

# AMBASSADE ROYALE DU DANEMARK

## Profil de pays Bénin

**Gestion de l'efficacité de l'aide dans le secteur de l'éducation**

**Exercice de suivi le Partenariat mondial pour l'éducation 2011**

*Dr Aimé GNIMADI, Chef de mission  
Aïssata GIBIGAYE, Consultante associée  
Elodie OROU BATA, Consultante associée*

*Cotonou, novembre 2011*



**INTERFACE AFRIQUE Sarl**

08 BP 0289 Tri Postal Cotonou, Rép. du Bénin  
Tél. (229) 21 04 96 09 / 95 69 17 92 Email : [interfaceafrica@yahoo.fr](mailto:interfaceafrica@yahoo.fr)  
RCCM RB / COT / 09 B 4181 IFU 3200900491419 N° CNSS 07312959

## L'Exercice de suivi d'efficacité de l'aide 2011...

- **A permis de collecter des données sur la Déclaration de Paris**, adaptées au secteur de l'éducation, et provenant des ministères de l'éducation et des donateurs dans 40 pays en développement. D'autres données ont été collectées en ce qui concerne la prédictibilité des financements nationaux sur les trois prochaines années ainsi que les engagements financiers des donateurs; les résultats d'apprentissage; la gouvernance des groupes locaux des partenaires de l'éducation; et la participation de la société civile dans les processus du secteur.
- **Trois types de questionnaires ont été utilisés** : Afin d'obtenir des données quantitatives (1) un questionnaire pour le Ministère de l'éducation et (2) un questionnaire pour chaque donneur ; et pour obtenir des données qualitatives (3) une note explicative commune à tous. Ces questionnaires ont été remplis par les membres des groupes locaux des partenaires de l'éducation (GLPE) eux-mêmes. Avec ces données, le Secrétariat du Partenariat mondial a produit des « fiches-pays sur l'efficacité de l'aide dans le secteur de l'éducation » pour chaque pays participant.
- **A permis d'examiner comment l'aide à l'éducation est allouée et gérée** par les donateurs et le gouvernement. Afin d'analyser l'efficacité de l'aide, le Secrétariat du Partenariat travaille avec les groupes locaux des partenaires de l'éducation (GLPE). Ces groupes rassemblent les principaux partenaires sous le leadership du gouvernement et/ou d'un donneur. Dans chaque pays une agence de développement a coordonné l'exercice au nom du GLPE et a travaillé étroitement avec le Ministère de l'éducation.
- **A permis de collecter des données de base pour certains indicateurs sur l'efficacité de l'aide** dans le nouveau Cadre de Résultats du Partenariat mondial pour l'éducation.

## La fiche-pays sur l'efficacité de l'aide dans le secteur de l'éducation...

- **Elle vise à stimuler et renforcer le dialogue sur l'efficacité de l'aide** entre les membres des GLPE en leur fournissant des données concrètes.
- **Elle ne cherche pas à présenter une image complète et exhaustive de l'efficacité de l'aide** à l'éducation dans un pays. D'autres indicateurs et d'autres analyses plus détaillées seraient nécessaires au delà des indicateurs de la Déclaration de Paris.
- **Elle ne vise en aucune circonstance à juger ni à qualifier l'efficacité de l'aide** au secteur de l'éducation d'un pays, en comparaison avec d'autres pays.
- **Elle a été réalisée avec les données fournies par le groupe local des partenaires de l'éducation**, et révisée et validée par eux-mêmes.
- **Ces fiches-pays sont mises en ligne** comme des documents de travail, ce qui indique qu'elles sont une contribution à processus local et global d'apprentissage sur l'efficacité de l'aide, et non pas une conclusion approfondie ou rigide sur la situation d'efficacité de l'aide d'un pays. Cet exercice de suivi est réalisé dans le contexte dynamique de la coopération au développement, et dégage une vue particulière à 2010.

## Partenariat mondial pour l'éducation

- Le [Partenariat mondial pour l'éducation](http://www.partenariatmondial.org/french/) rassemble 46 pays en développement et plus de 30 organismes bilatéraux, régionaux et internationaux, ainsi que des banques de développement, des entreprises du secteur privé, des enseignants et des groupes locaux et mondiaux de la société civile. Le Partenariat vise à assurer une éducation de base de qualité pour tous les enfants. Grâce à lui, les pays en développement et leurs partenaires techniques et financiers coordonnent leurs actions au niveau national et international afin de garantir une meilleure harmonisation de l'aide, de renforcer le partage des connaissances et d'accroître la mobilisation des ressources. Au niveau des pays, le Partenariat appui le développement, la mise en œuvre et le suivi des plans pour le secteur de l'éducation.

<http://www.partenariatmondial.org/french/>

[www.globalpartnership.org/our-work/areas-of-focus/aid-effectiveness/2011-monitoring-exercise-on-aid-effectiveness-2/](http://www.globalpartnership.org/our-work/areas-of-focus/aid-effectiveness/2011-monitoring-exercise-on-aid-effectiveness-2/)

## Vue d'ensemble: Principes de la Déclaration de Paris et Indicateurs adaptés au secteur de l'éducation

<p><b>L'APPROPRIATION</b><sup>1</sup> est un principe fondamental dans le contexte de l'agenda de l'efficacité de l'aide. L'appropriation signifie que les pays partenaires exercent une réelle maîtrise sur leurs politiques et stratégies de développement, et assurent la coordination de l'appui du développement. De même, il fait référence aux engagements des gouvernements à étendre le dialogue sur les politiques de développement aux parlements, aux autorités locales et aux organisations de la société civile.</p>	
<i>Indicateur 1</i>	Existence d'un plan pour le secteur de l'éducation
<p><b>L'ALIGNEMENT</b> signifie que les donateurs coordonnent l'ensemble de leur soutien sur les stratégies nationales de développement, les institutions et les procédures des pays partenaires. Ceci inclut les efforts du gouvernement et donateurs pour améliorer la qualité et la capacité des systèmes nationaux, ainsi que l'appui coordonné des donateurs pour renforcer les capacités, tout en évitant les structures d'exécution parallèles et l'aide liée.</p>	
<i>Indicateur 2</i>	Des systèmes nationaux fiables (les données n'ont pas été collectées lors de cet exercice)
<i>Indicateur 3</i>	Pourcentage de l'aide à l'éducation au secteur public comptabilisé dans les prévisions budgétaires des partenaires
<i>Indicateur 4</i>	Pourcentage de l'aide à l'éducation à des fins de renforcement des capacités et compatibles avec les stratégies nationales de développement des pays partenaires
<i>Indicateur 5a</i>	Pourcentage de l'aide à l'éducation utilisant les systèmes de gestion des finances publiques nationaux
<i>Indicateur 5b</i>	Pourcentage de l'aide à l'éducation utilisant les systèmes passation des marchés nationaux
<i>Indicateur 6</i>	Nombre d'unités parallèles de mise en œuvre de projets dans le secteur de l'éducation
<i>Indicateur 7</i>	Pourcentage de versements effectués et enregistrés par le gouvernement selon des calendriers convenus avec les donateurs dans le secteur de l'éducation
<i>Indicateur 8</i>	L'aide est non liée (les données n'ont pas été collectées lors de cet exercice)
<p><b>L'HARMONISATION</b> fait référence à la coopération entre donateurs pour améliorer l'efficacité de l'aide, en évitant la duplication, en simplifiant les procédures et en renforçant la division du travail. L'harmonisation cherche à réduire les coûts de transaction et le poids administratif excessif sur les pays en développement qui ressort de la fragmentation de l'aide. Dans la Déclaration de Paris (2005), les donateurs se sont engagés à mettre en place des dispositifs communs pour la planification, le financement, les versements, le suivi, l'évaluation et la notification aux pouvoirs publics de leurs activités, ainsi qu'à réduire le nombre des missions et travaux analytiques que les donateurs font individuellement.</p>	
<i>Indicateur 9</i>	Pourcentage de l'aide à l'éducation utilisant des approches fondées sur des programmes
<i>Indicateur 10a</i>	Pourcentage de missions effectuées conjointement dans le secteur de l'éducation
<i>Indicateur 10b</i>	Pourcentage de travaux analytiques effectués conjointement dans le secteur de l'éducation
<p><b>LA GESTION AXEE SUR LES RESULTATS</b> consiste à garantir et mettre en œuvre l'aide en se concentrant sur les résultats souhaités pour le développement d'un pays et l'amélioration des vies de ses habitants. Axer la gestion sur les résultats exige la disponibilité et la fiabilité des données de chaque activité –en allant des projets aux stratégies de développement d'un pays- en vue d'améliorer les processus de prise de décisions.</p>	
<i>Indicateur 11</i>	Le pays doté d'un cadre d'évaluation des performances transparent et permettent d'évaluer les progrès réalisés dans le secteur de l'éducation
<p><b>LA RESPONSABILITE MUTUELLE</b> indique dans quelle mesure les pays partenaires et les donateurs sont responsables mutuellement de l'obtention de résultats obtenus en matière de développement ainsi que de l'utilisation transparente de ressources affectées au développement.</p>	
<i>Indicateur 12</i>	Revue conjointe du secteur de l'éducation en place

