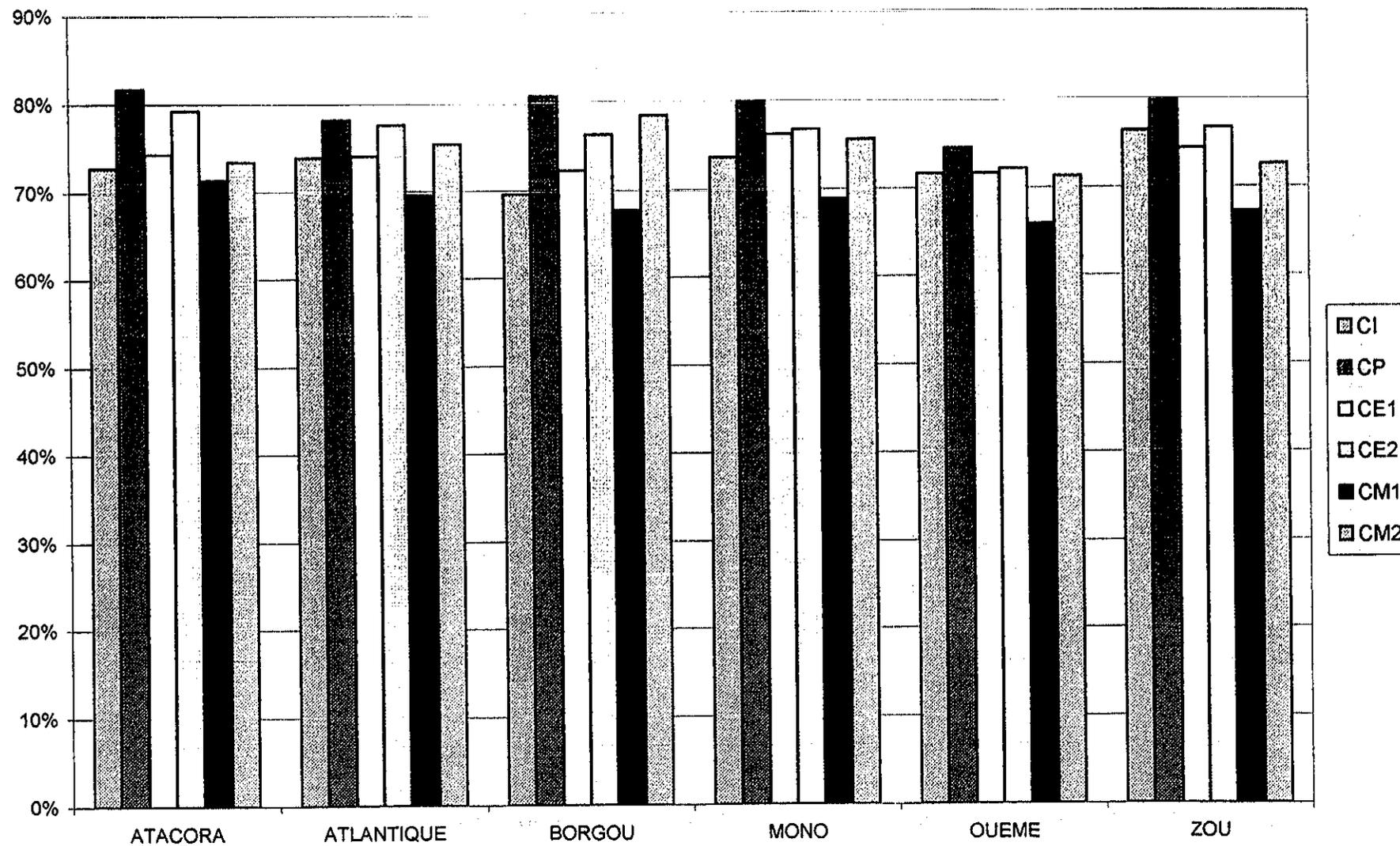
**Graphique 6: Frais Par Classe du Primaire (privé)**



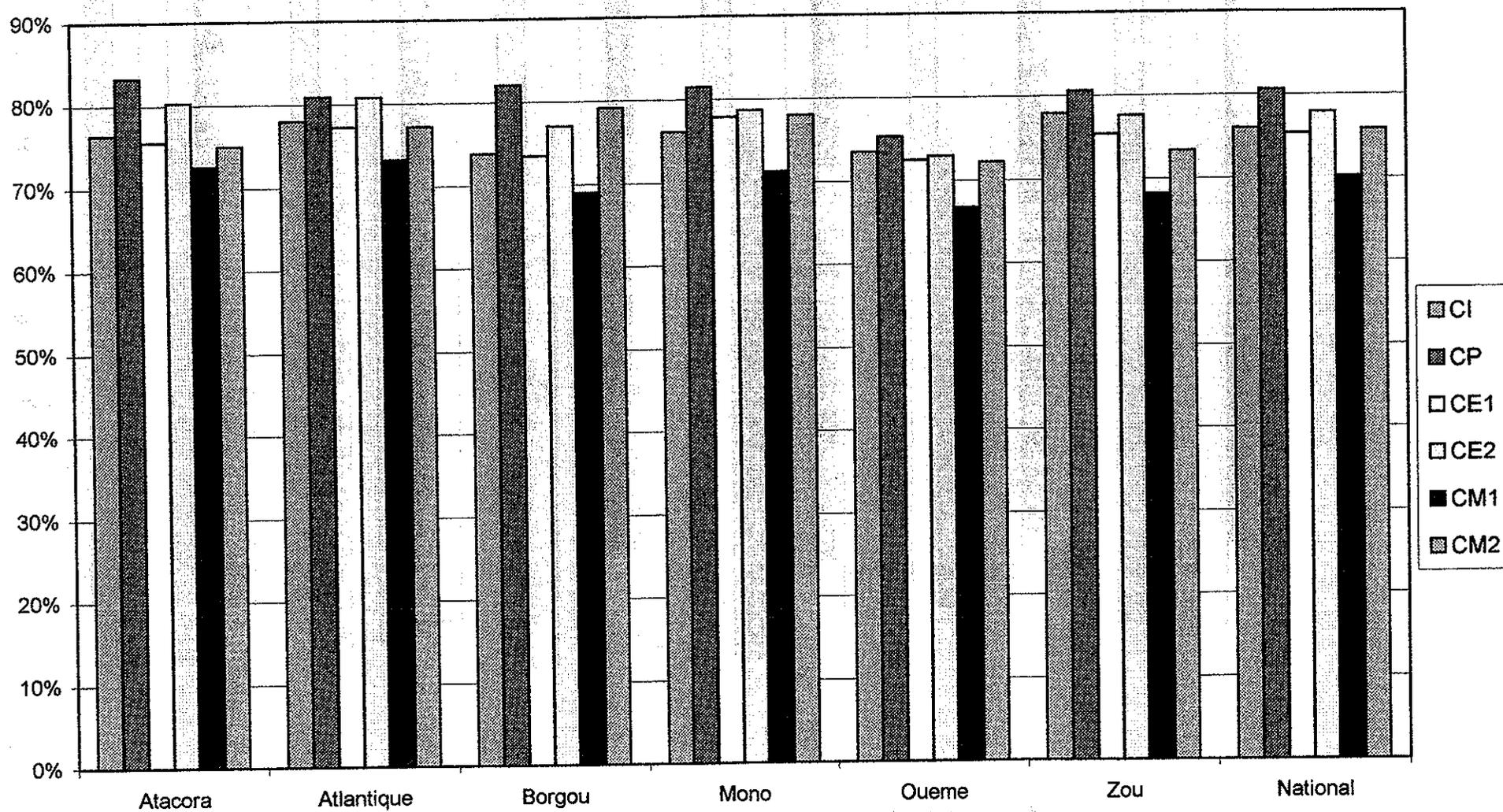
**Graphique 7: Taux de réussite au CEP par département (privé)**

**Graphique 7(b): Taux de réussite au CEP par département ( public )**

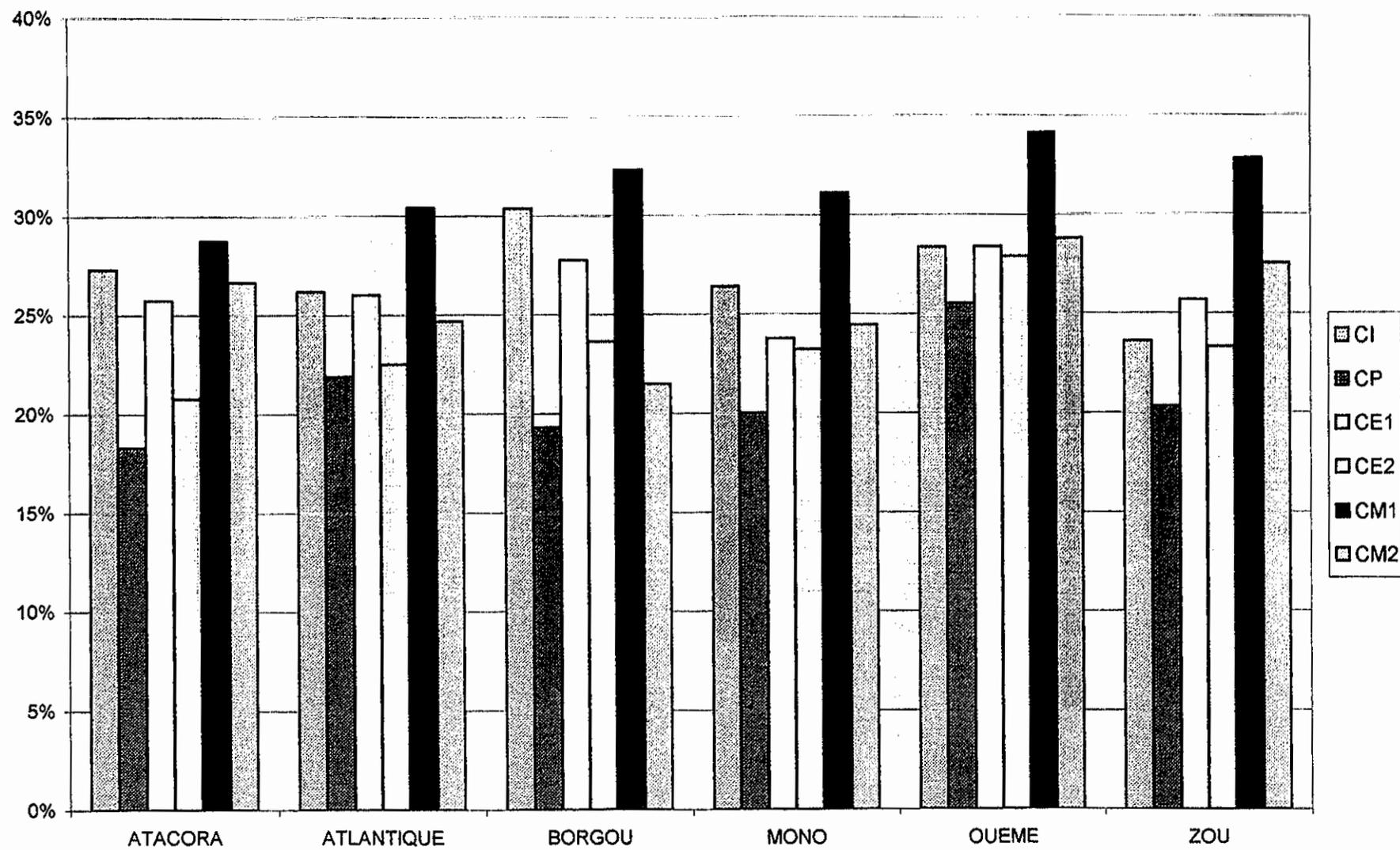


**Graphique 8: Taux de promotion par classe et par département (privé)**

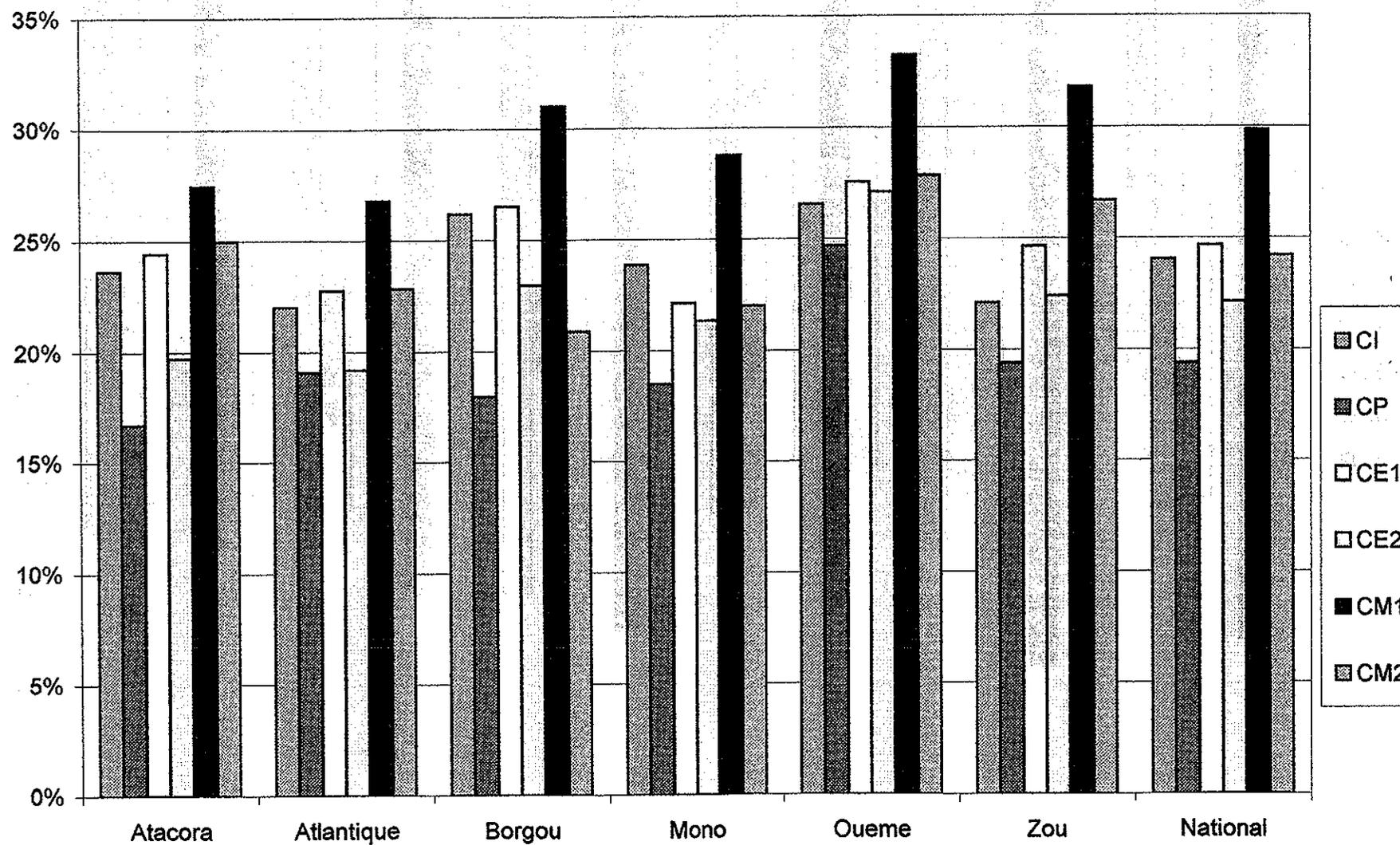
**Graphique 8(b): Taux de promotion des élèves par classe et par département (public)**



**Graphique 9: Taux de redoublement par classe et par département (privé)**



**Graphique 9(b): Taux de redoublement par classe et par département (public)**



Mais comment les écoles primaires privées arrivent-elles à obtenir de si bons résultats quand on sait dans quelles conditions elles travaillent et la qualification professionnelle de leurs enseignants?

Une autre étude pourra se pencher ultérieurement sur cet aspect du problème. Nous pensons que les écoles privées utilisent efficacement le temps alloué au travail et que les enseignants disposent de moins de liberté que ce n'est le cas dans certaines écoles publiques. Cette hypothèse reste à vérifier.

## II - DES PROBLEMES IDENTIFIES ET DES SOLUTIONS EN COURS D'ESSAI

Les directeurs et/ou fondateurs d'écoles privées rencontrent en permanence nombre de difficultés aussi bien dans le cadre de l'ouverture de leurs établissements que dans la gestion de ceux-ci. Entre autres problèmes, on peut noter :

### **Sur le plan Administratif**

- Plainte relative au circuit trop long et à la lenteur administrative au niveau du MENRS pour la délivrance des autorisations de création et/ou d'extension, de diriger et d'enseigner.
- Difficultés pour les fondateurs d'écoles d'obtenir des rendez-vous dans des délais raisonnables avec les autorités académiques.
- Transfert de site de l'établissement d'un quartier à un autre afin d'achever à tout prix l'année scolaire commencée, ce qui désoriente les parents potentiels désireux d'inscrire leurs enfants dans ledit établissement.
- Forte concentration des établissements : certains sont implantés à moins de 500 m les uns des autres, ce qui réduit les chances d'avoir des effectifs raisonnables pour les différents frais engagés.

### **Sur le plan Matériel**

- Quasi inexistence de mobiliers et matériels didactiques dans certaines écoles privées ce qui ne permet pas d'offrir des prestations de qualité. Il n'est pas rare de voir 5 à 6 élèves s'agglutiner autour des tables-bancs aménagés pour 2 élèves. Parfois même, certains sont obligés de se mettre à genoux pour recopier leurs leçons, les cahiers déposés sur des briques.

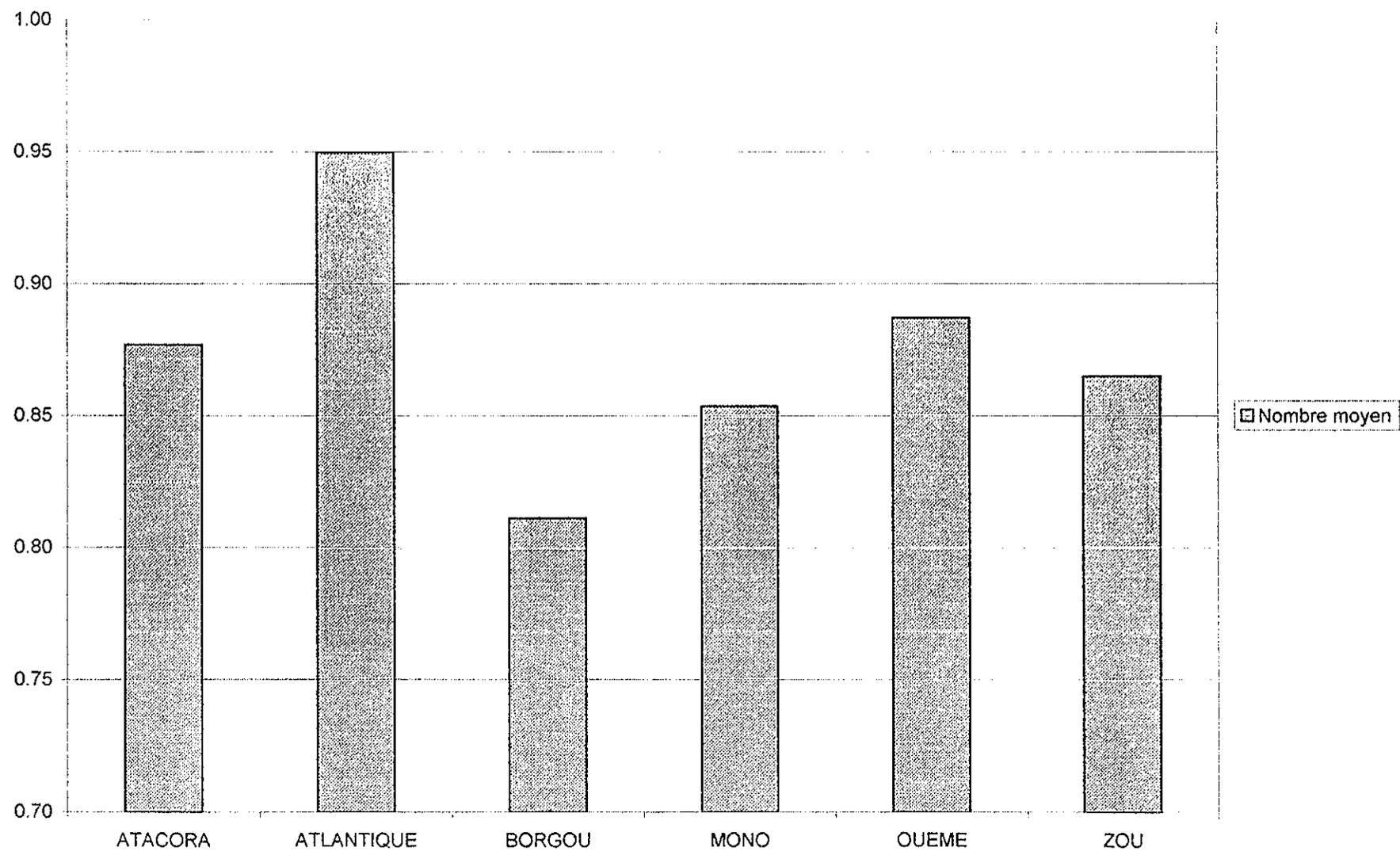
### Sur le plan Financier

- Fermeture de l'établissement en cours d'année scolaire pour non paiement de salaires aux enseignants qui ont déserté ou qui ont dû abandonner le travail pour une meilleure situation.
- Reprise des clés des lieux de fonctionnement des écoles par les propriétaires pour non paiement de loyer pendant plusieurs mois. C'est la désolation dans le rang des fondateurs, des enseignants, des élèves et des parents qui ont inscrit leurs enfants dans cet établissement.
- Difficultés de paiement des salaires des enseignants. Certains fondateurs sont obligés de " rogner " sur leur revenu propre pour satisfaire leurs enseignants. Dans le pire des cas, les fondateurs font des prêts auprès des usuriers.
- Frais de scolarité en général trop élevé dans les écoles privées pour la bourse de beaucoup de parents. Il s'en suit des difficultés énormes de non recouvrement dans l'ordre de 25 % au moins.

