

ANNALES DE L'UNIVERSITE DE LOME

TOME XXXIV – 2
Décembre 2014



SERIE
LETTRES ET SCIENCES HUMAINES
ISSN 1016-9202

Les PRESSES DE L'UL
Lomé, 2014

COMITE DE REDACTION

Président d'Honneur :

Professeur Messanvi F. GBEASSOR

Directeur de publication:

Professeur Komi KOSSI-TITRIKOU

COMITE SCIENTIFIQUE

Prof. N.L. GAYIBOR, Univ. de Lomé, Prof. K.T. TCHAMIE, Univ. de Lomé, Prof. Ph. BOLOUVI, Univ. de Lomé, Prof. K.AKIBODE, Univ. de Lomé, Prof. K.M.NUBUKPO, Univ. de Lomé, Prof. P.OLOUKPONA-YINNON, Univ. de Lomé, Prof. S.GLITHO, Univ. de Lomé, Prof. I.TAKASSI, Univ. de Lomé, Prof. A.V. AHADJI, Univ. de Lomé, Prof. A.N. GOEH-AKUE, Univ. de Lomé, Prof. A.BLIVI, Univ. de Lomé, Prof. K. DIKENOU, Univ. de Lomé, Prof. S. TANHOSSOU-AKIBODE, Univ. de Lomé, Prof. K. KOSSI-TITRIKOU, Univ. de Lomé, Prof. Y. AKAKPO, Univ. de Lomé, Prof. B.TCHAM, Univ. de Lomé, Prof. K.KADANGA, Univ. de Lomé, Prof. D.F. GBIKPI-BENISSAN.

COMITE DE LECTURE

N.O. BROOHM, M.C. (Philosophie), Univ. de Lomé, Dossou GBENOUGA, M.C. (Lettres Modernes), E.ASSIMA-KPATCHA, MC, (Histoire), ESSIZEWA M.C. (Ling. anglaise), K.PERE-KEWEZIMA, M.C. (Ling. Anglaise), YIGBE, M.C. (Allemand), T. DANIOUE, M.C. (Sociologie), A. ADJI, M.C. (Philosophie), J.AGLO, M.C. (Philosophie), A.QUASHIE, M.C. (Sciences de l'Education), L.HETCHELI, M.C. (Sociologie), A. AWESSO, M.C. (Anthropologie), D. GBENOUGA, M.C. (Lettres Modernes), Y.SOKEMAWU, M.C. (Géographie), E. KOLA, M.C., (Géographie)

N.B. *Le Comité de Lecture est élargi chaque fois qu'il en est besoin, à des compétences d'autres universités.*



UNIVERSITE DE LOME

REPUBLIQUE TOGOLAISE

Travail – Liberté - Patrie

FACULTE DES LETTRES ET SCIENCES HUMAINES

Annales de l'Université de Lomé

Série Lettres et Sciences Humaines

Tome XXXIV-2, Décembre 2014

1.	Didier AMELA (Togo) PORTEE SOCIALE DE LA TRADITION ET DU SACRE DANS LE RECIT AFRICAIN	3
2.	Prisca Justine EHUI & Roseline N'da GBOCHO (Côte d'Ivoire) CONFLITS FONCIERS ET MECANISMES DE CONSTRUCTION DE LA COHESION SOCIALE DANS LES RAPPORTS INTERCOMMUNAUTAIRES EN CONTEXTE URBAIN : LES CAS DE DAOUKRO ET M'BATTO (COTE D'IVOIRE).....	13
3.	Boussanlègue TCHABLE (Togo) NIVEAU DE DEVELOPPEMENT COGNITIF ET COHESION FAMILIALE: CAS DES ELEVES DU COURS ELEMENTAIRE DE LA CIRCONSCRIPTION PEDAGOGIQUE DE KOZAH-SUD (KARA) AU TOGO	25
4.	Kouadio Baya BOUAKI & Gnanon Georgette BROU (Côte d'Ivoire) PARTIS POLITIQUES ET MOUVEMENTS ASSOCIATIFS EN COTE D'IVOIRE : DE LA DIFFERENCIATION A LA POLITISATION PAR COLLUSION	45
5.	Monique OUIASSA KOUARO, Amédée ODUNLAMI & Florent TASSO (Bénin) DÉTERMINANTS SOCIAUX DE LA CRISE DE LA MAIN-D'ŒUVRE DOMESTIQUE À COTONOU	57
6.	Barnabé Houédin COSSI (Côte d'Ivoire) LES PRINCIPES DE L'ECHANGE DON ET LA CITOYENNETE D'IMMIGRES D'ORIGINE BENINOISE A GONZAGUEVILLE-ABIDJAN (COTE D'IVOIRE)	69
7.	Tchégnon ABOTCHI (Togo) FACE AUX CATASTROPHES NATURELLES : LA GESTION DES INONDATIONS ET DES SECHERESSES DANS LE DELTA DE L'OUEME AU SUD-BENIN	83
8.	Christophe N'DOLY ADOUOBO (Côte d'Ivoire) LA SOLIDARITE DANS LES COOPERATIVES DES PRODUCTEURS DE CAFE ET DE CACAO DANS UN CONTEXTE DE LIBERALISATION DES FILIERES EN COTE D'IVOIRE	89
9.	Issiaka KONE (Côte d'Ivoire) POLITIQUE SOCIALE DANS UNE INSTITUTION DECENTRALISEE : LE CAS DE LA MAIRIE DE DIVO EN COTE D'IVOIRE	103
10.	Cyriaque S.C. AHODEKON (Bénin) PROBLEMATIQUE DE LA GESTION ET DU FINANCEMENT DU SOUS-SECTEUR DE L'ALPHABETISATION ET DE L'EDUCATION DES ADULTES AU BENIN	115
11.	Mintré DIALOGUE (Togo) DYNAMIQUE D'OCCUPATION DE L'ESPACE CHEZ LES KOUSSASSI DU VILLAGE AUTONOME DE GOULOUNGOUSSI DANS LA PREFECTURE DE CINKASSE AU NORD-TOGO	139
12.	Salamatou BILABENA (Togo) LA FEMME SALARIEE ENTRE MARTEAU ENCLUME	157

LA PROBLEMATIQUE DE LA GESTION ET DU FINANCEMENT DU SOUS-SECTEUR DE L'ALPHABÉTISATION ET DE L'ÉDUCATION DES ADULTES AU BENIN

Cyriaque S.C. AHODEKON

Département des Sciences et Techniques des Activités
Socio-Educatives (STASE)-INJEPS/
Université d'Abomey-Calavi, Bénin
drahodecyrcfad@yahoo.fr

Résumé : La recherche a pour objectif d'étudier les causes et les effets de la mauvaise gestion et de l'insuffisance du financement sur l'émergence du sous-secteur de l'alphabétisation et de l'éducation des adultes en vue de faire quelques propositions.

Les opinions des acteurs et les documents consultés montrent que le sous-secteur de l'alphabétisation et de l'éducation des adultes au Bénin est confronté à plusieurs problèmes au nombre desquels on peut citer le manque de considération de la part des autorités, le manque de ressources humaines, le manque de financement, l'insuffisance de cadres de conception, des problèmes d'organisation et de structuration. Le manque de financement est un fait reconnu par presque tous les acteurs interrogés, et les données statistiques sur le financement du sous-secteur le montrent clairement lorsque ce financement s'amenuise de façon drastique jusqu'à atteindre 49,99% de 2008 à 2011. Le sous-secteur ne bénéficie pas au Bénin, de l'attention nécessaire. Cela se vérifie par la place qui lui est accordée dans les documents de politique de développement.

Tenant compte du rôle de l'alphabétisation et de l'éducation des adultes en matière de développement, il est nécessaire de définir un nouveau cadre de financement et de gestion afin de permettre aux structures chargées de sa gestion, d'accomplir convenablement leur mission. Dans ce nouveau cadre de financement et de gestion, tous les acteurs aussi bien internes qu'externes doivent jouer leur partition.

Mots clés : financement, gestion, alphabétisation, éducation des adultes, ressources humaines.

Abstract: The aim of the research is to study the reason and the effects of the bad management and the financing insufficiency of the alphabetisation under-sector and adults training to make some propositions.

In BENIN, the actors opinions and consulted documents show that alphabetisation subsector and adults training is confronted to several problems namely the lack of consideration from the authorities, the lack of human resources, the lack of financing, the insufficiency of conception staff, organisation and structuration problems. The questioned actors almost recognize the lack of financing and statistical datas show it clearly when that financing is drastically reduced down to 49,99% from 2008 to 2011. In BENIN, the subsector doesn't profit of the necessary care. That is checked by its place in the development policy documents.

Taking this into account in the development way, it is important to define a new management and financing staff in order to allow structures in charge of its management to accomplish properly their mission and the actors as well as internal or external, have to play their partition.

Keywords : Finance – Management - Alphabetization - Adults training - Human resources.

Introduction

La gestion et le financement du sous-secteur de l'alphabétisation et de l'éducation des adultes ne sont pas faits de la même manière suivant les périodes de son évolution.

Au Bénin, l'alphabétisation a toujours été liée

à l'utilisation des langues nationales. De la période coloniale à 1971, les premières expériences en matière d'alphabétisation et d'éducation des adultes en langues nationales ont été tentées par les missionnaires catholiques et protestants dès la deuxième moitié du 19^{ème} siècle. Ces

expériences ont été étouffées par la colonisation qui a imposé l'apprentissage du français au détriment des langues nationales avec la création des écoles en vue de la formation d'un nombre restreint de commis et d'auxiliaires de l'administration coloniale. Après le départ des colons, cette situation des langues nationales n'a guère évolué ; l'alphabétisation n'étant pas perçue comme une priorité dans le cadre de la politique nationale de l'éducation. Les langues nationales sont restées donc exclues de l'administration publique. Il a fallu bien des conférences internationales pour que l'alphabétisation, avec l'appui de l'UNESCO devienne une préoccupation pour la plupart des pays du monde dont le Bénin. Grâce à l'appui de la Coopération Suisse au Bénin en 1966, des tentatives d'alphabétisation en français ont eu lieu dans le département du Borgou, ceci sans succès. Ce qui conduit à un passage obligé à l'alphabétisation en langue nationale *baatɔnu* qui était plutôt souhaitée par les producteurs du coton. Cette dernière expérience (alphabétisation en langue nationale) ayant connu de succès, son application a été étendue dans les régions du centre et du sud du pays en langues fon et yoruba au profit des producteurs de palmier à huile qui en exprimaient le besoin dans la même période.