<sup>1</sup>Pour connaître plus des détails sur tous les principes de la Déclaration de Paris vous pouvez consulter : <http://www.oecd.org/dataoecd/53/38/34579826.pdf>

## 1. Introduction

L'information présentée dans ce rapport se base sur (i) des données qualitatives et quantitatives soumises par plusieurs services gouvernementaux relevant du secteur de l'éducation ; (ii) sur le même type de données fournies par les donateurs qui soutiennent le secteur éducatif au Bénin ; (iii) sur l'exploitation de travaux récents réalisés sur la mise en œuvre de la Déclaration de Paris au Bénin d'une part, sur celle de récents rapports d'évaluation du Plan décennal de développement du secteur de l'éducation (PDDSE 2006-2015) du Bénin, d'autre part.

La fiche pays ne cherche pas à présenter une image complète et exhaustive de l'efficacité de l'aide à l'éducation au Bénin. D'autres indicateurs et d'autres analyses plus détaillées seraient nécessaires.

Comme pour les autres pays s'étant livré à cet exercice, l'objectif de ce dernier consiste principalement à fournir les arguments chiffrés pour poursuivre les discussions sur l'efficacité de l'aide au secteur éducatif du Bénin. Ce document ne juge pas ni ne qualifie l'efficacité de l'aide au Bénin, en comparaison avec d'autres pays. Le but est seulement de stimuler la discussion.

La réalisation de l'exercice a été particulièrement difficile, amenant l'Ambassade Royale du Danemark au Bénin, chef de file des donateurs membres du Cadre de concertation des Partenaires techniques et financiers (CCPTF) en appui au secteur de l'éducation au Bénin, à recourir à un bureau d'études, en l'occurrence le cabinet d'étude Interface Afrique Sarl pour faire une enquête porte à porte auprès des donateurs et des services gouvernementaux compétents. En effet, le schéma prévu au départ selon lequel chaque donateur et chaque service gouvernemental concerné devaient remplir les questionnaires et les retourner au chef de file, n'a pas fonctionné. Seuls quatre ou cinq questionnaires remplis de façon approximative et incomplète sur une vingtaine attendue sont parvenus au chef de file qui n'a pu en obtenir plus malgré de nombreuses relances.

Le cabinet ayant repris la suite de l'exercice a eu également beaucoup de difficultés pour collecter les données dont le traitement et l'analyse ont permis d'aboutir aux résultats présentés ci-après qui ont besoin de partage et de validation par les services du gouvernement, les donateurs et les acteurs de la société civile. Ces difficultés portent sur : (i) la compréhension de certaines questions des grilles d'enquête destinées au gouvernement et aux donateurs dont la formulation devrait, dans un prochain exercice, faire l'objet de simplification et de plus de clarification ; (ii) une très faible disponibilité de certains services gouvernementaux, notamment les services en charge de la gestion des ressources financières au niveau des ministères gérant le secteur éducatif.

Cette situation n'a pas facilité le calcul de certains indicateurs présentés dans ce rapport, notamment les indicateurs 3<sup>2</sup> et 7<sup>3</sup> qui ont été calculés à partir des données fournies en réponse aux questions Qg4, Qg5, Qg7, Qg8 et Qg9, toutes relevant du questionnaire adressé aux services gouvernementaux.

L'exercice à ce niveau est compliqué par l'organisation du système éducatif du Bénin marqué par deux spécificités : (i) le partage du secteur entre quatre départements ministériels, à savoir : le Ministère de l'enseignement maternel et primaire (MEMP) ; le Ministère de l'enseignement secondaire, de la formation technique et professionnel (MESFTP) ; le Ministère de la Culture, de l'alphabétisation et de la promotion des langues nationales (MCAPLN) ; le Ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche scientifique (MESRS) ; (ii) le partage de l'enseignement de base entre deux ministères, le MEMP et le MESFTP. En effet, le premier de ces deux ministères gère le préscolaire et le primaire, le second gère le premier cycle de l'enseignement secondaire qui constitue avec l'enseignement primaire l'éducation de base. Enfin, outre que le fait que chacun de ces ministères disposent de directions et de services impliqués dans la mise en œuvre du PDDSE, le Plan dispose d'organes de pilotage et de gestion sensés coordonner la mise en œuvre des actions programmées.

La formulation et l'adoption du PDDSE 2006-2015 traduisent en, soit la volonté du Bénin d'accorder la priorité au secteur de l'éducation dans sa stratégie de développement et de lutte contre la pauvreté en offrant un cadre cohérent intégrant tous les niveaux d'enseignement ci-dessus mentionnés. Le PDDSE couvre la période 2006-2015 qui a été subdivisée en trois phases : phase 1: 2006-2008 ; phase 2: 2009-2011 ; phase 3: 2012-2015.

Le Bénin a été éligible en 2007 au FTI. A la suite de l'évaluation et de l'endossement du PDDSE par les Partenaires Techniques et Financiers (PTF), le Gouvernement du Bénin a soumis en mars 2007 une requête de

<sup>2</sup> Indicateur 3 : Alignement des apports d'aide à l'éducation sur les priorités nationales

<sup>3</sup> Indicateur 7 : L'aide est davantage prévisible

financement au Fonds Catalytique de l'Initiative FTI qui a reçu un avis favorable d'un montant de 76,1 millions de dollars. Cinq donateurs ou partenaires techniques et financiers (Banque mondiale, AFD, DANIDA, KfW et Pays-Bas) ont signé avec le Gouvernement du Bénin un arrangement de financement commun le 18 avril 2008 pour l'organisation du Fonds Commun Budgétaire (FCB). Ainsi, le FTI a été mis en œuvre à travers le FCB et dans le cadre global du PDDSE pour lequel il s'est limité à certains sous-secteurs du système éducatif.

En effet, L'objectif général du programme FTI/FCB est de contribuer à assurer l'éducation pour tous d'ici à l'an 2015, tel que contenu dans le PDDSE. Le programme FCB/FCB appuie les sous secteurs et objectifs spécifiques suivants du PDDSE : (i) Enseignement maternel : favoriser l'épanouissement et la pré scolarisation des enfants de 3 à 5 ans ; (ii) enseignement primaire : assurer la scolarisation universelle et améliorer l'équité et la qualité de l'enseignement primaire ; (iii) alphabétisation : augmenter le nombre de personnes ayant accès aux services d'alphabétisation et en mesurer les résultats ; (iv) secondaire et technique par rapport à l'accès, la qualité et le pilotage.

Au total quatorze (14) donateurs et ONG internationales ont pris part à l'enquête. Il s'agit de : Agence Française de Développement (AFD), la Banque mondiale (BM), le Fonds des Nations Unies pour l'Enfance (UNICEF), l'USAID, le Programme Alimentaire Mondial (PAM), JICA, la Coopération suisse, l'Allemagne (KfW et GIZ), l'Ambassade du Danemark, l'UNESCO, le BIT, Plan Bénin, Born Fonden.

