CREATIVE ASSOCIATES INTERNATIONAL INC

Projet EQUIPE

Equité et Qualité dans l'Enseignement Primaire au Bénin

LE CONCEPT « EDUCATION DE BASE » ET LES MODALITES DE SA MISE EN ŒUVRE EN REPUBLIQUE DU BENIN

Présenté par Bienvenu **Marcos**
Consultant

Juillet 2005

Table des Matières

		Page
	Sigles et abréviations utilisés	**3**
1.	**Introduction**	**4**
2.	**Limite et portée de l'étude**	**7**
3.	**Genèse et clarification du concept « Education de Base »**	**9**
3.1.	Genèse du concept « Education de Base »	9
3.2.	Clarification du concept « Education de Base »	10
3.2.1.	Le concept « Education de base » au regard des orientations retenues au niveau mondial	*10*
3.2.2.	Le concept « Education de base » au regard des réalités socio-culturelles du Bénin	*11*
3.2.3.	Du système formel et du système non formel d'éducation de base	*13*
4.	**Les grands axes possibles du contenu de l' « éducation de base »**	**16**
4.1.	Objectifs généraux de l'éducation de base	16
4.2.	Les domaines privilégiés de l'éducation de base	16
4.3.	Les facteurs de développement et de réussite de l'éducation de base	17
4.4.	Les obstacles majeurs à la réalisation des objectifs de l'éducation de base	19
5.	**Du profil de l'apprenant à l'issue de l'éducation de base (dans le formel et le non formel) et les paliers de compétences**	**20**
5.1.	Du profil de l'élève à l'issue de l'éducation de base dans le système formel	22
5.2.	Du profil de l'apprenant à l'issue de l'éducation de base dans le système non formel	23
6.	**Les grands traits d'une politique d'implantation de l'éducation de base au Bénin**	**25**
7.	**Recommandations**	**26**
7.1.	Recommandations relatives à la justice sociale et l'accès à l'éducation de base des groupes les plus défavorisés	26
7.2.	Recommandations relatives à la qualité et la pertinence de l'éducation de base	26
7.3.	Recommandations relatives à l'égalité des sexes et l'encouragement de la fréquentation des filles	27
8	**Conclusion**	**29**
	ANNEXES	**30**
	Annexe 1 : Lettre de Politique du Secteur Educatif 2006-2015	30
	Annexe 2 : Expériences conduites dans le domaine de l'éducation de base dans quelques pays africains	39
	Annexe 3 : Termes de référence de l'étude	43
	Annexe 4 : Liste des documents consultés	46
	Annexe 5 : Définition des indicateurs utilisés	47

Sigles et Abréviations

ADEA	Association pour le Développement de l'Education en Afrique
APE	Association des Parents d'Elèves
CEBNF	Centre d'Education de Base Non Formelle
CEP	Certificat d'Etudes Primaires
CI	Cours d'Initiation
CM2	Cours Moyen deuxième année
EPT	Education Pour Tous
MEBA	Ministère de l'enseignement de Base et de l'Alphabétisation
MEMB	Ministère des Enseignements Maternel et de Base
MEPS	Ministère des Enseignements Primaire et Secondaire
MESRS	Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique
METFP	Ministère de l'Enseignement Technique et de la Formation Professionnelle
OCDE	Organisation de Coopération pour le Développement Economique
OMD	Objectifs du Millénaire pour le Développement
ONG	Organisation Non Gouvernementale
PPTE	Pays Pauvres Très Endettés
RGPH	Recensement Général de la Population et de l'Habitation
USAID	Agence des Etats-Unis d'Amérique pour le Développement International
VIH/SIDA	Virus d'Immunodéficience Humaine/Syndrome d'Immunodéficience Acquis

LE CONCEPT « EDUCATION DE BASE » ET LES MODALITES DE SA MISE EN ŒUVRE EN REPUBLIQUE DU BENIN

1. Introduction

L'un des défis majeurs auxquels le Bénin est confronté depuis son accession à l'indépendance et à la souveraineté internationale est bien celui de l'éducation de base de sa population.

Conçue dans un contexte culturel différent, l'école héritée de la période coloniale, avait d'abord suscité beaucoup d'espoir. A l'instar de tous les Etats africains, le Bénin a toujours placé l'école au centre de ses préoccupations en la considérant comme un véritable levier de son développement. En témoignent les multiples projets objets de nombreux accords de coopération, tant bilatéraux que multilatéraux, conclus par le gouvernement et les pourcentages respectables de budgets consacrés au secteur de l'Education par rapport à d'autres secteurs (santé, agriculture, transport, environnement, etc.) tout au long de l'évolution du pays.

Malgré tous ces efforts, le système éducatif béninois demeure encore confronté à de nombreuses difficultés, principalement en termes d'efficacité interne que celle externe.

Un diagnostic rapide du sous-secteur de l'enseignement primaire fait ressortir les indicateurs suivants pour la période 2003-2004 :

- le taux brut de scolarisation est de 96,38 % dont 84,26 % pour les filles et 108 % pour les garçons (soit un écart d'environ 24 points entre garçons et filles) ;
- le taux net de scolarisation est de 80,56 % dont 89,83 % pour les garçons et 70,89 % pour les filles (soit un écart de 19 points entre garçons et filles) ;
- la rétention des élèves est faible : sur 100 enfants qui entrent au CI, seulement 45 accèdent au CM et 34 atteignent la classe de 6ème ;
- le taux d'achèvement est estimé à 50 % ;
- le taux de redoublement est de 22 % ;
- le taux moyen de promotion est de 62,90 %, ce qui induit un taux combiné de redoublement et d'abandon de l'ordre de 37 % ;
- le taux de réussite au CEP est de 69 % ;
- le taux d'accès en classe de sixième est de 35 %.

Dans l'enseignement secondaire général, le taux brut de fréquentation, c'est-à-dire le nombre d'élèves du 1er et du 2nd cycle divisé par la population de 12 à 18 ans est très faible (27 % en 2003). Les taux d'abandon sont élevés (10 à 15 % en moyenne), notamment chez les filles qui, soit s'engagent dans une vie de famille, soit cherchent à apprendre puis exercer un métier dans le secteur informel.

Dans le sous-secteur de l'enseignement technique et de la formation professionnelle, on signale que deux catégories de jeunes sont en marge de l'accès à ce système. Il s'agit des déscolarisés précoces et des jeunes non scolarisés. On dénombre plus de 200.000 jeunes en situation d'apprentissage qui ne bénéficient pas de l'environnement institutionnel et pédagogique, tel que celui offert par les structures formelles ou officielles d'éducation et de formation.

Il convient de noter que les filles représentent à peine un tiers (1/3) des effectifs scolarisés dans l'enseignement primaire. Pis, plus de la moitié des enfants qui entrent à l'école en sortent avant le CM2.

Ces différents indicateurs et données montrent, s'il en est encore besoin, qu'un nombre élevé d'enfants et de jeunes béninois en âge scolaire ou âgés de moins de 18 ans sont en dehors du système scolaire.

Le taux de transition entre le CM2 et la 6ème est stable depuis dix ans et est estimé à 66 % en 2004. Il est actuellement envisagé de ramener ce taux à 43 % en moyenne au cours de la prochaine décennie[1]. Dans le contexte actuel de pauvreté des familles, il apparaît clairement qu'un grand nombre d'enfants et de jeunes ne pourront pas poursuivre leurs études, et par conséquent, n'auront d'autres choix que de scruter la possibilité d'entrer dans la vie active. A ce propos, l'on sait que des millions d'enfants des pays en développement, dont le Bénin, n'atteignent pas la cinquième année d'études primaires, considérée comme terme du cycle éducatif minimum nécessaire pour que l'enfant sache lire, écrire et compter. De ce fait, ces enfants sont condamnés à travailler et ont peu de chances d'accéder à la scolarité élémentaire. Cette situation déplorable se traduit par un analphabétisme massif qui handicape aussi bien les adolescents que les adultes et qui constitue une preuve patente d'échec.

Au total, le développement du pays au nom duquel d'importantes ressources sont englouties dans le système éducatif actuel s'amorce difficilement. Les valeurs socio-culturelles connaissent un recul conduisant à un constat de perte de repères chez les générations formées par l'école. Les échecs successifs des réformes suscitent des interrogations quant aux politiques et stratégies mises en œuvre jusque-là.

De toute évidence, la tendance de l'Etat à se prévaloir comme seul concepteur et financier de l'éducation en général, de l'éducation de base en particulier, s'avère de plus en plus insupportable. L'ouverture du système à l'ensemble des acteurs de la vie sociale devient alors un passage obligé. Face aux multiples problèmes que pose le développement de l'éducation de base au Bénin, la participation de toutes les parties prenantes à l'action éducative, en particulier des communautés, est de plus en plus sollicitée et de plus en plus importante. La création, l'ouverture et le financement d'écoles ne sont plus du ressort exclusif de l'Etat. Les communautés, les ONG et autres promoteurs privés sont désormais, appelés à participer à la définition et à la mise en oeuvre des stratégies nationales de développement de l'éducation.

Une revue des données statistiques disponibles indique qu'à l'heure actuelle, environ 80 % des élèves qui achèvent leur cycle primaire ne sont guère âgés de plus de onze (11) ans. Un nombre non négligeable d'entre eux réussissent à l'examen du Certificat d'Etudes Primaires (CEP) à l'âge de 10 ans, voire 9 ans. En raison de leur âge précoce, ces enfants n'ont d'autre choix que de poursuivre leurs études au secondaire ou d'emprunter la voie de l'apprentissage traditionnel, du moins pour ceux d'entre eux dont les parents ne disposent pas de moyens suffisants pour faire face à leur scolarité.

Selon les données du recensement général de la population et de l'habitation de l'année 2002 (RGPH 3), il ressort que sur un total de 906.917 enfants de 6 à 9 ans, 235.104 (45 % de garçons et 55 % de filles, 19 % en milieu urbain et 81 % en milieu rural) sont déclarés être déjà en activité économique. Ces enfants "travailleurs" représentent 26 % du total des enfants de cette tranche d'âge et près de 49 % de ceux de la même tranche d'âge qui sont à l'école. Ces enfants qui n'ont bénéficié d'aucune éducation sont à 99 % occupés dans le secteur

[1] cf. Lettre de Politique du Secteur Educatif 2006-2015 en annexe.

informel, notamment dans l'agriculture et le commerce où ils exercent principalement comme aides familiales indépendamment du sexe.

Lorsqu'on sait que les instruments internationaux relatifs à la protection de l'enfance auxquels le Bénin est partie prenante, notamment les résolutions de la Conférence sur le Travail des Enfants (Oslo 1997), recommandent expressément l'élimination du travail de l'enfant mineur (c'est-à-dire l'enfant âgé de moins de dix-huit ans), il tombe sous le sens que livrer au marché du travail de jeunes enfants (déscolarisés ou non scolarisés) ou de jeunes élèves en fin du cycle primaire, tout juste à la fin de l'enseignement primaire, constitue en fait une violation des normes internationales et nationales régissant le travail des enfants. Par conséquent, la prise en compte et le respect des engagements pris par le Bénin au plan international supposent, en principe, que des mesures concrètes soient prises au niveau national pour offrir aux enfants et aux élèves ayant achevé leur cycle primaire la possibilité de poursuivre leurs études au delà de cet ordre d'enseignement, et ce, jusqu'à l'âge de majorité.

Outre cette catégorie d'enfants, il s'avère d'une impérieuse nécessité de prendre en considération et de satisfaire les besoins en apprentissage de base d'autres groupes cibles d'enfants et de jeunes, notamment ceux issus des milieux déshérités tels que :

- les enfants en difficulté d'apprentissage ;
- les enfants handicapés physiques ;
- les enfants en circonstance particulièrement difficile (enfants de la rue, enfants travailleurs, enfants placés, enfants abandonnés ou orphelins, enfants victimes d'autres types de handicap, etc.) qui n'ont pas accès au système formel d'éducation de base.

Ainsi donc, pour garantir la maturation harmonieuse des générations montantes et contribuer à la réalisation des objectifs de l'EPT (Education pour Tous d'ici à l'an 2015), il importe de clarifier le concept « Education de base », de préciser ses objectifs et de définir les grands axes possibles de son contenu.

2. Limite et portée de l'étude

La présente étude se veut modeste, mais entend contribuer, dans la limite de ses possibilités, à la compréhension et à l'avancée de la connaissance sur le concept « *Education de Base* », et montrer dans quelle mesure ce concept est pris en compte dans le système éducatif béninois. Cette étude doit être considérée essentiellement comme une première réflexion qui se veut également un préalable pour jeter les bases d'une réflexion plus approfondie sur le long terme. En effet, il est à noter que d'importantes mesures d'ordre législatif, politique et institutionnel relatives d'une part à la question de l'éducation de base, en tant que concept, et d'autre part aux modalités de sa mise en œuvre au Bénin, sont déjà prises ou sont en voie de l'être d'ici le début de l'année 2006. Par conséquent, la substance de ce rapport ne peut servir que de point de départ pour des études futures.

Il est important de remarquer, qu'à l'étape actuelle, il n'est ni rationnel ni pertinent de proposer une « *politique et un plan de mise en œuvre de l'éducation de base au Bénin* », et ce, pour plusieurs raisons dont les plus importantes peuvent être explicitées comme suit :

- la détermination du profil de l'apprenant à l'issue de l'éducation de base doit nécessairement s'inspirer des orientations cardinales contenues dans la *Loi d'Orientation de l'Education Nationale* et des documents stratégiques régissant le secteur de l'Education au Bénin, tels que le *Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté*, la *Lettre de Politique du Secteur Educatif 2006-2015*, le *Plan Décennal de Développement du Secteur Educatif 2006-2015* et les plans d'action sous-sectoriels[2] ;
- le profil et les paliers de compétences sont intimement liés et leur définition de ce profil ne saurait être considérée comme une activité purement théorique ou un simple exercice de style. Mieux, leur élaboration ne saurait ni être l'œuvre d'un consultant pris isolément, ni être envisagée sans la participation active des principaux acteurs, partenaires et bénéficiaires du système éducatif. L'accomplissement correct d'une telle tâche requiert, du reste, la mobilisation d'équipes pluridisciplinaires ;
- au Bénin, le concept « éducation de base » n'a pas la même envergure que celui défini au plan mondial, en particulier celui retenu par la Conférence Internationale sur l'Education Pour Tous tenue à Jomtien en 1990 et confirmé lors du Forum Mondial sur l'Education Pour Tous tenu à Dakar en 2000. Etant donné le caractère réducteur de ce concept au Bénin, tant du point de ses objectifs que de celui de ses stratégies, il ne paraît pas pertinent, réaliste, utile et rentable de proposer une politique et un plan de mise en œuvre de l'éducation de base autres que ceux déjà conçus sous la responsabilité des structures nationales compétentes et souverainement adoptés ou en voie d'être adoptés par le gouvernement du Bénin ;
- l'adoption et la mise en œuvre au Bénin du concept «éducation de base », tel que celui retenu par la communauté internationale entraînera, en amont et en toute logique, une modification conséquente de l'environnement juridique et institutionnel du système éducatif béninois, tel qu'il existe à l'heure actuelle, en particulier un amendement de la *Loi n° 2003-17 du 11 novembre 2003 portant Loi d'Orientation de l'Education Nationale en République du Bénin*[3] et de la *Lettre de Politique du Secteur Educatif 2006-2015* adoptée par le gouvernement le 23 février 2005 ;

[2] Il s'agit de : "Plan d'Action pour la Mise en Œuvre de la Réforme de l'Enseignement Technique et de la Formation Professionnelle", "Déclaration de Politique Nationale d'Alphabétisation et d'Éducation des Adultes", "Politique Nationale de Promotion de la Femme", "Politique Nationale de Développement de l'Artisanat", "Plan d'Actions du Ministère de la Famille, de la Protection Sociale et de la Solidarité", "Programme Plurisectoriel de Lutte contre le VIH/Sida", etc.