A partir de 1972, L'avènement de la révolution a permis à l'alphabétisation d'avoir une place de choix avec un engagement beaucoup plus accru qui fait de l'alphabétisation une priorité. Ce qui a entraîné en 1974, la nomination d'un Directeur de l'Alphabétisation et de la Presse Rurale, créant ainsi par un décret, la Direction de l'Alphabétisation et de la Presse Rurale avec des objectifs à atteindre avec l'appui de la Coopération Suisse et de l'UNESCO. Malgré toutes les initiatives, les objectifs fixés n'ont pu être atteints ; ce qui a

entraîné une nouvelle vision de l'alphabétisation et de l'éducation des adultes.

Ainsi à partir de 1990, la société civile a fait son apparition dans le sous-secteur ; et la tenue des Etats Généraux de la Culture, de la Jeunesse et des Sports de Mai 1990 a marqué une rupture par rapport à la stratégie de l'alphabétisation de masse ; rupture opérée pour répondre aux demandes et autres besoins éducatifs en alphabétisation et éducation des adultes. Ce qui montre que le sous-secteur a besoin de beaucoup plus de ressources et d'une autre manière de gestion pour de bons résultats en vue de sa contribution au développement du pays. Or, il est constaté une instabilité du sous-secteur du point de vue de sa tutelle ministérielle et de sa gestion d'une part puis une insuffisance de son financement. Le choix de ce sujet de recherche se justifie par la nécessité de se pencher sur ces différents problèmes afin d'y proposer des approches de solution.

1. Cadre théorique de l'étude

1.1- Problématique de la recherche

L'alphabétisation est un des sous-secteurs de l'éducation dont la contribution au développement n'est plus à démontrer. Elle est un droit et indicateur de développement. Généralement associée au développement humain et à l'autonomisation (des femmes et des minorités) et au bien-être personnel, elle est considérée comme un outil servant à lutter contre les inégalités sociales et culturelles ou contre la domination à travers la transmission des connaissances et des compétences nécessaires à la préparation à la vie active, à la création de son propre emploi, à l'accès plus facile à des microcrédits (en particulier les femmes), à la gestion de l'environnement pour améliorer la productivité et la viabilité des cultures.

Malgré la reconnaissance de la contribution de l'alphabétisation au développement, le taux de l'analphabétisme ne se réduit pas comme il est souhaité et le sous-secteur bénéficiant de financements insuffisants, est en plus confronté au problème de gestion des ressources.

Dans la synthèse du **rapport mondial sur l'éducation pour tous (EPT)** paru en octobre 2012, on peut lire que « *en 2010, il y avait encore 775 millions d'adultes incapables de lire ou d'écrire. La moitié se trouve en Asie du Sud et de l'Ouest et plus d'un cinquième se trouve en Afrique subsaharienne* ». De l'observation des données statistiques sur le taux d'analphabétisme dans ledit rapport, plus de la moitié de la population analphabète est de sexe féminin ; et des disparités sont notées d'un pays à l'autre. Pour ce qui concerne le financement, sur le plan mondial, il est noté que ce qui est accordé au sous-secteur comme ressources est très insuffisant même si

« la plus forte augmentation de l'aide internationale à l'éducation depuis 2002 a été enregistrée en 2009 » (Rapport mondial sur l'éducation pour tous (EPT), 2012 :20).

Dans le cadre global de l'aide à l'éducation selon le même rapport,

« l'aide internationale à l'éducation a stagné à 13,5 milliards de dollars en 2010. Sur ce montant, 5,8 milliards de dollars EU étaient destinés à l'éducation de base. Alors que c'était là presque le double du niveau de 2002-2003, le montant affecté à l'éducation de base dans les pays à faible revenu n'était que de 1,9 milliard de dollar EU, ce qui est insuffisant pour combler le déficit de financement de 16 milliards EU auquel sont confrontés ces pays ».

Cela montre qu'au plan mondial, l'insuffisance de ressources est une réalité à laquelle les pays en développement doivent

s'adapter en cherchant d'autres portes de sortie.

Le Bénin connaît un taux d'analphabétisme élevé de 67,4% dont 78,1% de femmes sur le plan national et des disparités sont notées d'une région à l'autre et au niveau même d'un département¹. Ainsi, par exemple de 1996 à 2007, sur un total de 299.433 alphabétisés sur un total de 409.890 inscrits, 130.439 sont de sexe féminin, soit un pourcentage de 43,5% contre 56,4% pour les hommes². Dans le document intitulé "Aide-mémoire" de la revue sous-secteur de l'éducation au Bénin du 27 au 30 avril 2009, on pouvait lire que

« De façon générale, on note une stagnation des effectifs du sous-secteur entre 2007 et 2008 ? En effet, le nombre de personnes alphabétisées est passée de 32.353 à 32.648, soit seulement une progression de 285 (+0,8), loin des 39.560 fixés comme cible dans le tableau des indicateurs "Volet alphabétisation et éducation des adultes du PDDSE.³ Une différence de 6.912 reste à combler ».

Dans le cadre de la "stratégie du faire faire" expérimentée au titre de la campagne d'alphabétisation de 2011-2012 en vue de l'atteinte des objectifs du millénaire pour le développement, sur environ 50.000 à alphabétiser dont 50% de femmes, à peu près 45.000 avec moins de 50% de femmes ont été alphabétisés.

¹Rapport national du Bénin sur les "Tendances récentes et situations actuelles de l'éducation et de la formation des adultes (EdFoa)" présenté au CONFINTEA VI, Brésil 2009.

² Les données sont obtenues du Service en charge du suivi et de l'évaluation de la Direction Nationale de l'Alphabétisation et de l'Education des Adultes (DAEA) mais les pourcentages ont été calculés par nous-mêmes.

³ Le PDDSE est défini comme Plan de Développement Décennal du Secteur de l'Education.

Pour augmenter le taux d'alphabétisation, certaines initiatives ont été prises. Ainsi, plusieurs projets et programmes ont été initiés et les opérateurs privés en alphabétisation et éducation des adultes se sont davantage intéressés au sous-secteur. Au nombre de ces projets, on peut citer le Projet Généralisation de l'Alphabétisation (PGA), le Projet de Développement d'un Environnement Lettré (PEDEL), le Projet d'Alphabétisation des Femmes, des Jeunes Filles et des personnes à besoins Spécifiques (PAFJFPS) et la mise en œuvre de la stratégie du faire avec l'intervention des opérateurs privés comme partenaires, etc. Tous ces projets ne sont pas ou ne se gèrent pas dans les règles de l'art.

S'agissant des ressources humaines, le sous-secteur au Bénin, ne dispose pas de ressources humaines qualifiées. Au niveau des directions techniques en charge de l'alphabétisation et de la promotion des langues nationales, les cadres qualifiés sont très insuffisants et n'existent même pas au niveau des structures décentralisées. Le peu de cadres qui existent et les facilitateurs qui animent les centres d'alphabétisation sont très peu motivés.

Concernant le financement, il est insuffisant bien que l'on note une légère augmentation d'année en année. En 2007 par exemple, 559.527.000 millions de francs CFA ont été alloués par l'Etat au sous-secteur qui bénéficie aussi et surtout de l'appui extérieur des partenaires techniques et financiers (PTF)[2]. Cet appui dont la gestion est critiquée par les PTF et qui se réduit de plus en plus, est un signe pour que l'Etat prenne ses responsabilités.

Malgré les efforts des autorités, la situation de gestion et de financement ne cesse de se dégrader.

Voilà autant de préoccupations qui justifient le choix de ce sujet de réflexion dont l'objectif

est d'étudier les causes et les effets de la mauvaise gestion et de l'insuffisance du financement sur l'émergence du sous-secteur de l'alphabétisation et de l'éducation des adultes.

1.2. Les programmes d'alphabétisation dans deux pays voisins du Bénin: le Burkina Faso et le Niger

L'alphabétisation participe de manière indéniable à l'autonomisation et au développement socio - culturel et économique de l'Homme. Les peuples qui ont eu la maîtrise de l'écriture et de la lecture ont amélioré de manière considérable leurs conditions de vie et de travail. Le but de l'alphabétisation est d'atteindre le développement durable et le véritable bien-être de chaque être humain. C'est pourquoi, l'alphabétisation doit être davantage liée aux autres initiatives de développement local qui exigent son utilisation et en développent l'usage.

Les pays en voie de développement ont compris cette nécessité et mettent en œuvre des programmes d'alphabétisation au profit de leurs populations analphabètes. C'est le cas du **Burkina Faso et Niger**, deux pays voisins du Bénin dont nous avons choisi de présenter quelques-uns des programmes dans le cadre du présent travail.

1.2.1- Les programmes d'alphabétisation au Burkina Faso

Le Burkina Faso est l'un des pays du monde dont le taux d'alphabétisation est très faible (28,7% en 2006). Pour répondre à cette préoccupation, le Burkina a élaboré un Programme National d'Accélération de l'Alphabétisation d'ici 2015 (PRONAA 2015) dans la perspective de la croissance accélérée et du développement durable suite à un diagnostic du sous-secteur de l'éducation non formelle.

Le sous-secteur de l'éducation non formelle au Burkina Faso est surtout marqué par

l'adoption de la stratégie du faire-faire. Conscient que le développement humain durable ne peut se faire si la majorité de la population est analphabète, l'Etat burkinabè a trouvé des formules et stratégies appropriées d'alphabétisation en vue de lutter contre l'analphabétisme.

Au regard du dynamisme de la société civile, le gouvernement burkinabè a décidé de l'impliquer dans la gestion des activités d'alphabétisation à travers la mise en place d'une nouvelle stratégie, le « faire faire » adopté en 1999 au cours du premier forum sur l'alphabétisation. La stratégie est entrée dans sa phase pratique à partir de la campagne 2002-2003 avec la création du FONAENF⁴.