Du côté gouvernemental, la mission a recueilli des données auprès des structures compétentes des quatre ministères en charge de l'éducation, du Secrétariat Technique Permanent du PDDSE et de l'Unité de Gestion du Programme Fonds Commun Budgétaire (UGP FCB).

## 2. Appropriation

Tableau 1: Résumé des résultats sur le principe d'appropriation en 2010

	Existence du plan éducatif	Consultations avec la société civile	Plan éducatif est public	Le plan éducatif est accompagné d'un calendrier d'exécution détaillé	Données sur dépenses publiques 2008-2010 sont disponibles	Données sur dépenses publiques 2011-2013 sont disponibles	Existence du CDMT pour le secteur éducatif	CDMT est examiné en collaboration avec le Ministère des finances
Bénin	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓

*Source* : Enquête auprès des services gouvernementaux et des donateurs

### Indicateur 1 : Plan pour le secteur de l'éducation lié au cadre des dépenses à moyen terme

Le [Plan Décennal de Développement du Secteur de l'Éducation \(PDDSE\) du Bénin \(2006-2015\)](#) a été élaboré au cours des années 2004 et 2005 et a été adopté en 2006, suite à la volonté du Bénin d'accorder la priorité au secteur de l'éducation dans sa stratégie de développement et de lutte contre la pauvreté affirmée dans une Lettre de Politique du Secteur Éducatif qui a spécifié les grandes orientations du secteur, elles-mêmes s'inspirant des engagements pris par le pays au niveau international et notamment le Cadre d'action de Dakar relatif à l'Éducation Pour Tous d'ici 2015.

Le PDDSE a été rédigé par une équipe interministérielle nationale (ministères en charge de l'éducation, du plan, de l'économie et des finances, de la réforme administrative et institutionnelle) en concertation avec le groupe des partenaires techniques et financiers (PTF), les Organisations non gouvernementales (ONG), les Organisations de la société civile (OSC) puis soumis à un processus de consultation avec l'ensemble des acteurs du système.

S'il n'a pas été possible de vérifier lors de la mission si le financement provenant du Fonds de développement de programmes d'éducation de FTI a été utilisé pour l'élaboration du PDDSE, il ressort des entretiens avec les services gouvernementaux et les donateurs que le processus FTI a contribué à l'élaboration du Plan.

Les organisations de la société civile ont participé aux ateliers ou fora de concertation et de validation à toutes les étapes de l'élaboration du plan. Elles sont également invitées aux revues sectorielles.

**Participation de donateurs au processus d'élaboration du PDDSE :** Près de trois quarts (71%) des donateurs et ONG internationales disposent en leur sein de spécialistes de l'éducation fournissant un appui technique au niveau du pays. Un peu moins des deux tiers d'entre eux (64%) ont participé au processus d'élaboration du PDDSE tandis que les quatre cinquièmes ont participé, au renforcement des capacités des organisations de la société civile (tableau 2).

Tableau 2: Indicateur 1. Appropriation au niveau des donateurs

Donneurs	Disponibilité d'un spécialiste de l'éducation		Participation à l'élaboration du PDDSE		Participation au renforcement des capacités des OSC	
	Oui	Non	Oui	Non	Oui	Non
AFD	1		1		1	
Banque Mondiale	1		1		1	
UNICEF	1		1		1	
USAID	1		1		1	
PAM		1	1		1	
JICA		1		1	1	
Coop. Suisse	1		1		1	
Allemagne	2			2		2
Danemark	1		1		1	
UNESCO		1		1		1
BIT		1		1	1	
Plan Bénin	1		1		1	
Borne Fonden	1		1		1	
<b>Total</b>	<b>10</b>	<b>4</b>	<b>9</b>	<b>5</b>	<b>11</b>	<b>3</b>

Source: Enquête auprès des donateurs

**Finances publiques dans le secteur de l'éducation :** Le tableau 3 présente les décaissements (2008-2010) et les engagements (2011-2013) du gouvernement en US\$ tels qu'ils ont été communiqués à la mission par les services gouvernementaux compétents pour tous les ordres d'enseignement. Il n'a pas été possible, à partir des données obtenues, de désagréger par rubrique (salaire des enseignants, dépenses ordinaires et dépenses en capital) les montants décaissés et les montants engagés. On note toutefois deux tendances importantes : (i) entre 2008 et 2010, les décaissements totaux en faveur de l'éducation, tous ordres d'enseignement confondus, auraient connu une progression régulière ; (ii) les engagements de 2011 et de 2013 seraient inférieurs aux décaissements de 2010 et les engagements de 2012 ne dépasseraient que très légèrement les décaissements de 2010. Si l'on peut interpréter le recul des engagements de 2011 par rapport aux décaissements de 2010 comme résultant de la moindre progression de la croissance économique générale du pays, il convient de rester très prudent par rapport aux engagements de 2013, le MESRS n'ayant pas fourni de données pour cette année-là<sup>4</sup>.

Tableau 3 : Décaissements et engagements du Gouvernement, en US\$

	Décaissement (en US\$)			Engagements (en US\$)		
	2008	2009	2010	2011	2012	2013
<b>Total en faveur de l'éducation</b>	240 115 627	256 420 767	291 371 777	288 577 694	296 560 734	224 898 110
Salaire des enseignants	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Dépenses ordinaires autres que les salaires des enseignants	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Dépenses en capital	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
<i>Total en faveur de l'éducation de base (enseignement maternel et primaire)</i>	196 076 884	204 576 722	242 497 637	204 567 525	209 687 205	224 798 104

<sup>4</sup> Les données fournies par les services du MESFTP semblent peu réalistes. Par ailleurs, la mission n'a pu obtenir les données du MCAPLN.

Le tableau 4 présente les mêmes données pour le Ministère de l'enseignement maternel et primaire. Les mêmes tendances sont perceptibles. Toutefois, les données ont été désagrégées montrant (i) la progression fulgurante de la part du salaire des enseignants dans le total en faveur de cet ordre d'enseignement au détriment des autres dépenses, en particulier des dépenses en capital qui ont considérablement baissé dans les engagements de 2011 à 2013.

**Tableau 4 : Décaissements et engagements du Gouvernement en faveur de l'enseignement maternel et primaire, en US\$**

	Décaissement (en US\$)			Engagements (en US\$)		
	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Salaire des enseignants	74 179 967	101 392 078	137 587 242	117 129 667	125 668 576	133 685 146
Dépenses ordinaires autres que les salaires des enseignants	83 296 813	64 883 588	66 192 938	64 368 832	64 439 500	65 476 586
Dépenses en capital	38 600 104	38 301 056	38 717 457	23 069 025	19 579 129	25 636 371
<i>Total en faveur de l'éducation de base (enseignement maternel et primaire)</i>	196 076 884	204 576 722	242 497 637	204 567 525	209 687 205	224 798 104

### 3. Alignement

#### Indicateur 3 : Les apports d'aide sont alignés sur les priorités nationales

L'indicateur 3 représente la proportion de versements d'aide au secteur public notifiés par les donateurs (« b » dans le Tableau 5), et qui sont comptabilisés dans les prévisions budgétaires des pays (« a » dans le Tableau 5). La qualité de cet indicateur dépend de a) la disponibilité des données du gouvernement sur les estimations budgétaires, b) la disponibilité des données de la part des donateurs sur les décaissements au secteur public, et c) la correspondance entre les années fiscales dans lesquelles les données sont présentées par les donateurs et le gouvernement.