[3] L'article 14 de cette loi dispose que : « L'enseignement primaire et le premier cycle de l'enseignement secondaire constituent l'éducation de base ».

- la décision relative aux « *deliverables* » attendus du Projet EQUIPE faisant mention des « politiques », issue de la réunion du 15 juin 2005 entre les responsables du Ministère des Enseignements Primaire et Sécondaire, de l'USAID, du Projet EQUIPE et du Réseau National pour la Promotion de la Scolarisation des Filles, décision selon laquelle l'élaboration d'une politique éducative est la prérogative du Ministère.

Nonobstant les remarques formulées ci-dessus, le présent document de travail s'efforcera d'aborder un certain nombre de points objets des termes de référence de l'étude, en attirant essentiellement l'attention sur les aspects suivants :

- Quelle est la genèse du concept « Education de base » ?
- Quelle compréhension devrait-on avoir de ce concept au regard des orientations retenues par la communauté internationale et des réalités socio-culturelles du Bénin ?
- Quels sont les grands axes possibles du contenu de ce concept ?
- Quelles sont les principes généraux et les étapes à suivre pour l'élaboration du profil d'un apprenant dans les systèmes d'éducation formelle et non formelle ?

3. Genèse et clarification du concept « Education de base »

3.1. Genèse du concept « Education de base »

Le droit à l'éducation est établi par la « *Déclaration Universelle des Droits de l'Homme* » adoptée par l'Assemblée Générale des Nations Unies en 1948.

La « *Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples* » adoptée par la Conférence des Chefs d'Etats et de Gouvernement de l'Organisation de l'Unité Africaine à Nairobi (Kenya) le 18 juin 1981 et ratifiée par le Bénin le 20 janvier 1986 dispose en son article 17 que «t*oute personne a droit à l'éducation* ».

La « *Convention sur les Droits de l'Enfant* » qui a été adoptée par les Nations Unies en 1989 et a acquis le statut d'une loi internationale en 1990, spécifie que « *les enfants ont droit à l'éducation et qu'il est du devoir de l'État d'assurer que l'éducation primaire soit obligatoire et disponible pour tous sans frais* ». Il convient de noter que cette disposition est, en grande partie, prise en compte par l'article 13 de la Loi n° 90-32 du 11 décembre 1990 portant Constitution de la République du Bénin[4].

Les 191 pays signataires de la Déclaration du Millénaire (septembre 2000) se sont fixés, entre autres, comme objectif d'« *assurer une éducation primaire pour tous* » (Objectif 2), avec comme cible d'« assurer l'instruction primaire à tous les enfants en âge d'aller à l'école d'ici à 2015 » (Cible 4).

Comme on peut le remarquer, les instruments internationaux cités ci-dessus traitent tous du *droit à l'éducation* en général et du *droit à l'éducation primaire* en particulier, mais ils ne font pas explicitement référence au concept « *Education de base* » en tant que tel. En effet, ce concept n'est passé dans le vocabulaire de la communauté internationale qu'à l'occasion de la Conférence Mondiale sur l'Education de Base Pour Tous (EPT), tenue à Jomtien (Thaïlande) en 1990. En effet, lors de ces assises, le thème de l'éducation de base, focalisant sur les besoins en apprentissage de base de tous les groupes (enfants, jeunes gens, adultes, femmes et hommes) avait été, pour la première fois, inscrit sur l'agenda du développement international en ces termes[5] :

"Chaque personne – enfants, jeunes et adultes – devra pouvoir bénéficier d'opportunités d'éducation conçues pour satisfaire leurs besoins d'apprentissage de base. Ces besoins comprennent à la fois les outils essentiels (tels que l'alphabétisation, l'expression orale, le calcul et la résolution des problèmes) et les contenus des apprentissages de base (tels que les connaissances, les compétences, les valeurs et les attitudes) nécessaires aux êtres humains pour survivre, développer leurs pleines capacités, pour vivre et travailler dignement, pour participer pleinement au développement, pour améliorer la qualité de leurs vies, pour prendre des décisions informées et continuer à apprendre".

L'Education de base se réfère donc à un ensemble d'activités éducatives qui peuvent se dérouler de différentes manières et qui visent essentiellement à satisfaire les besoins d'apprentissage, tels que définis dans la Déclaration Mondiale sur l'EPT. L'éducation de base comprend aussi bien la scolarisation formelle (primaire et parfois le 1er cycle secondaire)

[4] L'article 13 de la Constitution du Bénin dispose que : « l'Etat pourvoit à l'éducation de la jeunesse par des écoles publiques. L'enseignement primaire est obligatoire. L'Etat assure progressivement la gratuité de l'enseignement public.

[5] cf. Déclaration Mondiale sur l'EPT (Jomtien, Thaïlande, 1990).

qu'une large variété d'activités éducatives publiques et privées non formelles et informelles offertes pour satisfaire les besoins d'apprentissage de base des groupes de populations de tous âges.

Lors du Forum Mondial sur l'Education Pour Tous, organisé à Dakar en avril 2000, la communauté internationale a réaffirmé son engagement pour une éducation de base pour tous et, en particulier, s'est fixé des objectifs en faveur d'un accès universel à une éducation de base de qualité d'ici à l'an 2015.

Les (6) objectifs fixés à l'occasion de ces assises sont :

(i) développer et améliorer sous tous leurs aspects, la protection et l'éducation de la petite enfance, et notamment des enfants les plus vulnérables et défavorisés ;
(ii) faire en sorte que d'ici à 2015 tous les enfants, notamment les filles, les enfants en difficultés et ceux appartenant à des minorités ethniques, aient la possibilité d'accéder à un enseignement primaire obligatoire et gratuit de qualité et de le suivre jusqu'à son terme ;
(iii) répondre aux besoins éducatifs de tous les jeunes et de tous les adultes en assurant un accès équitable à des programmes adéquats ayant pour objet l'acquisition de connaissances ainsi que de compétences nécessaires dans la vie courante ;
(iv) améliorer de 50% les niveaux d'alphabétisation des adultes et notamment des femmes, d'ici à 2015 et assurer à tous les adultes un accès équitable aux programmes d'éducation de base et d'éducation permanente ;
(v) éliminer les disparités entre les sexes dans l'enseignement primaire et secondaire d'ici à 2005 et instaurer l'égalité dans ce domaine en 2015 en veillant notamment à assurer aux filles un accès équitable et sans restriction à une éducation de base de qualité avec les mêmes chances de réussite ;
(vi) améliorer sous tous ses aspects la qualité de l'éducation dans un souci d'excellence de façon à obtenir pour tous les résultats d'apprentissage reconnus et quantifiables, notamment en ce qui concerne la lecture, l'écriture et le calcul et les compétences indispensables dans la vie courante.

De ce qui précède, il apparaît clairement que :

- parmi les droits fondamentaux de chaque être humain, il y a le droit à une éducation de base de qualité ;
- de nos jours, l'éducation de base est devenue un enjeu mondial, un des grands défis du troisième millénaire. Il est au centre de toutes les stratégies de construction de l'avenir.

L' « *éducation de base* » est à la base du système formel et non formel d'accès aux enseignements secondaire et supérieur, (y compris la formation technique et professionnelle) et l'éducation tout au long de la vie. En tant que concept, il doit être clarifié au regard des orientations retenues au plan mondial et des réalités socio-culturelles de chaque pays.

3.2. Clarification du concept « éducation de base »

3.2.1. Le concept « éducation de base » au regard des orientations retenues au niveau mondial

Au plan mondial, le concept d'éducation de base a été défini par la Conférence Internationale sur l'Education de Base Pour Tous tenue à Jomtien (Thaïlande) en 1990, comme étant «***celle qui fait acquérir à l'individu dans un contexte historique, social et linguistique déterminé, un minimum de connaissances, d'aptitudes et d'attitudes lui permettant de comprendre son***

environnement, d'interagir avec lui, de poursuivre son éducation et sa formation au sein de sa société et de participer plus efficacement au développement économique, social et culturel de celle-ci ».

Enfin, il convient de rappeler que la Conférence de Jomtien a préconisé une vision élargie du concept d'éducation, fondant notamment le fonctionnement du système d'éducation de base sur une articulation entre deux ordres d'éducation : le formel et le non formel.

Quant à l'USAID, il définit, de manière générale, les activités d'éducation de base comme « ***l'ensemble des efforts de programmes visant à l'amélioration de l'éducation primaire, l'éducation secondaire, l'alphabétisation des adultes ou des jeunes déscolarisés, le développement de la petite enfance ou la formation des enfants à n'importe lequel de ces niveaux*** »[6].

De toutes ces définitions, il se dégage clairement que l' « ***école*** »; pris au sens classique du terme, n'est pas le seul lieu d'éducation de base et l'individu dont il s'agit n'est pas forcément l'enfant.

Mais, pour de multiples raisons, l'éducation de base est un concept complexe[7] :

Premièrement : il n'y a pas de standard universel en matière de durée de la phase d'apprentissage de base (celle-ci diffère d'un pays à un autre et d'un groupe cible à un autre). Sur le plan international, il a été convenu qu'en spécifiant la durée de l'éducation formelle, le standard normalement applicable dans le pays en question sera adopté. Cette durée varie de six (6) à neuf (9), voire dix (10) ans selon les pays.

Deuxièmement : les groupes cibles sont diversifiés ou il existe plusieurs groupes cibles au nombre desquels les enfants en âge scolaire, les jeunes et les adultes qui n'ont jamais fréquenté une école ou qui l'ont abandonnée précocement.

Troisièmement : les besoins d'apprentissage de base et les compétences de base ne sont pas universels, mais dépendent des conditions de vie, de l'expérience et du niveau de connaissance du groupe cible, ainsi que du contexte spécifique du pays concerné. Ils comprennent les capacités cognitives, pratiques et productives, aussi bien que les capacités stratégiques dont les populations ont besoin pour être en mesure de changer la société. Ces capacités stratégiques leur permettent de mettre en valeur leur propre potentiel et d'user de leurs droits démocratique, civil et légal en vue de s'assurer qu'ils prennent une part active au sein de la société.

3.2.2. Le concept « éducation de base » au regard des réalités socio-culturelles du Bénin

Au Bénin, pendant très longtemps, le concept de l'éducation de base avait été purement et simplement réduit à celui de l'enseignement primaire formel. Il excluait non seulement d'autres formes et alternatives d'éducation, notamment l'alphabétisation et l'éducation des adultes, mais aussi des domaines aussi importants que ceux du développement de la petite enfance et de l'apprentissage traditionnel.

---

[6] USAID defines "basic education" activities broadly, to include all program efforts aimed at improving primary education, secondary education, literacy training for adults or out-of-school adolescents, early childhood development or training for teachers at any of these levels.

[7] Education: a basic human right: Development cooperation and basic education: policy, practice and implementation – Dutch Ministry of Foreign Affairs – January 2000.

Ainsi, dans les années 80, le « *Ministère des Enseignements Maternel et de Base (MEMB)* » qui, selon sa dénomination, était censé prendre en charge l'éducation de base de toute la jeunesse dans le système formel, n'était en réalité qu'un département ministériel en charge des enseignements maternel et primaire uniquement accessibles à une partie de cette jeunesse. Cette option délibérée a été confirmée, voire renforcée par la Constitution du 11 décembre 1990 qui dispose en son article 13 que «*l'État pourvoit à l'éducation de la jeunesse par des écoles publiques. L'enseignement primaire est obligatoire. L'État assure progressivement la gratuité de l'enseignement public* ».

Dès lors, il se pose un certain nombre de questions fondamentales auxquelles le système éducatif n'a pu répondre clairement jusqu'ici, telles que :

- l'école constitue-t-elle le seul cadre d'éducation de la jeunesse ?
- la jeunesse béninoise se confond-elle ou se limite-t-elle à la population scolarisable de jeunes, c'est-à-dire les enfants en âge de suivre un enseignement maternel ou primaire ?
- l'enseignement primaire suffit-il pour assurer à cette frange de la jeunesse une éducation de base de qualité ?
- quelle place doit-on accorder à l'éducation des jeunes n'ayant jamais été scolarisés dans le système formel, de l'éducation des jeunes déscolarisés et de l'éducation des jeunes handicapés, etc. ?

Malgré l'engagement pris tacitement par le Bénin à la Conférence de Jomtien de donner une éducation de base à tous ses enfants, adolescents et adultes afin de faciliter leur insertion dans le millénaire émergent, force est de constater que l'essentiel des efforts déployés par l'État béninois et ses partenaires techniques et financiers, que ce soit à travers les réformes successives du système éducatif national qu'au regard des stratégies, mesures et moyens mis en oeuvre dans le secteur, n'ont en réalité privilégié que le sous-secteur de l'enseignement primaire.

Ainsi donc, après les Etats Généraux de l'Education d'octobre 1990 et l'adoption en janvier 1991 du « Document Cadre de Politique Educative », le gouvernement du Bénin a entrepris en 1993 la mise en oeuvre d'une vaste réforme de son système éducatif en commençant par l'enseignement primaire, lequel avait été retenu comme la priorité des priorités. Cette réforme, de nature essentiellement pédagogique, avait assigné à l'école béninoise les objectifs suivants :

- *former un homme techniquement compétent et humainement équilibré ;*
- *former des hommes sans cesse performants, dotés d'esprit d'initiative, ayant le goût de la recherche, capable de s'auto employer, de créer des emplois et de contribuer efficacement au développement du Bénin.*

Dans le même ordre d'idées et, conformément à cette logique, le document intitulé « *Profil souhaité pour l'élève à la fin de l'école primaire* » précise que l'élève à la fin du cycle primaire doit être perçu, au niveau qui est le sien, en terme de gestionnaire :

- *gestion de soi-même et de l'environnement (familial, social, scientifique, technologique, démographique, culturel) ;*
- *gestion des situations de vie nationale et internationale ;*
- *gestion du formel et du non formel.*

Cette vision a servi de cadre d'orientation et de référence à l'élaboration de nouveaux programmes d'études qui ont été conçus et mis en expérimentation à partir de la rentrée scolaire 1994-1995. Après une phase d'extension à la rentrée scolaire 1996-1997, la

généralisation des nouveaux programmes a démarré à la rentrée scolaire 1999-2000 dans toutes les classes de C.I. pour atteindre les classes de CM2 à la rentrée scolaire 2004-2005.

Enfin, la Loi n° 2003-17 du 11 novembre 2003 portant Orientation de l'Education Nationale vient conforter cette vision du citoyen béninois que l'État s'est fixé comme objectif d'éduquer et de former en assignant à l'école béninoise la mission de « *servir de moyen de transformation de la société* ».