Le « faire faire » se définit comme une stratégie permettant à l'Etat et aux partenaires (ONG et associations, Partenaires Techniques et Financiers, etc.) de se doter d'une clé de répartition fonctionnelle des rôles dans l'exécution des programmes d'alphabétisation et d'éducation non formelle. Le montage institutionnel de la stratégie du faire-faire consiste à faire jouer à chaque partenaire le rôle qui est le sien et là où il y a un avantage comparatif certain selon le principe de « chacun là où il excelle ». Ainsi, il revient à l'Etat d'assurer les missions d'orientation, de suivi, d'évaluation, de contrôle des activités d'alphabétisation et de contribution financière. Il revient aux associations et ONG de mettre en œuvre sur le terrain des activités d'alphabétisation; ces acteurs sont appelés des opérateurs en alphabétisations. Enfin, il revient au FONAENF, avec le concours des PTF et de l'Etat, de mobiliser les ressources financières nécessaires à la mise en œuvre des activités d'alphabétisation. La stratégie du « faire

faire » a permis d'enregistrer des résultats importants au niveau de l'alphabétisation et de l'éducation non formelle en passant d'un taux d'alphabétisation d'environ 22 % à 28,7% en 2006.

Depuis la tenue du 3^{ème} forum sur l'alphabétisation en 2009 et dont le thème était consacré à l'accélération du rythme d'alphabétisation, on parle du « faire faire consolidé » qui permet de prendre en compte de nouveaux acteurs que sont les communes, les opérateurs émergents et le secteur privé.

Les programmes sont gérés respectivement par les structures initiatrices qui sont les structures de mise en œuvre. Mais il faut noter que, même gérés par les structures initiatrices, les programmes et projets s'insèrent dans un cadre général de l'éducation non formelle dont le ministère en charge de l'éducation de base à la gestion. Les personnels de gestion des programmes/projets sont composés d'agents de l'Etat titulaires du Brevet d'Etudes du Premier Cycle (BEPC) au moins commis aux tâches d'encadrement pédagogique (formation, suivi et évaluation externes des activités dans les centres) et d'agents recrutés par les opérateurs titulaires du CEPE au moins (il s'agit notamment des coordonnateurs, des superviseurs, des animateurs), qui assurent des tâches d'encadrement et de suivi rapproché des activités des centres

Les activités d'alphabétisation sont financées par le FONAENF puis le privé et les organisations de la société civile. En effet, le FONAENF est chargé de la mobilisation, de la gestion efficiente des ressources et, de l'octroi de financements aux opérateurs selon les dispositions du manuel de procédures administratives. Les partenaires techniques et financiers (PTF) contribuent de façon substantielle au financement des activités. De l'analyse des données, il ressort que la part

⁴ FONAENF : Fonds National de l'Education non Formelle

de l'Etat burkinabè dans le financement est très faible et ne représente que 9,65%.

1.2.2. Les programmes d'alphabétisation au Niger

Les programmes d'alphabétisation et de formation des adultes sont conçus pour offrir la chance aux jeunes et adultes non scolarisés ou déscolarisés d'obtenir un minimum de connaissances qui leur sont utiles dans la vie courante, ceci à travers diverse stratégies.

Les activités d'alphabétisation et d'éducation non formelle sont gérées par la Direction Générale de l'Alphabétisation et de l'Education Non Formelle (DGAENF), comportant 4 directions nationales à savoir : la Direction de l'Alphabétisation et de la Formation des Adultes (DAFA), la Direction de la Formation, du Suivi et de l'Evaluation (DFSE), la Direction de la Documentation et du Matériel Pédagogique (DDMP) et La Direction de l'Education Non Formelle (DENF)⁵.

Cette formation est assurée dans les centres d'alphabétisation et de formation des adultes, les écoles confessionnelles et diverses structures occasionnelles de formation et d'encadrement financés par l'Etat, les collectivités territoriales et les Partenaires Techniques et Financiers.

Hormis le personnel exerçant aux niveaux central et déconcentré, un personnel contractuel (instructeurs/alphabétiseurs) est utilisé pour assurer des prestations de service dans les centres d'alphabétisation. Le recrutement de ce personnel «pilier essentiel» de la formation des populations se fait généralement au niveau du village parmi les ex-élèves ou alphabétisés. Ils sont appelés alphabétiseurs ou facilitateurs et reçoivent une formation variant entre 21 et 45 jours.

⁵ Décret n° 2008-031, du 31 janvier 2008 portant réorganisation du MEN

Selon le rapport national du Niger sur les tendances récentes et la situation actuelle de l'éducation et de la formation des adultes de 2008[3],

« le financement des activités d'alphabétisation et de formation des adultes a été jusqu'ici essentiellement assuré par les PTF et subsidiairement par les collectivités territoriales ; le financement de l'Etat consistant essentiellement à assurer le fonctionnement des services centraux et déconcentrés du sous-secteur. Dans les nouvelles orientations du Ministère, pour renforcer le financement du sous-secteur: (i) l'Etat inscrit une ligne budgétaire spécifique pour supporter les programmes d'alphabétisation. Ces ressources pourraient éventuellement alimenter le fonds d'appui à l'AENF à créer; (ii) les collectivités territoriales devront intégrer les actions d'alphabétisation dans leurs plans de développement et prévoir des ressources en conséquence ; (iii) le secteur privé participera au financement de l'A/ENF à travers l'alphabétisation de leurs personnels et/ou en appui au fonds: (iv) l'Etat mobilisera ses PTF pour le financement des programmes d'alphabétisation y compris à travers la participation au fonds ».

La situation du financement de l'éducation non formelle au titre des années 2008 et 2009 montre au total, que le budget 2008 de l'AENF s'élève à un montant de 1.335.861.000 FCFA dont 987.806.000 F au titre des PTF soit 73,9% et 448.055.000 F au titre de la contribution de l'Etat soit 26,0%.

Dans cette perspective, au titre de l'année 2009, le budget alloué à l'alphabétisation et à l'éducation non formelle a connu une nette augmentation par rapport au budget 2008 s'élevant 2 529 683 000 Frs CFA dont 1 345 902 000 soit 53,2% et 1 183 781 000 soit 47,8% au titre de contribution de l'Etat. Avec les efforts de l'Etat, il est observé un

amointrissement de la part des PTF dans le financement des activités »[3].

1.2.3. Leçons tirées des programmes d’alphabétisation présentés

La présentation des différents programmes des deux pays voisins du Bénin amènent à faire plusieurs constats ; constats du point de vue du contenu des programmes, constats du point de vue de la gestion et du financement.

1.2.3.1- Constats du point de vue du contenu des programmes

Dans les deux pays, tous les programmes mis en œuvre sont des programmes ciblés ; ils sont destinés à des bénéficiaires exerçant certaines activités et ayant des responsabilités précises dans leurs milieux sociaux. Le contenu des programmes d’enseignement portent sur des thèmes liés aux activités ou à la vie quotidienne des bénéficiaires. Ce qui veut dire qu’il s’agit de programmes d’alphabétisation fonctionnelle, un type d’alphabétisation qui doit

« déboucher non seulement sur les connaissances élémentaires, mais sur la préparation au travail, l’augmentation de la productivité, une participation plus grande à la vie civique, une meilleure compréhension du monde environnant et ultérieurement s’ouvrir sur le fond culturel ».

L’alphabétisation fonctionnelle permet des transformations sociales, économiques et culturelles. Elle est un moyen de préparer l’homme à un rôle social, économique, culturel et politique, celui-ci étant associé à l’élaboration de son programme.

C’est une forme d’alphabétisation qui nécessite assez de moyens. Pour qu’elle réussisse, il faut que le matériel didactique soit élaboré en conséquence pour répondre aux attentes des apprenants.

1.2.3.2- Constats du point de vue de la gestion et du financement des programmes/projets

Divers acteurs interviennent dans la gestion du sous-secteur dans les deux pays. Il s’agit d’abord de l’Etat, des organisations de la société civile, des partenaires techniques et financiers. A ces acteurs, il faut ajouter au Burkina, les collectivités locales, les privés et l’existence du Fonds National de l’Alphabétisation et de l’Education non Formelle (FONAENF) qui est une structure de mobilisation des fonds pour le sous-secteur pour être un régulateur des financements pour l’alphabétisation et l’éducation non formelle. Il est alimenté par différentes sources d’importance inégale, parmi lesquelles on dénombre l’État et les contributions d’organismes de la coopération bilatérale et multilatérale. Il offre un guichet d’accès au financement d’actions d’alphabétisation et d’éducation non formelle pour les acteurs associatifs. En tant qu’instrument de mise en œuvre de la politique du gouvernement en matière d’alphabétisation et d’éducation non formelle, il apparaît comme un très bon moyen de lutte pour la réduction de la pauvreté. Le FONAENF contribue de façon significative au développement de l’alphabétisation et de l’éducation non formelle au Burkina Faso.

Mais au-delà du financement, l’alphabétisation et l’éducation non formelle ont besoin de ressources humaines qualifiées: animateurs responsables de la conduite des apprentissages, encadreurs pour appuyer les animateurs, formateurs-concepteurs. La question de ressources humaines qualifiées pour l’éducation non formelle demeure un défi du fait de l’insuffisance, voire l’inexistence de structures de formation appropriées.

On peut retenir que le contexte de l’étude et les programmes/projets d’alphabétisation et

d'éducation des adultes présentés permettent de dire que beaucoup d'efforts restent à fournir par nos pays, vu le taux élevé d'analphabétisme et l'amenuisement des ressources. La prise en compte des préoccupations des bénéficiaires des programmes et le souci d'une efficacité externe des formés doivent amener/obliger à la mise en place d'un cadre institutionnel et de gestion adéquat et à un financement plus responsable du sous-secteur.

1.3. Cadre institutionnel de gestion et financement de l'alphabétisation au Bénin

La gestion de l'alphabétisation, sous-secteur de l'éducation, repose sur cadre institutionnel précis. Elle est encadrée par des textes législatifs et réglementaires même si l'application de ces textes pose problème dans leur principe. Mais le seul encadrement juridique et institutionnel ne suffit pas pour réduire le taux élevé d'analphabétisme auquel le Bénin se trouve confronté. Ainsi, après avoir présenté le cadre institutionnel, nous avons abordé le financement du sous-secteur.

1.3.1. Structures de gestion et moyens d'action

1.3.1.1. Ancrage institutionnel

La lutte contre l'analphabétisme au Bénin a été longtemps caractérisée par une faible visibilité institutionnelle. Dans le cadre de la mise en œuvre de la politique du Gouvernement en matière d'alphabétisation et d'éducation des adultes, l'Etat béninois a responsabilisé plusieurs structures de gestion.