Tableau 5 : Indicateur 3: Alignement des apports d'aide à l'éducation sur les priorités nationales (2010)

Donneur	Aide comptabilisée dans le budget pour 2010 pour le financement du PDDSE (en US\$)	Aide versée au secteur public durant 2010 notifié par les donateurs (en US\$)	Indicateur 3 2010 in %
	a	b	c = a / b ou b/a
AFD	18 988 168	6 049 638	32%
Banque M.	8 857 707	11 044 350	72%
BID	5 299 441	n.d.	-
UNICEF	n.d.	4 528 000	0%
USAID	n.d.	5 104 000	0%
PAM	n.d.	1 369 745	0%
JICA	2 019 081	5 100 000	0%
Suisse	n.d.	3 100 000	0%
Allemagne	13 923 278	2 232 338	16%
Danemark <sup>5</sup>	11 387 616	14 497 721	78%
UNESCO	n.d.	40 212	0%
Plan	n.d.	n.d.	-
Borne Fonden	n.d.	2 163 500	0%
<b>Total</b>	<b>60 475 291</b>	<b>55 229 504</b>	<b>91%</b>

**Sources:** Enquête auprès des donateurs pour la question Qd4; UGP FCB pour la question Qg7

Les donateurs qui ont répondu à cette question ont indiqué avoir versé 55,2 millions de USD contre 60,5 millions de USD comme aide comptabilisée dans le budget soit une prévisibilité de 109%. Il convient de préciser qu'il s'agit essentiellement des donateurs contribuant au Fonds Commun Budgétaire (FCB) auxquels il faut ajouter la BID et le Japon. Voir encadré ci-dessous pour le FCB : Avec 33,8 Mios d'USD, les donateurs participant au FCB ont versé en 2010, 61% des ressources fournies par les partenaires au secteur public de l'éducation contre 39% pour les autres partenaires. Pour les donateurs du groupe FCB, la prévisibilité est très inégale. Les montants dont le versement a été notifié à la mission ont représenté, comparativement au montant annoncé dans le cadre commun d'engagement financier 2008-2011 les proportions suivantes :

- Allemagne : 16%
- AFD (France) : 32%
- Banque mondiale : 125%
- Danemark (y compris Pays Bas) : 127%.

La comparaison de l'indicateur 3 dans le secteur de l'éducation avec le même indicateur pour l'ensemble des secteurs indique une différence notable. En effet, pour 2010, cet indicateur estimé à 109% pour le secteur de

<sup>5</sup> La contribution du Danemark comprend aussi celle des Pays Bas

l'éducation, est de 53% au plan global soit plus du double pour une cible de 85 comme présenté dans le tableau 6 ci-après :

INDICATEUR	Référence 2005	2007	2010	Cible 2010	Ecart
<b>Les apports d'aide sont alignés sur les priorités nationales</b>	47%	28%	<b>53%</b>	85%	<b>- 32</b>

**Source:** Ministère des Finances et de l'Economie (2011). Enquête 2011 de la mise en œuvre de la DP : Rapport qualitatif sur l'efficacité de l'aide au Bénin : état des lieux sur la mise en œuvre de la DP en 2010. Page 14

#### **Encadré 1 : Fonds commun budgétaire**

A la suite de l'évaluation et l'endossement du PDDSE par les Partenaires Techniques et Financiers (PTF), le Gouvernement du Bénin a soumis le 29 mars 2007 une requête de financement au Fonds Catalytique de l'Initiative FAST-TRACK qui a reçu un avis favorable pour la mise en œuvre de son plan. Quatre autres partenaires techniques et financiers à savoir la DANIDA, de l'AFD, de la KFW et des Pays-Bas ont apporté sous forme d'appui budgétaire un financement complémentaire. Ces quatre partenaires techniques et financiers et la Banque Mondiale ont signé avec le Gouvernement du Bénin un arrangement de financement commun le 18 avril 2008 pour l'organisation du Fonds Commun Budgétaire. Le Fonds Commun Budgétaire, tout en visant de manière générale à contribuer à assurer l'Education Pour Tous (EPT) d'ici à l'an 2015, regroupe les activités jugées prioritaires du PDDSE à travers les trois (3) composantes : (i) amélioration de l'accès, de l'équité et de la rétention ; (ii) amélioration de la qualité de l'enseignement et de l'alphabétisation ; (iii) amélioration de la gestion et du pilotage du système.

**Source :** UGP FCB (2011). Rapport d'avancement du programme du Fonds Commun Budgétaire de la date de démarrage au 30 juin 2011 (Rapport technique et financier). Page 3.

#### **Indicateur 4: Renforcer le développement des capacités par un soutien coordonné**

L'indicateur 4 mesure le pourcentage de l'aide fournie par les donateurs à des fins de renforcement des capacités par le biais de programmes coordonnés compatibles avec les stratégies nationales de développement des pays partenaires. La coopération technique encore appelée assistance technique est la fourniture de savoir-faire à travers le détachement de personnel, la formation, la recherche et les coûts associés et comprend : a) les activités financées par les donateurs qui augmentent le niveau de connaissances, de compétences, de savoir-faire technique ou les capacités productives des personnes dans les pays en développement ; et b) les services financés par les donateurs tels que les études, l'appui technique ou la fourniture de savoir-faire qui contribuent à l'exécution d'un projet d'investissement (tableau 7).

**Tableau 7: Indicateur 4. Coopération technique coordonnée dans le secteur public de l'éducation (2010)**

Donneurs	Coopération technique coordonnée (en US\$)	Coopération technique totale (en US\$)	Indicateur 4 2010
	a	b	c = a / b
AFD	3 398 590	3 428 262	99%
Banque M.	n.d.	100 000	0%
UNICEF	305 000	658 000	46%
USAID	n.d.	510 400	0%
PAM	n.d.	125 000	0%
JICA	3 000 000	3 000 000	100%
Suisse	0	620 000	0%
Allemagne	n.d.	n.d.	-
Danemark	670 939	670 939	100%
UNESCO	n.d.	n.d.	-
Plan	n.d.	n.d.	-
Borne Fonden	0	58 000	0%
<b>Total</b>	<b>7 374 529</b>	<b>9 170 601</b>	<b>80%</b>

*Source* : Enquête auprès des donateurs

Dans le tableau 7, la seconde colonne (a) présente les montants affectés par les donateurs à la coopération technique coordonnée dans l'éducation et la troisième colonne (b) les montants totaux affectés par les mêmes donateurs à la totalité de la coopération technique, également dans le secteur éducatif. La dernière colonne (c) présente le rapport entre les deux montants et fournit un indicateur estimé à 80%. Rapporté à chaque donneur, cet indicateur est très variable, allant de 0% pour une majorité de donateurs à 99% pour l'AFD et à 100% pour JICA et le Danemark.

Cet indicateur moyen de 80% dans le secteur public de l'éducation est légèrement inférieur au même indicateur pour l'ensemble des secteurs pour lequel il a été estimé à 82% en 2010 pour une cible nationale de 50% (tableau 8).

**Tableau 8 : Indicateur 4: Coopération technique coordonnée dans l'ensemble des secteurs (2010)**

INDICATEURS	Référence 2005	2007	2010	Cible 2010	Ecart
<b>Renforcement des capacités par un soutien coordonné</b>	56%	54%	<b>82%</b>	50%	32

*Source*: Ministère de l'économie et des finances (MEF). 2011. Enquête 2011 de la mise en œuvre de la DP : Rapport qualitatif sur l'efficacité de l'aide au Bénin : état des lieux sur la mise en œuvre de la DP en 2010. Page 15

### Indicateur 5: Utilisation des systèmes nationaux

L'indicateur 5a mesure la part de l'aide (en %) utilisant les systèmes de gestion des finances publiques des pays partenaires. Plus précisément, l'indicateur 5a mesure le degré d'utilisation faite par les donateurs des trois composantes du système national des finances publiques que sont les procédures d'exécution du budget (b ou troisième colonne du tableau), le reporting financier (c ou quatrième colonne du tableau) et l'audit (d ou cinquième colonne du tableau). L'indicateur 5b mesure la part (en %) de l'aide qui utilise les systèmes de passation des marchés tel que stipulé dans la Déclaration de Paris, à savoir que « les donateurs s'engagent à recourir de plus en plus aux systèmes des pays partenaires pour la passation des marchés lorsque des normes et procédures convenues d'un commun accord sont appliquées ».

Le recours à ces systèmes signifie que les partenaires soit a) adhèrent d'ores et déjà aux bonnes pratiques, ou bien b) qu'ils ont mis en place un programme de réformes dans le but d'atteindre cet objectif.

