

RÉPUBLIQUE



TOGOLAISE

Travail, Liberté, Patrie

TOGO



Rapport d'état du système éducatif

Analyses additionnelles du secteur



Organisation
des Nations Unies
pour l'éducation,
a science et la culture



Institut international de
planification de l'éducation

Pôle de Dakar
ANALYSE SECTORIELLE EN EDUCATION



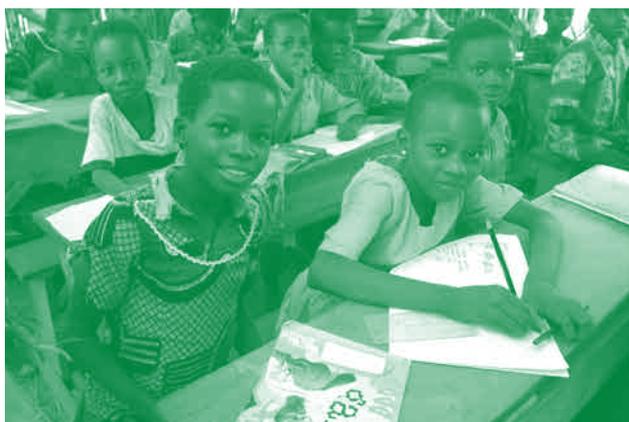
Volume 2

TOGO

Rapport d'état du système éducatif

Analyses additionnelles du secteur

Volume 2



Septembre 2014

Le Pôle de Dakar de l'Institut international de planification de l'éducation (UNESCO - IIFE)

Le pôle de Dakar pour l'analyse sectorielle en éducation est une plateforme d'expertise rattachée à l'Institut international de planification de l'éducation de l'UNESCO. Le Pôle de Dakar œuvre depuis 2001 à l'appui aux pays comme aux partenaires techniques et financiers dans les domaines de l'analyse des systèmes éducatifs, de l'élaboration des stratégies, et du suivi des politiques sectorielles en éducation.

Le Fonds des Nations unies pour l'enfance (UNICEF)

L'UNICEF aide à construire un monde où les droits de tous les enfants sont réalisés. L'UNICEF soutient des programmes œuvrant à ce que tous les enfants - indépendamment de leur sexe, leur origine ethnique, ou des circonstances socio-économiques - réalisent leur droit à une éducation de qualité.

Ce rapport a bénéficié d'un financement de l'Agence française de développement et du Partenariat mondial pour l'éducation.

Publié en 2014 par :

UNESCO - IIFE Pôle de Dakar
Route de Ngor
Enceinte Hôtel Ngor Diarama
BP 3311 Dakar - Sénégal
Tél : (+221) 33 859 77 30
Web : www.poledakar.org

Attribution :

Rapport d'état du système éducatif togolais, Analyses additionnelles du secteur, Équipe nationale du Togo, UNESCO - IIFE Pôle de Dakar, UNICEF

ISBN : 978-92-803-2379-5

Conception graphique : Julie Pudlowski Consulting

Crédits photo : Julie Pudlowski



Vous êtes libre de partager — reproduire, distribuer et communiquer l'œuvre.

Selon les conditions suivantes :

- Attribution — Vous devez attribuer l'œuvre de la manière indiquée par l'auteur de l'œuvre ou le titulaire des droits (mais pas d'une manière qui suggérerait qu'ils vous approuvent, vous ou votre utilisation de l'œuvre).
- Pas d'utilisation commerciale — Vous n'avez pas le droit d'utiliser cette œuvre à des fins commerciales.
- Pas d'œuvres dérivées — Vous n'avez pas le droit de modifier, de transformer ou d'adapter cette œuvre.

Les appellations employées dans cette publication et la présentation des données qui y figurent n'impliquent, de la part de l'UNICEF, l'UNESCO ou de l'IIFE, aucune prise de position quant au statut juridique des pays, territoires, villes ou zones ou de leurs autorités, ni quant au tracé de leurs frontières ou limites.

Les idées et les opinions exprimées dans cette publication sont celles des auteurs ; elles ne reflètent pas nécessairement les points de vue de l'UNICEF, l'UNESCO ou de l'IIFE.

Remerciements

Ces chapitres additionnels ont été produits entre avril et novembre 2013 grâce aux efforts conjugués d'une équipe multi-acteurs composée des cadres du secteur de l'éducation (Ministère des Enseignements Primaire, Secondaire et de l'Alphabétisation, Ministère de l'Enseignement Technique et de la Formation Professionnelle, Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche), du Ministère de l'économie et des finances, et du Ministère auprès du Président de la République, chargée de la planification, du développement et de l'aménagement du territoire, du ministère de l'action sociale et de la solidarité nationale (MASSN), avec l'appui des assistants techniques affectés au STP et des experts du Pôle de Dakar de l'IIFE - UNESCO. Comme pour le RESEN Global, le travail effectué découle d'une volonté nationale forte pour la poursuite des efforts engagés pour un développement complet de tout le secteur de l'éducation.

Les différentes équipes thématiques ont été placées sous la coordination du Secrétaire Général du MEPSA, M. Ayayi KUDJOH, du Secrétaire Général du METFP, M. ADJORO Matta-Esso, du Secrétaire Général du MESR, Professeur AGBENOTO Koffi, du Secrétaire Technique Permanent, le Professeur François GBIKPI-BENISSAN et des trois chargés de Programmes du STP, Messieurs ADEDJE Kwami Ayité, N'GUISSAN Kossi et SODOKIN Koffi, ainsi que de M. LARE Lardja (Coordonnateur du projet EPTT au MEPSA).

Le travail a été réalisé selon une approche participative qui a permis la représentation de chacune des structures des différents ministères impliqués.

L'équipe de compilation remercie ici les ministres en charge du secteur de l'éducation, notamment le Ministre d'Etat, M. Esso Solitoki et son successeur, M. Yao Florent B. MAGANAWÉ pour l'enseignement de base, El Hadj Brim BOURAÏMA-DIABACTE pour l'enseignement technique et Nicoué BROOHM pour l'enseignement supérieur.

Nos remerciements s'adressent également au Directeur LANTOMEY Koffi O. et Madame SAMAH Tinka, point focal Petite Enfance de la Direction des Enseignements Préscolaire et Primaire, Madame YENTCHARE Léa de la DAENF, Professeur ASSIH Toyi, Directeur de l'enseignement supérieur, Professeur BEDJA Koffi-Sa, Directeur de l'enseignement technique supérieur, Professeur AMOUZOU Kou'santa, Directeur des affaires académiques, de la scolarité et de la recherche scientifique, Mr ARITIBA Adji de l'Ecole normale supérieure d'Atakpamé (ENS), Mr BADAMELI Kossi de la FLESH-UK, le Professeur BAWA L. Directeur de la recherche à l'Université de Lomé, M. CHITOU Ibrahim, Conseiller Technique au MESR, Professeur DECKON H. Kuassi, Doyen de la FDD-UL, Professeur JONDO Koffi, Directeur de la DAAS-UL, Professeur QUASHIE Maryse, Directrice des ressources pédagogiques et de l'innovation, Professeur TCHANGBEDJI Gado, Directeur des ressources humaines-UL.

A l'enseignement technique, nos remerciements vont à M. NYAWUAME Eugène du Conseil Supérieur de l'Enseignement Technique et de la Formation Professionnelle, M. AGAREM Gnamine, Directeur des Statistiques, de la Recherche et de la Planification, M. AMOUZOU Hounbégnon, Directeur des Examens, Concours et Certification. M. TCHENDO Tchalim, Directeur de la Formation Professionnelle et de l'Apprentissage. M. SIMGBE Yama, Directeur de la Pédagogie et des Programmes. Madame ADAM-TSAR Essogbaré, Directrice adjointe de l'Enseignement Secondaire Technique. Monsieur FOLI ABOUSSA, Ekué Situvi, Directeur des Affaires Communes. M. KADARING Kada, Directeur de l'Institut National de Formation et de Perfectionnement Professionnels (INFPP) et M. TCHAKONI Koffi, Secrétaire exécutif du Fonds National d'Apprentissage, de la Formation et du Perfectionnement Professionnel (FNAFPP).

Les personnes suivantes ont également eu un rôle important dans la production de ces chapitres : Mme AKAKPO Assiba (METFP), M. KONDI André, KLOUVI Kokou (METFP), M. AMAGLO Martin (DAF MEPSA), M. KOUDOSSOU Raymond (DAF MEPSA), M. LARE Bassoubinin (Chargé d'étude MEFTP), TSALI Kossi, Statisticien à la DPEE/MEPSA, ATANGUEGNIMA Lakpara, DAENF.

Ces équipes ont été appuyées par Messieurs YABE I. Kadar, MBOCK Pierre Olivier, GARBA H. Seydou et VIROT Maryline (tous assistants techniques au STP).

Le rôle des partenaires techniques et financiers n'est plus à démontrer dans ce processus : nos remerciements vont pour cela à Mme Aminata MAÏGA et Christine JAULMES de l'UNICEF, à Messieurs Tchaa BEREI de Plan Togo, ARFA Tom-Iteng de Aide et Action, Didier AGLÉE de BORNEfonden et toutes les personnes qui, de près ou de loin, ont apporté une contribution pour la perfection de cet ouvrage.

Préface

La rédaction de ces chapitres dits additionnels fait suite à l'élaboration du RESEN¹ classique conduite en 2012-2013 sur le système éducatif togolais. Quatre chapitres spécifiques font l'objet de ce document qui présente les photographies des sous-secteurs de la Petite Enfance, de l'Alphabétisation et l'Education non formelle, de l'Enseignement Technique et de la Formation Professionnelle, enfin de l'Enseignement Supérieur et la Recherche. Un cinquième chapitre, plus transversal, relatif aux constructions scolaires, a été développé et fait aussi partie de ce volume.

Le chapitre sur la Petite Enfance offre l'occasion d'examiner plus en détail l'état de développement de ce cycle d'enseignement dans toutes ses dimensions au Togo. Le diagnostic est décomposé en six axes, couvrant chacun un domaine spécifique de la question : la première partie analyse le contexte national socioéconomique et politico-institutionnel dans lequel s'inscrit le développement de la petite enfance ; la deuxième section propose de dresser une cartographie de l'offre des services en lien avec le Développement de la Petite Enfance ; la section 3 fait une investigation du profil de l'enfant togolais et de son milieu familial en vue de mieux connaître son état, ses besoins de développement, et de mieux orienter les services, notamment les programmes d'éducation parentale et de préscolarisation. La section 4 analyse les aspects relatifs à l'accès et l'utilisation des services du DPE, la section 5 offre un gros plan sur les coûts des services préscolaires, et la dernière partie propose un examen de la qualité et de l'efficacité des services du DPE en vue de cerner les modalités d'intervention qui ont, ou pas, un effet positif sur le développement de l'enfant et sa préparation à l'école primaire. Pour les auteurs de ce chapitre, « Si la Petite Enfance est soignée, nous éviterons beaucoup d'analphabètes demain ».

La prise en compte réelle de l'alphabétisation et l'éducation non formelle s'inscrit dans les dynamiques récentes engagées par le gouvernement pour l'atteinte de la scolarisation primaire universelle à savoir l'instauration de la gratuité des frais scolaires au préscolaire et au primaire de l'enseignement public (2008), la mise en place de la réforme LMD dans l'enseignement supérieur (2009/10) ou encore l'entrée en vigueur du plan sectoriel de l'éducation (2010) et sa version révisée (2014-2025). Dans ce chapitre, les auteurs se sont préoccupés dans un premier temps d'identifier l'ampleur quantitative du problème, d'explorer ensuite les caractéristiques particulières des populations concernées aux plans individuel, social et géographique, d'examiner les activités couramment mises en œuvre en relation avec l'ampleur du problème et en termes de modalités de fonctionnement retenues et de ressources mobilisées, puis enfin d'examiner les défis à relever et quelques balises utiles à considérer pour le développement de ce sous-secteur. Dans chacune des différentes sections, les aspects relatifs à l'alphabétisation des adultes et celle des jeunes non scolarisés ou déscolarisés précocement sont abordés.

Les problèmes d'insertion socio professionnelle des jeunes et de l'adéquation emploi-formation ont guidé la nécessité d'ouvrir la réflexion sur l'enseignement technique et la formation professionnelle. L'étude vise une meilleure visibilité de ce sous-secteur du système éducatif dans le contexte de la Stratégie de Croissance Accélérée et de Promotion de l'Emploi (SCAPE) où l'Etat affiche sa véritable ambition d'accélérer le processus de création de richesses dans le pays. Le chapitre sur l'ETFP dresse un diagnostic du sous-secteur selon la méthodologie proposée par le diagnostic RESEN. Il est structuré autour de cinq sections et se referme sur des recommandations qui ouvrent des perspectives de son développement : la première section dresse une présentation de l'enseignement technique et professionnel à la lumière de la loi d'orientation de l'ETFP

¹ Rapport d'Etat sur le Système Educatif National

et des informations mobilisées sur le réseau scolaire ; la seconde section fait une analyse de l'accès et de l'équité ; la troisième partie présente l'efficacité interne et la qualité; la section 4 est consacrée à l'analyse des coûts et financements du sous-secteur et la dernière section présente l'efficacité externe du système.

Quant à l'Enseignement Supérieur et la Recherche, un sous-secteur aux défis multiples, l'étude s'inscrit dans le même contexte et dresse au prime abord un état des lieux précis et actuel de la situation avant d'en indiquer les possibilités d'amélioration de l'efficacité interne et externe. L'analyse fait état de la gouvernance actuelle de l'enseignement supérieur et propose des recommandations pour améliorer sa gestion, son pilotage et sa gouvernance. Elle présente des leviers de politique permettant aux gouvernants et responsables d'établissements supérieurs d'améliorer la qualité et la performance du système tout en planifiant son développement.

Le chapitre sur les constructions scolaires comporte cinq sections avec comme idée d'ensemble l'organisation des réseaux scolaires de façon à comprendre les difficultés que présente la constitution équitable d'un réseau d'écoles, les défis des besoins et choix raisonnables d'objectifs, face aux capacités effectives de construction dans le pays, l'approche à utiliser dans les constructions dérivant des leçons apprises sur le coût-efficacité de l'approche communautaire par rapport aux autres modalités.

Dans un contexte où la plupart des pays d'Afrique sub-saharienne font face à une évolution plus ou moins marquée de leurs systèmes éducatifs, de tels travaux analytiques sont nécessaires pour éclairer les décideurs sur les actions à entreprendre. Cet exercice, fort utile, a permis au Togo d'actualiser son plan sectoriel de l'éducation pour la période 2014-2025.

Ces travaux ont été réalisés entre décembre 2012 et avril 2013 grâce aux efforts conjugués d'une équipe nationale plurielle composée des cadres des trois Ministères en charge de l'éducation (Ministère des Enseignements Primaire, Secondaire et de l'Alphabétisation, Ministère de l'Enseignement Technique et de la Formation Professionnelle, Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche), du Ministère de l'économie et des finances (MEF), du Ministère délégué auprès du Président de la République, chargée de la planification, du développement et de l'aménagement du territoire (MPDAT) avec l'appui technique du Secrétariat Technique Permanent du Plan sectoriel de l'éducation (STP-PSE) et du Pôle d'analyse sectorielle en éducation du Bureau Afrique de l'UNESCO sis à Dakar (Pôle de Dakar) et le soutien financier du Partenariat Mondial pour l'éducation et l'UNICEF.

Le développement de la petite enfance au Togo



TOGO

Sommaire

Sigles et acronymes	12
Introduction	13
Méthodologie et sources de données.....	13
Qu'est-ce qu'est le DPE et quels sont ses domaines d'interventions ?	13
La question de l'âge : Quelle population cible pour quels services du DPE ?.....	14
Cadre analytique.....	15
Les sources de données utilisées dans ce rapport.....	16
1. Contexte sociodémographique, macroéconomique et institutionnel en lien avec le DPE	16
1.1. Contexte démographique et macroéconomique.....	16
1.2. Contexte sanitaire et nutritionnel.....	18
1.3. Contexte socio-éducatif	21
1.4. Environnement politico-institutionnel et arrangements financiers	22
2. Cartographie actuelle des services du DPE.....	29
3. Profil de l'enfant et caractéristiques de l'environnement familial dans lequel grandissent les jeunes enfants.....	32
3.1. Les caractéristiques des ménages ayant des enfants de 0-8 ans	32
3.2. Les pratiques parentales	34
4. Couverture et accès aux services du DPE : le cas du préscolaire et des activités d'éveil	41
4.1. Evolution des effectifs du préscolaire	42
4.2. Evolution de la couverture	43
4.3. Disparités dans l'accès au préscolaire et aux structures d'éveil.....	44
5. Coûts et financement des services préscolaires	46
5.1. Financement par les ménages.....	47
5.2. Coûts unitaires publics.....	47
6. Qualité et efficacité des services préscolaires.....	52
6.1. Qualité	52
Les conditions d'encadrement des enfants.....	53
L'état des infrastructures préscolaires	54
La qualification du personnel préscolaire.....	55
6.2. Efficacité : impact de la préscolarisation.....	56
Les effets du DPE sur le développement de l'enfant.....	57
Principaux enseignements et options de politiques.....	62
Annexes	66
Bibliographie	71

Sigles et acronymes

APE	Association des Parents d'Élèves
BEPC	Brevet d'Études du Premier Cycle
CAP	Certificat d'Aptitude Professionnelle/Pédagogique
CE1	Cours Élémentaire 1re année
CE2	Cours Élémentaire 2e année
CEAP	Certificat Élémentaire d'Aptitude Pédagogique
CEPD	Certificat d'Études du Premier Degré
CM1	Cours Moyen 1re année
CM2	Cours Moyen 2e année
CONFEMEN	Conférence des Ministres de l'Éducation des pays ayant le français en partage
CP1	Cours Préparatoire 1re année
CP2	Cours Préparatoire 2e année
CQP	Certificat de Qualification Professionnelle
DGPE	Direction Générale de la Protection des Enfants
DGSCN	Direction Générale de la Statistique et de la Comptabilité Nationale
DPEE	Direction de la Prospective et de l'Évaluation de l'Éducation
DEPP	Direction des Enseignements Préscolaire et Primaire
FIR	Formation Initiale de Rattrapage
JEDIL	Jardin d'enfants d'Initiative Locale
ENI	École Normale d'Instituteurs
EPT	Éducation Pour Tous
LMD	Licence-Master-Doctorat
MASSN	Ministère de l'Action Sociale et de la Solidarité Nationale
MEF	Ministère de l'Économie et des Finances
MEPSA	Ministère des Enseignements Primaire, Secondaire et de l'Alphabétisation
MESR	Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche
METFP	Ministère de l'Enseignement Technique et de la Formation Professionnelle
MICS	Multiple Indicators Cluster Survey
OMD	Objectifs du Millénaire pour le Développement
ONUSIDA	Organisation des Nations Unies pour le Sida
PASEC	Programme d'Analyse des Systèmes Éducatifs de la CONFEMEN
PEG	Professeur d'Enseignement Général
PERI	Projet Éducation et Renforcement Institutionnel
PIB	Produit Intérieur Brut
PME	Partenariat Mondial de l'Éducation
PSE	Plan Sectoriel de l'Éducation
QUIBB	Questionnaire Unifié des Indicateurs de Base de Bien-être
RCA	République Centrafricaine
RDC	République Démocratique du Congo
RESEN	Rapport d'État du Système Éducatif National
RGPH	Recensement Général de la Population et de l'Habitat
SCAPE	Stratégie de Croissance Accélérée pour la Promotion de l'Emploi
STP	Secrétariat Technique Permanent
TBS	Taux Brut de Scolarisation
OMS	Organisation Mondiale de la Santé
UNESCO	Organisation des Nations unies pour l'Éducation, la Science et la Culture
UNICEF	Fonds des Nations unies pour l'Enfance

Introduction

Ce diagnostic du développement de la petite enfance (DPE) au Togo s'inscrit dans un exercice plus global, dont l'objectif principal est de dresser un état des lieux du système éducatif togolais dans son ensemble dans le but de rendre compte des progrès réalisés ces dernières années, mais aussi des défis qui restent à relever, tout en prenant en compte les dynamiques récentes comme : l'instauration de la gratuité des frais scolaires au préscolaire et au primaire de l'enseignement public en 2008, la mise en place de la réforme LMD dans l'enseignement supérieur en 2009-2010, ou encore l'entrée en vigueur du plan sectoriel de l'éducation en 2010. Ce diagnostic sectoriel, fondé sur la nouvelle approche RESEN, vise également à appuyer la mise à jour du Plan Sectoriel de l'Éducation (PSE) et à mobiliser des ressources additionnelles, internes et externes, pour sa mise en œuvre.

Si les chapitres d'ordre sectoriel du RESEN ont déjà traité certains aspects en relation avec le développement de la petite enfance, notamment dans sa dimension relative à l'éducation préscolaire, le diagnostic de l'état du DPE que nous proposons ici va au-delà de l'analyse du préscolaire pour couvrir des questions liées à l'état sanitaire, nutritionnel et d'hygiène, ou encore la protection et l'éveil de l'enfant, et ce depuis sa naissance jusqu'aux premières années après son entrée au primaire.

Ce chapitre offre ainsi l'occasion d'examiner plus en détail l'état du DPE au Togo dans toutes ses grandes dimensions. Ce diagnostic sur le DPE est composé de cinq axes, chacun couvrant un domaine spécifique de la question. Ainsi, la première section analyse le contexte national socio-économique et politico-institutionnel dans lequel s'inscrit le développement de la petite enfance au Togo. Il s'agit, dans un premier temps, d'analyser l'évolution des contextes macroéconomique et sociodémographique dans la mesure où ceux-ci déterminent fortement les contraintes (le nombre de jeunes enfants à prendre en charge par exemple) et les ressources financières mobilisables pour le financement des services de la petite enfance. L'environnement national politico-institutionnel est ensuite examiné dans le but de saisir la nature des arrangements politiques, institutionnels et financiers mis en place en faveur du DPE. La deuxième section propose de dresser une cartographie de l'offre des services qui ont un lien avec le DPE, cela en vue d'en établir précisément les contours et par là même de mieux cerner les priorités de leur développement futur. La section 3 propose d'analyser finement le profil de l'enfant togolais et de son milieu familial en vue de mieux connaître son état, ses besoins de développement, afin de mieux orienter les services du DPE, notamment les programmes d'éducation parentale et de préscolaire. La section 4 analyse les aspects relatifs à l'accès et l'utilisation des services du DPE, notamment du préscolaire, en identifiant l'ampleur des disparités dans ces domaines et leurs causes sous-jacentes. La section 5 offre un zoom sur les coûts des services préscolaires, tandis que la section 6 propose un examen de la qualité et de l'efficacité des services du DPE en vue de cerner les modalités d'intervention qui ont un effet positif ou pas sur le développement de l'enfant et sa préparation à l'école primaire.

Méthodologie et sources de données

Qu'est-ce que le DPE et quels sont ses domaines d'interventions ?

D'un point de vue conceptuel, le DPE aborde la question du développement de l'enfant de manière holistique, considérant aussi bien son bien-être physique que le développement de ses compétences cognitives, langagières, sociales et émotionnelles. Ce caractère multidimensionnel du développement de l'enfant implique des interventions multisectorielles en faveur de la petite enfance. Comme le montre le graphique 1 ci-après, on trouve ainsi des interventions destinées au développement de la petite enfance dans plusieurs secteurs, dont les principaux sont ceux de l'éducation, la santé et l'hygiène, la nutrition, la législation, ou encore l'action sociale. La section 2 présente plus de détails sur la cartographie des services du DPE au Togo.

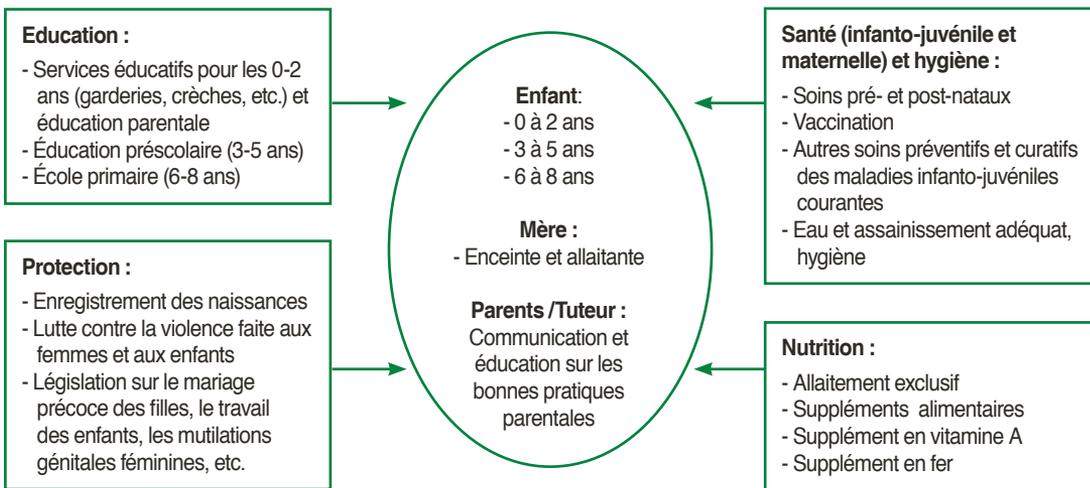
La question de l'âge : quelle population cible pour quels services du DPE ?

Le DPE couvre la période de la vie de l'enfant qui va de sa conception à l'âge de huit ans. Le choix de cette tranche d'âge n'est pas anodin : il correspond à la période de la vie où a lieu l'essentiel du développement de l'enfant. Il est d'usage de diviser cette période en 3 phases correspondant à des étapes de développement spécifique de l'enfant autour desquelles des services adaptés s'organisent. Chacune de ces 3 phases (ou 3 sous-groupes d'âge) est d'importance capitale pour le développement du jeune enfant, et loin d'être exclusive et autonome, elle se consolide avec la suivante (Naudeau *et al.*, 2011).

- Tranche des 0-2 ans : cette période est considérée comme la plus critique pour la survie et le développement de l'enfant, car c'est également celle où l'enfant est le plus vulnérable à un manque de soins appropriés. Elle correspond au développement du cerveau et des aptitudes corollaires que sont la vision, l'audition, le contrôle émotionnel. Une alimentation adéquate via une alimentation prénatale conforme (l'allaitement exclusif jusqu'à 6 mois) et l'apport d'une alimentation complémentaire après 6 mois sont nécessaires pour assurer un développement optimal de ces fonctions. De même, la fourniture d'un environnement stimulant, sécurisant, protecteur et chaleureux, en permettant à l'enfant de développer des liens forts avec ses parents/tuteurs, favorise l'établissement des prérequis nécessaires aux développements des autres aptitudes. Une approche qui cible les parents, notamment la mère, semble ici la plus appropriée.
- Tranche des 3-5 ans : à ce stade les progrès portent davantage sur le développement cognitif, l'acquisition du langage, le développement socio-émotionnel et les interactions avec les pairs. Dans ce contexte, des formes plus complexes de stimulations linguistiques et cognitives par les parents et éducatrices deviennent importantes, parallèlement aux investissements continus dans l'alimentation, la santé et la protection. Les activités d'éducation préscolaire offrent ainsi un cadre adapté et approprié aux besoins de développement des enfants de cette tranche d'âge.
- Tranche des 6-8 ans : celle-ci correspond à la période de consolidation de l'ensemble des acquis. Notons que dans la pratique, la tranche de 6 à 8 ans est généralement ignorée par les praticiens à cause de contraintes essentiellement programmatiques, qui en laissent la responsabilité au système éducatif formel, notamment à l'enseignement primaire ; cela confère alors à l'école primaire le rôle d'être également prête à accueillir ces nouveaux entrants, en leur offrant des conditions optimales pour une transition réussie.

Il est à noter toutefois que ce découpage est loin d'être homogène et peut varier d'un pays à l'autre, en fonction notamment des considérations programmatiques (comme par exemple l'âge d'entrée au préscolaire ou encore la durée du préscolaire). Dans le cas du Togo, deux tranches d'âges ont été retenues en concordance notamment avec les choix de programmes réalisés par le pays (PSE 2010), à savoir des services de type « éducation parentale » pour la tranche des 0-3 ans et des activités préscolaires pour la tranche des 4-5 ans. Toutefois, il s'agira pour le pays de ne pas ignorer la tranche des 6-8 ans, qui correspond à une phase importante pour de nombreux enfants, celle de la transition de la maison à l'école primaire.

Graphique 1 : Domaines d'interventions et bénéficiaires des services de DPE

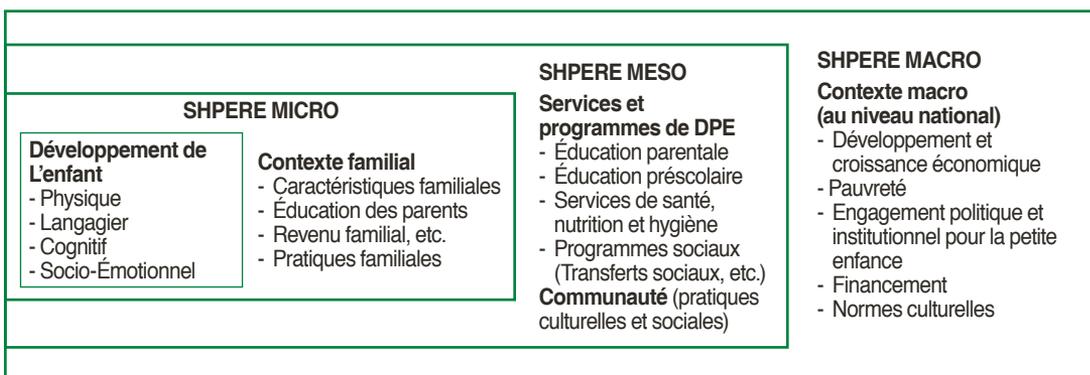


Source : adapté de Vegas et Santibáñez, 2010, in SABER-ECD, Banque mondiale, 2011.

Cadre analytique

Comme le montre le graphique 2 ci-dessous, le DPE reste fortement modelé par un certain nombre de facteurs tant *macro*, *méso* que *micro*. Sur le plan *macro*, le contexte macroéconomique, social, démographique, sanitaire et politique détermine largement l'engagement politique et financier en faveur des activités du DPE. En découlent aussi la provision et l'efficacité des politiques sociales et familiales. Simultanément, le contexte *micro* (caractéristiques familiales, pratiques parentales, croyances et culture, etc.) affecte le développement de l'enfant en agissant directement sur l'environnement dans lequel celui-ci naît et grandit. Ces deux grands groupes de facteurs interagissent sur la quantité et la qualité des services du DPE disponibles dans un pays et au niveau local ; l'utilisation de ces facteurs sera également conditionnée par les pratiques et attitudes culturelles et sociales propres à la communauté dans laquelle l'enfant et sa famille évoluent – niveau *méso*.

Graphique 2 : Facteurs micro, méso et macro affectant le DPE



Source : adapté de Vegas et Santibáñez, 2010.

Les sources de données utilisées dans ce rapport

Les données utilisées dans ce rapport sont issues de sources multiples. Les données macroéconomiques et sociodémographiques ont été collectées auprès de la Direction Générale de la Statistique et de la Comptabilité Nationale (DSCGN). Les données sur les effectifs d'enseignants et d'élèves du préscolaire ont été compilées à partir des annuaires statistiques du MEPSA. En outre, deux enquêtes ménages ont été mobilisées pour analyser les aspects relatifs aux dépenses des ménages (enquête QUIBB 2011) et à l'état sanitaire, nutritionnel et développemental de l'enfant (enquêtes MICS3 et 4). Par ailleurs, en vue d'analyser les aspects relatifs à la qualité et aux coûts de production de services préscolaires, une enquête spécifique a été menée auprès d'un échantillon de 16 structures préscolaires réparties dans 4 régions éducatives du pays (Golfe-Lomé, Maritime, Plateaux et Kara). De plus, des entrevues avec des acteurs clés du domaine et une revue documentaire de textes officiels ont également été entreprises dans le but d'analyser l'environnement institutionnel et légal en faveur de la petite enfance. Enfin les travaux du SABER-ECD (World Bank, 2013) et la Note de cadrage pour programme national de la petite enfance (Mingat/Unicef, 2013) ont également été exploités².

1. Contexte sociodémographique, macroéconomique et institutionnel en lien avec le DPE

1.1 Contexte démographique et macroéconomique

Une population des 0-8 ans qui continuera à croître et à peser sur l'offre de service du DPE

Le contexte actuel du Togo reste caractérisé par une forte pression démographique. Globalement, entre 2000 et 2012, la population totale togolaise a crû à un rythme annuel de 2,6 % passant de 4,8 millions à 6,5 millions d'individus sur cette période. La population des 0-8 ans³, soit la population d'intérêt pour le DPE, a quant à elle progressé à un rythme moindre (2,1 %), faisant passer son poids dans la population totale de 29 % en 2000 à 27 % en 2012³ ; il est prévu une réduction à 25 % en 2025, sous l'effet de la baisse relative du taux de croissance annuel (à 1,9 % entre 2012 et 2025).