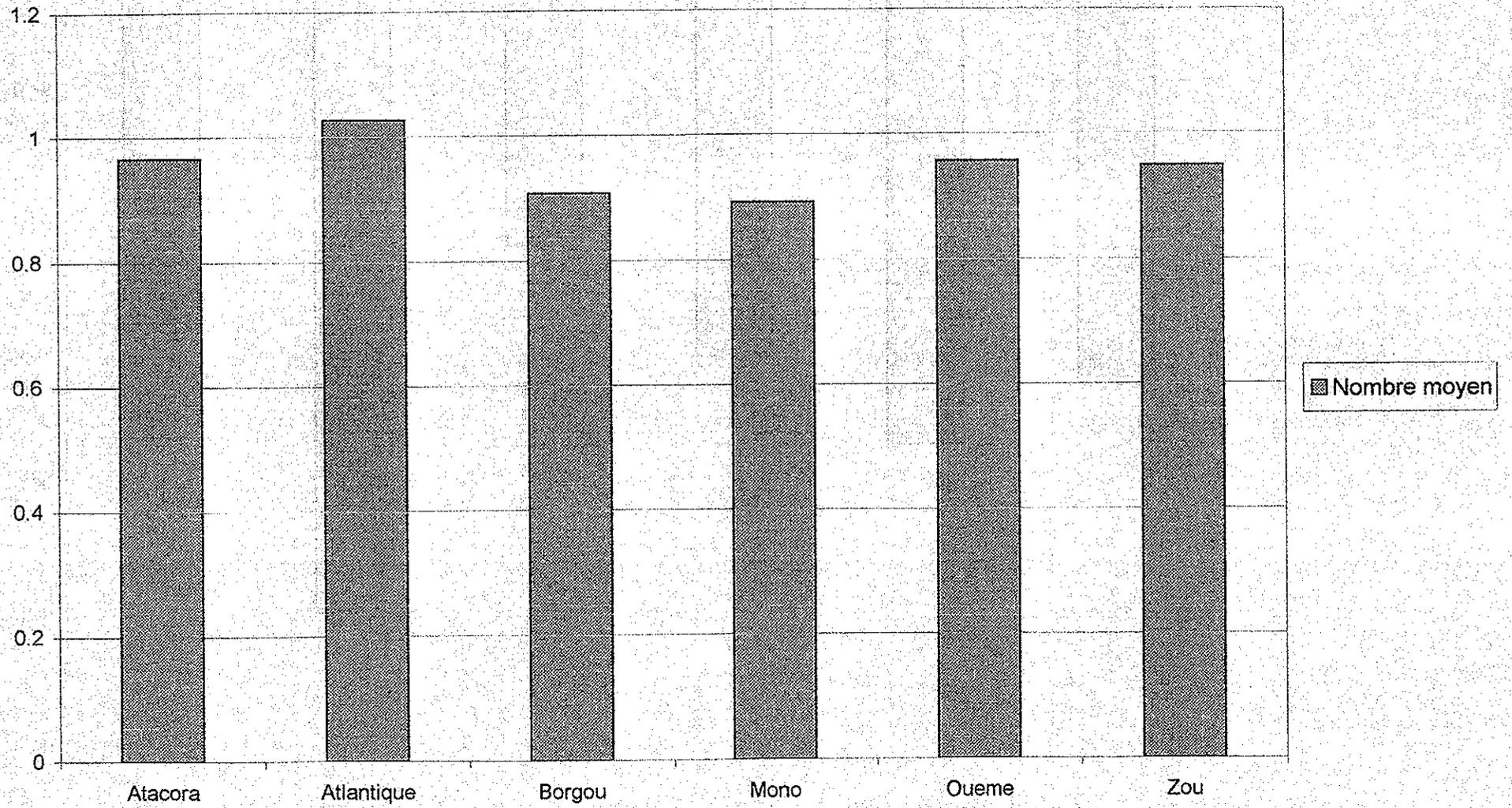
### Sur le plan Pédagogique

- Difficultés du fait de recrutement des enseignants sans qualification professionnelle requise. Parfois même le niveau de culture générale de certains laisse à désirer. Pour pallier cet état de chose les enseignants sont conviés à des séances d'unités pédagogiques (U.P) ou à des journées de formation organisées par les circonscriptions scolaires. Hélas, certains fondateurs s'opposent systématiquement à ces séances de formation.
- Inspections inopinées du corps de contrôle presque jamais en faveur des enseignants des écoles privées. Quelques rares fondateurs usent de leurs relations personnelles pour faire venir des conseillers pédagogiques (CP) ou des Inspecteurs de l'enseignement dans leur établissement pour assurer le relèvement du niveau de leurs enseignants et de leurs apprenants.

**Graphique 10: Nombre moyen d'enseignants par département (privé)**



**Graphique 10(b): Nombre moyen d'enseignants par département ( public )**



### III - DES RESULTATS DE RESTITUTIONS SOUS SECTORIELLES

Après le traitement des informations recueillies auprès des Directeurs et ou Fondateurs d'écoles à travers les fiches de données quantitatives et qualitatives, les consultants nationaux du secteur Enseignements Maternel et Primaire ont, avec Maurice GARNIER, Consultant International, effectué une mission de restitution du 19 au 21/10/98 inclus dans les quatre départements: ATACORA ,BORGOU , ZOU , et MONO .Ladite mission a eu pour objectifs :

- 1 - d'organiser la restitution des données quantitatives et qualitatives.
  - 2 - de faire des propositions des politiques éventuelles.
  - 3 - de susciter des discussions relatives aux contraintes.
  - 4 - de recueillir des propositions des acteurs de l'Enseignement Privé.
- Les ressources humaines mobilisées étaient :

- Les quatre directeurs départementaux ainsi que leurs chefs de service directement concernés.
- Les directeurs et les fondateurs des établissements privés.

Les idées forces des différentes rencontres sont consignées dans le document de compte-rendu de mission.

### IV - DES RECOMMANDATIONS

Dans l'entreprise éducative, l'Etat doit jouer un rôle de premier plan. Il est donc nécessaire que, gardien des grandes institutions, il intervienne de droit dans toutes les questions scolaires, dans l'éducation à donner à ses enfants futurs continuateurs de l'œuvre d'aujourd'hui.

Pour assurer la remise en état et l'harmonie dans le développement éducatif national dans sa globalité, les conditions ci-dessous énumérées pourraient être exigées avant l'attribution des subventions de l'Etat aux écoles en République du Bénin.

- **Conditions Juridiques**

L'arrêté N° 0001/MEN/CAB/DAPS portant conditions de création, d'extension et de fonctionnement d'un établissement privé d'enseignement et procédures administratives du 22 janvier 1996 doit être revu, connu et rigoureusement respecté par tous les usagers de l'école. L'Etat mettra en œuvre tous les moyens de communication orale, visuelle, et écrite pour la diffusion dudit Arrêté amélioré.

- **Conditions relatives aux Infrastructures Scolaires**

Dans le cadre de la mise en œuvre de la réforme du système éducatif, quinze (15) plans d'Actions ont été élaborés et groupés dans les catégories suivantes :

Réforme institutionnelle, pédagogie et planification.

Tout comme l'Arrêté précité, relatif aux conditions de créations, d'extension et de fonctionnement d'un établissement d'enseignement privé et procédures administratives, le document " Ecole de qualité fondamentale " (E.Q.F.) première édition Mars 1995 doit, lui aussi, être popularisé auprès des fondateurs et des directeurs d'établissements privés en vue d'être appliqué.

- \* **Conditions Financières**

Le décret n° 163 PC/MEN du 11 Septembre 1964 portant modalités d'application de la loi 64 – 19 du 11 Août 1964 réglementant l'enseignement privé est inadapté aux conditions socio-économiques actuelles du Bénin et contraire à la nouvelle politique de l'Etat en matière de ressources publiques. Il doit être abrogé. En effet, l'engagement du Bénin dans le Programme d'Ajustement Structurel (PAS) ne lui permet plus l'attribution de subventions sous forme de contribution financière, mais plutôt sous forme de formation du personnel pédagogique, administratif et de soutien.

Toutefois, l'Etat peut intervenir pour obtenir au profit des établissements privés des prêts à taux d'intérêts réduits. Il importe donc que tous les acteurs d'établissements privés aient les moyens de leur politique afin de faire face aux frais de location pour certains et aux fonds nécessaires pour payer de façon décente et permanente le personnel.

Le respect de ces conditions permettra aux écoles privées de bénéficier de l'assistance de l'Etat et mettra fin à l'anarchie ou au laisser-aller que l'on constate depuis 1990.

## 7.2 ENSEIGNEMENT SECONDAIRE PRIVE

Le secteur privé de l'éducation formelle existait sur le territoire de l'actuelle république du Bénin, bien avant la colonisation du pays par la France. Mais il connut une éclipse partielle entre 1975 et 1990, pour des raisons d'idéologie politique marxiste-léniniste. Un concours de circonstances le sortit de cette période : le bilan négatif de l'application de la réforme de l'Ecole Nouvelle et l'inefficacité des mesures palliatives y afférentes et l'option idéologique du libéralisme économique adoptée par la Conférence des Forces Vives de la Nation, tenue à Cotonou, en février 1990.

Entre 1990 et 1998, les promoteurs d'établissements privés ont créé les écoles à un rythme vertigineux et ce, quelquefois, à l'insu de l'Etat, à un point tel que, malgré une certaine performance, un certain malaise a commencé à naître aussi bien du côté des parents, des promoteurs d'établissements que de l'Etat. Les parents voudraient devenir des clients avisés ; les fondateurs en bute à des problèmes souhaitent des appuis de la part d'un Etat qui ne connaît pas toutes les écoles privées.

Cette prolifération des écoles privées est l'une des conséquences de la précarité extrême de la situation économique du Bénin, de la crise du système éducatif et de la volonté farouche des parents de consentir d'énormes sacrifices en vue d'assurer une bonne éducation à leurs enfants. Or malheureusement un processus de paupérisation s'est installé au Bénin et recrute chaque jour des candidats parmi ces parents. Jusqu'à quand cette population économiquement vulnérable va-t-elle être en mesure de supporter les charges liées à la fréquentation des écoles privées? C'est le lieu d'examiner et de mobiliser des stratégies s'inscrivant dans la durabilité du développement de ce secteur.

La présente restitution portant sur l'étude diagnostique des CEG privés tournera autour de cinq axes :

- 1°) la fiche signalétique des CEG privés enquêtés ;
- 2°) les problèmes identifiés ;
- 3°) les stratégies mobilisées
- 4°) les résultats de la restitution
- 5°) les recommandations.

1 - Fiche signalétique des CEG privés enquêtés par département

Tableau n° 6: Effectif des élèves par sexe et par département dans les CEG privés

Caractéristiques Département*	Nbre de CEG	Nbre de localités	Effectif des élèves				Effectif des enseignants	
			Filles	%	Garçons	%	F	M
							%	%
Atlantique	29	6	4 117	47,46	4 557	52,54	13	87
Borgou	5	2	204	47,33	227	52,67	9	91
Mono	5	4	150	31,77	322	68,23	3	97
Ouémé	17	4	987	46,31	1 144	53,69	16	84
Zou	5	3	171	18,52	752	81,48	9	91
Ensemble	62	20	5 629	44,56	7 002	55,44	10	90

Les résultats mentionnés dans ce tableau sont proches des statistiques fournies par la Direction de l'Enseignement secondaire à propos de 75 CEG privés laïcs et confessionnels : ils comportent un effectif total de 16 465 élèves dont 7 616 de filles, soit 46,25 %. Les chiffres des 62 CEG privés sont semblables : 12 631 élèves dont 5 629 filles, soit 44,56 %. L'univers des CEG privés est très disparate tant du point de vue des infrastructures que de sa population : pendant que le collège Père Aupiais abrite 1279 élèves, le collège du château de Pobé n'en a que 5 dont 2 garçons.

Tableau n° 7 Portrait de l'enseignant

Secondaire	National	Atlantique	Borgou	Mono	Ouémé	Zou
% femmes	14	13	9	3	16	9
Diplôme	Bac + 4	Bac + 4	Bac + 3	Bac + 3	Bac + 4	Bac + 3
Age	-	38	37	39	36	38
Expérience	3	4	3	2	2	2
Salaire Mensuel	42 071	48 065	29 254	32 651	41 807	16 800
Mathématiques	51 273	-	-	-	-	-
Français	44 839	-	-	-	-	-

\*L'Atacora n'y figure pas parce qu'il ne disposait pas de CEG privés lors de l'étude.

Les femmes sont en nombre infime parmi les enseignants, moins de 10 % de l'effectif total ; ce qui pose le problème de modèle féminin. Les enseignants du privé sont généralement jeunes dans la tranche d'âge de 36 à 38 ans; la durée d'expérience déclarée dans les CEG varie entre 2 et 4 ans, malgré l'éventualité de l'existence d'une plus grande expérience implicite, semble faire d'eux des migrants professionnels. La liste des enseignants des CEG corrobore en partie cette idée, les noms de certains d'entre eux apparaissant dans plusieurs écoles. Leur niveau d'instruction est généralement moyen, au plus la maîtrise, c'est-à-dire Bac plus 4 années d'études universitaires. Le salaire horaire est si bas qu'ils sont obligés d'accumuler un nombre important d'heures. Cette tendance n'est pas dénuée de risques pour la qualité des prestations ou pour la santé des enseignants. (cf. tableau n° 8 )

Tableau n° 8 - Répartition des salaires des enseignants des CEG privés par département et par matière scientifique et littéraire

	Mensuel	Horaire	Nombre d'heures hebdomadaires
National	44 536	1 047	12
Atlantique	48 065	1 043	13
Borgou	29 254	704	10
Mono	32 651	550	12
Ouémé	41 807	1 122	10
Zou	16 800	600	12
Maths	51 273	1 089	
Français	44 839	1 046	

## 2 - Problèmes identifiés

Les investigations ont révélé les difficultés suivantes :

- 1°) l'absence d'une étude de faisabilité ou la non maîtrise de paramètres essentiels dans l'étude de faisabilité lorsque la création d'un établissement est envisagée ;
- 2°) l'inexistence de contrat définissant les attributions, les devoirs et les prérogatives de chaque associé, dans le cas d'une co-fondation ;
- 3°) l'insuffisance ou l'absence de formation en matière de gestion pour les directeurs et le personnel administratif des CEG privés ;

- 4°) la non conformité des infrastructures aux normes architecturales scolaires en vigueur au Bénin ;
- 5°) la spéculation sur les loyers et les terrains devant abriter les CEG privés ;
- 6°) les difficultés d'accès des promoteurs à la propriété foncière à Cotonou et à Porto-Novo ;
- 7°) l'absence d'une carte scolaire des CEG privés propice à une concurrence loyale ;
- 8°) une instabilité des enseignants, surtout des diplômés sans emploi, préjudiciable aux intérêts des élèves et au fonctionnement des CEG privés ;
- 9°) les risques inhérents à la qualité des prestations des enseignants migrants;
- 10°) la non conformité des textes juridiques aux réalités du terrain ;
- 11°) les difficultés d'accès au crédit ;
- 12°) une certaine insuffisance de la rémunération des enseignants avec un taux plancher de 600 F l'heure ;
- 13°) un mécontentement sourd des enseignants du secondaire privé ;
- 14°) des difficultés d'exploitation des opportunités offertes par le Fonds National de Solidarité pour l'Emploi ;
- 15°) l'inaccessibilité des CEG privés aux enfants des couches les plus dévavorisées, à cause du caractère exorbitant de la contribution scolaire variant entre 30 000 F et 350 000 F ;
- 16°) une insuffisance des effectifs des élèves dans certains CEG privés ;
- 17°) les difficultés financières rencontrées par certains promoteurs d'écoles secondaires privées ;
- 18°) un sentiment de frustration éprouvé par les promoteurs de CEG privés se sentant victimes d'une certaine marginalisation ;
- 19°) une dégradation saisonnière des infrastructures des écoles confessionnelles privées servant de centres d'examen et non réparée par l'Etat;
- 20°) la perception de l'administration comme un obstacle à l'épanouissement des promoteurs des CEG privés ;
- 21°) le problème de recouvrement des contributions scolaires ;

-22°) difficultés de jouissance des opportunités offertes par les partenaires étrangers à des promoteurs de CEG privés, à cause des freins administratifs.

### 3 - Stratégies mobilisées

Face aux multiples écueils auxquels les fondateurs de CEG sont confrontés, ils ont mobilisé les stratégies suivantes :

Problèmes	Stratégies
1 - Spéculation foncière	Acquisition de parcelles achetées à tempérament
2 - Spéculation sur les loyers	Déménagement
3 - Instabilité des enseignants :	Soumission des enseignants recrutés à des engagements
4 - Insuffisance des effectifs d'élèves	- Allocation d'un nombre infime de bourses. - Diminution de la contribution
5 - Difficultés financières	- Sacrifices - Rémunération irrégulière du personnel administratif et enseignant - Prêts à des taux d'intérêt exorbitants - Renflouement des frais de fonctionnement par des fonds d'autres entreprises. - Associations des fondateurs - Constitution des promoteurs de CEG privés en O N G - Recrutement du personnel sur la base de critères flous - Recours à des infrastructures non adaptées - Activités lucratives parallèles
6 - Difficultés d'exploitation des opportunités offertes par les étrangers pour des raisons administratives.	
7 - Dégradation saisonnière des infrastructures de quelques écoles confessionnelles servant de centre d'examen	- Pénible répartition par les religieux - Acquittement frustrant des charges locatives
8 - Gestion	- Recours sporadique à des spécialistes
9 - Difficultés d'accès au crédit	- Gymnastique déconcertante pour se conformer aux normes exigées par les banques
10 - Carte scolaire propice à une concurrence déloyale	- Option de certains promoteurs de CEG privés pour le " dumping " - Fermeture de CEG
11 - Problème de recouvrement de frais de contributions scolaires	- Renvoi temporaire de l'élève du CEG, surtout pendant les séances de devoir - Accord de moratoire aux parents
12 - Mécontentement sourd des enseignants des CEG	- Création d'un syndicat des enseignants des CEG privés.

Les promoteurs apportent souvent, dans les limites de leurs possibilités, des solutions à court terme et, dans le pire des cas, des stratégies catastrophiques aux obstacles qu'ils rencontrent.

#### 4 - Résultats de la restitution

L'étude diagnostique sur les écoles privées au Bénin a été conduite sous la forme d'une recherche-action. Lors de la collecte des données, les promoteurs de CEG privés ont ainsi exprimé le souhait d'être informés des résultats de ladite étude ; un engagement ferme a été pris par les consultants dans ce sens.

C'est pour respecter ce contrat informel qu'une restitution a été organisée, aussitôt après le dépôt des rapports d'étude, en faveur des promoteurs de CEG privés. Elle a été faite isolément par chaque consultant en " focus group " ou de façon individuelle et a porté sur le contenu des rapports sectoriels.

Partout, la restitution a été favorablement accueillie et la richesse des débats consécutifs à l'exposé des résultats de l'étude augure du caractère fécond du dialogue qui pourrait s'instaurer entre l'Etat et les promoteurs de CEG privés. Ces derniers se sont prononcés sur les recommandations contenues dans le rapport.

Certaines suggestions, comme la location de parcelles par l'Etat à des promoteurs de CEG privés n'ont pas emporté l'adhésion de tout le monde ; des promoteurs se sont montrés sceptiques par rapport à la volonté de l'Etat de céder des parcelles. D'autres propositions leur ont paru réalisables.

Ils ont fait aussi des propositions tournant autour des points suivants :

-1°) d'obtenir de l'Etat des prérogatives permettant aux promoteurs d'écoles privées de traiter directement avec les ONG et autres partenaires étrangers sans passer par les structures de l'Etat ;

-2°) d'amener l'Etat à créer une banque de développement, à faible taux d'intérêt dans laquelle les promoteurs de CEG privés seront des actionnaires ;

-3°) de suggérer à l'Etat de se doter d'une loi d'orientation de l'Education;

-4°) de recommander à l'Etat de créer, au lieu d'un simple service, une Direction des enseignements privés ;

-5°) d'accorder la franchise aux promoteurs d'écoles privées sur toutes leurs importations entrant dans le cadre du fonctionnement des CEG privés ;

-6°) de demander à l'Etat de subventionner les maquettes pédagogiques commandées par les promoteurs de CEG privés ;

-7°) de mettre tout en œuvre pour amener la BOAD, déjà présente dans huit Etats africains, à créer une agence au Bénin ;

-8°) de rendre accessible ladite agence aux fondateurs de CEG privés.