Cela dit, deux questions essentielles se posent :

- les connaissances et compétences dont peut se prévaloir un élève à la fin de l'enseignement primaire lui procure-t-il les attitudes et aptitudes adéquates pour faire efficacement face aux exigences du monde du travail ?
- les capacités acquises et le degré de maturité atteint par un élève au sortir du cycle primaire suffisent-ils pour lui assurer une insertion professionnelle ou une intégration adéquate et réussie dans la vie active ?

De toute évidence, l'on ne peut répondre que par la négative dans la mesure où les réalités économiques et socio-culturelles actuelles du pays ne permettent pas encore de prendre en compte, du moins dans toute sa plénitude, la problématique de l'éducation de base telle que mise en exergue dans la Déclaration mondiale sur l'éducation de base pour tous déjà rappelée plus haut.

Toutefois, il y a lieu de reconnaître que de meilleures perspectives s'offrent désormais à l'éducation de la jeunesse béninoise, notamment depuis la promulgation de la Loi n° 2003-17 du 11 novembre 2003 portant Orientation de l'Éducation Nationale en République du Bénin qui dispose en son article 14 que : « ***l'enseignement primaire et le premier cycle de l'enseignement secondaire constituent l'éducation de base*** ». Cette nouvelle disposition légale indique clairement que, non seulement le concept « éducation de base » prend une dimension plus large au Bénin, mais aussi que cette nouvelle définition de son champ d'application (l'enseignement primaire et le 1er cycle de l'enseignement secondaire) traduit la volonté politique du gouvernement d'accorder aux enfants béninois la possibilité de demeurer plus longtemps dans le système scolaire en élevant le niveau et la qualité de leur éducation de base. Cette volonté politique est bien reflétée dans le «*Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté au Bénin 2003-2005* » et dans la « *Lettre de Politique du Secteur Educatif 2006-2015 »* adoptée par le gouvernement du Bénin le 23 février 2005. Ces documents de politique et de stratégie ont fondamentalement inspiré l'élaboration d'un « *Plan Décennal de Développement du Secteur Educatif* 2006-2015 » qui doit être perçu comme un instrument devant contribuer à la lutte contre la pauvreté et à l'atteinte des « *Objectifs du Millénaire pour le Développement* ». Ce plan qui est actuellement en cours de finalisation prend en compte, non seulement l'éducation de base telle définie par la Loi d'Orientation de l'Education Nationale, mais aussi, bien au-delà de la définition légale, d'autres dimensions ou aspects de l'éducation de base, tels que l'éducation de la petite enfance au niveau préscolaire, l'éducation des enfants à besoins spécifiques, l'intégration scolaire en milieu ordinaire des enfants handicapés selon le degré de handicap, l'alphabétisation et l'éducation des adultes. Enfin, il est important de souligner que, dans une démarche transversale, cette nouvelle politique éducative met un accent particulier sur l'éducation des filles à tous les niveaux.

3.2.3. Du système formel et du système non formel d'éducation de base

L'éducation de base, formelle ou non formelle, est définie par l'UNESCO comme étant *« l'enseignement dont l'objectif est l'acquisition des connaissances et des compétences élémentaires nécessaires à la vie en société* ».

L'éducation de base peut s'acquérir par des canaux formels (écoles), non formels (à l'extérieur des structures scolaires) ou informels (par exposition à l'environnement et à la famille).

En réalité, le concept « *éducation de base* » semble écartelé entre deux grandes formes d'éducation apparemment antinomiques. La plus connue est l'éducation formelle, c'est-à-dire conventionnelle. L'archétype de cette éducation est l'école. La deuxième forme d'éducation est l'éducation non conventionnelle, parfois appelée éducation informelle ou non formelle par opposition à l'éducation formelle.

On parlera d'un système éducatif formel pour désigner « *un système qui, dans une société donnée, se présente comme une institution autonome, c'est-à-dire une institution qui a des règles, des ressources, un personnel et des lieux qui lui sont propres. Le caractère formel du système éducatif se traduit aussi par l'existence d'un temps spécialisé dévolu à l'enseignement et celle d'un programme bien délimité* »[8].

Le non formel, quant à lui, désignerait davantage « *ces efforts d'éducation disséminés à travers champs, promus par des autorités autres que celles de l'éducation nationale et visant des groupes cibles spécifiques* »[9]. Au concept d'éducation non formelle, il faut élargir tout ce qui se fait en dehors du système classique d'éducation, c'est-à-dire en dehors de l'école, indépendamment des promoteurs et quel que soit le degré de formalisation. L'éducation non formelle ou informelle peut se dérouler ou intervient pendant toute la vie. Elle porte généralement sur des sujets touchant les activités clés telles que l'agriculture, la santé, le développement communautaire, etc. Il n'y a pas d'âge spécifique pour en bénéficier.

L'éducation non formelle est également définie comme « *toute activité organisée en dehors du système d'éducation formelle établi, exercée séparément ou en tant qu'élément important d'une activité plus large destinée à servir des clientèles et à atteindre des objectifs d'instruction identifiables* »[10].

Aujourd'hui, et de plus en plus, les programmes d'éducation non formelle accordent une importance particulière à la jeunesse déscolarisée ou non scolarisée. Elle est conduite par des structures publiques, privées et des communautés de base.

Au Bénin, l'éducation non formelle est plus ou moins structurée et ce concept ne paraît pas bien cerné. Certains documents officiels mentionnent qu'elle couvre l'artisanat, l'alphabétisation et la post-alphabétisation[11]. Cette classification est contestable lorsqu'on se souvient que dans les années 80, la politique et les activités de ce sous-secteur relevaient entièrement de la compétence de l'Etat qui est resté l'acteur principal et quasi exclusif du sous secteur de l'alphabétisation et de l'éducation des adultes. C'est également le cas du Ministère de l'Enseignement Technique et de la Formation Professionnelle (METFP) a en charge, outre l'éducation formelle (les établissements d'enseignement technique et de formation professionnelle), une partie de l'éducation non formelle (les apprentissages). Ce ne fut qu'à la faveur du Renouveau Démocratique que ce sous-secteur a connu l'émergence et l'implication, aux côtés de l'Etat, d'autres acteurs (organisations non gouvernementales, confessions religieuses, associations de développement, etc.). Cette implication a été rendue nécessaire par

[8] cf. Desalmand P. - Histoire de l'Education en Côte d'Ivoire, Tome 1, Editions l'Harmattan, 1983, page 36.

[9] cf. « Etude sur les Ecoles communautaires de base » - Contribution au Groupe de Travail de l'ADEA sur l'Education non Formelle, sous la responsabilité scientifique du CEPEC International, Janvier 1998 – Février 1999.

[10] D'après P. COOMBS

[11] Actuellement, ce sous-secteur est placé sous la tutelle du Ministère de la Culture, de l'Artisanat et du Tourisme (MCAT).

un contexte de demandes éducatives diversifiées et accrues auxquelles il fallait des réponses précises.

En résumé, on peut dire que dans la conscience populaire, le formel est perçu comme «tout Etat » et le non formel comme « non Etat », donc communautaire. En réalité, ces deux grandes formes d'éducation apparemment antinomiques concourent à la réalisation d'un seul et même but, à savoir, «***satisfaire les besoins d'apprentissage des populations et les rendre aptes à acquérir les connaissances de base et les compétences essentielles ainsi que les valeurs dont elles ont besoin pour leur développement personnel et social, et pour jouer un rôle utile dans la société*** »[12].

Cela dit, quels sont les grands axes possibles du contenu de l'éducation de base dans le formel et dans le non formel ?

[12] cf. Déclaration Mondiale sur l'EPT (Jomtien, Thaïlande, 1990) - "Basic education meets people's learning needs and enables them to acquire the basic knowledge, and essential skills and values they need for their personal and social development, and to play a useful role in the society".

4. Les grands axes possibles du contenu de l'« éducation de base »

Les grands axes possibles du contenu à donner au concept de l'éducation de base seront abordés à travers ses objectifs généraux, les domaines privilégiés de l'éducation de base, les obstacles majeurs à son développement, ainsi que les facteurs essentiels susceptibles de contribuer à son développement dans le contexte actuel du Bénin, et ce, à la lumière de l'expérience internationale.

4.1. Objectifs généraux de l'éducation de base

Les objectifs généraux poursuivis par la communauté internationale en matière d'éducation de base, à travers le monde, sont fonction du contexte politique, économique et socio-culturel de chaque pays. Parmi ces objectifs, on peut citer entre autres :

- réduire la pauvreté, en assurant une distribution équitable des opportunités de développement ;
- émanciper et offrir des opportunités aux groupes structurellement défavorisés ou marginalisés en raison de leur position socio-économique, leurs sexes, leur religion ou leurs origines ethnique ou culturelle ;
- améliorer la position des populations et groupes pauvres des risques de marginalisation et d'exclusion sociale ;
- améliorer la justice sociale ;
- promouvoir la démocratie ;
- promouvoir l'égalité des sexes ;
- améliorer la santé de la reproduction ;
- éliminer le travail des enfants (conformément aux résolutions de la Conférence sur le Travail des Enfants, Oslo 1997) ;
- assurer à tous l'accès aux services sociaux de base (Sommet Social de Copenhague, 1995) en tant que condition préalable pour la réalisation des objectifs du développement durable, la croissance économique et la réduction de la pauvreté, etc. ;

De manière spécifique, le Bénin met particulièrement l'accent sur la nécessité de «*réduire la pauvreté par la formation d'un capital humain performant, facteur d'une croissance économique soutenue et d'un développement durable certain* »[13].

4.2. Les domaines privilégiés de l'éducation de base

Au plan mondial, les domaines couverts par l'éducation de base peuvent être synthétisés comme suit :

- l'éducation générale et le développement de la toute petite enfance, y compris avant la naissance ;
- l'éducation préscolaire des jeunes enfants ;
- l'éducation primaire formelle et non formelle des enfants ;
- l'éducation des adultes visant à renforcer les pouvoirs économique, politique et social des groupes cibles spécifiques ;

[13] cf. Document de stratégie de Réduction de la Pauvreté 2003-2005 – Décembre 2002.

- les formes alternatives d'éducation pour les enfants déscolarisés en vue de leur donner les connaissances de base et les compétences nécessaires à leur insertion dans la vie productive. Celles-ci comprennent des programmes spécifiques pour les enfants de rue, les enfants travailleurs, les enfants handicapés, les enfants abandonnés sans domicile fixe, les jeunes déscolarisés sans emploi, etc. ;
- certains domaines du système éducatif qui influencent la qualité et l'efficacité de l'éducation, tels que la formation des enseignants, le développement des programmes d'études, la production et la distribution du matériel didactique, les services d'orientation, la gestion de l'école et les systèmes de financement.

4.3. Les facteurs de développement et de réussite de l'éducation de base

Si l'allocation des ressources, réalisée dans de bonnes conditions, constitue un facteur nécessaire au développement de l'éducation de base, elle ne saurait à elle seule suffire pour répondre avec toute l'efficacité et l'efficience requises à tous les besoins d'apprentissage des populations cibles. En effet, dans la plupart des pays africains, l'expérience a révélé que ni la quantité ou le volume des ressources affectées au secteur de l'éducation de base ni leur mode d'allocation (fût-il cohérent et en adéquation avec les objectifs éducatifs fixés) ne suffisent pas pour atteindre les résultats escomptés en la matière[14]. De nombreux autres facteurs interdépendants doivent être pris en compte pour atteindre les objectifs de l'éducation de base, au sens plein du terme. Une combinaison rationnelle, judicieuse et synergique de ces différents facteurs constitue également une condition d'atteinte des objectifs éducationnels de base.

Au nombre des facteurs susceptibles de concourir efficacement au développement de l'éducation de base, il convient de retenir :

- la participation communautaire sur le long terme (organisations de la société civile, associations de parents d'élèves, organisations du secteur privé, le monde de la recherche, représentants des groupes défavorisés, organisations des femmes, syndicats, organisations confessionnelles, etc.) ;
- le renforcement du rôle des organisations non gouvernementales (ONG) oeuvrant dans le domaine de l'éducation de base ;
- la proximité de l'école de la communauté locale ;
- la réduction des disparités entre les genres ;
- l'utilisation de la langue maternelle ;
- l'établissement de passerelles et de relations fonctionnelles entre l'éducation formelle et l'éducation non formelle ;
- la décentralisation des responsabilités gouvernementales ;
- le renforcement des capacités institutionnelles des ministères concernés au niveau central et local ;
- le développement de stratégies coût-efficaces ;
- l'utilisation durable des ressources ;
- la coordination de l'aide extérieure par le gouvernement ;
- la mise en œuvre d'une approche variée (appui budgétaire conjoint, appui budgétaire ciblé sur l'éducation, approche projet).

[14] Au Bénin, les allocations globales en faveur des ministères en charge de l'éducation (MEPS, METFP et MESRS) ont atteint en moyenne 23 % du budget national (hors dette) au cours de la période 2003-2005. L'enseignement de base (enseignement primaire et 1er cycle du secondaire général) a bénéficié de 70 % de l'ensemble des ressources au cours de la même période.

Rappelons qu'au Bénin, «*le gouvernement considère l'enseignement de base, défini comme le primaire et le premier cycle de l'enseignement secondaire, comme étant la première priorité du secteur de l'éducation* »[15]. Cette option justifie le fait que c'est l'enseignement de base, défini comme tel, qui fait l'objet d'une attention particulière dans l'allocation des ressources (environ 70 % des ressources allouées au secteur et environ 23 % du budget national, hors dette extérieure, en 2004).

Améliorer l'éducation de base à la fois en termes de quantité (taux de participation) et de qualité (méthodes d'enseignement, formation des enseignants, pertinence des programmes d'études) comporte aussi des implications en termes de programmes, d'organisation, de contenu et d'orientation des prestations de services éducatifs à des niveaux supérieurs.

Améliorer l'éducation de base exige également une réforme institutionnelle du secteur de l'éducation dans les domaines de la planification, de la gestion, de l'évaluation et du financement. Cette réforme doit tenir compte du contexte macroéconomique, administratif, socio-culturel, ainsi que du niveau de développement politique et social du pays.

La mise en œuvre d'une réforme de l'éducation est complexe et exige une préparation minutieuse sous la responsabilité première du gouvernement, à travers ses ministères compétents, en consultation ou avec la contribution des diverses parties concernées : organisations de la société civile, groupes locaux (chefs traditionnels, responsables des confessions religieuses, leaders d'opinion, etc.), agents de l'État et des autres ministères impliqués dans la réforme ou le dialogue de politique. De nombreux travaux de recherche semblent accréditer la thèse selon laquelle « *plus la participation de la communauté à la gestion de l'école est grande et diversifiée, plus l'accès à la scolarisation des enfants est favorisé et plus la qualité de l'éducation est améliorée* »[16].

La réussite d'une réforme de l'éducation dépend essentiellement de la volonté politique (définition d'un cadre légal et des lois régissant la mise en œuvre de la réforme par le parlement, allocation de ressources plus accrue) et du soutien du public (soutien de la classe politique et soutien du public à travers des consultations et des discussions avec les représentants des organisations de la société civile, du secteur privé et d'autres groupes organisés). Ceci constitue aussi un important moyen de recherche conjointe de solutions aux problèmes liés à la mise en œuvre de la réforme. C'est pourquoi, les activités qui ciblent le public semblent être un important élément de la stratégie lors de la préparation, de la planification et de la mise en œuvre de toute réforme de l'éducation.