Pour ce qui est des groupes d'âge d'intérêt pour les interventions ciblées du DPE, à savoir les 0-3 ans, les 4-5 ans et les 6-8 ans, les populations correspondantes augmenteront de manière substantielle pour chacun de ces groupes, notamment pour celui des 6-8 ans. En effet, les projections pour les années à venir (2012-2025) laissent entrevoir des taux de croissance annuels de 1,8 % pour les 0-3 ans, de 1,9 % pour les 4-5 ans et de 2,1 % pour les 6-8 ans. Par rapport à 2012, ces populations seront entre 26 % (0-3 ans) et 30 % (6-8 ans) plus importantes en 2025, faisant ainsi passer leur nombre de 838 000 à 1 058 000 enfants pour les 0-3 ans, de 390 000 à 500 000 pour les 4-5 ans et de 549 000 à 715 000 pour les 6-8 ans.

² Plus de détails sur les données utilisées sont fournis dans les sections correspondantes.

³ Cette baisse est liée à une diminution notable de la fécondité, comme l'indique la baisse de l'indice synthétique de fécondité, qui est passé de 5 à 4 enfants par femme entre 2000 et 2010.

Tableau 1 : Projection de l'évolution de la population des 0-8 ans entre 2000 et 2025 au Togo

	2000	2010	2011	2012	2025	TAAM ² 2000-2012	TAAM ² 2012-2025
Population totale (en milliers)	4 817	6 191	6 362	6 537	9 150	2,6 %	2,6 %
Population 0-8 ans (en milliers)	1 385	1 688	1 733	1 777	2 273	2,1 %	1,9 %
<i>En % de la population totale</i>	28,8 %	27,3 %	27,2 %	27,2 %	24,8 %		
Population 0-3 ans (en milliers)	669	804	820	838	1 058	1,9 %	1,8 %
<i>En % de la population totale</i>	13,9 %	13,0 %	12,9 %	12,8 %	11,6 %		
Population 4-5 ans (en milliers)	302	370	380	390	500	2,2 %	1,9 %
<i>En % de la population totale</i>	6,3 %	6,0 %	6,0 %	6,0 %	5,5 %		
Population 6-8 ans (en milliers)	413	514	533	549	715	2,4 %	2,1 %
<i>En % de la population totale</i>	8,6 %	8,3 %	8,4 %	8,4 %	7,8 %		
Indice synthétique de fécondité ¹	5,1	4,1	Nd	4,0	Nd		

Source : chapitre 1 RESEN, Banque mondiale, et calcul des auteurs. Nd : non disponible. Notes : ¹ : nombre moyen d'enfants par femme. ² : taux d'accroissement annuel moyen.

Cette pression démographique entraînera inévitablement une pression accrue sur l'offre des services éducatifs et sanitaires ainsi que pour d'autres services sociaux de base, constituant, pour l'État et pour ses partenaires au développement, des contraintes additionnelles qu'il faudra anticiper, en termes de formation du personnel, comme les éducatrices et les animatrices de la petite enfance ou les agents sociaux et de santé, mais aussi en termes de besoins en infrastructures, équipements et fournitures des structures du préscolaire.

Un environnement macroéconomique encore difficile malgré des améliorations en fin de période...

Depuis quelques années, le Togo connaît une réelle reprise économique suite notamment aux importantes réformes politiques et économiques entreprises par le gouvernement depuis 2006. Cependant, le pays a connu durant plus de deux décennies un environnement macroéconomique très difficile, qui a eu des effets fort significatifs sur les conditions de vie des ménages et des enfants en particulier.

Le tableau 2 ci-après présente l'évolution du contexte macroéconomique entre 1990 et 2012. Si en 2011 et 2012, l'économie togolaise a enregistré une croissance réelle de son PIB particulièrement forte (avec des taux estimés respectivement à 4,8 % et 5,6 %), celle-ci n'avait crû que de 2 % en moyenne par an durant les deux décennies précédentes, un résultat d'autant plus modeste si on le met en rapport avec la pression démographique de près de 2,8 % sur la même période. Il en a résulté une diminution du PIB réel par habitant sur la période 1990-2000 (-0,2 %) et une stagnation sur la décennie 2000-2010.

... qui impactent fortement les conditions de vie des ménages

Cette longue stagnation économique a eu des conséquences néfastes sur les conditions de vie des ménages dont la situation, à l'heure actuelle, reste très précaire. D'après la dernière enquête QUIBB réalisée en 2011 auprès des ménages togolais, 59 % des ménages vivaient sous le seuil de pauvreté⁴ et ils étaient près de 3 ménages sur 4 (73 %) en milieu rural dans cette situation, ce qui montre l'importance de la précarité des ménages ruraux. Lorsque l'on sait que ces derniers représentent près des deux-tiers des ménages, on perçoit l'ampleur des contraintes auxquels le pays fait face.

⁴ Le seuil de pauvreté est défini ici comme le niveau de mesure du bien-être auquel les exigences de consommation sont requises. Au Togo, en 2011 le seuil de pauvreté était établi à 323 388 F CFA (Coulombe et al. 2011).

De tels niveaux de pauvreté sont habituellement caractéristiques de conditions de vie des ménages particulièrement difficiles, qui, on le sait aujourd'hui, affectent de manière très forte les enfants, notamment par la difficulté des familles à leur fournir une alimentation et une hygiène appropriées, ainsi qu'un accès aux services sociaux de base adéquats (notamment de santé). Ainsi, encore 60 % des ménages ruraux n'ont toujours pas accès à une source d'eau améliorée alors que 12 % seulement disposent d'une installation sanitaire améliorée.

Tableau 2 : Évolution des indicateurs socio-économiques, 1990-2012, Togo

	1990	1995	2000	2005	2010	2011	2012
PIB courant (en milliards de FCFA courants)	443,4	653,6	921,5	1 115,7	1 571,5	1 739,2	1 947,1
PIB constant (en milliards de FCFA de 2012)	1 144,6	1 149,0	1 420,9	1 501,9	1 759,0	1 843,4	1 947,1
TAAM		2,0%		2,0%		4,8%	5,6%**
PIB par habitant, FCFA prix constants de 2012	302 202	268 184	294 992	275 330	284 121	289 735	297 846
TAAM		-0,2%		0%		2,0%	2,8%**
Indice des prix à la consommation (2 000 = 100)	52,6	85,8	100	113,7	132,5	137,2	140,8
Ménages vivant sous le seuil de pauvreté (%)	32,0			61,7*		58,7	
<i>dont rural</i>				75,1*		73,4	
<i>dont urbain</i>				37,2*		34,6	
Population en zone rurale (%)	71,4		67,5		62,5		61,5
Accès à une source d'eau amélioré (%)	48,5	50,8	53,2	55,8	58,4	59,0	
<i>dont rural</i>	36,2	37,1	38,1	39,0	39,9	40,1	
<i>dont urbain</i>	79,2	81,7	84,2	86,7	88,8	89,7	
Accès à une installation sanitaire améliorée (%)				31,7*	35,6		
<i>dont rural</i>				10,0*	12,0		
<i>dont urbain</i>				66,6*	73,3		
Accès à l'électricité (%)				27,8	39,7		
<i>dont rural</i>				5,4	10,2		
<i>dont urbain</i>							
Prévalence du VIH			4,0	4,1	3,5	3,4	

Source : données compilées à partir de sources multiples (Banque mondiale WDI, MICS et QUIBB). Notes : * : les données sont de 2006. ** : données provisoires pour 2012.

Notons aussi que la forte hausse des prix des denrées alimentaires, illustrées par l'augmentation de plus de 40 % de l'indice des prix à la consommation entre 2000 et 2012, constitue un fardeau additionnel pour de nombreux ménages pauvres, dont la nourriture constitue le principal poste budgétaire. Pour un revenu donné, toute augmentation des prix des denrées alimentaires conduit à une réduction soit de la quantité et/ou de la qualité de la nourriture, soit également des autres postes budgétaires. Par ailleurs, l'augmentation des prix des denrées alimentaires et des biens de consommation est susceptible d'affecter davantage les ménages urbains qui en général ont peu recours à l'autoconsommation.

1.2 Contexte sanitaire et nutritionnel

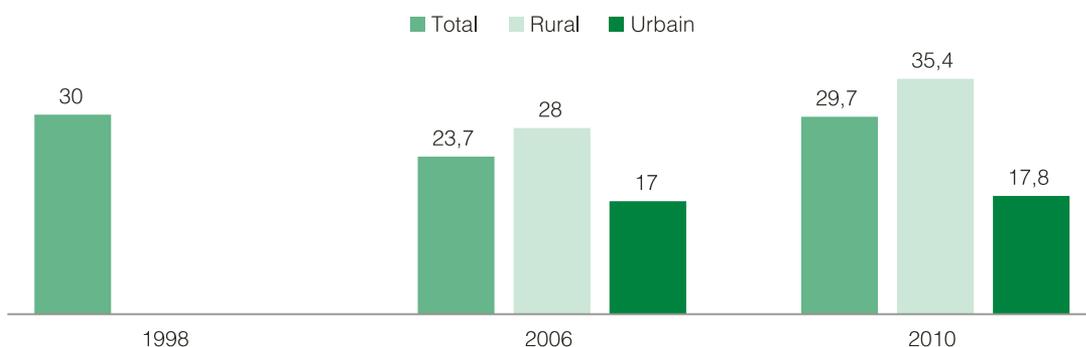
Aux bas âges, l'accès à une nutrition adéquate en quantité et qualité est associé à une morbidité de l'enfant moindre et à un bon développement physique et cognitif. En outre, une bonne nutrition contribue à réduire les risques de mortalité précoce. On estime que la malnutrition est associée à plus d'un tiers des décès d'enfants de moins de 5 ans dans le monde (OMS)⁵.

⁵www.who.org.

Trois indicateurs peuvent être mobilisés pour apprécier l'état nutritionnel des enfants de moins de 5 ans. Il s'agit de la prévalence de l'émaciation, de l'insuffisance pondérale et du retard de croissance. Ce dernier nous intéresse particulièrement parce qu'il indique la conséquence d'une malnutrition de longue durée⁶. Selon l'OMS, le retard de croissance, ou une taille trop petite par rapport à l'âge, est la conséquence d'un apport insuffisant de nutriments sur une longue période et d'infections à répétition. Le retard de croissance intervient généralement avant l'âge de deux ans et ses effets sont largement irréversibles (OMS). On connaît aujourd'hui le fort lien que la malnutrition et la déficience en certains micronutriments ont aussi sur le développement des fonctions cognitives de l'enfant qui se traduisent plus tard par de mauvais résultats scolaires⁷ (voir aussi les travaux du *Lancet Child development series* de 2007 et 2011).

En 2010, trois enfants sur dix présentaient un retard de croissance avec une prévalence plus importante pour les jeunes enfants vivant en milieu rural (35 %) qu'en milieu urbain (18 %). Si la situation est restée stable entre 2006 et 2010 en milieu rural, on note une forte dégradation de l'état nutritionnel des enfants urbains, qui pourrait être associée à la forte augmentation des prix à la consommation⁸. Cette dégradation conduit à une dégradation globale de l'indicateur qui en 2010 retrouvait sa valeur de 1998, après une amélioration en 2006.

Graphique 3 : Retard de croissance des enfants de moins de 5 ans, par milieu de résidence, 1998-2010 (%)



Source : PNDS (1998), MICS3 (2006) et MICS4 (2010).

Pour appréhender l'état sanitaire général du pays, et plus particulièrement l'état de santé de l'enfant et de la mère, nous avons retenu comme indicateurs le risque pour une femme de décéder suite à un accouchement, et pour un enfant le risque de décéder avant sa première et sa cinquième année. En 2010, le taux de mortalité maternelle (TMM) s'élevait à 350 décès pour 100 000 naissances vivantes, un taux certes bien en dessous de la moyenne enregistrée dans 17 pays comparateurs (499 décès pour 100 000 naissances vivantes), mais encore très élevé, classant le Togo parmi les pays à TMM élevé⁹.

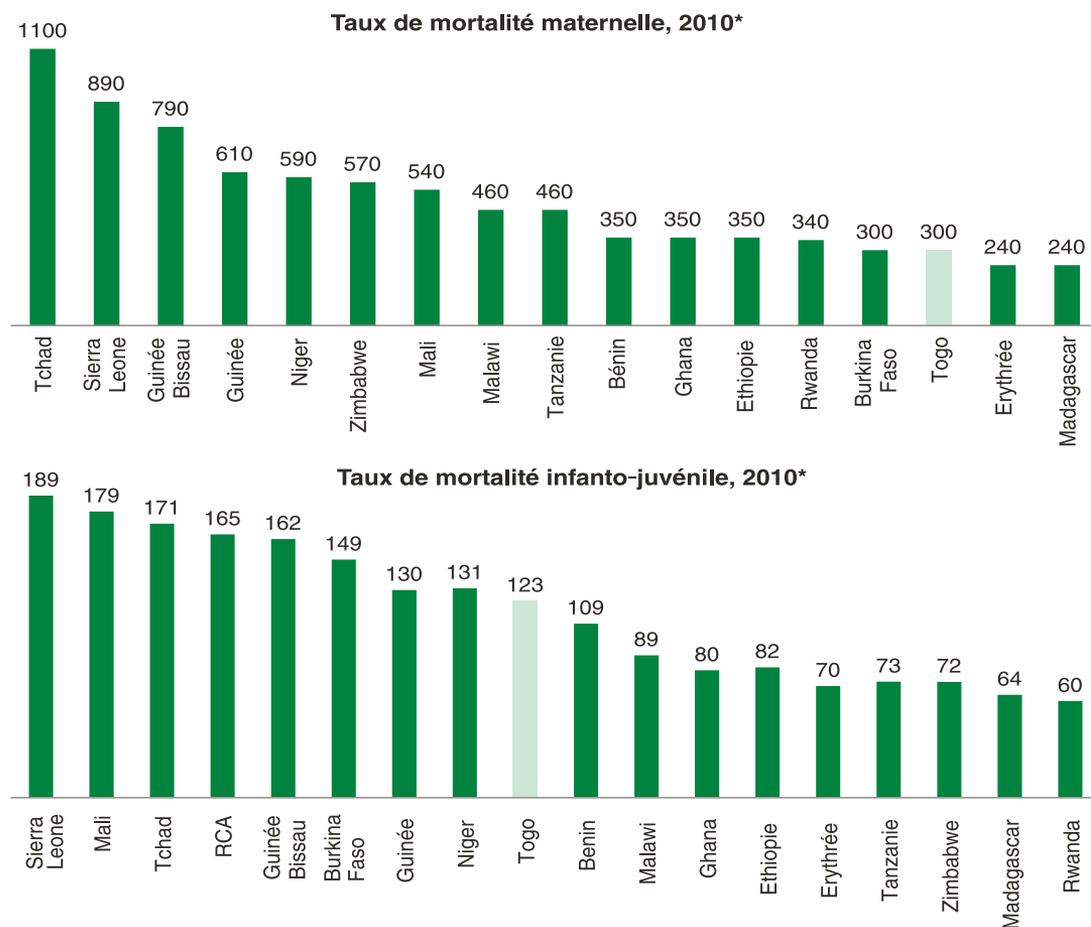
⁶ En fait, l'émaciation est en général la conséquence d'une insuffisance nutritionnelle récente ou d'une maladie aiguë et peut présenter des variations saisonnières associées à l'évolution de la disponibilité de la nourriture ou de la prévalence des maladies. Le poids-pour-âge ou l'insuffisance pondérale est un indicateur composite qui reflète, chez l'enfant, les effets combinés du retard de croissance et de l'émaciation (source : OMS).

⁷ www.unicef.org/french/progressforchildren/2007n6/index_41505.htm

⁸ Voir section 1.1.

⁹ Un TMM supérieur ou égal à 300 est considéré comme la valeur seuil d'un TMM élevé (OMS et al., 2011).

Graphique 4 : Comparaisons internationales des taux de mortalité infanto-juvénile (1 000 naissances vivantes) et maternelle (pour 100 000 naissances vivantes), 2010



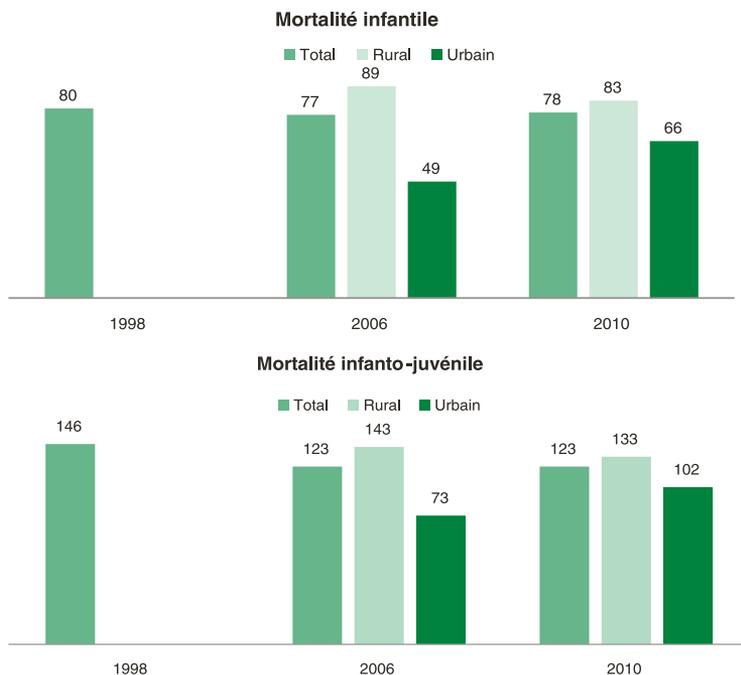
Source : MICS4 (2010) pour le Togo et Banque mondiale (WDI) et OMS (WHO et al., 2012) pour les pays comparateurs. *: les données sont de 2010 ou 2011.

Quant aux taux de mortalité infantile et infanto-juvénile (TMIJ), ils étaient estimés à 78 et 123 pour mille respectivement, des niveaux qui sont restés inchangés par rapport à 2006, et légèrement plus élevés que ceux enregistrés dans les 17 pays comparateurs (TMIJ de 116 pour 1 000 naissances vivantes). Selon l'Organisation mondiale de la Santé (OMS), la pneumonie, la diarrhée, le paludisme comptent pour près de 44% des causes de mortalité chez les enfants de moins de cinq ans dans le monde, des maladies qui pourraient pourtant être facilement évitées ou traitées au moyen d'interventions simples et peu coûteuses (OMS¹⁰).

La précarité des structures sanitaires et des soins est manifeste au regard de ces indicateurs ; une analyse désagrégée de ces mêmes indicateurs montre une situation des plus critiques en milieu rural où plus d'un enfant sur 7 court le risque de ne pas atteindre son cinquième anniversaire versus un enfant sur 100 en milieu urbain. Toutefois, si la situation en milieu urbain reste plus favorable, elle n'en demeure pas moins inquiétante à en juger par la forte augmentation des indicateurs de mortalité depuis 2006. Des analyses complémentaires approfondies seraient nécessaires pour identifier les causes sous-jacentes à cette dégradation.

¹⁰ www.who.org.

Graphique 5 : Indicateurs du contexte sanitaire, selon le milieu géographique, 2006-2010



Source : PNDS (1998), MICS3 (2006) et MICS4 (2010).

1.3 Contexte socio-éducatif

Un autre aspect important du contexte global est celui relatif à l'environnement socio-éducatif. Il est appréhendé ici par une série d'indicateurs portant sur l'alphabétisation des adultes et des mères en particulier, et sur la participation des enfants à l'éducation préscolaire et primaire. Les données sont présentées dans le tableau 6 ci-après.

Un niveau d'analphabétisme des adultes encore élevé, particulièrement chez les femmes

Au Togo, près des 40 % des adultes et plus de la moitié des femmes (52 %) étaient analphabètes en 2011. Si l'on tient compte de l'importance que revêt la maîtrise de la lecture et de l'écriture, notamment chez les femmes au regard de la qualité de la prise en charge des enfants¹¹, de tels niveaux d'analphabétisme sont inquiétants. Ils le sont d'autant plus que les progrès réalisés depuis les dix dernières années ont été limités : le taux d'analphabétisme a baissé de 7 points de pourcentage au niveau de la population prise dans son ensemble, et de 10 points chez les femmes. Une des explications de ces faibles performances tient sans doute aux moyens financiers dérisoires alloués aux activités d'alphabétisation et d'éducation non formelle - en 2011, seulement 0,1 % des dépenses courantes publiques d'éducation étaient consacrées à ce sous-secteur (chapitre 3 du RESEN volume 1, 2013).

Dans une perspective comparative, le taux d'alphabétisation des adultes au Togo est assez proche de celui observé au sein des pays comparateurs¹² : il est même meilleur en ce qui concerne le taux d'alphabétisation de la population prise dans son ensemble (de près de 5 points de pourcentage supérieur).

¹¹ En effet, d'une manière générale, l'alphabétisme renforce la possibilité pour les individus, les familles et les communautés à mieux saisir les opportunités sanitaires, éducatives, politiques, économiques et culturelles (Unesco Rapport EPT 2006). Pour les enfants en bas âge, l'alphabétisme et plus généralement le niveau d'instruction des parents et surtout des mères sont très étroitement liés à une prise en charge optimale des besoins de leurs enfants. Cela se matérialise notamment au travers d'un meilleur statut nutritionnel de l'enfant, une qualité meilleure de l'environnement dans lequel grandit l'enfant, et des aptitudes à utiliser et bénéficier des interventions en faveur de l'enfant renforcées (Lancet, 2011).

¹² Les pays comparateurs sont : Érythrée, Éthiopie, Gambie, Ghana, Guinée, Guinée-Bissau, Madagascar, Malawi, Mali, Niger, Rwanda, Sierra Leone, République Démocratique du Congo, Tanzanie et Tchad.

Tableau 3 : Éléments du contexte socio-éducatif, 2011 ou APP

	Alphabétisation des adultes ¹		Scolarisation préscolaire et primaire ²				% d'enfants scolarisable au primaire non scolarisés ¹
	% des adultes alphabétisés (15 ans et +)	% des femmes alphabétisées (15 ans et +)	TBS au préscolaire %	TBS au primaire %	TBA au primaire %	TAC du primaire %	
2011	60,4	48,0	14,9	132,3	134,8	75,6	5,7
2000	53,2	38,5	3,5	108,6	91,7	63,2	11,2
Moyenne							
15 pays comparateurs	55,9	47,6	18,5	102,3	124,1	62,3	21,7

Source : ¹ ISU, ² : base d'indicateurs du Pôle de Dakar. TBS : taux brut de scolarisation. TBA : taux brut d'accès. TAC : taux d'achèvement.

Concernant la situation de l'éducation des jeunes enfants, ils sont de plus en plus nombreux à avoir accès à l'école primaire - le taux brut d'accès au primaire se situe à 134,8 % en 2011 versus 91,7 % en 2000 - ce qui a conduit à une amélioration considérable de la couverture scolaire, avec un taux brut de scolarisation (TBS) au primaire qui s'établissait à 132 % en 2011, et à une diminution par deux de la part des enfants d'âge scolaire primaire en dehors de l'école (6 % en 2011 versus 11 % en 2000). Toutefois, l'accompagnement de ces enfants jusqu'à la fin du cycle reste encore un défi pour le pays dans la mesure où 24 % d'enfants n'achevaient pas un cycle primaire complet en 2011. Ce taux était de 37 % en 2000.

Si de nombreux facteurs concourent pour expliquer cette situation, le faible taux de préscolarisation en est un élément. Bien que la couverture préscolaire se soit relativement améliorée durant la dernière décennie, seulement 15 % d'enfants âgés de 4-5 ans fréquentaient un programme préscolaire en 2011. Cela laisse présager que nombreux sont les jeunes enfants togolais qui arrivent au primaire sans les prérequis de compétences et d'aptitudes nécessaires à une bonne scolarité, conduisant ainsi à des faibles résultats scolaires, de fortes propensions à redoubler ou à abandonner l'école de manière précoce. Ces aspects seront traités en détail dans la section 6.2 sur l'impact des interventions du DPE sur le développement de l'enfant et l'importance de la préscolarisation sur les carrières scolaires.

1.4 Environnement politico-institutionnel et arrangements financiers

Cette section a pour but décrire l'état actuel de l'environnement politique et institutionnel en faveur du DPE au Togo. Dans un premier temps, nous chercherons à apprécier l'engagement politique et institutionnel de l'État togolais en faveur du DPE à travers la revue des différents documents nationaux et dispositifs institutionnels existant actuellement dans le pays. Nous poursuivrons par une analyse des aspects liés à la coordination et aux mécanismes de suivi et d'assurance qualité des activités de la petite enfance en place. Pour mener à bien cette analyse, nous examinerons trois sources d'information, à savoir : i) les différents textes légaux, documents de développement nationaux et politiques nationales sectorielles ; ii) le rapport SABER-ECD réalisé par la Banque mondiale en 2013¹³; et iii) une série d'entrevues conduites en 2013 par le Pôle de Dakar auprès des autorités nationales en charge des activités du DPE.

1.4.1 Cadre légal, réglementaire et politique en faveur des jeunes enfants togolais

Notons tout d'abord que le Togo ne dispose pas à l'heure actuelle d'une politique nationale de la petite enfance. Toutefois, le pays travaille actuellement d'arrache-pied pour se doter d'un tel document de stratégie d'ici fin 2014. Deux piliers programmatiques ont été retenus : l'éducation parentale destinée aux enfants de 0-3 ans et l'éducation préscolaire pour les 4-5 ans. Cette articulation séquentielle de l'éducation familiale et

¹³ Le SABER (Systems Approach for Better Education Results) ou Approche systémique pour de meilleurs résultats en matière d'enseignement est une initiative de la Banque mondiale dont l'objectif est de recueillir, analyser et diffuser des données comparables concernant les systèmes, politiques et programmes d'enseignement dans les différents pays. SABER - Développement de la Petite Enfance est l'un des nombreux sujets qui constituent le SABER.

du préscolaire offre un cadre de développement optimal de l'enfant, garant en quelque sorte d'une meilleure préparation à l'entrée au primaire, se traduisant par une transition plus fluide et une scolarité sans heurts. Toutefois, du fait qu'un nombre conséquent d'enfants n'aura pas accès aux services du DPE dans les 10 prochaines années¹⁴, il serait important que la stratégie aborde aussi la question des 6-8 ans, en s'assurant que l'école primaire soit également mieux *prête* pour accueillir ces enfants dans les meilleures conditions.

Ceci étant, ce document de référence est particulièrement attendu dans la mesure où, outre le fait d'offrir une vision et des orientations claires pour le développement de ce secteur, il devrait améliorer significativement la coordination des interventions en clarifiant les rôles et responsabilités des différents acteurs, et favoriser également la mobilisation des ressources tant publiques que privées. Toutefois, le pays dispose de plusieurs dispositifs légaux en faveur des jeunes enfants.

Au plus haut point, la Constitution togolaise reconnaît le droit à la santé, à l'éducation et à la protection des enfants. Le pays a également souscrit à un certain nombre de conventions et traités internationaux, dont la Convention relative aux droits de l'enfant (CDE) au sein de laquelle l'État togolais s'est engagé à défendre et à garantir les droits des enfants¹⁵, ou encore la Charte africaine des droits et du bien-être de l'enfant (1998). Le tableau 4 présente un récapitulatif des principaux textes légaux existants en faveur de la petite enfance.

Tableau 4 : Principaux textes légaux en faveur de la petite enfance dans les domaines de l'éducation, la santé, la nutrition et la protection, 2013

Secteur	Cadre légal et réglementaire	
Éducation	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Au niveau de la Constitution togolaise ✓ Article 35 : L'État reconnaît le droit à l'éducation des enfants et crée les conditions favorables à cette fin. L'école est obligatoire pour les enfants des deux sexes jusqu'à l'âge de quinze ans. ➤ Au niveau du Code des personnes et de la famille ✓ Article 110 : Droit de l'enfant d'être instruit par le père et la mère. ➤ Au niveau du Code de l'enfant ✓ Le droit de l'enfant à être éduqué par ses parents (sous-titre I, chapitre III, section I) ✓ Le droit de l'enfant à la scolarité et à la formation professionnelle (sous-titre I, chapitre III, section II) ✓ Le droit de l'enfant aux loisirs, aux activités récréatives et culturelles (sous-titre I, chapitre III, section III) ➤ Au niveau de la Constitution togolaise ✓ Article 34 : L'État reconnaît aux citoyens le droit à la santé. Il œuvre à le promouvoir. ➤ Au niveau du Code de l'enfant ✓ Le droit de l'enfant à la santé (sous-titre I, chapitre I) ✓ Le droit de l'enfant à la Sécurité sociale et à un niveau de vie suffisant (sous-titre I, chapitre II) 	
	Santé, nutrition et hygiène	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Le Code des personnes et de la famille ✓ Article 110 : Droit de l'enfant d'être nourri, par le père et la mère. ➤ Loi n° 2005-012 portant protection des personnes en matière du VIH/sida du 14 décembre 2005 ✓ Article 47 : Les enfants infectés par le VIH ou affectés par le VIH/sida doivent bénéficier du secours, du soutien et de l'assistance de la famille, de la communauté, des ONG et de l'État. ✓ Article 48 : Des programmes de prévention et de prise en charge en matière du VIH/sida doivent être organisés en faveur des enfants. ✓ Article 49 : Toute violence sexuelle sur un enfant est punissable. En cas de violence sexuelle sur un enfant, le juge saisi de l'affaire doit ordonner d'office à l'encontre du prévenu le dépistage du VIH/sida.

¹⁴ Dans le meilleur des cas, la couverture des services du DPE – éducation parentale et préscolaire – s'élèverait à 50% en 2025. Le seuil plancher étant de 25% (Mingat/Unicef, 2013).
¹⁵ Rappelons que tous les pays signataires de la CDE sont tenus de concevoir et de mettre en œuvre des mesures et des politiques qui tiennent compte de l'intérêt supérieur de l'enfant.

Tableau 4 : Principaux textes légaux en faveur de la petite enfance dans les domaines de l'éducation, la santé, la nutrition et la protection, 2013 (suite)

Secteur	Cadre légal et réglementaire
	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Au niveau de la Constitution togolaise <ul style="list-style-type: none"> ✓ Article 36 : L'État protège la jeunesse contre toute forme d'exploitation ou de manipulation. ➤ Au niveau du Code pénal du 13 août 1980 <ul style="list-style-type: none"> ✓ Article 76 : Préservation du droit de l'enfant de ne pas être privé de son état personnel et familial. ✓ Articles 78-82 : Pénalisation du détournement, enlèvement, déplacement d'un mineur du lieu où ceux qui exercent sur lui l'autorité parentale l'avaient placé, contre leur gré. ✓ Article 83 : Punit l'abandon de l'enfant incapable de se protéger lui-même. ✓ Article 85 et 86 : Punit l'attentat à la pudeur commis sur un enfant. ➤ Au niveau du Code des personnes et de la famille <ul style="list-style-type: none"> ✓ Article 129, 2 et 3 : En cas de divorce, l'intérêt et l'épanouissement de l'enfant doivent être sauvegardés.
Protection	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Au niveau du Code de l'enfant <ul style="list-style-type: none"> ✓ Article 259 : Droit de l'enfant au repos et aux loisirs, au jeu et à la participation à des activités culturelles et artistiques dans des conditions accessibles à tous. ✓ Article 264 : Interdiction des pires formes de travail des enfants. ✓ Article 353 : Protection de l'enfant contre toute forme de violence y compris les violences sexuelles. ✓ Article 359 : Qualification de l'infanticide. ✓ Article 360 : Interdiction des Mutilations Génitales Féminines (MGF). ✓ Article 376 : Les châtiments corporels et toute autre forme de violence ou de maltraitance sont interdits dans les établissements scolaires, de formation professionnelle et dans les institutions. ✓ Articles 387-388-89 : Définition de l'exploitation sexuelle des enfants, les infractions pénales (prostitution des enfants, pornographie mettant en scène des enfants, pédophilie et tourisme sexuel). ✓ Article 411 : Il est relatif à la traite des enfants entendue comme le recrutement, l'enlèvement, le transport, le transfert à l'intérieur comme à l'extérieur du territoire national, d'un enfant aux fins de son exploitation.

Source : La situation de l'enfant au Togo. Une analyse de la pauvreté et de l'efficacité des politiques publiques en faveur des enfants. Ministère de la Coopération, du Développement et de l'Aménagement du Territoire et Unicef, 2009.

Un certain nombre de documents de politiques et de stratégies sectorielles posent également la question du DPE de manière directe ou indirecte. Elles consistent en :

- le Plan sectoriel de l'éducation (PSE), adopté en 2010, composé d'un cadre de dépenses à moyen terme (CDMT), d'un plan triennal d'actions budgétisé (PTAB), et de budgets-programmes sectoriels (BPS), constitue le cadre de planification du secteur ;
- la Réforme de l'enseignement au Togo (1975) ;
- le Plan national de développement sanitaire (PNDS, 2009-2013) ;
- le Plan de vaccination multi-année (2006) ;
- la politique nationale d'hygiène et d'assainissement (2001) ;
- la politique nationale en matière d'approvisionnement en eau potable et assainissement en milieu rural et semi-urbain (2006) ;
- la politique nationale de la nutrition (2010) ;

- la politique nationale de protection de l'enfant (2008), complétée par la proposition de mise en place d'un cadre pour l'octroi de paquets minimum de services aux enfants ayant une vulnérabilité élevée ainsi qu'à leur famille afin de leur permettre d'accéder aux services sociaux de base ;
- la politique de protection sociale (2011).