En effet, à la suite de la tenue du Forum national sur le secteur de l'alphabétisation 2007⁶ relative à l'instabilité institutionnelle du sous-secteur de l'alphabétisation, il fut

créé le Ministère de l'Alphabétisation et de la Promotion des Langues Nationales⁷. Ce Ministère deviendra en 2008, le Ministère de la Culture, de l'Alphabétisation et de la Promotion des Langues Nationales, puis, en 2011, le Ministère de la Culture, de l'Alphabétisation, de l'Artisanat et du Tourisme. Cette institution est composée de plusieurs structures techniques chargées de la mise en œuvre de la politique du Gouvernement en matière d'alphabétisation. Chacune de ces structures a une mission bien précise.

La mise en œuvre de l'une des recommandations du Forum relative au défi de l'instabilité institutionnelle du sous-secteur a été la création en novembre 2007 du Ministère de l'Alphabétisation et de la Promotion des Langues Nationales qui, en octobre 2008 est devenu Ministère de la Culture, l'Alphabétisation et de la Promotion des Langues Nationales avec le décret n°2008-637 du 27 octobre 2008 portant composition du gouvernement. Ce département ministériel a pour mission conformément à l'article 1er du décret n°2009-243 du 09 juin 2009 portant ses attributions, son organisation et son fonctionnement, la conception, la mise en œuvre et le suivi-évaluation de la politique de l'Etat en matière d'alphabétisation, d'éducation des adultes et de promotion des langues nationales conformément aux lois et règlements en vigueur au Bénin et aux vision et politique de développement du Gouvernement.

A cette optique, trois principales directions techniques ont été créées à savoir, la Direction de l'Alphabétisation et de l'Education des Adultes (DAEA), la Direction de la Promotion des Langues

⁶Le Forum national sur le secteur de l'éducation est tenu à Cotonou le 12 au 16 février 2007

⁷ Avant le MCAPLN, il y a eu le MEPALN (Ministère de l'Enseignement Primaire, de l'Alphabétisation et de la Promotion des Langues Nationales), qui n'a duré que trois (3) mois.

Nationales (DPLN) et la Direction du Contrôle de la Qualité de l'Enseignement et des Innovations Pédagogiques (DCQEIP) sans oublier le Centre d'Édition de Manuels d'Alphabétisation (CEMA). Ces directions techniques sont appuyées par le Fonds d'Aide à l'Alphabétisation et à l'Éducation en Langues Nationales (FAAELN).

En plus de ces structures techniques, il y a les directions départementales et les différents projets initiés pour réduire le taux d'analphabétisme.

En dehors de ces structures techniques qui sont sous la tutelle du Ministère en charge de l'alphabétisation, il a le Conseil National de l'Alphabétisation et de l'Éducation des Adultes (CNAEA), créé par décret n°92-251 du 31 août 1992, et le Conseil National de l'Éducation (CNE), deux structures qui ne sont pas des sous tutelle du Ministère

Conformément au décret, les directions départementales⁸ sont des structures déconcentrées responsables de la mise en œuvre, dans chaque département, de la politique nationale en matière de culture, d'alphabétisation et de promotion des langues nationales et rendent compte régulièrement de leurs activités. Elles supervisent et coordonnent les activités relatives à la culture, l'alphabétisation et à la promotion des langues nationales dans l'ensemble des communes du département en liaison avec les conseils communaux/municipaux.

Au niveau de chaque Commune, il est créé une Délégation Communale du Ministère de la Culture, de l'Alphabétisation et de la Promotion des Langues Nationales

(DCCAPLN) placée sous l'autorité d'un Responsable communément appelé coordonnateur communal d'alphabétisation et d'éducation des adultes. La Délégation Communale du Ministère de la Culture, de l'Alphabétisation et de la Promotion des Langues Nationales assure la mise en œuvre de la politique du ministère en matière d'alphabétisation et de promotion des langues nationales.

1.3.1.2- Programmes et projets initiés

Comme mentionné dans l'introduction, pour augmenter le taux d'alphabétisation, plusieurs projets et programmes ont été initiés et les opérateurs privés en alphabétisation et éducation des adultes se sont davantage intéressés au sous-secteur. Il s'agit notamment du Projet Généralisation de l'Alphabétisation (PGA), du Projet de Développement d'un Environnement Lettré (PEDEL), du Projet "Alphabétisation des Femmes, des Jeunes Filles et des personnes à besoins Spécifiques (PAFJFPS)" et la mise en œuvre de la *stratégie du faire faire* avec l'intervention des opérateurs privés comme partenaires, etc. Tous ces projets ne sont pas gérés ou ne se gèrent pas dans les règles de l'art.

1.3.2- Moyens d'action

Afin d'accomplir leur mission en matière d'alphabétisation et d'éducation des adultes, les directions techniques et les projets sont dotés de ressources humaines et de ressources matérielles et financières⁹.

1.3.2.1. Ressources financières

Les tableaux 2.2 et 2.3 présentent les ressources financières par structure de 2008 à 2012.

⁸ Il existe six (6) directions départementales conformément au découpage territorial du Bénin. Ainsi, il y a actuellement les départements de l'Atlantique-Littoral, de l'Atacora-Donga, du Borgou-Alibori, du Mono-Couffo ; de l'Ouémé-Plateau et du Zou-Collines

⁹ Dans le cadre de cette étude, il n'a été présenté que les ressources humaines et financières des directions techniques et des projets qui sont sous la tutelle du Ministère en charge de l'alphabétisation.

L'observation des données sur l'évolution du budget de l'alphabétisation de 2008 à 2011 montre que les ressources allouées par le budget national à l'Alphabétisation, l'Education des Adultes et à la Promotion des Langues Nationales a évolué de façon décroissante. Elle est passée de 1.151.349.000 F CFA en 2008 à 518.495.518 en 2011. Cette dotation de 1.154.121.000 FCFA correspondait à celle du sous-secteur érigé en département ministériel. Elle a connu un abattement progressif jusqu'à la hauteur de 49, 9% soit 50%.

C'est la même tendance qui est observée au niveau du tableau présentant les ressources allouées aux différents projets. En effet, de 450.000.000 accordés au total aux projets, les ressources ont connu une baisse jusqu'à atteindre 145.000.000.

1.3.2.2- Ressources humaines

En analysant les données collectées, il est clair que le sous-secteur ne dispose pas d'assez de ressources humaines et surtout de ressources humaines qualifiées. Le sous-secteur ne dispose que de 133 agents parmi lesquels plus de la moitié sont en situation précaire (contractuels, agents des collectivités locales et agents sans statut).

1.4- Financement du sous-secteur: les différents acteurs

Plusieurs partenaires apportent leur soutien au Gouvernement béninois dans la mise en œuvre de sa politique nationale de lutte contre l'analphabétisme. Nous nous intéresserons dans le cadre de cette étude aux acteurs internes et aux acteurs externes que sont les partenaires bilatéraux que multilatéraux les PTF.

1.4.1. Les acteurs internes

Le financement des activités d'éducation et de formation des adultes relève du rôle régalien de l'Etat qui a toujours alloué des ressources dont l'importance variait en fonction des priorités de développement.

D'après le rapport national du Bénin sur les Tendances récentes et situations actuelles de l'éducation et de la formation des adultes au Brésil, CONFINTEA 2009, les contributions de l'Etat s'effectuent à travers un dispositif comprenant diverses structures et modalités de mobilisation des ressources destinées au sous-secteur.

A ces contributions de l'Etat s'ajoutent celles des collectivités locales et des communautés bénéficiaires qui apportent des surtout des contributions en nature, des confessions religieuses et des ONG nationales et internationales comme IFESH, World Education, Peace Corps, Aide et Action etc., qui interviennent aussi dans la lutte contre l'analphabétisme au Bénin.

1.4.2. Les acteurs externes : les partenaires techniques et financiers

Dans le cadre du partenariat bilatéral ou multilatéral, les acteurs externes sont essentiellement la Suisse qui a fait de l'alphabétisation son domaine traditionnel d'intervention au Bénin depuis les années 1960, et aussi de quelques partenaires dont les interventions sont les plus récentes.

La Suisse intervient au Bénin dans le sous-secteur de l'alphabétisation depuis la fin des années 1960. La coopération entre le Bénin et la Suisse en matière d'alphabétisation a pris corps avec la signature en 1981 d'un accord technique.

En effet, convaincu du fait que l'alphabétisation est une activité inductrice de compétences professionnelles et sociales et une source de développement, la coopération suisse s'est engagée à appuyer la formation des hommes et des femmes ainsi que celle des enfants exclus du système éducatif¹⁰. Les différents programmes d'alphabétisation conçus à cet effet leur

¹⁰ Il s'agit des enfants qui n'ont jamais été à l'école. (Généralement entre 9 et 15ans)

permettront de mieux se prendre en charge en investissant ce qu'ils ont appris dans leurs activités quotidiennes. Ce domaine d'action est donc le plus ancien de l'histoire de la Coopération Suisse au Bénin.

En dehors de la Coopération Suisse, d'autres pays ont récemment commencé à investir dans le renforcement de la qualité du capital humain au Bénin. C'est le cas :

- du **Royaume de Danemark**, à travers l'Agence Danoise de Développement International (DANIDA),
- de la **France**, à travers l'Agence Française de Développement (AFD),
- des **Pays-Bas**, à travers l'Agence Néerlandaise de Développement (SNV),
- de l'**Allemagne**, par le biais de la Banque Allemande de Développement (KFW).

D'autres partenariats bilatéraux naissent dans le sous-secteur. C'est le cas de la coopération entre le Bénin et le Cuba. En effet, il a été retenu lors de la huitième session de la grande commission mixte bénino-cubaine¹¹, d'étudier la possibilité de la mise en œuvre d'un programme d'alphabétisation des adultes en milieu rural, grâce à la documentation et à l'assistance technique fournie par la partie cubaine qui détient dans ce domaine des méthodes d'assimilations dénommées « YO SI PUEDO ». Ce programme a déjà fait ses preuves dans d'autres pays et révèle une expertise avérée. A cet effet, il a été élaboré un projet par le Ministère de la Culture, de l'Alphabétisation et de la Promotion des Langues Nationales sur la base d'un mémorandum soumis par la partie cubaine pour l'envoi de coopérants dans ce cadre. Ce projet n'a pas encore démarré à cause du manque de moyens, notamment au niveau de la partie béninoise.

D'autres partenaires interviennent dans le cadre de la coopération multilatérale¹² dans certains projets et programmes sectoriels.