Enfin, la coopération et la coordination des donateurs revêtent un caractère vital pour optimiser l'efficacité, l'efficience et la durabilité de l'aide extérieure. Plusieurs types de coordination plus accrue entre partenaires techniques et financiers sont en vue au niveau international. Cela suppose également de nouvelles formes de coopération dans lesquels le gouvernement du pays prend en charge le dialogue de politique et la coordination de l'aide des donateurs.
Tels sont les facteurs essentiels qui concourent au développement et à la réussite des objectifs de l'éducation en général, de l'éducation de base en particulier. Mais, quels sont les obstacles majeurs susceptibles d'entraver la réalisation de ces objectifs ?

[15] cf. Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté 2003-2005 – Décembre 2002.
[16] cf. Etude de cas sur les Ecoles Communautaires de Base – CEPEC International – Janvier 1998-Février 1999.

4.4. Les obstacles majeurs à la réalisation des objectifs de l'éducation de base

Malgré les nombreux efforts déployés par les pays africains depuis leur accession à l'indépendance, malgré le soutien de la communauté internationale en termes d'assistance technique et financière, malgré la part importante de budget consacrée au secteur de l'éducation dans ces pays, force est de constater que beaucoup d'obstacles d'ordre institutionnel, politique et financier entravent encore la réalisation des objectifs de l'éducation de base pour tous. Dans plusieurs pays, on assiste même à une régression de l'accès des populations à l'éducation se traduisant notamment par une baisse drastique des taux de scolarisation et une dégradation sans précédent de la qualité de l'éducation. Parmi les obstacles identifiés, on peut indiquer :

- les taux de croissance démographique élevés ;
- le phénomène de la pauvreté ;
- l'instabilité institutionnelle et les crises politiques et sociales ;
- l'inadéquation des ressources mises à la disposition de l'éducation de base au regard de la demande ;
- l'inefficacité dans l'utilisation des ressources allouées ;
- la faiblesses des salaires des enseignants et l'irrégularité de leur paiement ;
- les abandons précoces du système éducatif ;
- les disparités entre les sexes et entre les régions en matière d'éducation ;
- la mauvaise qualité de l'éducation ;
- la non disponibilité de formes alternatives d'éducation pour les jeunes et adultes sans éducation ;
- l'absence ou l'insuffisance de financement (fardeau de la dette, déficits budgétaires, stagnation de la croissance économique) ;
- les conflits armés.

A ces obstacles, il convient d'ajouter un certain nombre de défis qui, sans aucun doute, entraveront la réalisation aux plans quantitatif et qualitatif des objectifs de l'EPT et des Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD) à l'horizon 2015. Ces défis concernent la plupart des pays, y compris le Bénin, en dépit de l'augmentation de leurs effectifs scolarisés au cours de la dernière décennie et les perspectives de réalisation d'une éducation primaire universelle dans un proche avenir.

Les défis les plus importants à surmonter sont :

- augmenter l'accès à une éducation de base appropriée, par le biais de l'éducation formelle mais aussi non formelle ;
- développer l'éducation post-primaire et secondaire pour offrir davantage de possibilités aux enfants qui sortent du primaire à un âge de plus en plus précoce ;
- éliminer le travail des enfants âgés de moins de 18 ans ;
- améliorer la gestion des écoles dans un contexte de décentralisation ;
- développer de façon efficiente la lutte contre le VIH/SIDA et les grandes endémies telles que le paludisme.

Tous ces défis comportent des risques majeurs pour l'économie et l'augmentation de la productivité au Bénin, en raison de sa corrélation avec le niveau d'instruction et de formation des producteurs. En effet, les principaux secteurs de création de la richesse au Bénin, à savoir l'agriculture et le commerce, sont dominés par une majorité d'analphabètes (respectivement 85 % et 74 %), ce qui constitue un véritable obstacle. Par conséquent, l'amélioration de la croissance et la réduction de la pauvreté passent nécessairement par le relèvement du défi de l'accès à l'instruction et à l'éducation de base de ces acteurs de la vie économique et sociale.

5. Du profil de l'apprenant à l'issue de l'éducation de base (dans le formel et le non formel) et les paliers de compétences.

Comme déjà mentionné plus haut, le profil et les paliers de compétences sont intimement liés et leur définition ne saurait être considérée comme une activité purement théorique ou un simple exercice de style. Mieux, leur élaboration ne saurait ni être l'œuvre d'un consultant pris isolément, ni être envisagée sans la participation active des principaux acteurs, partenaires et bénéficiaires du système éducatif. L'accomplissement correct d'une telle tâche requiert, du reste, la mobilisation d'équipes pluridisciplinaires. Toutefois, on peut à toutes fins utiles, indiquer que d'une façon générale, l'élaboration d'un profil de sortie comporte deux étapes essentielles, à savoir :

- une analyse des besoins, en terme de développement de l'individu et de la société au sein de laquelle ce dernier est appelé à vivre ;
- une définition du profil proprement dit.

L'analyse des besoins se réalise à travers un diagnostic exhaustif et précis de la situation du milieu. Cette analyse s'intéresse à tous les domaines de la vie sociale, culturelle, économique, morale, politique, géopolitique, etc. Elle permet de dégager les grands problèmes à résoudre, les défis à relever et d'en déduire le portrait robot ou le profil du citoyen capable de résoudre les problèmes et de relever ces défis.

La définition du profil à proprement parler comporte généralement deux volets :

- les éléments de profil à caractère transversal ;
- les éléments de profil à caractère spécifique.

Les éléments de profil à caractère transversal réfèrent aux qualités humaines et aux attitudes. Ils revêtent un caractère général (cas de la préparation d'un citoyen tout court). Il s'agit des « *qualités humaines de base* » devant faire du citoyen un bâtisseur de la cité, un citoyen responsable, digne, respectueux du bien public, etc. A ces qualités viendront s'ajouter des qualités spécifiques aux fonctions que le citoyen est appelé à exercer. Les qualités humaines de base concernent tous les ordres d'enseignement sans exception et tous les systèmes d'éducation, formelle et non formelle. Les qualités humaines de base et les qualités humaines spécifiques relèvent du domaine socio-affectif. Une fois définies, elles doivent faire objets d'apprentissage avec des stratégies appropriées tout au long de la vie.

Les éléments de profils à caractère spécifique sont en relation avec les différents domaines de savoirs, à travers les compétences, capacités et habiletés attendues de l'apprenant au terme de sa formation, ainsi que les connaissances et techniques à y associer. Les contenus de formation associés aux compétences, capacités et habiletés et connaissances et techniques relèvent du domaine cognitif ou du domaine des connaissances (déclaratives, procédurales et conditionnelles). Ils doivent tenir compte du niveau de l'apprenant et être modulés en conséquence. Par exemple, les nouveaux programmes d'études en vigueur dans les classes du CI jusqu'en 3ème sont structurés par niveau d'étude, compte tenu du degré de maturité attendu des apprenants.

Ainsi, d'après l'Organisation de Coopération pour le Développement Economique (OCDE), l'école maternelle doit apporter à l'enfant les premiers rudiments d'une instruction systématique et étendre le champ de son apprentissage au-delà du cercle familial. C'est le lieu du début de la socialisation. A l'école primaire, l'élève doit pouvoir exercer ses facultés

d'apprentissage en acquérant les notions de lecture, d'écriture et de calcul nécessaires à la poursuite de ses études. On attend de l'enseignement, à ce degré, qu'il renforce les connaissances et les aptitudes, et sache innover pour motiver les élèves et développer leur capacité d'apprendre. Le premier cycle de l'enseignement secondaire doit pouvoir maintenir cette orientation initiale, introduire des matières plus complexes, telles que les langues, les mathématiques, les sciences, les programmes pluridisciplinaires, etc., et développer les capacités d'apprendre ainsi que les connaissances fondamentales indispensables à la vie, dont les premiers rudiments ont pu être acquis à l'école primaire. L'école primaire et le collège, en tant que relais des valeurs culturelles, politiques et morales d'une société, mais aussi parfois en tant que lieu contestant ces valeurs, restent des institutions de socialisation de l'individu. Au niveau secondaire, une question importante à laquelle il faut veiller est l'introduction d'une composante orientée vers la formation professionnelle qui, à chaque étape, permette de changer d'orientation (filières technique ou université), conformément au principe de la pluralité des options et des possibilités de changement dans la formation permanente comme dans l'emploi (OCDE, 1996).

A tous les échelons, les documents d'orientation et les recherches de ces dernières années ont souligné le rôle de l'école et des enseignants pour ce qui est de susciter la motivation et de mobiliser les aptitudes dont l'individu aura besoin pour véritablement poursuivre sa formation (OCDE, 1996 et 1999).

Si l'on tente de se représenter un système éducatif qui permette de répondre aux besoins professionnels, de développer les compétences et les qualifications requises, d'utiliser des technologies nouvelles, etc., on part généralement du principe que les nouveaux types d'emploi et les progrès techniques feront appel à un ensemble de connaissances et de savoir-faire de base : la lecture, l'écriture, le calcul, des notions suffisantes d'informatique et de communication, ainsi que certaines compétences professionnelles - notamment la capacité de gérer des ressources telles que le temps et l'argent, d'utiliser certains types de techniques et d'équipement, de comprendre des systèmes et de faire preuve d'aisance relationnelle dans le milieu professionnel. Le travailleur de demain devra également être créatif, rationnel, et capable de prendre des décisions de façon autonome, de résoudre les difficultés qui se présentent à lui et de trouver les informations dont il a besoin. Il devra posséder certaines dispositions propres telles que l'aptitude à travailler de façon indépendante ou en groupe, la confiance en soi nécessaire pour prendre des décisions, et la volonté - assortie de la capacité - de poursuivre sa formation. Enfin, certaines qualités personnelles, comme l'honnêteté, le sens des responsabilités, l'amour de son travail et le respect d'autrui sont appréciées dans tous les milieux professionnels[17].

Dans l'optique d'une orientation strictement professionnelle, il semble que la meilleure préparation au monde du travail consiste à placer l'élève dans des conditions de vie réelles, par un juste dosage de théorie et de pratique, tirant profit des connaissances qu'il aura, pour la plupart, acquises au cours de sa scolarité.

La recherche internationale a démontré que la notion de qualification professionnelle comporte un certain nombre de caractéristiques communes : une définition précise fondée sur des critères de connaissance et de compétence ainsi que sur l'application de ces critères au niveau de prestation professionnelle requis sur le lieu de travail. Cette notion comporte également quatre composantes essentielles, à savoir :

- la capacité d'accomplir certaines tâches (compétence d'exécution des tâches) ;

[17] OCDE, 1997.

- la capacité de gérer diverses tâches dans le cadre d'une fonction (compétence de gestion des tâches) ;
- l'aptitude à faire face à des imprévus et à des situations de crise (gestion de l'imprévu) ;
- la faculté d'assumer les responsabilités et les attentes liées au milieu de travail (adaptation à l'environnement de l'emploi/au rôle).

Un document de la Banque mondiale intitulé « *Education Sector Strategy* » illustre de manière judicieuse et concise les différents bienfaits que l'éducation peut apporter aux individus, aux groupes, aux collectivités et aux sociétés. La constatation de ces avantages a suscité dans le monde entier une recherche active des moyens de favoriser l'accès le plus large possible à l'éducation de base et de prolonger la « durée de vie scolaire » des jeunes.

5.1. Du profil de l'élève à l'issue de l'éducation de base dans le système formel

S'agissant des qualités humaines et des attitudes, les éléments de profil apparaissent, dans leurs grandes lignes, dans les objectifs assignés à chaque ordre d'enseignement du système d' « éducation de base »[18] au sens de la Loi n° 2003-17 du 11 novembre 2003 portant Orientation de l'Education Nationale en République du Bénin.

Enseignement primaire
La finalité de l'enseignement primaire est l'éveil de l'esprit de l'enfant, sa formation physique, intellectuelle, civique et morale ; l'éveil de son esprit d'initiative et de son sens critique. L'enseignement primaire permet l'acquisition des connaissances, compétences et mécanismes de base pour les apprentissages futurs. Il valorise le travail productif comme facteur de développement de l'intelligence et d'insertion dans le milieu économique.

Enseignement secondaire général
Prolongement logique de l'enseignement primaire, il vise à approfondir chez l'élève, les apprentissages du cycle précédent, tout en développant le sens de l'observation, le raisonnement logique et l'esprit de recherche.

Enseignement technique et la formation professionnelle
L'Enseignement Technique et de la Formation Professionnelle prépare à l'emploi et permet la poursuite des études supérieures techniques et professionnelles.

D'une manière générale, les qualités humaines et attitudes qui se dégagent de ce profil, pour chaque ordre d'enseignement du système formel de l'éducation de base, peuvent être déclinées comme suit[19] :

- *avoir la possibilité d'appréhender le monde moderne et de transformer le milieu en partant des valeurs culturelles nationales, du savoir, du savoir-faire et du savoir-être endogène et du patrimoine scientifique universel ;*
- *être un citoyen intellectuellement et moralement équilibré, animé d'un esprit patriotique et prêt à participer au développement économique, social et culturel du pays ;*
- *être capable de s'auto-employer ;*
- *avoir le goût de la recherche scientifique et technologique.*

[18] Il convient de rappeler qu'au terme de l'article 14 de la Loi d'Orientation, « l'enseignement primaire et le premier cycle de l'enseignement secondaire constituent l'éducation de base ».
[19] cf. Loi n° 2003-17 du 11 novembre 2003 portant Orientation de l'Education Nationale en République du Bénin (articles 4, 6 et 9).

En ce qui concerne les aspects relatifs aux compétences, capacités et habiletés attendues de l'apprenant au terme de sa formation, ainsi qu'aux connaissances et techniques à y associer, le profil de l'élève à l'issue de l'éducation de base doit correspondre, *grosso modo*, à celui d'un élève en fin d'études de 3ème de l'enseignement secondaire général. Ces éléments de profil à caractère spécifique sont en relation avec les domaines de savoirs. Ils accompagnent généralement les programmes d'études élaborés par champ de compétences (enseignement primaire) ou par discipline (enseignement secondaire)[20]. Ces programmes peuvent être consultés en tant que de besoin.

5.2. Du profil de l'apprenant à l'issue de l'éducation de base dans le système non formel

Il est de notoriété que, pour des raisons économiques et socio-culturelles, le système formel d'éducation de base ne couvre qu'une partie de la population scolarisable. De plus, ce système ne prend pas en compte les autres couches de la population, notamment les jeunes déscolarisés ou non scolarisés, les enfants handicapés, les enfants dits en circonstance particulièrement difficile (enfants de rue, enfants abandonnés ou orphelins, etc.) et les adultes analphabètes, pour ne citer que ces groupes cibles. Aussi, pour réaliser les objectifs d'une éducation de base pour tous au Bénin, importe-il de rechercher d'autres alternatives d'éducation, d'autres structures de formation qui sortent du cadre classique de l'école et répondent aux légitimes aspirations des communautés à la base. D'où la nécessité de concevoir et de mettre en place des structures d'éducation de base non formelle fondées sur une analyse systématique des besoins et la détermination des profils de formation de nature à répondre efficacement à ces besoins.