Tableau 9 : Indicateur 5. Utilisation des systèmes nationaux dans le secteur de l'éducation (2010)

Donneurs	Aide versée au secteur public durant 2010 notifié par les donateurs (en US\$)	Systèmes de gestion des finances publiques (en US\$)				Systèmes de passation des marchés (en US\$)	
		Système d'exécution du budget	Système de reddition de comptes	Système de contrôle financier	Indicateur 5a 2010	Systèmes de passation des marchés	Indicateur 5b 2010
	a	b	c	d	moyenne (b,c,d) / a	e	e / a
AFD	6 049 638	6 049 638	6 049 638	6 049 638	100%	0	0%
Banque M.	11 044 350	11 044 350	11 044 350	0	67%	15 026 562	136%
UNICEF	4 528 000	0	0	0	0%	0	0%
USAID	5 104 000	0	0	0	0%	0	0%
PAM	1 369 745	0	0	0	0%	0	0%
JICA	5 100 000	2 000 000	2 000 000	2 000 000	39%	2 000 000	39%
Suisse	3 100 000	0	0	0	0%	0	0%
Allemagne	2 232 338	2 232 338	2 232 338	0	67%	2 232 338	100%
Danemark	14 497 721	11 347 721	0	0	26%	11 347 721	78%
UNESCO	40 212	0	0	0	0%	0	0%
Plan	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	-	n.d.	-
Borne Fonden	2 163 500	0	0	0	0%	0	0%
<b>Total</b>	<b>55 229 504</b>	<b>32 674 047</b>	<b>21 326 326</b>	<b>8 049 638</b>	<b>37%</b>	<b>30 606 621</b>	<b>55%</b>

Source : Enquête auprès des donateurs

Le tableau 9 ci-dessus permet d'observer qu'en 2010 : (i) 37% de l'aide versée au secteur public de l'éducation notifiée par les donateurs ayant participé à l'enquête a transité par le système de gestion des finances publiques du Bénin (sixième colonne : indicateur 5a) ; (ii) 55% de cette même aide a utilisé le système national de passation des marchés du pays. Pour l'indicateur 5a, 5 donateurs sur 12 (42%) ont utilisé le système national des finances publiques et pour l'indicateur 5b, seul le tiers des donateurs ont utilisé le système béninois de passation des marchés publics dans le secteur de l'éducation (tableau 10).

Indicateurs	Nombre de donateurs ayant déclaré avoir utilisé ou non le système béninois des finances publiques / le système béninois de passation des marchés			Performance en %
	Oui	Non	Total	
5a	5	7	12	42%
5b	4	8	12	33%

Pour l'ensemble des secteurs, les deux indicateurs 5a et 5b ont été respectivement estimés à 35% (écart de 2 points en dessous des performances du secteur éducatif) et à 49% soit un écart de 6 points en dessous des performances du secteur public de l'éducation (tableau 11).

INDICATEURS	Référence 2005	2007	2010	Cible 2010	Ecart
Indicateur 5a : Utilisation des systèmes nationaux de gestion des finances publiques	52%	47%	35%	68%	
Indicateur 5b : Utilisation des systèmes nationaux de passation des marchés	64%	63%	49%	Non applicable	

Source : MEF (2011). Enquête 2011 de la mise en œuvre de la DP : Rapport qualitatif sur l'efficacité de l'aide au Bénin : état des lieux sur la mise en œuvre de la DP en 2010. Pages 15 et 16.

Pour l'ensemble des secteurs, les indicateurs 5a et 5b ont connu une régression depuis 2005, année de référence. Pour le premier indicateur, la régression observée indique un éloignement continu vis-à-vis de la cible prévue pour 2010 (68%). En effet, de 52% en 2005, cet indicateur est passé à 47% en 2007 pour atterrir à 35% en 2010. Le second indicateur qui s'est maintenu au-dessus de 60% en 2005 et en 2007, a chuté à 49% en 2010.

L'enquête 2011 de la mise en œuvre de la Déclaration de Paris fournit des explications sur ce recul du pays au niveau des deux indicateurs, telles que présentées dans l'encadré ci-dessous :

**Encadré 2 : Les raisons de la désaffection des systèmes nationaux de finances publiques et de passation des marchés par les donateurs**

Les donateurs jugent que le niveau de risque fiduciaire découlant de la faiblesse du système de gestion des finances publiques et d'une reddition insuffisante des comptes de l'Etat, reste l'obstacle principal à l'utilisation des systèmes nationaux.

Le taux d'utilisation des systèmes de passation des marchés publics s'est établi à 49% en 2010 contre 64% en 2005, et 63% en 2007. Cet important recul traduit une désaffection des donateurs quant à l'utilisation du système national de passation des marchés. Celle-ci est liée entre autres : i) au récurrent problème d'insuffisance de moyens humains et matériels ; ii) à la faible capacité des acteurs à exécuter les projets à travers des outils appropriés de planification ; et iii) aux lourdeurs des procédures de passation des marchés publics, générant de longs délais de traitement des dossiers malgré les progrès récents.

**Source :** MEF (2011). Enquête 2011 de la mise en œuvre de la DP, op. cité : pages 15 et 16.

**Indicateur 6: Renforcer les capacités en évitant les structures de mise en œuvre parallèles**

L'indicateur 6 comptabilise le nombre d'unités parallèles de mise en œuvre de projets par pays. Sur la douzaine de donateurs recensés dans le tableau ci-dessous, trois ont indiqué avoir fait recours à une structure d'exécution parallèle. Ces trois donateurs sont tous membres du Fonds Commun Budgétaire, à savoir l'AFD, l'Allemagne (KfW) et le Danemark réunissant ce pays et les Pays Bas. Il s'agit de l'Unité de Gestion du Programme FCB (UGP FCB). La Banque Mondiale participant au FCB et chargé d'en administrer les ressources pour le compte de l'ensemble des donateurs qui contribuent, estime que l'UGP qui est commun aux bailleurs FCB, n'est pas une unité parallèle. Pour elle, il s'agit d'une cellule de coordination qui sert d'interface entre le gouvernement et les PTF et qu'à ce titre, elle n'est pas une cellule d'exécution parallèle. Au total, selon l'appréciation que l'on a de l'UGP FCB, il y a soit une cellule d'exécution parallèle soit 0 cellule d'exécution parallèle dans le secteur (tableau 12).

L'USAID a indiqué ne pas faire recours à une cellule parallèle d'exécution mais cette affirmation devrait être nuancée dans la mesure où ses interventions sont généralement mises en œuvre à travers des ONG (EDC et Plan par exemple). Quant à JICA, elle ne recourt pas aux structures du Gouvernement. Les constructions qu'elle finance sont réalisées à travers d'autres procédures et par des sociétés japonaises.

**Tableau 12 : Indicateur 6. Nombre de structures d'exécution parallèles dans l'éducation (2010)**

Donneur	Structures de mise en œuvre parallèles
	Nombre
AFD	1
Banque M.	0
UNICEF	0
USAID	0
PAM	0
JICA	0
Suisse	0
Allemagne	1
Danemark	1
UNESCO	0
Plan	-
Borne Fonden	-
<b>Total</b>	<b>3</b>

**Source :** Enquête auprès des donateurs

Mis à part l'ambiguïté à clarifier au sein du groupe des donneurs en rapport avec la perception qu'en ont les acteurs gouvernementaux, l'indicateur 6 traduit pour le secteur de l'éducation des performances plutôt remarquables, en comparaison avec la situation observée pour l'ensemble des secteurs, ainsi que le présente le tableau 13 ci-après :

INDICATEURS	Référence 2005	2007	2010	Cible 2010	Ecart
Eviter des structures de mise en œuvre parallèles	29	58	62	10	-52

*Source* : MFE (2011). Enquête 2011 de la mise en œuvre de la DP, op. cité : page 17.

Entre 2005, année de référence et 2007, le nombre de structures parallèle a connu une progression vertigineuse, passant de 29 à 58 pour atteindre 62 en 2010, loin de la cible de 10 pour cette même année 2010. Cette régression au plan national, comparé au secteur éducatif, s'explique probablement par une certaine défiance des donneurs vis-à-vis des systèmes nationaux de gestion des finances publiques et de passation des marchés d'une part, par les procédures de conduite des projets propres à certains donneurs, d'autre part.