## 5 - Recommandations

a) A l'endroit de l'Etat, il s'agira :

- de renforcer les capacités des services des cours privés et du Conseil Consultatif ;
- de donner du matériel didactique et des mobiliers aux CEG privés ;
- de créer une cellule bien outillée pour mener des études de faisabilité, dans le cadre de l'ouverture d'un CEG privé, et rédiger des contrats de cofondation ;
- de former ou faire former les promoteurs de CEG privés en matière de gestion ;
- d'aider les promoteurs de CEG privés à acquérir une nouvelle parcelle devant abriter, de façon exclusive une école privée, en cas d'extension
- de louer une parcelle, exclusivement destinée à porter une école, à un prix symbolique de 10 000 F CFA par an ;
- d'aider les fondateurs de CEG à construire les maisons devant abriter les écoles privées ;
- de prendre des mesures fiscales incitatives en faveur des opérateurs désireux d'investir dans les écoles privées ;
- de réviser les textes juridiques régissant les CEG privés et y consacrer un article à la carte scolaire ;
- d'adapter les textes juridiques aux réalités actuelles des CEG privés ;
- de créer une banque à prêts rotatifs en faveur des promoteurs de CEG dont la dotation initiale pourrait provenir des partenaires au développement et/ou des opérateurs économiques bénéficiant de privilèges fiscaux ;
- de faire classer dans les CEG privés un nombre donné d'élèves très doués et d'élèves provenant de milieux indigents et n'ayant pas pu obtenir une place dans les collèges publics ;
- d'affecter des enseignants chevronnés à temps partiel dans des CEG privés ;
- de traiter équitablement les enseignants des CEG privés tout comme ceux du public, tant au niveau de la formation continue que des activités pédagogiques ;

- d'encourager les candidates à l'enseignement dans les CEG privés, à travers des mesures incitatives, (discrimination positive) ;
  - de contribuer à la réfection des établissements en rétrocession et au remboursement des charges locatives générées pendant la période des examens ;
  - d'aider à la réparation des dégâts infrastructurels commis dans certains CEG privés pendant les examens ;
- b) En direction des promoteurs de CEG, ils auront à :
- se conformer aux textes en vigueur ;
  - fédérer les associations existantes.

#### Réaction des promoteurs de CEG privés

L'étude diagnostique a été réalisée en partie sous forme de recherche-action. Conformément à cet esprit, une série de restitutions a été faite d'abord aux fondateurs d'écoles privées et le 3 mars 1999 aux usagers et acteurs des établissements scolaires privés, au Ministère de l'Education Nationale et de la Recherche Scientifique MENRS et aux partenaires au développement.

Après le mot de bienvenue du responsable de l'USAID, le discours d'ouverture du MENRS, les exposés du coordonnateur du projet CLEF et des consultants nationaux, l'auditoire et surtout les promoteurs de CEG et les administrateurs chargés de la gestion des écoles privées ont eu à se prononcer sur les rapports d'étude.

#### Avis des promoteurs d'écoles privées

Les fondateurs d'écoles privées ont souhaité que l'accent soit davantage mis sur la gravité des problèmes auxquels ils sont confrontés, telle que la question financière : même les bâtiments somptueux abritant certains établissements n'auraient été bâtis que sur la base de prêts, à taux d'intérêts exorbitants.

Cette révélation accentue la nécessité et l'urgence pour l'Etat de rendre accessibles les crédits à des taux d'intérêt bonifiés aux fondateurs d'écoles privées.

Ils ont également insisté sur les effets pervers d'une carte scolaire non maîtrisée par le Conseil Consultatif, et marquée par une très grande proximité entre les écoles privées, parfois 20 mètres, c'est-à-dire à peine la largeur d'une ruelle.

Ce malaise justifie encore la nécessité et l'urgence de mener une étude sur les mécanismes de fonctionnement du Conseil Consultatif.

Ils se sont plaints aussi de la lourdeur et de l'iniquité des charges fiscales.

Ils ont proposé que l'Etat accorde un répit fiscal de deux à trois ans à tout nouvel établissement scolaire privé et mette en œuvre une discrimination positive en faveur des plus performants.

Ils ont souhaité qu'une analyse comparative soit menée entre les statistiques des secteurs public et privé de l'éducation.

Ils n'ont pas manqué de mettre l'accent sur l'impact du nomadisme des élèves et enseignants sur l'inscription de leur personnel à l'Office Béninois de Sécurité Sociale (OBSS).

La situation à ce niveau est à l'image de la disparité des collèges privés : certains, comme le collège Aupiais, ont inscrit tout leur personnel à l'OBSS ; d'autres comme Pythagore l'ont fait partiellement ; d'autres enfin – la majeure partie des fondateurs – n'ont pris aucune mesure en vue d'assurer la sécurité sociale à leurs employés qui se trouvent ainsi dans une situation de précarité préoccupante.

La question de la performance de l'école privée a fait l'objet d'interventions itératives insistant sur la nécessité de faire ressortir les fondements de l'efficacité de l'école privée. Cet aspect ne figurant pas dans les termes de référence de l'étude diagnostique, il serait opportun qu'une étude soit initiée sur cette question ; tout le monde y gagnerait.

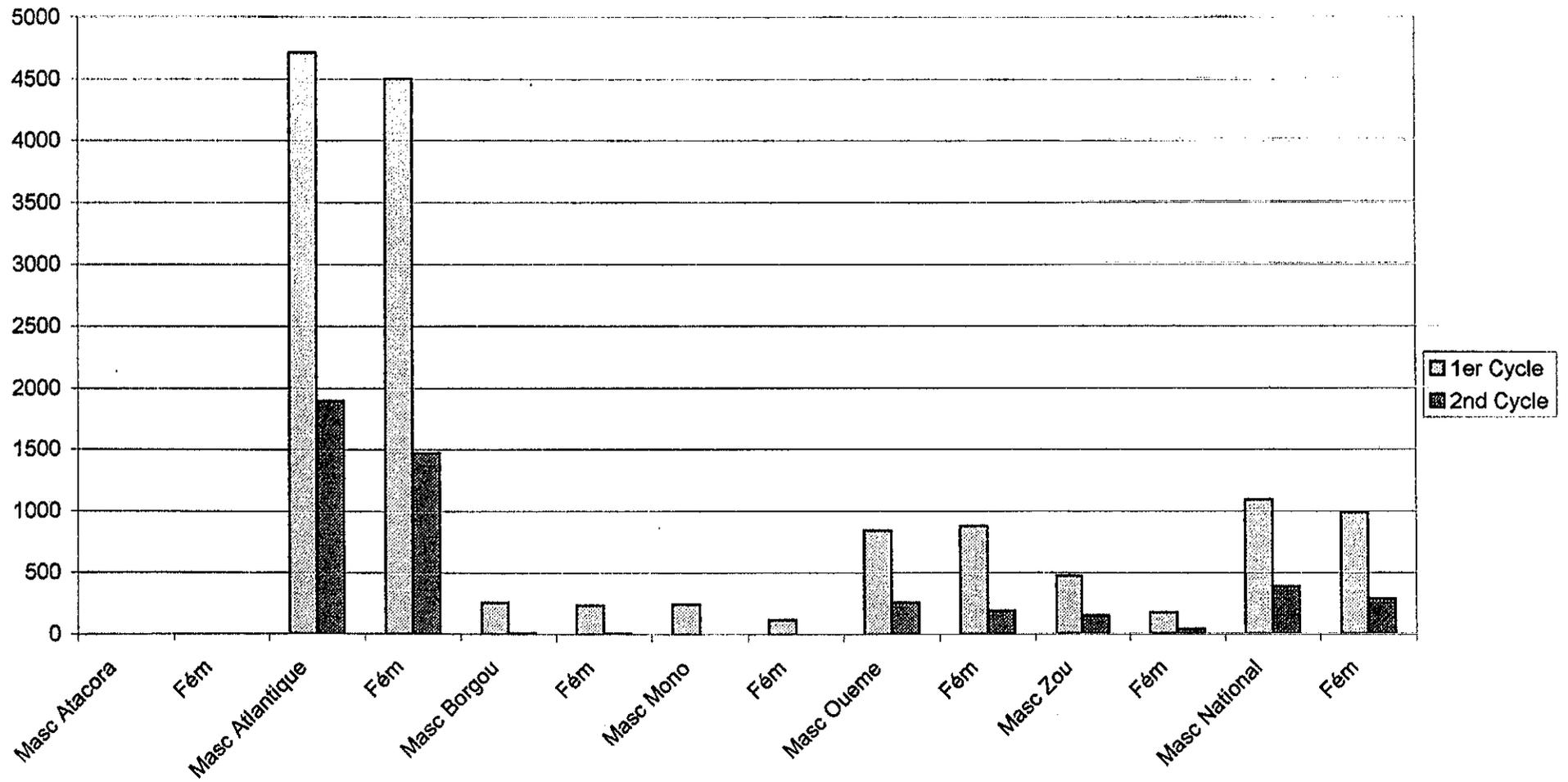
L'auditoire a aussi souhaité connaître le coût réel de l'éducation. La satisfaction de ce souhait passe par la réalisation d'une étude sur : " famille et école privée ". Ses résultats aideront à corriger les données économiques partielles disponibles jusqu'à aujourd'hui sur l'école.

#### Opinion de l'administration publique

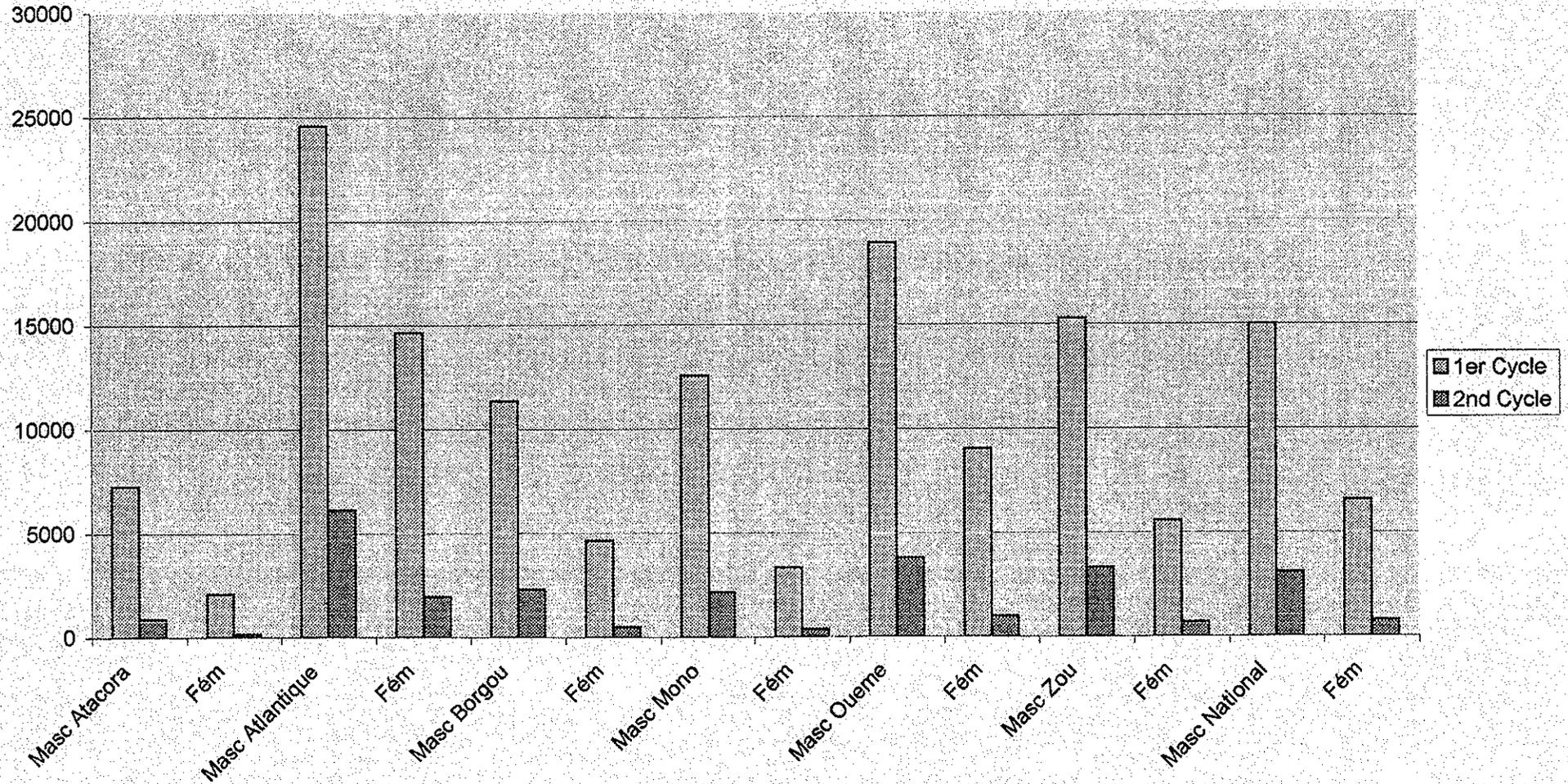
Des responsables des services chargés de gérer les écoles privées, tout en reconnaissant que l'Etat pourrait mieux assister les écoles privées, expriment leur désapprobation par rapport à des dispositifs acrobatiques mobilisés par des fondateurs d'écoles privées pour éviter de se conformer aux exigences des mesures officielles en vigueur et faire fonctionner leur établissement. Ces distorsions, loin de faciliter les rapports entre l'administration et les écoles privées, les diminuent quand elles ne les suppriment pas ; ce serait l'un des facteurs responsables de la marginalisation du secteur privé de l'éducation.

En dehors de cette attitude, certains promoteurs ne suivraient pas le programme officiel. Des propositions de sanction ont été faites contre des membres du Conseil Consultatif chargés d'effectuer les visites de site, avant la délivrance des autorisations d'ouverture d'écoles privées et qui font preuve de complaisance.

**Graphique 11: Effectifs des élèves par sexe, par cycle et par département (privé)**

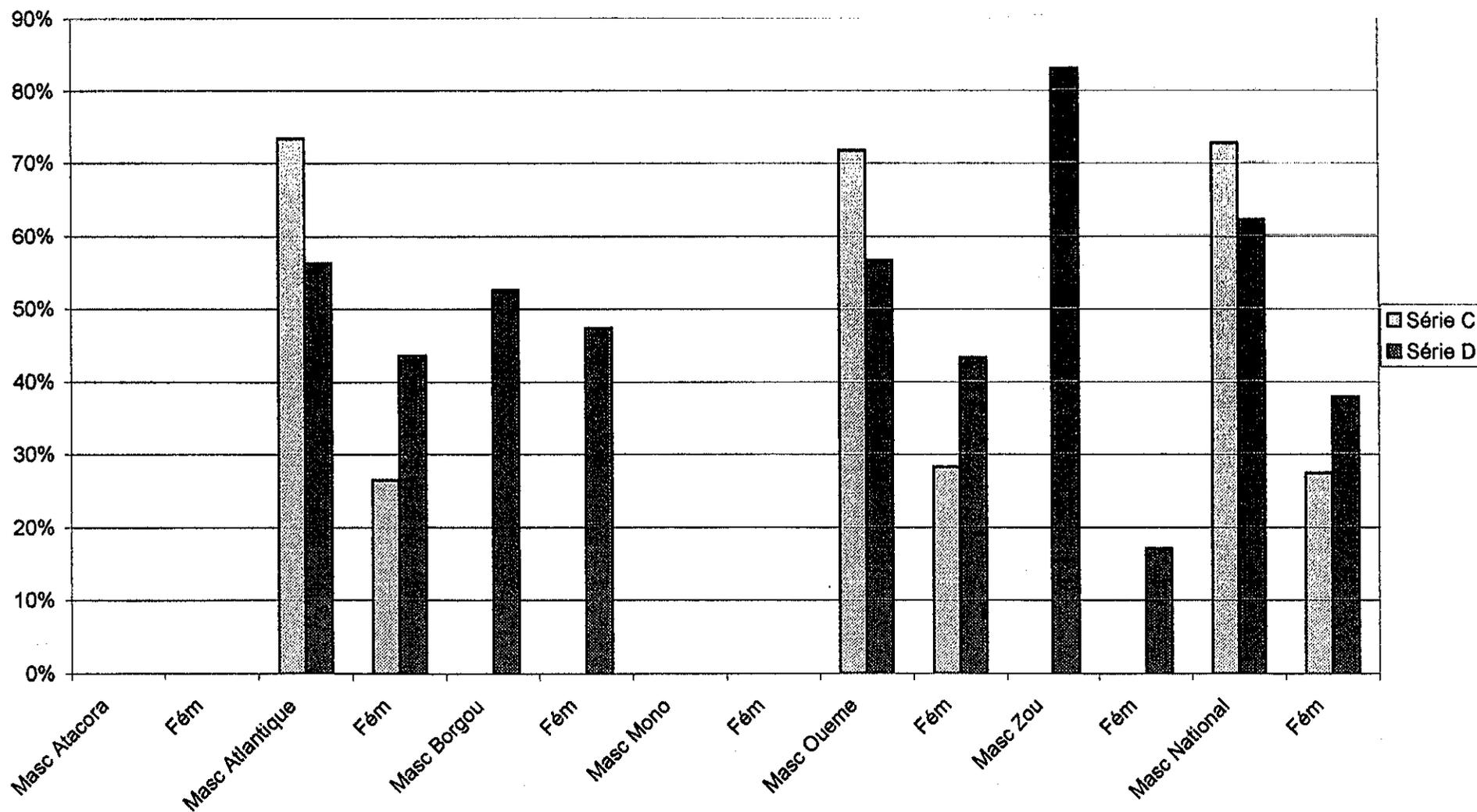


**Graphique 11(b): Effectifs des élèves par sexe, par cycle et par département (public)**

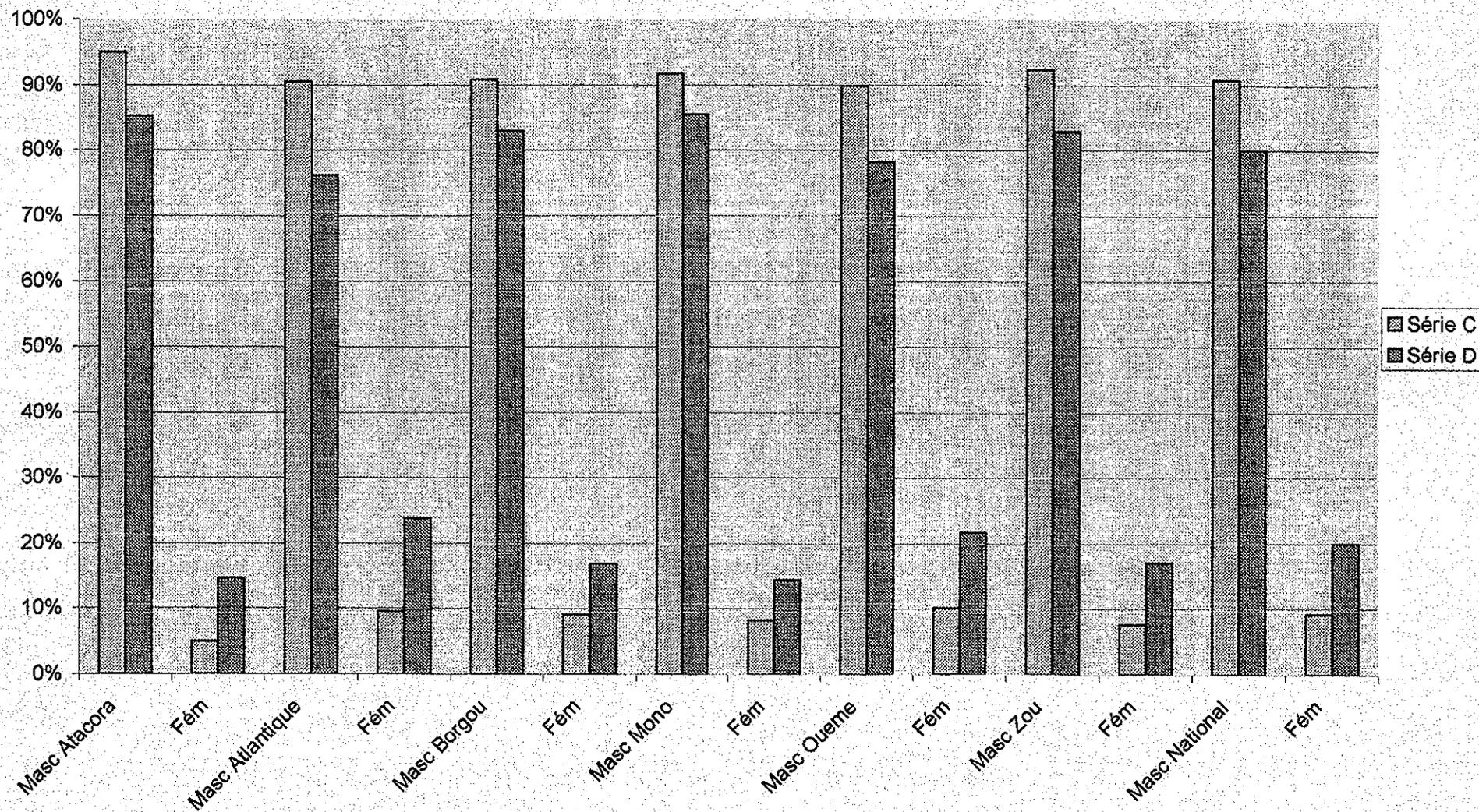




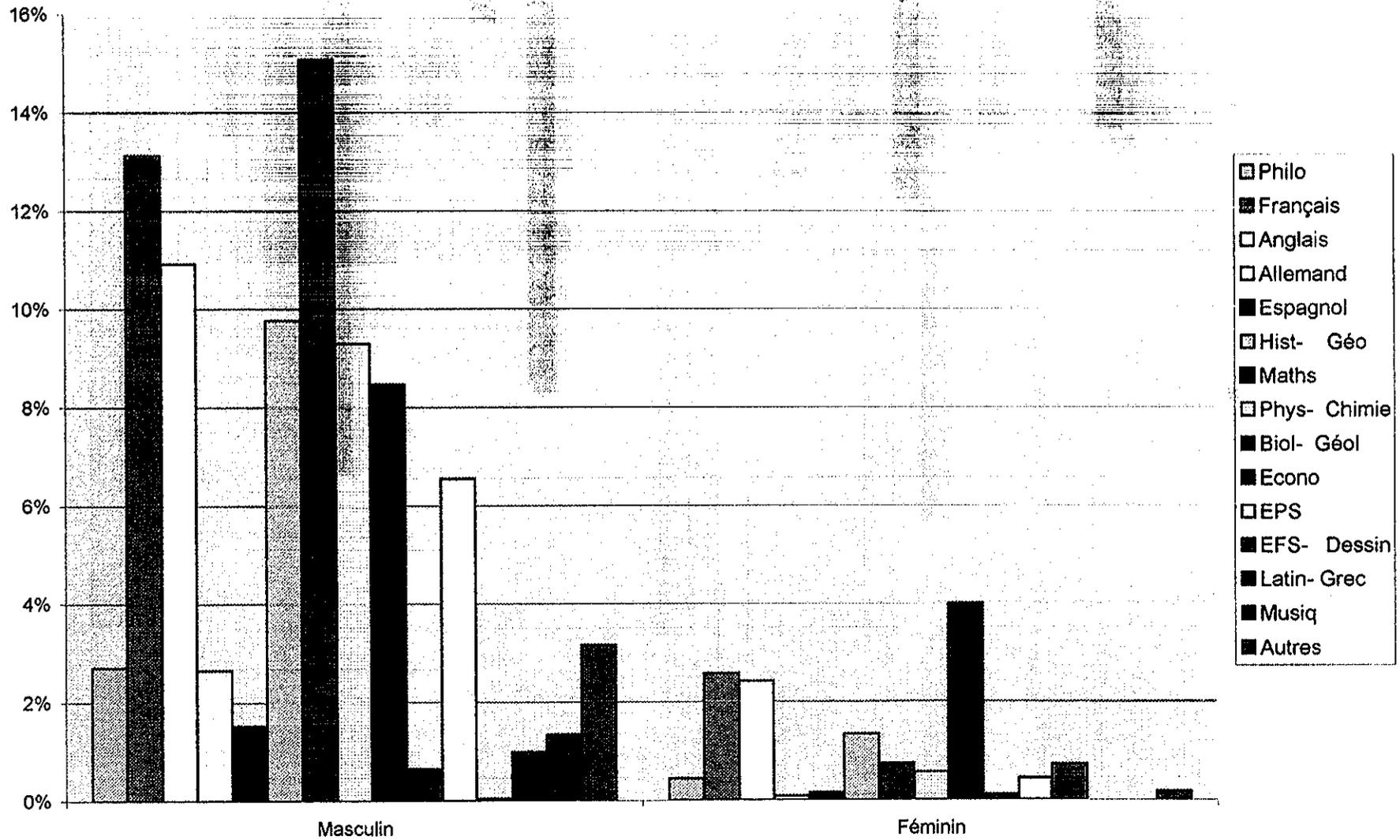
**Graphique 13: Répartition des élèves par sexe et par département dans les séries scientifiques (privé)**