Par ailleurs, les objectifs d'apprentissage doivent être clairement déclinés et les passerelles avec le système formel bien établies ; il s'agira de « *mettre les jeunes en situation d'apprentissage pour leur faire acquérir des savoir-faire et des savoir-être leur permettant de développer, dans l'égalité des zones et des genres, leur autonomie, l'esprit d'initiative et de prise de décision éclairés et d'être utiles à eux-mêmes et à leur communauté* ». La maîtrise de ces objectifs devrait également permettre de réaliser les conditions d'une passerelle soit vers le système formel, soit vers une formation professionnelle spécialisée, voire une meilleure intégration des sortants dans la vie active leur permettant d'exercer des activités génératrices de revenu.

Puisque l'éducation non formelle se caractérise par une insertion harmonieuse dans le milieu, des passerelles vers les activités économiques du milieu doivent être envisagées, ce qui suppose au niveau local, une constante définition de la relation formation - développement de la localité et une reconnaissance de compétence pour chacun des niveaux de l'éducation de base.

Ce faisant, la définition du profil de l'apprenant à l'issue de l'éducation de base dans le système non formel obéit donc, faut-il le rappeler, aux mêmes principes que ceux du système formel, à savoir l'analyse des besoins et la définition du profil proprement dit. Compte tenu de l'extrême variété des besoins en éducation et des populations cibles dans le système non formel, il est évident que l'on ne saurait établir un profil unique pour l'apprenant au terme de son éducation de base dans ce système.

[20] cf. Nouveaux programmes d'études classes du CI en 3ème.

De nombreuses expériences ont été conduites dans le domaine l'éducation de base, en dehors du système formel, à l'initiative ou sous l'impulsion des gouvernements, des organisations non gouvernementales, voire des communautés en Afrique et dans le monde. A titre d'illustration, on trouvera en annexe quelques exemples qui permettront d'apprécier, dans quelle mesure ces expériences pourraient éventuellement inspirer ou contribuer à la détermination de profils spécifiques dans le contexte béninois.

6. Les grands traits d'une politique d'implantation de l'éducation de base au Bénin

Le présent document a clairement et largement mis en exergue les importants efforts déjà déployés par le gouvernement dans la conception et la mise en œuvre d'une politique d'éducation de base au profit de sa population en général, sa jeunesse en particulier. Cette politique qui tire sa source de sa Constitution et des différents instruments internationaux auxquels le Bénin est partie prenante, s'est matérialisée au cours de ces derniers années par :

- la convocation et la tenue des Etats Généraux de l'Education en 1990 ;
- l'adoption du Document Cadre de Politique Educative en 1991 ;
- l'élaboration et la mise en œuvre d'un vaste programme de réforme de l'enseignement primaire depuis 1993 ;
- l'adoption en septembre 2002 du Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté ;
- l'adoption et la promulgation de la Loi d'Orientation de l'Education Nationale en 2003 ;
- l'adoption et la diffusion de la Lettre de Politique du Secteur Educatif 2006-2015 en février 2005.

Bien que le concept «éducation de base » mérite davantage d'être approfondie et mieux prise en compte dans la politique éducative nationale sur le moyen et long terme, à la lumière de celui retenu et validé par la communauté internationale à l'occasion de la Conférence de Jomtien (1990) et le Forum de Dakar (2000), des perspectives existent pour l'implantation progressive de ce concept dans le pays. Ces perspectives sont offertes notamment par l'adoption d'ici la fin de l'année 2005 du Plan Décennal de Développement du Secteur Educatif 2006-2015, le bénéfice des ressources de l' « Initiative en faveur des pays pauvres très endettés (Initiative PPTE) », la possibilité accordée offerte au Bénin d'accéder à d'importantes ressources dans le cadre de l'initiative « Fast Track » pour le financement des dépenses courantes de l'enseignement primaire et la décision prise par le groupe des huit pays les plus industrialisés du monde (G8), le 8 juillet 2005, d'annuler les dettes contractées par le Bénin auprès du Fonds Monétaire International et les Groupes de la Banque Mondiale et de la Banque Africaine de Développement. Cette situation particulièrement favorable permettra sans doute au gouvernement du Bénin, il faut l'espérer, de réaliser d'importants progrès dans le domaine de l'éducation de base au service du Peuple béninois dans son ensemble.

7. Recommandations

Pour la réussite de cette œuvre d'envergure nationale, quelques recommandations, à caractère général, pourraient être formulées. Ces recommandations sont en harmonie avec un certain nombre de mesures déjà contenues dans le Plan Décennal et portent essentiellement sur trois aspects :

- la justice sociale et l'accès des groupes les plus défavorisés à l'éducation de base
- la qualité et la pertinence de l'éducation de base
- l'égalité des sexes et encouragement de la fréquentation des filles à tous les niveaux de l'éducation de base.

7.1. Recommandations relatives à la justice sociale et l'accès à l'éducation de base des groupes les plus défavorisés

- accroître la participation, en particulier celle des groupes défavorisés ;
- veiller à ce que les enfants défavorisés et les jeunes reçoivent une éducation de qualité ;
- adopter des méthodes de construction de salles de classe à coût réduit faisant appel à l'utilisation des matériaux locaux ;
- réduire les distances à parcourir en rapprochant les écoles des communautés ;
- planifier les heures de cours avec flexibilité et efficience, à la fois au jour le jour et tout au long de l'année ;
- abolir les uniformes scolaires et introduire des allocations spéciales pour les groupes défavorisés (prise en charge des droits d'inscription des filles du 1er cycle secondaire, rations alimentaires, fourniture de manuels scolaires, etc.) ;
- impliquer davantage les parents dans l'éducation de leurs enfants, à travers les associations de parents d'élèves[21] ;
- en consultation avec les parents et la communauté, adapter le contenu des curricula au contexte local ;
- développer des méthodes d'apprentissage innovatrices au profit des groupes marginalisés ;
- en consultation avec la communauté villageoise et les parents, mettre en place des installations scolaires non formelles au niveau local, en tant qu'étape importante vers l'éducation formelle, là où il n'y a pas encore d'écoles ;
- établir des relations de coopération avec les organisations communautaires de base et les ONG qui travaillent avec des groupes cibles ;
- développer des installations d'éducation alternatives en vue de ramener à l'école les déscolarisés et de donner aux jeunes non scolarisés la chance de recevoir une forme d'éducation de base qui leur assure un nouvel avenir. Ceci s'applique également à l'éducation des adultes en offrant des opportunités aux groupes marginalisés.

7.2. Recommandations relatives à la qualité et la pertinence de l'éducation de base

Les effets de l'amélioration de la qualité ne sont généralement qu'apparents après une longue période. La question fondamentale est d'établir ce que les enfants/apprenants ont appris et si ce qu'ils ont appris comporte quelque pertinence au-delà de leur développement cognitif et intellectuel, c'est-à-dire la manière avec laquelle ils abordent les problèmes et utilisent les

[21] Guy Bessette a indiqué que : « Toute intervention visant une amélioration réelle et durable des conditions de vie des populations est vouée à l'échec si les gens concernés ne la prennent pas en charge. À moins que les populations ne soient impliquées à tous les niveaux d'intervention, de l'identification des problèmes à la recherche et à la mise en œuvre de solutions, il n'y aura pas de changement durable ».

compétences qu'ils ont acquises dans la société. Bien que de telles questions s'avèrent difficiles à évaluer et devraient faire l'objet de recherche systématique dans le futur, en ce qui concerne les effets des réformes sur les enfants et les adultes, quelques recommandations peuvent, d'ores et déjà, être formulées :

- déterminer dans un plan de réforme les cibles ou les qualifications minima à atteindre pour chaque niveau d'éducation spécifique ;
- assurer la qualité de l'éducation (développement et modernisation des curricula, production de matériels d'apprentissage adaptés au propre environnement des enfants, utilisation de méthodes d'enseignement centrées sur l'enfant, utilisation de la langue maternelle comme langue d'instruction, formation et encadrement pratiques des enseignants) ;
- assurer la qualité et la disponibilité du matériel didactique ;
- accroître la compétence professionnelle et le statut des enseignants (formation initiale et en cours d'emploi, mise en place de centres de ressources pour enseignants, soutien et motivation des enseignants en situation de classe par les conseillers pédagogiques, amélioration des conditions de vie et de travail des enseignants, réduction de la taille des salles de classe) ;
- rendre disponible le nombre d'enseignants qualifiés et compétents ;
- encourager l'enseignement préscolaire dont le développement peut jouer un rôle majeur, dans la mesure où il affecte positivement les capacités d'apprentissage des enfants et la performance scolaire ;
- assurer le suivi et évaluer régulièrement la performance des élèves.

7.3. Recommandations relatives à l'égalité des sexes et l'encouragement de la fréquentation des filles

« Dans les groupes pauvres de la population, les femmes sont doublement défavorisées du fait qu'elles sont à la fois pauvres et femmes. Or l'acquisition des connaissances élémentaires (savoir lire, écrire, compter), outre qu'elle constitue la base de la formation permanente des adultes, peut également exercer une influence décisive, surtout pour les femmes vivant en milieu rural, sur des facteurs comme la démographie, la santé, l'éducation des enfants et d'autres indicateurs concrets de développement, ainsi que sur le mouvement d'émancipation des femmes animé par des projets locaux de développement[22] ».

Les disparités entre les sexes en matière d'éducation se manifestent de plusieurs manières. Au niveau de la base, en particulier dans les zones rurales, les femmes sont habituellement chargées de la majorité des tâches quotidiennes : travaux domestiques, tâches de production, de transformation et d'entreposage des récoltes et des aliments, approvisionnement en eau potable etc. À ces activités, il faut encore ajouter le soin des enfants, l'aide apportée à leurs maris dans la production agricole, et les activités commerciales à petite échelle visant à gagner un supplément de revenu.

Pour ce qui est des besoins d'apprentissage, plusieurs barrières socio-culturelles et socio-économiques restreignent l'accès des femmes à l'éducation. Souvent, l'éducation est réservée aux garçons ; celle des filles est perçue comme un luxe, non comme un besoin fondamental. Quelquefois, la fréquentation de l'école est perçue comme un danger (insuffisance de sécurité, grossesses non désirées, etc.) lorsque l'école est éloignée du village. Quelquefois aussi, l'éducation est vue comme un mauvais investissement des ressources familiales lorsque les filles scolarisées ne trouvent pas d'emploi et abandonnent leur communauté. Quelquefois

[22] Heward et Bunwaree, Banque mondiale, 1999.

encore, on la considère comme une menace aux valeurs traditionnelles et à la culture puisque l'éducation promeut des valeurs étrangères.

Les statistiques indiquent que plus longtemps les garçons fréquentent l'école que les filles, et plus ces disparités s'élargissent à tous les niveaux. De plus, plus de femmes que d'hommes sont illettrées. Les curricula aussi bien que les livres contiennent souvent des images stéréotypées de femmes et des exemples d'inégalités en matière de genre. Les femmes sont sous représentées dans les structures institutionnelles de l'éducation, en particulier au niveau des instances de prise de décisions et de gestion. Les attitudes, habitudes et pratiques discriminatoires constituent des preuves des inégalités de genre, et les élèves filles et les personnels féminins sont parfois victimes de harcèlement sexuel et de violence. Dans plusieurs sociétés, les filles sont écartées de l'école de peur qu'elles ne soient confrontées à des situations de nature à compromettre leur honneur et celle de leur famille.

En plus des mesures visant la promotion de l'éducation des sexes, l'amélioration significative de la persévérance scolaire et la réduction des disparités de genre en matière d'éducation, il est nécessaire de prendre des mesures spécifiques pour encourager les filles à fréquenter l'école. Celles-ci incluent :

- des installations spéciales et des mesures destinées à garantir la sécurité et l'intimité des filles et à les protéger contre la violence ;
- l'éducation préscolaire et des installations de soins pour les bébés et les tout petits de manière à permettre aux femmes et aux filles de disposer du temps nécessaires pour l'éducation ;
- la formation extrascolaire, particulièrement pour les filles plus âgées, par exemple à travers l'éducation non formelle, en tant qu'étape vers les principales écoles ;
- le recrutement local de personnel enseignant féminin ;
- les discussions des barrières culturelles avec les parents et la recherche conjointe de solutions ;
- l'encouragement des filles enceintes à poursuivre et achever leurs études après l'accouchement ;
- la prise en considération des intérêts des filles et du personnel enseignant féminin afin de rendre l'éducation plus attractive, à travers l'analyse des contextes scolaire et social spécifiques, des facteurs culturels et économiques.

8. CONCLUSION

Au plan mondial, le concept « Education de base » a été défini par la Conférence Mondiale sur l'Education de Base Pour Tous tenue à Jomtien (Thaïlande) en 1990, comme étant «*celle qui fait acquérir à l'individu dans un contexte historique, social et linguistique déterminé, un minimum de connaissances, d'aptitudes et d'attitudes lui permettant de comprendre son environnement, d'interagir avec lui, de poursuivre son éducation et sa formation au sein de sa société et de participer plus efficacement au développement économique, social et culturel de celle-ci* ».

Au Bénin, pendant très longtemps, ce concept avait été purement et simplement réduit à celui de l'enseignement primaire formel. Il excluait non seulement d'autres formes et alternatives d'éducation, notamment l'alphabétisation et l'éducation des adultes, mais aussi des domaines aussi importants que ceux du développement de la petite enfance et de l'apprentissage traditionnel. Cette option délibérée a été confirmée, voire renforcée par la Constitution du 11 décembre 1990 qui dispose en son article 13 que «*l'État pourvoit à l'éducation de la jeunesse par des écoles publiques. L'enseignement primaire est obligatoire. L'État assure progressivement la gratuité de l'enseignement public* ».

Depuis la promulgation de la Loi n° 2003-17 du 11 novembre 2003 portant Orientation de l'Éducation Nationale en République du Bénin qui dispose en son article 14 que : « *l'enseignement primaire et le premier cycle de l'enseignement secondaire constituent l'éducation de base* », le concept «Education de base » a pris une nouvelle dimension et son champ d'application (l'enseignement primaire et le 1er cycle de l'enseignement secondaire) s'en est trouvé élargi. Cet acte d'une haute portée politique traduit la volonté du gouvernement d'accorder aux enfants béninois la possibilité de demeurer plus longtemps dans le système scolaire en élevant le niveau et la qualité de leur éducation de base.

La présente étude se veut une modeste contribution à la compréhension et à l'avancée de la connaissance sur le concept « Education de base » au Bénin, ainsi qu'à son appropriation, conformément à la définition adoptée par la Conférence Mondiale sur l'Education de Base Pour Tous tenue à Jomtien (Thaïlande) en 1990. Cette étude vise également à mettre en exergue les efforts déployés par le Bénin depuis ces assises auxquelles il a pris part et à montrer dans quelle mesure ce concept est pris en compte dans l'élaboration des politiques et stratégies nationales en matière d'éducation de base. A cet égard, il convient de mentionner que d'importantes mesures d'ordre législatif, politique et institutionnel ont été déjà prises au cours de ces dernières années ou sont en voie de l'être dans les mois à venir. Il s'agit notamment de :

- l'adoption en septembre 2002 du Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté ;
- l'adoption et la promulgation de la Loi d'Orientation de l'Education Nationale en 2003 ;
- l'adoption et la diffusion de la Lettre de Politique du Secteur Educatif 2006-2015 en février 2005 ;
- l'élaboration et la finalisation en cours du Plan Décennal de Développement du Secteur Educatif 2006-2015.

