La qualité de l'éducation de base au Bénin : la voix des acteurs locaux

Basic education quality in Benin: the voice of local actors

Thibaut Lauwerier, Marie Brüning et Abdeljalil Akkari

Édition électronique

URL : <https://journals.openedition.org/ree/7368>

DOI : 10.4000/ree.7368

ISSN : 1954-3077

Éditeur

Université de Nantes

Référence électronique

Thibaut Lauwerier, Marie Brüning et Abdeljalil Akkari, « La qualité de l'éducation de base au Bénin : la voix des acteurs locaux », *Recherches en éducation* [En ligne], 15 | 2013, mis en ligne le 01 janvier 2013, consulté le 07 juillet 2021. URL : <http://journals.openedition.org/ree/7368> ; DOI : <https://doi.org/10.4000/ree.7368>

Recherches en éducation est mise à disposition selon les termes de la Licence Creative Commons Attribution - Pas d'Utilisation Commerciale - Pas de Modification 4.0 International.

La qualité de l'éducation de base au Bénin : la voix des acteurs locaux

Thibaut Lauwerier, Marie Brüning & Abdeljalil Akkari¹

Résumé

L'article aborde la question de la qualité de l'éducation de base en Afrique de l'Ouest, en adoptant une approche qui valorise les perceptions des acteurs éducatifs locaux. Nous avons choisi de nous concentrer sur le cas du Bénin, et plus particulièrement de la commune de Comé située au sud du pays. Après avoir présenté le contexte général de la recherche ainsi que des cadres conceptuels et théoriques pertinents pour étudier la qualité, cet article met en avant les nombreux défis dans l'éducation de base tout en proposant des pistes de réflexion pour l'amélioration de la qualité.

1. Contexte général de la recherche

■ La qualité au niveau international

La question de l'Education de base pour tous (EPT) a été l'une des priorités des politiques éducatives de la communauté internationale durant les dernières décennies. De nombreuses ressources ont été mobilisées pour développer l'accès à la scolarisation, en particulier pour les régions du monde qui accusent un retard par rapport à la moyenne internationale. Ainsi, même si le rythme est inégal en fonction des régions et des continents, une amélioration du taux de scolarisation a été constatée dans le monde. L'Inde et l'Asie du Sud et de l'Ouest ont augmenté de moitié leur taux de scolarisation entre 2000 et 2008. Durant la même période, l'Afrique subsaharienne, d'où provient 43 % des enfants non scolarisés à travers le monde, a connu une augmentation d'un tiers (UNESCO, 2011).

En dépit de ces progrès quantitatifs indéniables, la qualité insuffisante de l'éducation est un problème d'envergure internationale. En effet, ce thème de la qualité apparaît réellement à la fin des années 90 comme une conséquence de l'amélioration substantielle des taux de scolarisation primaire. Dans les pays en développement en particulier, améliorer la qualité de l'éducation requiert de trouver des solutions à divers problèmes simultanés : fort taux d'abandon scolaire, faibles résultats des élèves en matière d'apprentissage, manque d'enseignants qualifiés. Ainsi, on constate que moins de 63 % des élèves atteignent le niveau le plus élevé de l'enseignement primaire dans 17 pays d'Afrique (UNESCO, 2011). De plus, les évaluations nationales et internationales des acquis des élèves dans plusieurs pays en développement montrent que jusqu'à 40 % des élèves ont des acquis insuffisants en langue d'instruction et en mathématiques.

■ Le système éducatif béninois

Nous nous sommes intéressés dans cette étude au Bénin, en Afrique de l'Ouest francophone. Le pays est plutôt urbanisé au sud où on enregistre les meilleurs taux de scolarisation. Toutefois le système éducatif dans son ensemble s'inscrit dans un contexte de forte augmentation démographique où la population demeure majoritairement rurale. Malgré les efforts entrepris en matière d'éducation et de santé, le Bénin possède un Indice de Développement Humain (IDH) de l'ordre de 0.427, ce qui le situe à la 167^e place sur 187 (PNUD, 2012). Depuis l'indépendance en 1960, le système éducatif et son administration ont connu de

¹ Thibaut Lauwerier, assistant d'enseignement et de recherche, FAPSE, Université de Genève - Marie Brüning, instructrice expert civil à l'Ecole de Maintien de la Paix (Bamako, Mali), DFAE - Abdeljalil Akkari, professeur, FAPSE, Université de Genève.

nombreuses réorganisations, variant aux rythmes des changements politiques. De 1960 à 1972, le Bénin s'est dans un premier temps basé globalement sur le système politique postcolonial avec de forts liens avec la France. Suite à l'adoption par le régime du marxiste-léninisme entre 1972 et 1990, une réforme dite de « *l'école nouvelle* » a alors pris forme ; basée sur un modèle de type socialiste, elle vise à former des béninois patriotes. Au début des années 1990, suite à l'abolition du système marxiste et aux Etats Généraux de l'Education, l'Etat béninois entreprend alors un vaste programme de réforme du secteur de l'éducation qui donnera lieu à l'adoption de documents cadres de politique éducative par le gouvernement. Le Plan Décennal de Développement du Secteur de l'Education (PDDSE), élaboré en 2006 couvre la période 2006-2015 et définit les grandes options de développement de l'éducation pour le pays (Dewanou, 2005). Les trois composantes principales sont comme dans d'autres pays de la sous région : 1. l'amélioration de l'accès, de l'équité, et de la rétention ; 2. l'amélioration de la qualité de l'enseignement et de l'alphabétisation ; 3. l'amélioration de la gestion et du pilotage du système éducatif. Le PDDSE concerne l'ensemble des ordres d'enseignement, mais l'accent est mis sur l'enseignement primaire - en lien avec l'Objectif du Millénaire pour le Développement (OMD) portant sur l'atteinte de l'achèvement universel du cycle primaire en 2015.

Au cours des différentes réformes, de nombreuses initiatives ont permis une amélioration quantitative de l'éducation. Tout comme d'autres pays en développement, le Bénin a par exemple officiellement introduit la gratuité de l'accès à l'enseignement maternel et primaire depuis 2006, mesure qui s'est élargie aux filles des classes de 6^{ème} et 5^{ème} depuis 2010, ce qui a en partie favorisé la scolarisation des groupes les plus défavorisés. Les statistiques présentées par le Ministère des Enseignements Primaire et Secondaire attestent d'une augmentation du taux de scolarisation durant les dernières années sur l'ensemble du Bénin. Le taux net de scolarisation est en effet passé de 79,87 % en 2005-2006 à 88,64 % en 2008-2009 (UNESCO, 2011). Malgré ces progrès quantitatifs, la question de l'accès reste toujours d'actualité, et les questions liées à la qualité de l'éducation ressortent de plus en plus.

Puisque nous analysons le niveau local, rappelons que suite au processus de décentralisation qui a débuté en décembre 2002, la gestion du secteur de l'éducation n'incombe plus uniquement aux Ministères, mais également aux Directions Départementales, aux Circonscriptions Scolaires ainsi qu'aux Communes. La loi 97-029 du 15 janvier 1999 portant sur l'organisation des communes au Bénin précise que la commune initie toutes les mesures de nature à favoriser et promouvoir l'éducation de la jeunesse, ce qui amène les communes à devenir les responsables du développement de l'éducation au niveau local. Un important processus de décentralisation des responsabilités et des ressources s'est donc engagé pour officiellement permettre une meilleure proximité des services de base et une plus grande implication du niveau local.