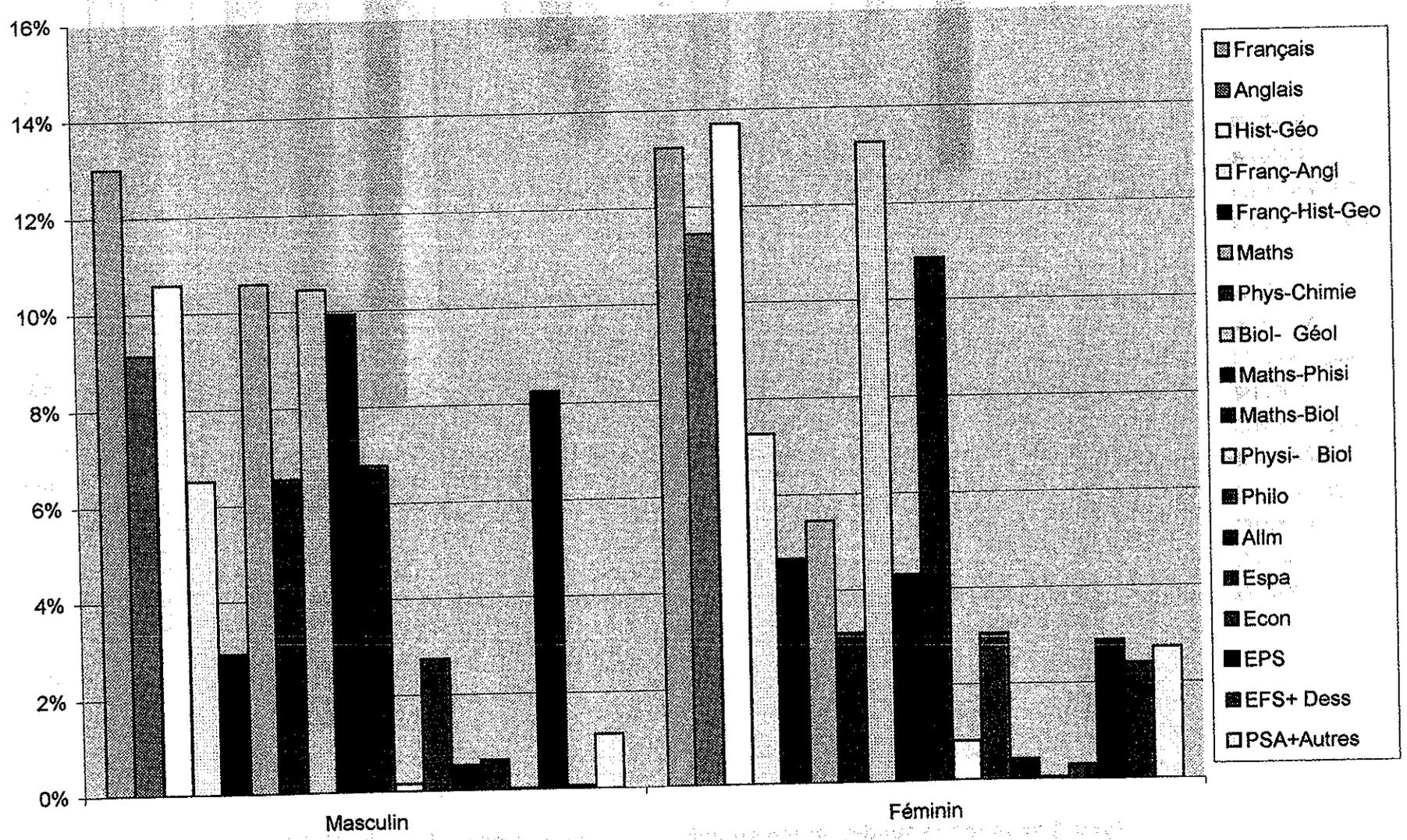
**Graphique 13(b): Répartition des élèves par sexe et par département dans les séries scientifiques (public)**

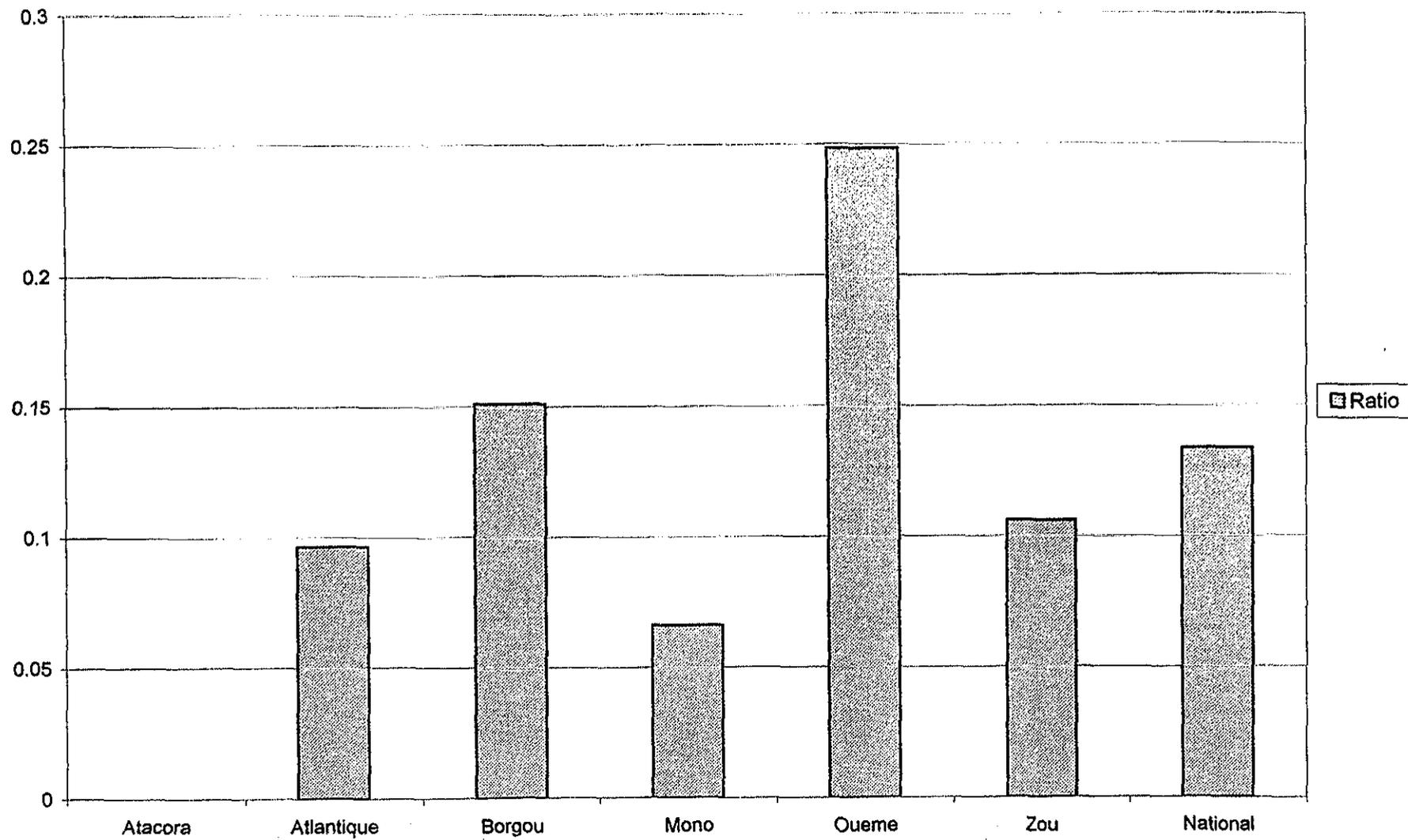


**Graphique 14: Répartition des enseignants par discipline et par sexe (privé)**

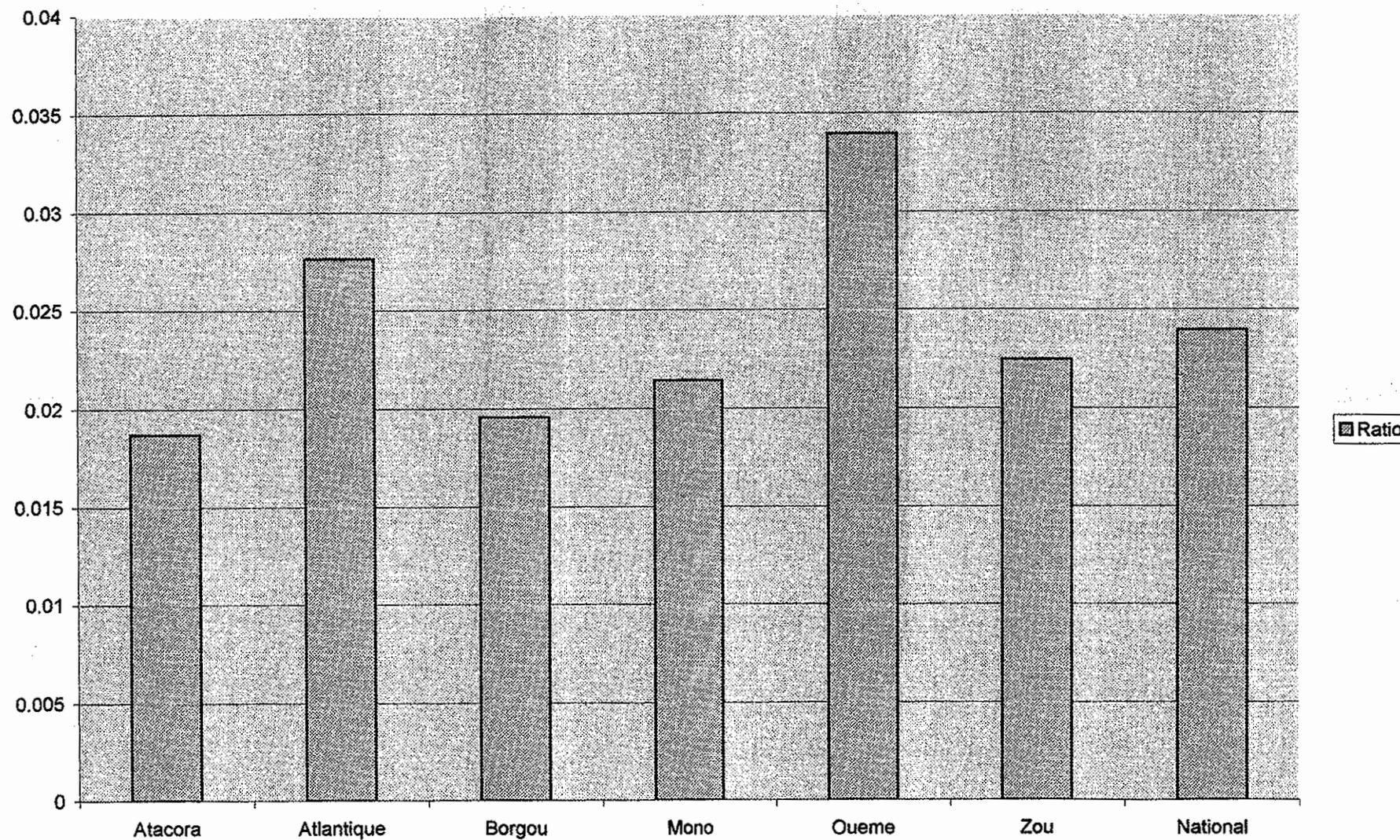


**Graphique 14(b): Répartition des enseignants par discipline et par sexe (public)**

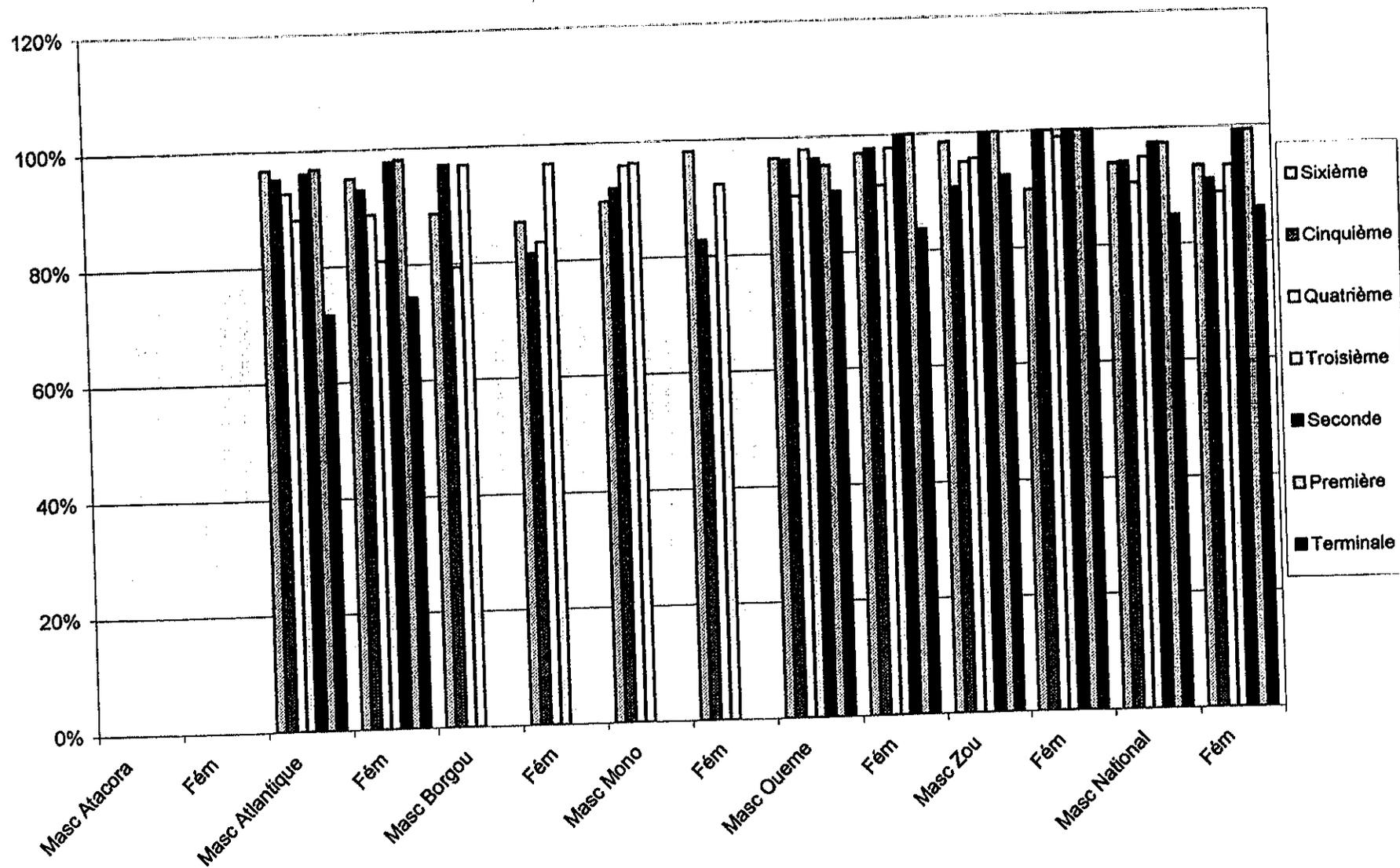


**Graphique 15: Ratio enseignants/enseignés par département (privé)**

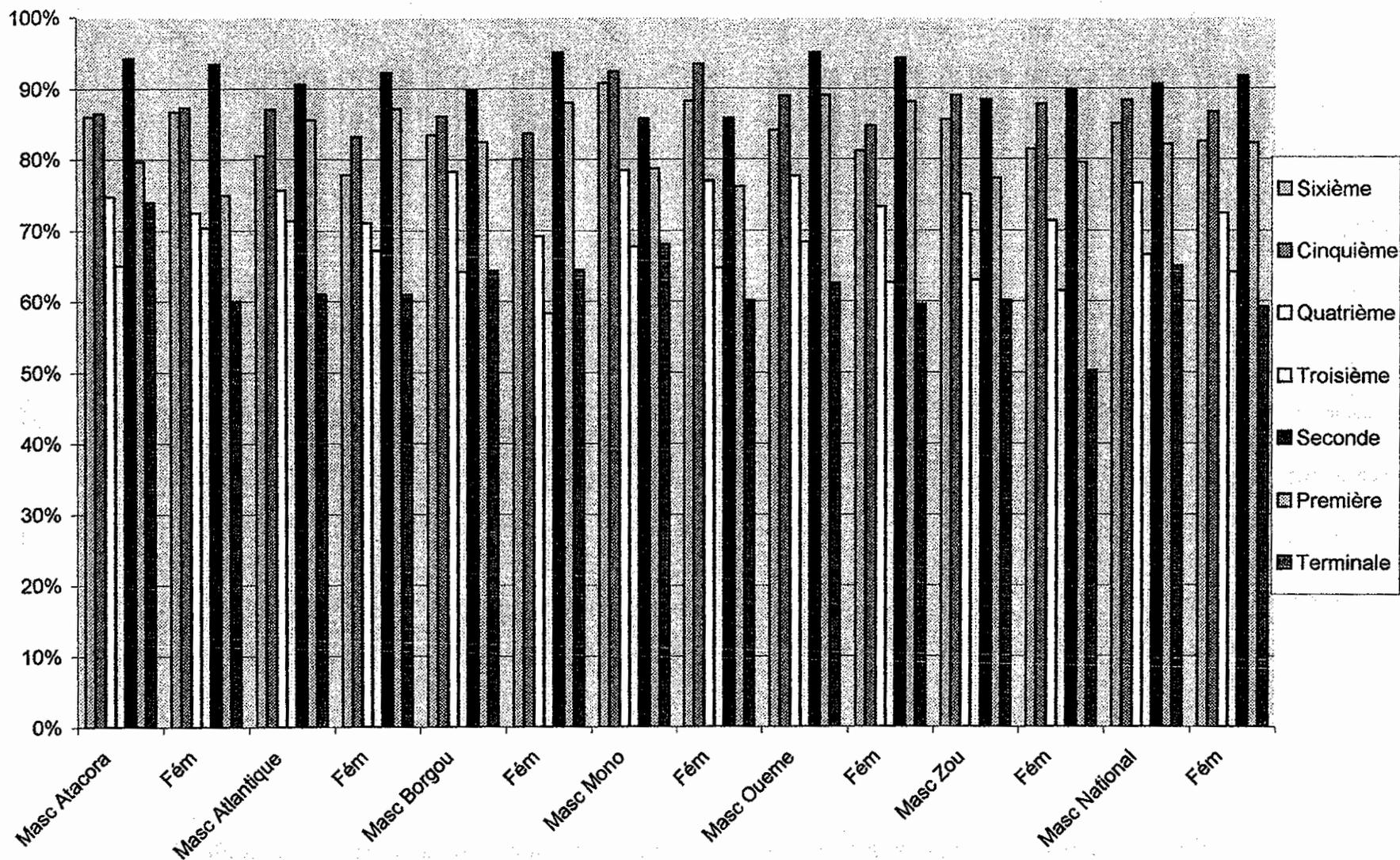
**Graphique 15(b): Ratio enseignants/enseignés par département (public)**