#### Indicateur 7: L'aide est davantage prévisible

L'indicateur 7 mesure le pourcentage de versements opérés selon des calendriers convenus dans des cadres annuels ou pluriannuels. Cet indicateur a été calculé pour le secteur éducatif pour l'année 2010 de façon globale, les données nécessaires pour faire ce calcul n'ayant pas été fournies de façon désagrégée par les services gouvernementaux auxquels la mission s'est adressée (tableau 14 ci-après).

**Tableau 14 : Indicateur 7. Prévisibilité des apports d'aide à l'éducation (2010)**

Donneur	Versements enregistrés par l'administration en 2010 (en US\$)	Versements programmés par les donateurs en 2010 (en US\$)	Aide versée au secteur public durant 2007 notifiée par les donateurs (en US\$)	Indicateur 7 2010
	a	b	référence	c = a / b ou b/a
AFD		6 049 638		
Banque M.		2 627 000		
UNICEF		3 550 000		
USAID		5 104 000		
PAM		0		
JICA		0		
Suisse		3 100 000		
Allemagne				
Danemark		11 347 721		
UNESCO		40 212		
Plan				
Borne Fonden		2 000 000		
<b>Total</b>	<b>28 310 087</b>	<b>33 818 571</b>	<b>Non disponible</b>	<b>84%</b>

*Source* : Enquête auprès des donateurs

La même situation est observée pour la prévisibilité des apports d'aide à partir des engagements à trois ans des donateurs, selon les informations fournies par les services gouvernementaux (tableau 15). Ces derniers n'ont pu

indiquer à la mission les montants que chaque donneur s'est engagé à verser au gouvernement au cours des trois années 2011, 2012 et 2013.

**Tableau 15 : Indicateur 7. Prévisibilité des apports d'aide. Engagements à 3 ans, selon le Ministère (en US\$)**

Donneur	2011		2012		2013	
	Totale	Base	Totale	Base	Totale	Base
AFD						
Banque M.						
UNICEF						
USAID						
PAM						
JICA						
Suisse						
Allemagne						
Danemark						
UNESCO						
Borne Fonden						
<b>TOTAL</b>	<b>8 637 628</b>	<b>0</b>	<b>20 695 578</b>	<b>0</b>	<b>6 057 242</b>	<b>0</b>

*Source* : Enquête auprès des services du gouvernement

Le tableau 16 présente la prévisibilité des apports d'aide sur la base des engagements de versements à trois ans (2011 à 2013) selon les donateurs rencontrés par la mission. Les montants totaux et pour l'éducation de base diminuent au fur et à mesure que l'on s'éloigne de 2011. Selon les déclarations de certains spécialistes de l'éducation rencontrés au sein des agences des donateurs, l'information sur la planification financière de l'intervention qui leur est communiquée va rarement au-delà de deux années.

**Tableau 16: Indicateur 7. Prévisibilité des apports d'aide. Engagements à 3 ans, selon les donateurs (en US\$)**

Donneur	2011		2012		2013	
	Totale	Base	Totale	Base	Totale	Base
AFD	11 121 200		2 736 000			
Banque M.	36 000 000	36 000 000				
UNICEF	2 950 000		3 150 000		3 550 000	
USAID	2 550 000	2 550 000				
PAM						
JICA						
Suisse	3 100 000	3 100 000	3 100 000	3 100 000	3 100 000	3 100 000
Allemagne	3 556 768	3 556 768	3 556 768	3 556 768	3 556 768	3 556 768
Danemark	12 200 000	6 370 000	11 000 000	11 000 000	11 000 000	11 000 000
UNESCO	1 308					
Borne Fonden	2 000 000		2 000 000		2 000 000	
<b>Total</b>	<b>73 479 276</b>	<b>51 576 768</b>	<b>25 542 768</b>	<b>17 656 768</b>	<b>23 206 768</b>	<b>17 656 768</b>

*Source* : Enquête auprès des donateurs

La situation observée au niveau du secteur de l'éducation en matière de prévisibilité de l'aide est conforme à la situation générale pour l'ensemble des secteurs, telle que révélée par l'enquête 2011 sur la mise en œuvre de la Déclaration de Paris et présentée dans le tableau 17 ci-après.

**Tableau 17 : Evolution de la prévisibilité de l'aide pour l'ensemble des secteurs entre 2005 et 2010**

DONNEURS	Versements enregistrés par l'administration en 2010 (en millions USD)	Versements programmés par les donateurs en 2010 (en millions USD)	Aide versée au secteur public durant 2010 Notifié par les donateurs (en millions USD)	2005	2007	2010	Cible
	a	b	(référence)	(référence)	(%)	c = a / b (%)	
ROYAUME DE BELGIQUE		15	17	--	0%		
DANEMARK		31	31	14%	6%		
JAPON		19	19	--	0%		
UNITED STATES GOVERNMENT		90	0	--	0%		
SUISSE		0	0	95%	0%		
ROYAUME DES PAYS-BAS		28	22	21%	14%		
UNION EUROPÉENNE		107	115	40%	0%		
FRANCE		27	17	31%	--		
BANQUE MONDIALE		115	100	98%	79%		
ALLEMAGNE		34	36	15%	50%		
BAD		17	44	75%	86%		
ITALIE		0	0	--	--		
GAVI ALLIANCE		5	4	--	--		
THE GLOBAL FUND to FIGHT AIDS TUBERCULOSIS and MALARIA		16	15	--	--		
Nations unies, Total		73	69	0%	0%		
<b>Ratio moyen / donateurs</b>				<b>43%</b>	<b>21%</b>		
<b>Total</b>	<b>106</b>	<b>575</b>	<b>489</b>	<b>53%</b>	<b>32%</b>	<b>18%</b>	<b>77%</b>

**Source:** Données de l'Enquête 2011 de la mise en œuvre de la DP

Le tableau ci-dessus révèle que le rapport entre les montants d'aide inscrits dans les comptes publics et les versements programmés par les donateurs s'est progressivement détérioré au cours des cinq dernières années (53% en 2005, 32% en 2007 et 18% en 2010). Pour l'année 2010, l'enquête 2011 de la mise en œuvre de la Déclaration de Paris a constaté que sur un versement total de 575 millions de dollars US programmés par les donateurs (voir troisième colonne du tableau), seulement 106 millions de dollars US (deuxième colonne du tableau), soit 18% a été enregistré au niveau des comptes publics contre une cible de 77% en 2010 ce qui se traduit par un écart négatif de 59 points. Enfin, on notera ici aussi que l'enquête 2011 de la Déclaration de Paris n'a pu obtenir des données désagrégées par donneur en ce qui concerne les versements globaux (106 millions de US\$) enregistrés par l'administration en 2010 (seconde colonne du tableau).

Les explications fournies pour expliquer cette dégradation de la prévisibilité de l'aide se situeraient dans : (i) la comptabilisation insuffisante des appuis des donateurs, en raison de la baisse progressive des taux d'utilisation des procédures nationales et du système de passation des marchés publics ; (ii) le recours de plus en plus important aux structures parallèles ; (iii) la faible capacité de l'administration publique à mettre en œuvre les programmes selon les plans d'actions prévus, à honorer les conditions préalables à leur mise en œuvre, ce qui retarde les tranches de décaissements au niveau des donateurs et que entraîne de longs délais de traitement des avis de non objection au niveau de certains donateurs.

## 4. Harmonisation

### Indicateur 9: Utilisation de procédures ou dispositifs communs

L'indicateur 9 mesure le pourcentage de l'aide fournie par le biais d'approches fondées sur des programmes (PBA). Selon les déclarations des donateurs rencontrés lors de l'enquête, deux donateurs feraient du soutien budgétaire (AFD et Banque Mondiale) et quatre, y compris les deux précédents, utiliseraient des approches fondées sur les programmes, le tout pour un montant total de 30,9 millions de US\$ représentant 56% du total des apports d'aide au secteur public de l'éducation en 2010 (tableau 18 ci-dessus). Ainsi, l'indicateur 9 du secteur éducatif est très proche du même indicateur pour l'ensemble des secteurs, tel que révélé dans le tableau 19 ci-dessous et qui se situe à 59%, soit 7 points en deçà de la cible pour 2010 estimé à 66%.