Il est aussi intéressant d'examiner la place que le nouveau DSRP II/SCAPE 2013-2017 donne au DPE. Adopté en 2012, le second document de stratégie de réduction de la pauvreté intitulé « La Stratégie de croissance accélérée et de promotion de l'emploi (DSRP II/SCAPE) du Togo » veut servir de document national de référence en abordant les grandes orientations de développement du pays sur le quinquennat 2013-2017. Il s'articule autour de cinq axes stratégiques¹⁶, dont le troisième, portant sur le développement du capital humain, de la protection sociale et de l'emploi, présente un intérêt particulier pour le développement de la petite enfance dans la mesure où l'État togolais s'engage à promouvoir sur la période une croissance pro-pauvres, de poursuivre ses efforts de promotion du système éducatif, de renforcer la couverture sanitaire et la lutte contre le VIH-sida, d'améliorer l'accès aux services d'eau potable et d'assainissement, de protection sociale, et de réduire les inégalités de genre.

Le détail des orientations en lien direct ou indirect avec le DPE telles que déclinées dans la SCAPE 2013-2017 est présenté dans l'encadré 1 ci-dessous.

Encadré 1 : Orientations en lien avec le DPE inscrites dans la SCAPE 2013-2017

Concernant la préscolarisation et l'éducation parentale

Plus spécifiquement, concernant le développement du DPE au Togo, le gouvernement se fixe comme objectif d'augmenter significativement le taux de préscolarisation des 4-5 ans. Pour ce faire, le gouvernement s'engage à : i) réhabiliter les infrastructures existantes ; ii) recruter et former 380 éducatrices du préscolaire par an en moyenne pour les enfants de 4 à 5 ans ; iii) diversifier les structures d'accueil avec des programmes intégrés et flexibles ; iv) mobiliser et impliquer les communautés dans la mise en place d'infrastructures d'accueil et d'encadrement de la petite enfance dans une perspective de préparation de ces derniers à la vie scolaire ; v) construire par an 181 CCEPE en milieu rural et 18 jardins d'enfants en milieu urbain ; vi) renforcer les capacités des collectivités locales, des ONG, des communautés et des familles pour la promotion de l'éducation préscolaire ; vii) initier un programme d'appui aux familles, visant à soutenir les meilleures pratiques sur les plans sanitaire, nutritionnel et éducatif et prêter une attention particulière aux enfants à besoins éducatifs spéciaux et aux groupes spécifiques comme les familles à faibles revenus, les enfants en milieu rural, les enfants orphelins du sida, etc. (DSRP-II/SCAPE 2013-2017).

Concernant le développement du système et des services de santé

Pour la période 2013-2017, le gouvernement entend poursuivre la mise en œuvre de sa politique nationale de santé à travers : i) le renforcement de la lutte contre la mortalité maternelle et néonatale ; ii) l'intensification de la lutte contre la mortalité infantile et infanto-juvénile y compris la lutte contre la malnutrition ; iii) la consolidation de la lutte contre le paludisme, la tuberculose et les autres maladies transmissibles ; iv) le renforcement de la prévention et de la maîtrise des maladies non transmissibles y compris le handicap ; et v) le renforcement du système de santé et du système communautaire.

Accès à l'eau potable et à l'assainissement

Le gouvernement entend mettre en œuvre en priorité les actions inscrites dans le cadre d'accélération des OMD du secteur pour atteindre, en 2017, une proportion de 65 % de la population qui utilise une source d'eau potable. Il s'appuiera sur la politique nationale de l'eau (PNE), la politique nationale d'hygiène et d'assainissement du Togo (PNHAT) à travers le Plan d'actions national du secteur de l'eau et de l'assainissement (PANSEA) et le Plan national de développement sanitaire (PNDS).

Renforcement de la protection sociale

Afin de répondre aux défis actuels du Togo en matière de protection sociale, la stratégie nationale de protection sociale visera à : i) renforcer et étendre le système contributif d'assurance sociale fiable et économiquement viable ; ii) prévenir l'indigence et renforcer le capital humain des personnes les plus vulnérables, notamment celles ayant des enfants, par le biais d'un système intégré de filets de sécurité qui réponde aux besoins des pauvres chroniques, des individus affectés par des chocs et des catastrophes, et des groupes vulnérables spécifiques, et faciliter leur accès aux services sociaux de base.

¹⁶ Axe 1 : le développement des secteurs à fort potentiel de croissance ; axe 2 : le renforcement des infrastructures économiques ; axe 3 : le développement du capital humain, de la protection sociale et de l'emploi ; axe 4 : le renforcement de la gouvernance ; axe 5 : la promotion d'un développement participatif, équilibré et durable.

À travers ces grandes orientations, on perçoit qu'à travers ses dispositifs légaux et programmatiques, l'État togolais accorde une place particulière aux questions touchant à l'enfance en promouvant des stratégies ayant pour but d'améliorer les conditions de vie des ménages et des enfants. La gratuité des frais scolaires de l'éducation préscolaire et primaire est à cet égard exemplaire, même si, encore aujourd'hui, le préscolaire contrairement au primaire n'est pas obligatoire. Des améliorations peuvent également être envisagées dans le domaine de la santé maternelle où il n'existe pas de politique de gratuité des soins prénataux et liés à l'accouchement (hors césarienne), ou encore par une meilleure inclusion des enfants à besoins spéciaux dans les programmes sectoriels (World Bank, 2013)¹⁷.

Au-delà de l'existence d'un cadre légal et programmatique favorable, il est pertinent de questionner leur mise en application effective en examinant d'une part les financements censés les concrétiser, et d'autre part les écarts entre la situation réelle des enfants au regard des cadres réglementaires et politiques nationaux. Ces aspects sont analysés ci-après respectivement dans les sections 1.4.2 et 1.4.3.

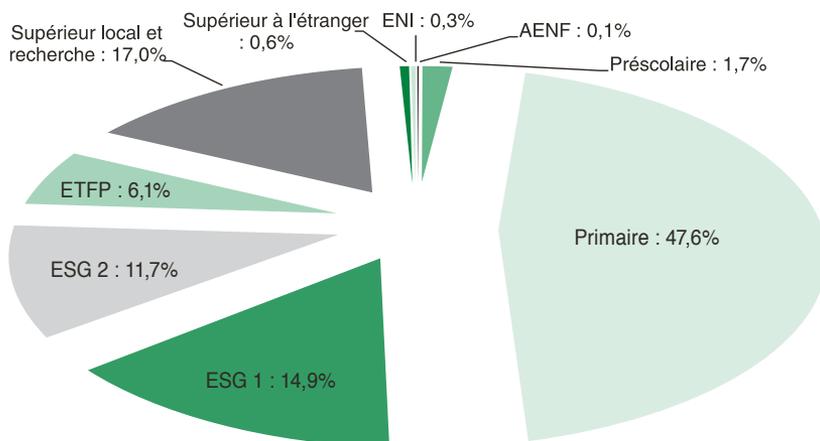
1.4.2 Les financements publics en faveur du DPE

Obtenir une vision exhaustive des financements publics en faveur du DPE est difficile en raison d'une part de la pluralité des ministères engagés dans le domaine, et d'autre part, de la difficulté de pouvoir identifier facilement, au sein des différents budgets ministériels, ce qui relève des activités du DPE proprement dites. C'est pourquoi nous allons nous axer sur l'un des pans des activités du DPE, à savoir l'enseignement préscolaire, qui offre l'avantage de présenter des budgets publics facilement mobilisables.

Financement public du préscolaire

L'éducation représente pour le gouvernement togolais un secteur prioritaire comme l'atteste la hauteur de l'enveloppe budgétaire publique. En effet, en 2011, le financement public pour l'éducation s'élevait à 73,4 milliards de FCFA, soit 27,6 % des dépenses courantes de l'État hors dette, ou encore 4,3 % du PIB, correspondant à des niveaux bien au-dessus de ceux observés dans des pays à niveau de revenu par tête comparable (respectivement de 21,5 % et de 3,8 %)¹⁸. Cependant, au-delà de cette appréciation d'ensemble, on remarque que certains sous-secteurs sont relativement sous-financés. C'est le cas notamment du sous-secteur de l'enseignement préscolaire qui en 2011 n'avait reçu qu'à peine 1,3 milliard de FCFA, soit 1,7 % des dépenses publiques courantes d'éducation.

Graphique 6 : Répartition des dépenses courantes publiques d'éducation, par sous-secteurs, 2011



Source : RESEN 2013, auteurs.

¹⁷ Se référer au rapport SABER-ECD (World Bank, 2013) pour une revue des différentes législations existantes au Togo dans les domaines de la santé et nutrition de l'enfant, des congés de maternité et de paternité, de l'appui aux enfants vulnérables et souffrant d'un handicap, et de la lutte contre la violence envers les enfants.

¹⁸ Cf. RESEN 2013, chapitre 1.

Cette situation, déjà critique, l'est encore davantage si l'on en juge la détérioration de ce sous-secteur dans le temps : en 2005, le préscolaire pouvait se targuer de recevoir près de 4 % du budget courant de l'éducation. On le voit à la lecture du tableau 5, la priorité donnée à l'enseignement primaire et au secondaire général 2nd cycle a pénalisé le niveau de financement public du sous-secteur préscolaire.

Tableau 5 : Comparaison temporelle de la répartition intra-sectorielle des dépenses courantes en éducation, 2000-2011

	Préscolaire	Primaire	Secondaire général 1 ^{er} cycle	Secondaire général 2 nd cycle	ETFP	Supérieur	Autre*	Total
Montant 2001 (millions FCFA)	1 281	34 996	10 934	8 571	4 480	12 946	275	73 483
Répartition sectorielle (%)								
2011	1,7	47,6	14,9	11,7	6,1	17,6	0,4	100
2005	3,9	42,9	20,7	8,2	5,9	17,8	0,6	100
2000	3,8	42,5	19,2	7,2	5,4	21,4	0,5	100

Source : RESEN Togo 2006 et 2013. Note : * : « Autre » regroupe les ENI, l'alphabétisation et le non-formel.

1.4.3 Coordination intersectorielle et mécanismes de suivi et d'assurance qualité

Comme évoqué plus haut, répondre aux besoins holistiques de la petite enfance implique inévitablement une offre multisectorielle des services dont les principaux relèvent des secteurs de l'éducation, la santé, la nutrition ou encore de la protection. Les programmes et services en faveur de la petite enfance se trouvent ainsi *de facto* caractérisés par une multiplicité des acteurs et intervenants tant gouvernementaux (ministères et agences de l'État) que non étatiques (les communautés, les ONG, etc.). Cet état des choses induit souvent une fragmentation à la fois des approches et des modes d'organisation, qui peut nuire au développement d'une vision commune et à la mise en œuvre d'interventions intégrées ; ce qui rend alors indispensable la mise en place de mécanismes de coordination réels et effectifs impliquant les principaux acteurs tant gouvernementaux que non étatiques. Pour être effective, la coordination doit donc être à la fois horizontale, c'est-à-dire entre les différents secteurs, et verticale : du niveau central au niveau local (Akosua Aidoo, 2011).

Une coordination intersectorielle à renforcer

L'un des principaux objectifs du Plan sectoriel de l'éducation (PSE 2010-2020), entré en vigueur en 2010, a été d'encourager l'encadrement de la petite enfance et la nécessité urgente de mettre en place une politique nationale dans ce secteur encadrée par un plan et des modalités pratiques et financières. À cet effet, en novembre 2012 une Commission technique nationale¹⁹ et multisectorielle, dans laquelle siègent des représentants issus de onze ministères²⁰, a été chargée de l'élaboration de la politique nationale de la PE.

Placée sous l'autorité du MEPSA au sein de la Direction des Enseignements Préscolaire et Primaire (DEPP) et avec à sa tête un « Point focal petite enfance », la Commission technique a pour principales missions de coordonner toutes les activités relatives au processus d'élaboration de la politique nationale de la PE, d'élaborer un plan de mise en œuvre des activités et de faire valider le document provisoire de la politique nationale de la PE. Au moment de la conduite du présent diagnostic, le document de la politique de la PE était en cours de finalisation pour une adoption prévue pour 2014. Celle-ci est particulièrement attendue dans la mesure où elle devrait permettre d'améliorer la coordination sectorielle en établissant les rôles et les responsabilités des différents acteurs.

¹⁹ Voir arrêté n° 124 MEPSA/CAB/SG/DEPP portant sur la création de la Commission technique chargée d'élaborer la politique nationale de la petite enfance.

²⁰ Cette Commission technique est composée des représentants des ministères suivants : le MEPSA, le ministère de la Santé, le ministère de la Justice, le ministère de l'Action sociale et de la Solidarité Nationale, le ministère de l'Administration Territoriale, de la Décentralisation et des collectivités locales, le ministère de l'Élevage et de la Pêche, le ministère de l'Économie et des Finances, le ministère de l'Eau, de l'Assainissement et de l'Hydraulique villageoise, le ministère de la Sécurité et de la Protection civile, le ministère des Droits de l'Homme, de la Consolidation de la Démocratie et de la Formation civique, un représentant de l'Unicef, un représentant des ONG locales et un représentant des ONG internationales. Un consultant international a été également recruté par l'Unicef pour appuyer la Commission dans l'élaboration de la politique.

Cependant, en attendant l'adoption et la mise en œuvre effective de la politique nationale de la PE, la coordination intersectorielle n'est pas encore totalement opérationnelle. Au niveau intersectoriel, il a été noté un manque de réels mécanismes pour assurer le suivi et la coordination des actions des principaux secteurs et acteurs en faveur de la petite enfance. Ainsi, dans le cadre du développement des activités préscolaires, on peut observer un décalage entre les actions menées au niveau local par les communautés et celles de l'État, marqué par une certaine absence tant en termes d'appui financier que de suivi et de coordination²¹. En effet, les communautés interviennent directement dans la mise en place, le financement et le suivi des structures préscolaires ; elles expriment toutefois des attentes assez fortes en termes d'appui et d'aides matérielle et financière de l'État.

Dans cette perspective, pour une mise en œuvre effective de la future politique nationale, il sera nécessaire de renforcer la coordination et le suivi, tant au niveau central que déconcentré. Il sera à cet égard important de veiller à ne pas altérer l'élan et la dynamique dont les communautés font preuve car ils constituent un atout majeur du développement du secteur. De plus, l'expérience d'autres pays montre que pour être efficace, la coordination intersectorielle doit être dotée d'un réel pouvoir décisionnaire, qui engage directement les différents ministères et acteurs impliqués à tous les niveaux (Unesco, 2007).

Normes et mécanismes de suivi d'évaluation

À ce jour, il n'existe aucun texte réglementant l'accréditation et la certification des structures préscolaires ou des centres d'éveil²², même s'il existe quelques normes réglementant le fonctionnement des établissements publics (horaires hebdomadaires, taux d'encadrement, orientations pédagogiques). Cette situation a conduit à un développement non coordonné de ces activités sans être également certain de la qualité des services proposés aux enfants.

Aussi, l'absence de standards sur le développement de l'enfant, tout comme de curricula de formation à l'attention des éducatrices et des structures communautaires, ouvre la porte à des pratiques pédagogiques très hétérogènes, dont certaines pourraient se révéler néfastes au développement de l'enfant. En effet, il n'existe pas de formations spécifiques pour enseigner au préscolaire ; il est seulement demandé aux éducatrices de posséder un niveau baccalauréat et aux volontaires un niveau supérieur au collège. Les formations, quand elles existent, sont offertes au coup par coup par des ONG ou des organismes comme l'Unicef, et ne s'inscrivent pas de fait dans un plan de formation global. Les Écoles Normales offrent des formations initiales et en cours d'emploi en préscolaire, mais le programme est le même que celui pour former les enseignants du primaire²³.

Ce manque de normes empêche, de toute évidence, un suivi quelconque des activités du DPE et de leur impact sur le développement des enfants.

Cependant, le développement actuel de la stratégie nationale de la petite enfance offre au Togo une opportunité de traiter ces questions de normes et standards, et de mettre en place les mécanismes de suivi nécessaires au bon fonctionnement de ces activités du DPE. Notons à cet effet qu'un *draft* de curriculum à l'attention du préscolaire communautaire est en cours de développement et que le curriculum du préscolaire formel est en cours de révision. Le curriculum du programme d'éducation parentale est également en cours de développement. En vue d'assurer une cohérence d'ensemble et l'existence d'un continuum dans l'appui au développement de l'enfant, il sera important que le gouvernement veille à la cohérence et l'emboîtement des différents programmes, notamment entre le programme d'éducation parentale et celui du préscolaire, et entre le programme du préscolaire et celui du primaire. Cela pourrait impliquer des révisions du programme du primaire dans les premières classes en vue d'assurer que l'école soit également « prête » pour les enfants.

²¹ Selon le PSE 2010-2020, l'État doit assurer une prise en charge des dépenses de personnels et autres dépenses de fonctionnement des structures communautaires en plus du suivi pédagogique par les inspecteurs et de la formation du personnel enseignant. Il semble que cela soit loin d'être systématique.

²² Cela porte autant sur les normes en matière d'infrastructures, d'encadrement et d'intrants pédagogiques que sur le profil, le statut et la formation des éducatrices/animatrices et leur rémunération.

²³ On notera toutefois l'existence de l'ENJE dans le passé qui offrait des formations aux éducatrices du préscolaire et une formation initiale de rattrapage (FIR).

2. Cartographie actuelle des services du DPE

La présente section propose une cartographie des principaux services et programmes en faveur du DPE tels qu'ils existaient au Togo au moment du diagnostic. Comme schématisé dans le graphique 7 et le tableau 6 ci-après, tous deux adaptés du SABER-ECD, le Togo dispose de nombreux programmes et services en faveur de la petite enfance ciblant l'enfant et sa famille, notamment la mère enceinte et allaitante. Ils relèvent pour l'essentiel des secteurs de l'éducation, de la nutrition, de la santé et la protection, et sont dans l'ensemble appuyés par de nombreux acteurs, tant gouvernementaux que non gouvernementaux (PTF, ONG locales et internationales, secteur privé, organisations religieuses).

Graphique 7 : Principaux programmes et services en faveur du développement de la petite enfance, par secteur et population bénéficiaire, 0-5 ans, Togo 2013

Protection sociale et protection de l'enfant	Quelques programmes de transferts d'argent aux familles plus démunies			
Santé	Programme national de lutte contre le sida (PNLS)			
	Programme national de lutte contre le paludisme (PNLP)			
	Programme national de lutte contre la tuberculose (PNLT)			
	Programme élargi de vaccination (PEV)			
Nutrition	Prise en charge intégrée des maladies du nouveau-né et de l'enfant (PCIMNE)			
	Programme national de nutrition (supplémentation en vitamines A, et fortification en fer) et d'allaitement exclusif jusqu'à 6 mois			
Éducation	Programmes pilotes de cantines scolaires			
	Préscolaire formel (public et privé) et communautaire			
	Parents/tutrices	Femmes enceintes	Enfants 0-3 ans	Enfants 4-5 ans

Source : adapté du Rapport SABER-ECD Togo (World Bank/SABER-ECD).

Le pays dispose de programmes essentiels dans les domaines de la santé et de la nutrition couvrant la vaccination, la lutte contre la tuberculose, le paludisme et le sida, ou encore la nutrition des jeunes enfants et des mères enceintes. Ainsi, le pays s'est-il doté dès 1997 (porté à l'échelle en 2002) du programme de prise en charge intégrée des maladies du nouveau-né et de l'enfant (PCIMNE). Ce programme vise une approche intégrée de la santé infanto-juvénile vue dans sa globalité. Il cherche, entre autres, à prendre en charge l'enfant malade de façon globale en intégrant les soins curatifs, préventifs et promotionnels, avec une implication des communautés locales. Dans le cadre de ce dernier volet, le programme PCIMNE forme des agents de santé communautaires aux bonnes pratiques parentales en vue de l'amélioration des pratiques familiales et communautaires en matière de santé et de la prise en charge des maladies de l'enfant.

On peut évoquer également des interventions favorisant une meilleure alimentation et croissance de l'enfant, comme le projet de fortification des aliments en vitamines et minéraux, la promotion de l'allaitement exclusif au cours des 6 premiers mois, ou encore le suivi de croissance des enfants (World Bank, 2013).

Des programmes en faveur des orphelins et des enfants vulnérables sont également mis en place, même s'ils sont encore à des stades pilotes, avec des couvertures faibles. Ils portent sur des transferts monétaires aux familles d'enfants vulnérables âgés entre 6 et 24 mois (projet de développement communautaire dans 2 régions), ou encore sur des cantines scolaires pour les enfants les plus démunis des régions Maritime, Plateaux, Centrale, Kara et Savanes. Des programmes sociaux offrent également des soins de santé gratuits aux enfants vulnérables et pauvres (World Bank, 2013).

En matière d'éducation préscolaire, les frais d'accès ont été supprimés en 2008. Toutefois, elle reste non obligatoire : l'offre relève aujourd'hui du secteur public (avec les sections préscolaires rattachées à l'école primaire), du secteur privé laïc ou confessionnel et d'initiatives locales ou communautaires (appuyées ou non par des ONG). Si la coordination et le suivi existent et se font respectivement par la DEPP et les IEPP, ils restent cependant insuffisants et les centres d'éveil communautaires sont toujours les parents pauvres de la coordination et du suivi. Bien que l'offre soit aujourd'hui encore dominée par le public, la stratégie du gouvernement est de s'appuyer sur les structures communautaires dans une optique d'élargissement de l'accès et de la couverture du préscolaire dans le pays. Il est également prévu de diversifier le rôle des éducatrices, qui verraient leur temps de travail partagé entre l'encadrement des classes préscolaires et la dispense d'éducation parentale aux familles via des visites à domicile ou des regroupements parentaux (voir la Note de cadrage de Mingat/Unicef, 2013).

Malgré la disponibilité des services de base, ceux-ci restent insuffisants, tant en diversité et en couverture, au regard de l'état de santé et de nutrition des enfants et des femmes enceintes qui reste encore fort précaire, et les cas importants de vulnérabilités observés (voir les sections qui vont suivre sur le contexte social du pays et la section 3.2 portant sur les pratiques parentales). On notera également la quasi-absence de programmes d'éducation parentale, notamment axés sur la stimulation et l'apprentissage précoce des jeunes enfants. Or l'on sait aujourd'hui l'importance que la stimulation et l'engagement des parents dans des activités d'apprentissage de l'enfant dès son plus jeune âge ont sur son développement. Il faut garder à l'esprit que le développement de l'enfant se met d'abord en place dans la période qui précède le préscolaire (dès la naissance) et se construit par conséquent dans le contexte familial. Relevant de la sphère privée, l'État a souvent perçu ce domaine comme relevant de la charge seule des familles, voire de la communauté. Or, il apparaît que dans ce domaine, les pratiques des parents sont parfois néfastes au développement optimal de l'enfant²⁴. Il est dès lors de la responsabilité de l'État de s'assurer que les ménages sont correctement outillés pour assurer leur rôle de parents de manière optimale. Le gouvernement, conscient de cet enjeu, propose dans le cadre de sa politique nationale du DPE de développer de manière substantielle les activités d'éducation parentale, de concert avec le développement du préscolaire (Mingat/Unicef, 2013).

Dans le cadre du développement des activités d'éducation parentale, il serait judicieux de mener une réflexion poussée sur le rôle que pourraient y jouer les animateurs communautaires, relevant du préscolaire, mais également des autres secteurs comme celui de la santé, de l'eau et de l'assainissement, de l'hygiène ou encore de la nutrition. Si l'objectif est de pouvoir mettre à l'échelle nationale ce type d'intervention, compter sur l'ensemble de ces agents serait nécessaire et même désirable, en vue de faciliter l'intégration des services – garant on le sait aujourd'hui de plus d'efficacité dans l'impact des programmes²⁵. Une fois établi le contenu du programme d'éducation parentale²⁶, il sera possible de se pencher sur le rôle des différents agents communautaires dans le domaine de la promotion des bonnes pratiques parentales (éveil inclus). Cela impliquera également de clarifier leur profil, leur formation, mais également leur statut et rémunération ainsi que les dotations en matériels nécessaires à la conduite des activités.

²⁴ Se référer à la section 3.2 sur les pratiques parentales. Voir également les travaux de Mingat et Seurat (2011) sur la question.

²⁵ À titre d'exemple, les services de nutrition qui allient stimulation précoce de l'enfant affichent des résultats meilleurs.

²⁶ L'évaluation des acquis des enfants à l'entrée au primaire et l'enquêtes sur les pratiques parentales en cours permettront de définir le contenu à donner au programme d'éducation parentale.

Améliorer l'accès et la couverture de l'ensemble des services de base est une priorité. Une approche, qui traite tant des aspects d'offre et de demande, sera nécessaire. Comme nous le verrons par la suite, cela passera notamment par l'amélioration de l'accès aux différents services avec une attention particulière portée sur la réduction des disparités géographiques (urbain/rural) et régionales mais également sur l'atténuation des barrières financières et d'accès à l'information des utilisateurs et bénéficiaires, notamment ceux issus des couches les plus défavorisées de la société. Dans un souci d'efficacité et d'efficacités, la recherche de synergies entre services devra également être recherchée, en vue de répondre aux besoins de l'enfant et de sa famille de manière holistique et articulée.

Tableau 6 : Couverture des interventions en DPE, 2013

	Échelle d'implémentation	
	Projet pilote	Niveau de couverture
Éducation		
Structures préscolaires publiques	6	Faible
Structures préscolaires communautaires	6	Faible
Structures préscolaires privées laïques	6	Faible
Structures préscolaires privées confessionnelles	6	Faible
Renforcement de capacité		
Santé		
Soins de santé prénataux	6	Faible
Accouchement	6	Faible
Vaccination	6	Faible
Bien-être de l'enfant et suivi de croissance	6	Faible
Renforcement de capacité de la qualité des services de santé	Pas de données	
Services pour dépister et traiter les cas de dépression maternelle	Pas de données	
Nutrition		
Supplémentation en micronutriments pour les femmes enceintes	6	Universelle
Supplémentation alimentaire pour les femmes enceintes	Données non disponibles	
Supplémentation en micronutriments pour les jeunes enfants	6	Universelle
Supplémentation alimentaire pour les jeunes enfants	Données non disponibles	
Fortification des aliments en minéraux et vitamines	6	Universelle
Promotion de l'allaitement	6	Faible
Programme de lutte contre l'obésité et de bonnes pratiques nutritionnelles	Données non disponibles	
Cantines scolaires dans les structures préscolaires	5	Faible
Éducation parentale		
Éducation parentale intégrée aux services sanitaires	6	Faible
Visites à domicile pour sensibilisation aux bonnes pratiques	Données non disponibles	
Programmes sociaux de lutte contre la pauvreté		
Transferts conditionnés d'argent	2	Faible
Protection de l'enfant		
Programmes pour les enfants à besoins spéciaux	6	Faible
Interventions multisectorielles		
	Pas d'interventions	

Source : Rapport SABER ECD du Togo 2013 (World Bank/ SABER-ECD).

Dans la section qui suit nous porterons notre regard sur un certain nombre d'indicateurs de l'enfant et de sa famille qui renseignent sur le niveau de qualité des pratiques des parents, notamment des mères, dans des domaines et dimensions connus pour être importants pour le développement du jeune enfant. Ces informations seront utiles pour dégager les domaines qui nécessiteront d'être renforcés dans le cadre du programme d'éducation parentale²⁷. Dans un deuxième temps (section 4), nous porterons notre attention sur la participation des jeunes enfants à des activités d'éveil au préscolaire et les éléments déterminants à son accès ; ceci nous permettra de mieux cibler son expansion.

3. Profil de l'enfant et caractéristiques de l'environnement familial dans lequel grandissent les jeunes enfants

L'objectif de cette section est de dresser un profil fin de l'enfant togolais et de son milieu familial en vue de mieux connaître ses caractéristiques et ses besoins de développement, pour ensuite mieux orienter les interventions en faveur de la petite enfance, notamment celles relevant de l'éducation parentale. Cette section se situe dans le prolongement du diagnostic du contexte global sanitaire, nutritionnel et de pauvreté présenté dans la section 1 de ce chapitre. Toutefois, un focus particulier est porté ici sur l'enfant en s'intéressant plus en détail à la cellule familiale dans laquelle celui-ci naît et grandit.

En effet, la cellule familiale représente le premier lieu, parfois l'unique, d'exposition de l'enfant aux premières expériences de la vie. De la naissance à l'âge d'entrée au préscolaire ou au primaire, l'enfant est en interaction quasi exclusivement avec les membres de sa famille ; notamment sa mère durant sa prime enfance. C'est pourquoi la relation parent-enfant et notamment mère-enfant est un ingrédient central dans le développement des jeunes enfants, et mérite donc que l'on s'y penche. Par ailleurs, les recherches établissent un lien direct entre la satisfaction des besoins de base comme l'attachement, la nourriture, le logement, la protection, l'éducation (entendue au sens large) et un meilleur développement de l'enfant.

Dans cette perspective, deux niveaux d'analyse sont ici proposés pour appréhender l'environnement familial dans lequel grandissent les enfants de 0-8 ans. Le premier porte sur le contexte de vie des ménages appréhendé par des caractéristiques qui sont susceptibles d'influer de manière significative sur le développement de l'enfant comme le milieu de résidence, la taille du ménage, le niveau de richesse du ménage, le sexe du chef de ménage, le niveau d'instruction de la mère/tutrice²⁸, et les caractéristiques de l'habitat. Le deuxième porte sur un examen des différentes pratiques parentales dans des domaines essentiels du développement de l'enfant, à savoir celui de la santé, hygiène, nutrition, éveil et protection. Il s'agit ici d'en apprécier la qualité au regard de ce qui est attendu dans le domaine ciblé, et de voir comment cette qualité diffère selon les caractéristiques des ménages. Les données utilisées ici sont issues de l'enquête MICS4 réalisée en 2010 au Togo.

3.1 Caractéristiques des ménages ayant des enfants de 0-8 ans

Caractéristiques socio-économiques des ménages ayant des enfants de 0-8 ans

Les conditions socio-économiques dans lesquelles vivent les familles sont susceptibles d'influencer de façon significative le développement des jeunes enfants. Par ailleurs, dans un contexte national caractérisé par des niveaux élevés de précarités économiques et de disparités selon les régions et le milieu (rural et urbain), on s'attend à ce que les conditions de vie des ménages varient beaucoup selon le niveau économique de la famille, les régions, le type d'habitat, etc. Le tableau 7 ci-après propose une série d'indicateurs permettant de situer les conditions de vie des ménages et leur distribution selon les caractéristiques citées ci-dessus.

²⁷ Notons qu'une enquête spécifique est en train d'être menée sur les pratiques parentales auprès des jeunes enfants togolais. Elle devrait permettre de renseigner de manière détaillée et complète sur ces aspects. Dans le cadre de ce chapitre, nous avons eu recours aux données de la MICS4 2010, et sommes ainsi contraints par les indicateurs couverts par l'enquête.

²⁸ Par la suite, et par simplicité, nous emploierons le mot « mère » de manière large, de manière à y inclure également les tuteurs.

Dans l'ensemble, les résultats montrent qu'en 2010, les ménages ayant des jeunes enfants (au moins un enfant âgé entre 0 à 8 ans) se situent pour la plupart en milieu rural pour 64 % d'entre eux, et que dans un cas sur cinq (19 %), ils sont dirigés par une femme. Ces ménages ont également une propension légèrement plus forte d'appartenir aux 20 % des ménages les plus pauvres (20,3 %) qu'aux 20 % des ménages les plus aisés (17 %). Enfin, dans près de la moitié de ces ménages (47 %) la mère est sans instruction.

Tableau 7 : Distribution socio-économiques des ménages ayant des enfants âgés de 0-8 ans, 2010

	Togo (moyenne)	Lieu d'habitation	
		Urbain	Rural
<i>Caractéristiques générales des ménages</i>			
% vivant en milieu rural	63,6		
% dont le chef de ménage est une femme	19,1	22,5	17,2
Taille moyenne du ménage	6,3	5,6	6,5
<i>Richesse du ménage</i>			
Q1 (20 % les plus pauvres)	20,3	0,8	31,5
Q2	20,5	2,1	31,0
Q3	23,3	15,8	27,6
Q4	18,8	36,8	8,6
Q5 (20 % les plus riches)	17,1	44,5	1,4
<i>Niveau d'instruction de la mère/tutrice</i>			
Aucun	46,9	27,7	57,9
Primaire	33,4	36,6	31,6
Secondaire +	18,7	34,8	9,5

MICS4, calculs des auteurs. Note : le total peut ne pas atteindre 100 % en raison de données manquantes.

Une analyse des données par milieu fait ressortir une forte dichotomie entre le milieu rural et urbain. Ainsi, la prévalence des mères sans instruction est deux fois plus élevée en milieu rural (58 %) qu'en milieu urbain (28 %). Aussi, le phénomène des ménages pauvres est largement un problème rural, avec 62,5 % des ménages appartenant aux 40 % des ménages les plus pauvres (Q1 + Q2) versus seulement 2,9 % des ménages urbains. On retrouve le constat évoqué déjà plus haut de conditions de vie meilleures en milieu urbain qu'en milieu rural.