Toutes ces mesures, si elles sont bien mises en oeuvre, coordonnées et évaluées périodiquement, devraient contribuer à la mise en œuvre au Bénin du concept «Education de base » tel que défini par la Conférence de Jomtien et à la réalisation progressive des « Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD) ». La présente étude s'inscrit dans le sens de l'approfondissement de ce concept et de l'atteinte de ces nobles objectifs.

ANNEXES

Annexe 1 : Lettre de Politique du Secteur Educatif 2006-2015

1. PREAMBULE

Le bilan décennal du secteur éducatif du Bénin fait apparaître des progrès substantiels à tous les niveaux du système. C'est ainsi que pour le primaire, le TBS est passé de 71% en 1992 à 93% en 2004. Dans le secondaire, il se situait à environ 12 % en 1992 et a atteint 27% en 2004 (35% dans le premier cycle et 13 % dans le second). Dans le supérieur, on comptait 200 étudiants pour 100.000 habitants en 1992, 350 en 1999 et on en compte environ 565 aujourd'hui.

Ces évolutions positives de la couverture quantitative du système sont la conséquence à la fois des progrès dans le secteur public de l'enseignement mais aussi d'un développement très tonique du privé à tous les niveaux, de la maternelle au supérieur. Ce rôle joué par le privé doit être perçu comme un indicateur tant des contraintes d'offre scolaire dans le secteur public (en quantité et en qualité) que de l'existence d'une demande solvable de services éducatifs, exprimée par une partie de la population.

Ces tendances, pour réelles qu'elles soient, ne doivent pas cacher un certain nombre de dysfonctionnements du système éducatif. Si 96 % de la classe d'âge accèdent au CI, seulement 50 % atteignent la dernière classe du primaire (CM2). La rétention dans le primaire est donc très mauvaise. Ce constat, valable aussi pour le secondaire général, est accentué par les disparités entre régions, entre milieux et genre. Par exemple, seuls 27% des filles rurales achèvent le cycle primaire, contre 70% des garçons urbains.

Le secondaire souffre, quant à lui, de la faiblesse des ressources qui lui sont allouées et qui n'ont pas suivi la croissance des effectifs. En effet, l'accroissement du nombre d'enseignants n'a pas pu suivre celui du nombre d'élèves, ce qui a détérioré considérablement les conditions d'enseignement et pose le problème de régulation des flux pour cet ordre d'enseignement.

La qualité des enseignements reste inégale et s'accompagne de disparités pour les deux ordres d'enseignement (primaire et secondaire). L'enseignement technique professionnel et l'enseignement supérieur répondent peu aux besoins de développement de l'économie nationale. Le système souffre de dysfonctionnements structurels notamment quant à son pilotage.

En l'absence d'une politique efficace d'alphabétisation, le taux d'alphabétisation reste encore faible : seuls 37,7% de la population sont alphabétisés selon le Recensement Général de la Population et de l'Habitat (RGPH) 2002, et les femmes n'en représentent que le tiers.

La loi 2003-17 portant orientation de l'éducation nationale au Bénin, promulguée le 11 Novembre 2003, vise à consolider les acquis du passé tout en engageant résolument le système sur la voie de la modernité. Elle affirme avec force :

- le caractère obligatoire de l'enseignement primaire;
- la gratuité progressive de l'enseignement primaire public ;
- la recherche constante de l'équité et de la qualité à tous les niveaux du système éducatif ;
- la professionnalisation et la diversification de l'offre de formation au niveau de l'enseignement technique et de l'enseignement supérieur, et leur adéquation avec les besoins de l'économie ;
- la promotion de la recherche scientifique pour améliorer la qualité de l'enseignement supérieur ;
- la promotion de l'enseignement privé.

Dans le cadre de la mise en œuvre de ces orientations et en vue de corriger les dysfonctionnements constatés, le Gouvernement a décidé de mettre en place un programme décennal de développement du secteur de l'éducation. Dans ce contexte, les opportunités de financements rendues possibles par l'Initiative Education Pour Tous (EPT) / Procédure Accélérée (atteinte de la scolarisation primaire universelle à l'horizon 2015), offrent au système éducatif de bénéficier de ressources additionnelles pour réaliser des progrès significatifs sur les plans quantitatif et qualitatif. Cette perspective rejoint la volonté du gouvernement de réaliser la

scolarisation primaire universelle en 2015 et d'inscrire ainsi, le pays dans un processus de réduction de la pauvreté et de développement économique et social durable.

2. LES ORIENTATIONS GENERALES POUR LE DEVELOPPEMENT DU SYSTEME EDUCATIF

La politique décennale de l'éducation s'appuie sur les axes suivants :

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

3. LES ORIENTATIONS STRATEGIQUES PAR ORDRE D'ENSEIGNEMENT

Dans le cadre de la mise en œuvre du programme décennal, des mesures seront prises au niveau de tous les ordres d'enseignement pour répondre à des questions spécifiques.

Promotion de la scolarisation des filles. Le gouvernement développera des mesures spéciales en vue d'encourager la scolarisation et le maintien des filles dans le système. Cette politique incitative contribuera à supprimer les handicaps auxquels elles sont confrontées dans leur scolarité, à favoriser leur réussite aux examens tout en améliorant l'accroissement de leur présence dans les établissements scolaires et en y assurant leur sécurité.

Santé scolaire et environnement : Des partenariats avec les secteurs de la santé et de l'environnement seront renforcés en vue de familiariser, à tous les stades de la scolarité, les élèves avec les grandes questions concernant leur intégration civique et sociale et la préservation de leur santé. La sensibilisation sur le VIH sida constitue un axe majeur de cette politique qui sera axée sur les domaines suivants :

- l'adaptation et le renforcement des programmes concernant l'amélioration de la santé scolaire et de la protection de l'environnement ;
- l'adaptation des modules de formation pour les enseignants et pour les élèves en santé scolaire et en protection de l'environnement ;
- la mise en place d'une politique de santé, d'hygiène et de nutrition dans les établissements scolaires.

Pour ce qui est des orientations stratégiques par ordre d'enseignement, elles se déclinent comme suit :

3.1 Enseignement maternel

Conscient de l'importance de l'enseignement maternel pour la préparation des enfants à un enseignement primaire rénové, le gouvernement apportera tout son soutien au développement de ce secteur en favorisant l'établissement de partenariats impliquant les familles, les communautés locales, les ONG locales et

étrangères ainsi que les partenaires techniques et financiers. S'agissant des actions à réaliser au cours de la décennie, elles porteront principalement sur :

- la sensibilisation et la formation des communautés, des élus locaux et des acteurs des médias sur les questions d'éveil de l'enfant;
- le renforcement de l'appui aux initiatives d'offres d'éducation pertinentes prises par les communautés et les ONGs en faveur de la petite enfance à travers notamment la mise en place d'une subvention aux communautés pour les activités en faveur du pré-scolaire ;
- l'amélioration de la qualité et de la pertinence des programmes dispensés dans les structures d'accueil de la petite enfance.

3.2 Enseignement primaire

Les objectifs principaux assignés pour la future décennie s'articulent autour des principaux axes suivants :

3.2.1 Amélioration de l'accès et de la rétention

La réalisation de l'accès universel dès 2006 permettra d'accueillir environ 332.755 nouveaux entrants au CI en 2015 contre 229.472 en 2004, et s'accompagnera d'une amélioration sensible de la rétention en cours de cycle (100% en 2015 contre 53% aujourd'hui). Elle impose les mesures suivantes :

- la rationalisation de la gestion et de l'affectation des personnels ;
- la résorption des disparités selon le genre et les régions ;
- la construction et l'équipement d'environ 2500 salles de classe supplémentaires par année et la réduction des coûts unitaires de constructions en vue de les faire passer de 7.600.000 à 5.500.000 FCFA;
- l'accroissement des effectifs d'enseignants dans le public estimé à près de 35.350 nouveaux enseignants sur la période, par la mise en œuvre d'une stratégie équilibrée de recrutement et l'octroi de subventions aux établissements scolaires pour la prise en charge progressive de tous les enseignants communautaires ;
- l'accueil d'environ 207.000 élèves dans le secteur privé en 2015 contre 133.000 en 2004 ;
- la généralisation des écoles à cycle complet à l'horizon 2010. Ces modifications structurelles s'accompagneront du recours prioritaire au multigrade dans les écoles à petits effectifs;
- la mise en œuvre de la politique de réduction du redoublement à travers la suppression des redoublements intra sous-cycles, la diminution des redoublements entre sous-cycles et l'établissement d'un contrat avec les enseignants pour rendre son application effective ;
- la mise en place de mesures contre l'absentéisme des enseignants ;
- la mise en place de mesures de stimulation de la demande au niveau des zones à faible taux de scolarisation à travers la création de cantines scolaires, l'adaptation de l'organisation de l'école au contexte local et l'octroi de crédit aux familles défavorisées pour encourager la scolarisation notamment celle des filles ;
- l'application de mesures spécifiques pour la protection des filles á l'école ;
- la mise en place de subventions pour le secteur privé éducatif.

3.2.2 Amélioration de la qualité et de l'équité

Cette amélioration implique :

- la formation initiale professionnalisante et continue des enseignants et des directeurs d'école ;
- la mise en place de mécanismes d'incitations pour les enseignants ;
- la réduction progressive du ratio élèves/maître de 52 en 2004 à 40 en 2015 ;
- le renforcement de la mise en œuvre des nouveaux programmes basés sur l`approche par compétences ;
- la mise à disposition du matériel didactique (manuels, guides, programmes, etc..) par une livraison directe dans les écoles ;
- le renforcement de l'encadrement pédagogique et administratif par la professionnalisation de la formation des cadres intermédiaires;
- le développement de pratiques d'évaluation pédagogique dans les classes ;

- l'amélioration des conditions d'accueil pour favoriser le maintien des filles à l'école (latrines, point d'eau, électrification …) ;
- le renforcement de la sensibilisation sur l'hygiène et la santé notamment le VIH/Sida ainsi que sur les questions environnementales.

3.3 Enseignement secondaire général

3.3.1 Le premier cycle de l'enseignement secondaire

3.3.1.1 Amélioration de l'accès au 1er cycle secondaire

L'élargissement de l'éducation de base et l'amélioration de la rétention au niveau du primaire impliquent :

- l'accroissement de l'accès au premier cycle secondaire qui concernera, en fin de période, un effectif estimé à 131.400 nouveaux entrants contre 69.450 en 2004, ce qui représente un taux moyen de transition de 61% sur la période. Cet accroissement impose la mise en place d'un mécanisme pour assurer une régulation des flux entre le primaire et le premier cycle du secondaire au niveau du CM2;
- la construction de 4.231 salles de classe sur la période;
- le recrutement de 800 professeurs par an (APE et contractuels);
- l'accroissement de la prise en charge progressive des enseignants sous contrats locaux ;
- la mise en œuvre de mesures permettant une articulation pédagogique repensée entre l'école primaire et les objectifs nouveaux du 1er cycle secondaire ;
- la mise en place d'un mécanisme pour assurer une régulation repensée entre le premier et le second cycle secondaire général pour ne pas pénaliser la qualité déjà faible au niveau de ce dernier. Le nombre de nouveaux entrants au Lycée est estimé à 22.718 entrants contre 20.735 en 2004 ; ce qui représente un taux de transition moyen de 43 % au cours de la période 2006 - 2015.

3.3.1.2 Amélioration de la qualité et de l'équité

La mise en place d'un enseignement secondaire général rénové et de qualité passera par les mesures suivantes :

- la réduction de la taille des groupes pédagogiques de 52 à 45 en fin de période ;
- le renforcement de la mise en œuvre des nouveaux programmes basés sur l`approche par compétences (sensibilisation, formation et encadrement des enseignants);
- l'amélioration de la production et de la diffusion des supports pédagogiques qui seront livrés directement dans les établissements scolaires ;
- le renforcement de la formation continue des personnels enseignants ;
- le développement de pratiques d'évaluation dans les classes ;
- l'amélioration de la qualité de l'encadrement pédagogique et administratif par le renforcement des inspections pédagogiques et la formation des personnels (encadrement pédagogique et administration).

3.3.2 Le 2nd cycle de l'enseignement secondaire

La perspective de la politique éducative suivie pour le second cycle de l'enseignement secondaire général est de mieux préparer l'accès à l'enseignement supérieur. Dans ce contexte, il est envisagé que l'essentiel de la régulation des flux d'étudiants ayant accès au supérieur soit préparé par celle de l'accès au second cycle du secondaire. Les actions suivantes de politique éducative sont alors envisagées :

- la réduction du nombre d'élèves par groupe pédagogique de 46 à 40 à l'horizon 2015 ;
- l'amélioration de la qualité de l'encadrement pédagogique et administratif (formation continue des inspecteurs, des chefs d'établissements et des personnels);
- l'amélioration de la production et de la diffusion des supports pédagogiques qui seront livrés directement dans les établissements ;
- le renforcement des structures de formation initiale et continue des professeurs ;
- la mise en place de mesures pour l'amélioration des acquisitions des élèves, particulièrement dans les disciplines scientifiques (le renforcement et l'équipement des laboratoires, des supports de cours, etc.) ;

- l'amélioration de la programmation, de la gestion des ressources humaines (recrutements et formations tenant compte des nouvelles exigences de qualité) et de la prise en charge des enseignants sous contrats locaux dans les établissements.

3.4 Enseignement Technique et Formation Professionnelle

Les objectifs définis pour le sous-secteur de l'Enseignement Technique et de la Formation Professionnelle (ETFP) en vue de sa restructuration et de son adaptation aux réalités économiques et sociales du pays s'articulent autour :

- de la modernisation et du développement de l'offre éducative ;
- du renforcement et de l'amélioration de la qualité des formations;
- de la mise en place d'une offre spécifique de modules courts de formation au profit des groupes sociaux sensibles et des actifs en cours d'emploi.

3.4.1 Développement et diversification de l'offre

Les capacités de l'enseignement technique et de la formation professionnelle (ETFP) seront développées à travers :

- la diversification des spécialités offertes en vue de tenir compte des besoins des secteurs prioritaires et des besoins du marché ;
- la mise en place d'une politique de recrutement adaptée aux impératifs de qualité et de diversification de l'offre en ETFP ;
- la mise en place d'un dispositif de formation continue en vue d'assurer une plus grande qualification de la main d'œuvre nationale. Ce nouveau mode de formation permettra d'améliorer la formation initiale ;
- l'extension des établissements existants et la création d'établissements nouveaux en tenant compte des besoins en formation et en privilégiant un développement régional harmonisé.