2. La qualité de l'éducation : à l'écoute de la voix des acteurs locaux

Les chercheurs intéressés par la qualité de l'éducation sont confrontés à un certain flou conceptuel concernant la qualité de l'éducation (Tawil, Akkari & Macedo, 2011). Les organismes internationaux ont approfondi le thème de la qualité de l'éducation de base à la suite de l'amélioration sensible de l'accès des enfants à l'école primaire partout dans le monde. Le Rapport mondial de suivi sur l'EPT de 2005 présente à ce propos un cadre d'analyse intéressant pour aborder la qualité de l'éducation de base (UNESCO, 2004). Ce cadre considère que la qualité de l'éducation dépend de quatre paramètres. Le premier concerne les caractéristiques des élèves et leur disposition aux apprentissages scolaires. Le deuxième renvoie aux éléments facilitateurs des apprentissages tels que les méthodes pédagogiques utilisées, les compétences et l'engagement des enseignants ou la gestion-organisation du système scolaire. Le troisième paramètre concerne le contexte dans lequel se déroule l'éducation de base. Ce paramètre lié au contexte national renvoie à des éléments tels que les ressources publiques consacrées à l'éducation, l'existence de normes éducatives nationales et les caractéristiques socioculturelles

des élèves. Le quatrième paramètre concerne les résultats des processus d'apprentissage comme la capacité de lire, écrire et compter.

Le cadre d'analyse de la qualité de l'éducation de base utilisé par l'UNESCO est très proche de celui de la Banque mondiale, même si ce dernier est plus centré sur le facteur école (Heneveld & Craig, 1995). L'approche de l'UNICEF de la qualité donne la priorité à l'apprenant placé au centre du processus d'éducation (UNICEF, 2007). En fait, la question de la qualité est transversale à toutes les composantes du système éducatif. D'où les difficultés théoriques et méthodologiques que rencontrent les chercheurs pour l'aborder (Robin, 2008).

Malgré les efforts des chercheurs et des organisations internationales, en particulier l'UNESCO, la conceptualisation de la qualité de l'éducation demeure pour l'essentiel une question de chiffres, d'indicateurs. En effet, la qualité de l'éducation est approchée uniquement dans une perspective quantitative, notamment dans le but d'effectuer des comparaisons entre pays. La plupart des modèles d'analyse de la qualité de l'éducation schématisent le système éducatif en trois sphères interconnectées avec la sphère *processus d'apprentissage et d'éducation* placée au milieu (UNESCO, 2004 ; UNICEF, 2007 ; Heneveld & Craig, 1995). Dans la première sphère se situent les entrées du système (*inputs*) et cela s'exprime par l'accès à l'éducation. Dans la troisième sphère, on trouve les *outcomes (outputs)* qui se mesurent par les connaissances et les compétences acquises par les apprenants. La qualité de l'éducation doit en principe être située dans la sphère du milieu « processus », même si les deux autres l'influencent également.

Or, comme l'observe à juste titre Meyer-Bisch (2009), la qualité de l'éducation n'est pas une question strictement technique, mais renvoie aux droits des citoyens, ceux-ci devant être activement impliqués dans la définition d'un concept pertinent de la qualité pour leur contexte. Nous nous situons dans cette approche. C'est pourquoi nous avons pensé qu'il était incontournable d'être à l'écoute des acteurs locaux, qui plus est, des praticiens de l'éducation.

L'intérêt de notre étude réside en effet dans le fait que même s'il y a un intérêt croissant pour les questions de qualité éducative, très peu de recherches se sont penchées sur les perceptions des acteurs de l'éducation au niveau local, alors qu'ils sont directement concernés (Edge & al., 2010). Ainsi, il ressort souvent un décalage entre le discours de l'Etat, des organisations internationales, et ce qu'il se passe réellement sur le terrain. Les acteurs locaux sont pourtant bien placés pour saisir les problèmes de qualité de l'éducation.

Les enquêtés de notre recherche nous ont spécifié à plusieurs reprises le manque d'échanges et d'écoute entre les instances décisionnelles et eux-mêmes. Même s'il existe différents canaux pour communiquer les difficultés rencontrées au niveau local en matière d'éducation, les répercussions en termes d'actions politiques semblent être inexistantes, comme l'indique ce parent : « *Des séances, mettant en évidence les différents problèmes, ont été organisées, mais n'ont pas eu de suite* » (parent).

Beaucoup ont précisé qu'ils sont obligés de « subir » les décisions qui viennent du « haut ». Il a été rappelé qu'avec la décentralisation, les acteurs locaux sont pourtant censés avoir plus de marges de manœuvre. Il est possible pour les enseignants d'évoquer leurs problèmes au niveau des directeurs, des inspections, des syndicats, mais généralement, ils précisent qu'il n'y a pas de réelle prise en compte de leurs besoins. Les parents d'élèves font davantage part des problèmes lorsqu'ils sont dans une structure telle qu'une association de parents d'élèves. Il ressort également la perte de leadership des directeurs d'école ou de circonscription scolaire dont les recommandations et décisions ne sont pas toujours respectées et écoutées par leurs supérieurs. Certains ont également évoqué la question des chevauchements des activités au niveau des circonscriptions, ce qui ne facilite pas non plus les échanges et les prises de décision.

L'existence d'une telle recherche permet donc de mettre en avant la voix d'acteurs qui sont souvent marginalisés dans les processus de décision dans le domaine éducatif. Et nous adopterons dans cet article le cadre d'analyse de la qualité de l'éducation développée par Tikly (2010), représenté schématiquement ci-après (figure 1), qui va au-delà de la vision des

organisations précédemment présentée, et qui est explicitement basé sur les valeurs des différents acteurs de l'éducation. L'approche développée relie la question de la qualité avec l'analyse globale des contextes historique, socio-économique, politique et culturel. Ce cadre vise également à comprendre le rôle des systèmes d'éducation dans l'aggravation, la perpétuation ou la réduction des inégalités, en particulier celles liées au genre, à la classe sociale ou aux appartenances ethnique, linguistique ou religieuse.

L'élément central du cadre est centré autour de l'analyse des interactions entre trois environnements qui se chevauchent : l'environnement politique, l'environnement de l'école, l'environnement du foyer et de la communauté. En effet, comme nous l'avons constaté sur le terrain, quand nous parlons du niveau local, des problèmes d'ordre plus macro apparaissent tels que le curriculum ou les politiques linguistiques, d'où la pertinence de ce cadre. Cela permet de prendre en compte différents niveaux où se manifeste la qualité de l'éducation, et par-là même, de donner du pouvoir (*empowerment*) aux décideurs politiques, aux enseignants, aux élèves et à d'autres acteurs en soutenant leur développement en tant que praticiens réflexifs et agents du changement.

Les différents points développés dans cet article sont ainsi intimement liés à ce cadre analytique. Ses indicateurs sont pertinents pour l'analyse de la qualité au niveau des acteurs locaux. Tous ont été abordés dans cette recherche, excepté le « débat national » et le « soutien financier ciblé pour les écoles ». Dans cet article, nous les avons regroupés en indicateurs plus larges (curriculum ; condition enseignante ; langue d'enseignement ; réalités sociales locales ; résultats scolaires et implication des organisations internationales) pour pouvoir notamment les adapter au contexte et les opérationnaliser à travers les guides d'entretien.

Figure 1 - Un cadre pour comprendre l'éducation de qualité en Afrique

Source : Tikly, L. (2010), traduit par Thibaut Lauwerier

Effectivement, d'un point de vue méthodologique, l'objectif était de mettre en évidence, à travers des entretiens, les perceptions des enseignants, des directeurs d'écoles, des parents d'élèves et des autorités locales afin de faire ressortir leurs opinions sur ce qui selon eux pourraient améliorer la qualité de l'éducation de base dans leur contexte. Nous n'avons pu effectuer d'observation de pratiques dans la mesure où le terrain s'est déroulé à une période où la rentrée des classes avait été un peu tardée en raison notamment des inondations.

L'étude s'est focalisée sur la commune semi-urbaine de Comé, située à 60 kilomètres de Cotonou, et au carrefour de la route inter-états reliant Cotonou à Lomé au Togo, lieu cosmopolite et de transit. Notons que cette recherche constitue une étude de cas ; les résultats étant localisés, nous ne prétendons pas analyser la qualité de l'éducation dans l'ensemble de l'Afrique de l'Ouest.