De fortes disparités sont également enregistrées d'une région à l'autre (cf. tableau A1 en annexe), avec les régions fortement rurales comme Savanes et Plateaux caractérisées par des proportions élevées de ménages pauvres et de foyers avec des mamans sans instruction. Ceci augure déjà des disparités à venir dans la qualité des pratiques parentales et l'utilisation de services du DPE d'une région à l'autre.

Conditions d'habitat des ménages

On s'intéresse à présent aux conditions d'habitat et d'accès aux infrastructures de base comme l'eau et l'assainissement, ou encore aux appareils audio-visuels, équipements essentiels dans toutes les stratégies de communication à l'intention des ménages. Les données consignées dans le tableau 8 ci-dessous montrent que dans l'ensemble les conditions d'habitat et d'infrastructures de base sont précaires, avec de nettes disparités selon le milieu de résidence et le niveau de richesse du ménage. Concernant l'accès à l'eau et à

un assainissement adéquat, respectivement 56 % et 33 % des ménages ont un tel accès. Cependant, en milieu rural, ils ne sont seulement que 37 % et 11 % à avoir accès à une source d'eau et à un assainissement adéquat versus respectivement 90 % et 71 % des ménages urbains. Concernant l'accès à l'électricité, en moyenne 31 % des ménages y ont accès - 75 % en milieu urbain versus 6,4 % en milieu rural.

Tableau 8 : Accès des ménages aux infrastructures de base et possession d'appareils audio-visuels, selon le lieu de résidence et le niveau de richesse du ménage, 2010

	Togo	Lieu d'habitation		Quintile de richesse	
		Urbain	Rural	Q1 (les + pauvres)	Q5 (les + riches)
Nombre d'individus par pièce	2,9	3,1	2,9	3,0	2,8
Accès à une source d'eau améliorée (%)	56,5	90,0	37,3	18,7	96,4
Accès à un assainissement adéquat (%)	32,9	70,7	11,3	0,8	92,3
Accès à l'électricité (%)	31,4	75,1	6,4	0,1	96,4
Possède un poste de radio (%)	68,3	79,1	62,2	40,2	94,0
Possède un poste de télévision (%)	27,7	63,3	7,4	0,1	94,7

Source : MICS4, calculs des auteurs.

Si l'on observe la différenciation selon le niveau de richesse, la situation est particulièrement critique pour les ménages les plus démunis où plus de 80 % d'entre eux n'ont pas accès à une source d'eau améliorée et quasiment aucun ne possède des sanitaires adéquats et l'accès à l'électricité. Quand on connaît le lien qu'entretient le manque d'eau potable ou d'installations hygiéniques sur la santé infantile, on mesure bien les effets que cette situation peut avoir sur le développement des jeunes enfants.

Concernant la possession de radio et de téléviseur, des équipements vecteurs potentiels de communication et de sensibilisation, en moyenne 68 % et 28 % des ménages possèdent respectivement une radio et une télévision. Là encore, le milieu de résidence et le niveau de richesse semblent particulièrement influencer sur l'accès aux infrastructures de base.

Des disparités régionales sont également observées, si l'on en juge les résultats consignés dans le tableau A1 en annexe.

3.2 Les pratiques parentales

Dans cette section, nous passerons en revue les différentes pratiques parentales dans des domaines connus pour être essentiels pour le développement de l'enfant : domaines de la santé et de l'hygiène, de la nutrition, de l'éveil et de la protection. Plus spécifiquement, nous décrirons ces pratiques parentales en relation avec les comportements ou pratiques attendus et nous les observerons au regard du contexte socio-économique qui peut rendre compte de leur variabilité.

Pratiques parentales dans le domaine de la santé et de l'hygiène

D'une manière générale, une prise en charge adéquate des maladies infantiles passe au préalable par la reconnaissance de leurs signes d'alerte et/ou l'adoption de pratiques « attendues » ou « saines » reconnues et recommandées en la matière. Il s'agit par exemple de la recherche de soins lorsque l'enfant semble malade,

le fait de faire vacciner l'enfant avec tous les vaccins recommandés, de réhydrater l'enfant lorsque celui-ci est diarrhémique, ou encore de dormir sous une moustiquaire pour le jeune enfant ou la femme enceinte. Si l'accès à des biens ou services de santé peut influencer sur la qualité de la prise en charge de l'enfant, le niveau de connaissance des parents, et notamment des mères, dans ce que sont de bonnes pratiques en matière d'hygiène, de santé ou de nutrition peut également fortement jouer.

L'enquête MICS4 propose divers indicateurs permettant d'apprécier la qualité des pratiques parentales dans les domaines de la santé et de l'hygiène. Nous avons retenu pour notre analyse les indicateurs suivants : i) la reconnaissance par la mère des signes d'alerte de la pneumonie²⁹; ii) la prise en charge « adéquate » des maladies infantiles les plus courantes (diarrhée, IRA et fièvre) ; iii) la couverture vaccinale des enfants âgés de 12 à 23 mois ; iv) le fait pour les femmes enceintes et les enfants de moins de 5 ans de dormir sous une moustiquaire imprégnée ; v) la possession de savon par le ménage. Les données sont consignées dans le tableau 9 ci-après.

Concernant la reconnaissance des signes d'alerte de la pneumonie, à savoir « l'enfant a des difficultés à respirer » et « l'enfant respire rapidement », le fait que la mère connaisse les signes d'alerte de cette maladie est *a priori* un premier pas vers la recherche de soins. Dans l'ensemble, seulement 5,2 % des mères reconnaissent les deux signes d'alerte de la pneumonie. Ce taux reste extrêmement faible sur tout le territoire, ce qui nécessite un renforcement des messages à l'intention des mères et autres tuteurs pour une meilleure reconnaissance des signes précurseurs de la pneumonie. Par ailleurs, parmi les enfants suspectés de pneumonie, 41 % ont reçu des antibiotiques, le traitement recommandé en la matière. La prévalence de la pratique est toutefois loin d'être homogène entre le milieu urbain (62 %) et le milieu rural (33,4 %).

Tableau 9 : Pratiques parentales dans le domaine de la santé et de l'hygiène, selon certaines caractéristiques socio-économiques du ménage, Togo, 2010

	Togo	Lieu d'habitation		Éducation de la mère		Quintile de revenu	
		Urbain	Rural	Aucun	Secondaire et +	20% plus pauvres	20 % plus riches
Prise en charge adéquate si enfant malade (%)							
Reconnaissance de 2 signes d'alerte de la pneumonie	5,2	7,0	4,3	4,0	8,0	4,0	7,1
Diarrhée	23,8	22,0	24,5	24,9	22,4	21,5	13,3
IRA	40,6	61,8	33,4	33,3	51,3	37,6	51,8
Fièvre	36,3	44,7	33,4	34,1	47,2	30,2	50,4
Utilisation de moustiquaires imprégnées (%)							
Femmes enceintes dormant sous une moustiquaire imprégnée	48,4	29,9	58,3	44,9	41,9	51,9	34,8
Enfants de moins de 5 ans dormant sous une moustiquaire imprégnée	56,1	49,9	59,6	55,4	56,7	53,7	52,5
Femmes enceintes et enfants de - 5 ans dormant sous une moustiquaire imprégnée	55,4	48,4	59,4	55,2	56,9	54,0	51,2
Taux de vaccination (%)							
Ont obtenu tous les vaccins réglementaires	43,7	46,4	42,5	38,5	47,2	31,7	43,8
Lavage des mains (%) des ménages possédant							
Un endroit spécifique pour le lavage des mains	25,4	34,7	18,5	21,9	30,5	13,7	40,6
Possède de l'eau et du savon à cet endroit	40,2	49,8	27,3	26,7	49,3	17,1	61,2

Source : MICS4, calculs des auteurs.

²⁹ La pneumonie est une infection respiratoire aiguë affectant les poumons. Elle est la première cause de mortalité chez l'enfant (OMS, 2011). La prévention est possible grâce à la vaccination, un état nutritionnel satisfaisant et une amélioration des facteurs environnementaux. Le traitement se fait avec des antibiotiques

Au Togo, la diarrhée est la troisième cause de mortalité des enfants de moins de 5 ans (OMS, 2010). La plupart des décès liés à la diarrhée sont dus à la déshydratation, du fait de la perte de grandes quantités d'eau et d'électrolytes du corps, principalement sous forme de selles liquides. La prise en charge de la diarrhée, soit par les sels de réhydratation orale (SRO), soit par des liquides-maison recommandés permet d'éviter un grand nombre de décès. Elle doit également être associée à une poursuite de l'alimentation pour être totalement efficace. Mais, force est de constater que peu de mères appliquent correctement ce protocole : elles sont seulement 24 % à le suivre, avec peu de différenciation entre le milieu rural et le milieu urbain, mais avec un écart de près de 8 points de pourcentage en faveur des ménages riches.

Concernant la prise en charge adéquate de la fièvre lorsqu'elle apparaît chez l'enfant, il est recommandé de la traiter comme s'il s'agissait du paludisme, et de la soigner avec des antipaludéens recommandés, et ce de préférence dans les 24 heures suivant l'apparition des symptômes. Dans l'ensemble, 36 % des enfants ayant eu de la fièvre au cours des deux semaines précédant l'enquête ont été traités avec des antipaludiques « appropriés ». Cette pratique apparaît toutefois très différenciée entre le milieu rural (33,4 %) et urbain (45 %), et selon le niveau de richesse du ménage, où seulement 30 % des cas de fièvres de l'enfant sont pris en charge adéquatement dans les ménages les plus pauvres versus 50 % dans les ménages les plus riches.

Par ailleurs, le Togo se situe dans une région où le paludisme est endémique et l'utilisation de moustiquaires imprégnées représente la mesure de prévention la plus efficace pour lutter contre cette maladie. Mais, on constate que l'usage de moustiquaires imprégnées par les femmes enceintes et les enfants de moins de 5 ans est globalement faible, avec seulement 55 % des individus de ce groupe cible ayant dormi sous une moustiquaire imprégnée la nuit précédant l'enquête ; en milieu rural ce taux s'élève à 59 % versus 48 % en milieu urbain.

Concernant la couverture vaccinale, celle-ci joue un rôle essentiel dans l'objectif de réduction de la mortalité et la prévention de maladies invalidantes comme la poliomyélite. Selon nos données, seulement 44 % des enfants ont reçu tous les vaccins préconisés³⁰, avec une situation hétérogène selon le milieu, le niveau d'éducation de la mère et la richesse du ménage.

Le lavage des mains avec de l'eau et du savon représente, dans le domaine de la santé, l'intervention la plus efficiente pour réduire l'incidence des maladies infantiles telles que la diarrhée ou la pneumonie. Le lavage des mains est particulièrement important avant de manger, donner à manger ou de manipuler de la nourriture, après être allé aux toilettes ou avoir nettoyé un enfant, ou après avoir joué dehors. Toutefois, le suivi de telles pratiques est difficile à saisir dans le cadre d'une enquête. Ainsi, une alternative retenue par les enquêtes MICS consiste à observer si un ménage dispose d'un endroit spécifique où les membres du ménage se lavent les mains et si de l'eau et du savon y sont présents. Les résultats pour le Togo montrent que seulement 25 % des ménages disposent d'un endroit prévu spécifiquement au lavage des mains avec des différences notables entre le milieu urbain (35 %) et rural (18 %), et selon le niveau de richesse (de 14 % à 41 % des ménages les plus pauvres aux ménages les plus riches). Par ailleurs, même dans les ménages où l'on trouve un endroit prévu pour le lavage des mains, on s'aperçoit que seulement 40 % y possèdent à la fois de l'eau et du savon ; les écarts étant les plus marqués selon le niveau de richesse des ménages, variant de 17 % chez les ménages les plus démunis à 61 % chez les plus aisés.

En somme, les pratiques sanitaires et d'hygiène des familles sont dans l'ensemble pauvres. Elles sont loin de caractériser les ménages de la même manière : les ménages les plus démunis, ceux vivant en milieu rural ou encore avec des mères/tutrices sans instruction présentant un niveau de bonne pratique de base particulièrement faible. Les efforts doivent être poursuivis et renforcés dans ces domaines pour permettre que les mamans et tutrices acquièrent une maîtrise adéquate de ces gestes qui sauvent.

³⁰ Selon, les directives de l'OMS (<http://www.unicef.org/french/immunization/index.html>) six vaccins sont essentiels pour la protection complète de l'enfant contre la tuberculose (TB), la rougeole, la poliomyélite (polio), la diphtérie, le tétanos et la coqueluche (DTCoq). Tous ces vaccins doivent normalement être administrés à l'enfant dans les 12 premiers mois suivant sa naissance. Selon le Programme élargi de vaccination (PEV) en vigueur au Togo, les enfants doivent être, en outre, vaccinés contre la fièvre jaune avant l'âge de 12 mois (Rapport MICS4 Togo). Les données collectées ici concernent les vaccins reçus sur la période 0-12 mois mais sur une population d'enfants âgés de 12 à 23 mois.

Pratiques parentales dans le domaine de la nutrition

Le statut nutritionnel des enfants est un reflet de leur santé générale. Lorsque les enfants ne sont pas exposés à des maladies de manière répétée, ont un accès à une alimentation adéquate en quantité et en qualité (i.e., riche en micronutriments, comme la vitamine A), ils présentent de plus grandes chances de se développer correctement. Rappelons aussi que la malnutrition est associée à près d'un tiers des décès des enfants de moins de 5 ans (OMS, 2010).

Cette section s'intéresse, sur la base d'un certain nombre d'indicateurs illustratifs, aux pratiques parentales clés dans le domaine de la nutrition de l'enfant. Il s'agit notamment de : i) l'utilisation de sel iodé par les ménages ; ii) des pratiques d'allaitement des enfants de 0-23 mois ; iii) de la prise de vitamine A et de vermifuge par les enfants ; et iv) des niveaux de malnutrition observés chez les enfants de moins de 5 ans, appréhendés par la prévalence d'enfants souffrant de retard de croissance modéré ou sévère. Nous ne reviendrons toutefois pas sur cet indicateur dans nos commentaires, celui-ci ayant déjà été traité dans la section 1.2.

Tableau 10 : Pratiques parentales dans le domaine de la nutrition, selon certaines caractéristiques socio-économiques du ménage, Togo, 2010

Indicateurs	Togo	Lieu d'habitation		Éducation de la mère		Quintile de revenu	
		Urbain	Rural	Aucun	Secondaire et +	20 % plus pauvres	20 % plus riches
% des ménages utilisant du sel iodé							
Sel non iodé	15,6	12,4	17,4	18,5	13,1	19,6	10,3
Sel insuffisamment iodé	53,1	51,2	54,1	55,6	53,2	54,6	49,9
Sel correctement iodé (> = 15 ppm)	31,3	36,4	28,5	25,9	33,7	25,8	39,8
Alimentation des 0-24 mois (%)							
Allaitement exclusif jusqu'à 6 mois	62,3	66,2	60,5	54,8	79,1	55,4	69,6
Compléments alimentaires dès 6 mois	65,4	59,5	68,3	64,6	62,2	71,8	50,8
Allaitement adéquat des 0-23 mois	64,9	61,6	66,6	62,5	67,3	68,4	57,0
Prévalence chez les moins de 5 ans (%)							
Vitamine A	89,1	90,2	88,5	89,3	89,5	87,8	90,4
Déparasités	81,0	78,0	82,7	83,5	78,5	81,2	76,9
Malnutrition sévère (z-score <= -3)	8,0	3,3	10,7	10,7	4,0	12,5	1,5
Malnutrition modérée (-3 < z-score <= -2)	20,3	14,1	23,9	24,8	13,0	25,8	11,5

Source : MICS4, calculs des auteurs.

Concernant la consommation du sel iodé, l'indicateur utilisé est le pourcentage de ménage utilisant du sel iodé de manière adéquate (>15 parts par million/ppm) parmi les ménages disposant de sel au moment de l'enquête. Les résultats montrent qu'à peine 31 % des ménages utilisent un sel correctement iodé. Par ailleurs, 53 % des ménages consomment du sel insuffisamment iodé tandis que 15,6 % des ménages consomment du sel non iodé. Ce résultat est somme toute surprenant au regard de la législation en la matière, qui impose la vente de sel iodé³¹. Au vu de ces constats et lorsque l'on sait les conséquences de la carence en iode sur le développement de l'enfant, on ne peut que s'en alarmer. En effet, la carence en iode est la principale

³¹ Décret interministériel n° 76 du sur la consommation de sel iodé du ministère de la Santé publique.

cause d'arriération mentale et du retard du développement psychomoteur de l'enfant. Sous la forme la plus extrême, elle est responsable du crétinisme. Elle augmente également le risque de mortalité à la naissance et de fausses couches chez les femmes enceintes.

Concernant les pratiques relatives à l'allaitement et l'alimentation des enfants de moins de 2 ans, l'OMS et l'Unicef recommandent une série de pratiques en la matière : allaitement exclusif au cours des premiers 6 mois, poursuite de l'allaitement jusqu'à deux ans et plus, apport d'une alimentation complémentaire appropriée dès le 6ème mois. L'allaitement au cours des premières années de la vie protège en effet les enfants contre les infections, en assurant notamment un apport idéal en nutriments et en éliminant le recours à l'eau, qui dans certains cas peut être de qualité douteuse³². Les résultats montrent que 65 % des ménages, qui ont des enfants de 0 à 23 mois, nourrissent de manière adéquate leurs jeunes progénitures. L'allaitement exclusif au cours des 6 premiers mois n'est, quant à lui, pratiqué que dans 62 % des cas ; un taux faible au regard des nombreux avantages associés à cette pratique.

Concernant la prise de la vitamine A, on recommande, dans les pays marqués par de fortes carences en vitamine A, d'administrer une dose élevée de Vitamine A tous les 4 à 6 mois, à tous les enfants de 6 à 59 mois. L'indicateur retenu ici est le pourcentage des enfants de 6 à 59 mois qui ont reçu au moins une dose de vitamine A au cours des 6 derniers mois avant l'enquête. Près de 89 % des enfants ont reçu une dose de vitamine A au cours des 6 derniers mois précédant l'enquête ; cette proportion semble relativement homogène au niveau national. La mise en place de campagnes de distribution régulières au Togo semble assurer, dans l'ensemble, un bon taux de couverture en vitamine A. Elle semble également efficace pour assurer le déparasitage des enfants ; 81 % d'entre eux ont reçu des vermifuges. Là encore, peu de variations sont observées entre groupes socio-économiques. Le déparasitage régulier des enfants a d'importantes répercussions positives sur leur santé, croissance et développement cognitif. À cet effet, il est considéré comme l'une des meilleures mesures au niveau du rapport coût/efficacité dans le domaine.

Pratiques parentales dans le domaine de l'éveil

La qualité de l'environnement familial dans le domaine de l'éveil et de la stimulation précoce est un déterminant majeur du développement de l'enfant durant cette période. La possession de jouets et de livres à la maison, le nombre d'activités menées avec les enfants sont les indicateurs retenus pour appréhender la qualité des pratiques d'éveil dans le foyer. Le questionnaire MICS possède aussi une question sur l'implication des pères dans l'apprentissage des enfants ; cet aspect sera abordé ici.

Les livres, comme les jouets, sont des matériaux d'apprentissage fondamentaux. La recherche montre l'importance de l'exposition précoce à des environnements riches en langage – évalués par la lecture de livres aux enfants, ou encore le nombre de livres possédés par le ménage – sur le développement du langage, les performances en lecture et la réussite scolaire. Ainsi, selon une étude menée au Royaume-Uni, le facteur le plus important de réussite des enfants en matière d'apprentissage de la lecture à l'école primaire était l'exposition à des matériaux écrits durant les années précédant la rentrée scolaire (Unesco, 2007). Le jeu est indispensable à la construction de l'enfant et à son intégration dans la société. En effet, le jeu est un prétexte pour l'acquisition des 4 apprentissages fondamentaux³³: i) *le savoir* : le jeu avec l'adulte est une occasion unique d'apport de connaissances dans tous les domaines ; ii) *le savoir-faire* : la pratique, la mise en œuvre et le geste ; iii) *le savoir-être* : apprentissage d'un comportement lui permettant de s'intégrer dans le monde ; et iv) *le vouloir-faire* : sans envie, il ne peut y avoir d'apprentissage et d'évolution.

Au Togo, le jouet est loin d'être généralisé : dans près d'un quart des ménages, il n'y en a pas. Cette proportion est plus marquée dans les ménages pauvres (32 %) comparativement aux ménages les plus riches (15 %).

Pour ce qui est de l'implication des adultes dans l'apprentissage des enfants, celle-ci est appréhendée à travers 6 dimensions : lire des livres ou regarder les images des livres ; raconter des histoires ; chanter ;

³² Il présente également l'avantage d'être particulièrement économique étant gratuit et donc avantageux pour les ménages les plus démunis.

³³ <http://www.teteamodeler.com/scolairite/psychologie/jeu1.asp>.

amener les enfants en dehors de la maison, de la concession ou de la cour ; jouer et passer du temps avec l'enfant à nommer, compter ou dessiner des choses. Dans 62 % des cas, les adultes s'adonnent à au moins 4 activités relatives à l'apprentissage de leurs enfants. Si dans l'ensemble, peu de ménages n'engagent aucune activité avec leurs enfants, on note quand même que les ménages ruraux et les ménages pauvres s'engagent relativement moins dans des activités avec leurs enfants.

Concernant l'implication des pères dans l'éducation des enfants, il est intéressant de constater que dans plus d'un tiers des ménages, le père a pris part à au moins une activité d'apprentissage avec son ou ses enfants. Cette proportion monte à plus de la moitié dans les ménages riches. L'absence de données dans le temps nous empêche toutefois de dire si cette pratique est en hausse et marquerait une évolution et une modification du rôle des pères au sein des ménages vers une implication croissante de ces derniers dans l'éducation de leurs enfants.

Tableau 11 : Pratiques parentales dans le domaine de l'éveil, selon certaines caractéristiques socio-économiques du ménage, Togo, 2010

	Togo	Lieu d'habitation		Éducation de la mère		Quintile de revenu	
		Urbain	Rural	Aucun	Secondaire et +	20 % plus pauvres	20 % plus riches
Possession de jouets (%)							
Enfants possédant aucun type de jouet	25,3	18,9	28,9	28,3	20,4	31,6	15,3
Enfants possédant au moins deux types de jouet	32,8	37,9	30,0	30,0	41,0	27,4	41,0
Possession de livres (%)							
Enfants possédant aucun livre	94,3	87,7	98,1	97,5	86,6	99,6	81,1
Enfants possédant au moins 2 livres	3,2	7,1	1,0	1,3	9,1	0,2	11,8
Aide des parents à l'apprentissage (36-59 mois) (%)							
Aucune activité	7,9	4,6	9,5	11,2	3,4	13,7	3,5
1 à 3 activités	30,2	34,1	28,4	30,2	19,9	32,1	27,7
4 et plus	61,8	61,2	62,1	58,6	76,7	54,2	68,8
Soutien paternel pour l'apprentissage	37,7	40,7	36,3	34,2	46,4	37,5	51,2

Source : MICS4, calculs des auteurs.

La qualité de l'environnement matériel d'éveil dans lequel grandissent les enfants reste marquée par une certaine rareté, accentuée parfois par une implication faible des adultes dans l'apprentissage des enfants. Les pratiques sont là encore très variables selon le milieu de résidence, le niveau d'instruction de la mère et le niveau de richesse du ménage, étant plus favorables dans les ménages urbains, aisés et où la mère est instruite. Des variations au niveau des régions sont aussi observées (cf. tableau A2 en annexe).

Pratiques parentales dans le domaine de la protection

Nous nous penchons ici sur la manière dont les enfants sont protégés par leurs parents et leur entourage contre la violence, la négligence ou encore l'exploitation. Divers indicateurs sont retenus ici pour illustrer ces dimensions : le fait pour une femme de justifier le recours à la violence domestique par son mari, le mode de discipline employé sur l'enfant, une garde inadéquate des jeunes enfants, et l'enregistrement des enfants à la naissance.³⁴

Les informations relatives aux méthodes disciplinaires utilisées dans les ménages montrent une prédominance des châtiments corporels : dans 62 % des cas, l'usage de la violence physique est de rigueur et dans 17 % des cas, elle revêt un caractère sévère. Notons que l'utilisation de la violence physique semble être un phénomène

³⁴ Le tableau A3 en annexe offre une analyse détaillée de ces indicateurs, dont la dimension régionale.

homogène à travers le pays, et le recours à une discipline non violente, basée notamment sur des explications, le retrait de privilèges, ou des interdictions, est limité, pratiqué de manière exclusive par à peine 5,5 % des ménages.

Une autre forme de violence à laquelle est exposée l'enfant est celle prévalant au sein du ménage, notamment entre mari et femme. Une manière de mesurer cette violence a été de poser la question aux femmes sur le fait qu'elles trouvent justifié ou non le fait que leur mari use de violence à leur égard dans diverses situations domestiques. Il ressort que dans la majorité des cas (45 %), l'usage de la violence est considéré comme justifié par les femmes, cette affirmation semble plus fréquente chez les femmes issues des ménages ruraux (49 %) et pauvres (48 %). Par ailleurs, les femmes instruites semblent moins adhérer à cette pratique : elles sont 23 % à penser qu'il est justifié de recourir à la violence.

La négligence, entendue comme une prise en charge inadéquate des enfants pouvant leur causer des torts, est un domaine difficile à cerner en raison de ses formes complexes et variées et de ses origines multiples. Elle a cependant des effets notoires manifestes sur le développement physique et physiologique de l'enfant, sur son bien-être psychologique et ses aptitudes sociales et cognitives (Dubowitz *et al.*, 2012). Une illustration peut toutefois en être donnée ici à partir de la qualité de la garde des enfants : le cas d'un jeune enfant laissé seul ou gardé par d'autres enfants (de moins de 10 ans) sera considéré comme de la négligence, dans la mesure où cette situation peut favoriser, entre autres, les risques d'accidents domestiques. Près de 2 enfants sur 5 (40 %) ont été ainsi laissés sous une garde inadéquate.

Dans l'ensemble, les différentes pratiques des familles togolaises dans les domaines importants pour un bon développement de l'enfant se révèlent pauvres. Elles sont loin de caractériser les ménages de la même manière : avec les ménages les plus démunis, ceux vivant en milieu rural ou encore avec des mères/tutrices sans instruction, présentant un niveau de bonne pratique de base particulièrement faible. Des efforts particuliers à leur égard devront être déployés. Le programme d'éducation parentale sera à cet égard un instrument privilégié pour aider les mamans et tutrices à mieux connaître et adopter ces gestes, souvent simples et peu coûteux, qui ont le pouvoir de sauver leurs enfants et de leur assurer un développement optimal.

Tableau 12 : Pratiques parentales dans le domaine de la protection, selon certaines caractéristiques socio-économiques du ménage, Togo, 2010

	Togo	Lieu d'habitation		Éducation de la mère		Quintile de revenu	
		Urbain	Rural	Aucun	Secondaire et plus	20 % plus pauvres	20 % plus riches
Attitudes vis-à-vis de la violence domestique							
% des femmes qui estiment qu'il est justifié qu'un mari frappe ou batte sa femme (dans au moins une situation)	45,2	40,7	48,2	45,4	23,9	48,8	34,7
% des hommes qui estiment qu'il est justifié qu'un mari frappe ou batte sa femme (dans au moins une situation)	30,7	25,9	34,9	22,8	42,9	38,3	21,7
Disciplines utilisées sur l'enfant (%)							
Non violente (exclusif)	5,5	7,1	4,6	4,7	7,0	4,7	8,5
Violence psychologique	15,1	16,3	14,6	15,4	16,2	14,5	16,5
Violence physique	62,5	62,5	62,6	60,8	64,0	60,0	62,7
Violence physique sévère	16,8	14,1	18,3	19,1	12,8	20,8	12,3
Garde inadéquate¹							
% d'enfant laissé seul sans la garde d'un adulte	40,1	34,1	43,5	47,8	33,1	44,0	34,7

Source : MICS4, calculs des auteurs. Note 1 : enfant laissé seul sans la garde d'un adulte.

4. Couverture et accès aux services du DPE: le cas du préscolaire et des activités d'éveil

L'enseignement préscolaire au Togo est dispensé dans des structures publiques, communautaires, privées de types laïc et confessionnel. Depuis 2010, la durée du préscolaire est passée de 3 à 2 ans (accueillant les 4-5 ans). Cependant, de nombreux établissements continuent d'offrir les 3 sections (petite, moyenne et grande section). En 2011, le pays comptait 909 structures accueillant près de 55 000 enfants.

Tableau 13 : Distribution des structures préscolaires, par type d'établissement, Togo, 2007-2011 (% et nombre)

	Distribution des structures		% des structures en milieu rural en 2011
	2007	2011	
Public	38 %	51 %	64 %
Communautaire	4 %	16 %	90 %
Privé laïc	28 %	16 %	24%
Privé confessionnel	29 %	17 %	41%
Total	100 %	100 %	60 %
(en nombre)	529	909	542

Source : Annuaire statistiques 2006-2007 et 2010-2011, MEPSA/DEPP.

Les structures préscolaires publiques relèvent directement de l'autorité de l'État togolais et sont sous la direction de la DEPP/MEPS. Elles sont encore en 2011 majoritaires, représentant 51 % des structures préscolaires. Elles accueillent officiellement les enfants âgés de 4 à 5 ans à raison de 5 heures et demie par jour, cinq jours par semaine.

Le réseau des structures communautaires représente actuellement près 16 % de l'offre globale³⁵. Elles sont majoritairement implantées dans les zones rurales (à hauteur de 90 %). Quasi inexistantes il y a quelques années (en 2007 on comptabilisait seulement 23 structures préscolaires sur tout le territoire), les structures communautaires se sont rapidement développées ces dernières années, visiblement sous l'impulsion de la politique de l'État d'étendre l'enseignement préscolaire en milieu rural. Ainsi des centres d'initiative locale ont été créés, soit entièrement par les communautés locales, soit avec l'appui d'ONG locales ou internationales, ou encore de partenaires au développement comme l'Unicef.

Force est de constater toutefois que ces structures communautaires présentent une grande variété, tant d'un point de vue organisationnel que programmatique. Elles peuvent consister en des services plutôt assimilables à des simples garderies où l'accueil des enfants a lieu dans des conditions d'encadrement dérisoires, sans programme d'activités clairement établi et souvent sous l'encadrement d'animateurs bénévoles. D'un autre côté, on peut aussi trouver des structures relativement bien organisées en termes de contenu didactique, d'activités ludiques, de supervision, etc. Dans ce dernier cas, les enseignants peuvent être soit pris en charge par l'État, soit par une ONG (Mingat/Unicef, 2013).

Les structures privées sont de type laïc ou confessionnel catholique, protestant ou islamique. Elles sont devenues minoritaires dans le paysage préscolaire et restent principalement implantées en zone urbaine où elles y sont concentrées à 76 % pour le privé laïc et à 59 % pour le privé confessionnel.

³⁵ La distinction entre ce qui relève du secteur « public » et du secteur « communautaire » n'est pas toujours facile à établir. En effet, on trouve dans les établissements publics de nombreux volontaires payés par les communautés, caractéristiques propres des structures communautaires (Mingat/Unicef 2013).

4.1 Évolution des effectifs du préscolaire

La couverture au préscolaire s'est remarquablement améliorée au cours des 10 dernières années, mais son niveau reste cependant encore relativement faible.

Les effectifs scolarisés au préscolaire ont fortement augmenté au cours des dix dernières années. Ceux-ci sont passés de 13 152 en 2005 à 66 018 en 2012, soit une multiplication des effectifs par 5, correspondant à un accroissement annuel moyen de 26 %³⁶. Cette hausse a été favorisée par une forte augmentation des effectifs du public et du communautaire qui ont respectivement crû au rythme annuel moyen de 33 % et de 61 %. Si les effectifs du public ont vu leur effectif fortement croître depuis 2009, suite notamment à l'introduction de la politique de gratuité instaurée en 2008, les effectifs du communautaire ont connu une évolution erratique sur la période. Toutefois, ils sont en constante augmentation depuis 2010.