Au nombre des partenaires multilatéraux du Bénin dans le domaine de l'alphabétisation nous pouvons citer :

- le Programme des Nations Unies pour l'Education, la Science et la Culture (UNESCO) ;
- le Fonds des Nations Unies pour l'Enfance (UNICEF), qui intervient surtout dans la formation des jeunes déscolarisés ;
- le Fonds International de Développement Agricole (FIDA) ;
- le Programme Alimentaire Mondial (PAM) ;
- le Fonds des Nations Unies pour la Population (FNUAP) ; et
- la Banque Mondiale, qui finance des programmes d'alphabétisation.

Qu'ils soient bilatéraux ou multilatéraux, les PTF apportent un soutien non négligeable au renforcement du capital humain aux structures en charge de l'alphabétisation et de l'éducation des adultes à travers les différents projets/programmes qu'ils financent dans le sous-secteur de l'alphabétisation.

2. Méthodologie de la recherche

Pour faire cette étude, nous avons prévu 121 enquêtés au total qui sont tous des acteurs impliqués la gestion et le financement du sous-secteur, susceptibles de fournir des informations utiles. Ces acteurs retenus par choix raisonné, sont interrogés à partir d'un questionnaire élaboré, testé et mis à jour à cet

¹¹ Cette session s'est tenue du 19 au 21 Mai 2008 à Cotonou

¹²Rapport national du Bénin sur les Tendances récentes et situations actuelles de l'éducation et de la formation des adultes au Brésil, CONFINTEA 2009

effet. La structure de la population d'enquête est présentée dans le tableau ci-dessus

Tableau 1: Répartition des enquêtés par catégorie

N°	Population d'enquête	Effectif	%
1	Directeurs techniques des structures en charge de l'alphabétisation	4	3,3
2	Directeurs départementaux	6	4,9
3	Coordonnateurs de projets	3	2,4
4	Responsables chargés des finances au niveau des directions techniques et des directions départementales	10	8,2
6	Régisseurs de projets	4	3,3
7	Coordonnateurs communaux d'alphabétisation et d'éducation des adultes	26	21,4
8	Responsables des organisations non gouvernementales spécialisées en alphabétisation	30	24,7
9	Responsables chargés des questions éducatives au niveau des collectivités locales	26	21,4
10	Personnes-ressources	12	9,9
TOTAL		121	100

Source : Données de terrain

Les données collectées ayant principalement rapport à la problématique de l'étude, l'ont été au niveau des directions techniques en charge de l'alphabétisation, de l'éducation des adultes et de la promotion de langues nationales, de la Cellule Suivi-évaluation du ministère en charge de l'alphabétisation et l'éducation des adultes, de la Coordination des projets et programmes, des opérateurs privés intervenant dans le sous-secteur.

En plus des données collectées dans ces structures, les centres de documentation et l'internet ont constitué d'autres sources importantes dans le cadre du présent travail, qui comme toute recherche, comporte des limites.

3. Présentation et analyse des résultats

Il s'agit d'une étude transversale et descriptive de type analytique qui aborde

aussi bien les aspects quantitatifs que qualitatifs. Elle fait un état des lieux de la gestion et du financement du sous-secteur de l'alphabétisation et de l'éducation des adultes.

3.1. Opinions des acteurs sur le financement du sous-secteur

3.1.1. Connaissance des sources de financement et appréciation du financement et de sa répartition

La plupart des acteurs interrogés reconnaissent que les activités d'alphabétisation et d'éducation des adultes sont financées par l'Etat (62,3%) et les bailleurs de fonds (90,3%). Le nombre de fois que les collectivités locales sont citées comme acteurs participant au financement du sous-secteur est en dessous de la moyenne

(45,1%). Les opérateurs économiques n'ont été cités qu'une seule fois, soit 1,0%.

Pour la majorité des personnes interrogées qui se sont prononcées sur la connaissance des sources de financement du sous-secteur (79, soit 84,9% environ 85%), le financement du sous-secteur est insuffisant. 12 seulement sur les 93 enquêtés, soit 12,9% (environ 13%) pensent que le financement est suffisant.

Ainsi, selon les enquêtés, l'insuffisance du financement est dû au manque de suivi des centres, de matériels ou d'intrants pédagogiques, de coordination des activités, du manque de considération du sous-secteur; de la non perceptibilité de l'impact des actions sur le terrain, du manque de statistiques pour une bonne prévision, du manque de dynamisme des structures en charge du sous-secteur et enfin de la mauvaise planification des priorités. De toutes ces raisons citées, celles qui retiennent le plus l'attention sont principalement:

- le manque de considération, cité par 68,3% des enquêtés;
- le manque de statistiques pour une bonne prévision, cité par 89,8% des enquêtés;
- le manque de dynamisme des structures en charge du sous secteur, cité par 88,6% des enquêtés;
- et enfin la mauvaise planification des priorités, cité, par 91,1% des enquêtés.

S'il est un fait que le financement est insuffisant, il faut dire qu'il également mal réparti entre les structures en charge de la gestion du sous-secteur. En effet, les réponses, pour une grande partie des enquêtés, (42, soit 45,1%), font état de ce que la répartition du crédit alloué au sous-secteur est inefficace et non efficiente. Même si cette proportion semble moins importante, elle est quand même significative dans la mesure où 25 des enquêtés, soit 26,8% ont répondu ne pas savoir si cette répartition est efficace et efficiente ou non.

Sur les 93 enquêtés, 21, soit 22,5% seulement ont affirmé que la répartition du crédit est efficace et efficient. Les enquêtés ayant donné cette réponse pourraient se trouver dans la catégorie des responsables des structures techniques et des financiers, pour justifier leurs actes de gestion.

Quatre raisons sont évoquées par les 42 enquêtés ayant répondu par l'affirmative la question relative à la répartition efficace et efficiente ou non du crédit entre les différentes structures du sous-secteur. Il s'agit notamment de :

- crédits insuffisants;
- non évaluation de la répartition des crédits ;
- répartition sur une base non objective ;
- et enfin, répartition sans prise en compte des vraies priorités.

Ces différentes raisons évoquées par les enquêtés posent le problème de suivi de la gestion des crédits alloués au sous-secteur. Même si la raison relative à l'insuffisance des crédits a été évoquée par tous les 42 enquêtés, les raisons les plus pertinentes que nous dégageons ici sont la non évaluation de la répartition des crédits et la répartition sans prise en compte des vraies priorités, évoquées respectivement par 95,2 et 97,6% des enquêtés.

3.1.2. Accroissement des ressources

Presque la totalité des acteurs, 90 sur 93, soit 96,7 reconnaissent ou affirment qu'il est possible d'accroître les ressources financières dédiées au sous-secteur. Un seul enquêté a répondu par la négative et 2 soit 2,1% n'ont pu se prononcer. Ces opinions se justifient lorsque l'on sait que les raisons liées à l'insuffisance sont des causes facilement surmontables tels que le manque de considération du sous-secteur, le manque de statistiques pour une bonne prévision, le manque de dynamisme des structures en

charge du sous secteur, enfin la mauvaise planification des priorités.

Pour les enquêtés, l'accroissement des ressources suppose qu'il faut :

- augmenter la part allouée au sous-secteur dans le budget national;
- solliciter davantage de financement des partenaires techniques et financiers;
- mobiliser des ressources auprès des organisations de la société civile;
- mobiliser des ressources auprès des collectivités locales (Si possible);
- mobiliser des ressources auprès des opérateurs économiques;
- redynamiser le sous-secteur ;
- restructurer en cycles ;
- considérer le sous-secteur comme le système formel ;
- et prévoir le financement adéquat pour chaque activité.

Parmi ces propositions, celles qui retiennent le plus l'attention sont surtout celles relative à la mobilisation des ressources auprès de la société civile citée par 47 enquêtés, soit 50,5% et celle relative à la mobilisation des ressources auprès des collectivités locales.

Ainsi, selon les enquêtés, pour mobiliser des ressources complémentaires, il faut :

- faire un plaidoyer auprès de ces différents acteurs;
- restructurer le Fonds d'Aide à l'Alphabétisation et à l'Education en Langues Nationales;
- impliquer davantage les partenaires techniques et financiers ;
- faire engager les collectivités locales ;
- impliquer les ministères ayant des activités orientés vers les populations à la base ;
- solliciter la contribution des opérateurs économiques ;
- et enfin, solliciter la contribution des Béninois de l'extérieur

L'une des forces du sous-secteur est l'existence du Fonds d'Aide à l'Alphabétisation et à l'Education en Langues Nationales, structure dont l'une des attributions est la définition d'une stratégie de mobilisation des ressources financières et matérielles au plan national et international. C'est donc normal que le Fonds soit cité par la majorité des personnes enquêtées (66 soit 70,9%) comme l'une des structures à agir pour la mobilisation de ressources complémentaires, sans oublier les collectivités locales et bien d'autres acteurs.

Au-delà de leurs opinions sur le financement du sous-secteur, les personnes interrogées ont également été sollicitées pour donner leurs opinions sur gestion du sous-secteur.

3.2. Opinions des acteurs sur la gestion du sous-secteur

Dans le cadre la présente étude, nous nous sommes intéressés aux volets « *gestion financières* », « *gestion des ressources humaines* » et « *système d'information* ».

3.2.1. Gestion des ressources financières

Sur la gestion du financement reçu par les structures publiques, plus de la moitié des enquêtés (49 soit 52,6%) reconnaissent que le financement reçu par lesdites structures n'est pas géré de façon efficace et efficiente. On pourrait faire un rapprochement entre cette opinion et celle avancée par 42 des enquêtés et selon laquelle la répartition n'est pas faite efficacement et de façon efficiente. Les enquêtés justifient cette opinion par les affirmations selon lesquelles les priorités et les risques ne sont pas bien planifiés, les programmations des agents pour des missions sont faites sans tenir compte de leurs compétences sans oublier l'absence d'évaluation des activités pour en tirer les leçons nécessaires. Ces mauvaises pratiques de gestion ne sont pas de nature à rendre le sous-secteur performant et à gagner la confiance des autorités et des partenaires

pour une meilleure considération. D'où l'importance d'une structure interne de contrôle ou de suivi des dépenses. Or, cette structure ayant spécifiquement pour attribution le contrôle ou le suivi des dépenses n'existe pas ; et son inexistence est reconnue par 60 enquêtés soit 64,5%.