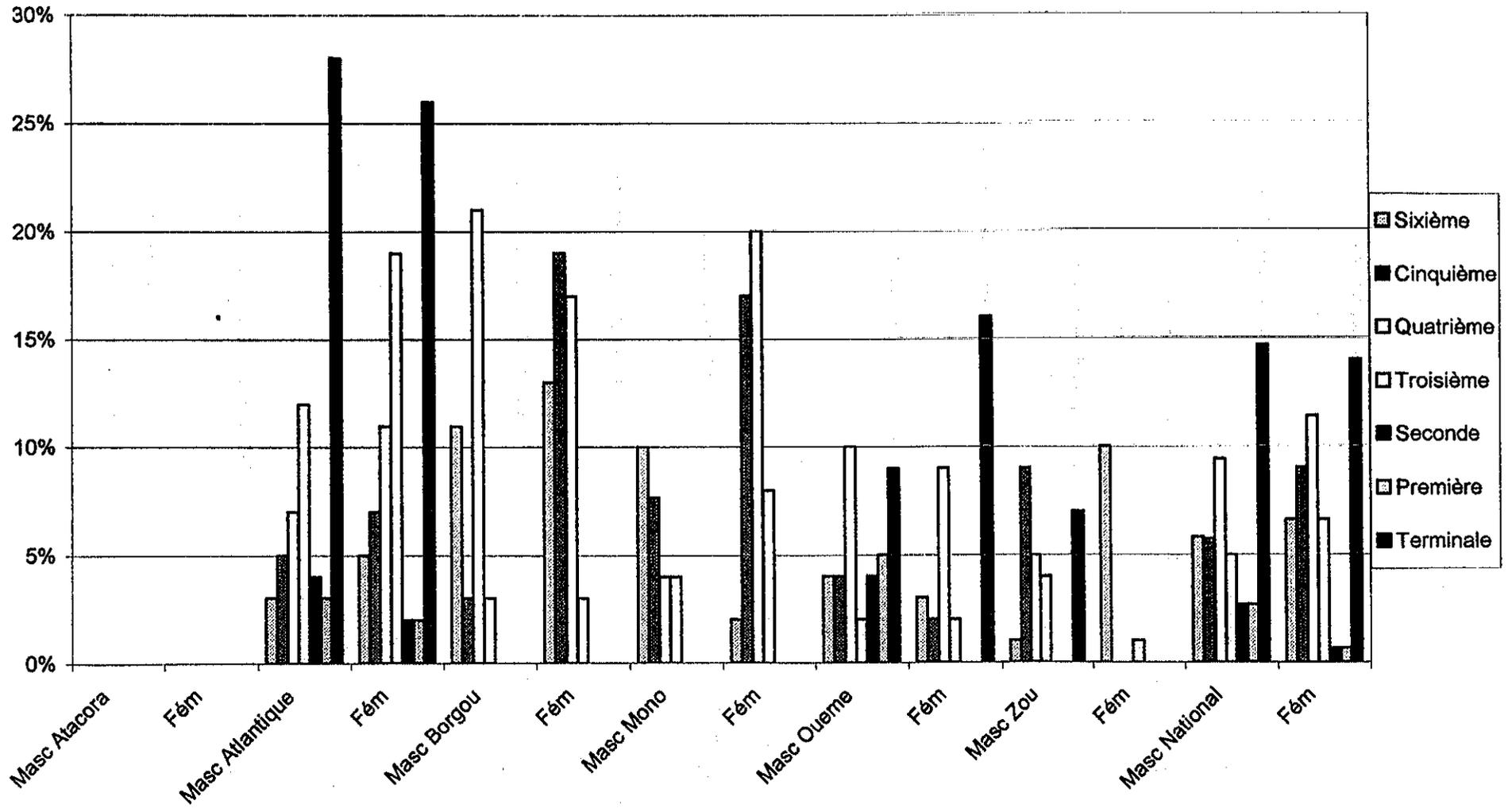
**Graphique 16: Taux de promotion des élèves par sexe, par classe et par département (privé)**



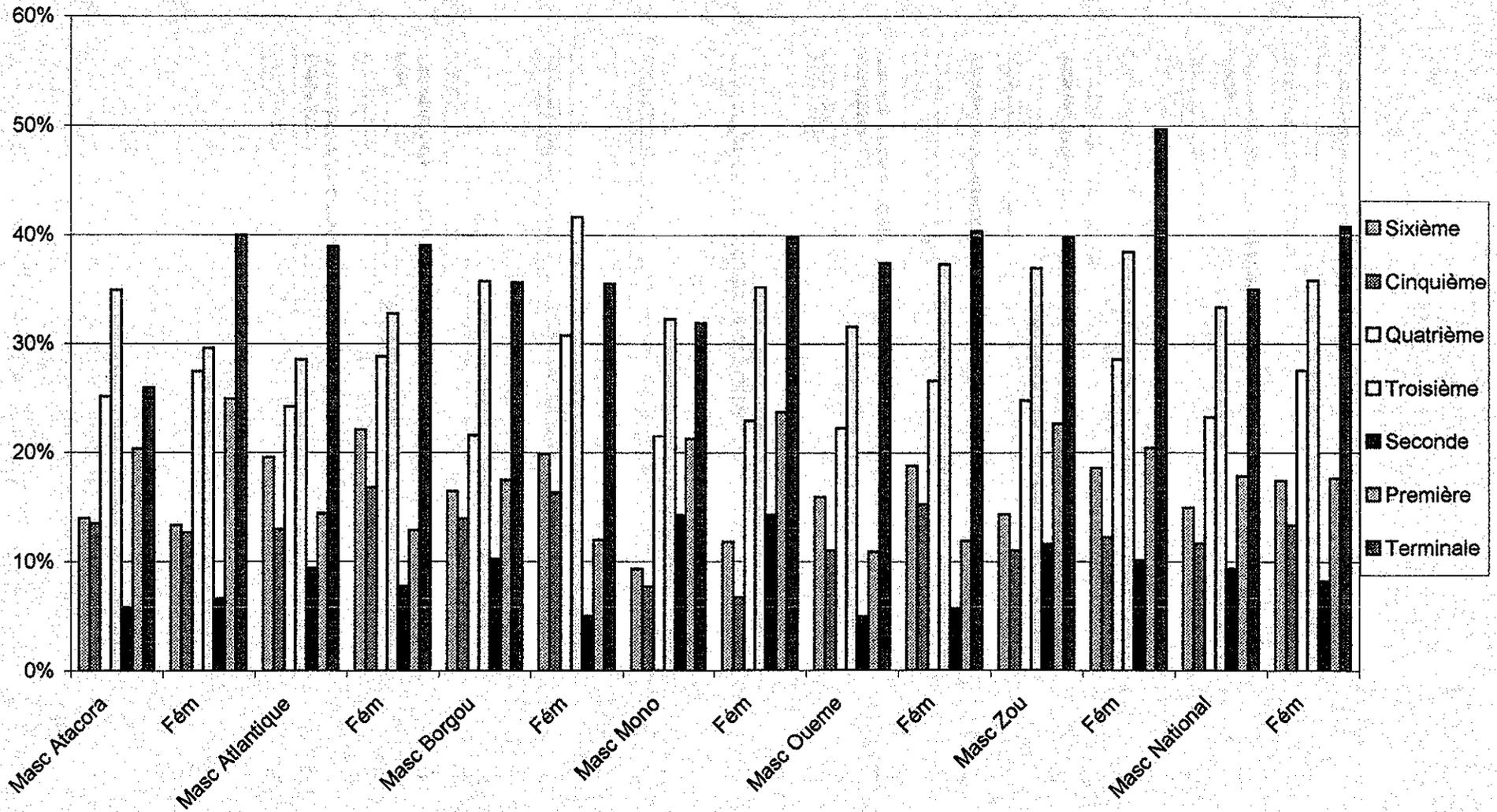
**Graphique 16(b): Taux de promotion des élèves par sexe, par classe et par département (public)**



**Graphique 17: Taux de redoublement des élèves par sexe, par classe et par département (privé)**



**Graphique 17(b): Taux de redoublement des élèves par sexe, par classe et par département (public)**



Au total, les responsables ayant à charge l'encadrement des écoles privées dans l'administration publique souhaiteraient que les promoteurs d'établissements privés les aident à leur faciliter la gestion de leur entreprise, d'une part en se conformant aux textes en vigueur et en faisant preuve de transparence, et d'autre part en s'unissant. L'adoption du projet de loi relative à la subvention des écoles privées par l'Assemblée Nationale nécessitera par exemple un appui de la part des promoteurs du secteur privé de l'éducation. Pourraient-ils l'offrir en rangs dispersés tels qu'ils se présentent actuellement ?

#### Réaction des parents d'élèves

Par la voix du Président des Associations d'Elèves, les parents ont exprimé le souhait que les écoles privées connaissent une meilleure répartition géographique au Bénin et soient accessibles financièrement à eux tous.

Ce point pose la question de la l'implantation des CEG privés en zone rurale.

La satisfaction de cette doléance passe par une déconcentration des écoles privées et la mise en œuvre de mesures destinées à baisser le coût de l'éducation.

En dehors d'une position géographique et financière - seulement accessible aux enfants d'une élite - insulaire au Bénin limitée à quelques villes, la situation des CEG privés se caractérise en général par la précarité et l'insuffisance ou l'absence de formalisme. Les promoteurs de CEG privés gagneraient à se conformer aux normes en vigueur et à s'associer pour former un " lobby ". l'Etat aussi aura à réviser les outils juridiques actuellement obsolètes servant à réglementer les CEG privés et à renforcer les capacités des institutions chargées de les gérer.

### **7.3 ENSEIGNEMENT TECHNIQUE ET PROFESSIONNEL PRIVE**

L'objet de la présente restitution, à savoir l'étude diagnostique sur les enseignements technique et professionnel privés au Bénin, constitue une première dans l'histoire du secteur des Enseignements Technique et Professionnel qui est très mal connu dans notre pays. Cependant, cette forme d'éducation est introduite au Dahomey, actuelle République du Bénin, depuis 1913 par le colonisateur qui l'a ensuite laissée végéter parce que la satisfaction de ses besoins en éducation ne nécessitait point le développement des formation technique et professionnelles.

Après notre accession à l'indépendance nationale, les responsables politico-administratifs ont conservé la même attitude non pas parce que les besoins n'étaient pas perçus, mais plutôt et surtout en raison du coût des infrastructures, des équipements techniques, des moyens humains et financiers requis pour l'implantation et le fonctionnement d'établissements d'enseignements technique et professionnel privés.

Ceci explique qu'aujourd'hui sur l'ensemble du territoire il n'existe que quinze écoles techniques et professionnelles publiques bien que le " mépris " longtemps observé pour les formations techniques et professionnelles ait fait place à un engouement, voire à une ruée vers ce secteur depuis que la crise du marché du travail sévit et s'aggrave au Bénin.

Des promoteurs nationaux et quelques rares étrangers ont saisi cette opportunité pour commencer à créer des Ecoles Techniques et Professionnelles Privées (ETPP) dès le début de notre indépendance nationale ; lesquelles écoles ont même été épargnées par le mouvement de nationalisation des établissements privés de 1975.

Mais entre 1960 et 1990, leur évolution n'a pas été très sensible ; ce n'est qu'après la Conférence des Forces Vives de la nation qu'elles ont " proliféré " en s'ouvrant avec ou sans l'autorisation du Ministère de tutelle et revêtant diverses caractéristiques ; ce qui rend leur gestion et contrôle fort difficile.

Le Ministère de l'Education Nationale et de la Recherche Scientifique a alors sollicité le Projet CLEF qui a initié cette étude en vue de clarifier cet univers flou. Cette étude sur les ETPP a privilégié l'aspect qualitatif des contacts qui met en évidence les problèmes qui minent ces écoles et qui ne sont parfois pas perçus par leurs promoteurs que nous aurions informés des résultats de notre investigation, lors de la séance de restitution programmée à leur intention mais qui n'a pu avoir lieu pour des raisons indépendantes de notre volonté.

Aussi, l'actuelle restitution a-t-elle porté sur les points suivants :

- Fiche signalétique des établissements ;
- Problèmes identifiés ;
- Stratégies mobilisées par les promoteurs ;
- Attentes des promoteurs vis-à-vis de l'état ;
- Recommandations.

## 1. Fiche signalétique des Ecoles Technique et Professionnelle Privées (ETPP) enquêtées

### 1.1- Aspect quantitatif

L'aire d'investigation couvre tous nos six départements administratifs. Le nombre d'ETPP enquêtées, leur localité d'implantation, les résultats numériques de l'enquête sont consignés sur le tableau n°1 ci-dessous.

**Tableau n°9 : Répartition des élèves des ETPP par sexe et par département**

Caractéristiques	Nbre d'ETPP	Nbre de localité	Effectif des élèves			
			Garçons		Filles	
				%		%
Départements						
Atacora	1	1	108	72	43	28
Atlantique	30	6	2 371	63	1 406	37
Borgou	5	1	339	56	262	44
Mono	1	2	111	74	38	26
Ouémé	10	1	579	59	405	41
Zou	3	2	351	73	131	27
Total	50	13	3 859	63	2 285	37

**1.2- Salaires des enseignants des ETPP par département et par matière**

**Tableau n°10**

	Rémunération mensuelle	Taux honoraire	Masse honoraire hebdomadaire
National	21 966	849	6
Atlantique	24 444	873	7
Borgou	17 838	743	6
Mono	22 391	1 399	4
Ouémé	21 491	1 075	5
Zou	23 830	745	8
Comptabilité	33 155	960	9
Informatiques	24 633	954	6
Maths	20 327	930	5
Français	16 970	928	5

Les salaires varient d'un département à un autre et selon les matières enseignées.

**2. Problèmes identifiés**

- 1- non satisfaction des conditions requises pour la création d'une Ecole Technique et professionnelle Privée (ETPP) ;
- 2- les locaux abritant les ETPP sont souvent sous bail et leurs promoteurs soumis à des contraintes imposées par les propriétaires ; loyers relativement élevés et soumis à des augmentations fréquentes ;
- 3- locaux pas toujours adaptés aux fonctions des ETPP : la plupart sont installés dans des habitations ;

- 4- implantation anarchique des ETPP : dans un même quartier, surtout à Cotonou, Porto-Novo, et Bohicon, on trouve deux à trois ETPP de même vocation ; cette situation pousse les promoteurs à une concurrence déloyale lors du recrutement des élèves et des enseignants ;
- 5- difficultés à recruter les enseignants et à les maintenir en poste dans un établissement durant toute une année scolaire à cause de la faiblesse des rémunérations ;
- 6- pourcentage des enseignants vacataires trop élevé par rapport aux permanents cette situation ne garantissant pas l'exécution correcte des programmes de formation ;
- 7- difficultés de recouvrement des frais de scolarité. Taux de recouvrement très faible, pouvant avoisiner 35% ; ce qui rend la gestion financière des ETPP fort difficile ;
- 8- trop faibles effectifs dans les cas de concentration d'établissements dans un même quartier ;
- 9- méconnaissance des principes et techniques de gestion administrative, pédagogique et financière ;
- 10- revenus des ETPP trop faibles au regard des investissements et frais requis pour assurer la qualité des formations ;
- 11- rémunération du personnel enseignant trop faible pour empêcher le cumul d'heures de vacation dans plusieurs établissements au détriment de la qualité des prestations (taux honoraire de rémunération entre 500 F et 3 000 F) ;
- 12- retard de paiement des salaires ; cette situation est très mal vécue par les diplômés sans emploi qui constituent le pourcentage d'enseignants le plus élevé des ETPP ;
- 13- ignorance des textes officiels régissant les Enseignements Technique et Professionnel en général et les ETPP en particulier ;
- 14- non respect des textes en vigueur ;
- 15- désuétude des textes existants sur les ETPP qui ne sont plus adaptés à la situation qui prévaut présentement au niveau des ETPP ;
- 16- existence clandestine d'ETPP ;
- 17- création de filières de formations techniques et professionnelles au sein des Collèges d'Enseignement Général (CEG) sans autorisation ;

18-extensions non autorisées : dans des établissements déjà autorisés, création de seconds cycles et de nouvelles filières sans autorisation ;

19-ouverture de fausses annexes ;

20-existence de formations ne préparant à aucun examen national, sanctionnées par les écoles elles-mêmes ;

21-non application des programmes de formation en vigueur ;

22-inexistence ou insuffisance de matériel technique de spécialité ;

23-enseignants sans formation pédagogique et parfois techniquement sous qualifiés.

### 3. Stratégies mises en œuvre par les promoteurs

Pour garantir la survie de leurs établissements, certains fondateurs d'ETPP ont adopté les stratégies ci-dessous :

	Problèmes	Stratégies
1	Contraintes de la part des propriétaires de locaux abritant des ETPP	Transfert d'établissement sans autorisation préalable du Conseil Consultatif National
2	Difficultés de recrutement d'enseignants	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Création d'école coopérative : les enseignants deviennent actionnaires de l'école et participent à sa gestion</li> <li>- Signature lors du recrutement d'un contrat obligeant l'enseignant à demeurer en poste jusqu'à la fin de l'année scolaire au moins</li> </ul>
3	Difficultés de recouvrement des frais de scolarité	<p>Les élèves débiteurs sont renvoyés de l'école à l'approche des devoirs avec menace de non reprise sans paiement des frais dus.</p> <p>Non expédition des bulletins de note aux parents.</p>
4	Faiblesse des revenus	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Recrutement de personnels sous qualifiés pour réduire les masses salariales ;</li> <li>- Les salaires ne sont dus que pour les 09 mois de l'année scolaire ;</li> <li>- Taux honoraire de rémunération très bas : (de 500 F à 3 000 F) ;</li> <li>- Pour faire face aux dépenses, ils mènent des activités lucratives telles que des prestations de services (maintenance de matériel de bureau, traitement de textes, etc...)</li> <li>- Vente de propriétés foncières.</li> </ul>

#### 4. Attentes des promoteurs vis-à-vis de l'Etat

Les fondateurs d'ETPP attendent de l'Etat de l'aide sous formes de :

- subventions ;
- formation de leurs personnels administratifs et enseignants ;
- suivi pédagogique de leurs enseignants
- dons de mobiliers scolaires ;
- dons de matériels didactiques, de manuels scolaires ;

#### 5. Recommandations

##### 5.1- A l'endroit de l'Etat :

- 1- réviser les textes administratifs et juridiques régissant les ETPP en vue de leur mise en adéquation avec l'état actuel de la carte scolaire au niveau de ces écoles ;
- 2- renforcer les ressources mises à la disposition de la structure chargée des visites techniques et de l'étude de faisabilité qui précèdent et éclairent les décisions du Conseil Consultatif National ;
- 3- concevoir et réaliser une carte scolaire en fonction des besoins de l'économie nationale ; celle-ci permettra d'indiquer aux nouveaux promoteurs les zones d'implantation selon la vocation de leurs futures écoles ;
- 4- établir des normes en matière d'équipements d'ateliers de spécialité qui serviraient de guides lors des visites techniques et pendant les sessions du Conseil Consultatif National ;
- 5- rendre accessibles les terrains aux promoteurs d'ETPP dans les villes de Cotonou et de Porto-novo, enclines à la spéculation foncière contre une redevance annuelle symbolique de l'ordre de dix mille francs (10 000 F). Investir la somme ainsi collectée dans l'acquisition de matériel didactique au profit des ETPP ;
- 6- renforcer les capacités, notamment les ressources humaines de la Direction des ETPP ou mieux créer une structure nationale pour le suivi financier, matériel et pédagogique des écoles privées de tous les ordres d'enseignement ;
- 7- rendre accessibles des crédits à des taux d'intérêts bonifiés aux promoteurs d'ETPP ;
- 8- prendre en compte dans les programmes de formation pédagogique les enseignants des ETPP ;
- 9- octroyer des bourses à des élèves de milieux défavorisés ou très méritants pour leur formation dans des ETPP ;
- 10- favoriser l'implication des entreprises industrielles et commerciales dans le financement et la gestion des écoles techniques et professionnelles aussi bien publiques que privées ;
- 11- conditionner toute aide aux ETPP au respect des textes en vigueur et aux résultats obtenus aux examens nationaux par leurs élèves.

### 5.2- A l'endroit des promoteurs d'ETPP :

- 1- respecter les textes en vigueur ;
- 2- réaliser des études de faisabilité avant la création d'une Ecole Technique Professionnelle Privée ;
- 3- établir un contrat précis légal en cas de co-fondation et de gestion coopérative ;
- 4- établir des relations étroites avec des entreprises commerciales et industrielles pour réaliser l'adéquation formation-emploi ;
- 5- signer des contrats de bails en bonne et due forme en cas de location de locaux devant abriter une ETPP ;

En résumé, l'étude diagnostique sur les Ecoles Techniques et Professionnelles Privées au Bénin a mis en évidence des problèmes de structuration, d'organisation et de fonctionnement.

Leur état actuel est tel qu'il est nécessaire que leurs promoteurs et l'Etat conjuguent leurs efforts pour rendre ces écoles opérationnelles afin qu'elles puissent contribuer à la résolution du problème de l'emploi des jeunes au Bénin.