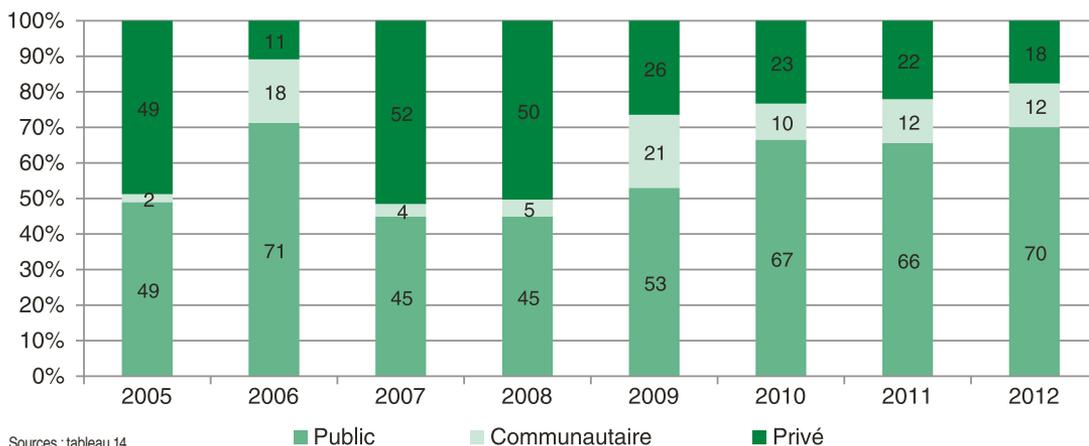
Tableau 14 : Évolution des effectifs scolarisés au préscolaire, et taux d'accroissement, par type de structure, Togo, 2005-2012 (nombre et %)

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	TAAM*		
									2005-2008	2009-2012	2005-2012
Total	13 152	19 823	22 559	26 050	41 057	42 890	55 120	66 018	26 %	17 %	26 %
<i>Dont filles (%)</i>	49,7	49,7	50,2	50,7	50,9	50,5	50,5	50,7			
Public	6 447	14 126	10 121	11 705	21 771	28 552	36 157	46 256	22 %	29 %	33 %
Communautaire	287	3 547	804	1 238	8 420	4 339	6 808	8 123	63 %	-1 %	61 %
Privé	6 418	2 150	11 634	13 107	10 866	9 999	12 155	11 639	27 %	2 %	9 %

Source : RESEN Togo 2013 à partir des Annuaire statistiques 2000-2012, DPEE/MEPSA. Note : * Taux d'accroissement annuel moyen.

Ces évolutions ont eu pour effet de fortement modifier la structure de l'offre sur la décennie. L'offre publique est ainsi devenue majoritaire, accueillant 70 % des élèves en 2012 versus 49 % en 2005. Les 30 % restants se répartissent entre les structures communautaires (12 %) et les structures privées (18 % dont 8 % pour le laïc et 10 % pour le confessionnel). En 2005, les structures communautaires et privées représentaient respectivement 2 % et 49 % de l'offre préscolaire (graphique 8).

Graphique 8 : Distribution des effectifs scolarisés au préscolaire, par type de structure, Togo, 2005-2012 (%)



Sources : tableau 14.

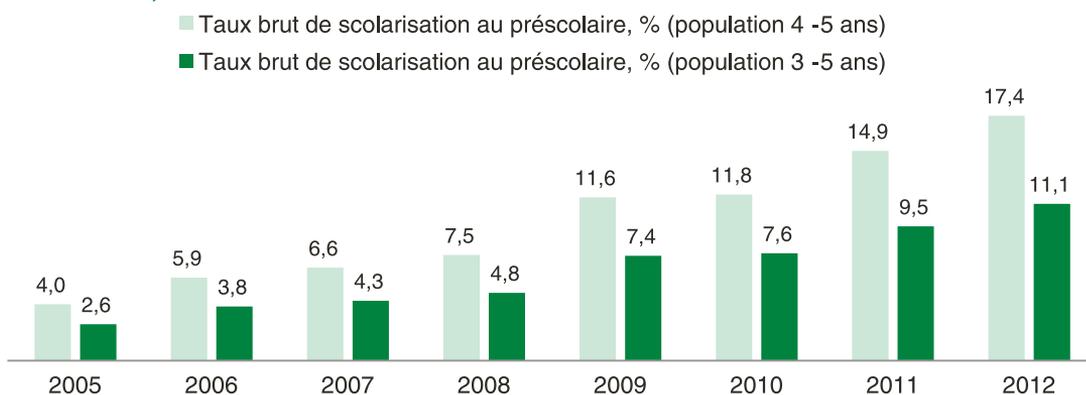
³⁶ Soulignons toutefois que l'on part d'un niveau très bas.

4.2 Évolution de la couverture

En rapportant les chiffres des effectifs scolarisés aux données de la population scolarisable, il est possible de juger de l'évolution de la couverture scolaire, via le calcul du taux brut de scolarisation (TBS). Deux TBS sont proposés ici, sur la base des 3-5 ans et sur celle des 4-5 ans, et ce pour refléter le changement de la durée de 3 à 2 ans du préscolaire survenu en 2010 (et donc du groupe cible) et offrir une analyse comparable dans le temps. Notons toutefois que dans le cas du calcul des TBS sur les 3-5 ans en 2011 et 2012, on sous-estime quelque peu la couverture, puisque celle des 3 ans n'est plus assurée avec la même intensité que par le passé.

Quelle que soit la mesure utilisée, on observe une progression notable de la couverture préscolaire durant la dernière décennie, passant de 2,6 % en 2005 à 11,1 % en 2012 si on observe les 3-5 ans, ou encore de 4 % à 17,4 % si on se base sur les 4-5 ans. Là encore, l'effet de l'instauration de la gratuité est visible et manifeste. Cette tendance semble bien en ligne avec les objectifs de développement du sous-secteur tels que fixés dans le PSE (2010-2020) qui fixe à 22,6 % le TBS du préscolaire pour 2020.

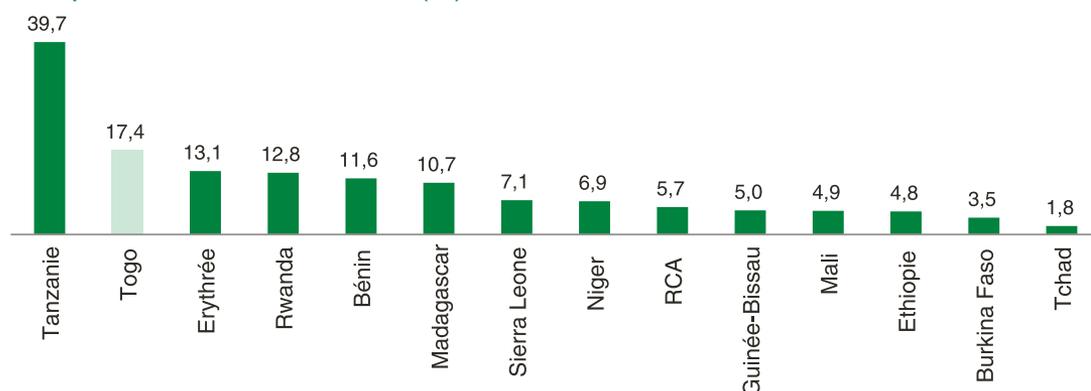
Graphique 9 : Évolution du taux brut de scolarisation du préscolaire, 3-5 ans et 4-5 ans, 2005-2012



Sources : données des effectifs (Annuaire statistique de la DEPP/MEPSA) et données de population de la DSCGN.

Ce taux n'en demeure pas moins faible, même si d'un point de vue comparatif, le taux de couverture au préscolaire se situe au-dessus de la moyenne des 14 pays de niveau de richesse comparable (10 %). Mais ce niveau reste très inférieur au taux observé en Tanzanie (40 % de couverture), qui laisse entrevoir de fortes possibilités d'amélioration de la situation au Togo.

Graphique 10 : Taux brut de scolarisation au préscolaire, Togo et autres pays comparateurs, 2012 ou APP (%)



Source : RESEN Togo 2013 à partir des Annuaire statistiques 2000-2012, DPEE/MEPSA et base d'indicateurs du Pôle de Dakar pour les pays comparateurs.

4.3 Disparités dans l'accès au préscolaire et aux structures d'éveil

On s'intéresse ici à la question des disparités dans l'accès à l'éducation préscolaire. En effet, malgré l'amélioration notable de la couverture décrite précédemment, des différences importantes, selon le lieu de résidence, le niveau de richesse du ménage ou encore selon le sexe de l'enfant, peuvent apparaître dans l'accès aux services préscolaires. Les résultats consignés dans le tableau 15 illustrent ce propos. Notons que les données proviennent de l'enquête MICS4 de 2010 qui contrairement aux données administratives autorisent une désagrégation de la variable selon différentes dimensions socio-économiques de l'enfant et de sa famille. On s'intéresse ici à la participation à une activité de préscolaire prise au sens large, en y incluant les activités d'éveil.

En 2010, le taux de participation des enfants de 3-5 ans à des activités d'éveil/préscolaire s'élevait à 20 %³⁷ avec une participation des filles (21 %) légèrement meilleure à celle des garçons (18,5 %). Par ailleurs de fortes disparités sont observées selon les régions du pays avec des taux variant entre 17 % dans la région de Maritime à 31 % à Lomé. On note également un taux de participation deux fois supérieur en milieu urbain (31 %) qu'en milieu rural (15 %). La différenciation selon le niveau d'éducation de la mère montre également des disparités importantes avec un niveau de fréquentation 3 fois plus élevé chez les enfants dont la mère a au moins le niveau secondaire par rapport à ceux dont les mères n'ont pas fait d'études. Mais, c'est selon le niveau de richesse du ménage que les disparités sont les plus fortes. Ainsi, alors que 37 % des enfants issus des familles les plus riches ont fréquenté ou fréquentent actuellement un programme d'éveil ou de préscolaire, seulement 7 % des enfants issus des familles les plus pauvres (appartenant au premier quintile, Q1) sont dans ce cas.

³⁷ Notons que ce chiffre est largement supérieur à celui issu des statistiques administratives en raison notamment de la définition utilisée. En effet, nous avons considéré ici toute forme de préscolarisation qu'elle soit informelle ou formelle, de type maternelle ou centre d'éveil. Cependant, il est valide de supposer que les patterns observés ici reflètent les disparités dans l'accès à l'éducation préscolaire.

Tableau 15 : Participation à un programme d'éveil/préscolaire selon les caractéristiques socio-économiques et géographiques, enfants de 3-5 ans, Togo, 2010 (%)

Genre	Garçons	18,5	Total	19,7	Région	16,9	Maritime
	Filles	21,1				17,2	Plateaux
	I.P.	1,1				18,1	Centrale
Lieu d'habitation	Urbain	31,3	Quintile de revenu	19,7	Région	22,9	Kara
	Rural	14,6				19,8	Savanes
	I.P.	2,1				31,2	Lomé
Education de la mère	Aucun	12,4	Quintile de revenu	19,7	Région	7,0	20% plus pauvres
	Primaire	22,6				36,6	20% plus riches
	Secondaire +	37,0				5,2	I.P.
	I.P.	3,0					

Source : calculs des auteurs à partir de MICS4 Togo, 2010. IP : indice de parité.

Le recours à la modélisation statistique permet d'identifier les principaux facteurs influençant l'accès à un programme d'éveil/préscolaire des jeunes enfants de 3-5 ans³⁸. Les résultats confirment ce que nous avons identifié plus haut, à savoir un effet majeur et saillant du niveau de richesse du ménage sur l'accès des enfants à des activités d'éveil/préscolaires³⁹. Ainsi, les enfants issus des ménages les plus aisés ont près de 4,4 fois plus de chances de participer à un programme d'éveil/préscolaire que leurs homologues issus des ménages les plus démunis ; et ces chances s'accroissent fortement pour le dernier quintile de richesse. Ce résultat suggère une très forte barrière financière à l'accès des enfants aux programmes d'éveil et de préscolaire. Cependant, le fait que les enfants de mères instruites (niveau d'instruction secondaire et plus) aient également près de 3,7 fois plus de chances de participer à de tels programmes que les enfants dont la mère est sans instruction pourrait également suggérer l'existence d'une attitude plus positive envers ce type de service (i.e. plus grand intérêt pour ces services, en raison de leur bien-fondé, ou encore en ce qu'ils offrent un moyen de faire garder l'enfant pendant les heures de travail⁴⁰) parmi les femmes instruites.

Les résultats montrent que le milieu et la région de résidence ont des effets de moindre ampleur. Ainsi, le milieu urbain affiche un accès supérieur mais non significatif. Pour ce qui est des régions, les enfants résidant dans les régions du Nord (qui regroupent Savanes, Kara et Centrale) présentent, toutes choses égales par ailleurs, 1,6 fois plus de chance que leurs pairs du Sud (qui regroupent Plateaux, Maritime et Lomé) d'accéder aux services d'éveil et préscolaires. Ce résultat est à mettre sur le compte de l'ensemble des interventions et appuis des partenaires dans ces régions ces dernières années⁴¹. Enfin, on n'observe aucune différence entre les garçons et les filles dans la probabilité de participer à un programme du DPE ; un résultat très positif en soi.

³⁸ Un modèle logistique est utilisé dans la mesure où la variable dépendante est une variable muette égale à 1 si l'enfant fréquente un programme d'éveil/de préscolaire et 0 dans le cas contraire. Les variables explicatives portent sur les caractéristiques de l'enfant (sexe) ainsi qu'une série d'autres variables socio-économiques, à savoir le milieu de résidence, la région, le niveau de richesse du ménage, et le niveau d'instruction de la mère. Les résultats sont consignés dans le tableau 16 ci-après qui présente les rapports de chances (ou odds ratio), qui consistent en la probabilité pour un groupe d'avoir accès au programme en question par rapport à l'autre groupe de ne pas y avoir accès.

³⁹ Le pouvoir explicatif du modèle est faible à 9%, signifiant que les variables retenues expliquent pour 9% de variance de la probabilité de participer à une activité de DPE. De nombreux autres facteurs concourent pour expliquer la propension à participer à de tels programmes.

⁴⁰ On peut penser que les mères plus instruites occupent des emplois plus formels où la présence d'un enfant en bas âge n'est pas admise, contrairement aux mamans sans instruction qui sont en général engagées dans des activités informelles moins contraignantes en ce qui concerne la garde de l'enfant sur le lieu du travail.

⁴¹ Ce résultat suggère aussi la chose suivante : une fois la richesse du ménage et le niveau d'instruction de la mère contrôlés, l'avantage de certaines régions ne tient plus. Plus que la région elle-même, c'est la concentration de ménages pauvres et de ménages avec une mère instruite qui influe sur la propension d'un enfant à participer à des activités d'éveil ou préscolaire.

Tableau 16 : Modélisation des facteurs déterminants la participation à une activité d'éveil/préscolaire, enfants de 3-5 ans, Togo, 2010

Variables	Modalités	Rapports de chances
Sexe	Garçon	Réf.
	Fille	1,1 (ns)
Milieu	Rural	Réf.
	Urbain	1,3 (ns)
Régions ¹	Sud	Réf.
	Nord	1,6***
Quintile de richesse	Q1	Réf.
	Q2	2,3***
	Q3	2,2***
	Q4	2,8***
	Q5	4,4***
Niveau d'éducation de la mère	Aucun	Réf.
	Primaire	1,9***
	Secondaire et plus	3,7***
Pseudo R ²		9 %
Nombre d'observations		3 045

Source : calculs des auteurs à partir de données MIC4.

Notes : ¹ : les régions du Nord regroupent Savanes, Kara et Centrale. Les régions du Sud regroupent Plateaux, Maritimes et Lomé, la capitale. *** : significatif à 1 % ; (ns) : non significatif.

Toute action visant à accroître l'accès des jeunes enfants à des programmes d'éveil et de préscolarisation devra s'attacher à prendre en compte, de manière concomitante :

- les disparités économiques, en priorisant les interventions allégeant la charge des ménages les plus démunis (qui, rappelons-le, sont ceux qui ont le plus besoin de ces services) ;
- les disparités dans l'implantation géographique des structures, en veillant à prioriser les zones les moins pourvues en structures d'éveil/préscolarisation et où se concentrent en majorité les ménages pauvres ;
- la sensibilisation des familles (par de larges campagnes de communication), notamment les plus vulnérables, sur l'importance et les bienfaits des activités d'éveil et de préscolarisation sur le développement de leurs enfants et leur préparation à l'école (cf. la section 6.2 sur ces aspects).

5. Coûts et financement des services préscolaires

La section 1.4.2 a abordé la question des financements publics du préscolaire. L'analyse est complétée ici en observant le niveau des financements apportés par les ménages et leur contribution à l'effort global de préscolarisation dans le pays.

5.1 Financement par les ménages

Un enseignement préscolaire majoritairement financé par les ménages

La contribution des ménages dans l'effort national pour l'éducation⁴² apparaît prépondérante à tous les niveaux d'enseignement, comme le montre le tableau 17 ci-dessous, avec 63 % des dépenses supportées par les parents. L'analyse par niveau d'enseignement montre toutefois que c'est au niveau du préscolaire que l'engagement financier des parents (en valeur relative) est le plus élevé, avec une prise en charge des dépenses nationales totales à hauteur de 75 %. Ce taux est même supérieur au taux enregistré au niveau de l'enseignement supérieur (56 %). Dans une optique d'équité, et en vue de s'assurer que tous les enfants entrent à l'école avec les prérequis nécessaires, il sera important d'alléger fortement le poids financier qui pèse sur les parents au niveau du préscolaire. Cela pourrait passer par : i) la hausse des allocations budgétaires en faveur du préscolaire ; et ii) des appuis spécifiques aux familles les plus pauvres (i.e. transferts monétaires) pour couvrir les frais connexes liés à la préscolarisation.

Tableau 17 : Dépenses courantes des ménages en éducation et dépenses courantes publiques pour l'éducation, 2011

	Préscolaire	Primaire	Secondaire général 1 ^{er} cycle	Secondaire général 2 nd cycle	Supérieur	Ensemble
Dépense moyenne par enfant scolarisé (FCFA)	68 106	37 622	71 955	117 904	263 856	64 746
Nombre d'élèves	55 120	1 299 802	394 956	123 332	60 472	1 966 376
Dépenses courantes totales des ménages (millions FCFA)	3 754,00	48 901,60	28 419,20	14 541,40	15 955,80	122 271,10
Dépenses courantes publiques de l'État (millions FCFA)	1 281,30	34 995,90	10 933,50	8 571,30	12 510,00	72 771,90
Total des dépenses nationales (ménages + État) (millions FCFA)	5 035,40	83 897,50	39 352,70	23 112,70	28 465,80	195 043,00
Part des dépenses des ménages dans les dépenses nationales (%)	75 %	58 %	72 %	63 %	56 %	63 %

Source : chapitre 3 RESEN Togo 2013, données estimées sur base de l'enquête QUIBB 2011.

5.2 Coûts unitaires publics

Il a souvent été reproché au préscolaire (notamment public) de coûter cher, et cet argument a été utilisé pour ne pas trop s'y intéresser, dans un contexte marqué par une forte concurrence entre secteurs et la primauté donnée au primaire. L'analyse des coûts récurrents et de ses composantes est à cet égard bienvenue dans la mesure où elle permettra de juger du coût relatif pour l'État de former un enfant au préscolaire et des leviers potentiels dont il dispose. En effet, trois éléments clés influencent le niveau des coûts unitaires ; il s'agit : i) du niveau de salaire du personnel encadrant ; ii) du taux d'encadrement des élèves ; iii) des dépenses courantes hors salaire des enseignants.

⁴² Total des dépenses des ménages et dépenses de l'État

Les coûts unitaires publics de scolarisation peuvent être obtenus de manière directe en rapportant les dépenses publiques courantes par niveau ou type d'enseignement aux effectifs scolarisés. Le tableau 18 ci-dessous présente les résultats obtenus pour l'année 2011 pour l'ensemble des niveaux d'enseignement, dont le préscolaire. Notons, qu'outre les établissements publics financés entièrement par l'État, celui-ci finance également des établissements communautaires et privés confessionnels par la mise à disposition d'enseignants et/ou de subventions pour recruter des enseignants (privé confessionnel).

Le coût public de scolarisation d'un enfant au préscolaire s'élevait en moyenne à 25 663 FCFA en 2011. Ce coût est très variable selon le type de structure appuyée. Ainsi un enfant préscolarisé dans une structure publique coûte à l'État 34 122 FCFA versus 2 445 FCFA pour un élève du privé confessionnel, et 4 008 FCFA pour un élève inscrit dans une structure communautaire. Le communautaire apparaît clairement comme une option peu coûteuse, étant près de 8,5 fois moins chère que le public. Toutefois, l'opportunité de développer le préscolaire communautaire doit être jugée à l'aune de la qualité des services offerts, l'idée n'étant pas d'offrir aux populations, notamment les plus défavorisées (qui en ont d'ailleurs le plus besoin), un enseignement au rabais.

Un autre fait marquant est la similitude des niveaux de coût unitaire du préscolaire public avec le primaire public. Cette convergence est en fait à relier à une réduction notable du coût unitaire dans les structures préscolaires publiques, qui pose la question de la qualité de l'enseignement dispensé dans ces structures⁴³. L'analyse des composantes des coûts unitaires dans le temps nous permettra de mieux en juger.

Tableau 18 : Coûts unitaires publics de scolarisation, par niveau d'enseignement, 2011

	Préscolaire (hors ENI)	Primaire (hors ENI)	Secondaire général 1er cycle	Secondaire général 2nd cycle	ETFP	Enseignement supérieur local (dont ENS)	Enseignement supérieur à l'étranger
Dépenses courantes (millions FCFA)	1 281,30	34 995,90	10 933,50	8 571,30	4 479,80	12 510,00	436
Public	1 237,00	30 903,00	10 474,20	8 275,70	4 292,10	12 510,00	-
Communautaire	27,3	527	38,2	-	-	-	-
Privé confessionnel	17	3 566,00	421,2	295,6	187,7	-	-
Effectif d'élèves ou d'étudiants	49 930	1 133 891	339 575	108 159	12 792	55 031	915
Public	36 157	905 652	311 723	97 863	9 836	55 031	-
Communautaire	6 808	44 101	9 811	-	-	-	-
Privé confessionnel	6 965	184 138	18 041	10 296	2 956	-	-
Coûts unitaires (FCFA)	25 663	30 864	32 198	79 247	350 207	227 326	476 491
Public							
FCFA	34 213	34 122	33 601	84 564	436 370	227 326	-
Indice	1	1	1	2,5	12,8	6,7	-
% du PIB par habitant	12,50 %	12,50 %	12,30 %	30,90 %	159,30 %	83,00 %	-
Communautaire							
FCFA	4 008	11 949	3 894	-	-	-	-
Privé confessionnel							
FCFA	2 445	19 366	23 345	28 708	63 500	-	-

Source : RESEN Togo 2006 et 2013, et calculs des auteurs.

⁴³ En 2004, le coût unitaire d'un enfant préscolarisé dans le public et communautaire pouvait être estimé à 57 768 FCFA (aux prix de 2011). La comparaison avec le coût unitaire enregistré dans le public et communautaire de 29 424 FCFA en 2011 laisse entrevoir une forte baisse du coût unitaire, de 50% sur la période.

Décomposition par composantes

Afin d'affiner l'analyse des coûts unitaires du préscolaire, il semble pertinent de mettre en évidence les différents facteurs qui rendent compte du niveau de ces coûts dans l'enseignement préscolaire public et communautaire. Pour cela, l'approche méthodologique la plus appropriée consiste à décomposer les coûts unitaires dans leurs principales composantes.

Deux sources de données sont ici utilisées : les dépenses exécutées par le MEPSA et les coûts des structures de préscolarisation obtenus à partir d'une enquête spécifique réalisée en août 2013 auprès de 16 structures préscolaires dans 4 régions du Togo. Cette enquête, loin d'être représentative, offre toutefois des compléments d'informations en autorisant notamment une ventilation plus fine des différents éléments constitutifs de la dépense moyenne par bénéficiaire. Les résultats sont consignés dans le tableau 19 ci-après.

Il est intéressant de noter que les résultats des coûts unitaires obtenus à partir de l'enquête (ramenés aux prix de 2011) sont similaires à ceux obtenus en utilisant les dépenses exécutées par le MEPSA.

Les postes de dépenses

Les dépenses liées à la rémunération du personnel enseignant constituent la principale composante structurant le niveau des coûts unitaires dans l'enseignement public et communautaire – absorbant entre 90 % et 94 % du coût dans le public, et entre 51 % et 84 % du coût dans le communautaire.

La part qui reste aux autres postes est donc des plus congrues. Ainsi, les dépenses pédagogiques et ludiques, un poste clé de la qualité, occupent au plus 10 % des dépenses dans les établissements publics et 2 % dans les établissements communautaires subventionnés. Dans les établissements communautaires non subventionnés, cette part est nulle. Ces structures sont particulièrement démunies matériellement ; rappelons que dans la majorité des cas, il s'agit de structures consistant en un simple apatam avec une éducatrice volontaire, parfois bénévole ou rémunérée de manière dérisoire en argent ou en nature.

Pour ce qui est des autres dépenses, elles consistent essentiellement en frais administratifs (y compris les frais de personnel administratif) et de formation du personnel enseignant – surtout dans les structures communautaires subventionnées qui font appel exclusivement à des volontaires qui ont besoin d'être formés. Ces dépenses absorbent ainsi entre 5 % des dépenses dans les structures publiques et 51 % dans les structures communautaires non subventionnées ; dans les structures communautaires subventionnées, cette part s'établit à 14 %.

Tableau 19 : Reconstitution du coût unitaire par bénéficiaire dans l'enseignement préscolaire public et communautaire, 2011

	Préscolaire public				Préscolaire communautaire			
	MEPSA		Enquête*		Communautaire non subventionné*		Communautaire subventionné*	
	En FCFA	%	En FCFA	%	En FCFA	%	En FCFA	%
Rémunération Éducatrices/animateurs	30 759	90 %	31 525	94 %	1 537	51 %	14 107	84 %
Matériels pédagogiques et ludiques			322	1 %	-	0 %	382	2 %
Autres dépenses courantes				5%		49%		14%
Administration	3 454	10 %	1 220	4 %	-	0 %	1 466	9 %
Formation pédagogique			466	1 %	1 459	49 %	916	5 %
Coût unitaire par enfant bénéficiaire	34 213	100 %	33 533	100 %	2 996	100 %	16 871	100 %

Source : MEPSA, et enquête réalisée en 2013 auprès de 16 structures préscolaires. Notes : * : estimations à partir de l'enquête spécifique.

Le niveau des dépenses en faveur du personnel (la masse salariale) est influencé, d'une part, par le niveau de salaire moyen et, d'autre part, par le taux d'encadrement des élèves (cf. en annexe la décomposition du coût unitaire). Une analyse des niveaux de rémunération est proposée ci-dessous ; concernant la question de l'encadrement des élèves, elle sera abordée de manière succincte ici et fera l'objet d'une analyse complète dans la section 6.1 sur la qualité.

Rémunération du personnel enseignant

Le salaire moyen d'un personnel enseignant s'élevait en 2011 à près de 2 millions de FCFA, ce qui correspond à 7,6 unités de PIB par tête. De grandes variations sont toutefois observées selon le statut de l'enseignant. Ainsi, un enseignant fonctionnaire avec un salaire moyen annuel de 2 millions de FCFA coûte 7,6 unités de PIB par tête à l'État, soit 1,5 fois plus que son homologue auxiliaire (4,9 unités de PIB/tête) et 25 fois plus qu'un volontaire (0,3 unité de PIB/tête)⁴⁴.

Tableau 20 : Rémunération brute moyenne par enseignant du préscolaire payé sur budget de l'État par statut et par ordre d'enseignement, année 2011

		Public	Communautaire	Privé confessionnel	Ensemble
Fonctionnaire	FCFA	2 088 932	2 116 490	2 246 757	2 095 027
	En unités de PIB/hab.	7,6	7,6	8,2	7,6
Auxiliaire	FCFA	1 342 407	1 334 668	1 302 080	1 342 407
	En unités de PIB/hab.	4,9	4,9	4,8	4,9
Volontaire	FCFA	90 000			90 000
	En unités de PIB/hab.	0,3			0,3

Source : RESEN Togo 2013 et calculs des auteurs.

Dans une optique d'expansion du secteur qui soit soutenable financièrement, il convient de mener une réflexion approfondie du corps enseignant recruté, de son statut et de son niveau de rémunération, qui doit être soutenable pour le système, mais aussi compétitif sur le marché du travail en vue d'attirer les meilleurs éléments vers la profession. On constate des différences importantes dans le traitement des salaires selon le statut. La recherche d'une solution visant à diminuer les écarts de salaire entre individus exerçant la même profession apparaît souhaitable, tout en assurant la soutenabilité programmatique de l'activité. Au cours des dernières années, c'est le statut des auxiliaires qui semble avoir été privilégié et qui constitue une solution intermédiaire (tableau 21).

Tableau 21 : Le personnel enseignant dans les structures préscolaires, par type de structure, 2011

	Public	Communautaire	Privé laïc	Privé confessionnel	Ensemble
Total	1 121	221	227	237	1 806
Dont (%)					
Fonctionnaire	21,9	-	0,4	22,8	16,6
Auxiliaire	33,0	-	0,9	13,1	22,3
Volontaire/privé	45,1	100	98,7	64,1	40,3
En % du total	62 %	12 %	13 %	13 %	100 %

Source : Annuaire statistiques 2010-2011, DPEE/MEPSA.

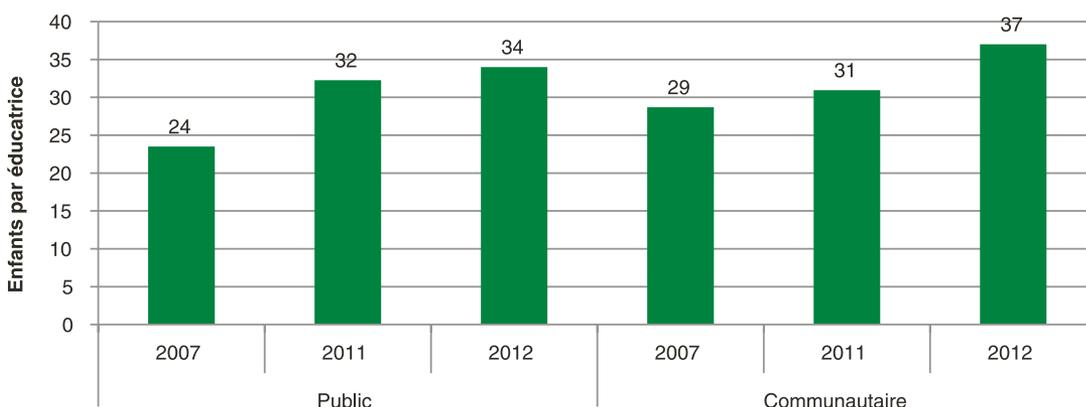
⁴⁴ Notons qu'au-delà de la subvention donnée aux volontaires par l'État, ceux-ci négocient également un salaire avec la communauté.

Encadrement des élèves

L'encadrement des élèves est un levier important de la politique éducative, puisqu'à masse salariale donnée, il est possible d'augmenter la couverture scolaire en augmentant le taux d'encadrement des élèves, avec toutefois des risques de nuire à la qualité de l'enseignement dispensé ; d'où la nécessité d'opérer un arbitrage adéquat dans le domaine.

Le graphique 11 retrace l'évolution des ratios élèves par éducatrice entre 2007 et 2012. On y observe un accroissement des taux d'encadrement de près de 10 points sur la période : passant de 24 à 34 dans le public et de 29 à 37 dans le communautaire. Ces ratios sont bien au-delà des valeurs conseillées au Togo, d'un ratio de 25 élèves par éducatrice. Ce résultat semble indiquer qu'une option choisie par le ministère pour accroître la couverture à moindre coût aura été d'augmenter les taux d'encadrement. Il sera important de suivre ces évolutions dans le temps et d'analyser dans quelle mesure cet accroissement ne pénalisera pas l'enseignement dispensé.

Graphique 11 : Évolution du ratio élèves par éducatrice dans les structures préscolaires publiques et communautaires, 2007-2012



Source : Annuaire statistiques 2007-2012, DPEE/MEPSA.

Éléments sur les coûts de construction de salles de classe au préscolaire

Notons d'emblée que le secteur préscolaire public, tel qu'il existe à ce jour, ne dispose pas vraiment d'infrastructures qui lui soient propres. Les locaux utilisés consistent, dans la majorité de cas, en salles de classes empruntées aux écoles primaires (i.e., salle de classe primaire, voire bureau du directeur, etc.), des locaux administratifs publics, apatam ou même en plein air. Cela souligne d'importants besoins en dépenses d'investissement qu'il va falloir réaliser comme prévu par le PSE.

On s'intéresse ici aux coûts de construction actuellement pratiqués au Togo dans le but de fournir quelques éléments de référence sur le coût unitaire d'une salle de classe préscolaire, nécessaire à l'estimation des besoins en capital dans le cadre de l'expansion du secteur. Les données utilisées proviennent : i) d'une enquête réalisée auprès de 16 structures préscolaires ; et ii) de l'exploitation des rapports financiers sur les jardins d'enfants construits par les ONG BØRNEfonden et PLAN Togo. Bien que non représentatifs, ils offrent des illustrations intéressantes. Notons aussi que les constructions proposées par les ONG consistent en des constructions « modèles », et en ce sens ne représentent pas une norme en soi, mais plutôt un idéal.

Le coût d'une salle équipée (entendue comme une salle de classe pouvant accueillir 30 à 35 élèves) varie de 1,75 million de FCFA dans le cadre de salles construites sur initiative locale/communautaire à près de 7 millions de FCFA pour celles appuyées par PLAN et BORNEdonden. Ces différences de coûts s'expliquent aisément par : i) la qualité de la construction – en dur dans le cas des classes construites par les ONG, et en matériaux locaux dans le cas des classes construites par les communautés – qui induit des coûts presque 3,7 fois inférieurs dans le second cas ; ii) la qualité et la quantité des équipements ; iii) la qualité et quantité des jeux, au demeurant existants au niveau des classes communautaires ; et iv) la décoration.