Nous avons rencontré au total quinze enseignants, huit parents d'élèves, huit directeurs d'écoles et deux responsables administratifs locaux, en veillant à ce qu'il y ait autant d'acteurs du public que du privé. Les écoles privées sélectionnées étaient toutes catholiques, la religion chrétienne étant majoritaire au Bénin. Puisque nous étudions l'éducation de base au Bénin, nous avons interrogé des acteurs de l'enseignement primaire et du début du secondaire. Sur la base de guides d'entretien, Thibaut Lauwerier a mené avec ces personnes des entretiens semi-directifs. Marie Brüning faisait alors partie de l'Organisation non gouvernementale hollandaise SNV (Organisation de développement des Pays-Bas) qui nous a aidés dans la logistique de terrain, notamment dans la recherche des enquêtés, en partenariat avec la commune de Comé. Cela a facilité la prise de contact avec les interviewés et permis d'organiser ainsi une trentaine d'entretiens en deux semaines.

Les entretiens ont ensuite été transcrits dans leur intégralité et analysés afin de mettre en exergue les différentes dimensions liées à la qualité de l'éducation dans la commune de Comé.

Nous présentons ci-dessous les tendances générales issues des entretiens. Précisons que ces résultats ont été soumis aux enquêtés lors d'une restitution effectuée quelques jours après la fin des entretiens. Dans leur ensemble, ils ont été validés par les acteurs locaux (Mukamurera, Lacourse & Couturier, 2006).

3. Les résultats de la recherche

De manière tout à fait générale, il a été souligné par l'ensemble des acteurs locaux que le système éducatif béninois connaît de grandes difficultés qui bloquent la bonne marche de l'éducation, malgré des progrès en termes de scolarisation ces dernières années. Même si la question de l'accès reste d'actualité, celle de la qualité commence à resurgir de manière plus intense. Beaucoup d'enquêtés ont regretté le fait que le système connaisse tant de difficultés alors qu'il est censé former les enfants en charge de l'avenir du pays. Cela est d'autant plus inquiétant que la majorité des personnes interrogées ont mis en avant une baisse de niveau depuis quelques années, notamment avec l'arrivée des nouveaux programmes. Nous allons justement dans un premier temps nous intéresser à la pertinence du curriculum.

■ *Le curriculum : l'Approche Par Compétences*

La question de la qualité s'analyse en prenant en compte le curriculum, qui nous éclaire sur le contenu de ce qui est enseigné. Effectivement, les acteurs locaux ont mentionné cet aspect comme étant problématique. Aujourd'hui, c'est l'Approche Par Compétences (APC) qui est en vigueur au Bénin, après de multiples changements au cours des dernières décennies. Se basant sur le fait réel que les curricula étaient sclérosées et centralisés, des organisations et des experts ont jugé pertinent de proposer l'APC comme une alternative crédible pour réformer l'école. Ainsi, de nombreuses publications, en particulier dans les années 2000, ont traité cette thématique, en

insistant sur ses bienfaits notamment sur le redoublement, l'efficience, l'équité, etc. (Roegiers, 2008 ; UNICEF, 2010).

Roegiers précise que cette notion apparaît en Afrique dans les années 1990 : « *Elle se voit évoquer pour la première fois de façon explicite comme étant au cœur d'un curriculum* » (2008, p.10). Comme il n'existe pas de définition claire de cette approche, Roegiers retient des caractéristiques clés, à savoir « *la volonté de traiter d'autres contenus que les savoirs et les savoir-faire, la volonté d'aller au-delà de ces savoirs et ces savoir-faire pris comme une fin en soi, en proposant aux élèves des situations complexes de manière active* » (p.10). Bernard, Nkengne Nkengne et Robert mettent également l'accent sur le fait que le « *maître est un médiateur entre l'enfant et la connaissance, celle-ci se construit par évolution de représentations successives, et ne constitue plus l'horizon indépassable de l'apprentissage* » (2007, p.4). Il faut noter que le Bénin est un précurseur de l'APC en Afrique.

Regardons donc ce qui pose justement problème avec le curriculum, et en particulier l'APC, aux yeux des personnes interrogées. Malgré des mesures correctrices que beaucoup ont évoquées, la majorité des enquêtés ont été très critiques par rapport à cette approche. Rares sont ceux néanmoins qui veulent un retour total aux anciens programmes. Nos enquêtés ont surtout insisté sur sa mise en œuvre problématique au niveau local : « *L'APC n'est pas mal, mais il faut adapter cette approche à nos réalités, à nos langues* » (directeur). « *Aucun programme n'est mauvais s'il est appliqué à bon escient. Le problème ne dépend pas du programme, mais des gens qui sont chargés de l'appliquer* » (responsable administratif).

Les personnes interrogées ont fait ressortir majoritairement le manque de formation des enseignants à cette approche. Aussi, le matériel didactique lié à l'APC n'est pas disponible ou est erroné pour pouvoir enseigner convenablement. Enfin, la langue d'enseignement, le français, ne semble pas toujours pertinente pour s'approprier cette approche dès la première année. Nous détaillerons ces trois facteurs cruciaux par rapport à la qualité de l'éducation dans les parties suivantes.

Cette approche qui voudrait qu'il y ait un élan à la recherche ne semble donc pas encore se concrétiser dans le contexte actuel. En effet, il ne semble pas favoriser la curiosité nécessaire de tout apprenant. Il y a plutôt une impression de bavardage organisé. Aussi, l'approche semble avantager les enfants des villes. Finalement, d'après les enquêtes, toutes ces lacunes ont pour conséquence que les enfants ne s'adonnent plus aux apprentissages et se trouvent déconcertés par rapport à l'ancienne approche. Cela est accentué par le fait qu'il n'y ait pas encore de continuité avec les niveaux supérieurs dans la mesure où l'APC n'est pas en application dans tous les cycles d'enseignement.

Il est cependant difficile de considérer ces différents problèmes et de remettre en cause cette approche dans le contexte béninois, car, d'après les personnes interrogées, il ne semble pas y avoir eu de réelle évaluation par les autorités compétentes. Selon le cadre de Tikly (2010) présenté plus haut, l'évaluation et le débat national représentent pourtant des points importants dans la construction d'une éducation de qualité.

Cependant, il est intéressant de voir quelles sont les réponses des acteurs locaux pour faire face à ces différentes carences. Un certain nombre d'enseignants ont reconnu utiliser des anciennes méthodes en parallèle à ce nouveau programme, même s'ils sont censés l'appliquer à la lettre. De manière générale, des parents et des enseignants regrettent qu'il n'y ait plus, par exemple, la dictée qui permettait entre autres de mieux maîtriser le français, le calcul mental, etc. Enfin, les parents n'ont pas été sensibilisés à cette approche pour suivre leurs enfants et les aider : « *Avec le nouveau programme, les enfants ne réagissent pas comme avant... Dans l'ancien temps, les parents aidaient les enfants à la maison* » (enseignant). Comme le rappelait un enseignant lors d'un entretien, les parents peuvent donc difficilement soutenir leurs enfants dans leurs apprentissages s'ils ne sont pas clairement associés au processus d'apprentissage.

■ La condition enseignante

La majorité des enquêtés a considéré que les enseignants étaient au cœur de la qualité de l'éducation puisque ce sont notamment eux qui transmettent les savoirs. Cependant, tous les acteurs interrogés ont reconnu que plusieurs failles entravent le bon fonctionnement de la profession, et ainsi ne permettent pas un enseignement de qualité. Le problème principal soulevé par les enquêtés est la formation des enseignants. La majorité a d'ailleurs précisé que ce devrait être la priorité des priorités en termes d'action politique au niveau du secteur éducatif.

On constate effectivement que la durée et la qualité de la formation initiale des enseignants ont fortement diminué. Ainsi, beaucoup se sont demandés comment il était possible de proposer un enseignement de qualité avec une faible formation. Celle-ci, quand elle a lieu, dure généralement quelques semaines ou quelques mois en fonction du statut de l'enseignant : « *A ce jour, tout cumulé, j'ai suivi trois mois de formation. Ce n'est pas suffisant. Une formation initiale de trois mois, ce n'est pas suffisant pour toute la suite, il faut des rappels, et il faut aborder les forces et les faiblesses rencontrées dans la pratique* » (enseignant).

Cela est inquiétant puisque des enseignants interrogés ont été recrutés à la fin du primaire ou du secondaire. De plus, les entretiens ont révélé que la plupart n'auraient jamais eu de formation en pédagogie, psychologie ou didactique.