## 7.4 ENSEIGNEMENT SUPERIEUR PRIVE

Comme l'ont souligné les termes de référence de la présente étude, l'option idéologique choisie par le Bénin en 1974 a conduit l'Etat à la nationalisation des secteurs vitaux de l'économie. C'est dans cette situation que, la même année, le Gouvernement d'alors avait décidé de prendre en charge l'ensemble des écoles et établissements privés confessionnels, réduisant ainsi l'enseignement privé à sa portion congrue.

La volonté de l'Etat de rendre l'école accessible à tous les enfants en âge d'être scolarisés, s'est traduite par un accroissement incontrôlé du nombre d'écoles publiques sur toute l'étendue du territoire national et plus particulièrement dans les villes de Cotonou et de Porto-Novo. Mais les mesures d'accompagnement (encadrement pédagogique, infrastructures, équipements, manuels et matériels didactiques) n'ont pas suivi. Il en a résulté une dégradation des conditions de travail des enseignants et des apprenants ; entraînant la baisse de l'efficacité interne et externe de tout le système éducatif béninois.

Suite au séminaire-bilan de l'Ecole Nouvelle de 1981, des mesures correctives ont été prises, mais celles-ci se sont avérées insuffisantes. C'est pourquoi la conférence des Forces Vives de la Nation, tenue en Février 1990 a recommandé la libéralisation de tous les secteurs de la vie socio-économique dont celui de l'Education et la tenue des Etats Généraux de l'Education. Cette libéralisation, qui se veut d'abord la réponse à un besoin spécifique d'éducation, est le centre d'intérêt principal et unique de la présente étude dont les termes de références méritent d'être spécifiés par rapport à l'Enseignement Supérieur Privé.

En effet, la mise en œuvre de la politique de libéralisation au niveau du secteur de l'éducation a eu pour conséquence, la prolifération des établissements d'enseignement privé dans notre pays et ce au niveau de tous les ordres d'enseignement en général et au niveau du sous-secteur " Enseignement Supérieur " en particulier.

Après l'autorisation de réouverture de ces établissements privés, il s'est avéré nécessaire pour le MENRS en général et la DPP en particulier de faire l'état des lieux de l'expérience de l'initiative privée dans le secteur éducatif béninois pour savoir comment fonctionnent ces établissements, quelles sont les difficultés rencontrées dans leurs tâches quotidiennes et quels sont leurs souhaits. Toutes ces préoccupations étant rapportées ici à l'enseignement supérieur privé (ESUP).

Le présent rapport se donne donc pour objectif ici de présenter la synthèse des résultats obtenus dans le sous-secteur "ESUP" à travers les 5 centres d'intérêt suivants :

- Fiche signalétique du sous-secteur
- Problèmes identifiés dans le sous-secteur
- Solutions en cours d'essai dans le sous-secteur
- Résultats de la " restitution -concertation " dans le sous-secteur
- Recommandations

## 2 - Fiche signalétique du sous-secteur E S U P

Cette fiche présente, d'une façon succincte, le sous-secteur à partir des préoccupations que sont :

- la configuration des établissements recensés ;
- les filières et spécialités de formation ;
- les effectifs des étudiants, des enseignants et du personnel administratif ;
- les recettes et les dépenses des établissements

### 2.1 - Les établissements recensés

Sur les 36 établissements (autorisés ou non ) identifiés, 32 ont accepté de remplir et déposer le questionnaire. Cette situation se présente globalement comme suit dans le tableau n°11 ci après :

Tableau n° 11: Point des réactions des Etablissements de l'Enseignement Supérieur Privé

Nature	Etablissements Recensés (E)	Etablissements Non recensés (NE)	Total	%	
Etablissements Reconnus	14	01	15	41,7	
Etablissements en Instance de Reconnaissance	13	01	14	38,9	
Etablissements Non reconnus	05	02	07	19,4	58,3
Total	32	04	36	100	

Source : Résultats des enquêtes sur l'ESUP (juillet – décembre 1998)

Précisons que les 36 établissements sont implantés comme suit dans nos 6 départements :

- ATACORA..... 00
- ATLANTIQUE..... 31 (dont 28 E et 3 NE)
- BORGOU..... 00
- MONO..... 00
- OUEME..... 04 (dont 3 E et 1 NE)
- ZOU..... 01 (dont 1 E et 0 NE)

Les constats que suscite cette série de chiffres sont de deux ordres :

- La très rapide multiplication des établissements supérieurs privés ces deux dernières années ;
- La trop grande concentration de ces établissements dans l'Atlantique alors que l'enseignement supérieur public y est déjà concentré.

## 2.2 - Les filières et spécialités de formation

Le nombre de spécialités assurées par les 32 établissements tourne autour de 110 et varie entre 1 et 23 par établissement. Mais le nombre de spécialités officiellement autorisées n'est que de 11 et est exclusivement lié au BTS (Brevet de Technicien Supérieur). Il s'agit de :

- 1) BTS Génie civil,
- 2) BTS Géomètre – Topographe,
- 3) BTS Informatique de Gestion,
- 4) BTS Marketing et Action Commerciale,
- 5) BTS Banques et Finances d'Entreprise,
- 6) BTS Comptabilité - Gestion
- 7) BTS Secrétariat Bureautique,
- 8) BTS Secrétariat Bilingue et Trilingue,
- 9) BTS Secrétariat Juridique,
- 10) BTS Electronique,
- 11) BTS Informatique Industrielle.

Cette situation met non seulement à nu le développement très rapide du secteur de l'enseignement supérieur privé au Bénin, mais également le développement de l'éducation supérieure informelle dans ce pays où le degré d'informalité avoisine ainsi les 58% du point de vue "effectif des établissements" (tableau n°11) et les 90 % du point de vue "spécialités enseignées"

## 2.3 - Les effectifs des étudiants, des enseignants et du personnel administratif dans l'enseignement supérieur privé au Bénin

Les effectifs concernent en fait les 23 établissements qui étaient en activité depuis au moins un an. Les tendances générales en la matière se présentent comme suit (tableau N°12)

**Tableau n°12 :** Récapitulatif des effectifs dans l'ESUP Pour les 23 anciens établissements recensés

Genre	Nombre d'étudiants (e)	Nombre d'enseignants (E)	Personnel Admi. (PA)	Ratios	
				e / E	e / PA
Masculin	1504 (63,79 %)	608 (90,75 %)	174 (73,73 %)	-	-
Féminin	854 (36,21 %)	62 (9,25 %)	62 (26,27 %)	-	-
Total	2358 (100 %)	670 (100 %)	236 (100 %)	3,52	10,00

Source : Résultats des enquêtes sur l'ESUP (juillet – décembre 1998)

Les tendances confirment certains constats déjà observés dans l'enseignement supérieur public qui ont pour noms :

- La faible fréquentation de l'Université par les jeunes filles béninoises 36,21% contre 63,79 % pour les jeunes hommes dans l'ESUP) ;
- La faible participation des femmes à la formation supérieure (9,25 % contre 90,75 % pour les professeurs hommes dans l'ESUP) ;
- La faible participation des femmes à l'encadrement administratif des apprenants (26,27 % contre 73,73 % pour les administratifs hommes dans l'ESUP).

Quant aux ratios étudiants/enseignants (e/E) et étudiants/ personnel administratif (e/PA ), ils nous donnent les repères encourageants suivants :

- Chaque enseignant forme en moyenne 4 étudiants (e / E = 3,52) ;
- Chaque administratif encadre en moyenne 10 étudiants (e/PA = 10,00).

Ce résultat devra être néanmoins accueilli avec certaines réserves car l'on s'est rendu compte après un dépouillement approfondi qu'un même enseignant se retrouve simultanément dans 2 à 5 établissements de l'ESUP. Ce qui a ramené le nombre d'enseignants à 390 au lieu de 670 et le ratio à 6,05 au lieu de 3,52 en ce qui concerne le ratio étudiants / enseignants.

## 2.4 - Les recettes et dépenses des établissements de l'ESUP

Nous sommes partis des données afférentes aux 12 établissements ayant fourni les renseignements financiers et de leur poids en terme d' "étudiants formés" et de "spécialités abritées" pour réaliser deux extrapolations : l'une par rapport aux recettes et l'autre par rapport aux dépenses et ce, pour les 23 établissements ayant au moins un an d'existence.

Cet exercice a débouché sur des résultats globalement acceptables (tableau 3) mais dégagant un taux de rentabilité interne de 3,5 %, inférieur au taux de loyer de l'argent dans l'économie béninoise ( 5 % ).

Tableau N° 13 Estimation des données financières des établissements ayant au moins un an d'existence dans l'ESUP en 1997 – 1998

ETABLISSEMENTS	RUBRIQUES	MONTANT
Les 12 établissements Ayant répondu	Nombre d'étudiants formés	961
	Nombre de spécialités abritées	47
	Recettes des 12 établissements	338.422.116 F CFA
	Dépenses des 12 établissements	339.884.234 F CFA
Les 23 établissements Fonctionnels *	Nombre d'étudiants formés	2 358
	Nombre de spécialités abritées	111
	Recettes totales	830.384.339 F CFA
	Dépenses totales	802.705.319 F CFA
	Bénéfice global (3,5 % )	27.679.020 F CFA
	Recette moyenne provenant d'un étudiant	352.156 F CFA
	Coût moyen d'un étudiant	340.417 F CFA
	Coût moyen d'une spécialité	7.231.579 F CFA

- \* Les deux (2) établissements n'ayant pas du tout rempli le questionnaire de base n'ont pas été pris en compte. Ce qui donne un effectif de 23 au lieu de 25.

Le résumé de la fiche signalétique sur l'ESUP se présente comme:

### FICHE SIGNALÉTIQUE DU SOUS-SECTEUR ENSEIGNANT SUPÉRIEUR PRIVÉ (ESUP)

	Effectif	%
<b>1.1. Configuration des établissements de l'ESUP</b>		
1.1.1. Nombre total d'établissements.....	36	100
1.1.2. Nombre d'établissements enquêtés .....	32	89
1.1.3. Nombre d'établissements non enquêtés .....	4	11
1.1.4. répartition des établissements par département		
1.1.4.1. Atacora .....	0	0
1.1.4.2. Atlantique .....	31	86
1.1.4.3. Borgou .....	0	0
1.1.4.4. Mono.....	0	0
1.1.4.5. Ouémé.....	4	11
1.1.4.6. Zou .....	1	3
1.1.5. Etablissements reconnus .....	15	42
1.1.6. Etablissements en instance de reconnaissance .....	14	39
Etablissements non reconnus .....	7	19
<b>1.2. Les spécialités enseignées</b>		
1.1.7. Nombre de spécialités enseignées .....	110	100
1.2.1.1. Spécialités autorisées .....	11	64
1.2.1.2. Spécialités non autorisées.....	99	36
1.2.1.3. Coût moyen d'une spécialité: 7.231.579 FCFA		
<b>1.3. Les étudiants, les enseignants et le personnel administratif</b>		
1.3.1 Effectif total des étudiants .....	2358	100
1.3.1.1. Etudiants de sexe masculin .....	1504	64
1.3.1.2. Etudiants de sexe féminin .....	854	36
1.3.1.3. Contribution annuelle par étudiant: 352.156 FCFA		
1.3.1.4. Coût annuel d'un étudiant: 340.417 FCFA		
1.3.2 Effectif total des enseignants .....	670	100
1.3.2.1. Enseignants Hommes .....	608	91
1.3.2.2. Enseignants Femmes.....	62	9
1.3.2.3. Age moyen de l'enseignant: 38 ans		
1.3.2.4. Niveau moyen des enseignants: BAC + 4,5		
1.3.2.5. Moyenne d'heures réalisées par semaine: 4 heures		
1.3.2.6. Salaire horaire moyen: 2.332 FCFA		
1.3.2.7. Salaire mensuel moyen: 37.312 FCFA		
1.3.2.8 Poids du salaire de l'enseignant dans les dépenses de l'établissement: 16%		
1.3.3 Effectif total du personnel administratif .....	236	100
1.3.3.1. Hommes .....	174	74
1.3.3.2. Femmes .....	62	26
1.3.4 Ratios significatifs		
1.3.4.1. Ratio Etudiants/Enseignant: 3,52		
1.3.4.2. Ratio Etudiants/Personnel administratif: 10		
<b>1.4. Recettes et dépenses dans le sous-secteur</b>		
1.4.1. Recettes totales: 830.384.339 FCFA		
1.4.2 Dépenses totales: 802.705.319 FCFA		
1.4.3. Bénéfice global: 27.679.020 FCFA		

### 3 - Diagnostic établi et solutions en cours d'essai dans le sous-secteur

N° d'ord.	Difficultés	Solutions en cours d'essai
3.1	Le manque de ressources financières pour le fonctionnement et l'investissement	Salaire du promoteur (majorité) - tontines - crédit bancaire
3.2	Le manque de ressources matérielles pour un encadrement de la formation	- faire la politique de ses moyens - acquisition progressive sur fonds propres
3.3	L'effectif souvent insuffisant des étudiants	- actions publicitaires - octroi de bourses - mettre tout en œuvre pour obtenir de bons résultats au BTS
3.4	Le manque d'enseignants qualifiés dans de nombreuses spécialités ou filières (Assurance, électronique.....)	- pas de solution (majorité) - faire recours à des enseignants étrangers ( France, Canada )
3.5	La pratique de la concurrence déloyale à travers une politique de prix frisant le dumping	- pas de solution (majorité) - dénonciation de la pratique aux réunions officielles
3.6	Le choix de la formation par les étudiants ou leurs parents ne tient souvent pas compte des capacités réelles de l'apprenant	- créer une structure d'orientation - organiser des séances d'orientation
3.7	L'ignorance liée à la méconnaissance du contenu des programmes de formation	- vulgariser les programmes de formation

3.8	Les problèmes de gestion des ressources humaines en termes de revendications, de refus de collaboration	- adopter la méthode de gestion participative des ressources humaines
3.9	Le non respect des programmes d'enseignement par certains enseignants	- organiser des contrôles périodiques du déroulement des cours
3.10	Le coût très élevé des équipements des travaux pratiques	- politique de ses moyens (majorité) - politique d'acquisition progressive des équipements
3.11	Fréquents problèmes de trésorerie à trois mois de la fin des activités académiques	- organiser un meilleur planning de décaissement des ressources financières
3.12	Le recouvrement des contributions est souvent difficile (entre 20 et 50 % d'impayés)	- des relances des règlements à l'amiable - procédures judiciaires
3.13	les exigences salariales des enseignants	- priorité aux salaires des enseignants
3.14	le manque de documentation	- politique d'importation des ouvrages récents en exemplaire unique - photocopie des ouvrages importants

3.15	L'absence d'examens d'Etat pour un grand nombre de filières de formation	<ul style="list-style-type: none"> <li>- faire passer les examens à l'extérieur (minorité)</li> <li>- attendre pour que l'Etat organise ses examens au Bénin</li> </ul>
3.16	Le problème d'accès et de visibilité de certains établissements (moyens de transport, situation géographique)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- achat de bus (minorité)</li> <li>- faire la politique de ses moyens</li> </ul>
3.17	Le manque de soutien financier de la part des pouvoirs publics (subventions.....)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- pas de solution (unanimité)</li> <li>- envoi de boursiers d'Etat dans ces établissements (souhait)</li> </ul>
3.18	La rigidité des textes ne permettant pas une rapide adaptation de l'offre à la demande en matière de formation	<ul style="list-style-type: none"> <li>- pas de solution</li> </ul>
3.19	Les difficultés pour obtenir les autorisations d'ouverture	<ul style="list-style-type: none"> <li>- pas de solution</li> </ul>
3.20	démission ou abandon de certains étudiants en cours d'année pour diverses raisons (contribution)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- traitement des dossiers de remboursement d'une manière personnalisée (au cas par cas)</li> </ul>
3.21	Exiguïté des salles	<ul style="list-style-type: none"> <li>- changement de site (minorité)</li> <li>- pas de solution</li> </ul>
3.22	Les difficultés d'accès au crédit bancaire	<ul style="list-style-type: none"> <li>- pas de solution (majorité)</li> <li>- recours aux fonds propres</li> </ul>

3.23	L'insuffisance des frais de formation payés par les étudiants	<ul style="list-style-type: none"> <li>- pas de solution (majorité)</li> <li>- appoint à partir des ressources propres des promoteurs</li> </ul>
3.24	Le manque de locaux adéquats pour abriter les formations	<ul style="list-style-type: none"> <li>- pas de solution (majorité)</li> <li>- construction de bâtiments sur fonds propres</li> </ul>
3.25	Le manque de tissu économique d'accueil des stages	<ul style="list-style-type: none"> <li>- pas de solution (majorité)</li> <li>- diversification de ses activités afin d'offrir des lieux d'accueil pour stage</li> </ul>
3.26	Les difficultés d'échange avec les services administratifs officiels, en particulier le MENRS	<ul style="list-style-type: none"> <li>- pas de solution (majorité)</li> <li>- utilisation de relations informelles</li> </ul>
3.27	Le caractère de plus en plus mercantile de l'esprit de certains promoteurs d'établissements de l'ESP	<ul style="list-style-type: none"> <li>- pas de solution</li> <li>- dénonciation de la pratique aux réunions officielles</li> </ul>

#### 4 - Résultats de la "restitution- concertation " dans le sous-secteur E S U.P

##### 4.1 - Taux de remplissage des fiches

Sur les 26 fiches de restitution distribuées, 23 ont été remplies ; soit un taux de remplissage de 88,46 %. Ces résultats nous ont permis de nous prononcer sur la position des fondateurs sur les solutions en cours d'essai face aux 27 problèmes identifiés.

##### 4.2 - Tendance générale des réactions obtenues

Par rapport aux solutions en cours d'application aux 27 problèmes recensés dans l'ESUP, les 23 réactions jusqu'ici obtenues semblent globalement aller vers une validation de ces solutions. Les rares écarts de point de vue ne s'expliquent que :

- soit par le fait que l'établissement n'est pas confronté à ce problème spécifique ;
- soit par les spécificités particulières de l'établissement par rapport au problème concerné.

Il est à noter que cet exercice de " restitution-concertation " a effectivement atteint les objectifs fixés à savoir : faire participer les promoteurs d'établissements privés aussi bien à la formulation du diagnostic des difficultés qu'ils rencontrent qu'à l'identification des solutions y afférentes. C'est dire en d'autres termes que l'approche participative de recherche-action retenue s'est révélée payante et nous a conduit aux recommandations que voici.

#### 5- Recommandations spécifiques au sous-secteur ESUP

Ces recommandations ont été faites à partir d'un regroupement préalable des 27 problèmes identifiés en quatre éléments de diagnostic que sont :

- le problème financier et matériel ;
- le problème foncier ;
- le problème de gestion ;
- le problème de manque de formalisme ;

##### 5.1- Recommandations relatives aux problèmes financiers et matériels

Sur ces 36 établissements du sous-secteur, à peine 2, soit 5,6% ne rencontrent pas de graves problèmes financiers. Les solutions actuellement en cours d'essai (les revenus extra-entrepreneuriaux du fondateur, les ressources tontinières et les rares crédits bancaires) semblent peu satisfaisantes face à l'ampleur du mal. Deux catégories de solutions peuvent être envisagées pour le juguler. Elles s'insèrent toutes deux dans la logique du financement direct ou indirect des établissements privés par l'Etat

◆ Le financement indirect de l'Enseignement Supérieur Privé par l'Etat

Il consistera en des actions pouvant prendre la forme d'avantages fiscaux ou des subventions indirectes. L'esprit ici étant qu'un établissement d'enseignement privé reste une entreprise à caractère libéral supposant le dégagement d'un profit proportionnel aux capitaux engagés. Le financement au profit de ces établissements ne saurait alors être direct. Il ne peut être qu'indirect sous la forme d'exonérations fiscales ou de bourses accordées à des étudiants placés par l'Etat dans ces établissements suivant des critères précis tels que :

- avoir été agréé officiellement ;
- préparer à un diplôme ou à un titre professionnel reconnu par l'Etat;
- dispenser un enseignement comprenant tout ou partie des connaissances figurant au programme des établissements publics.

◆ Le financement direct de l'enseignement privé

Il est aussi possible de financer directement l'enseignement privé sous forme de subventions par exemple destinées à :

- faciliter l'accès à ses établissements
- améliorer les conditions de travail de tous les acteurs de l'établissement ;
- former le personnel enseignant et administratif ;
- acquérir certains matériels didactiques ;
- installer des infrastructures nécessaires à l'amélioration de la qualité de l'éducation.

En tout état de cause, dans les conditions actuelles où l'Etat s'emploie à réduire ses dépenses de personnel, les subventions dont il est question ne peuvent plus être destinées au paiement de tout ou partie des dépenses de personnel de ces établissements. Toutefois l'Etat pourra aider ces établissements à avoir accès au crédit bancaire soit en jouant le rôle d'aval auprès des banques existantes soit en créant des banques de développement au profit des entreprises en général et des établissements privés en particulier.

## 5.2- Recommandations relatives aux problèmes fonciers

Il a été établi que le problème de disposition de l'espace reste une difficulté majeure dans la construction des établissements privés, confinant les fondateurs dans un système de location sans fin. Ce qui réduit l'espace disponible mais alourdit les charges d'exploitation de ces établissements.

Le principe en matière de droit foncier béninois étant que la terre appartient d'abord à l'Etat, la solution officielle à ce problème peut consister à une identification, par département, de zones appropriées à viabiliser et à construire par l'Etat. Les locaux ainsi réalisés seront mis à la disposition de ces établissements dans un système de location-vente où les fondateurs deviendront à terme les propriétaires de leurs établissements.

Il est évident que pour bénéficier de ces avantages, l'établissement concerné doit remplir les conditions précitées liées à l'octroi des subventions.