Si l'approche communautaire reste particulièrement attractive eu égard aux coûts de construction beaucoup plus faibles, il sera important de veiller à la qualité des matériaux utilisés et des équipements proposés. S'assurer que ces écoles sont correctement dotées en intrants pédagogiques et ludiques est une nécessité absolue. Cela aura des répercussions sur le coût unitaire final d'une salle de classe communautaire.

Tableau 22 : Estimation des coûts de construction d'une salle de classe équipée au préscolaire, 2013

	BORNEdonden	PLAN TOGO	Communautaire sur initiative locale
Coût total FCFA	7 008 333	7 000 000	1 750 000
Construction 1 salle de classe	5 550 000	5 000 000	1 500 000
Équipement 1 salle de classe	400 000		250 000
Équipement en jeux de cours	825 000	2 000 000	-
Décoration	233 333		-

Source : auteurs à partir de données collectées auprès des ONG et structures préscolaires. Note : salle de classe pouvant accueillir 30 à 35 enfants.

6. Qualité et efficacité des services préscolaires

6.1 Qualité

La qualité des services préscolaires est un aspect primordial au regard de l'enjeu que le préscolaire représente dans la préparation des enfants à l'école primaire. En outre, une piètre qualité de services est souvent citée comme l'une des raisons de leur faible utilisation par les familles, mais en limite surtout l'efficacité, notamment des populations qui en ont le plus besoin (i.e. les populations démunies). Dans l'optique actuelle d'expansion quantitative du sous-secteur, veiller à ce que les aspects qualitatifs ne soient pas minorés est crucial, tant d'un point de vue d'équité que d'efficience.

Appréhender la qualité des services de la petite enfance est une tâche difficile. D'une manière générale, elle est appréciée à partir de deux types de mesures, qualifiées *de structurelle et de processus* (Currie, 2001 ; Mashburn *et al.*, 2008, in Levin et Schwartz, 2012). Les mesures structurelles s'appuient sur des éléments tels que le niveau de qualification et de formation des personnels encadrant, la taille des classes, les ratios adulte-enfants ou encore la qualité de l'environnement physique. Quant aux mesures de processus, elles se penchent sur des aspects liés à la relation entre le personnel encadrant et l'enfant, l'utilisation du temps en classe, ou encore les techniques pédagogiques et disciplinaires employées. Ces mesures de processus peuvent être plus complexes à saisir et nécessitent de recourir à des observations directes des acteurs sur le lieu d'intervention.

Pour ce qui nous concerne, l'analyse de la qualité s'appuie sur des mesures structurelles telles que définies plus haut, notamment les conditions d'encadrement des élèves et de la qualité des intrants physiques appréhendés par le type de construction des salles de classes et la disponibilité d'infrastructures de base (i.e., points d'eau, latrines, etc.). La qualification du personnel enseignant est analysée au regard des qualifications requises pour la prise en charge du jeune enfant dans les structures préscolaires.

Les données utilisées proviennent de l'exploitation de deux sources d'information : i) des annuaires statistiques de la DPEE/MEPSA ; et ii) de l'enquête spécifique réalisée auprès de 16 structures préscolaires qui, bien que non représentative, offre des informations détaillées sur la formation continue des éducatrices.

Conditions d'encadrement des enfants

En 2011, la taille moyenne des classes s'établissait à 38 élèves, avec cependant des disparités notoires d'une structure à l'autre, passant ainsi de 27 élèves par classe dans le privé, à 42 élèves par classe en moyenne dans le public et le communautaire. Si le recours additionnel à des éducatrices permet de réduire le taux d'encadrement à des niveaux plus acceptables, il n'en reste pas moins que celui-ci reste élevé avec en moyenne 30,5 élèves par éducatrice, et en deçà de la norme de 25:1 fixée par le MEPSA. On note une situation encore difficile dans le public et le communautaire avec des taux d'encadrement respectifs de 32:1 et 31:1 respectivement.

L'analyse de l'évolution des indicateurs dans le temps est intéressante en ce qu'elle montre de manière claire que les forts progrès réalisés au niveau de la couverture du préscolaire ont été réalisés au détriment des conditions d'encadrement des élèves. En 2007, la taille moyenne d'une classe était de 30 enfants tandis que le ratio élèves/éducatrice s'établissait à 25:1. La dégradation des indicateurs a été particulièrement sévère dans les structures publiques et communautaires (avec des taux entre 9 et 12 points inférieurs en 2007), ce qui montre la difficulté que ces structures ont connue à adapter leurs capacités d'accueil au rythme d'augmentation des effectifs.

La situation des structures privées apparaît relativement favorable dans la mesure où les conditions d'encadrement se sont même légèrement améliorées sur la période considérée. Ainsi, le nombre d'enfants par salle de classe s'établit à 26 et 28 respectivement dans le privé laïc et le confessionnel.

Tableau 23: Évolution des conditions d'encadrement dans les structures préscolaires, par type de structure, 2007-2011

	Public		Communautaire		Privé laïc		Privé confessionnel		Ensemble	
	2007	2011	2007	2011	2007	2011	2007	2011	2007	2011
Nombre d'élèves	10 121	36 157	804	6 808	5 694	5 190	5 940	6 865	22 559	55 020
Nombre d'éducatrices	431	1 121	28	221	215	227	214	237	888	1 806
<i>Dont hommes (%)</i>	<i>9,3</i>	<i>6,6</i>	<i>3,6</i>	<i>3,6</i>	<i>9,8</i>	<i>10,1</i>	<i>5,3</i>	<i>1,6</i>	<i>8,3</i>	<i>6,0</i>
Nombre de salles de classes	338	850	27	162	208	198	196	241	769	1 451
Élèves/éducatrice	23,5	32,3	28,7	30,8	26,5	22,9	27,8	29,0	25,4	30,5
Élèves/salle	29,9	42,5	29,8	42,0	27,4	26,2	30,3	28,5	29,3	37,9
Éducatrice/salle	1,3	1,3	1,0	1,4	1,0	1,1	1,1	1,0	1,2	1,2

Source : Annuaires statistiques 2007-2012, DPEE/MEPSA.

État des infrastructures préscolaires

Au-delà du déficit quantitatif que pose l'accroissement des effectifs, il est pertinent de regarder également la qualité des infrastructures existantes. Les chiffres sont consignés dans le tableau 24 ci-dessous. La situation physique des salles des classes est relativement difficile à juger dans un contexte où il n'existe pas de standards techniques ou architecturaux concernant les structures préscolaires qui soient encore approuvés à ce jour. En effet, les « standards pour la carte scolaire » qui incluent des normes de construction des centres du DPE, sont en attente d'approbation. Notons, toutefois, qu'ils n'incluent pas de directives sur les questions d'eau potable et d'assainissement (World Bank/SABER-ECD, 2013).

On observe que si globalement près de deux salles de classes sur trois sont en dur (64 %), les structures communautaires fonctionnent majoritairement dans du semi-dur et apatam (75 %). On observera cependant la place de plus en plus réduite des constructions en dur au sein des établissements publics et communautaires. Quant à la présence d'infrastructures de base, une observation d'ordre générale est leur faible niveau. Ainsi, une structure préscolaire sur trois (33 %) dispose d'un point d'eau tandis que dans plus de 60 % des cas, il n'y a pas d'accès à des latrines « fonctionnelles »⁴⁵ et 6 % à peine des structures possèdent une cantine scolaire. En fonction du type de structure, on note une nette rupture en dotation avec d'un côté des établissements publics et communautaires qui dans près de 3 cas sur 4 ne disposent pas de points d'eau ni de latrines fonctionnelles, et de l'autre, les écoles privées laïques où l'accès à l'eau s'élève à 62 % et où 85 % d'entre elles disposent de latrines fonctionnelles ; la situation des établissements privés confessionnels est intermédiaire. Concernant la dotation en électricité, celle-ci est le reflet de l'implantation géographique des structures, majoritairement localisées en ville dans le cas des structures privées laïques et en milieu rural dans celui des établissements communautaires. D'importantes disparités sont observées entre les régions (cf. graphique A1 en annexe) : elles sont le reflet tant du type de structures dominant dans la région que de son degré de ruralité.

Tableau 24 : Salles de classes et infrastructures de base des établissements préscolaires, par type de structure, 2011

	Public	Communautaire	Privé laïc	Privé confessionnel	Ensemble
Nombre de classes	850	162	198	241	1 451
Dont en dur	60,5	25,3	88,9	80,1	63,7
Dont en semi-dur (banco)	29,2	59,9	2,0	10,0	25,7
Dont en apatam	10,4	14,8	9,1	10,0	10,6
Nombre de structures préscolaires	466	145	142	156	909
% avec point d'eau	24,5	26,9	62,0	37,8	33,0
% avec électricité	8,4	2,8	64,1	23,1	18,7
% avec latrines fonctionnelles	26,6	24,1	85,2	42,3	38,1
% avec une cantine scolaire	1,9	7,6	10,6	8,3	5,3

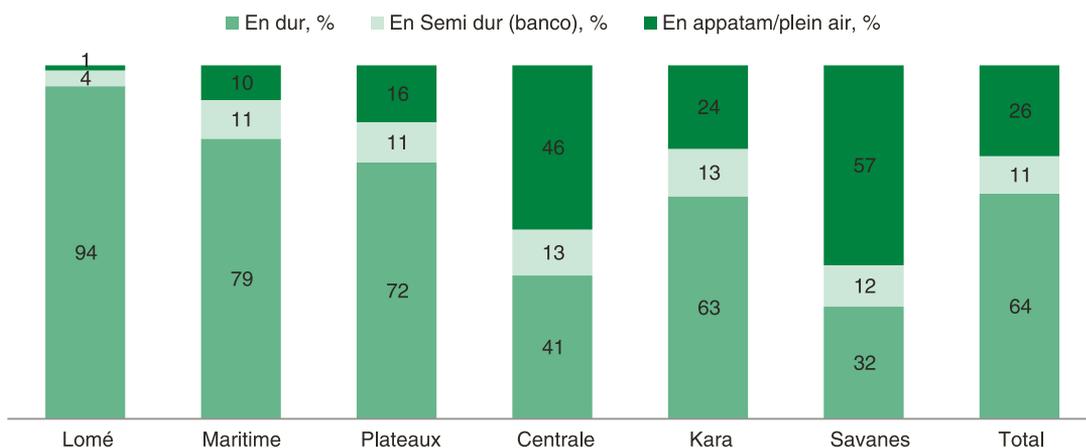
Source : Annuaire statistiques 2010-2011, DPEE/MEPSA.

On ne peut que déplorer le manque criant d'infrastructures de base adaptées et capables de favoriser le développement global et harmonieux de jeunes enfants dans les structures publiques et communautaires, qui rappelons-le, accueillent aujourd'hui plus de 80 % des enfants préscolarisés. La situation d'infrastructures des structures communautaires semble particulièrement préoccupante dans la mesure où l'encadrement

⁴⁵ En fait, plusieurs établissements disposent d'infrastructures hors d'usage.

des enfants a lieu dans des conditions matérielles dérisoires. Dans la plupart des structures communautaires visitées, il a été noté un foisonnement des structures sous apatam ou sous abris provisoires qui, dans bien des cas, correspondent à des installations de fortune sans sanitaires ni latrines ou air de jeux. Ce type de structures est majoritaire dans les régions de Savanes et Centrale où elles représentent respectivement 57 % et 46 % des structures. À Lomé, elles ne représentent que 2 % des structures.

Graphique 12 : État des murs des salles de classe, des établissements préscolaires, par région, 2011



Source : Annuaires statistiques 2010-2011, DPEE/MEPSA.

Cette situation, si elle persistait, risquerait d'affecter la crédibilité du modèle togolais pour la petite enfance qui vise à largement s'appuyer sur l'offre communautaire pour l'expansion du préscolaire, notamment dans les zones rurales et défavorisées (qui rappelons-le accueillent la majorité des enfants qui auraient besoin de ces services). L'approbation rapide des standards de qualité et la mise en place de mécanismes de leur suivi sont une nécessité impérieuse.

Qualification du personnel préscolaire

Les informations à notre disposition sur la question de la formation des éducatrices sont très parcellaires. Nous disposons essentiellement de deux informations : du niveau académique le plus élevé atteint et du type de formation suivi dans le cas où elles en auraient suivi une.

Comme mentionné plus haut, il n'existe pas de formation spécifique à l'attention des éducatrices du préscolaire. Il est toutefois requis pour ces dernières de détenir un niveau baccalauréat et demandé aux volontaires d'avoir achevé l'enseignement secondaire premier cycle.

Globalement, 70 % des éducatrices ont un niveau BAC ou plus, et toutes ont un niveau supérieur ou équivalent au BEPC. Toutefois une grande variabilité est observée d'un type d'établissement à l'autre : les établissements communautaires ayant le plus fort taux d'éducatrices avec un niveau BEPC ou probatoire (74 %), suivi des établissements privés laïcs (40 %) et confessionnels (30 %) ; les établissements publics fermant la marche avec 20 % d'éducatrices avec de telles qualifications académiques. Ces variations ne sont en fait que le reflet de la structuration du personnel enseignant (i.e. les divers statuts) dans les établissements, comme observé plus haut (tableau 21).

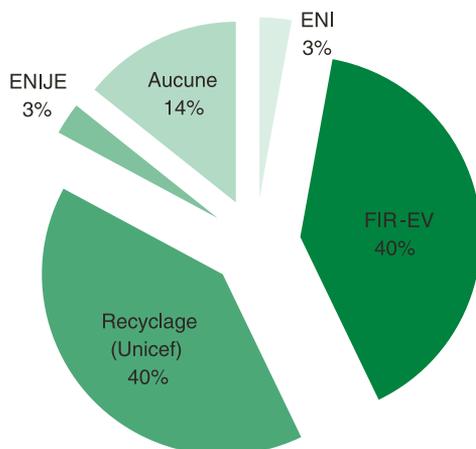
Tableau 25 : Qualifications académiques des éducatrices dans les structures préscolaires, par type d'établissement, 2011

	Public		Communautaire		Privé laïc		Privé confessionnel		Ensemble	
	Effectifs	%	Effectifs	%	Effectifs	%	Effectifs	%	Effectifs	%
Supérieur au BAC	392	35,0	8	3,6	33	14,5	28	11,8	461	25,5
BAC	501	44,7	53	24,0	103	45,4	139	58,6	796	44,1
Probatoire	209	18,6	139	62,9	76	33,5	63	26,6	487	27,0
BEPC	19	1,7	21	9,5	15	6,6	7	3,0	62	3,4
Ensemble	1 121	100	221	100	227	100	237	100	1 806	100

Source : Annuaire statistiques 2010-2011, DEPP/MEPSA. Cf. tableau A4 en annexe pour la distribution régionale.

Si la formation des éducatrices et animateurs n'est pas institutionnalisée (cf. section 1.4.3 sur les standards), des informations parcellaires indiquent l'existence de formations spécifiques qui leur sont destinées. Elles émanent le plus souvent d'ONG ou d'autres partenaires au développement, et sont souvent de courtes durées et ciblées sur des thématiques précises. Sur les 35 éducatrices interviewées, 30 (soit 86 %) avaient suivi une formation spécialisée, en général de type FIR-EV et de recyclage appuyée par l'Unicef. Le reste des formations se répartit de manière égale entre les ENI et les ENIJE.

Graphique 13 : Type de formation reçue par les éducatrices du préscolaire, 2013



Source : enquête spécifique réalisée auprès de 35 éducatrices réparties dans 16 structures.

6.2 Efficacité : impact de la préscolarisation

Évaluer l'efficacité des services du DPE revient à examiner dans quelle mesure ceux-ci contribuent à améliorer le sort des enfants qui en bénéficient. D'un point de vue conceptuel, l'analyse de l'efficacité s'articule autour du constat que, en plus des interventions du DPE qui sont directement administrées à l'enfant, le développement de l'enfant est influencé par un grand nombre de facteurs qui relèvent des différentes dimensions micro, méso et macro vues précédemment (cf. le graphique 2 plus haut), qu'il conviendra de prendre en compte correctement.

Pour ce qui est des effets des interventions du DPE, ceux-ci, comme nous l'avons vu en introduction de ce chapitre, tendent à se manifester de deux manières : i) directement sur le développement (physique, cognitif,

socio-émotionnel et langagier) de l'enfant ; ii) à moyen et long termes dans divers domaines de la vie de l'individu, notamment dans sa scolarisation primaire, y compris la transition vers le primaire. En effet, un objectif central du DPE est de permettre à l'enfant d'arriver au primaire « prêt », c'est-à-dire avec les prérequis nécessaires qui lui permettront de poursuivre la scolarité la plus réussie possible. Ceci peut être apprécié par le fait de ne pas abandonner de manière précoce, de ne pas redoubler, ou encore d'acquérir les compétences et connaissances souhaitées. Ces deux niveaux d'effets sont abordés successivement ci-dessous.

Effets du DPE sur le développement de l'enfant

L'enquête MICS4 réalisée en 2010 présente un module sur le « développement de l'enfant âgé de 36 à 59 mois » qui propose de mesurer le niveau de développement de l'enfant dans quatre domaines : les capacités de l'enfant en pré-calcul et pré-lecture, son état de développement physique/moteur, son état de développement socio-affectif, et ses capacités en apprentissage ; des domaines utiles pour une bonne préparation à l'école⁴⁶.

L'évaluation du niveau de développement de l'enfant se fait à travers une série de dix questions (cf. tableau 26 ci-après) posées à la mère ou à la tutrice de l'enfant. Les réponses à ces questions permettent ensuite d'établir des indicateurs (binaires) de progression de l'enfant dans les quatre dimensions de développement retenues. Ces indicateurs peuvent ensuite être agrégés afin d'établir un indice global de développement de la petite enfance. Cet indice permet d'apprécier dans quelle mesure l'enfant et plus globalement les enfants du pays considéré sont en « bonne voie de développement » (dans au moins trois de ces quatre dimensions).

Tableau 26 : Domaines de développement de l'enfant (36-59 mois) tels que mesurés par l'enquête MICS4

Domaine de développement de l'enfant	Indicateurs et sous-indicateurs (les réponses sont binaires)	Critères d'évaluation : l'enfant est identifié comme étant sur la bonne voie de développement
Capacités en pré-alphabétisme et pré-calcul	L'enfant peut-il : 1. Identifier ou nommer au moins dix lettres de l'alphabet ? 2. Lire au moins quatre mots simples, courants ? 3. Connaître le nom et reconnaître les symboles de tous les chiffres de 0 à 9 ?	Si au moins deux de ces tests sont positifs
Développement physique	4. L'enfant peut-il attraper avec deux doigts un petit objet, comme un bâton ou un caillou, qui se trouve par terre 5. Est-il parfois trop malade pour jouer ?	Si au moins une des réponses est positive
Développement socio-affectif	6. L'enfant s'entend-il bien avec les autres enfants ? 7. Donne-t-il des coups de pied, mord-il, ou frappe-t-il d'autres enfants ? 8. Est-il facilement distrait ?	Si deux de ces tests sont positifs
Capacités d'apprentissage	9. L'enfant est-il capable de suivre les instructions simples pour faire quelque chose correctement ? 10. Est-il capable de faire quelque chose de manière indépendante lorsqu'on le lui demande ?	Si l'une des réponses est positive

Source : Questionnaire MICS 4 (www.childinfo.org).

⁴⁶ Il est connu que les pratiques parentales et les idées sur le développement des enfants (quand et comment se développent les aptitudes et compétences de l'enfant) sont dans une très large mesure déterminées par les idéaux culturels. Toutefois, à côté de compétences et aptitudes spécifiques à une culture donnée, on constate des compétences qui se retrouvent d'une culture à l'autre, d'un contexte à l'autre. Dans quelle mesure en est-il ainsi de certaines aptitudes pertinentes dans le cadre scolaire ? Avec l'universalisation de l'école, les aptitudes requises deviennent plus homogènes entre les différentes cultures. On pense ici à des aptitudes comme celles liées au langage ou à la reconnaissance et le traitement de symboles, mais également des aptitudes sociales, comme savoir comment fonctionner en groupe, attendre son tour, ou contrôler une réponse initiale. Ce sont des aptitudes qui sont utiles pour l'école, mais aussi pour l'adaptabilité dans la vie (Fernald et al., 2009).

En 2010, 55 % des enfants de 3-4 ans étaient en bonne voie de développement. Cette moyenne cache toutefois de fortes variations selon la dimension de développement considérée. Ainsi, si la quasi-totalité des enfants a atteint un bon niveau de développement physique (95 %), ils sont 81 % à être en bonne voie de développement au niveau des apprentissages et 67 % au niveau socio-affectif. Pour ce qui est de la pré-alphabétisation et du pré-calcul, 11 % des enfants sont en bonne voie de développement⁴⁷. Ces disparités entre dimensions ne sont que le reflet du mode général d'acquisition : cumulatif, séquentiel et progressif. Ainsi, les compétences plus complexes, comme celles relatives à la pré-alphabétisation et au pré-calcul, s'acquièrent plus tard, lorsque l'enfant aura atteint un certain niveau de développement dans les autres domaines.

Tableau 27 : Proportion d'enfants en bonne voie de développement, par domaine, enfants de 3-4 ans, 2010 (%)

Pré-alphabétisation et pré-calcul	Physique	Socio-affectif	Apprentissage	Indice global de DPE
10,6	94,8	67,0	80,7	55,2

Source : calculs des auteurs à partir de MICS4, 2010.

Aussi, n'est-il pas surprenant d'observer que la proportion d'enfants en bonne voie de développement croît avec l'âge de l'enfant, soulignant ainsi le lien entre la progressivité dans l'acquisition des compétences avec l'âge (tableau 28). Les facteurs socio-économiques paraissent également influencer sur le bon développement du jeune enfant. Ainsi, les enfants vivant en milieu urbain, ceux ayant une mère instruite (de niveau secondaire et au-delà), ou encore les garçons sont-ils plus enclins à être en bonne voie de développement. Toutefois, un facteur particulièrement discriminant est le niveau de richesse du ménage : en effet, 15 points d'écart séparent les enfants issus des ménages les plus aisés et ceux issus des ménages les plus démunis (avec des proportions d'atteindre un bon niveau de développement de 64 % et 49 % respectivement). La région de résidence montre également de fortes disparités, les plus marquées d'ailleurs : entre Lomé, où 65 % des jeunes enfants sont en bonne voie de développement, et la région des Plateaux où ils ne sont que 45 %.

Tableau 28 : Pourcentage d'enfants (3-4 ans) en bonne voie de développement par caractéristiques de l'enfant et du ménage, 2010

Participation activité de DPE	Non	50,1	Total 55,2	Garçons	52,8	Genre	
	Oui	67,9			57,7		Files
	I.P.	1,4			1,1		I.P.
Age	3 ans	48,7	Total 55,2	Aucun	52,3	Education de la mère	
	4 ans	63,0			56,8		Primaire
	I.P.	1,3			60,4		Secondaire +
Quintile de revenu	20% plus pauvres	49,0	Total 55,2	Maritime	59,0	Région	
	Q2	50,7			45,4		Plateaux
	Q3	52,8			55,3		Centrale
	Q4	64,8			56,5		Kara
	20% plus riches	63,6			53,7		Savanes
	I.P.	1,3			66,3		Lomé
			1,4	I.P.			

Source : calculs des auteurs à partir de MICS4, 2010. IP : indice de partié

⁴⁷ Notons que les petits enfants congolais présentent des niveaux d'acquisition proches de ceux des pays à faibles revenus, comme la Gambie, la RDC, le Tchad ou encore la Sierra Leone (voir tableau A5 en annexe pour le détail par domaine de compétence). On notera toutefois une avancée notoire des enfants ghanéens.

Par rapport à nos variables d'intérêt, à savoir la participation à des activités préscolaires ou d'éveil, les pratiques parentales en matière d'éveil⁴⁸ ou encore le fait pour l'enfant de souffrir d'un retard de croissance⁴⁹, on observe que la participation à une activité d'éveil ou préscolaire est le facteur le plus discriminant, au même rang que la bonne nutrition et santé de l'enfant (indice de parité de 1,4) ; les pratiques parentales en matière d'éveil sont moins discriminantes, même si elles se révèlent jouer positivement (indice de parité de 1,1).

Tableau 29 : Proportion d'enfants en bonne voie de développement, par domaine, selon certaines caractéristiques de DPE, enfants de 3-4 ans, 2010 (%)

	Pré-alphabétisation et pré-calcul	Physique	Socio-affectif	Apprentissage	Indice global de DPE
Activité d'éveil/préscolarisation					
Oui	27,3	96,5	67,9	89,7	67,9
Non	4,0	93,9	66,6	76,9	50,1
I.P	6,8	1,0	1,0	1,2	1,4
Pratiques parentales-éveil*					
Bonne	18,6	98,1	76,9	80,2	70,2
Mauvaise	6,6	99,4	74,1	82,2	64,7
I.P	2,8	1,0	1,0	1,0	1,1
Enfant souffre d'un retard de croissance					
Oui	2,1	95,8	66,3	71,6	50,5
Non	11,6	98,9	77,0	81,9	68,3
I.P.	5,4	1,0	1,2	1,1	1,4
National	10,6	94,8	67,0	80,7	55,2

Source : calculs des auteurs à partir de MICS4, 2010. * : en raison d'une certaine perte d'observations, les résultats relatifs à cette modalité peuvent légèrement varier.

Une analyse par domaine de développement de l'enfant montre que les écarts entre ceux bénéficiant d'activités d'éveil et de préscolarisation sont les plus prononcés dans les domaines de pré-alphabétisation et pré-calcul où 27 % des enfants préscolarisés sont en bonne voie de développement versus seulement 4 % des enfants non préscolarisés, et dans le domaine des capacités d'apprentissage (90 % versus 77 % respectivement). Les bonnes pratiques des parents dans le domaine de l'éveil sont également porteuses. Ces résultats sont peu surprenants si l'on tient compte du fait que les capacités testées ici (pré-lecture et pré-calcul) sont susceptibles d'être acquises dans le cadre d'activité d'éveil/de préscolarisation. Ceci présage des effets bénéfiques d'une prise en charge précoce de l'enfant sur son développement cognitif.

Afin de dégager de manière rigoureuse les facteurs qui ont un effet significatif sur le niveau de développement de l'enfant, l'étude a recouru à une modélisation économétrique. Un modèle de régression linéaire a été retenu, la variable expliquée étant le score global atteint par l'enfant. Le modèle prend donc en compte certaines caractéristiques de l'enfant (âge, sexe), de sa famille (éducation de la mère et niveau de revenu du ménage) ainsi que des caractéristiques géographiques (régions, milieu rural ou urbain) et propres au DPE (fréquentation d'une activité d'éveil/préscolaire, pratique parentale en matière d'éveil, et retard de croissance).

⁴⁸ Cet indicateur a été construit à partir des indicateurs fournis dans le tableau 11, sur les pratiques parentales en matière d'éveil et de stimulation. Il correspond en une synthèse de l'information ainsi produite par ménage, obtenue par analyse factorielle.

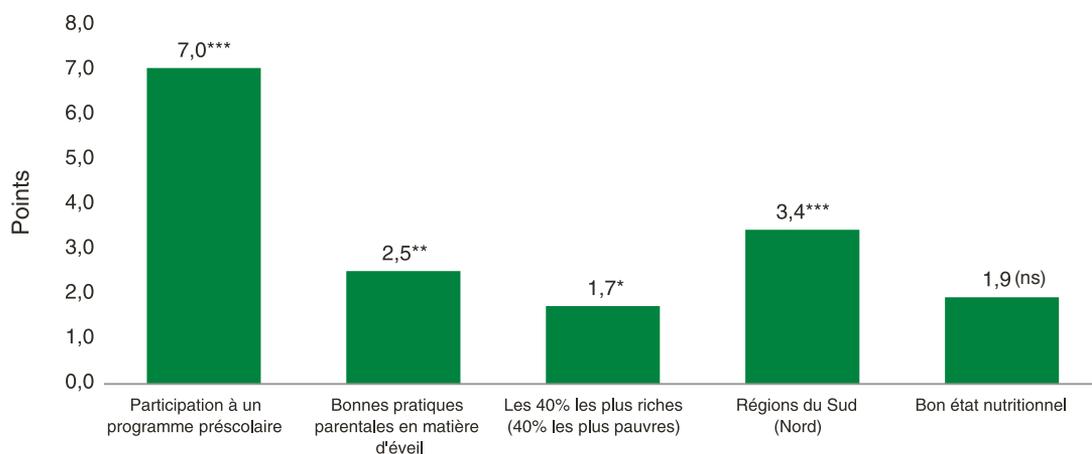
⁴⁹ Rappelons ici que le niveau de retard de croissance renseigne sur l'état nutritionnel et de santé général de l'enfant et qu'à cet effet peut également être employé comme une proxy de la qualité des pratiques parentales en matière de santé et de nutrition.

Les variables d'intérêt sont reproduites dans le graphique 14 ci-dessous. On note, toutes choses égales par ailleurs, que :

- l'effet le plus marquant sur le développement de l'enfant est le fait de fréquenter ou non un programme d'éveil/pré-scolaire. Ainsi, un enfant participant à un tel programme augmente de 7 points de pourcentage son score global de développement ;
- la région de résidence est le deuxième facteur le plus discriminant, pour les enfants résidant dans les régions du Sud⁵⁰ qui présentent un score de 3,4 points de pourcentage supérieur à celui de leurs pairs résidant dans la région Nord ;
- les bonnes pratiques parentales en matière d'éveil jouent également un rôle important en augmentant de 2,5 points le score global ;
- enfin, les enfants ne souffrant pas de retard de croissance ou issus des milieux les plus aisés sont également favorisés, avec des gains de 1,9 et 1,7 points de pourcentage respectivement.

On notera ici que ni le genre de l'enfant ni le niveau d'étude de la mère n'ont un impact significatif.

Graphique 14 : Facteurs affectant le score global de développement de l'enfant, enfant de 3-4 ans, Togo, 2010 (points de pourcentage)



Source : calculs des auteurs à partir de MICS4. Variables significatives au seuil de 1 % ***, 5 % **, 10 %, ou non significatif (ns). Les régions du Nord regroupent Savanes, Kara et Centrale. Les régions du Sud regroupent Plateaux, Maritimes et Lomé, la capitale.

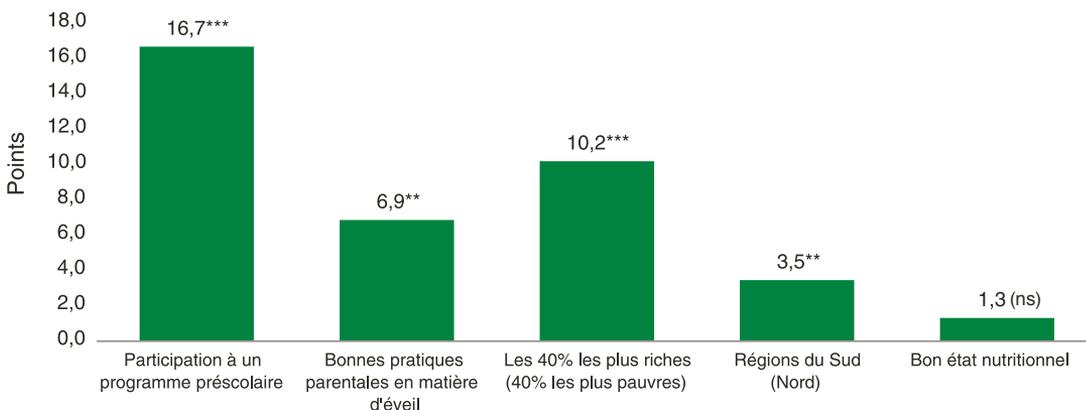
Note de lecture : un enfant participant à un programme d'éveil/pré-scolaire voit son score global de développement augmenter de 7 points de pourcentage, toutes choses égales par ailleurs.

Une analyse similaire conduite sur le score de pré-alphabétisation et de pré-calcul⁵¹ fait également ressortir le rôle prépondérant joué par la participation à des activités d'éveil/pré-scolaires : ainsi un enfant participant à un programme d'éveil/pré-scolaire voit son score en pré-alphabétisation et pré-calcul augmenter de 17 points de pourcentage, toutes choses égales par ailleurs. Le niveau de richesse est aussi un facteur des plus marquants, avec un surplus de 10 points, tout comme les bonnes pratiques parentales en matière d'éveil : ces dernières augmentent de 7 points de pourcentage le score en pré-alphabétisation et pré-calcul.

⁵⁰ Les régions du Nord regroupent Savanes, Kara et Centrale. Les régions du Sud regroupent Plateaux, Maritimes et Lomé, la capitale.

⁵¹ Les analyses conduites sur les autres domaines n'ont pas été concluantes, présentant des niveaux explicatifs insignifiants : R2 entre 1% (domaine socio-affectif) et 9% (domaine moteur). On notera toutefois l'impact positif de bonnes pratiques d'éveil sur le développement moteur de l'enfant.

Graphique 15 : Facteurs affectant le score dans le domaine de la pré-alphabétisation et du pré-calcul, enfant de 3-4 ans, Togo, 2010, (points de pourcentage)



Source : calculs des auteurs à partir de MICS4. Variables significatives au seuil de 1 % ***, 5 % **, 10 %, ou non significatif (ns). Les régions du Nord regroupent Savanes, Kara et Centrale. Les régions du Sud regroupent Plateaux, Maritimes et Lomé, la capitale.