**Tableau 18 : Indicateur 9. Utilisation de mécanismes ou de procédures communs dans le secteur de l'éducation (2010)**

Donneur	Approches fondées sur des programmes (en US\$)			Total des apports d'aide versés (en US\$)	Indicateur 9
	Soutien budgétaire	Autres approches fondées sur des programmes	Total		
	a	b	c = a + b		
AFD	6 049 638	29 658	6 079 296	6 049 638	100%
Banque M.	11 044 350	200 000	11 244 350	11 044 350	102%
UNICEF	0	0	0	4 528 000	0%
USAID	0	0	0	5 104 000	0%
PAM	0	0	0	1 369 745	0%
JICA	0	0	0	5 100 000	0%
Suisse	0	0	0	3 100 000	0%
Allemagne	0	2 232 338	2 232 338	2 232 338	100%
Danemark	0	11 347 721	11 347 721	14 497 721	78%
UNESCO	0	0	0	40 212	0%
Plan					
Borne Fonden	0	0	0	2 163 500	0%
<b>Total</b>	<b>17 093 988</b>	<b>13 809 717</b>	<b>30 903 705</b>	<b>55 229 504</b>	<b>56%</b>

*Source* : Enquête auprès des donateurs

Il convient toutefois de relever qu'entre les différents donateurs, en particulier ceux du FTI/FCB (Banque mondiale, AFD, DANIDA, KFW et Pays Pas), il n'y a pas la même interprétation en ce qui concerne le soutien budgétaire et l'approche fondée sur des programmes. Les réponses fournies par l'AFD, la Banque mondiale et DANIDA aux questions relatives à ces deux thématiques ont été différentes dans la plupart des cas.

**Tableau 19 : Utilisation de mécanismes ou de procédures communs pour l'ensemble des secteurs entre 2005 et 2010**

INDICATEURS	Référence 2005	2007	2010	Cible 2010	Ecart
Utilisation de procédures ou dispositifs communs	61%	49%	59%	66%	-7

*Source* : MFE (2011). Enquête 2011 de la mise en œuvre de la DP, op. cité : page 19.

## Indicateur 10 : Encourager les analyses conjointes

L'indicateur 10 mesure le pourcentage a) de missions sur le terrain (sous-indicateur 10a) et b) de travaux analytiques, y compris les études de diagnostic (sous-indicateur 10b), qui sont effectuées conjointement entre donneurs. Ces deux sous-indicateurs sont calculés pour le secteur éducatif dans le tableau 20 ci-dessous.

**Tableau 20 : Indicateur 10. Missions conjointes et analyses conduites en commun dans le secteur de l'éducation (2010)**

Donneur	Missions coordonnées	Total missions	Indicateur 10a	Travaux coordonnés	Total travaux d'analyse	Indicateur 10b
	(nombre)	(nombre)	2010	(nombre)	(nombre)	2010
	a	b	c = a / b	a	b	c = a / b
AFD	2	2	100%	0	0	-
Banque M.	2	2	100%	0	0	-
UNICEF	2	6	33%	2	2	100%
USAID	2	2	100%	0	2	0%
PAM	2	10	20%	0	4	0%
JICA	1	1	100%	0	0	-
Suisse	1	1	100%	2	2	100%
Allemagne	0	0		0	0	-
Danemark	2	3	67%	1	1	100%
UNESCO	1	6	17%	2	2	100%
Plan	1	1	100%	1	1	100%
Borne Fonden	1	25	4%	0	2	0%
<b>Total</b>	<b>17</b>	<b>59</b>	<b>29%</b>	<b>8</b>	<b>16</b>	<b>50%</b>

*Source* : Enquête auprès des donneurs

Il ressort de ce tableau que sur 59 missions effectuées au total par les donneurs en 2010 au niveau du secteur de l'éducation (b – troisième colonne), seules 17 (a – seconde colonne) soit moins d'une mission sur trois, ont fait l'objet de coordination entre donneurs. Indicateur 10a dans le secteur de l'éducation a été estimé à 29%, légèrement en deçà des performances observées au niveau de l'ensemble des secteurs, soit 31% pour une cible de 40% (tableau 21ci-après).

**Tableau 21 : Missions sur le terrain et travaux analytiques conduits en commun pour l'ensemble des secteurs entre 2005 et 2010**

INDICATEURS	Référence 2005	2007	2010	Cible 2010	Ecart
Indicateur 10a. Mission sur le terrain	14%	25%	31%	40%	-9
Indicateur 10b. Travaux analytiques par pays	38%	44%	84%	66%	+18

*Source* : MFE (2011). Enquête 2011 de la mise en œuvre de la DP, op. cité : page 19.

On a en revanche noté une meilleure performance en ce qui concerne les études analytiques pour lesquelles le degré de coordination a été estimé à 50% (indicateur 10b – dernière colonne du tableau 20) en 2010 dans le secteur de l'éducation. Ce niveau de performance reste toutefois en deçà de celui atteint pour l'ensemble des secteurs en 2010 dans le cadre de l'enquête 2011 de la mise en œuvre de Déclaration de Paris, à savoir 84% pour une cible de 66% soit un écart positif de 18 points (tableau 22 ci-après). On estime que cette amélioration traduit le renforcement des partenariats et coopérations déléguées entre les donneurs dans la logique de la division du travail. Peuvent être cités dans le secteur éducatif les cas du Danemark et des Pays Bas d'une part, de l'UNICEF et de l'USAID d'autre part.

## 5. Gestion axée sur les résultats

### Indicateur 11 : Cadres orientés vers les résultats

La Déclaration de Paris prévoit que : (i) les donateurs et les pays partenaires s'engagent à gérer et mettre en œuvre l'aide en se concentrant sur les résultats souhaités et en utilisant les données disponibles pour améliorer le processus de décision, ainsi qu'à unir leurs efforts pour mettre en place les capacités nécessaires ; (ii) les pays partenaires s'engagent en outre à renforcer les liens entre stratégies et budgets et à s'efforcer d'instaurer des cadres d'évaluation et de notification orientés vers les résultats, (iii) et les donateurs à relier la programmation et les ressources aux résultats et à aligner cette programmation et ces ressources sur les cadres d'évaluation des performances des pays partenaires, (iv) ainsi qu'à harmoniser leurs exigences en matière de suivi et de notification. Au total, l'indicateur 11 vise à déterminer la mesure dans laquelle les pays ont respecté leurs engagements pour ce qui est de l'instauration de cadres de performance<sup>6</sup>.

Le PDDSE dispose d'un cadre de suivi et d'évaluation. Pour disposer de données de qualité suffisante et fiable pour répondre aux besoins de suivi et d'évaluation du Plan et du secteur éducatif dans son ensemble, le Programme Fonds commun budgétaire (FTI/FCB) a prévu la conception et la mise en place d'un Système d'Information et de Gestion de l'Éducation (SIGE). Lors des travaux de la présente enquête, l'Unité de gestion du programme FCB a informé la mission de ce que la demande de l'avis de non objection du rapport de réexamen des offres de manifestation d'intérêt pour le recrutement de consultant pour l'élaboration du schéma directeur du SIGE a été soumise aux donateurs membres du FCB.

## 6. Responsabilité mutuelle

### Indicateur 12 : Responsabilité mutuelle

La coordination au sein du secteur éducatif se réalise essentiellement à travers trois mécanismes, à savoir :

1. le dispositif de pilotage du PDDSE comprenant trois structures que sont : i) le Comité de Supervision du PDDSE (CSPD); ii) le Comité de Pilotage du PDDSE (CPPD), et iii) le Comité de Coordination du PDDSE (CCPD) et le Secrétariat Technique Permanent (STP),
2. les revues sectorielles et
3. les réunions du Cadre de concertation des PTF (CCPTF) du secteur.

C'est à travers ces mécanismes de coordination que l'on peut apprécier le niveau de responsabilité mutuelle atteint dans l'animation du secteur de l'éducation.