## 5.3- Recommandations liées aux problèmes de gestion des établissements de l'ESUP

La mauvaise gestion étant un mal quasi-général au Bénin, la conduite performante des établissements de l'ESUP ne peut provenir que d'une politique Nationale d'instauration de la pratique du Management de la Qualité Totale à travers des cycles de formation et de perfectionnement des fondateurs, directeurs et autres agents de l'administration de ces établissements.

Ces formations devront couvrir les trois aspects du monde universitaire que sont la gestion administrative, financière et pédagogique. Ce qui suppose :

- la formation des formateurs au profit des enseignants et à charge de l'Etat avec la possibilité pour ces enseignants du secteur privé de prendre part, au même titre que leurs collègues du secteur public, aux tests et examens officiels.

- la formation du personnel administratif aux réalités du monde universitaire en termes d'échanges avec l'étudiant, l'enseignant du supérieur et le chercheur qui ont tous leur psychologie particulière ; et ce à travers la création ou le renforcement de structures de formation de spécialistes en administration universitaire.

- la formation des fondateurs, directeurs et autres agents financiers de ces établissements au Management des Finances qui suppose un minimum de rigueur et d'orthodoxie financières.

#### 5.4- Recommandations afférentes aux problèmes de manque de formalisme dans le sous-secteur

Deux problèmes fondamentaux attirent l'attention ici. Il s'agit :

- de "l'informalité de reconnaissance" qui prévaut dans le sous-secteur ;
- de "l'informalité de spécialité" qui provoque un décalage prononcé entre les besoins réels de formation et l'offre officielle de formation.

Le renforcement du formalisme dans le sous-secteur doit donc viser en priorité la résolution de ces deux problèmes

##### ◆ La nécessaire correction de l'informalité de reconnaissance dans l'ESUP

Cette correction consistera à :

- instaurer une certaine flexibilité quant à la création et la fermeture d'établissements de l'ESUP ; flexibilité requise par l'évolution rapide des exigences de formation universitaire et professionnelle (facilitation de l'accès officiel au marché de l'enseignement supérieur privé) ;
- créer des liens spéciaux entre ces organes de formation et les organes étatiques de gestion de l'enseignement supérieur (facilitation du maintien du promoteur de l'établissement de l'ESUP sur ce marché) ;

La mise en oeuvre de ces deux sous-recommandations permettra, nous l'espérons, de réduire l'informalité de reconnaissance.

##### ◆ La nécessaire correction de l'informalité de spécialité

Afin de diminuer quelque peu cette informalité, une actualisation annuelle de la liste des spécialités autorisées doit être envisagée et réalisée en accord avec les fondateurs assurant des spécialités informelles ou non autorisées, de manière à prendre en compte les besoins réels de formation exprimés aussi bien au niveau des étudiants, des parents d'élèves que des établissements de l'ESUP.

Il ne fait aucun doute aujourd'hui, que l'Enseignement Supérieur Privé est devenu un complément indispensable de l'Enseignement Supérieur Public au Bénin. Cette importance provient surtout du caractère professionnel de l'enseignement qui y est dispensé et l'utile complémentarité privé-public qui permet indirectement à l'Etat d'assurer la formation de sa jeunesse.

## 9. STRATEGIES SUBSEQUENTES DE LA GESTION DE L'ENSEIGNEMENT PRIVE AU BENIN

Ce chapitre est destiné aux responsables de l'enseignement public et privé afin qu'ils puissent considérer les alternatives qui s'offrent à eux, en ce qui concerne la politique à adopter par l'Etat envers l'enseignement privé. Chacune de ces alternatives comporte des avantages et des inconvénients, certains financiers, d'autres portant sur l'équité. Etant donné le nombre important de politiques que peut adopter un Etat, chacun de ces inconvénients et de ces avantages doit faire l'objet d'une profonde réflexion car, en plus de ces avantages et inconvénients directs, il existe quelquefois des conséquences indirectes qu'il est parfois difficile d'anticiper. C'est pourquoi ce chapitre souligne à plusieurs reprises combien il est important d'analyser les données qui existent.

Un Etat dispose de nombreux moyens pour atteindre certains objectifs parmi lesquels deux sont applicables ici: il peut légiférer (mais alors, il doit pouvoir faire respecter les règlements) et il peut financer. Ces deux types d'intervention peuvent se compléter l'un et l'autre.

### 8.1 Stratégie de règlement

L'un des instruments les plus simples à manier pour un Etat est la réglementation, celle-ci peut porter sur la création des établissements ou sur leur fonctionnement. Elle peut être extrêmement détaillée ou, au contraire, peut tracer les grandes lignes directrices que doivent suivre les fonctionnaires chargés de l'application des textes.

Il existe au Bénin une réglementation détaillant les formalités qu'un individu doit remplir s'il souhaite créer un établissement scolaire. Il doit non seulement fournir divers documents, mais aussi payer certains frais. Ces frais de constitution de dossier représentent une forme de remboursement des encours par l'Etat lorsqu'il fait inspecter l'établissement en question afin de déterminer si les conditions réglementaires sont remplies.

Une certaine logique sous-tend cette pratique: l'Etat est disposé à autoriser la fondation d'une école si elle remplit certaines conditions mais, il n'entend supporter aucun des frais attenants à cette création. Il se fait donc rembourser les frais occasionnés par la création de l'établissement. Cette pratique ignore les avantages que l'Etat peut retirer de la création des écoles privées: tels l'accroissement éventuel du taux de scolarisation et la réduction de la charge de l'Etat puisque les parents supportent les charges attenantes à la scolarisation de leurs enfants. En somme, les règlements actuels au Bénin n'interdisent pas la création d'établissements d'enseignement privé mais, ne l'encouragent pas non plus.

Les frais de constitution de dossier et la complexité inhérentes des formalités administratives amènent un nombre important de fondateurs à ignorer la réglementation et à ouvrir des écoles sans demander l'autorisation officielle. Les fonctionnaires chargés de l'application des règlements ne disposent pas de moyens qui leur permettraient de veiller à l'application stricte des lois. De plus, une application des règlements transformerait les inspecteurs et les directeurs techniques en gendarmes. A cette contrainte s'ajoute le fait que bon nombre de fondateurs sont d'anciens enseignants et que les inspecteurs et directeurs nationaux se verraient ainsi dans l'obligation de verbaliser leurs anciens collègues.

Compte tenu de ces problèmes, il serait souhaitable que le respect des règlements s'accompagne de certains avantages qui le favoriseraient. Ceci dit, une série de mesures devraient néanmoins être prises lorsqu'un inspecteur de l'enseignement primaire (seul fonctionnaire à être responsable d'une zone géographique) constate qu'un établissement fonctionne sans autorisation dans sa circonscription. Si, après notification officielle, l'autorisation n'était ni demandée ni obtenue, des sanctions pourraient être prises. Un service spécial du Ministère pourrait être spécialement chargé de l'application stricte des règlements. Il serait aussi possible de charger les services nouvellement créés dans les DDE de l'application des textes.

L'état peut aussi réglementer les dispositifs de sécurité de tous les locaux d'utilité publique. Il est évident, dans ce cas, que les locaux appartenant à l'Etat doivent eux aussi remplir ces conditions réglementaires de sécurité. Il est tout aussi évident que les fonctionnaires chargés de veiller au respect de ces règlements doivent pouvoir le faire grâce, entre autres, à une formation appropriée et à des moyens de transport et de communication adéquats.

#### 8.1.1. Qualifications des Directeurs d'établissement

Les règlements actuels stipulent qu'un fondateur doit remplir un certain nombre de conditions : par exemple, il doit fournir un relevé de casier judiciaire. Mais l'Etat pourrait également exiger que le directeur ait suivi des stages de formation afin de se familiariser avec le droit du travail, la comptabilité et autres aspects de la gestion. Il est raisonnable de penser que si de tels stages étaient organisés par des personnes qualifiées, les directeurs d'établissements privés auraient tout intérêt à y participer, car le bon fonctionnement de leur établissement s'en ressentirait.

Si l'Etat souhaitait encourager la création d'établissements privés, il pourrait financer lui-même cette formation ou, au contraire, la rendre payante, pratique courante dans certaines professions, tels que la médecine, le droit et. qui ne peuvent pas s'exercer sans formation.

### 8.1.2. Qualification du personnel enseignant

Certains pays exigent que tout enseignant, qu'il exerce dans le privé ou dans le public, soit titulaire du diplôme d'enseignement. D'autres, par contre, laissent entière liberté à l'établissement qui, du fait qu'il doit produire certains résultats sous peine de voir ses effectifs diminuer, sera enclin à vérifier l'efficacité pédagogique de ses enseignants.

L'Etat pourrait formuler certains critères permettant aux parents de connaître les qualifications des enseignants, y compris celle des instituteurs et professeurs employés à temps partiel. Cela pourrait être réalisé facilement en donnant aux parents une liste des enseignements dispensés et la qualification de l'enseignant concerné. Ce supplément d'information conforterait les parents dans leur choix et en inciterait d'autres à envoyer leurs enfants dans le privé.

### 8.1.3 Taux d'encadrement

Un Etat peut aussi stipuler les taux d'encadrement minimal mais peu d'Etats se lancent dans ce genre de considération car il est raisonnable de penser que les parents utilisent ce critère lorsqu'ils décident d'inscrire leur enfant dans un établissement. Cependant, dans le souci d'une bonne information aux "consommateurs", l'Etat pourrait exiger (et pourrait vérifier) que les informations communiquées aux parents sont exactes. En pratique, une telle exigence est difficile à gérer car il est difficile d'affirmer qu'il existe une différence significative entre 33 et 35 élèves pour un même maître. De plus, l'école doit-elle fermer ses portes à un enfant alors qu'elle sait que toutes les autres écoles n'ont pas de places ? L'école doit-elle obligatoirement créer une autre classe avec peut-être 10 élèves seulement alors que le recrutement d'enseignants supplémentaires est problématique (sans mentionner le coût d'une telle décision)?

Ce type de considération pratique montre qu'il est important qu'un dialogue s'engage entre les autorités étatiques et le secteur privé afin qu'une déontologie commune s'instaure. Comme nous le verrons, un organisme regroupant tous les établissements de l'enseignement privé pourrait veiller à ce que des normes raisonnables prévalent. Ainsi, l'Etat serait plus un partenaire qu'un gendarme.

### 8.1.4 Matériel Didactique

Des règlements peuvent définir le matériel didactique minimal qui doit être disponible. Ici encore, il serait difficile de justifier l'existence de normes concernant les établissements privés lorsque celles-ci ne sont pas toujours respectées par l'enseignement public.

### 8.1.5 Inspections

Des inspections peuvent être exigées pour un but qui serait strictement pédagogique ou qui porterait également sur des aspects de gestion. Pour que ces inspections soient efficaces, il faut d'abord que l'existence de l'école soit reconnue officiellement et que des relations de confiance se soient développées entre l'inspecteur et les établissements privés de sa circonscription, s'il s'agit d'écoles primaires.

La situation des établissements d'enseignement secondaire général, d'enseignement technique et professionnel et d'enseignement supérieur est différente, étant donné que le contrôle des connaissances y est réalisé soit par des examens de contrôle des connaissances, soit par des inspections réalisées par des spécialistes des divers disciplines; ces spécialistes étant rattachés à la direction nationale. L'enseignement privé pourrait être soumis aux mêmes règles de contrôle que l'enseignement public, entraînant ipso facto l'augmentation du nombre d'inspecteurs. Une courte formation supplémentaire pourrait aussi être envisagée pour ces derniers s'il s'avérait que l'inspection des établissements privés demande à être faite d'une manière quelque peu différente de celle des établissements publics.

Ces inspections des établissements privés et cette formation supplémentaire, entraînent des coûts supplémentaires (pour l'Etat) qui pourraient facilement être évités. En effet, il est raisonnable de penser que les résultats aux examens mesurent l'efficacité pédagogique d'un établissement et que par conséquent, ils déterminent le choix de l'établissement par les parents. Si un établissement souhaitait améliorer son efficacité pédagogique, il serait possible d'envisager des inspections payantes ou gratuites. Si l'Etat voulait améliorer la qualité de l'enseignement privé, il pourrait financer la prestation des inspecteurs et ainsi la rendre facilement accessible à tous les chefs d'établissement qui la désirent. Le coût supplémentaire serait modeste: quelques inspecteurs supplémentaires et quelques frais de déplacements en sus. En théorie, il serait également possible d'envisager des inspections payantes, l'inspecteur et l'Etat se partageant la rémunération payée par l'établissement privé. L'inspecteur serait engagé comme le serait tout consultant externe, ce qu'il représente souvent. En théorie, une telle pratique est souhaitable. Cependant, il n'est pas du tout certain que les établissements privés disposent de ressources financières pour engager de telles dépenses.

## 8.2 Stratégie de financement

### 8.2.1 Financement indirect

Nous avons vu qu'un Etat peut légiférer et financer l'enseignement privé. Ce financement peut être indirect et prendre la forme d'avantages fiscaux ou direct et prendre la forme de subventions. Ces avantages fiscaux et ces subventions procurent à l'Etat des leviers qui lui permettent d'influencer les pratiques des établissements privés. Ces leviers sont actuellement plutôt rares dans l'enseignement privé.

En ce moment au Bénin, l'autorisation officielle d'ouverture d'un établissement privé permet aux élèves et étudiants de se présenter aux examens organisés par l'Etat. Cette possibilité représente un avantage en fait modeste car, un candidat qui s'est préparé aux examens dans un établissement non officiellement reconnu peut se présenter en tant que candidat libre.

Par contre, si l'Etat voulait activement encourager la création d'établissements privés ainsi que leur bon fonctionnement, il pourrait faire de cette autorisation (payante ou non) une condition préalable à l'octroi d'avantages financiers indirects liés à un régime juridique particulier. Ceci inciterait véritablement le privé à se multiplier.

Dans beaucoup de pays, il est reconnu que certains organismes, tels les hôpitaux et les musées, jouent un rôle social, économique ou culturel extrêmement positif, d'où leur régime juridique particulier. Ainsi, un groupement à but non lucratif et à vocation d'intérêt public (enseignement, santé, culture) peut être doté d'une personnalité juridique d'un type spécial.<sup>2</sup> Cette personnalité juridique comporte des obligations, par exemple celle de tenir la comptabilité selon certaines normes afin que les auditeurs fiscaux puissent déterminer si les règlements sont observés, mais aussi de nombreux avantages, par exemple l'exonération de certains impôts.

Ces avantages fiscaux diffèrent des subventions qu'un état peut allouer à certains organismes à des fins spécifiques. Par exemple, si une fondation avait pour vocation de développer la danse traditionnelle dans un pays, cette organisation bénéficierait de certains avantages (exonération de l'impôt foncier, par exemple). Ces derniers, accessibles à tous ceux qui remplissent les conditions juridiques, n'empêcheraient nullement l'Etat de subventionner, par exemple, une tournée à l'étranger dans le cadre d'échanges culturels. Il en est de même en éducation: un établissement peut être exonéré des impôts sur les "bénéfices" quand ses revenus dépassent ses dépenses et bénéficier, malgré cela, de certaines subventions, par exemple d'une dotation en matériel didactique.

---

<sup>2</sup> D'ailleurs, c'est ainsi que fonctionnent bon nombre d'ONG dans beaucoup de pays africains.

Des règles fiscales pourraient aussi permettre à un contribuable de déduire de ses revenus les sommes qu'il donne à un organisme déclaré d'intérêt public. C'est ainsi qu'un don de 100.000 FCFA fait à un établissement privé officiellement reconnu pourrait être déduit (en partie ou en totalité) des revenus du donateur. Il est évident que ce type d'avantage fiscal n'intéresserait que les personnes assujetties à l'impôt sur le revenu mais, ce sont précisément ces contribuables qui seraient susceptibles de donner. Il pourrait en être de même en ce qui concerne les legs testamentaires. Le Gouvernement pourrait même, s'il le souhaitait, rendre déductibles les frais de scolarité payés aux écoles privées ou publiques. Ici encore, seules les personnes imposables bénéficieraient d'un tel avantage.

Pourquoi un Etat voudrait-il procurer des avantages fiscaux à des personnes relativement privilégiées? Tout simplement parce que certaines activités profitent, sinon à toute la société, du moins à un de ses secteurs. Si aucun organisme privé ne s'occupait de ce secteur, il faudrait que l'Etat ou les communautés le fassent. Les Etats étant très sollicités, il est facile de comprendre pourquoi un gouvernement est disposé à consentir quelques avantages fiscaux (dont le coût peut être estimé) en échange de certaines prestations d'intérêt général, même si les retombées de ces prestations ne peuvent souvent être chiffrées (préservation du patrimoine culturel, par exemple).

Si de tels avantages fiscaux existaient, le Ministère de l'Education Nationale disposerait alors d'un levier qui lui fait défaut actuellement. En effet, une personne qui souhaite créer un établissement ne retire actuellement que peu d'avantages financiers lorsque celui-ci est officiellement reconnu. Au contraire, il encourt des dépenses. Par contre, si cette reconnaissance officielle donnait accès à un statut juridique spécifique associé à des avantages fiscaux, alors cette même personne aurait intérêt à obtenir cette autorisation et envisagerait différemment le paiement des frais de dossier.

Une autre approche consisterait à forcer toute école privée à se procurer l'autorisation nécessaire et dans le cas où les conditions légales ne seraient pas remplies, à la fermer purement et simplement. Une telle éventualité exigerait beaucoup d'efforts de la part des responsables et poserait des problèmes d'ordre pratique: où placer les enfants alors que les autres établissements affichent déjà complets et comment résoudre les problèmes de transport qui pourraient se poser si une école qui a des places disponibles se situe loin de celle qui a dû fermer ses portes ?

Ce genre d'intervention étatique est strictement punitif et un Etat peut refuser de faire jouer à son ministère de l'éducation nationale un rôle de policier. Il peut cependant, pour de rares cas, se doter de mesures de dernier ressort lorsque les incitations positives n'ont donné aucun résultat.

L'Etat peut aussi interdire aux ONG, nationales et internationales, de financer des établissements qui n'ont pas reçu l'autorisation officielle.

### 8.2.2 Subventions directes

Les remarques précédentes ont porté sur les règlements et sur le financement indirect de l'enseignement privé (exonérations fiscales, par exemple). Mais il est aussi possible de financer l'enseignement privé directement. Ici encore, on retrouve dans divers pays des pratiques extrêmement diverses.

#### 1) Subvention pour tous les enfants (Les Tickets d'enseignement)

Une des raisons qui poussent l'Etat à financer d'une façon quelconque l'enseignement privé est son engagement implicite à faciliter la scolarisation qu'il a rendue obligatoire. Même s'il n'y parvient pas totalement. Néanmoins l'Etat alloue des sommes importantes à l'enseignement public. Lorsqu'un enfant fréquente une école privée, il remplit ainsi l'obligation légale sans rien coûter à l'Etat. Il est donc normal que l'Etat donne à chaque enfant la part qui lui reviendrait si ses parents l'avaient inscrit dans une école publique.

Un "ticket d'enseignement" représente une somme que l'Etat s'engage à payer à toute école officiellement reconnue et dans laquelle un enfant s'inscrit. Cette somme peut représenter l'équivalent de ce que cet enfant coûterait à l'Etat s'il fréquentait une école publique ou elle peut ne représenter qu'une partie de cette somme, selon les priorités de l'Etat. Ce système est utilisé au Chili, en Suède et en Hollande, par exemple. Son principe est simple: l'Etat, après avoir déterminé qu'une école remplissait certaines conditions minimales, s'engage à payer les frais de scolarité de chaque enfant. Etant donné qu'il s'agit de deniers publics, l'Etat s'assure toujours que les coûts restent à l'intérieur d'une certaine grille. Ce système a le grand avantage de permettre aux parents de choisir, quels que soient leurs moyens financiers. Il est cependant coûteux car il requiert une administration complexe.

Une autre école de pensée s'insurge contre cette solution et argumente que la décision d'inscrire son enfant dans une école privée est une décision purement individuelle. En créant des écoles, en formant des maîtres, en achetant des livres, l'Etat remplit pleinement ses engagements. Si certains parents estiment que la qualité des prestations étatiques n'est pas satisfaisante, ils ont le droit de diriger leurs enfants ailleurs, mais l'Etat ne leur doit rien de spécial.<sup>3</sup>

Ces deux arguments représentent deux positions diamétralement opposées et c'est à chaque pays de développer la solution qui lui convient, solution qui se situera probablement entre ces deux pôles. Par exemple, dans le cas où un gouvernement décide de subventionner l'enseignement privé, mais qu'il ne peut pas, ou ne veut pas, financer la scolarité de chaque élève ou étudiant, quelles autres modalités se présentent à lui ?

Avant d'examiner ces modalités, une question se pose à un pays africain: Est-il possible d'adopter un tel système, étant donné la complexité de son administration et son coût élevé ? La réponse n'est pas nécessairement négative. En effet, si l'enseignement privé garantit la formation de ses élèves à un prix moins élevé que ne le fait le public, l'Etat peut alors envisager la subvention de certains établissements privés dans certaines conditions, comme nous le verrons plus tard. Il est évident que l'Etat peut rejeter le principe d'une subvention globale et retenir celui d'une subvention spécifique aux écoles rurales, pour certains enfants (bourses pour enfants particulièrement doués ou pour les enfants souffrant de handicaps spéciaux, par exemple).

La vraie question qui se pose à l'Etat est la suivante: peut-il ou doit-il subventionner l'enseignement privé ? Une fois la décision de financement prise, il faut alors décider à combien s'élève le montant de la subvention et qui en bénéficiera au cas où elle ne s'applique pas à tout le monde.

---

<sup>3</sup> Il est évident que, dans une démocratie, les parents peuvent s'organiser et faire pression sur les partis politiques et sur le gouvernement afin que le gouvernement alloue des subsides aux écoles privées.