Ainsi, tous demandent à avoir une formation complémentaire pour améliorer leurs compétences. C'est indispensable dans des contextes d'innovations pédagogiques fréquentes. Ils regrettent une insuffisance et/ou la médiocrité des formations continues proposées : « *Nous apprenons au jour le jour. C'est souvent sur une semaine, nous n'avons jamais fait de formation sur deux semaines sur Comé. En dehors de ceux qui viennent dans les systèmes par les écoles normales, les autres arrivent par le biais des choses* » (enseignant).

Certaines formations proposées sont considérées comme des « *promenades* » où l'on apprend des « *bribes* ». Les mises à niveau, ou « *recyclages* », ne sont donc pas toujours effectuées. Cela peut s'expliquer par le fait que les formations ne sont pas reconnues comme moyen de promotion. Aucun certificat n'est délivré et aucune augmentation de salaire n'est à envisager selon certains enseignants.

Cette faiblesse de la formation est accrue pour les enseignants du privé qui ont précisé qu'ils étaient généralement écartés des formations proposées dans la commune. Toutefois, des stratégies permettant de compenser le manque de formation sont élaborées. Par exemple, les directeurs d'école interrogés, issus du public comme du privé, étant considérés comme les premiers responsables pédagogiques, animent des séances de formation pour les enseignants de leur établissement. Cependant, eux-mêmes en difficulté du point de vue de la formation avouent que la prise en main est difficile.

Finalement, comme nous l'avions précisé, il y a pour les enseignants un manque de compréhension et donc de mise en application des programmes en vigueur, faute de formation. A cela s'ajoute le fait que le nombre d'enseignants n'a pas évolué proportionnellement avec la croissance des effectifs des élèves, comme l'ont regretté bon nombre de personnes interrogées à Comé. La question des effectifs a été régulièrement soulevée par l'ensemble des acteurs. Ils ont évoqué des effectifs pléthoriques d'élèves qui ne permettent pas un enseignement de qualité : « *Actuellement j'en ai 65. On peut dire que c'est trop pour faire un enseignement de qualité. On peut se demander si on fait vraiment de l'enseignement ou si on conduit les élèves comme des bêtes au pâturage* » (enseignant). Si l'on prend la norme énoncée dans les documents institutionnels pour ce qui concerne le nombre d'élèves par classe, on est souvent bien loin du compte, et cela dès le CP. Dans le secteur privé, les effectifs sont toutefois moins élevés : « *Les enseignants peuvent avoir la mainmise sur les élèves* » (directeur). Les infrastructures et les ressources si importantes au développement d'un enseignement de qualité semblent donc manquer sérieusement à l'environnement professionnel actuel des enseignants.

La deuxième priorité politique énoncée pour l'amélioration de la qualité de l'éducation concerne les conditions salariales des enseignants. Tout d'abord, un point est ressorti pratiquement dans tous les entretiens : la récurrence des grèves dans le secteur public. Au-delà du fait que les enseignants revendiquent de meilleures conditions de travail, cette récurrence des grèves a été considérée comme une entrave à la qualité de l'enseignement du public mais aussi l'expression d'un manque de conscience professionnelle. Cependant, parallèlement à cette critique, la majorité reconnaît également que la situation précaire des enseignants en termes de salaire pose problème, et peut ainsi comprendre la mise en avant de certaines revendications. Le problème de la motivation peut avoir des effets concrets sur la qualité de l'enseignement : « *Si les enseignants sont rassasiés, leurs salaires sont plus élevés, ils vont s'occuper correctement de nos enfants à l'école* » (parent) Sur cette question, les syndicats semblent avoir davantage de visibilité dans le primaire, ce qui aurait des effets sur les rémunérations des enseignants : « *A un moment donné, le traitement salarial des enseignants du secondaire a été décidé par les acteurs du primaire car il y avait un problème syndical au moment des prises de décision. [...] Ils étaient absents quand des grandes décisions ont été prises* » (directeur).

Le coût de la vie ayant augmenté, beaucoup ont précisé la nécessité de relever les salaires de manière adéquate. La majorité des enseignants, aussi bien du public que du privé, nous ont dit qu'ils devaient compléter leur revenu pour « *joindre les deux bouts* » : soit en enseignant dans une autre structure scolaire, soit en donnant des cours à domicile. Cette dernière situation engendre parfois des pratiques critiquables : il arrive que des enseignants ne donnent, volontairement, pas l'entièreté du programme, et proposent des cours de soutien pour peaufiner les connaissances afin d'obtenir un petit revenu supplémentaire. Non seulement les élèves les plus pauvres sont défavorisés, mais le niveau des cours est aussi faible.

Les conditions salariales dans le privé sont plus problématiques que dans le public. Cela s'expliquerait selon les enquêtés par le fait que les directeurs recrutent des enseignants moins qualifiés qui, par conséquence, sollicitent un salaire moindre. Certains enseignants se trouveraient en dessous du salaire minimum (SMIC = 25 000 FCFA = environ 40 euros). Beaucoup d'enseignants du privé, bien que très critiques envers leurs collègues du public, ont noté que s'ils en avaient la possibilité, soit ils revendiqueraient une augmentation de salaire, soit ils iraient enseigner dans le public où les conditions sont meilleures. Cela n'empêche pas que, dans les entretiens, chaque acteur a valorisé son propre secteur. Ceux du privé ont précisé que leurs résultats étaient meilleurs. L'argument principal qui est ressorti est qu'ils ne font pas grève et donc ils peuvent aller jusqu'au bout de leur programme. Les effectifs du privé semblent également permettre un meilleur suivi des élèves. Par ailleurs, le privé ne respecte pas à la lettre l'APC, mais adopte plutôt une approche mixte comprenant l'APC et l'approche syllabique. Ceux du public précisent que les enseignants sont mieux qualifiés et qu'ils ont la possibilité de faire des revendications pour améliorer leur condition de vie. La qualité de l'enseignement est également liée au fait qu'ils doivent rendre des comptes aux instances supérieures. Ils ont aussi soulevé le fait qu'il existait différentes sortes de structures privées. Certaines sont sérieuses, d'autres semblent être créées simplement à des fins commerciales : « *Il y a des écoles privées qui travaillent bien, mais pour d'autres, il s'agit de commerce. L'essentiel, c'est que le taux de réussite soit apprécié pour que les gens envoient leurs enfants* » (parent).

Une situation intéressante s'est révélée lors des entretiens : les enseignants du public, d'ailleurs souvent impliqués dans les grèves, ainsi que les décideurs des politiques publiques, envoient leurs enfants dans le privé ; les enseignants du privé, faute de moyens, envoient leurs enfants dans le public. Il est vrai que le coût du privé ne permet pas à une grande partie de la population, en particulier à Comé, d'envoyer leurs enfants dans ces structures : « *Les enfants qui fréquentent les écoles privées sont des enfants de cadres, ils proviennent de milieux sociaux aisés. De plus, ils ont un suivi à domicile. Grâce à leur milieu, ces enfants assimilent bien ce qu'on leur apprend, et l'effort que doit fournir un enseignant dans le privé est donc moins important que l'effort que doit fournir un enseignant dans le public* » (enseignant).

Les salaires dépendent également du statut. Cet enseignant évoque par exemple sa situation de vacataire : « *En tant que vacataire, tu bénéficies de ce que tu fais. Si tu tombes malade, tu ne*

bénéficies de rien. Tu perds ton argent et tu dois utiliser de l'argent pour te soigner encore. Donc nous sommes dans des conditions difficiles et donc nous devons nous armer de courage » (enseignant). Il est à noter également une différence de conditions entre les hommes et les femmes. Les charges domestiques de ces dernières les empêchent par exemple de trouver une activité parallèle comme les hommes pour subvenir à leurs besoins.

■ **Les langues d'enseignement**

Facteur important pour la qualité de l'éducation, la question des langues d'enseignement a été évoquée lors des entretiens. Pratiquement tous les enquêtés ont précisé que le français comme langue d'apprentissage constitue un obstacle pour les élèves de Comé, le français n'étant pas la langue maternelle. L'apprentissage est ralenti à cause du temps d'assimilation d'une langue qui n'est pas maîtrisée.