Note de lecture : un enfant participant à un programme d'éveil/préscolaire voit son score augmenter de 17 points de pourcentage, toutes choses égales par ailleurs.

Ces résultats interpellent d'abord sur l'importance que joue la fréquentation de centres d'éveil/préscolaire dans l'acquisition des compétences jugées cruciales pour une rentrée réussie à l'école primaire, mais également le rôle significatif et positif des pratiques parentales, notamment d'éveil, sur le niveau d'acquisition des enfants. Les disparités régionales observées nécessitent des analyses additionnelles en vue de mieux comprendre les causes sous-jacentes à de tels écarts. Ceci dit, elles devront faire l'objet de ciblage spécifique lors de la mise en place d'interventions. Tout comme un ciblage sur les populations les plus démunies devra être priorisé afin de réduire la fracture socio-économique entre les groupes.

Être prêt à l'école : l'effet du préscolaire sur les apprentissages et les carrières scolaires au primaire

Il s'agit maintenant d'examiner dans quelle mesure le fait pour un enfant d'avoir été préscolarisé lui permet d'être mieux préparé à l'école et d'y effectuer une scolarité plus fluide, marquée par une propension moindre à redoubler et/ou à abandonner l'école de manière précoce, et d'accéder à un niveau d'acquisition scolaire supérieur.

Nous reprenons ici les résultats de la note produite par Mingat/Unicef (2013) qui pose ces questions. Les analyses produites l'ont été à partir des données de l'étude du PASEC de 2010. Sans rentrer dans le détail des analyses, on note des effets favorables et forts significatifs de la préscolarisation sur les carrières et apprentissages scolaires. Ainsi, le fait d'avoir été préscolarisé :

- réduit les risques de redoubler en première année du primaire de 11 points de pourcentage ;
- réduit les risques d'abandonner au cours du CP2 de 3 points de pourcentage ;
- améliore les acquis scolaires de 4 à 8 points respectivement en début et fin de cycle primaire. Des résultats intéressants qui soulignent la nature cumulative des apprentissages et le fait qu'ils se construisent bien avant l'entrée à l'école primaire. Comme le souligne Mingat (Mingat/Unicef, 2013), « les bons apprentissages s'inscrivent dans la poursuite des bons apprentissages en début de cycle », s'assurer que les enfants arrivent en classe primaire avec les prérequis nécessaires est important. Ceci donne une place légitime aux interventions en faveur du DPE.

Tableau 30 : Impact du préscolaire sur les carrières et les acquisitions scolaires au primaire, 2010

Domaine d'impact	Effet brut (élève avec – élève sans maternelle)	Impact net (élève avec – élève sans maternelle)
Carrière scolaire		
Risque de redoubler le CP1 (%)	- 15,3 %	- 11,1 %***
Risque d'abandonner en cours de CP2 (%)	- 1,9 %	- 2,7 %**
Âge en CM1	- 1,4 an	- 1,1 an***
Risque d'abandonner en cours de CM1 (%)	- 4,3 %	- 3,8 %***
Acquisitions scolaires		
(m = 100, σ = 15)		
Score fin CP1	+ 6,6 points	+ 3,8 points***
Score fin CP2	+ 7,6 points	+ 4,0 points***
Progression en cours de CP2	-	+ 1,6 point**
Score fin CE2	+ 11,2 points	+ 8,3 points***
Score fin CM1	+ 12,7 points	+ 8,6 points***
Progression en cours de CM1	-	+ 3,3 points***

Sources : Mingat/Unicef (2013). Données issues de l'enquête du PASEC de 2010. ** : significatif au seuil de 5 %. *** : significatif au seuil de 1 %.

Par ailleurs, les résultats du RESEN 2013 ont mis en exergue les faibles niveaux d'apprentissages des enfants au primaire et une efficacité interne du primaire plombée par de forts niveaux de redoublement (de 21 % en moyenne sur le cycle). Dans une optique d'amélioration de la qualité et de l'efficacité du primaire, développer les interventions en faveur du DPE semble un choix des plus efficaces. Par ailleurs, en permettant aux enfants issus des milieux les plus défavorisés d'arriver au primaire avec un niveau de prérequis suffisant pour suivre une scolarité primaire sans heurts majeurs, ces investissements contribuent à réduire la fracture socio-économique entre les groupes, posant ainsi la question de l'équité.

Principaux enseignements et options de politiques

Aux niveaux démographique et macroéconomique : une forte pression démographique, couplée à une forte prévalence de la pauvreté, qui impactent négativement les conditions de vie des enfants et de leurs familles ainsi que l'accès aux services sociaux de base.

- Le contexte démographique togolais reste caractérisé par une forte pression démographique. Les populations cibles pour les interventions du DPE, à savoir les 0-3 ans, les 4-5 ans et les 6-8 ans, augmenteront de manière substantielle. Par rapport à 2012, ces populations seront entre 26 % (0-3 ans) et 30 % (6-8 ans) plus nombreuses en 2025, faisant ainsi passer leur nombre de 838 000 à 1 058 000 enfants pour les 0-3 ans, de 390 000 à 500 000 pour les 4-5 ans et de 549 000 à 715 000 pour les 6-8 ans. Cette pression démographique entraînera inévitablement une pression accrue sur l'offre de services éducatifs et sanitaires ainsi que d'autres services sociaux de base, constituant, pour l'État et pour ses partenaires au développement, des contraintes additionnelles, qu'il faudra anticiper, en termes de formation du personnel, comme les éducatrices de la petite enfance ou les agents sociaux et de santé, mais aussi en termes de besoins en infrastructures, équipements et fournitures des centres d'éveil et des écoles maternelles.

- Le Togo connaît une réelle reprise économique suite notamment aux importantes réformes politiques et économiques entreprises par le gouvernement depuis 2006. Cependant, le pays a connu durant plus de deux décennies des conditions macroéconomiques très difficiles, qui ont eu des effets forts significatifs sur les conditions de vie des ménages et des enfants en particulier. En 2011, 59 % des ménages vivaient sous le seuil de pauvreté et ils étaient près de 3 ménages sur 4 (73 %) en milieu rural dans cette situation, montrant l'acuité de la précarité des ménages ruraux.
- De tels niveaux de pauvreté sont caractéristiques de conditions de vies des ménages particulièrement difficiles, qui, on le sait aujourd'hui, affectent de manière disproportionnée les enfants, suite notamment à la difficulté des familles à fournir aux enfants une alimentation et hygiène appropriées, et un accès aux services sociaux de base adéquats (notamment de santé).

Un cadre légal et réglementaire en faveur du DPE en développement.

- À travers ses dispositifs légaux et programmatiques, l'État togolais accorde une place particulière aux questions touchant à l'enfance en promouvant des stratégies visant à améliorer les conditions de vie des ménages et des enfants.
- Par ailleurs, le pays a travaillé d'arrache-pied pour se doter, début 2014, d'une stratégie du DPE. Deux piliers programmatiques ont été retenus : l'éducation parentale destinée aux enfants de 0-3 ans et l'éducation préscolaire pour les 4-5 ans. Cette articulation séquentielle de l'éducation familiale et du préscolaire offre un cadre de développement optimal de l'enfant, garant en quelque sorte d'une meilleure préparation à l'entrée au primaire, se traduisant par une transition plus fluide et une scolarité sans heurt. En vue d'assurer une cohérence d'ensemble et l'existence d'un continuum dans l'appui au développement de l'enfant, il sera important que le gouvernement veille à la cohérence et l'emboîtement des différents programmes, notamment entre le programme d'éducation parentale et celui du préscolaire, et entre le programme du préscolaire et celui du primaire. Cela pourrait impliquer des révisions du programme du primaire dans les premières classes en vue d'assurer que l'école soit également « prête » pour les enfants⁵².

La coordination intersectorielle des activités de DPE, qui vise à renforcer les normes et mécanismes de suivi évaluation des interventions de DPE, est à mettre en place rapidement.

- La coordination intersectorielle n'est pas encore totalement opérationnelle, le pays attendant la validation de la politique nationale du DPE pour mieux l'organiser. Pour une mise en œuvre effective de la future politique nationale, il sera nécessaire de renforcer la coordination et le suivi tant au niveau central que déconcentré. Il sera aussi important de veiller à ne pas altérer l'élan et la dynamique dont les communautés font preuve, ceci constituant un atout majeur du développement du secteur. L'expérience d'autres pays montre également que pour être efficace, la coordination intersectorielle doit être dotée d'un réel pouvoir décisionnaire, qui engage directement les différents ministères et acteurs impliqués à tous les niveaux.
- À ce jour, il n'existe aucun texte réglementant l'accréditation et la certification des structures préscolaires ou des centres d'éveil, même s'il existe quelques normes réglementant le fonctionnement des établissements publics (horaires hebdomadaires, taux d'encadrement, orientations pédagogiques). Cette situation a conduit à un développement non coordonné de ces activités sans garantir la qualité des services proposés aux enfants. De plus, l'absence de standards sur le développement de l'enfant, tout comme de curricula de formation à l'attention des éducatrices et des structures communautaires, ouvre la porte à des pratiques pédagogiques très hétérogènes, dont certaines pourraient se révéler néfastes au développement de l'enfant.
- Ce manque de normes empêche, de toute évidence, un suivi des activités du DPE, et de leur impact sur le développement des enfants.

⁵² En effet, du fait qu'un nombre conséquent d'enfants n'aura pas accès aux services du DPE dans les 10 prochaines années à venir, il serait important que la stratégie aborde aussi la question des 6-8 ans, en s'assurant que l'école primaire soit également mieux prête pour accueillir dans les meilleures conditions ces enfants.

- Cependant, le développement actuel de la politique nationale de la petite enfance offre au Togo une opportunité de traiter ces questions de normes et standards et de mettre en place les mécanismes de suivi nécessaires au bon fonctionnement des activités du DPE.
- Dans le cadre du développement des activités d'éducation parentale, il serait judicieux de mener une réflexion poussée sur le rôle que pourraient y jouer les animateurs communautaires, relevant du préscolaire, mais également des autres secteurs comme celui de la santé, de l'eau et l'assainissement, de l'hygiène ou encore de la nutrition. Si l'objectif est de pouvoir mettre à l'échelle nationale ce type d'intervention, compter sur l'ensemble de ces agents serait nécessaire et même désirable, en vue de faciliter l'intégration des services – garant on le sait aujourd'hui de plus d'efficacité dans l'impact des programmes⁵³.

Une disponibilité des services sociaux de base insuffisante au regard des besoins et des pratiques parentales, dans le domaine de la santé, nutrition, éveil et protection, encore loin d'être optimales au bon développement de l'enfant.

- Malgré la disponibilité des services de base (en santé, nutrition protection et éducation), ces derniers restent insuffisants, tant en diversité qu'en couverture, au regard de l'état de santé et de nutrition des enfants et des femmes enceintes, et du niveau souvent faible de la qualité des pratiques parentales dans les différents domaines importants pour le développement de l'enfant, notamment observé dans les ménages les plus démunis, ceux vivant en milieu rural ou encore avec des mères/tutrices sans instruction.
- Améliorer l'accès et la couverture de l'ensemble des services de base est une priorité. Une approche, qui traite tant des aspects d'offre et de demande, sera nécessaire. Cela passera notamment par l'amélioration de l'accès aux différents services avec une attention particulière portée sur la réduction des disparités géographiques (urbain/rural) et régionales, mais *surtout* sur l'atténuation des barrières financières et d'accès à l'information des utilisateurs et bénéficiaires, notamment ceux issus des couches les plus défavorisées de la société. Dans un souci d'efficacité et d'efficacé, la synergie entre services devra également être recherchée, en vue de répondre aux besoins de l'enfant et de sa famille de manière holistique et articulée.

Malgré une expansion quantitative notable du préscolaire, la couverture reste faible et a été réalisée dans des conditions d'encadrement qui se sont détériorées et des conditions d'enseignement précaires.

- La couverture du préscolaire s'est fortement améliorée au cours des dernières années, sous l'impulsion notamment de l'instauration de la gratuité du préscolaire public en 2008, avec un taux brut de scolarisation passant de 4 % en 2005 à 17,4 % en 2012 ; en ligne avec les objectifs de développement du sous-secteur tels que fixés dans le PSE (2010-2020) qui prévoit un TBS de 26,2 % à l'horizon 2020. Cependant, le niveau de couverture reste encore faible. Ces progrès quantitatifs ont été réalisés au prix d'une détérioration des conditions d'encadrement, notamment dans les structures publiques et communautaires, où l'on comptait respectivement 34 et 37 enfants par éducatrice, loin de la norme de 25 enfants par éducatrice. Cela montre la difficulté qu'ont eu ces structures à adapter leurs capacités d'accueil au rythme d'augmentation des effectifs.
- La question du corps enseignant, notamment de son profil, statut et rémunération, est à examiner soigneusement. On constate des différences importantes dans le traitement des salaires selon le statut de l'éducatrice. La recherche d'une solution visant à diminuer les écarts de salaire entre individus exerçant la même profession apparaît souhaitable tout en assurant la soutenabilité programmatique de l'activité (i.e. qualité des prestations). Au cours des dernières années, c'est le statut des auxiliaires qui semble avoir été privilégié et qui constitue une solution intermédiaire.

⁵³ Cela impliquera de clarifier leur profil, leur formation, mais également leur statut et rémunération, et les dotations en matériels nécessaires à la conduite des activités.

- La situation physique des salles des classes est relativement difficile, notamment au niveau des structures communautaires, qui dans 75 % des cas opèrent avec des locaux en apatam, voire avec des classes qui se tiennent en plein air. On peut également déplorer le manque criant d'infrastructures de base adaptées (points d'eau et latrines) et capables de favoriser le développement global et harmonieux de jeunes enfants dans les structures publiques et communautaires, qui accueillent aujourd'hui 80 % des enfants préscolarisés. Ces observations soulignent les besoins importants en dépenses d'investissement qu'il sera nécessaire de réaliser pour un accueil optimal des enfants.
- Si l'approche communautaire reste particulièrement attractive, étant donné les coûts beaucoup plus faibles de cette formule, l'opportunité de développer le préscolaire communautaire devra être jugée à l'aune de la qualité des services offerts. Offrir aux populations, notamment les plus défavorisées (qui en ont d'ailleurs le plus besoin), un enseignement au rabais où l'encadrement des enfants a lieu dans des conditions matérielles dérisoires n'est pas une option politique. Cette situation, si elle persistait, risquerait d'affecter la crédibilité du modèle togolais pour la petite enfance. Il est nécessaire que ces services reçoivent des ressources conséquentes et appropriées pour assurer une offre de qualité et profitable pour les enfants bénéficiaires.

Des financements publics dans le domaine du DPE à accroître au regard des besoins dans le domaine et des bénéfices multiples que les interventions du DPE ont sur l'individu et le système éducatif.

- En 2011 le sous-secteur du préscolaire recevait 1,7 % des dépenses publiques courantes d'éducation contre 4 % en 2005.
- Le secteur est aujourd'hui pour l'essentiel appuyé par les ménages qui contribuent à hauteur de 75 % à l'effort financier national global ; c'est par ailleurs à ce niveau que l'engagement financier relatif des parents est le plus élevé. Dans une optique d'équité, et afin de s'assurer que tous les enfants entrent à l'école avec les prérequis nécessaires, il sera important d'alléger fortement le poids financier des contributions parentales au niveau préscolaire. Cela pourrait passer par : i) des réallocations budgétaires en faveur du préscolaire ; et ii) des appuis spécifiques aux familles les plus pauvres (i.e. transferts monétaires) pour couvrir les frais connexes liés à la préscolarisation.
- Les analyses conduites montrent l'importance que joue la fréquentation de centre d'éveil/préscolaire dans l'acquisition des compétences jugées cruciales pour une entrée réussie à l'école primaire, mais également le rôle significatif et positif des pratiques parentales, notamment d'éveil sur le niveau d'acquisition des enfants. On a pu également observer des effets positifs et marqués de la préscolarisation sur les carrières et apprentissages scolaires au primaire, avec une propension moindre à redoubler et à abandonner de manière précoce ainsi que de meilleurs résultats aux tests d'apprentissage au primaire. Ces résultats présagent d'effets bénéfiques d'une prise en charge précoce de l'enfant sur son développement et sa scolarité future.
- Par ailleurs, dans une optique d'amélioration de la qualité et de l'efficacité du primaire (rappelons que le secteur est marqué par de forts taux de redoublements, source majeure d'inefficience), développer les interventions en faveur du DPE semble un choix des plus judicieux. En permettant aux enfants issus des milieux les plus défavorisés d'arriver au primaire avec un niveau de prérequis suffisant pour suivre une scolarité primaire sans heurts majeurs, ces investissements contribuent également à réduire la fracture socio-économique entre groupes, abordant ainsi le problème de l'équité.
- Au regard des nombreux bénéfices, tant pour l'individu que pour le système éducatif, les services du DPE devraient recevoir un niveau d'allocations budgétaires publiques conséquent et à la hauteur des nombreux besoins quantitatifs et qualitatifs dans le domaine.

ANNEXES



TOGO

Tableau A1 : Distributions socio-économiques des ménages ayant des enfants âgés de 0-8 ans, 2010

Indicateurs	Togo	Région						Lieu d'habitation		Quintile de revenu				
		Maritime	Plateaux	Centrale	Kara	Savanes	Lomé	Urbain	Rural	20 % plus pauvres	Q2	Q3	Q4	20 % plus riches
Caractéristiques générales des ménages														
% vivant en milieu rural	63,6	57,0	81,8	78,8	73,7	86,6	0,0		100,0	98,6	96,3	75,3	28,9	5,19
% dont le chef de ménage est une femme	19,1	18,8	19,2	12,8	17,4	15,7	29,3	22,5	17,2	17,3	19,1	16,3	25,9	17,51
Taille moyenne du ménage	6,3	5,9	5,6	6,4	6,8	7,2	5,3	5,6	6,5	6,4	6,4	6,7	5,7	5,53
% d'enfants (0-8 ans) vivant dans un ménage dont le chef est analphabète	34,4	24,0	30,4	39,8	42,9	60,5	16,1	17,4	42,3	49,7	46,0	35,3	22,8	7,9
Niveau d'instruction de la mère/tutrice														
Aucun	46,9	43,8	44,1	50,5	45,1	77,3	27,4	27,7	57,9	70,1	60,7	45,8	34,2	18,33
Primaire	33,4	34,2	40,7	34,5	35,4	15,3	33,7	36,6	31,6	25,9	31,8	34,1	41,0	34,84
Secondaire +	18,7	20,7	14,5	14,3	18,8	7,0	37,3	34,8	9,5	3,4	6,4	19,0	23,5	46,05
Mère pas dans le ménage	0,9	1,4	0,8	0,7	0,7	0,4	1,3	0,9	1,0	0,6	1,1	1,0	1,1	0,78
Manquants	0	0	0	0	0	0	0,3	0,1	0	0	0	0	0,2	0
Richesse du ménage														
Q1 (20 % plus pauvres)	20,3	16,8	29,6	14,9	21,5	33,5	0,0	0,8	31,5	100	0	0	0	0
Q2	20,5	11,9	26,3	30,2	27,7	35,4	0,0	2,1	31,0	0	100	0	0	0
Q3	23,3	23,7	26,0	31,5	27,8	20,2	10,1	15,8	27,6	0	0	100	0	0
Q4	18,8	24,9	12,7	18,3	14,8	7,4	32,5	36,8	8,6	0	0	0	100	0
Q5 (20 % plus riches)	17,1	22,7	5,4	5,2	8,2	3,6	57,5	44,5	1,4	0	0	0	0	100
Caractéristiques de l'habitat, eau et assainissement														
Nombre d'individus par pièce	2,9	3,1	3,4	2,7	2,6	2,7	3,3	3,1	2,9	3,1	2,8	2,8	3,2	2,8
Accès à une source d'eau améliorée (%)	56,5	63,3	36,0	57,6	58,1	39,5	94,6	90,0	37,3	18,8	36,3	56,2	83,1	96,4
Accès à un assainissement adéquat (%)	32,9	45,6	13,6	25,2	13,8	12,1	85,6	70,7	11,3	0,8	2,8	21,5	60,5	92,3
Accès à l'électricité (%)	31,4	38,3	17,3	23,4	22,8	8,0	80,4	75,1	6,4	0,1	1,4	15,4	58,4	96,4
Possède un poste radio (%)	68,3	70,2	59,1	72,3	70,3	63,4	82,1	79,1	62,2	40,3	63,6	72,5	75,4	93,9
Possède un poste télé (%)	27,7	36,7	13,2	19,1	19,5	6,9	70,0	63,3	7,4	0,1	0,7	13,3	43,9	94,7

Source MICS, 2010. Calculs des auteurs.

Tableau A2 : Pratiques parentales dans le domaine de l'éveil/stimulation de l'enfant selon certaines caractéristiques des ménages, 2010

Indicateurs	Togo	Régions						Lieu d'habitation		Éducation de la mère			Quintile de revenu				
		Maritime	Plateaux	Centrale	Kara	Savanes	Lomé	Urbain	Rural	Aucun	Primaire	Secondaire +	20% plus pauvres	Q2	Q3	Q4	20 % plus riches
Possession de jouets (%)																	
Enfants possédant aucun type de jouet	25,3	24,4	28,0	27,9	26,1	29,1	15,2	18,9	28,9	28,3	24,6	20,4	31,6	28,5	27,0	23,2	15,3
Enfants possédant 1 seul type de jouet	41,8	41,2	38,7	37,3	54,5	35,8	46,2	43,2	41,1	41,7	43,9	38,6	41,1	43,4	39,8	41,2	43,8
Enfants possédant au moins deux types de jouet	32,8	34,4	33,3	34,7	19,4	35,1	38,6	37,9	30,0	30,0	31,5	41,0	27,4	28,1	33,2	35,7	41,0
Possession des livres (%)																	
Enfants possédant aucun livre	94,3	92,1	97,3	95,2	97,5	97,1	86,6	87,7	98,1	97,5	94,8	86,6	99,6	98,4	97,6	93,6	81,1
Enfants possédant 1 livre	2,5	2,8	1,7	2,6	1,5	1,4	5,5	5,2	1,0	1,2	3,0	4,3	0,2	0,6	1,4	3,7	7,1
Enfants possédant au moins 2 livres	3,2	5,1	1,0	2,2	1,0	1,6	7,9	7,1	1,0	1,3	2,2	9,1	0,2	1,0	1,1	2,8	11,8
Aide à l'apprentissage (36-59 mois)																	
Aucune activité (%)	7,9	8,2	11,8	2,1	7,9	8,0	4,4	4,6	9,5	11,2	5,6	3,4	13,7	10,1	5,1	4,6	3,5
1 à 3 activités (%)	30,2	32,9	35,6	16,6	34,3	22,2	29,9	34,1	28,4	30,2	35,1	19,9	32,1	25,6	30,9	35,5	27,7
4 et plus (%)	61,8	59,0	52,6	81,3	57,8	69,9	65,7	61,2	62,1	58,6	59,4	76,7	54,2	64,2	63,9	60,0	68,8
Soutien paternel pour l'apprentissage (%)	37,7	42,1	39,7	35,5	31,3	30,0	42,6	40,7	36,3	34,2	38,7	46,4	37,5	33,0	33,2	36,1	51,2

Source MICS, 2010. Calculs des auteurs.

Tableau A3 : Pratiques parentales dans le domaine de la protection de l'enfant, selon certaines caractéristiques des ménages, 2010

Indicateurs	Togo	Régions						Lieu d'habitation		Éducation de la mère			Quintile de revenu				
		Maritime	Plateaux	Centrale	Kara	Savanes	Lomé	Urbain	Rural	Aucun	Primaire	Secondaire +	20% plus pauvres	Q2	Q3	Q4	20 % plus riches
Attitudes vis-à-vis de la violence domestique																	
% des femmes qui estiment qu'il est justifié qu'un mari frappe ou batte sa femme (dans au moins une situation)	45,2	43,6	40,3	54,8	50,3	58,8	32,4	40,7	48,2	45,4	45,1	23,9	48,8	50,3	49,1	44,7	34,7
% des hommes qui estiment qu'il est justifié qu'un mari frappe ou batte sa femme (dans au moins une situation)	30,7	29,8	24,7	42,2	37,8	38,9	22,0	25,9	34,9	22,8	41,5	42,9	38,3	32,5	36,1	30,3	21,7
Disciplines utilisées sur l'enfant																	
Non violente (exclusif)	5,5	3,5	4,1	4,5	11,4	6,0	7,3	7,1	4,6	4,7	6,0	7,0	4,7	4,6	5,0	5,4	8,5
Violence psychologique	15,1	10,6	14,7	20,4	21,5	16,4	15,2	16,3	14,6	15,4	14,3	16,2	14,5	15,0	14,0	16,3	16,5
Violence physique	62,5	68,6	65,1	60,5	53,2	54,2	63,1	62,5	62,6	60,8	64,2	64,0	60,0	63,8	62,8	63,5	62,7
Violence physique sévère	16,8	17,3	16,2	14,6	13,9	23,4	14,4	14,1	18,3	19,1	15,5	12,8	20,8	16,6	18,3	14,8	12,3
Garde inadéquate																	
% d'enfant laissé seul sans la garde d'un adulte	40,1	40,8	26,6	54,5	40,1	56,5	34,7	34,1	43,5	47,8	34,8	33,1	44,0	47,3	40,9	32,5	34,7

Source MICS, 2010. Calculs des auteurs.

Tableau A4 : Qualifications académiques des éducatrices dans les structures préscolaires, par région, 2011

	Lomé-Golfe	Maritime	Plateaux	Centrale	Kara	Savanes	Total
Effectif total	321	216	319	233	321	396	1 806
Répartition selon le niveau (%)							
Supérieur au BAC	25	30	32	29	25	17	26
BAC	52	34	52	45	40	40	44
Probatoire	19	34	15	18	31	41	27
BEPC	4	2	1	8	5	2	3
Total	100	100	100	100	100	100	100

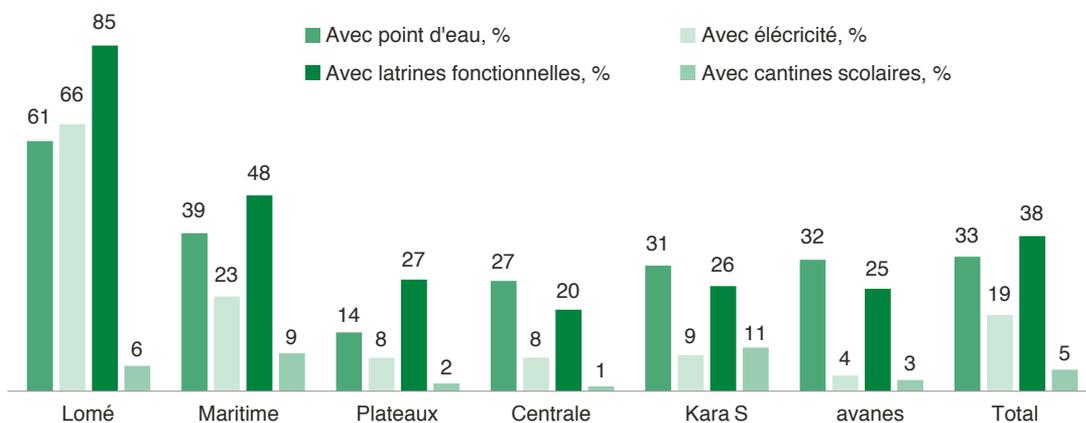
Source : Annuaire statistiques de la DEPP/MEPSA.

Tableau A5 : Proportion d'enfants en bonne voie de développement, par domaine, enfants de 3-4 ans, Togo et pays comparateurs, 2010 ou APP

	Pré- alphabétisation et pré-calcul	Physique	Socio-affectif	Apprentissage	Indice global de DPE
Gambie	11,9	97,5	68,2	94,3	68,1
Ghana	28,3	97,3	72,9	89,0	73,7
Mauritanie	19,0	93,9	55,9	89,9	58,0
Nigéria	32,5	93,4	64,9	78,2	60,8
RDC	10,8	88,9	69,6	71,5	49,4
Sierra Léone	9,3	88,9	58,9	77,0	45,1
Tchad	5,7	95,5	67,0	47,7	33,0
Moyenne pays comparateurs	16,8	93,6	65,3	78,2	55,5
Togo	10,6	94,8	67,0	80,7	55,2

Sources : MICS4, 2010, calculs des auteurs.

Graphique A1 : Possession d'installation de base des établissements préscolaires, par région, 2011



Source : Annuaire statistiques de la DEPP/MEPSA.

Bibliographie

Akosua Aidoo, 2011. Éducation et soin à la petite enfance en Afrique subsaharienne : Que faut-il pour atteindre les objectifs du Millénaire pour le Développement ? In : *L'avenir de l'Afrique, les défis de l'Afrique. Savoir et développement de la petite Enfance en Afrique subsaharienne*, M. Garcia et al. Ed. Banque mondiale. Washington D.C.

Coulombe, H. & Male, C. 2011. *Togo profil de pauvreté 2006-2011*. PNUD.

Currie, J., 2001. Early Childhood Education Programs. *Journal of Economic Perspectives*, 15 (2): 213-238.

Dubowitz, H. & Pool, G. 2012. La négligence à l'égard des enfants : un tour d'horizon. *Encyclopédie sur le développement du jeune enfant* (internet).

Fernald, L., P. Kariger, Engle, P. & Raikes, A. 2009. *Examining Early Child Development in Low-Income Countries: A Toolkit for the Assessment of Children in the First Five Years of Life*. Washington, D.C: World Bank.

Levin, H.M. & Schwartz, H.L. 2012. Comparing costs of Early Childhood Care and Education Programs: An International Perspective. *Review of Public Economics*, 201-2(2012): 39-65.

Mashburn, A. J., Pianta, R. C., Hamre, B. K., Downer, J. T., Barbarin, O. A., Bryant, D., Burchinal, M., Early, D. M., & Howes, C. 2008. Measures of Classroom quality in Prekindergarten and Children's Development of Academic, Language, and Social Skills. *Child Development*, 79(3): 732-749.

Mingat, A. & Seurat, A. 2011. *Pratiques parentales vis-à-vis des enfants de 0 à 6 ans en Mauritanie*. Unicef Mauritanie.

Mingat, A/Unicef, 2013. *Note de cadrage pour le programme national de la petite enfance au Togo*.

MEPSA/MESR, 2010. *Le plan sectoriel de l'éducation (PSE) 2010-2020. Maximiser la contribution au développement économique et social du pays*. Janvier 2010.

Ministère de la Coopération, du Développement et de l'Aménagement du Territoire et Unicef, 2009. *La situation de l'enfant au Togo. Une analyse de la pauvreté et de l'efficacité des politiques publiques en faveur des enfants*.

Ministère de la Santé du Togo, *Plan national de développement sanitaire 2009-2013*.

Ministère de la Santé du Togo, *Plan national de développement sanitaire 2012-2015*.

Ministère de l'Économie et des Finances du Togo/DSRP II, 2013. *Stratégie de croissance accélérée et de promotion de l'emploi (SCAPE) 2013-2017*.

Naudeau, S., Kataoka, N., Valerio, A., Neuman, M. J., & Elder, K.L. 2011. *Investing in Young Children: An Early Childhood Development Guide for Policy Dialogue and Project Preparation*. World Bank Publications, Washington D.C.

RESEN Togo, 2013. *Diagnostic du système éducatif togolais. Pour la poursuite des efforts engagés vers la scolarisation primaire universelle et une meilleure adéquation formation-emploi*. Pôle de Dakar. 2013.

Unesco 2007. *EFA Global Monitoring Report 2007. Strong foundations. Early Childhood Care and Education*. Unesco.

Vegas, E., & Santibáñez, L. 2010. *The Promise of Early Childhood Development in Latin America and the Caribbean*. World Bank, Washington, D.C.

Walker, S. P., Wachs, T. D., Grantham-McGregor, S., Black, M. M., Nelson, C. A., Huffman, S. L. & Richter, L. 2011. Inequality in early Childhood: Risk and Protective Factors for Early Child Development. *The Lancet*, 378 (9799): 1325-1338.

WHO/UNICEF/UNFPA/World Bank, 2012. *Trends in Maternal Mortality: 1990 to 2010. WHO, UNICEF, UNFPA and the World Bank estimates*. Geneva, World Health Organization.

World Bank/SABER-ECD, 2013. *What matters most for Child Development: A framework paper*. January 2013.

World Bank/SABER-ECD, 2013. *Data Collection Instrument*. January 2013.

L'alphabétisation et l'éducation non formelle



TOGO

Introduction

Une vision consolidée du système d'éducation et de formation rend évidemment nécessaire la prise en compte spécifique de l'enseignement non formel, et celle notamment de l'alphabétisation qui en constitue généralement la partie la plus importante. Dans les pays les moins développés, l'éducation non formelle permet d'offrir une seconde chance à ceux, souvent nombreux du fait des dysfonctionnements dont souffre l'éducation formelle, qui n'ont pas pu fréquenter l'école lorsqu'ils étaient en âge de le faire. L'analphabétisme des adultes est encore un fait structurel dans les pays en développement. Il fait peser des risques réels sur les stratégies de développement des pays africains car il favorise la persistance de freins importants aux initiatives de développement (démographie non maîtrisée, pauvreté, faible productivité, gaspillage et détérioration des ressources naturelles, mauvaise gouvernance...).