3.4.2 Amélioration de la qualité et de l'équité

L'exigence de qualité et d'équité impose :

- la consolidation de la formation continue des formateurs par la définition et l'exécution de plans de formation;
- la conception et la mise à disposition des équipements et des supports didactiques adaptés;
- la professionnalisation de la formation initiale à travers la redéfinition des volumes horaires, des contenus des programmes et le recours à la participation des professionnels dans la mise en œuvre de la formation;
- le renforcement du contrôle dans les établissements à travers la mise en place d'outils de gestion et le renforcement de la formation du personnel d'encadrement ;
- le renforcement de la formation initiale et de l'animation pédagogique ;
- la mise en œuvre d'une politique de promotion des filles dans les filières agricoles et industrielles.

3.4.3 Amélioration du pilotage de l' Enseignement Technique et de la Formation Professionnelle

Elle passe par :

- la mise en place d'un cadre de concertation (Etablissements privés, patronat, ministères sectoriels, associations de professionnels ; etc.) en vue d'une meilleure prise en compte des besoins du marché du travail dans la détermination des formations dispensées;
- l'introduction de nouveaux modes de formation (formation en alternance, apprentissage dual, formation à distance,…) ;
- la mise en place d'un système de suivi des formés au niveau des établissements et l'introduction d'un pilotage par la demande en produits de l'ETFP ;
- le renforcement de l'ingénierie d'aide à la décision (veille technologique et pédagogique, etc.).

3.5 Enseignement Supérieur et Recherche Scientifique

Les objectifs fixés à l'enseignement supérieur sont, d'une part, l'amélioration de l'efficacité interne et externe visant à répondre aux besoins en cadres supérieurs compétents et compétitifs pour le développement économique et social du pays et, d'autre part, le développement de la recherche scientifique. Les principaux axes de politique y afférant sont les suivants :

3.5.1 Amélioration du pilotage et de la gestion:

Elle nécessite :

- la mise en place d'un dispositif de gestion permettant une réelle application des règles de scolarité ;
- l'instauration de mécanismes d'orientations et d'informations favorisant les inscriptions dans les nouvelles filières professionnalisées;
- l'élaboration et la mise en oeuvre progressive d'un schéma directeur de développement des universités ;
- la maîtrise des effectifs du supérieur public à environ 39.000 étudiants à l'horizon 2015 et la promotion de l'enseignement supérieur privé;
- la maîtrise de la gestion des restaurants et des cités universitaires qui sera confiée au secteur privé selon une procédure faisant appel à la concurrence et conformément à un cahier de charges qui sera élaboré à cet effet en vue de garantir une meilleure qualité des services aux étudiants ;
- l'amélioration de la gestion des établissements notamment des inscriptions et des examens ;
- la création et l'opérationnalisation d'un cadre de concertation (universités, patronat, ministères sectoriels ; etc.) en vue d'une meilleure prise en compte des besoins du marché.

3.5.2 Amélioration de la qualité et de l'équité

Cela nécessite :

- la formation continue et pédagogique des enseignants ;
- le développement de la formation par la recherche;
- l'amélioration et le renforcement des outils pédagogiques (laboratoires, bibliothèques, réseaux électroniques, NTIC, etc.) ;
- l'amélioration du système de programmation et de contrôle de l`exécution des programmes d'enseignement ;
- l'amélioration de l'efficacité des dépenses publiques par une meilleure répartition des ressources allouées à l'enseignement supérieur qui prend en compte la priorité accordée aux nouvelles formations professionnelles qui seront mises en place par les établissements nationaux ;
- la diversification et la professionnalisation des formations ;
- la restructuration des filières de formation existantes ;
- la promotion des filles dans les entités professionnalisées des universités nationales.

3.5.3 Promotion de la recherche scientifique

La promotion d'une recherche scientifique au service du développement de la nation nécessite :

- le renforcement des unités de recherche en les dotant des moyens appropriés et en orientant la recherche vers les priorités de développement ;
- l'encouragement de la création de réseaux de recherche et d'échanges entre chercheurs nationaux et internationaux et l'amélioration des conditions d'accès à l'information scientifique ;
- la promotion des formations doctorales en partenariat avec d'autres universités ;
- la valorisation de la recherche scientifique en faveur du développement.

3.6 Alphabétisation et Education des Adultes

La politique nationale dans ce domaine tend à éliminer l'analphabétisme en vue de favoriser l'enracinement de la démocratie en valorisant les langues nationales pour faire progressivement d'elles des véhicules du

savoir. L'alphabétisation dont il sera question sera fonctionnelle au sens où elle sera centrée sur des activités génératrices de revenus, sur les métiers ou d'une façon générale, assurera une fonctionnalité sociale et citoyenne permettant l'utilisation des compétences linguistiques acquises dans la vie quotidienne.

Le développement de cette politique suppose :

- une meilleure organisation et l'arrimage du sous-secteur alphabétisation au système éducatif afin de lui donner toutes les prérogatives concourrant à l'élimination de l'analphabétisme ;
- la réduction du taux d'analphabétisme de 63% à 50% à l'horizon 2015 au sein de la population de la tranche d'âge de 15 à 49 ans ;
- la réduction de 50% du taux d'analphabétisme des femmes et des jeunes filles à l'horizon 2015 ;
- l'intensification de la recherche linguistique appliquée aux langues nationales ;
- la mise en œuvre d'un programme intégré de post- alphabétisation ;
- la mobilisation de tous les opérateurs dans la lutte contre l'analphabétisme et la coordination des activités des différents intervenants ;
- le recrutement et la formation de personnel d'alphabétisation et d'éducation des adultes ;
- la maîtrise de l'ingénierie d'alphabétisation et le renforcement des capacités du personnel;
- l'amélioration de l'accompagnement en communication.

4. LE PILOTAGE ET LA GESTION DU SYSTÈME ÉDUCATIF

La complexité de la mise en œuvre d'une politique d'Education Pour Tous et d'un pilotage du système en fonction des intérêts du développement national suppose que soit rapidement développée une pratique de management stratégique. Ces enjeux imposent dans un premier temps de mener une réflexion approfondie sur l'ensemble des problèmes induits par l`atteinte des objectifs de scolarisation universelle et d'amélioration de la qualité et de la pertinence à tous les niveaux du système et, dans un deuxième temps, d'introduire l'utilisation régulière d'instruments et de techniques de management et d'évaluations modernes adaptées aux réalités du contexte national.

Pour ce faire, il sera indispensable de concevoir et d'utiliser un ensemble d'instruments tels que :

- un système d'information global utilisant les techniques informatiques les plus récentes (bases de données, modèles de simulation, carte scolaire, etc.) ;
- des plans opérationnels précis et quantifiés ;
- des manuels de procédures normalisées ;
- un ensemble de textes réglementaires modernisés et cohérents ;
- la mise en place et/ou le renforcement des structures nécessaires et des mécanismes de coordination entre les différents intervenants du système.

S'agissant des moyens à mettre en œuvre pour satisfaire les besoins nés de la croissance des effectifs, et pour assurer une meilleure gestion des flux d'élèves, les Ministères mettront rapidement en service une carte scolaire opérationnelle, ainsi que des fichiers d'élèves fiables (secondaire, Technique et supérieur) permettant de gérer l'adéquation de l'offre éducative à la demande.

Outre ces aspects de nature sectorielle, des améliorations très substantielles de la gestion du système feront l'objet d'une attention particulière.

4.1 Ressources humaines

Il a été observé que dans la situation actuelle, l'allocation des personnels aux établissements, notamment au niveau du primaire, était caractérisée par un niveau d'aléas assez importants. Il importe de prendre les dispositions appropriées en vue d'assurer une plus grande efficacité et équité dans l'usage des crédits publics. Pour cela :

- des critères seront définis pour identifier les écoles qui devront bénéficier des nouvelles affectations de personnels en vue d'améliorer de façon significative la cohérence dans les dotations. Cela passera d'une part par la mise en œuvre de critères d'allocation vers les départements de sorte à réduire les actuelles disparités régionales et des critères d'allocations vers les écoles à l'intérieur des différents départements d'autre part ;
- la mise en place d'une politique de recrutement soutenable financièrement qui permette de combler le déficit en enseignants constaté dans les différents ordres d'enseignement, notamment dans le primaire et le secondaire général, et d'accompagner l'expansion du système. La politique qui sera mise en oeuvre permettra d'augmenter le nombre d'enseignants APE dans le système pour remplacer les départs á la retraite, les décès et le recrutement interne de conseillers pédagogiques ; ce qui représentera en fin de période environ 20.000 nouveaux APE pour le primaire et 2000 pour le premier cycle du secondaire. Le recrutement privilégiera la titularisation des enseignants contractuels méritants qui remplissent les conditions requises en terme de diplôme et d'age. De même, la fonction des enseignants communautaires sera valorisée par leur recrutement en priorité en tant que contractuels à chaque fois qu'un recrutement est prévu, sur la base du mérite (13 000 nouveaux contractuels en fin de période). En matière de politique salariale, en plus de la valorisation progressive des salaires des enseignants toutes catégories confondues, il sera procédé à la prise en charge progressive par l'état des salaires des enseignants communautaires intervenant au primaire (seulement 3246 en fin de période) et au secondaire dans une perspective d'amélioration de la qualité. De même, une politique de rationalisation et de gestion des carrières du personnel enseignant de l'ETFP et de l'enseignement supérieur sera mise en place.

4.2 Gestion pédagogique

Au-delà des aspects pédagogiques et de la qualité de l'enseignement qui font par ailleurs l'objet d'actions ciblées, des mesures seront prises pour que les ressources mobilisées au niveau de chacun des établissements scolaires soient effectivement transformées en résultats tangibles chez les élèves (niveau d'apprentissage, réussite aux examens nationaux,..). Dans cette perspective:

- des évaluations à la fois des ressources des établissements et des résultats de leurs élèves, seront faites sur une base régulière ;
- les résultats des évaluations seront rendus publiques ;
- les inspecteurs et les conseillers pédagogiques seront chargés d`identifier les écoles dont les performances sont les plus faibles et de cibler leur action pour que ces établissements s'améliorent effectivement ;
- le principe d'imputabilité sera pleinement appliqué.

Par ailleurs, dans la perspective de l'amélioration de la rétention scolaire, il sera procédé à une réduction des redoublements á tous les niveaux. Il importe de rappeler que le taux de 20% de redoublement enregistré actuellement est à lui seul responsable d'environ 16% des abandons enregistrés au niveau du primaire. Cette réduction se fera à travers une application stricte des mesures adoptées en vue d'interdire les redoublements intra sous-cycles au niveau du primaire et la sensibilisation des enseignants sur les conséquences désastreuses du redoublement sur le déroulement de la scolarisation des enfants.

4.3 Gestion administrative et financière

Le renforcement de la gestion administrative passera par la mise en place de mesures favorisant un changement de culture passant d'une gestion centralisée ciblée sur les moyens à un pilotage de fait décentralisé par les résultats.

Dans ce cadre, les mesures suivantes seront mises en œuvre :

- la modernisation du cadre juridique du système éducatif dans le souci de clarifier les responsabilités ;
- la mise en place de mécanismes/schémas d'imputabilité relatifs à la gestion du système en général. Ceci se fera par la description des responsabilités des divers acteurs (MEPS, METFP, MESRS, DNAEA, DDEPS, DR /ETFP, APE, directeurs d'établissements, syndicats des enseignants etc.), des mécanismes

de contrôle, des procédures d'incitation et de sanction par rapport aux différentes responsabilités entendues.

- un profilage des écoles sera réalisé, sur une base comparée de leurs caractéristiques pour affiner leur classement par zone de priorité et permettre de suivre année par année, les besoins et les allocations de moyens humains et matériels en vue d'y répondre ;
- la mise en place d'un mécanisme efficace de communication sur les moyens mis à la disposition des établissements en vue de garantir une plus grande transparence et un suivi par les parents et les communautés de l'usage qui en est fait.

La stratégie décennale de développement du secteur de l'éducation ci-dessus déclinée est sous-tendue par un programme décennal qui constitue le cadre dans lequel devra s'inscrire l'ensemble des interventions dans le secteur éducatif.

Annexe 2 : Quelques exemples d'expériences conduites dans le domaine de l'éducation de base en Afrique.

Les Centres d'Education de Base Non Formelle (CEBNF) au Burkina Faso

Il s'agit de l'une des innovations mise en œuvre par le Ministère de l'Enseignement de Base et de l'Alphabétisation (MEBA) du Burkina Faso pour résoudre le problème du faible taux de scolarisation auquel le pays est confronté. Ces structures accueillent les jeunes des deux sexes âgés de 10 à 15 ans, tranche d'âge non couverte par l'école primaire formelle. Ceux-ci reçoivent une éducation de base complétée par une formation pré-professionnelle en vue de leur insertion dans le milieu. Ces centres sont implantés en zone rurale dans les provinces où le taux d'alphabétisation est très faible (moins de 20 %) et où les communautés ont accepté de s'y investir, en termes (i) d'infrastructures (choix du site, apports en matériaux, main-d'œuvre, etc.), (ii) d'achat de fournitures, (iii) de suivi du rendement des animateurs et des apprenants, (iv) de gestion quotidienne du centre (assiduité des apprenants, relations entre familles et animateurs). L'enseignement se fait en langue nationale au cours des premières années. La Loi d'Orientation du Burkina reconnaît en son article 18 le CENBF comme une « *structure d'éducation et de formation dans un cadre non scolaire* ».

Les écoles communautaires de base au Sénégal

Les écoles communautaires de base au Sénégal ont été créées pour répondre à des besoins d'accès et de qualité de l'enseignement que l'école publique élémentaire ne pouvait satisfaire à elle seule. Il s'agit de recruter une bonne partie d'enfants ayant déjà dépassé l'âge d'entrée à l'école élémentaire ou l'ayant quitté très tôt sans aucune compétence technique qui puisse leur permettre de se prendre en charge. Ces écoles sont pilotées par des ONG, des associations, des groupements d'intérêt économique et coexistent avec les écoles élémentaires sous la forme d'expériences d'auto-gestion appuyées par l'Etat. Ce dispositif a permis à l'Etat de recruter davantage d'élèves et à mobiliser davantage de parents, tout en introduisant des modes nouveaux de gestion de l'école qui se fondent sur une approche participative. Les modalités de mise en oeuvre de ce principe diffèrent d'une structure à l'autre. Cette diversité dans la mise en oeuvre de cette approche participative est l'expression d'une flexibilité qui tire son origine de l'état réel des capacités financières et matérielles des communautés et de leur degré d'implication.

La communauté est responsable de la définition du calendrier scolaire dans les Ecoles Communautaires de Base, et ce, en fonction de leurs activités propres et des réalités du milieu. Elle choisit ses jours, heures et mois de fonctionnement, en fonction des orientations et principes définis par l'Etat (crédit horaire hebdomadaire, contenu des programmes...).

Les programmes proposés par les ONG sont négociés avec la communauté. Bien que n'ayant pas participé à leur élaboration, la communauté a la possibilité de faire prendre en compte ses préoccupations, par l'intégration de l'agriculture, de la santé, de l'environnement, de la démocratie... pour résoudre des problèmes du milieu, à côté des disciplines instrumentales que sont la lecture, l'écriture, le calcul ou l'étude du milieu. Ces programmes sont considérés comme des véhicules du patrimoine culturel, facilités par l'utilisation des langues nationales, complétés par un enseignement en français pour élargir le marché de l'insertion de l'apprenant. Bien que la communauté n'ait aucune emprise sur le choix des manuels, la langue est toujours celle du milieu, même si le choix relève de l'ONG.