Même si le français permet théoriquement et officiellement à tous les Béninois de se comprendre, l'introduction de langues nationales faciliterait grandement les apprentissages, d'autant plus que les enseignants eux-mêmes ne maîtrisent pas toujours le français, comme l'ont révélé des entretiens. C'est aussi le cas pour les parents d'élèves dans une plus grande mesure. La présence d'une langue nationale aurait ainsi un impact sur la qualité de l'enseignement : « *Ce n'est pas que l'on rejette le français, mais ce serait un atout pour mieux comprendre encore le français. Parce que si je n'arrive pas à comprendre quelque chose en français, je peux déjà le comprendre en Fon-gbe ou en Mina* » (responsable administratif).

Toutefois, si les langues nationales entrent dans l'enseignement, reste le problème majeur soulevé par la plupart des enquêtés : quelles langues choisir ? « *Ce serait difficile d'enseigner dans la langue de l'enfant car il y a plusieurs variétés de langues dans notre région. Au Nigeria, ils n'ont que deux langues, ils écrivent même des romans dans leur langue. Au Bénin, il y a une trop grande diversité de langues pour enseigner dans la langue locale* » (enseignant).

La majorité des enquêtés a précisé qu'il ne fallait pas pour autant exclure les langues étrangères dans l'apprentissage (anglais, français ou autres) : la question de la mobilité des élèves et des enseignants est sous-jacente.

Peu d'enquêtés ont ainsi souhaité que le français ou une langue nationale soit la seule langue d'enseignement : « *Avec la mondialisation, il ne faut pas se renfermer. A côté du français qui est la langue nationale, nous faisons de l'anglais qui est dans la sphère mondiale, qui est une langue très forte. A côté de cela, il y a des pays où on parle nos langues, le yoruba, le haoussa, qui sont valorisées. Il va falloir introduire ces langues à l'école petit à petit. Mais il va falloir faire un regroupement car nous avons beaucoup de langues. Il faut faire ressortir deux ou trois langues sur lesquelles travailler* » (directeur).

Même si officiellement les langues nationales ont été ajoutées au français dans les corrections de l'APC pour qu'elle soit mieux adaptée, la question linguistique fait toujours défaut. D'ailleurs, certains enquêtés se sont interrogés sur la faisabilité de l'introduction de langues nationales dans la mesure où les enseignants, provenant de diverses régions, ne sont pas formés pour leur enseignement. Entre mondialisation et introduction des langues locales, un équilibre reste à trouver.

■ **Les réalités sociales locales**

La question des langues précédemment évoquée est étroitement liée aux réalités sociales locales. En effet, nous avons traité plus haut l'importance du suivi des élèves par les parents. Or, les enseignants nous ont précisé que la majorité des parents étaient « *analphabètes* ». La culture scolaire est donc dans bien des cas très éloignée de la culture familiale, ne permettant pas aux parents de suivre leurs enfants dans leur scolarité et de leur apporter le soutien nécessaire.

Aussi, l'éducation à elle seule ne peut pas tout. Beaucoup d'enquêtés ont rappelé que la pauvreté était destructrice et ne permettait pas de faire face à tous les enjeux liés à l'éducation. De nombreux élèves sont en grande difficulté sociale. Le cas des orphelins nous a par exemple été évoqué. Il s'agit ici d'un problème de développement général qui doit être pris en compte à travers une approche globale des politiques du Bénin. A ce propos, pour montrer que l'éducation doit être liée à d'autres secteurs, des enquêtés ont noté le manque de structures sanitaires et la nécessité de mettre en place dans les écoles des infirmeries : pour que les enfants reçoivent un enseignement de qualité et puissent profiter des bénéfices de l'école, ils doivent être en bonne santé.

Un autre problème d'actualité, à savoir les inondations dans la région de Comé, est également ressorti comme blocage du système éducatif. Ce phénomène fréquent reporte chaque année la rentrée scolaire – qui s'en trouve donc raccourcie de quelques semaines, ce qui influence encore une fois la qualité de l'enseignement.

Il est également pertinent d'analyser la question des inégalités persistantes dans le système éducatif. De manière générale, toutes les couches sociales n'ont pas également accès à l'école. Dans le cadre de nos entretiens à Comé, nous nous sommes focalisés sur les questions de genre. Tous les enquêtés ont précisé que d'énormes progrès avaient été réalisés à Comé, concernant la scolarisation des filles. Beaucoup ont soulevé le fait qu'il y avait à présent souvent plus de filles que de garçons dans certaines classes. Cela est parfois dû à des actions de discrimination positive prises dans les écoles, notamment à travers des mesures politiques de gratuité de la scolarisation pour les filles. De leur côté, les parents ont aussi été sensibilisés à l'importance d'envoyer leurs filles à l'école.

Toutefois, de nombreux enquêtés ont reconnu que ces progrès étaient surtout visibles au niveau du primaire. A la fin du cycle, et parfois même avant, des pesanteurs socioculturelles (tâches domestiques, mariages précoces, grossesses, harcèlement sexuel, etc.) contraignent les filles à abandonner le système éducatif. Effectivement, même si au début du primaire, les filles sont parfois plus nombreuses, la plupart des enquêtés ont reconnu qu'à la fin du cycle, elles sont largement minoritaires. A partir d'un certain niveau, elles redoublent beaucoup ou abandonnent complètement. Ce qui fait qu'à l'entrée au collège, peu de filles sont encore scolarisées : « *On peut offrir tout ce qu'on veut pour scolariser la fille, mais des pesanteurs sociales et culturelles font qu'elles sont les premières à être déscolarisées. [...] La fille ne peut pas ne pas s'astreindre, de ne pas faire le ménage avec sa maman. Alors que le garçon peut se prévaloir de ne pas toucher à cela, du coup, cela les éloigne un petit peu. Et chemin faisant, après la 4^e, il est fréquent de voir que sur les 1000 filles qui commencent le CI, on a à peine les 50 ou 30 pourcents. Avant d'en arriver là, une bonne partie retourne à la maison pour des raisons qui sont parfois liées à l'argent pour la scolarisation et pour d'autres raisons culturelles* » (enseignant).

Les pesanteurs susmentionnées sont accrues chez les populations les plus vulnérables et dans les zones reculées, mais concernent aussi des centres urbains tels que Comé. Ainsi, la plupart des filles n'ont donc pas le droit à une éducation de qualité. La nécessité de continuer la sensibilisation à tous les niveaux a été soulignée par certaines personnes interrogées.

De manière générale, le manque de matériel didactique est un point mentionné par pratiquement tous les enquêtés : « *Le programme dit de faire des recherches sur un site, mais il n'y a même pas le courant. L'enfant ira chercher sur un vieux cahier simplement ? Or, on ne peut pas utiliser ce programme sans avoir recours aux outils de communication de nos jours* » (enseignant).

Comment fournir un enseignement de qualité s'il n'y a pas le matériel nécessaire à la disposition des enseignants et des élèves, que ce soit à l'école ou au foyer ? Cela engendre des coûts élevés pour certains parents qui doivent prendre en charge les manuels, les photocopies, etc. Ils ont d'ailleurs précisé que la gratuité de la scolarité n'est pas réelle. Pour la majorité, il n'y a donc pas d'environnement favorable aux apprentissages. Il n'y a pas par exemple de bibliothèques en nombre suffisant par rapport aux effectifs d'élèves. Elles sont présentes dans quelques écoles, et

de surcroît, elles sont très limitées et souvent équipées de matériel vétuste ou inapproprié. La mairie possède une bibliothèque, mais là encore elle comporte peu d'ouvrages. Il en va de même pour les ordinateurs et internet. Il a été souligné que même s'il y avait le matériel nécessaire, les enfants ne sont pas sensibilisés à leur utilisation.

Par ailleurs, nous avons cherché à savoir si la fréquentation de l'école de Comé était un réel avantage pour les apprenants. Sur ce point, les enquêtés étaient partagés : il n'y a pas de tendance générale qui ressort.