**(1) Le dispositif de pilotage** est ambitieux, les attributions des comités qui le composent sont pertinentes mais le fonctionnement de ces entités s'avère inefficace. Le CPPD est lui-même composé de 43 membres et le CCPD de 25 membres. En tant que cheville ouvrière du CCPD, le STP a un rôle de coordination au moment de l'élaboration des rapports d'avancement et des plans de travail annuels des quatre ministères animant le secteur (ministères en charge de l'enseignement maternel et primaire ; de l'enseignement secondaire, de la formation technique et professionnelle ; de l'enseignement supérieur et de la recherche scientifique ; de l'alphabétisation et de l'éducation des adultes). Il doit vérifier le respect de la planification, de la programmation et de la budgétisation des activités et suivre les indicateurs d'exécution du PDDSE. Il joue un rôle clef au moment des revues sectorielles par la préparation et l'harmonisation des documents et après les revues dans le suivi de l'opérationnalisation des recommandations. En réalité, le STP connaît des difficultés à jouer ce rôle et à appuyer les décideurs des différents ministères pour s'assurer que les options stratégiques retenues dans le PDDSE sont traduites de manière opérationnelle et que le cadre budgétaire est suivi

<sup>6</sup> Guide pour l'enquête - Enquête 2011 de la mise en œuvre de la Déclaration de Paris - Quatrième forum de haut niveau sur l'efficacité de l'aide – page 48.

**(2) Les revues sectorielles** (deux fois par an) rassemblent chacune entre 200 et 250 participants représentatifs des acteurs du secteur de l'éducation au Bénin qui échangent sur les dossiers et thématiques de réflexion soumis à leur appréciation. Elles permettent d'examiner les performances du secteur et constituent un forum de discussion sur ses politiques et programmes de dépenses. Ces revues semblent être appréciées par les partenaires (donneurs et gouvernement) car elles permettent de voir l'avancement des programmes et les difficultés de mise en œuvre du Plan dans un contexte où le dispositif de pilotage et de suivi n'est pas fonctionnel. Si le nombre important de participants témoigne d'une volonté d'élargir le dialogue autour de la question éducative, il n'est pas forcément gage de qualité et de profondeur. Enfin, les recommandations des revues ne sont pas suffisamment suivies et il arrive que certaines recommandations soient rappelées lors des revues suivantes sans plus. Peut être mentionné la recommandation relative à la régularisation des flux scolaires et universitaires.

**(3) La coordination des PFT<sup>7</sup>** se fait à travers un cadre de concertation des PTF (CCPTF)<sup>8</sup> comprenant des sous-groupes thématiques avec une position tournante de chef de file dont les tâches sont bien définies. Les objectifs du cadre sont : i) d'appuyer la mise en œuvre du PDDSE et l'organisation des revues sectorielles ; ii) de veiller à la synergie des interventions des différents PTF et iii) de favoriser la circulation de l'information et les échanges d'expériences entre PTF, d'une part, et entre ceux-ci et les ministères chargés de l'éducation, d'autre part, en vue d'une meilleure efficacité des interventions. Durant la période 2006-2009, le dialogue entre PTF et les ministères de l'éducation était jugé faible et le leadership dans la mise en œuvre du PDDSE est resté au niveau des PTF face à une faible réactivité de la partie nationale<sup>9</sup>. En dehors des autorités des ministères au plus haut niveau (directeurs de cabinet, conseillers techniques et quelques Directeurs nationaux), on ne note pas une pro-activité pour saisir les opportunités de la coopération internationale<sup>10</sup>.

Vu les mécanismes décrits ci-dessus, il paraît difficile de parler d'un « groupe local des partenaires de l'éducation » tel que défini dans les documents de l'enquête FTI 2011<sup>11</sup>.

## Sources

1. Exercice de suivi de l'efficacité de l'aide FTI EPT 2011, en incluant les données du Ministère de l'éducation et les donneurs participants dans leur respective questionnaire et Note explicative.
2. OCDE (2005, 2008) Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide au développement et programme d'action d'Accra. Disponible en : <http://www.oecd.org/dataoecd/53/38/34579826.pdf>
3. OCDE CAD (2010). Guide pour l'enquête 2011 de la mise en œuvre de la Déclaration de Paris : quatrième forum de haut niveau sur l'efficacité de l'aide ; disponible en : <http://www.oecd.org/dac/pdsurvey>
4. Ministère de l'Économie et des Finances du Bénin (2011). Enquête 2011 sur la mise en œuvre de la Déclaration de Paris. Rapport qualitatif sur l'efficacité de l'aide au Bénin : état des lieux sur la mise en œuvre de la Déclaration de Paris en 2010. MFE, Cotonou, Bénin.
5. CESS Consulting Group (2010). Evaluation nationale de la mise en œuvre de la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide au développement, Phase 2, au Bénin. Rapport final. CESS Consulting Group, Québec Canada. Site : [www.ces2consulting.com](http://www.ces2consulting.com)

<sup>7</sup> Les principaux PTF sont l'AFD, la Banque Mondiale, la Danida, la GTZ, la coopération suisse, les Pays Bas, l'UNICEF, l'USAID, JICA, et les ONG internationales du secteur (Aide et Action, Care, Plan, CRS, etc.).

<sup>8</sup> Document cadre de concertation des Partenaires Techniques et Financiers du secteur de l'éducation au Bénin, Décembre 2007.

<sup>9</sup> Source : Evaluation à mi-parcours du Plan décennal de développement du secteur de l'éducation du Bénin, COWI, juillet 2011.

<sup>10</sup> Source : Etude sur le FCB et le FTI Secteur de l'Éducation au Bénin, COWI, août 2010

<sup>11</sup> Au niveau des pays, le LEG (local education group) constitue le socle de la gouvernance de FTI. Il est composé du gouvernement, du Groupe local des donateurs et des organisations de la société civile (OSC) qui travaillent de concert pour élaborer, évaluer, approuver, mettre en œuvre et évaluer a posteriori le plan.

6. COWI (2010). Evaluation du FTI FCB : secteur de l'éducation au Bénin. Ambassade Royale du Danemark au Bénin.
7. COWI (2011). Evaluation à mi-parcours du Plan décennal de développement du secteur de l'éducation (2006-2015) du Bénin. Ambassade Royale du Danemark au Bénin ; AFD ; Observatoire du Changement Social. Cotonou, juillet 2011.
8. Secrétariat FTI EPT (2011). Profil de pays Togo : gestion de l'efficacité de l'aide dans le secteur de l'éducation. Exercice de suivi FTI EPT 2011. (brouillon à valider par groupe local).

## Acronymes

AFD	Agence française de développement
BIT	Bureau international du travail
BM	Banque Mondiale
CDMT	Cadre des dépenses à moyen terme
CCPD	Comité de Coordination du PDDSE
CPPD	Comité de Pilotage du PDDSE
CCPTF	Cadre de concertation des PTF (donneurs)
CSPD	Comité de Supervision du PDDSE
DP	Déclaration de Paris
DSRP	Document de stratégie pour la réduction de la pauvreté
EPT	Éducation pour Tous
GLEP	Groupe locale des partenaires de l'éducation
FCB	Fonds Commun Budgétaire
FTI EPT	Fast Track Initiative Éducation pour Tous
JICA	Coopération japonaise
MEMP	Ministère de l'enseignement maternel et primaire
MEF	Ministère de l'économie et des finances
OCDE CAD	Organisation de coopération et de développement économiques – Comité d'aide au développement
ONG	Organisations non gouvernementales
OSC	Organisations de la société civile
PAM	Programme Alimentaire Mondial
PBA	Program-Based Approach
PDDSE	Plan décennal de développement du secteur de l'éducation
SIGE	Système d'Information et de Gestion de l'Education
STP	Secrétariat technique permanent du PDDSE
UGP	Unité de Gestion de Programme
UNESCO	Organisation des nations unies pour l'éducation, la science et la culture
UNICEF	Fonds des Nations unies pour l'enfance

---

*Pour les questionnaires de AFD, KfW, PAM, Danemark de même que le premier draft pour le gouvernement, les fiches ont été remplis par les donateurs et l'assistante technique DANIDA auprès du MEMP et envoyés par l'Ambassade de Danemark qui avait démarré l'exercice en tant que chef de file des donateurs du système de l'éducation.*