3.2.2. La gestion des ressources humaines

Les ressources humaines constituent un élément essentiel dans la gestion de toute organisation. Pour ce faire, elles doivent exister et être suffisantes. Dans le sous-secteur de l'alphabétisation et de l'éducation des adultes, les ressources humaines font défaut du point de point de la quantité et de la qualité. En effet, sur 93 enquêtés, 57 ont reconnu que les ressources humaines n'existent pas. Les structures citées totalisent en tout, 133 agents dont 60 agents permanents de l'Etat (APE), 29 agents contractuels de l'Etat (ACE), 36 agents des collectivités locales (ACL) et 8 agents sans statut¹³.

Si le personnel qui existe est en nombre insuffisant, il faut signaler que le personnel de terrain n'est pas motivé. C'est ce que montrent les réponses des enquêtés. 81,7% des personnes interrogées reconnaissent la non motivation des coordonnateurs communaux d'alphabétisation et d'éducation des adultes qui rencontrent dans l'accomplissement de leur mission, beaucoup de difficultés notamment des difficultés liées aux moyens de déplacement non adaptés dans certaines zones, au matériel nécessaire, à l'inexistence de collaborateurs directs, etc.

Pour ce qui concerne les facilitateurs, la tendance est la même s'agissant de la motivation. 79 enquêtés soit 84 % affirment que les facilitateurs ne sont pas motivés pour

faire le travail, 4 seulement soit 4,3% ont affirmé qu'ils sont motivés et 8 soit 8,6 se sont abstenus.

Les raisons évoquées par les 79 enquêtés pour justifier leur affirmation relative à la non motivation des facilitateurs sont que les facilitateurs travaillent gratuitement, ils n'ont pas de statut, ils ne sont pas considérés comme les enseignants du système formel et enfin, ils ne perçoivent que des gratifications. Et comme les coordonnateurs communaux, les facilitateurs aussi manquent de moyens (moyens roulants et matériels).

3.2.3. Le système d'information

Un bon pilotage nécessite l'existence d'un système d'information performant. L'analyse des données montre que les avis sont partagés en ce qui concerne l'existence ou non d'un système d'information.

Sur les 93 personnes ayant répondu à l'enquête, 39 ont affirmé l'existence d'un système d'information et 44 affirment le contraire. Même si ce système existe, son efficacité pose problème parce que sur les 39 qui ont reconnu son existence, 24 soit 61,5 affirment qu'il n'est pas efficace.

La présentation et l'interprétation des opinions des acteurs montrent que le financement du sous-secteur est insuffisant pour diverses raisons. Aussi il est noté que les ressources humaines font défaut et le peu qui existe n'est pas motivé et manque de moyens. Au vu de ceci, il est nécessaire d'analyser et de discuter ces résultats.

3.3- Analyse et Discussion

3.3.1- De l'insuffisance du financement du sous-secteur

Dans l'ouvrage collectif de J.B.Rasera et al (2005), on peut lire que « *le financement de l'éducation n'est que l'un des aspects du fonctionnement du système, mais c'est un aspect essentiel* ». Autrement dit, l'un des problèmes majeurs auxquels sont confrontés les

¹³ Les agents sans statut sont les agents qui ne sont ni APE, ni ACE et ni ACL. Ils n'ont aucune rémunération et attendent de se voir leur pris en compte dans l'une des catégories d'agents.

systèmes éducatifs africains est celui du financement.

En effet, les résultats de notre étude ont révélé que le manque du financement du sous-secteur de l'alphabétisation et de l'éducation des adultes est principalement dû :

- au manque de considération, cité par 68,3% des enquêtés;
- au manque de statistiques pour une bonne prévision, cité par 89,8% des enquêtés;
- au manque de dynamisme des structures en charge du sous-secteur, cité par 88,6% des enquêtés;
- et enfin à la mauvaise planification des priorités, cité, par 91,1% des enquêtés.

Les résultats de collecte de données montrent qu'en dehors du "manque de considération de la part des autorités" et du problème relatif à la structuration pour lesquels la fréquence dépasse à peine la moyenne, tous les autres problèmes sont cités avec une fréquence largement au-dessus de la moyenne. Le manque de financement vient en tête avec une fréquence de 93,5, suivi du manque de ressources humaines avec une fréquence de 87,0%. Le manque de financement est donc un fait reconnu de tous les acteurs. Et d'ailleurs, les données relatives à la dotation en ressources budgétaires le prouvent bien. De 1.151.349.000 de francs CFA correspondant à cette dotation en 2008, la part allouée au sous-secteur a connu un abattement progressif jusqu'à 518.495.518 de francs CFA en 2011, soit une réduction de 49,9%, sensiblement égale à 50%.

C'est la même tendance qui est observée au niveau du tableau présentant les ressources allouées aux différents projets. En effet, de 450.000.000 accordés au total aux projets, les ressources ont connu une baisse jusqu'à atteindre 145.000.000. En réalité, les difficultés économiques de l'Etat béninois

pourraient justifier le manque de ressources nécessaires pour la mise en œuvre efficace des différents projets/programmes dans le sous-secteur de l'alphabétisation. Pour preuve, moins de 1%¹⁴ des fonds alloués au secteur de l'éducation en général, sont mis à la disposition du sous-secteur de l'alphabétisation. Ainsi, l'alphabétisation fait figure de parent pauvre du secteur de l'éducation au Bénin.

A la lecture des problèmes évoqués par les enquêtés, on se rend compte que le manque d'attention au sous-secteur est l'une des causes de son sous-financement. L'alphabétisation est un sous-secteur du système éducatif et il n'y a pas de développement sans une prise en charge efficace du système et cela est une question de volonté politique. Aussi faut-il noter que l'Etat doit être le premier pourvoyeur de fonds qui doit être appuyé par les collectivités locales surtout, les organisations de la société civile, les opérateurs économiques et les communautés bénéficiaires. La loi N°97-029 du 15 janvier 1999 portant organisation des communes en République du Bénin prescrit en son article 99 aux Communes de promouvoir les langues nationales sous forme écrite et orale. La promotion des langues nationales nécessite des ressources conséquentes dont la responsabilité revient donc à travers cette loi aux communes. Or, la structure de financement du sous-secteur montre que les collectivités locales participent très peu au financement. Les résultats de nos investigations font état de ce que la plupart des collectivités locales n'interviennent dans le financement surtout que pour le paiement des salaires de certains membres des personnels de terrain que sont les coordonnateurs communaux. Mais il faut préciser aussi que la majorité de ces personnels est comprise dans la dernière catégorie professionnelle des agents et est de

¹⁴ DEPOLINA, 2001

ce fait mal payée. Cette participation des collectivités locales est abordée dans l'ouvrage ci-dessus cité par les auteurs lorsqu'ils mentionnent que

“les collectivités locales établissent généralement un budget dans lequel peuvent figurer des dépenses d'éducation. Il n'est pas rare que la nomenclature de ces dépenses soit alors réduite à la plus simple expression”.
(Jean-Bernard Raseria et al, 2005 :86)[4].

L'analyse des causes du manque ou de l'insuffisance de financement montre qu'il s'agit des causes auxquelles il est possible de remédier si la volonté existe pour améliorer la gestion du sous-secteur; la résolution des problèmes de financement étant un préalable pour la réduction de l'analphabétisme. Car,

“une intensification de l'alphabétisation n'est possible que si elle s'accompagne d'un financement accru [...]” (Agnenta Lind, 2009 : 150) et selon John Oxenham (2010: 89), *“les gouvernements et les organismes non gouvernementaux disposent d'un large éventail d'options pour financer les coûts de gestion d'un programme d'alphabétisation”.*

3.3.2- De la gestion du sous-secteur

Si le financement du sous-secteur est un problème, sa gestion en est un autre. Le sous-secteur de l'alphabétisation et de l'éducation des adultes souffre d'une mauvaise gestion du point de vue des ressources humaines et également du point de vue du système d'information.

- En effet, **le sous-secteur de l'alphabétisation et de l'éducation des adultes ne dispose pas de ressources humaines qualifiées et suffisantes.** Tout le sous-secteur ne dispose que de 133 agents composés de 60 agents permanents de l'Etat (APE), 29 agents contractuels de l'Etat (ACE), 36 agents des collectivités locales (ACL) et 8

agents sans statut¹⁵. Parmi les 133 agents, les cadres de conception spécialistes des sciences humaines et sociales n'atteignent pas 11%. La catégorie la plus représentée est celle des agents sans qualification (66,9%) et qui se retrouvent sur le terrain et sont surtout représentés par les coordonnateurs communaux alors que ces derniers devraient être au moins des cadres moyens. Ce qui est paradoxal, c'est l'effectif des financiers. Le nombre total de financiers est de 12 alors qu'il y a moins de ressources à gérer. Les enseignants ne sont que 7,5% du total pendant que les linguistes sont 6,7%. On ne dénombre aucun planificateur de l'éducation au niveau des structures en charge de l'alphabétisation et de l'éducation des adultes et les statisticiens ne sont que 2,2% et on n'en trouve même pas dans les directions départementales. Or, tout comme l'intensification de l'alphabétisation nécessite un financement adéquat, elle nécessite également un « investissement accru dans les ressources humaines »[5] qu'il faut motiver pour un meilleur rendement. Dans le sous-secteur, les agents ne sont pas motivés, de même que les facilitateurs qui tiennent les centres de formation des adultes sur le terrain. Jusqu'à ce jour, les facilitateurs ne reçoivent que des gratifications qui sont partiellement insignifiantes: 5 000 francs CFA par centre tenu et 250 francs par apprenant évalué et admis.

A cette insuffisance et à cette non motivation, est ajouté le manque de formation des personnels, faute d'une politique et de plan de formation, traduction opérationnelle et budgétaire des choix du management d'une organisation sur les moyens qu'elle affecte, dans une période donnée au développement de la compétence individuelle et collective

¹⁵ Les agents sans statut sont les agents qui ne sont ni APE, ni ACE et ni ACL. Ils n'ont aucune rémunération et attendent de se voir leur pris en compte dans l'une des catégories d'agents.

des salariés. Les choix de la politique de formation portent sur les objectifs de la formation, le budget, les contenus (les actions assurant l'adaptation au poste de travail, les formations liées à l'évolution des emplois, les formations liées au développement des compétences), les bénéficiaires, les modalités : durée, « inter » ou « intra », moyens externes ou internes, formation pendant ou hors heures de travail, formules pédagogiques.

Cette situation ne peut les moiver à rendre le meilleur d'eux-mêmes. Or, une formation efficace développe des compétences qui sont cohérentes par rapport à la stratégie et qui aident les personnes à mieux répondre aux exigences de leur travail (Sylvie ST-ONGE et al, 2004 :252)[6].