Certains considèrent que l'école constitue un plus pour les élèves par rapport aux jeunes non scolarisés, et les parents sont satisfaits de l'enseignement. Selon ces enquêtés, l'école permettra aux jeunes de trouver plus facilement un emploi et d'utiliser les acquis dans la vie en société. Les réticences des familles envers l'école auraient diminué. En zone urbaine, il est de plus en plus normal d'envoyer ses enfants à l'école.

Pour d'autres, il y a un décalage entre ce qui est transmis à l'école et les réalités locales. Nombreux sont ceux qui ont évoqué l'inadéquation emploi/formation : « *Moi, je me dis parfois que ces enfants-là, ils sont découragés. Parce que nous avons été habitués à un système où vous finissez, vous avez votre diplôme, et vous êtes lancé dans la fonction publique* » (directeur).

Il faudrait revoir le système en fonction des orientations professionnelles possibles. La discontinuité, et ainsi le manque de cohérence, entre les niveaux d'enseignement a été soulignée. Aussi, le lien avec le contexte social, économique et culturel doit être plus pertinent et durable. Les élèves désapprouvent de plus en plus l'école : les approches ne leur semblent pas adaptées à leur contexte, et la plupart ne perçoit pas les avantages.

■ **Les résultats scolaires**

Lors de nos entretiens avec les acteurs locaux, nous avons pu aborder la qualité de l'éducation à Comé à travers la question des résultats scolaires. Encore une fois, les enquêtés n'ont pas fourni de réponses qui permettent de tirer des tendances générales quant aux résultats des élèves. Généralement, à peu près tous les enseignants, directeurs d'écoles et parents d'élèves ont dit que les enfants avaient des résultats corrects, même s'ils reconnaissent que le niveau a baissé : « *Par rapport à il y a cinq ou six ans, le niveau des élèves est très faible... il y a assez de lacunes enregistrées au primaire* » (enseignant).

Nous comprenons que, pour les enseignants et directeurs, il y a une forme de surestimation des résultats qui leur permet de valoriser leur propre travail. Toutefois, la réalité semble un peu plus complexe. Le discours sur les résultats très positifs évoqués par des enseignants interrogés, en particulier par ceux du privé qui ont 100% de réussite aux examens nationaux, est décalé par rapport au fait, par exemple, que les enseignants ne sont pas formés et que le français soit mal maîtrisé. Dans le cadre du nouveau programme, les fautes sont plus acceptées et ainsi les résultats sont surestimés. Certains entretiens mettent aussi en évidence que l'APC semble être moins exigeante et objective au niveau de l'évaluation.

Malgré tout, les redoublements et les abandons restent significatifs, en particulier dans le public où les résultats des élèves sont davantage contrôlés que dans le privé. Et les abandons peuvent être aussi bien physiques que psychologiques dans la mesure où l'école n'est pas adaptée au contexte ou en lien avec les attentes de l'élève. Globalement, encore peu d'enfants scolarisés dans le primaire entrent à l'école secondaire. Les élèves du primaire n'atteignent pas le niveau nécessaire pour aborder sereinement le cycle suivant. Beaucoup d'enseignants du secondaire ont précisé que leurs élèves n'avaient pas toujours le niveau de base, notamment en lecture/écriture : « *Aujourd'hui, un élève de 4^e ne sait pas forcément lire et écrire. [...] Le système est différent de celui que nous avons connu, qui nous permettait de lire. A parti du CE, la lecture doit déjà être claire et pratique, ce n'est plus le cas maintenant. Et quand ces élèves parviennent au secondaire, on a plusieurs difficultés à les mettre au bac. [...] En quittant le primaire pour le*

secondaire, la base n'a pas du tout ce qu'il faut pour pouvoir prendre le train du secondaire » (directeur). Enfin, il est ressorti que les difficultés sont accrues pour les enfants qui vivent dans un contexte fort de pauvreté et qui ne sont pas encadrés à la maison par leurs parents ou un répétiteur.

■ **L'implication des organisations internationales**

Un dernier point qui a été soulevé correspond à l'influence des organisations internationales, qui sont très présentes dans le contexte béninois, sur la qualité de l'éducation. Les réformes dans le domaine de l'éducation depuis une dizaine d'années ne sont pas le fruit uniquement d'acteurs nationaux, mais proviennent en grande partie de la coopération internationale. Il était donc pertinent de se demander quel rôle joue la coopération internationale dans l'amélioration de la qualité de l'éducation. Même si elle ne semble pas aussi forte que l'Etat, l'implication de ces organisations semble importante et nécessaire selon les enquêtés. Un élément fréquemment ressorti des entretiens est la contribution de ces organisations à la scolarisation massive, et en particulier celle des filles. D'autres domaines ont été souvent mentionnés comme la construction d'écoles, la distribution de matériel pédagogique et la formation des enseignants. Selon les acteurs locaux, les organisations non gouvernementales sont, semble-t-il, plus visibles que les grandes organisations internationales au niveau de Comé

Même si la majorité a considéré que l'intervention de ces organisations pouvait contribuer à l'amélioration de la qualité de l'éducation, leur implication ne doit pas cacher un certain nombre de problèmes liés à leur intervention. La plupart des enquêtés regrettent la faiblesse des consultations au niveau local – d'où certains décalages avec la réalité – et la présence non constante de la coopération. Leur action ne serait pas inscrite dans la durabilité. Toujours en ce qui concerne les relations entre organisations internationales et acteurs locaux, ces derniers ont l'impression que tout se joue surtout au niveau central quand bien même ce sont des enjeux qui les concernent directement : *« Ils se rattachent à l'Etat, et c'est maintenant à l'Etat d'apporter l'aide. Mais est-ce que cela se fait comme il se doit, je ne sais pas »* (enseignant).

Il y a d'ailleurs parfois une impression de gaspillage d'argent au vu de l'impact de leurs actions. Par ailleurs, l'implication des organisations internationales n'est pas directement en lien avec la qualité de l'éducation dans la mesure où elles privilégient plus largement les infrastructures comme la construction d'écoles ou la prise en charge de la scolarisation des filles. Aussi, par rapport à leurs centres d'intérêts principaux, il semblerait qu'il y ait un attrait plus fort pour l'enseignement primaire au détriment de l'enseignement secondaire : *« Jusque-là, les gens pensent que l'école s'arrête en CM2. Alors que normalement, cela devrait aller jusqu'en 3^e. Si bien que cette scission-là a fait que les bailleurs de fonds sont seulement au niveau du primaire. Au niveau du secondaire, nous sommes laissés pour compte, et ça agit sur le travail que nous faisons. Il n'y a pas de suivi de l'enfant qui quitte le primaire »* (directeur).

Enfin, certains ont rappelé qu'apporter une contribution financière ne doit pas vouloir dire dicter les besoins du système éducatif à l'Etat et aux autres acteurs : *« Mais au nom de l'argent, on n'a jamais été écouté puisque les Canadiens étaient prêts à financer. Si l'autoritaire renonçait aussi, mais où est-ce qu'il va trouver l'argent pour le financement de l'éducation ? Nous n'avons jamais pensé notre politique éducationnelle »* (enseignant).

■ **4. Discussion**

Les données qui viennent d'être présentées devraient retenir toute l'attention du lecteur sur les efforts majeurs qu'il reste encore à effectuer pour améliorer la qualité de l'éducation de base au Bénin. Nous souhaitons à présent mettre en perspective ces résultats avec une analyse plus générale accompagnée de pistes de réflexion pour permettre des améliorations notables.

Un certain nombre de défis ont été soulevés par les enseignants, directeurs d'école, parents d'élèves et responsables administratifs. Ils concernent principalement le curriculum, la condition enseignante, les langues d'enseignement, les réalités sociales locales, les résultats scolaires et l'intervention des organisations internationales. Ainsi, cette recherche nous pousse à nous poser la question suivante : y a-t-il un environnement favorable à une éducation de base de qualité, et en particulier au niveau local, à Comé ? C'est en effet un facteur crucial qu'évoquent Tikly et Barret (2007, 2010) dans leur réflexion théorique. Ils parlent de l'environnement politique, de l'environnement du foyer et de la communauté, et de l'environnement de l'école. L'analyse des entretiens fait ressortir que ces trois environnements interconnectés pouvant garantir une éducation de qualité sont défavorables dans la zone de Comé. Nous sommes conscients que la présence d'une organisation internationale, à savoir la SNV, et l'orientation des questions posées aux enquêtés ont peut-être conduit à mettre en avant surtout des aspects négatifs. Toutefois, beaucoup de points de convergence sont ressortis lors des entretiens pour arriver à cette conclusion.