L'objectif primordial de la scolarité pour tous pourrait informer la décision de financer, ou non, l'enseignement privé. Par exemple, si les parents, en milieu rural où la scolarisation est moins développée qu'en milieu urbain, exprimaient une préférence pour des écoles privées, l'Etat pourrait envisager de les subventionner, leur existence contribuant à la scolarisation générale. Or, la création d'une école publique pourrait avoir un effet moindre sur le taux de fréquentation scolaire, étant donné que les parents préfèrent, dans ce cas, le privé. Une décision semblable pourrait être prise en milieu urbain dense, s'il s'avérait qu'une légère subvention permettrait aux enfants du primaire d'aller à l'école ou d'apprendre dans de bien meilleures conditions mais, à un coût encore modeste. Une communauté donnée pourrait décider qu'un partenariat entre les parents, l'Etat et une école privée est souhaitable: la communauté, les parents et l'Etat contribuant chacun au bon fonctionnement de l'école privée nouvellement créée. Dans ce cas, l'objectif de l'Etat serait atteint et la communauté satisfaite à un prix raisonnable. Si les résultats étaient satisfaisants, la subvention continuerait. Dans le cas contraire, elle cesserait.<sup>4</sup>

Il devient impératif d'étudier le coût des écoles dans le détail car la décision de subventionner l'enseignement privé n'est pas seulement une question de principes, mais aussi une question de budget. Pour le moment, ces coûts ne sont pas encore suffisamment connus pour informer les décisions gouvernementales. Etant donné l'état des finances publiques et les nombreuses sollicitations dont le budget fait l'objet, il est indispensable que ces coûts soient connus. En effet, malgré certaines études qui essaient de démontrer l'avantage présenté par le privé dans ce domaine, il n'est pas certain que celui-ci revienne moins cher que les écoles publiques à moyen terme. Cette observation est d'autant plus pertinente que dans plusieurs pays africains, dont le Bénin, un nombre important d'instituteurs non assimilés au secteur public sont maintenant recrutés. Ces instituteurs sont probablement rémunérés à un taux équivalent à celui qui prévaut dans le privé. Donc, l'avantage financier du privé, c'est-à-dire des salaires moins élevés, pourrait être en train de disparaître.

---

<sup>4</sup> Toutes les remarques précédentes font apparaître l'importance d'un système d'évaluation fiable.

## 2) Financement par Secteur

Si le financement public du choix scolaire de chaque parent demeure, pour le moment du moins, impensable, d'autres solutions existent.

Il est possible de limiter les subventions à un secteur jugé prioritaire, comme il a déjà été suggéré dans le cas du primaire. Par exemple, étant donné la rapidité de la croissance démographique en zones urbaines, l'Etat pourrait décider, pour des raisons pratiques, de subventionner la création d'écoles privées, augmentant ainsi l'offre à moindre coût (s'il s'avère que le privé coûte moins cher que le public, ce qui n'est pas établi).

Une telle politique exigerait évidemment une administration rigoureuse et un financement rapide, une école ne pouvant bien fonctionner que lorsqu'elle reçoit les subventions promises. Un financement individuel semble trop complexe pour le moment car, il exige un recensement de chaque enfant, un matricule spécial, une attestation de résidence, etc. La seule voie raisonnable est de considérer la subvention de certaines écoles répondant à certains critères ou celle de tout le secteur primaire.

Notons que la subvention de l'enseignement privé ne devrait pas réduire les sommes allouées aux écoles publiques car, le financement de celles-ci est déjà faible.

### 2.1 Primaire

Nous avons eu l'occasion de présenter certaines actions que l'Etat pourrait engager en ce qui concerne le financement direct de l'enseignement primaire privé. L'Etat peut rejeter l'idée d'une subvention destinée au secteur entier mais, retenir celle d'une subvention réservée à certaines zones, voire à certaines écoles ou à certains enfants. Par exemple, dans certaines zones rurales à densité démographique faible, un internat pourrait faire l'objet d'une subvention afin que les enfants puissent aller à l'école lorsqu'ils habitent trop loin.

### 2.2 Secondaire Général

L'enseignement secondaire général n'ayant pas été défini comme une priorité majeure, on pourrait envisager de ne pas allouer de subventions à ce secteur. Cependant, l'enseignement secondaire général pourrait faire l'objet de subventions très spécifiques au profit des zones rurales ou des jeunes filles vivant en milieu rural, par exemple. Ce type d'intervention très spécifique pourrait être laissé à l'appréciation des DDE dans le cadre d'une politique définissant les objectifs à atteindre (taux de participation des jeunes ruraux au baccalauréat, par exemple).

### 2.3 Secondaire Technique et Professionnel

Ce secteur prioritaire pourrait faire l'objet de subventions spéciales destinées à :

- faciliter l'accès à ses établissements
- instaurer une certaine flexibilité quant à la création et la fermeture d'établissements ; flexibilité requise par l'évolution rapide des exigences de formation technique et professionnelle.
- créer des liens spéciaux entre les organes de formation et les secteurs économiques.

Il serait envisageable, dans le cas de ce secteur prioritaire, de favoriser le développement d'établissements répondant à certains critères (nature des liens avec les milieux professionnels, taux de placement des diplômés, coût de la formation, par exemple) grâce à des subventions permettant le développement qualitatif de ce type d'établissement. Des bourses pourraient en faciliter l'accès car, dans ce secteur, il est souvent néfaste de multiplier les mêmes types d'établissement.

Grâce à ces subventions, l'Etat pourrait encourager certains organismes, telles les Chambres de Commerce à organiser des formations techniques et professionnelles (directement ou indirectement) à durée longue ou courte ou exigeant une scolarité à temps complet ou à temps partiel. Il s'agirait, ici aussi, d'un partenariat entre l'Etat, ces organismes semi-publics et des établissements du privé. Non seulement l'Etat allouerait des subventions qui pourraient prendre la forme de bourses destinées aux étudiants si le taux de placement sur le marché du travail restait élevé) mais, il resterait l'organisateur des examens et ainsi, l'évaluateur de l'apprentissage. Grâce au suivi du taux de placement des diplômés, l'Etat s'assurerait que la formation répond bien aux demandes des divers secteurs économiques.

Ce type de subvention exige des objectifs très précis, un système d'évaluation efficace et le développement d'un partenariat avec les secteurs économiques.

Dans certains pays, des impôts sont réservés au financement de l'enseignement technique et professionnel. Etant donné l'importance de l'enseignement technique et son coût élevé, il est nécessaire d'étudier les possibilités de co-financement de l'enseignement technique par l'Etat et par des organismes professionnels. Ceux-ci ont tout intérêt à trouver sur le marché du travail des jeunes bien formés selon des normes auxquelles ils auront contribué. L'Etat, de son côté, pourrait par exemple, financer la formation d'enseignants du technique ou la location de certains équipements.

De par son grand pouvoir d'adaptation, l'enseignement privé peut jouer un rôle important dans le développement de l'enseignement technique et professionnel. Il peut même être mis sur pied par des organismes professionnels qui souhaitent augmenter le capital humain disponible dans leur secteur. Seule une politique de développement de ce secteur pourrait déterminer le rôle spécifique que l'enseignement privé pourrait jouer dans ce développement.

#### d) Enseignement Supérieur

Ce qui a été dit pour le secteur technique et professionnel s'applique également au supérieur. Un enseignement supérieur privé long couvrant toutes les disciplines n'est pas impossible. Mais, la création d'un enseignement supérieur long privé exigerait des subventions, ce qui est le cas dans tous les pays où l'enseignement supérieur privé fonctionne. Etant donné le marché du travail dans les disciplines traditionnelles, une intervention étatique supplémentaire semble peu justifiée.

Cela n'est pas le cas pour l'enseignement supérieur court qui a récemment connu un essor considérable. Cet essor ne concerne que le tertiaire, et non le secteur indisutriel à cause du coût élevé des équipements requis qui a freiné cet essor. Des subventions ciblées pourraient faciliter la création de formations dans les divers secteurs agricoles et industriels. En outre, des bourses pourraient être réservées à certains étudiants, par exemple aux fils d'agriculteurs qui souhaitent préparer un BTS en agriculture. Ces bourses pourraient être limitée à des secteurs économiques prioritaires. Elles pourraient être liées à une performance scolaire particulière, ou couvrir tous les frais de formation y compris la pension. Comme les diplômés trouveraient un emploi, on pourrait envisager un système de prêts aux étudiants, du moins à titre expérimental.

On pourrait aussi réserver des bourses pour les personnes ayant déjà une expérience professionnelle mais souhaitant améliorer leur formation. Ces deux approches sont d'ailleurs complémentaires.

Ici encore, on voit qu'il est essentiel de définir des objectifs précis et des indicateurs spécifiques capables de déterminer si les objectifs sont atteints.

### 3) Financement des Enseignants

Nous avons eu l'occasion de noter que l'Etat pouvait exiger que les enseignants, exerçant dans le privé, aient les mêmes qualifications que leurs collègues du public. Il n'est pas rare qu'une telle exigence concernant les enseignants comporte certains avantages. En France, par exemple, lorsqu'un établissement privé a un contrat avec le Ministère (qui stipule un certain nombre de conditions), la rémunération des enseignants est prise en charge par l'Etat et ceux-ci sont rémunérés aux mêmes taux que leurs collègues qui exercent dans le public.

Il s'agit ici d'une politique onéreuse qui procure un avantage important aux établissements privés puisqu'ils peuvent ainsi réduire leur prix ou offrir des prestations supérieures à celles du public. Cela permet à certains établissements de devenir extrêmement sélectifs : ils n'acceptent les élèves que sur la seule base de leur capacité financière mais, prennent en compte également leurs aptitudes scolaires. Ainsi, ces établissements peuvent devenir des établissements réservés à une élite, tout en bénéficiant d'une subvention publique.

Que cette politique donne naissance ou non à des établissements sélectifs, elle présente néanmoins certains avantages. Elle permet de réduire le coût de l'enseignement privé pour les familles et ainsi, de le rendre plus accessible. Les bénéficiaires de cette politique ne sont pas les plus pauvres pour qui tout frais de scolarité est trop élevé mais, les familles aux revenus modestes pour qui une réduction des frais (du fait que le salaire des enseignants – au moins 75% des dépenses - est entièrement ou partiellement pris en charge par l'Etat) rend l'accès possible. Le défaut de ce système est qu'il constitue une subvention pour les parents " nantis ", mais il peut également cacher un avantage. En effet, une modeste subvention, bien gérée, peut améliorer la qualité des écoles privées et ainsi les rendre plus attrayantes pour des familles aux revenus modestes qui, sans la subvention, ne pourraient pas y avoir accès.

Ainsi, le fardeau des écoles publiques pourraient se trouver allégé et leur qualité s'améliorer. Un tel établissement privé, pourrait accueillir x enfants ou étudiants de plus quand le prix de la scolarité baisse de y francs. Cette baisse occasionne aussi une réduction des effectifs dans les écoles publiques et améliore l'apprentissage. Cette amélioration pourrait être substantielle et totalement justifier la subvention de l'Etat. Il s'agit, en fait, d'une répartition plus harmonieuse des effectifs entre le privé et le public, répartition qui, hélas, profite au privé puisque ce dernier sélectionne alors que les établissements publics ne le font pas, n'accueillant plus, après un certain temps, que les plus mauvais élèves.<sup>5</sup>

---

<sup>5</sup> Ici encore, on voit l'importance d'un système d'évaluation capable de veiller aux conséquences non prévues des politiques éducatives choisies avec les meilleures intentions.

Il est évident que la rémunération des enseignants du privé pourrait être utilisée à d'autres fins: amélioration de la qualité des écoles publiques ou accroissement de leurs possibilités d'accueil, par exemple. De plus, une telle subvention des salaires des enseignants est complexe dans la mesure où les autorités doivent s'assurer que la prestation est bien fournie, que l'enseignant ne perçoit pas 2 salaires, etc.

#### 4) Financement des élèves et étudiants

Nous avons eu l'occasion de mentionner les bourses qui peuvent être destinées à des catégories d'élèves (les filles, par exemple), à des fins spécifiques (enseignement technique et professionnel) ou aux deux. Le gros avantage d'une telle pratique est que l'on sait à l'avance qui en sera le bénéficiaire et pourquoi il ou elle le sera. Il est aussi relativement facile de vérifier si les objectifs qui ont justifié l'octroi des bourses ont été atteints (par exemple, la proportion de femmes médecins augmente-t-elle?).

Cependant, dans la pratique, il est souvent difficile de déterminer qui est sans ressources<sup>6</sup>, qui est véritablement résident d'une commune éloignée, etc. Les décisions qui seront prises concernant l'octroi des bourses devront prendre ces aspects pratiques en considération.

#### 8.2.3 Dotations diverses

##### 1) Capital Initial

Si un Etat décidait que les formes de subvention présentées ci-dessus occasionnent des charges trop lourdes, devrait-il alors se désintéresser du sort de l'enseignement privé? La réponse est non car les mesures proposées ci-dessus permettent des variations infinies et des engagements plus ou moins importants. Il est possible, par exemple, de créer seulement 10 bourses pour l'enseignement technique et professionnel ou pour le supérieur court et ainsi limiter fortement la participation de l'Etat. De plus, celui-ci peut intervenir sur d'autres plans.

---

<sup>6</sup> Dans un certain pays africain, on a vu des officiels locaux soumis à une forte pression de parents pour que soit émis un certificat d'indigence que les autorités scolaires sont bien obligées de respecter.

L'Etat pourrait faciliter la création d'établissements privés qui exigent un capital, en facilitant l'accès à ce capital. Par exemple, un organisme regroupant des personnalités du privé et du public allouerait, sur la base des dossiers qui doivent être soumis pour obtenir l'autorisation officielle, un prêt qui devrait être remboursé avec une légère majoration. La demande d'autorisation devrait dans ce cas contenir une présentation du financement de l'école à créer. Cette méthode, utilisée avec succès par les banques privées, pallierait au coût élevé du crédit dans un pays comme le Bénin. Il serait possible d'annuler une certaine partie de la dette si l'établissement s'avérait performant. Evidemment, un tel système repose entièrement sur la bonne foi des responsables et de leur capacité d'évaluation. En ce qui concerne les aspects strictement financiers, une telle commission pourrait confier à une banque le soin de juger la validité du dossier.

Une telle proposition peut sembler trop difficile à exécuter: Il serait donc bon de commencer dans un seul département, afin de déterminer si et comment une telle capitalisation pourrait fonctionner. En recrutant un étudiant en maîtrise de gestion pour organiser l'évaluation en question, on limiterait les dépenses tout en offrant à ce dernier une expérience professionnelle.

## 2) Aide en Matériel Pédagogique

Il serait possible de doter les établissements privés, dans le primaire au moins, en matériel pédagogique. Cette aide serait certaine d'améliorer la qualité de l'enseignement et pourrait tenir compte des possibilités financières de l'Etat. Par exemple, il pourrait être décidé que les maîtres des CP recevront gratuitement le livre du maître de lecture, mais pas les autres. Les restrictions financières devenant moins contraignantes, les dotations pourraient augmenter.

## 3) Equipement/mobilier

Il en est de même en ce qui concerne le mobilier qui fait souvent défaut tant dans l'enseignement public que privé. Une fois que l'inventaire, de ce qui pourrait être alloué, est établi, des critères objectifs pourraient être définis. Par exemple, toute école ayant plus de 200 élèves ou ayant fonctionné pendant plus de 5 ans ou ayant un taux de réussite au CEP supérieur à 60%, pourrait recevoir une partie ou la totalité de l'équipement dont elle a besoin.

#### 4) Financement de la direction du secteur

Dans ce contexte, notons l'importance du rôle que pourrait jouer des organismes de tutelle ou des associations regroupant toutes les écoles privées. Ces organismes existent déjà mais, ne disposent que de quelques volontaires dévoués pour jouer leur rôle de coordinateur entre l'Etat et les établissements. Il serait souhaitable de déterminer dans quelle mesure ces organismes pourraient bénéficier d'une assistance, même modeste, afin de rendre l'enseignement privé plus efficace. Il ne s'agit ici aucunement de transformer les bénévoles en fonctionnaires, mais de faciliter les nombreuses activités de coordination grâce à une modeste subvention de fonctionnement. Ces organismes pourraient éventuellement établir une redevance payée par chaque établissement qui alimenterait les caisses communes et leur donnerait la possibilité d'étendre leur champ d'action.

#### 8.2.4 Assistance technique extérieure

Outre ses capacités de législateur et de financier, l'Etat dispose de nombreuses compétences en la personne des fonctionnaires qu'il emploie. Mais lorsque ces compétences font défaut (en période d'ajustement structurel, l'Etat peut difficilement engager les cadres dont il a besoin et dont la rémunération ne se compare pas à celle offerte dans le secteur privé), l'Etat peut faire appel à de nombreux organismes nationaux et internationaux dont la mission est de procurer ce genre d'assistance (UNESCO, PNUD, USAID, Coopération française, canadienne, etc.).

#### 1) Formation des directeurs

Dans la section portant sur la réglementation de l'enseignement privé, on a mentionné que l'Etat pouvait exiger des directeurs d'établissements privés une formation en tant que gestionnaire. Si l'Etat ne se trouvait pas en mesure d'organiser cette formation, il pourrait demander à ce qu'un organisme le fasse pour lui. Il s'agit ici d'une assistance technique classique: l'Etat définit les besoins, mais demande que l'exécution et le financement soient pris en charge par un organisme extérieur travaillant sous son contrôle.

## 2) Formation des enseignants

Ce genre d'assistance technique existe déjà au Bénin où bon nombre d'enseignants du privé participent à des programmes de formation, qu'ils soient organisés par les services du Ministère ou par des projets spéciaux (tel le CLEF, par exemple). Dans la mesure où ces programmes de formation sont efficaces, y participer représente un avantage pour les enseignants du privé et leur directeur qui peut ainsi s'assurer que son personnel se tient au courant des développements pédagogiques récents. Si par une campagne d'information les enseignants du privé exerçant dans un établissement officiellement reconnu, avaient su qu'ils pouvaient participer à ces stages de formation, on verrait le nombre des participants croître et la qualité de l'enseignement s'affirmer.

## 3) Renforcement de la capacité institutionnelle

Il a déjà été noté que l'Etat pouvait contribuer au développement de la capacité institutionnelle de l'enseignement privé en allouant une modeste subvention aux organismes directeurs. Si l'Etat n'était pas en mesure d'allouer une modeste subvention, il pourrait demander à ce que ce travail de renforcement institutionnel soit réalisé sous forme d'assistance technique. Ce renforcement institutionnel de l'enseignement privé pourrait inclure les capacités de communication entre les établissements et leur organisme de coordination, les capacités de gestion du secteur et des établissements sous tous ses aspects, à savoir ressources humaines, financière, scolarité, etc.

Ce chapitre a pour but de présenter la gamme des interventions que l'Etat, et plus particulièrement l'Etat Béninois, pourraient envisager en ce qui concerne l'enseignement privé. Ces diverses possibilités pourront faire l'objet de débats entre les divers partenaires dans le contexte des priorités nationales déjà établies et en cours de réalisation. Une fois les grandes lignes des objectifs définis par ces partenaires et par le Gouvernement, il deviendra possible, grâce aux données qui vont être disponibles sous peu, de chiffrer les coûts directs et indirects de ces objectifs. Une fois ce travail réalisé, le Gouvernement sera en mesure de faire des choix définitifs et de définir sa politique éducative à long terme.

## 9. CONCLUSION GENERALE

La certitude après la conférence mondiale sur l'Education pour tous, tenue du 5 au 9 mars 1990 à JOMTIEN en Thaïlande est que : " Les richesses qui feront le monde de demain ne viendront pas des mines, des champs ou des usines, mais de l'Education de base et du progrès de l'esprit ". Une telle assertion reste et restera toujours vraie. On comprend alors la préoccupation d'un économiste de l'Education qui écrit : " le plus précieux des capitaux est celui investi dans les hommes ". Investir en hommes, voilà l'un des impératifs catégoriques du temps. L'un des secteurs de prédilection d'un tel investissement reste l'entreprise de l'Education ou plus spécifiquement dans l'industrie de l'Enseignement. C'est là que le rôle de l'Etat est ou devrait être déterminant. Il ne doit plus être le seul partenaire sur le chantier ; il y a une place de choix à faire à un autre partenaire qu'est le secteur privé et cela pour plusieurs raisons.

Ce partenariat permettra en effet à l'Etat :

- 1 ) de s'inscrire dans la lutte pour l'Education pour tous d'ici à l'an 2000.
- 2 ) d'atteindre plus rapidement un taux de scolarisation de plus en plus élevé.
- 3 ) de rendre effectivement l'Ecole obligatoire. Sinon, comment peut-on aller à l'école s'il n'y a pas assez d'Ecoles ?
- 4 ) de permettre aux parents de donner à leurs enfants le type d'Education de leur choix.
- 5 ) de produire les cadres dont le pays a besoin pour son développement économique.

Comme il est admis que l'Education et l'Enseignement sont assurés aussi par les particuliers, l'Etat doit pouvoir intervenir de façon efficace en vue de gagner le combat de la lutte sur l'analphabétisme.

Nul ne peut sous-estimer aujourd'hui, la place et l'importance des Etablissements d'Enseignement privé dans le monde en général et au Bénin en particulier. Le nombre d'enfants scolarisés grâce à ce secteur est imposant. Les résultats obtenus aux différents examens sont éloquentes. Les personnels de tout genre engagés sont impressionnants. N'avons-nous donc pas raison d'affirmer de façon sereine et certaine que l'Ecole Privée est incontournable au Bénin ?