- **Un meilleur financement du sous-secteur de l'alphabétisation et de l'éducation des adultes nécessite aussi un système d'information adéquat** permettant de faire les prévisions nécessaires et une bonne planification des priorités. Cet aspect figure en bonne place dans les causes citées par les acteurs. Le système d'information et de gestion est défectueux. Les structures décentrées ne font pas remonter les informations qu'il faut en temps opportun. Or, si le système d'information ne fournit pas les données nécessaires, un bon modèle de projections financières ne peut être élaboré pour estimer les indicateurs liés aux différents coûts et surcoûts générés par le système en termes de gaspillages financiers.

Au vu de ces constats, il est clair que le sous-secteur ne peut que demeurer dans la situation où elle se trouve actuellement.

4. Quelques suggestions

Conformément au document cadre de la stratégie du faire faire en alphabétisation et éducation des adultes, chacun de ses acteurs a des rôles et responsabilités précis. Tenant compte de ses rôles et responsabilités et vu

les problèmes de financement et de gestion auxquels est confronté le sous-secteur, **il est nécessaire de définir un nouveau cadre de financement et de gestion** afin de permettre aux structures d'accomplir convenablement leur mission.

4.1- Nécessite d'un nouveau cadre de financement

Dans le chapitre 2 ci-dessus, nous avons mentionné que plusieurs partenaires apportent leur soutien au Gouvernement béninois dans la mise en œuvre de sa politique nationale de lutte contre l'analphabétisme.

Nous nous sommes intéressés dans le cadre de cette étude aux acteurs internes et aux acteurs externes que sont les bilatéraux que multilatéraux les PTF.

4.1.1- Les acteurs internes

Le financement des activités d'éducation et de formation des adultes relève du rôle régalien de l'Etat qui a toujours alloué des ressources dont l'importance variait en fonction des priorités de développement. D'après le rapport national du Bénin sur les Tendances récentes et situations actuelles de l'éducation et de la formation des adultes au Brésil, CONFINTEA 2009, les contributions de l'Etat s'effectuent à travers un dispositif comprenant diverses structures et modalités de mobilisation des ressources destinées au sous-secteur.

A ces contributions de l'Etat s'ajoutent celles des collectivités locales et des communautés bénéficiaires qui apportent des surtout des contributions en nature, des confessions religieuses et des ONG nationales et internationales comme IFESH, World Education, Peace Corps, Aide et Action etc., qui interviennent aussi dans la lutte contre l'analphabétisme au Bénin.

Dans le cadre de la nouvelle architecture de l'aide publique au développement et surtout

de la Culture, l'Alphabétisation, de l'Artisanat et du Tourisme :

dans le cadre du Partenariat Mondial pour l'Education, les acteurs internes doivent faire beaucoup plus d'effort chacun en ce qui le concerne.

o **L'Etat** à travers ses structures techniques, pour sa mission, conserve un rôle essentiel dans *"la conception, la mise en oeuvre et le suivi-évaluation de la politique d'alphabétisation, d'éducation des adultes"*, la définition d'un programme stratégique national à terme ; la définition des normes et règles qui organisent le sous-secteur et ses produits ; la coordination des actions et le contrôle ; l'évaluation des programmes d'alphabétisation et d'éducation des adultes et le financement des activités.

Pour mieux gérer le système, l'Etat doit prendre véritablement en charge la coordination du sous-secteur par la mise en place d'une structure à cet effet autour de laquelle sont mobilisées toutes les directions techniques responsables de l'alphabétisation et de la promotion des langues nationales. Ce qui permettra de mobiliser tous les acteurs de l'alphabétisation, de l'éducation et de la promotion des langues nationales. Le Ministère en charge de l'alphabétisation, l'éducation des adultes et de la promotion des langues nationales fait un plaidoyer en direction des acteurs pour la prise en compte de l'alphabétisation, de l'éducation des adultes et de la promotion des langues nationales dans leurs programmes.

Dans le nouveau cadre de financement, le ministère en charge de l'alphabétisation doit jouer un rôle beaucoup plus dynamique et ces cadres doivent avoir assez d'initiatives.

Le ministère en charge de l'alphabétisation a sous sa tutelle, le Fonds d'Aide à l'Alphabétisation et à l'Education en Langues Nationales (FAAELN) qui a pour mission, conformément au décret n°2012-539 du 17 décembre 2012 portant attributions, organisation et fonctionnement du Ministère

de la Culture, l'Alphabétisation, de l'Artisanat et du Tourisme :

Le ministère, dans le nouveau cadre de financement, doit donner à cette structure, les capacités qu'il faut en vue de la mobilisation de ressources. Le fonds a besoin d'être restructuré et rendu plus autonome afin de rechercher des ressources additionnelles à travers un plaidoyer.

o **Les collectivités locales** : les collectivités locales ont pour rôle, la coordination des activités d'alphabétisation au niveau décentralisé pour une bonne gestion du sous-secteur la budgétisation des activités dans leurs plans de développement l'octroi de facilité d'accès à l'information du public et des acteurs, la contribution au suivi des centres, l'identification des besoins des apprenants des centres, le suivi des activités, la motivation des acteurs locaux, etc. La *Loi n°97-029 du 15 janvier 1999 portant organisation des Communes en République du Bénin* elle, prescrit en son article 99 aux Communes de promouvoir les langues nationales sous forme écrite et orale. Il s'agit d'une prescription qui n'est pas jusque-là, prise en compte par les autorités locales. Les communes font très peu d'efforts dans la promotion des langues nationales à travers l'alphabétisation.

En vue d'une mise en application effective de cette prescription, les conseils communaux/municipaux doivent inscrire dans leurs budgets, une ligne de crédit conséquent destinée à financer les activités d'alphabétisation et des adultes. Cette ligne de crédit pourrait être alimentée par des taxes et impôts locaux d'appui à l'éducation .

o **Les communautés bénéficiaires** : leur rôle est d'oeuvrer pour la réussite des activités au niveau des centres. Dans certaines communes, elles participent à la mise en place des centres à travers la construction d'abris de fortune et l'achat des

fournitures et matériels de travail. Ces genres d'initiatives doivent être encouragés et étendus à toutes les communes.

○ **Les organisations de la société civile** oeuvrent pour le développement des populations. Ces organisations doivent être encouragées à poursuivre leurs actions en même temps à contribuer au financement du Fonds d'Aide à l'Alphabétisation et à l'Education des Adultes. Aussi est-il nécessaire de faire obligation à ces organisations de faire un compte rendu financier annuel de leurs activités afin de permettre de cerner de façon beaucoup plus précise leurs investissements dans le sous-secteur qui n'est pas souvent bien maîtrisé.

4.1.2- Les acteurs extérieurs : les partenaires techniques et financiers

Dans le document intitulé *“Les partenariats public-privé (PPP) dans l'enseignement de base”* [7]¹⁶, on peut lire :

« Deux facteurs semblent particulièrement critiques : la volonté pour les gouvernements de mobiliser des ressources nationales et l'aide publique au développement (APD). Mais la stagnation de l'aide à l'éducation depuis quelques années est très préoccupante. Dans ce contexte, de nouveaux partenariats et des mécanismes innovants de financement pourraient se révéler d'utiles compléments, éventuellement capables de susciter une utilisation plus efficace des rares moyens disponibles.

Cette situation critique devrait obliger tous les partenaires à faire preuve d'une meilleure compréhension internationale et d'une grande coopération mais aussi à envisager des approches innovantes de financement de l'éducation ».

¹⁶ Textes présentés pendant le Forum des politiques éducatives de l'IIPE : les défis du financement de l'enseignement de base : réexaminer les solutions impliquant le secteur privé, septembre 2010

Dans la Charte du Partenariat Mondial pour l'Education, il est mentionné que

« ce partenariat porte une attention particulière à l'accélération de l'avancement vers les objectifs de l'Éducation pour Tous pour :

- *étendre l'éducation primaire ;*
- *offrir une éducation gratuite et obligatoire pour tous ;*
- *promouvoir les compétences d'apprentissage et les aptitudes essentielles pour les jeunes et les adultes ;*
- *accroître l'alphabétisation des adultes, atteindre la parité entre les sexes et l'égalité des sexes et*
- *améliorer la qualité de l'éducation.*

[...] Il s'agit d'un Pacte qui lie explicitement le soutien accru des bailleurs pour l'éducation à la performance de la politique appliquée et à la responsabilité des résultats des pays bénéficiaires ».

Même s'il est vrai qu'il faut compter sur ses propres capacités de mobilisation des ressources internes, il est nécessaire que les partenaires techniques et financiers revoient en direction des pays en développement, leurs stratégies d'appui à l'éducation de base et surtout l'alphabétisation et l'éducation des adultes, parent pauvre du sous-secteur de l'éducation qui bénéficient de moins de ressources.

La Charte constitue une sorte d'engagement pris au niveau mondial entre bailleurs de fonds et bénéficiaires de l'aide au développement. Si dans la Charte il est mentionné que *« ce Partenariat porte une attention particulière à l'accélération de l'avancement vers les objectifs de l'Éducation pour Tous »*, le respect de l'engagement de part et d'autre consisterait à respecter les principes énoncés en mars 2005 dans la Déclaration sur l'Efficacité de l'Aide de Paris et réaffirmés au niveau international dans le

Programme d'Action d'Accra, adopté par le Troisième Forum de Haut Niveau sur l'Efficacité de l'Aide en septembre 2008¹⁷. Ainsi, les pays bénéficiaires doivent concevoir et mettre en œuvre des programmes conséquents d'alphabétisation et d'éducation des adultes avec des plans rationnels impliquant tous les acteurs, afin d'aider les bailleurs de fonds à respecter leurs engagements en ce qui concerne le développement des capacités et la mobilisation des ressources nécessaires à long terme par la prospection d'autres sources de financement car le véritable problème de financement du sous-secteur de l'alphabétisation est le financement à court terme. La conception et la mise en œuvre de ces programmes induisent forcément la mise en place d'un nouveau cadre de gestion.

4.2- Nécessite d'un nouveau cadre de gestion

L'analyse et la discussion des données collectées montrent que la gestion du sous-secteur rencontre de sérieux problèmes : problème de la gestion des maigres ressources et celui de la gestion des ressources humaines dont il faut renforcer les capacités et motiver, sans oublier le problème lié au système d'information.