Nous proposons de nous intéresser ici de nouveau au curriculum, et donc à l'Approche Par Compétences. Nous avons compris qu'il existe un décalage entre les grands principes de l'APC et sa mise en œuvre au niveau local. Face à ces problèmes, Bernard, Nkengne Nkengne et Robert (2007, p.24) avaient conclu que dans le contexte d'Afrique subsaharienne, l'APC apparaît *« comme un habillage sophistiqué des anciens programmes scolaires jugés unanimement inadaptés. En outre, l'APC, pariant sur le talent pédagogique du maître plutôt que sur les outils dont il a cruellement besoin, laisse l'enseignant africain, déjà fragilisé par un contexte difficile, plus seul que jamais face aux difficultés quotidiennes de son métier »*. Même certains défenseurs de cette approche ont accepté le constat d'échec : *« la question de fond est : peut-on dire que, dans le cadre des réformes curriculaires par l'APC, les élèves apprennent mieux ? La réponse est non, quel que soit le niveau d'approfondissement de la réforme dans les différents pays et malgré des évaluations prometteuses au moment des phases expérimentales »* (CIEP, 2009, p.18).

Un des éléments particulièrement frappant soulevé lors des entretiens est le manque de sensibilisation des parents par rapport à cette approche : ils sont dans l'incapacité de suivre leurs enfants. Marphatia, Edge, Legault et Archer (2010) avaient déjà souligné le manque de conscience des parents par rapport au contenu général des politiques éducatives, et en particulier de ce qui est enseigné à leurs enfants. Par ailleurs, face au manque de matériel disponible à la maison et aux carences en langue française, ils n'ont pas la possibilité de s'approprier l'APC. Le curriculum tel qu'il est appliqué tend alors à créer un fossé entre la culture scolaire et la culture familiale. Des efforts en matière de communication et de sensibilisation des parents d'élève pourraient en partie diminuer ce manque de compréhension. Même si les parents interrogés ont précisé qu'ils allaient régulièrement s'entretenir avec les enseignants de leurs enfants, il faut noter une certaine non représentativité de notre échantillon : la majorité des parents interrogés font partie d'une association de parents d'élèves ou sont eux-mêmes enseignants. Par ailleurs, *« les corrélations entre le niveau d'instruction des parents et celui de leurs enfants ont été mises en évidence et confirmées par de nombreuses études »* (CONFEMEN, 2005, p.56). Cela a des effets concrets sur leur implication puisqu'ils interviennent directement dans la vie de l'école.

Liée à la sensibilisation et à la participation des acteurs locaux au processus éducatif, la question de la langue constitue également un élément phare de l'environnement éducatif.

Rappelons que l'Afrique est une région multilingue, et 30 % des langues mondiales sont parlées sur ce continent. Par ailleurs, les pays africains ont été colonisés, et ont souvent gardé une langue officielle européenne. En ce qui concerne spécifiquement le Bénin, ce pays compte plus d'une quarantaine de langues nationales, dont le Fon-gbe (la plus parlée, principalement dans le centre et le sud du pays), le Yoruba, le Bariba, le Goun-gbe, l'Aja-gbe et l'Ayizo-gbe. Face à la grande diversité de langues parlées au Bénin, le pays n'a pas réussi à faire le choix d'une langue nationale unitaire après l'indépendance. Le français est donc la langue officielle : on la retrouve dans le contexte administratif et d'enseignement. Toutefois, très peu d'élèves béninois pratiquent le français à domicile : seulement 9% en 2^{ème} année et 11 % en 5^{ème} année (CONFEMEN, 2005).

Le bilinguisme a été évoqué par certains acteurs locaux comme pouvant être une solution en vue de l'amélioration de la qualité de l'éducation. En Afrique subsaharienne, le bilinguisme correspond généralement à un apprentissage dans une langue « *internationale* », qui est souvent celle de l'ancienne colonie, et une langue locale. Mais il est souvent limité à des programmes expérimentaux, et le français est toujours considéré comme langue principale d'enseignement. Des obstacles de nature politique, culturelle, académique ou financière, persistent. Telle ou telle langue est encore privilégiée en fonction des intérêts ou des convictions des décideurs. Face à ces difficultés, les enseignants développent des alternatives et n'hésitent pas à avoir recours à la langue locale ou « *si les élèves ne comprennent pas, il y a des mimes* » (enseignant). Les langues sont donc comme nous pouvons le constater un domaine extrêmement complexe qui comporte de grands enjeux (Chatry-Komarek, 2005). D'ailleurs, après avoir mené notre enquête de terrain, l'anglais a été reconnu comme seconde langue officielle du Bénin.

Nous avons été frappés par la valorisation du niveau des élèves par la plupart des acteurs interrogés, alors que l'environnement semble être défavorable à la réussite scolaire, et qu'en fin de cycle, « *32 % d'élèves sont en situation d'échec en français et 16 % en mathématiques* » (CONFEMEN, 2005, p.45). Il nous a alors été expliqué que le programme actuel est plus indulgent vis-à-vis des fautes. De plus, « *des mesures réglementaires visant à supprimer le redoublement à l'intérieur des sous cycles de l'enseignement primaire ont été prises à partir de 2003* » (p.20), ce qui pourrait expliquer la valorisation du niveau global. Ces quelques éléments nous invitent donc à nuancer les propos des personnes interrogées sur les résultats scolaires, mais également à encourager des évaluations approfondies malgré les résultats qui paraissent être satisfaisants. L'auto-évaluation, indicateur mis en évidence par Tikly (2010), permet en effet une remise en cause du système et son amélioration.

Ainsi, la nécessité d'écouter les acteurs locaux est plus que nécessaire comme nous l'avons démontré. Les personnes rencontrées ont insisté sur l'environnement lié aux apprentissages qui ne permet pas actuellement une éducation de qualité. Il est alors essentiel de penser et prévoir des mécanismes permettant une meilleure prise en compte de ces acteurs et de leurs besoins. Nous pouvons penser que le processus de décentralisation, même s'il a permis une appropriation plus grande au niveau local, doit encore être amélioré au Bénin. Les élus communaux n'ont pas forcément la formation leur permettant de gérer leurs nouvelles responsabilités ; les fonds ne sont pas toujours transférés ; les informations et les besoins ne remontent pas toujours jusqu'aux décideurs ; il existe un manque de communication et de clarté des rôles et responsabilités entre les différentes structures (Lauwerier, 2010 ; Lugaz, 2008). Pourtant, l'importance de la coordination et de la communication à différents niveaux permettrait de prendre en compte de manière effective les besoins au niveau local et d'adapter le système éducatif. Au-delà des aspects liés à l'interaction entre les différents acteurs, il est à souligner que les aspects culturels, liés au respect de la hiérarchie, ne favorisent pas l'échange d'information. La population n'a pas l'habitude de faire part de ses besoins et de demander des comptes au niveau supérieur. Et inversement, les différents responsables du secteur de l'éducation ne se sentent pas l'obligation de rendre compte au niveau local des activités liées au secteur de l'éducation. Peut-être faudrait-il alors repenser la décentralisation qui, comme nous l'avons vu, connaît de nombreux obstacles dans un tel contexte. Tikly et Barret (2007) insistent sur « *l'empowerment* » des acteurs locaux : leurs voix devraient être au cœur des décisions dans un contexte marqué par les inégalités.