Les curricula ont été développés dans la partie programme qui prend en compte les préoccupations de la communauté dans les écoles communautaires de base à côté du programme officiel enseigné à l'école formelle. Il faut signaler que beaucoup de programmes liés à l'environnement, à l'éducation en matière de population et à la vie familiale, au civisme, ont été introduits pour résoudre les problèmes du milieu et répondre aux besoins des populations. Ils sont élaborés à partir de l'identification des problèmes du milieu et des besoins. L'appel à des personnes ressources appartenant à la communauté est une pratique courante qui implique toutes les compétences du milieu. Ces personnes offrent leurs services gratuitement.

Du point de vue du rendement interne, il n'y a ni redoublement, ni exclusion dans les écoles communautaires de base.

Les Centres Nafa en République de Guinée[23]

Ces centres dits « *Ecoles de la seconde chance* » ont été créés dans un effort multisectoriel d'interprétation et d'adoption de la Déclaration et du Cadre d'Action de Jomtien sur l'Education pour Tous. Ces centres sont le résultat d'une active coopération entre le gouvernement, les communautés villageoises et les organisations internationales et/ou non gouvernementales. Ces centres ont pour objectifs spécifiques :

- faire acquérir aux jeunes de 10 à 16 ans déscolarisés ou non scolarisés des connaissances instrumentales (lecture, écriture, calcul) en vue d'accroître leurs performances dans la pratique des activités quotidiennes ;
- développer des savoirs, savoir-faire et savoir-être permettant à ces jeunes de comprendre, de transformer positivement et de sauvegarder leur environnement, de s'insérer harmonieusement dans les activités socio-économiques de leur localité, et surtout de favoriser les meilleures pratiques d'hygiène, de santé, de sécurité et de droit ;
- offrir la chance à ceux qui en ont la capacité et le désir d'accéder au système formel ;
- éliminer les disparités éducatives entre zones rurales et urbaines, entre filles et garçons.

Ces centres sont de type mixte, masculin ou féminin. Outre les cours d'alphabétisation, ces centres développent des activités de couture, broderie, tricotage, teinture, menuiserie, saponification, artisanat, etc.

Les contenus du programme d'enseignement, tels définis dans les manuels, s'inspirent largement de ceux du système formel. Ils sont conçus de manière à mieux refléter les réalités locales. Ils visent une bonne maîtrise aussi bien des connaissances instrumentales (lecture, écriture, calcul) que du milieu (histoire, géographie, sciences d'observation, problèmes de population et d'environnement).

Le programme est réparti sur 3 niveaux et 3 domaines de capacité :

- communiquer : élocution, lecture et écriture ;
- connaître son environnement : étude du milieu, hygiène, etc. ;
- résoudre des problèmes : activités numériques, géométriques, socioéducatives, agricoles et artisanales.

Chaque domaine de capacité est subdivisé en compétences finales ou unités d'apprentissage, dont la réalisation fait appel à des niveaux de compétence ou unités de contenu.

[23] Ce terme n'a pas été défini dans la littérature

Le programme en vigueur dans les centres Nafa se distingue donc par sa méthodologie d'entrée par les compétences et sa structuration en " capacités ". Chaque capacité y a fait l'objet d'un manuel.

Par exemple, la capacité " communiquer " est quant à elle ordonnée autour de 5 compétences finales : la première expose l'apprenant à l'expression orale. La deuxième compétence place l'apprenant d'abord en contact avec l'écrit et le système graphique pour l'amener ensuite à la production du message écrit. La troisième compétence finale porte sur la compréhension du message, oral et écrit. La quatrième compétence finale porte sur la recherche de l'information alors que la cinquième a trait à la consignation de cette information - ce qui atteste d'une grande rigueur dans la démarche méthodologique et chronologique en termes d'acquisition de compétences. Ce programme reste cependant "indicatif". Il est à confectionner en permanence.

Les formateurs ont différents statuts. On distingue :

- les animateurs principaux, fonctionnaires de leur état, diplômés des écoles normales, jouissant d'une sécurité de l'emploi ;
- les animateurs communautaires et les " formateurs ", recrutés sur place, généralement des diplômés sans emploi qui trouvent à s'occuper en attendant de trouver mieux. Parfois, ce sont des fonctionnaires retraités ;
- les moniteurs, au profil très diversifié, de l'analphabète convaincu au déscolarisé ayant poussé les études jusqu'à la fin du premier cycle du secondaire. Ils sont recrutés au titre d'une compétence éprouvée dans un domaine de " spécialité " : menuiserie, mécanique, couture, broderie, etc. Leur emploi est précaire.

Éléments du Profil de Formation de l'Élève au sortir de l'École de base en Guinée

DOMAINE	SITUATIONS-PROBLEMES	COMPETENCES
COMMUNICATION	Situation de communication orale et écrite avec une personne ou un groupe de personnes	▪ Rédiger une lettre à des parents ou à des autorités ▪ Exprimer correctement ses idées et opinions dans un groupe ▪ Faire une demande d'emploi ▪ Lire un texte simple et en rendre compte ▪ Faire une description, un récit
CALCUL	▪ Calcul des dimensions ▪ Mesure des poids dans les activités du milieu ▪ Manipuler la monnaie dans des situations d'achat vente de la vie quotidienne ▪ Appliquer les 4 opérations dans les pratiques quotidiennes.	▪ Calculer un bénéfice ou une perte après une vente ▪ Mesurer les dimensions de champs et d'objets familiers de forme régulière ▪ Additionner, multiplier, soustraire et diviser des sommes d'argent et des objets simples ▪ Calculer le taux d'intérêt sur la vente d'une marchandise, Peser des objets.
ENVIRONNEMENT	▪ Explication et interprétation des phénomènes naturels ▪ Protection de l'environnement ▪ Bricolage sur des objets simples ▪ pratiques sportives et artistiques ▪ Rôle en tant que citoyen.	▪ utiliser ses informations pour la protection de l'environnement humain et physique ▪ Manipuler les outils manuels à des fins de démontage, remontage et réparations simples ▪ Confectionner des objets simples d'utilité domestique courante ▪ Participer à des activités d'éducation sanitaire et des travaux d'assainissement de son milieu ▪ Pratiquer les activités artistiques et sportives de son choix ▪ Informer et sensibiliser sa communauté sur le respect des lois

Source : MEN - Évaluation du système éducatif, 1994

Annexe 3

Termes de référence

Définition du Concept d'éducation de base et Élaboration d'une stratégie de mise en oeuvre

1. Contexte

La République du Bénin a entrepris depuis 1993 une profonde réforme de son système éducatif en commençant par l'enseignement primaire qui a été retenu comme la priorité des priorités. A la veille de cette réforme, certains documents de référence ont été élaborés pour justifier la nécessité d'un grand changement au niveau du système éducatif. Dans ce lot de documents produits deux retiennent notre attention. Il s'agit :

- de la "**Déclaration de politique éducative et de stratégie sectorielle**", dont la toile de fond reste les Actes des Etats Généraux de l'Education d'octobre 1990 qui stipule que "l'école béninoise devra désormais :
    - former un homme techniquement compétent et humainement équilibré;
    - former des hommes sans cesse performants, dotés d'esprit d'initiative, ayant le goût de la recherche, capable de s'auto employer, de créer des emplois et de contribuer efficacement au développement du Bénin".

- du "**Profil souhaité pour l'élève à la fin de l'école primaire**" qui précise dans le même ordre d'idées que l'élève à la fin du cycle primaire doit être perçu, au niveau qui est le sien, en terme de gestionnaire :
    - gestion de soi-même et de l'environnement (familial, social, scientifique, technologique, démographique, culturel);
    - gestion des situations de vie nationale et internationale;
    - gestion du formel et du non formel.

Le recoupement des données statistiques disponibles montre que dans le contexte actuel, environ 80% des élèves à la fin du cycle primaire ont au plus onze (11) ans.

Si l'on ajoute aux considérations ci-dessus mentionnées, les différentes lois de protection de l'enfance qui interdisent le travail de l'enfant mineur (c'est-à-dire de moins de dix-huit ans), il tombe sous le sens que livrer ces enfants juste à la fin de l'enseignement primaire au marché du travail serait inopportun voire criminel.

Pour garantir la maturation harmonieuse des générations montantes et être en phase avec les préoccupations de l'EPT (Education pour Tous d'ici l'an 2015), il importe de clarifier le concept de **l'éducation de base** et de définir les modalités de sa mise en œuvre.

La présente consultation s'inscrit dans cette logique.

2. Mandat du consultant

La mission à confier au /à la consultant(e) consistera à définir le concept d'éducation de base d'une part, et d'autre part, à élaborer une politique de sa mise en oeuvre.

3. Description des tâches

Pour ce faire, la mission du/de la consultant(e) sera axée sur cinq points. Il s'agira :

- de présenter la genèse de l'"éducation de base " ;

- de clarifier le concept " éducation de base " au regard des orientations retenues au niveau mondial[1] et des réalités socio - culturelles de notre pays ;

- de proposer les grands axes du contenu de l'" éducation de base " et les différents paliers de compétences qui pourront être retenus dans ce cadre ;

- de proposer le profil de l'élève à l'issue de l'éducation de base, aussi bien dans le secteur formel que dans le secteur non formel ;

- d'élaborer à grands traits une politique d'implantation de l'éducation de base au Bénin;

- de faire ressortir les corrélations entre l'éducation de base et l'éducation primaire telle qu'elle a été organisée jusqu'à présent au Bénin.

4. Profil recherché et spécification

Il s'agit d'un(e) planificateur(trice) ou un(e) spécialiste dans le domaine des sciences de l'éducation ayant une expérience appréciable de l'implantation de réformes éducatives en Afrique francophone en général et au Bénin en particulier.

5. Résultats attendus

Ils sont globalement de deux ordres :

a. En termes de tâches à accomplir

Le/la consultant(e) devra produire un rapport qui présente :

- la genèse de l' « éducation de base »;

- un essai de définition du concept «éducation de base » qui tienne compte à la fois des orientations retenues sur le plan mondial et des réalités socio-culturelles du Bénin;

- les grands axes possibles du contenu de cette éducation de base et les paliers de compétences attendus ;

- les corrélations et passerelles entre l'éducation de base à l'éducation primaire actuelle au Bénin.

[1] Déclaration mondiale sur l'éducation pour tous et cadre d'action pour répondre aux besoins éducatifs fondamentaux, *Jomtien, Thaïlande 5 – 9 mars 1990*.

b. En termes de documents à livrer

Tous les documents à livrer le seront en trois exemplaires sur papier et sur CD ROM. Il s'agit de :

a) un résumé qui synthétise le contenu du rapport de la consultation ;

b) du rapport final qui présente :
   - la synthèse des différents travaux réalisés,
   - des recommandations pertinentes en direction des responsables à divers niveaux des institutions républicaines en général (législatif et exécutif) et du Ministère des Enseignements Primaire et Secondaire en particulier.

6. Durée et période des travaux

Cette mission se déroulera entre le 1er avril et le 30 juin 2005 et durera environ 20 jours ouvrables au cours desquels tous les travaux à mener devront être réalisés.

Annexe 4 : Liste des documents consultés

- Déclaration mondiale sur l'éducation pour tous - Cadre d'action pour répondre aux besoins éducatifs fondamentaux – Conférence Mondiale sur l'Education Pour Tous - Jomtien, Thaïlande, 5 – 9 mars 1990.
- Education Sector Strategy – The World Bank, Washington D.C. 1996.
- Formulating education policy: lessons and experiences from sub-saharian Africa – Six case studies and reflections from the DAE biennal meetings - Association for the Development of Education in Africa (ADEA) – Tours, France, October 1995
- Education: a basic human right: Development cooperation and basic education: policy, practice and implementation – Dutch Ministry of Foreign Affairs, January 2000.
- Etude sur les Ecoles communautaires de base » - Contribution au Groupe de Travail de l'ADEA sur l'Education non Formelle, sous la responsabilité scientifique du CEPEC International, Janvier 1998 – Février 1999.
- Desalmand P. - Histoire de l'Education en Côte d'Ivoire, Tome 1, Editions l'Harmattan, 1983, page 36.
- USAID's Strategic Framework for Basic Education in Africa – Office of Sustainable Development, Bureau for Africa Technical paper no. 84, October 1998.
- Plan d'Action National du Bénin pour la Mise en Œuvre du Programme Education Pour Tous, décembre 2003.
- Priorities and Strategies for Education, a World Bank Review – Series: Development in Practice, The World Bank, Washington D.C., 1995.
- Le système éducatif béninois : Performance et espaces d'amélioration pour la politique éducative – Banque Mondiale, janvier 2002.
- Etude sur les facteurs affectant la demande sociale de l'éducation – Ministère de l'Education Nationale et Projet CLEF, décembre 1995.
- Réaliser une éducation primaire universelle en 2015 : une chance pour tous les enfants du monde - Banque Mondiale, 2003.
- L'égalité des sexes dans l'éducation de base – UNECO, 2002.
- The education of girls and women in Africa – Supporting girls and women to acquire education for development – Forum for African Women Educationists (FAWE), Nairobi 1995.
- Loi n° 90-32 du 11 décembre 1990 portant Constitution de la République du Bénin.
- Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté 2003-2005 – Décembre 2002.
- Loi n° 2003-17 du 11 novembre 2003 portant Orientation de l'Éducation Nationale en République du Bénin.
- Réforme de l'Enseignement Technique et de la Formation Professionnelle : Document de Politique et d'Orientation – Ministère de l'Education Nationale et de la Recherche Scientifique, mars 2001.
- Déclaration de Politique Nationale de l'Alphabétisation et de l'Education des Adultes (DEPOLINA) – Ministère de la Culture, de l'Artisanat et du Tourisme, mars 2001.
- Lettre de Politique du Secteur Educatif 2006-2015 – Ministère chargés de l'Education (adoptée par le Gouvernement du Bénin le 23 février 2005).
- Plan Décennal de Développement du Secteur Educatif 2006-2015, Version du 21 mai 2005.
- Ministère des Finances et de l'Economie – Budget Général de l'Etat 2004.

Annexe 5 : Définition des indicateurs utilisés

Taux brut de scolarisation ou de fréquentation : le nombre total d'élèves inscrits à l'enseignement primaire, tous âges confondus divisé par la population d'âge officiel de fréquentation ou population scolarisable (6-11 ans pour le primaire et 12-18 ans pour le secondaire).

Le taux net de scolarisation : le nombre total d'élèves ayant l'âge officiel de fréquentation (6-11 ans pour le primaire et 12-18 ans pour le secondaire) divisé par la population d'âge officiel de fréquentation ou population scolarisable (6-11 ans pour le primaire et 12-18 ans pour le secondaire).

Taux de redoublement : le nombre de redoublants de l'année N divisé par le nombre d'inscrits de l'année N.

Taux de promotion au niveau N : Nombre total des élèves du niveau N divisé par Nombre total des élèves du niveau (N-1) de l'année précédente

Taux de réussite au CEP : Nombre d'admis divisé par le nombre d'individus ayant composé, y compris les candidats libres.

Taux de transition : Nombre de nouveaux entrants au niveau N divisé par le nombre de nouveaux entrants au niveau (N-1) la même année.