4.2.1- Renforcement des capacités de gestion

Il est nécessaire de faire du renforcement des capacités du sous-secteur un cheval de bataille.

o Recrutement et formation des ressources humaines

Le renforcement des capacités passe par le recrutement de ressources humaines suffisantes et qualifiées et la formation de celles qui existent déjà ; les ressources humaines constituant un élément essentiel

dans la bonne gestion de toute organisation comme nous l'avons mentionné dans les lignes précédentes. Le niveau du personnel de terrain doit être rehaussé au niveau baccalauréat au moins. Cette action nécessite la mise en place d'un plan pertinent de renforcement des capacités intégrant un plan de formation à la suite d'une évaluation rigoureuse des besoins reposant sur une politique de formation fondée sur des objectifs clairs et bien définis; ce qui permettra de mesurer l'impact du renforcement des capacités sur les résultats organisationnels.

Les autorités du sous-secteur doivent donc penser à la planification des Ressources Humaines (RH) qui est un outil essentiel. La planification

« [...] permet en effet d'identifier les écarts ou risques résultant de la confrontation des besoins (quantitatifs et qualitatifs) futurs en Ressources Humaines inspirés de la stratégie, avec les Ressources Humaines qui seront disponibles dans un horizon temporel déterminé. Ces écarts ou risques appellent des actions de régulation pour être résorbés. La formation pourrait constituer une action de régulation parmi tant d'autres si le développement des compétences des employés permet de résorber le déséquilibre aussi bien quantitatif que qualitatif » (Ahouandjinou, R. B., 2010)[9].

Ainsi, la Gestion Prévisionnelle des Emplois et des Compétences (GPEC) doit constituer un outil fondamental qui contribue essentiellement à la qualité de l'étape de détermination des besoins en RH. Il importe alors que le sous-secteur intègre la gestion prévisionnelle des RH dans ses outils de gestion pour améliorer la détermination des besoins en ressources humaines.

Ensuite, il importe également d'intégrer l'analyse des tâches qui permet d'identifier au regard des exigences des emplois, les

¹⁷ Charte du Partenariat Mondial pour l'Education, février 2012, p.3

compétences requises pour occuper un poste, d'établir les besoins en formation en relation avec les exigences des emplois ; sans oublier l'analyse des individus pour déceler outre les points forts, les insuffisances du salarié.

○ **Création d'un centre de recherche et de formation des personnels d'encadrement du sous-secteur**

Il n'existe pas actuellement au Bénin une structure de formation professionnelle des personnels du sous-secteur de l'alphabétisation et de l'éducation des adultes. Or, il est temps d'aller vers la professionnalisation du sous-secteur. Cette professionnalisation pourrait passer par la création au sein du ministère en charge de l'alphabétisation de l'éducation des adultes, d'un centre de recherche et de formation des personnels d'encadrement du sous-secteur. Ce centre pourrait accueillir pour la formation initiale et la formation continue¹⁸, les facilitateurs, les superviseurs, les coordonnateurs communaux d'alphabétisation et d'éducation des adultes et autres cadres du sous-secteur intervenant aussi bien au sein des structures publiques que des opérateurs privés. Les programmes d'études devront être élaborés et validés avec l'implication des spécialistes de curriculum et autres acteurs bien ancrés dans la formation et la recherche en éducation non formelle.

Le centre de recherche et de formation qui aura le statut d'un établissement public à caractère social et culturel, sera chargé en relation avec les institutions universitaires de recherche en éducation et en sciences humaines et sociales, sous la supervision de la direction des ressources humaines du ministère en charge de l'alphabétisation, d'assurer la formation professionnelle, le perfectionnement et le recyclage des agents

¹⁸ La formation à dispenser dans ce centre doit être une formation plus pratique que théorique

tant publics que privés du sous-secteur. Il sera financé par les contributions des acteurs internes et externes et sera doté d'un organe de décision avec un conseil d'administration dont seront membres ces différents acteurs auxquels s'ajouteront les institutions des représentants du système de l'éducation formelle.

○ **Dynamisation du système d'information**

Un meilleur pilotage du sous-secteur lui donne une bonne visibilité. Mais cette visibilité n'est donc possible sans un système d'information dynamique mettant à disposition les informations nécessaires et en temps opportun. Le sous-secteur souffre de données et de la mise à jour de celles-ci. La collecte régulière et le traitement des données statistiques pourront permettre de connaître avec précision les maillons sur lesquels l'on pourrait agir pour faire des projections sur des bases objectives. Cela suppose que le service du suivi-évaluation doit disposer des compétences nécessaires aussi bien au niveau central qu'au niveau décentralisé pour l'élaboration des outils adéquats puis la collecte et l'analyse des données.

4.2.2- Motivation des acteurs

L'un des facteurs qui jouent sur le rendement des agents est la motivation. Or, les données collectées montrent que le personnel de terrain n'est pas motivé et rencontre dans sa mission, beaucoup de difficultés liées aux moyens de déplacement non adaptés dans certaines zones, au matériel nécessaire, à l'inexistence de collaborateurs directs, etc. D'où la nécessité de renforcer et d'appuyer le réseau des facilitateurs et superviseurs.

Pour ce qui concerne les facilitateurs, la tendance est la même s'agissant de la motivation. 79 enquêtés soit 84,9% affirment que les facilitateurs ne sont pas motivés pour faire le travail. Les facilitateurs travaillent gratuitement. Ils ne sont pas rémunérés pour

le travail qu'ils font ; ils n'ont pas de statut et ne sont pas considérés comme les enseignants du système formel et enfin, ils ne perçoivent que des gratifications. Et comme les coordonnateurs communaux, les facilitateurs aussi manquent de moyens (moyens roulants et matériels).

Dans le cadre de la gestion axée sur les résultats, il est impérieux de doter les agents des moyens nécessaires à l'accomplissement de leur mission. Les coordonnateurs communaux sont les responsables au niveau décentralisé du sous-secteur et doivent de ce fait, disposer de tout ce qu'il leur faut pour rendre le minimum. Ainsi, il doit leur être alloué des moyens de déplacement adaptés à leurs zones d'intervention sans oublier les mobiliers et le matériel de travail nécessaires.

Concernant les facilitateurs, il importe de définir leur statut à travers un cadre législatif et réglementaire afin qu'ils se sentent intégrés au système. La prise de textes fixant leur statut permettra aussi de régler le problème de gratification auquel ils sont confrontés. Ce système de gratification doit être supprimé pour donner place à un autre système de rémunération juridiquement bien encadré. Le cadre législatif et réglementaire relatif à leur statut doit être pris en respect de la loi 98-004 du 27 janvier 2013 portant Code du travail en République du Bénin qui dispose en son article 16 alinéa premier que

« Les travailleurs à titre saisonnier, temporaire ou occasionnel sont régis par un contrat à durée déterminée de six mois au plus renouvelable ».

Ces éléments constituent différentes pistes permettant l'amélioration de la qualité des services surtout dans le présent contexte de Partenariat Mondial pour l'Éducation.

Conclusion

Eu égard à tout ce qui précède, il faut retenir que le sous-secteur de l'alphabétisation et de l'éducation des adultes, parent pauvre du

secteur éducatif, est confronté à un véritable problème de financement et de gestion dû à l'amenuisement des ressources sur le plan mondial. Cette situation demande un peu plus d'efforts de la part des pays bénéficiaires de l'aide publique dont le Bénin fait partie. Ces efforts passent par l'implication de tous les acteurs de développement surtout sur le plan interne ; notamment les collectivités locales qui doivent faire de l'alphabétisation et de l'éducation des adultes leur cheval de bataille, sans oublier les organisations de la société civile, les opérateurs économiques, les communautés bénéficiaires et autres donateurs en vue de l'exploration d'autres pistes de financement avec la collaboration des bailleurs de fonds dans la cadre du Partenariat Mondial pour l'éducation.

Nous pensons pour finir, qu'il serait intéressant de mener une étude sur l'efficacité du système et le suivi des dépenses dédiées au sous-secteur pour mieux cerner les véritables problèmes liés à son financement.

Références bibliographiques

AGNETA (Lind), 2009. *Alphabétisation pour tous : le bon choix* ; Paris IIPPE/UNESCO, 180p.

AHOUCANDJINOU (Raymond Bernard), 2010. *La formation des adultes et la performance au sein des organisations au Bénin : cas du Ministère des enseignements Maternel et primaire (MEMP)*, mémoire de maîtrise en sciences et techniques des activités socioéducatives, INJEPS, Université d'Abomey-Calavi, Bénin.

Charte du Partenariat Mondial pour l'Éducation, février 2012

CONFINTEA VI, Brésil 2009. *Rapport national du Bénin sur les Tendances récentes et situations actuelles de l'éducation et de la formation des adultes*

CONFINTEA VI, Brésil 2009. *Rapport national du Niger sur les Tendances récentes et situations actuelles de l'éducation et de la formation des adultes*

Rapport mondial sur l'éducation, édition 2012

RASERA (Jean-Bernard) et al, 2005. *Le financement dans les systèmes éducatifs d'Afrique subsaharienne*, Dakar, Graphiplus.

ST-ONGE, Sylvie. AUDET, Michel. HAINES, Victor. (2004). *Relever les défis de la gestion des ressources humaines*, 2eme édition, Québec, Gaétan Morin Editeur Itée, 706 p.

UNESCO / Bureau Régional d'Education pour l'Afrique (BREDA).*Programme régional d'élimination de l'analphabétisme en Afrique - Synthèse des rapports pluridisciplinaires (Mars-juin 1983)*. Offset Imprimerie Saint Paul, Dakar, 61 p.

UNESCO, 2009. « Le défi mondial de l'alphabétisation. Bilan de l'alphabétisation des jeunes et des adultes à mi-parcours de la Décennie des Nations Unies pour l'alphabétisation 2003-2012 », préparé et établi par Richmond, M. et al. UNESCO, *Secteur de l'Education, Division de la coordination des priorités des Nations Unies en matière d'éducation*

UNESCO, 2010. *Les partenariats public-privé (PPP) dans l'enseignement de base* : Textes présentés pendant le Forum des politiques éducatives de l'IIPE : les défis du financement de l'enseignement de base : réexaminer les solutions impliquant le secteur privé, Septembre 2010

UNESCO, Pôle de Dakar. Diagnostic du système éducatif béninois : note de synthèse, octobre 2012, réalisé avec l'appui du Bureau Régional pour l'Education en Afrique (BREDA)