Comme le rappelle le cadre de Tikly (2010), la prise en compte du niveau local ne suffit pas, mais doit être interconnectée à l'environnement politique, dans la mesure où de nombreux défis doivent également être réglés à un niveau macro. En effet, l'analyse du contexte sociopolitique général du Bénin, comme d'autres pays du continent, permet de mieux saisir les problèmes qui ont des répercussions sur la qualité de l'éducation. Reprenons un des points considérés comme la priorité politique en ce qui concerne la qualité selon les acteurs interrogés, à savoir la condition enseignante. Depuis les années 1980, suite aux programmes d'ajustement structurel qui a eu pour conséquence la fermeture des centres de formation et la baisse de moyens dans la fonction

publique, et suite à la massification progressive de la scolarisation, des changements importants ont eu lieu dans le recrutement dans la sous-région : les professionnels de l'enseignement, fonctionnaires de l'Etat, pour la plupart partis à la retraite, ont été remplacés par des enseignants moins qualifiés, recrutés en grand nombre, à savoir les enseignants contractuels et communautaires (Altinok, 2004 ; Quenum, 2005). Aussi, selon Duthilleul (2004), jusqu'à un tiers des enseignants du primaire ne sont pas formés à leur métier en Afrique subsaharienne.

Le Bénin n'est pas épargné par ce constat, et d'ailleurs, la plupart des enseignants sont concernés par cette situation comme le montre le graphique ci-après.

Figure 3 - Répartition des maîtres selon leur niveau académique, au Bénin et en 2004-2005

Source : CONFEMEN (2005)

Le salaire dépend en grande partie du statut. Or, au Bénin, les enseignants contractuels, par exemple, peuvent avoir un statut légal et obtenir des droits uniquement après quatre années de pratique (Adotevi, 2009). Durant l'année scolaire 2007-2008, seulement 53 % des enseignants ont été engagés par l'Etat (Ministère des Enseignements Primaire et Secondaire, 2008).

Ces vastes mesures politiques prises au niveau macro ont donc eu des effets non négligeables sur les conditions enseignantes et donc sur la qualité de l'éducation. La formation, qui est la préoccupation majeure des enseignants interrogés, devrait donc faire l'objet d'une grande réflexion nationale, permettant certainement un bond en avant dans l'amélioration de l'éducation de base.

Pour conclure, nous voulons préciser que le poids des acteurs internationaux se ressent dans les prises de décision au niveau macro. Le Bénin a par exemple pu bénéficier, grâce à l'élaboration du PDDSE, d'un financement supplémentaire alloué au secteur de l'éducation nommé « Fonds FastTrack – Appui Budgétaire ». Les différents partenaires techniques et financiers appuient la planification et la mise en œuvre du PDDSE, qui restent toutefois aujourd'hui encore partiellement suivies (Van der Meer, 2008). Comme nous l'avons constaté au niveau local, le rôle des organisations non gouvernementales est également prépondérant, dans la mesure où elles ont par exemple sensibilisé sur l'importance de la scolarisation des filles (Lange, 1998). Aussi, l'appui des organisations internationales devrait se situer dans cette articulation entre la prise en compte des facteurs structurels et les contributions des acteurs aux différents niveaux, et favoriser la coordination des interventions.

Bibliographie

ADOTEVI J. A.-B. (2009), *Evaluation Report on Implementation of the Recommendations of the 2004 Bamako Conference on Contractual Teachers. Preliminary Report. Unpublished report circulated at Bamako + 5 Conference, Bamako, ADEA.*

- ALTINOK N. (2004), « La Banque mondiale et l'éducation en Afrique subsaharienne. De grandes paroles pour de petites actions ? », *Les Cahiers de l'IREDU*.
http://iredu.u-bourgogne.fr/images/stories/Documents/Publications_iredu/Cahiers_iredu/cahier64.pdf.
- BERNARD J.-M., ALAIN P.N.N. & FRANÇOIS R. (2007), « Réformes des programmes scolaires et acquisitions à l'école primaire en Afrique : mythes et réalités », *International Review of Education*, volume 53, p.555–575.
- CHATRY-KOMAREK M. (2005), *Langue et Education en Afrique : enseigner à lire et à écrire en langue maternelle*, Paris, L'Harmattan.
- CIEP (2009), *Politiques publiques en éducation : l'exemple des réformes curriculaires*, Paris, CIEP.
- CONFEMEN (2005), *Diagnostic de la qualité de l'enseignement primaire au Bénin. Enquête PASEC 2004-2005*, Dakar, CONFEMEN.
- DEWANOU H. (2005), *Les normes EQF (école de qualité fondamentale) pour le pilotage d'une éducation de qualité au Bénin*, Paris, ADEA.
- DUTHILLEUL Y. (2004), *International Perspectives on Contract Teachers and their Impact on Meeting Education for All. The Cases of Cambodia, India and Nicaragua*, Paris, IIEP-UNESCO.
- EDGE K., AKANKSHA M., LEGAULT E. & ARCHER D. (2010), *The Improving Learning Outcomes in Primary Schools Project. Project methodology*, London, Institute of Education and ActionAid.
- HENEVELD W. & CRAIG H. (1995), *Schools Count : World Bank Project Designs and the Quality of Primary Education in Sub-Saharan Africa*, Washington, DC, World Bank.
- LANGE M.-F. (1998), *L'école et les filles en Afrique : scolarisation sous conditions*, Paris, Karthala.
- LAUWERIER T. (2010) « Education non formelle, alphabétisation et communautés locales en Afrique de l'Ouest francophone », *Raisons éducatives*, volume 14, p.281-300.
- LUGAZ C. (2008), *Participation des communautés et accès à l'éducation des groupes défavorisés*, Paris, IIEP-UNESCO.
- MEYER-BISCH P. (2009), *La qualité de l'éducation: l'accomplissement d'un droit culturel dans l'indivisibilité des droits de l'homme*, Fribourg, Université de Fribourg.
- MINISTERE DE L'EDUCATION (2006), *Plan décennal de développement du secteur de l'éducation 2006-2015*, Porto Novo, République du Bénin.
- MINISTERE DES ENSEIGNEMENTS PRIMAIRE ET SECONDAIRE (2006), *Statistiques 2005-2006*, Porto Novo, République du Bénin.
- MINISTERE DES ENSEIGNEMENTS PRIMAIRE ET SECONDAIRE (2008), *Statistiques*, Porto Novo, République du Bénin.
- MINISTERE DES ENSEIGNEMENTS PRIMAIRE ET SECONDAIRE (2009), *Statistiques 2008-2009*, Porto Novo, République du Bénin.
- MUKAMURERA J., LACOURSE F. & COUTURIER Y. (2006), « Des avancées en analyse qualitative : pour une transparence et une systématisation des pratiques », *Recherches qualitatives*, volume 26, p.1, p.110-138.
- QUENUM C.V. (2005), *Analyse critique des normes EFA-FT de production de service éducatif dans l'enseignement primaire des pays de l'UEMOA*, Saga Cornell.
<http://www.saga.cornell.edu/saga/educconf/quenum.pdf>.
- ROBIN A. (2008), *Education for All, the Quality Imperative and the Problem of Pedagogy*, London, University of London and Institute of Education.
- ROEGIER X. (2008), *L'approche par compétences en Afrique francophone : quelques tendances*, Genève, BIE-UNESCO.
- TAWIL S., AKKARI A. & MACEDO B. (2011), « Beyond the Conceptual Maze. The notion of quality in

education », *UNESCO Education Research and Foresight Papers*, volume 2, p.1-21.

TIKLY L. & BARRETT, A.M. (2007), *Education quality. Research priorities and approaches in the global era*, Bristol, University of Bristol.

TIKLY L. (2010), *Towards a framework for understanding the quality of education*, Bristol, University of Bristol.

UNESCO (2004), *EFA global monitoring report 2005. Education for All, the quality imperative*, Paris, UNESCO.

UNESCO (2008), *Rapport mondial du suivi sur l'EPT 2009. Vaincre l'inégalité : l'importance de la gouvernance*, Paris, UNESCO.

UNESCO (2011), *Rapport mondial du suivi sur l'EPT 2011. La crise cachée : les conflits armés*, Paris, UNESCO.

UNICEF (2007), *Quality of Education*, New York, UNICEF.

VAN DER MEER E. (2008), *Appui budgétaire sectoriel dans la pratique: expériences africaines. Etude de cas : financement de la politique sectorielle de l'éducation au Bénin*, Rotterdam, ECORYS.