Dans la plupart des pays du Sud, et en particulier en Afrique, l'enseignement non formel renvoie à l'alphabétisation des adultes et des jeunes non scolarisés ou déscolarisés de façon précoce (AENF). C'est sur ces besoins et ces activités qu'est ciblé ce chapitre.

Dans la plupart des pays du Sud, on juge en général d'une part que ces besoins sont quantitativement de grandes ampleurs, et d'autre part d'une grande importance potentielle au plan économique et social. Ils étaient d'ailleurs bien identifiés dans la déclaration du Forum de Dakar (avril 2000), tout comme ils ont fait l'objet de nombreuses autres déclarations politiques nationales et internationales. Cela dit, peu a en fait été réalisé au-delà des appuis intermittents à des structures proches du bénévolat ; on a davantage mobilisé les bonnes volontés plutôt que de construire des programmes nationaux qui assureraient : i) la mise à l'échelle nécessaire ; ii) la qualité et la durabilité des activités ; et iii) un financement assuré dans ces perspectives.

Cette situation renvoie à des difficultés propres à l'éducation non formelle : multiplicité de formes, d'objectifs et de modalités de fonctionnement, faiblesse de la gestion d'ensemble du sous-secteur souvent éclaté en de multiples responsabilités... Les organisations internationales ont, de leur côté, peu fait pour produire du bien public en termes de connaissances des meilleures pratiques pédagogiques et gestionnaires susceptibles d'améliorer l'efficacité du sous-secteur et de rassurer par là même les partenaires potentiels.

Le Togo n'est pas une exception dans ce contexte général. Ce n'est en effet que de façon assez récente (2008) qu'une amorce de construction d'un programme national a été élaborée. Cela dit, la mise en œuvre des dispositions alors retenues, comme la mobilisation des ressources associées dans le contexte du programme sectoriel global du secteur, ne se sont pas véritablement matérialisées. La production d'un nouveau diagnostic sectoriel et la préparation d'un nouveau plan de développement sectoriel constituent une occasion essentielle pour mettre effectivement ces questions de façon claire dans la discussion sectorielle ; il s'agit de faire en sorte qu'un programme national crédible d'AENF soit construit, et d'obtenir un financement au cours des années à venir.

Compte tenu de sa grande fragmentation et du rôle limité de l'État dans son organisation et son financement, l'AENF est assez mal couvert au niveau statistique, et ce qu'il s'agisse des effectifs, des modalités de fonctionnement, du financement et de ses résultats. Ceci est dommageable tant pour la connaissance du sous-secteur que pour militer pour la mobilisation de ressources significatives ciblées, publiques ou de l'aide extérieure. Ce chapitre essaiera, autant que faire se peut, de réunir toutes les informations factuelles disponibles, en les complétant par des estimations raisonnables lorsque cela sera souhaitable et possible. L'idée est de produire des éléments de description et d'évaluation : i) permettant un diagnostic de référence de la situation actuelle ; et ii) servant de base à l'identification d'un programme national qui serait d'une part justifié au plan de ses coûts et de ses bénéfices, et d'autre part soutenable au plan global dans le cadre du programme de développement à moyen terme du secteur de l'éducation et de la formation du pays.

Le plan que nous suivrons dans ce chapitre est fondé sur plusieurs questionnements articulés : i) le premier point cherche à identifier l'ampleur quantitative du problème ; ii) le second explore les caractéristiques particulières des populations concernées au plan individuel, social et géographique ; iii) le troisième examinera les activités couramment mises en œuvre d'une part en relation avec l'ampleur du problème précédemment identifiée, et d'autre part en termes de modalités de fonctionnement retenues et de ressources mobilisées, et en termes de pertinence et d'efficacité. Une dernière section examinera les défis à relever et quelques balises utiles à considérer dans cette perspective. Dans chacune de ces sections seront abordés, dans la mesure du possible, les aspects relatifs à l'alphabétisation des adultes et ceux relatifs aux jeunes non scolarisés ou déscolarisés de façon trop précoce.

1. Quelle est l'ampleur quantitative du problème et des défis à relever?

Pour traiter de cette section (comme dans la suivante), nous utilisons la base de données de l'enquête MICS (*Multiple Indicators Cluster Survey*) de 2010. Elle a été préférée à l'enquête QUIBB (Questionnaire Unifié sur les Indicateurs de Base sur le Bien-être) de 2011. Ce choix a notamment été guidé par le fait que le savoir-lire est évalué sur la base d'une carte de lecture, comprenant quelques phrases simples dans les différentes langues susceptibles d'être connues des individus enquêtés, dans le MICS, alors qu'il s'agit d'une simple déclaration (parfois ne provenant même pas de la personne concernée) dans le QUIBB.

1.1 Les adultes analphabètes

1.1.1 Estimation du nombre d'analphabètes et distribution selon le sexe et l'âge

Dans l'enquête, seul le savoir-lire est considéré au titre des capacités de l'alphabétisation¹; encore faut-il rappeler que l'on se situe à un niveau très basique de compétences, car on se limite à la lecture d'une phrase simple (ce n'est ni un texte présentant un argument ni une notice technique). Cela dit ne pas réussir ce test identifie à l'évidence un problème manifeste.

Notons aussi que nous avons ciblé la population des adultes d'âges compris entre 15 et 45 ans, dans la mesure où un ciblage sera nécessaire eu égard aux possibilités quantitatives du programme, et où il ne serait pas vraiment légitime de donner une priorité à quelqu'un de 50 ans au détriment d'un autre qui n'en aurait que 20 (cela n'exclut pas des cas spécifiques).

Dans l'enquête, trois niveaux de savoir-lire sont documentés chez les adultes, à savoir : i) ceux qui peuvent lire la phrase proposée sans difficulté ; ii) ceux qui peuvent finir plus ou moins à la lire mais qui ont manifesté des difficultés à le faire ; et iii) ceux qui se sont montrés tout à fait incapables de lire la phrase proposée dans aucune langue plausible.

Sur cette base, le tableau 1 ci-après propose la distribution du savoir-lire dans la population des 15 à 44 ans, selon le groupe d'âge et le genre ; il présente aussi une mesure de la proportion des adultes analphabètes, sachant que nous considérons que ceux qui lisent avec difficultés sont en fait dans une large mesure analphabètes, eu égard à la simplicité du test.

¹ Dans son sens le plus simple, être alphabétisé renvoie à des compétences qui concernent le savoir-lire, écrire et calculer, sachant que ces compétences peuvent avoir été acquises dans telle ou telle autre langue. Progressivement, la notion d'alphabétisation fonctionnelle est apparue en intégrant les préoccupations quotidiennes des apprenants. Dans ce contexte, on s'intéresse au développement social et à l'amélioration de la productivité des apprenants, en considérant les capacités de types professionnels ou préprofessionnels. C'est la perspective retenue dans le cas du Togo, avec comme conséquence que les contenus des programmes sont élaborés sur mesure au niveau local, et varient donc selon les conditions au niveau local.

Tableau 1 : Distribution du savoir-lire dans la population des 15 à 44 ans selon le groupe d'âge et le genre (MICS, 2010)

Genre	Niveau de savoir-lire	15-24 ans		25-34 ans		35-44 ans		Ensemble	
		Effectif	%	Effectif	%	Effectif	%	Effectif	%
Homme	Oui, facilement	396 032	80 %	216 875	67 %	146 953	59 %	759 860	71 %
	Mal ou non	97 464	19,7 %	106 776	33,0 %	102 911	41,2 %	307 151	28,8 %
	Avec difficulté	38 311	8 %	45 107	14 %	36 547	15 %	119 965	11 %
	Ne sait pas lire	59 153	12 %	61 669	19 %	66 364	27 %	187 186	18 %
Femme	Oui, facilement	282 298	60 %	157 338	38 %	81 384	27 %	521 020	44 %
	Mal ou non	190 302	40,3 %	261 508	62,4 %	217 966	72,8 %	669 776	56,2 %
	Avec difficulté	52 953	11 %	53 030	13 %	35 167	12 %	141 150	12 %
	Ne sait pas lire	137 349	29 %	208 478	50 %	182 799	61 %	528 626	44 %
Ensemble	Oui, facilement	678 330	70 %	374 213	50 %	228 337	42 %	1 280 880	57 %
	Mal ou non	287 766	29,6 %	368 284	49,6 %	320 877	58,4 %	976 927	43,3 %
	Avec difficulté	91 264	9 %	98 137	13 %	71 714	13 %	261 115	12 %
	Ne sait pas lire	196 502	20 %	270 147	36 %	249 163	45 %	715 812	32 %

Sur les 2 258 000 adultes de 15 à 45 ans dans le pays, on compte 716 000 ne sachant pas lire du tout (32 %), auxquels il convient d'ajouter les 261 000 (12 %) qui ont de la difficulté à lire même une phrase simple. Au total, ce seraient donc 977 000 adultes de cette classe d'âge qui ont des difficultés majeures avec la lecture, représentant 43,3 % de la classe d'âge ici considérée. Sur ces 977 000 adultes, on compte que plus des deux tiers (68,6 %) sont des femmes (670 000 individus).

Selon les différentes catégories d'âges prises en compte, la distribution des chiffres est plus ou moins équilibrée avec 30 % pour la catégorie d'âges allant de 15 à 24 ans (288 000 individus), 38 % pour celle allant de 25 à 34 ans (368 000 individus) et 33 % pour le groupe allant de 35 à 44 ans (321 000 individus). Pourtant, en référence à la population de chacun de ces groupes dans la population générale, on constate que la proportion d'individus analphabètes diminue dans le temps puisque, si elle se situe à 58,4 % pour la population âgée de 35 à 44 ans, elle s'établit à 49,6 % pour la classe d'âges allant de 25 à 34 ans, et à 29,6 % pour les individus âgés de 15 à 24 ans. Cette différence, entre une baisse sensible du taux d'analphabétisme quand on considère des cohortes plus jeunes et une relative stabilité du nombre des analphabètes entre les trois groupes d'âges, tient à la croissance démographique et au fait que les générations jeunes sont plus nombreuses. Au total, en dépit des progrès réalisés par le pays dans le temps, on est toujours confronté à un nombre assez important d'individus qui sont à la fois jeunes et analphabètes.

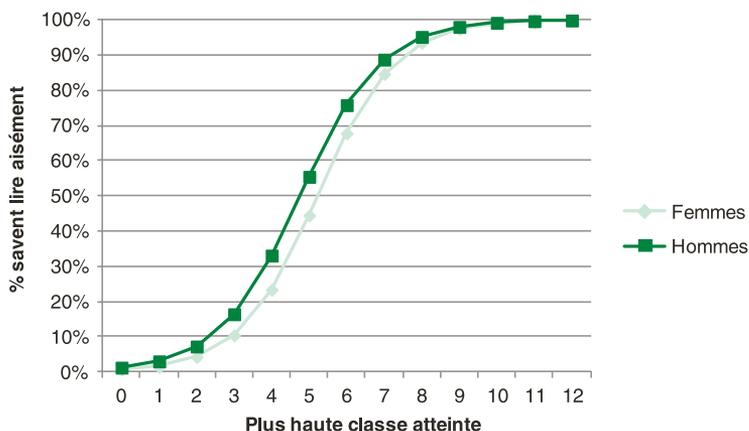
1.1.2 Relation entre le savoir-lire et la fréquentation scolaire pendant la jeunesse

Une raison essentielle de la diminution de la fréquence des individus analphabètes dans la population, quand on considère des générations plus jeunes, tient aux progrès qui ont été réalisés en matière de scolarisation initiale. Cela dit, la relation entre scolarisation initiale et degré de savoir-lire à l'âge adulte demande à être mieux explicitée.

Parmi les adultes qui ne savent pas lire, il existe d'abord deux sous-populations à considérer : i) celle qui regroupe ceux qui n'ont jamais été scolarisés ; et ii) ceux qui l'ont été (pendant un temps plus ou moins long, mais qui ne savent pas lire correctement une phrase simple au moment de l'enquête. Parmi les 977 000 adultes de 15 à 45 ans identifiés comme ne sachant pas lire correctement, 46 %, soit 450 000, n'ont jamais été scolarisés (129 000 hommes et 321 000 femmes), alors que 54 % (537 000 individus) ont bénéficié d'une

certaine scolarisation. Un certain nombre d'adultes ne savent donc pas lire correctement, bien qu'ayant été scolarisés au cours de leur jeunesse. En fait, cela dépend de façon importante de la durée de ces études, comme le montre le graphique 1, ci-après.

Graphique 1 : Savoir lire à l'âge adulte (15-45 ans) selon la durée des études



On identifie bien que plus longue a été la scolarisation au cours de la jeunesse, plus grandes sont les chances de retenir le savoir-lire à l'âge adulte. La forme du pattern est de type logistique avec des chances très faibles de savoir lire à l'âge adulte lorsque la plus haute classe atteinte est inférieure ou égale au CE2. On observe aussi que la rétention du savoir-lire est quasi universelle pour ceux qui ont été scolarisés au moins jusqu'en classe de 4e au premier cycle secondaire. Avec une scolarité primaire complète (6 années), il est estimé que 71,8 % des adultes savent lire une phrase simple de façon correcte (76 % chez les hommes, 68 % chez les femmes). On notera par ailleurs que ce chiffre de 72 % est un peu supérieur au niveau moyen régional établi à 69 %.

1.2 Les enfants non scolarisés ou déscolarisés précocement

La question de l'identification et de la mesure du nombre des enfants non scolarisés n'est pas simple, les mesures couramment proposées (notamment celle, classique, fondée sur le chiffre du taux net de scolarisation du cycle primaire) ayant montré une pertinence et une fiabilité limitées. Les statistiques scolaires classiques, en général, ont elles-mêmes une utilité limitée, dans la mesure où le taux d'accès au primaire (rapport des nouveaux entrants en première année d'études primaires au nombre des enfants de 5 ans, ou de 6 ans, dans le pays) est supérieur à l'unité (> 130 %), alors qu'il est probable que tous les enfants de la classe d'âge n'entrent en fait pas à l'école. Par ailleurs, un certain nombre de travaux sur le thème soit ne sont pas clairs dans la distinction entre les flux annuels et les stocks, soit ne traitent pas de manière satisfaisante la question de l'âge. Le recours à une enquête de ménages est incontournable.

De façon plus spécifique, il s'avère qu'un tableau tel que le tableau 2 ci-après (traitements du MICS-2010) est des plus utiles pour traiter cette question des enfants non scolarisés/déscolarisés.

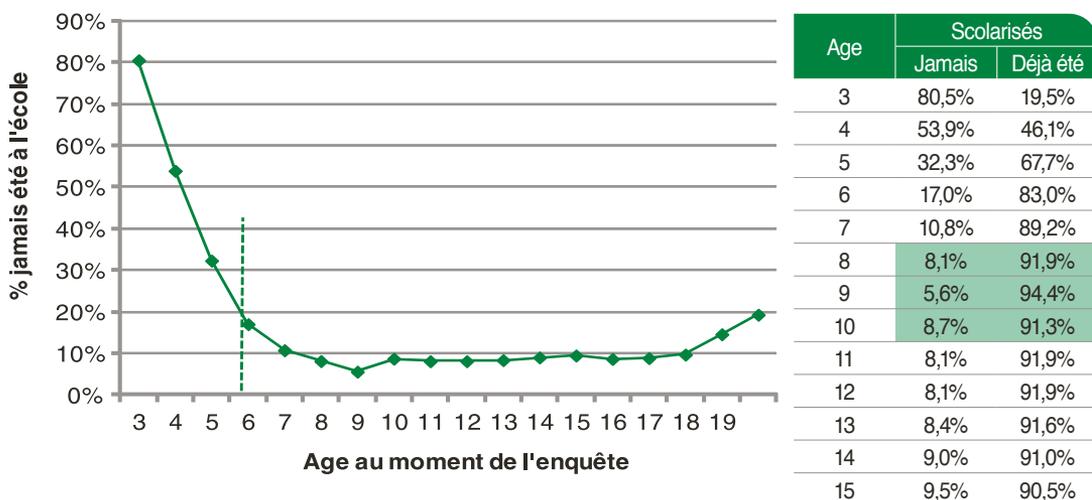
1.2.1 Les enfants jamais entrés à l'école

Les données, très détaillées, du tableau 2 ci-après permettent d'abord d'identifier le nombre de jeunes qui n'accèdent pas à la scolarisation. Pour cela, on calcule, pour chaque âge, le rapport entre le nombre de ceux qui n'ont jamais été scolarisés et le nombre total de jeunes ayant déclaré cet âge dans l'enquête. Le tableau 3 et le graphique 2 qui l'illustre, ci-après, présentent les résultats ainsi obtenus.

Tableau 2 : Distribution transversale du statut scolaire des jeunes de 3 à 19 ans en 2010

Âges	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	Total
Effectifs totaux	181 702	151 977	206 380	192 789	184 009	174 889	151 925	174 679	138 998	163 341	139 432	129 204	125 063	102 903	102 652	120 289	86 768	2 527 000
Jamais été à l'école	146 277	81 947	66 706	32 858	19 794	14 252	8 511	15 241	11 283	13 262	11 678	11 678	11 876	8 907	9 105	11 678	12 668	487 723
Sont/ont été à l'école	35 425	70 030	139 674	159 931	164 215	160 637	143 414	159 438	127 716	150 079	127 754	117 526	113 186	93 996	93 547	108 610	74 100	2 039 277
Sont scolarisés	35 035	68 883	137 370	158 154	162 706	158 747	141 329	155 580	124 108	143 704	117 576	108 273	92 240	74 029	69 477	66 310	45 526	1 859 047
Quelle classe ?																		
Primaire	4553	39 984	123 316	155 976	161 321	158 549	139 547	145 288	101 741	102 335	68 883	47 110	30 879	12 272	8 116	4 157	2 573	1 306 598
1	4355	38 400	96 990	73 831	42 953	17 815	8 116	6 136	1 386	2 771	1 781	1 188	1 781	594	198	594	0	298 889
2	198	1 584	21 575	61 559	61 163	55 027	24 940	19 200	6 334	4 751	2 177	396	1 188	990	594	594	198	262 468
3	0	0	4 157	18 210	43 349	47 110	40 578	32 264	19 002	13 460	8 907	4 553	1 781	396	198	198	0	234 162
4	0	0	594	2 375	13 460	28 701	34 837	41 171	29 691	26 128	13 262	8 313	3 365	1 188	990	396	396	204 867
5	0	0	0	0	396	9 105	20 982	27 514	28 305	29 691	23 555	13 856	7 522	3 563	1 979	990	198	167 655
6	0	0	0	0	0	990	9 897	19 200	16 627	25 930	19 398	18 606	15 241	5 740	4 355	1 386	1 979	139 349
Collège	0	0	0	0	0	0	1 781	10 095	22 367	41 171	48 693	57 402	53 048	47 308	41 963	38 796	18 408	381 033
1	0	0	0	0	0	0	1 781	9 501	11 283	19 596	19 992	19 992	15 637	10 293	6 136	7 126	2 573	123 910
2	0	0	0	0	0	0	0	594	10 293	15 043	13 064	18 804	14 252	13 064	9 501	6 730	2 771	104 116
3	0	0	0	0	0	0	0	0	792	6 136	9 699	11 283	14 845	11 480	12 470	8 907	6 334	81 947
4	0	0	0	0	0	0	0	0	198	594	5 938	7 324	8 313	12 668	13 856	15 835	6 928	71 654
Lycée	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	3 563	8 511	14 450	17 617	19 200	20 586
1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	3 167	5 542	8 313	6 334	5 344	6 136
2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	198	2 771	4 355	8 709	9 105	10 095
3	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	198	1 781	2 573	4 751	4 355	13 856
Supérieur	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1 781	3 959	3 761
Plus scolarisés	594	1 188	2 375	1 781	1 386	1 781	2 177	3 959	3 563	6 532	10 293	9 303	20 982	19 794	24 347	42 161	28 503	180 719
+ haute classe ?																		
Maternelle	396	990	1 386	396	0	198	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	3 365
Primaire	0	198	990	1 386	1 188	1 584	2 177	3 761	3 563	6 334	8 907	6 334	17 419	16 231	17 023	28 305	13 460	128 859
1	0	198	990	1 386	792	594	990	396	990	594	396	396	594	198	1 188	594	198	10 491
2	0	0	0	0	396	396	594	396	1 386	990	198	1 386	1 584	594	792	2 573	594	11 876
3	0	0	0	0	0	396	396	1 584	396	990	3 167	198	3 167	3 761	2 771	3 167	1 781	21 773
4	0	0	0	0	198	0	198	990	396	990	2 375	1 584	2 375	2 771	3 167	4 751	2 375	22 169
5	0	0	0	0	0	198	0	396	198	1 584	792	1 386	4 157	3 761	3 563	6 532	2 969	25 534
6	0	0	0	0	0	0	198	198	198	792	990	792	4 553	2 375	3 167	7 126	3 365	23 753
Classe inconnue	0	0	0	0	0	0	0	0	0	198	1 188	594	1 188	2 771	2 573	3 563	2 375	14 450
Collège	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1 386	2 771	3 563	3 563	6 334	12 272	13 460	43 349
1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	990	1 781	792	1 781	2 177	2 969	10 491
2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	792	0	792	1 386	1 584	5 740	4 355	14 648
3	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	198	594	792	792	2 573	2 177	3 365	10 491
4	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	396	396	0	0	198	1 386	2 177	4 553
Classe inconnue	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	594	0	396	396	594	594	2 573
Lycée	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1 386	198	0	0	792	1 781	1 781	4 553
1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	198	198	396	792
2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	198	0	0	0	198	792	1 188
3	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	396	198	594
Classe inconnue	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	594	792	396	1 781

Tableau 3 et Graphique 2 : % de la classe d'âge qui a/n'a pas eu accès à l'école selon son âge au moment de l'enquête (MICS, 2010)



Les informations résumées dans le tableau 3 et le graphique 2 sont très claires : la proportion d'une classe d'âge qui n'a pas eu accès à l'école (qu'il s'agisse du préscolaire ou de la maternelle) diminue d'abord de façon rapide entre 3 et 6 ans, pour ensuite se stabiliser progressivement entre 8 et 10 ans. Dans la mesure où il s'agit d'une enquête, il existe toujours la possibilité de petites erreurs d'échantillonnage ; c'est la raison pour laquelle il ne faut pas forcément cibler le chiffre le plus faible, 5,6 %, constaté à 9 ans dans l'enquête, pour plutôt considérer la moyenne des chiffres enregistrés pour la plage de 8 à 10 ans d'âge (7,5 %).

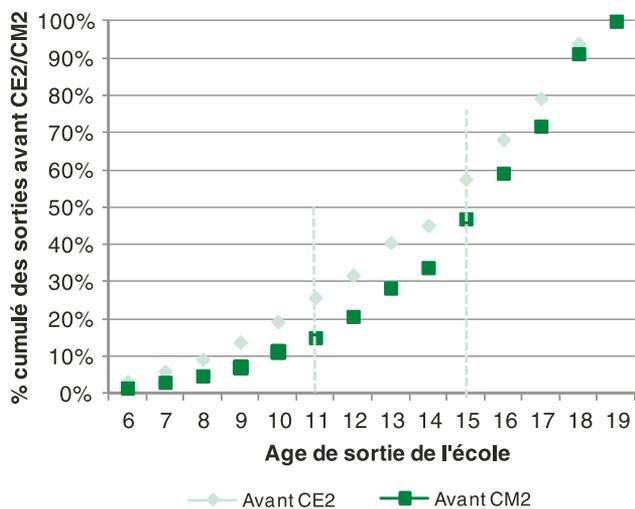
Pour une classe d'âge de l'ordre de 188 000 enfants de 5 ans (âge de référence pour l'accès au primaire), cela donnerait, en flux, une estimation de 14 100 enfants qui n'auraient pas accès à la scolarisation en 2012.

1.2.2 Les enfants qui sont entrés à l'école primaire mais l'ont précocement abandonnée

Une question initiale à se poser concerne la signification que l'on souhaite donner au terme « précocement ». En effet, on peut avoir une conception fondée sur l'âge, ou bien une conception qui se base sur le niveau d'études atteint au moment de l'arrêt des études. Si l'on adopte une conception fondée sur l'âge, on cherchera combien d'enfants quittent l'école par exemple avant 10 ans ; alors que si l'on adopte une conception fondée sur le niveau atteint au moment de l'arrêt des études, on peut cibler par exemple ceux qui n'ont pas été au-delà de la classe du CE2, ou bien de celle du CM2. On pourrait aussi en principe prendre le parti de compter ceux qui ont quitté l'école sans avoir acquis tel niveau de connaissances, par exemple en lecture.

Avant de considérer telle ou telle population comme ayant quitté de façon précoce la scolarisation, il est utile de savoir que l'on peut quitter les études avec une scolarité primaire incomplète à des âges très variés. Pour illustrer cette proposition, le tableau 4 et le graphique 3, qui lui est associé, montrent le pattern de sortie du système selon l'âge avec au plus un niveau CE1/CM1 atteint.

Tableau 4 et Graphique 3 : Les sorties d'études avec au plus un niveau CE1/CM1 atteint selon l'âge au moment de l'enquête (MICS, 2010)



Age de sortie	Nombre	Nombre cumulé	% Cumulé
6	1 386	1 386	3,2%
7	1 188	2 573	6,0%
8	1 386	3 959	9,2%
9	1 979	5 938	13,8%
10	2 375	8 313	19,4%
11	2 771	11 085	25,8%
12	2 573	13 658	31,8%
13	3 761	17 419	40,6%
14	1 979	19 398	45,2%
15	5 344	24 742	57,6%
16	4 553	29 295	68,2%
17	4 751	34 046	79,3%
18	6 334	40 380	94,0%
19	2 573	42 953	100,0%

On mesure ainsi bien que sur les 42 953 personnes qui, dans l'enquête, quittent la scolarisation avec au plus le niveau CE1, ceci n'arrive avant 12 ans que pour 25,8 % des cas. Pour 31,8 %, ce sera entre 12 et 15 ans, et pour 42,4 % des cas au-delà de 15 ans. Ce pattern est amplifié si l'on cible tous ceux qui quittent le système scolaire avec au plus le niveau CM1, dans la mesure où, parmi ceux qui sont dans ce cas, ils ne sont que 15 % à le faire avant l'âge de 12 ans.

L'existence d'un tel pattern a potentiellement une grande portée pour déterminer le type de service d'éducation non formelle à offrir aux jeunes déscolarisés eu égard à l'âge auquel ils sortent du système formel.

Pour progresser dans l'identification des résultats, il peut être commode de considérer les jeunes qui abandonnent au niveau primaire avec au plus la classe de CM1 dans les trois blocs du tableau 2 ci-dessus, marqués respectivement : i) en jaune pour ceux qui sont âgés 6 à 11 ans ; ii) en rose pour ceux qui sont âgés de 12 à 15 ans ; iii) en bleu pour ceux d'âges supérieurs à 15 ans. Il est alors intéressant de rapporter le nombre de jeunes impliqués dans chaque bloc à la population des jeunes des mêmes catégories d'âges dans le pays. On mesure alors que parmi la population nationale de référence, il existe : i) environ 1,7 % qui ont été scolarisés et qui abandonnent entre 6 et ans 11 ans (pour un chiffre de l'ordre de 3 000 en flux annuel) ; ii) auxquels s'ajoutent environ 7 % entre 12 et 15 ans (pour un nombre d'environ 10 500, toujours en flux annuel) ; iii) 11 % âgés de 16 ans et plus (pour un nombre en flux annuel de l'ordre de 14 000).

Notons que ces nombres sont des estimations de flux annuels et que les stocks observés à un moment du temps sont évidemment beaucoup plus importants.

2. Quelles sont les caractéristiques des populations concernées ?

Ayant identifié les populations concernées : i) ceux des adultes qui ne savent pas lire ; ii) ceux des jeunes qui n'ont pas accès à l'école ; iii) ceux qui, ayant eu accès à l'école, l'ont abandonnée de manière « trop précoce », il est maintenant intéressant de chercher à répondre à des questions du type :

- « qui sont-ils ? » en identifiant leurs caractéristiques sociales (genre, niveau de vie, passé scolaire pour les adultes) ;
- « où sont-ils ? » en identifiant leurs caractéristiques géographiques (milieu, région) ;

dans la mesure où il est vraisemblable que ces populations défavorisées au plan « scolaire » (dans la période actuelle pour la population des jeunes, dans le passé pour celle des adultes) ont des caractéristiques particulières aussi au plan social et géographique. Ces informations sont intéressantes tant dans une perspective de connaissance de la réalité actuelle que dans celle d'actions de politique éducative.

2.1 Les adultes analphabètes

Pour caractériser cette population, une première approche consiste à cibler dans l'enquête la population de 15 à 45 ans, et ensuite de construire une variable qui vaut 1 si l'individu ne peut pas lire correctement une phrase simple, et 0 s'il le peut. Il suffit alors de calculer la valeur moyenne de cette dernière variable selon les différentes variables sociales et géographiques disponibles dans l'enquête. Les résultats de cette approche uni-variée, pour la population (15-45 ans) dans le MICS, sont consignés dans le tableau 5, ci-après.

Tableau 5 : Distribution univariée de l'analphabétisme dans la population âgée de 15 à 45 ans selon les variables sociales et géographiques (MICS, 2010)

Niveau de vie			Groupe de population		
	Homme	Femme		Homme	Femme
Quintile + pauvre	21 %	7 %	Adja-Ewé	35 %	20 %
Quintile 2	13 %	8 %	Kabyè-Tem	27 %	15 %
Quintile 3	27 %	12 %	Para-Gourma	13 %	6 %
Quintile 4	35 %	25 %	Ana-lfè	25 %	19 %
Quintile + riche	47 %	26 %	Akposso-Akebou	20 %	14 %
			Autres	11 %	13 %
Région			Milieu de résidence		
	Homme	Femme		Homme	Femme
Lomé	29 %	27 %	Urbain	59 %	25 %
Maritime	33 %	20 %	Rural	26 %	10 %
Plateaux	21 %	14 %			
Centrale	23 %	8 %			
Kara	25 %	12 %			
Savanes	13 %	3 %			

Moyenne		
	Homme	Femme
	43 %	17 %

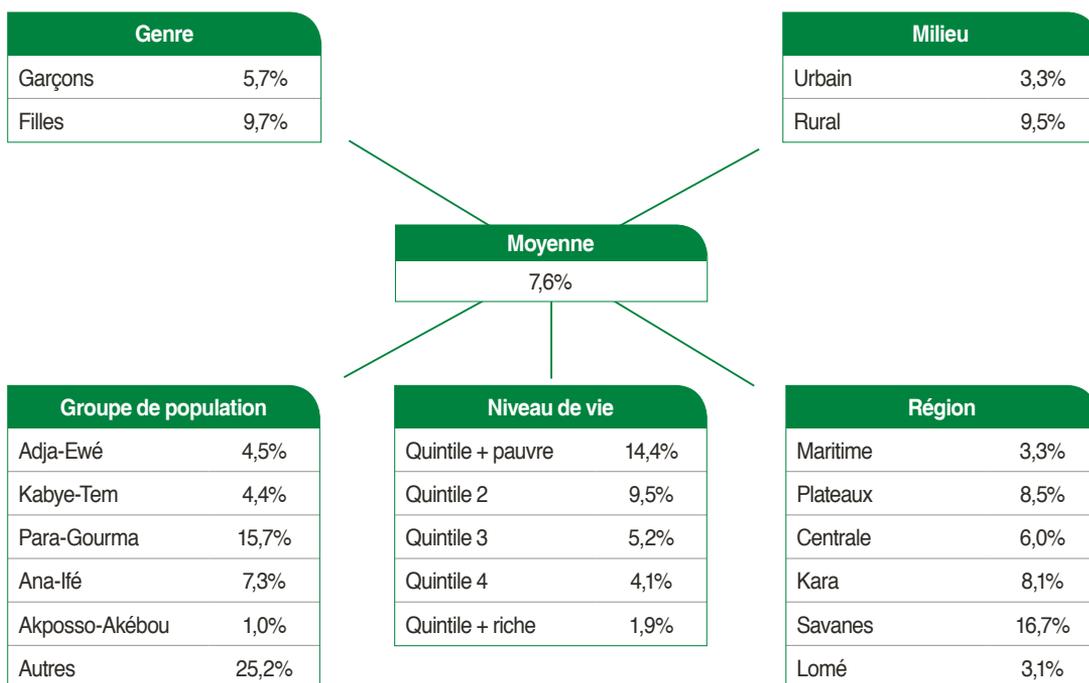
2.2 Les enfants non scolarisés ou déscolarisés précocement

Nous poursuivons l'utilisation de l'enquête MICS 2010 en examinant de façon successive les caractéristiques de ceux qui n'accèdent pas à l'école et de ceux qui, y ayant accédé, l'abandonne de façon prématurée.

2.2.1 Les enfants jamais entrés à l'école

Le tableau 6, ci-après, donne la distribution univariée des risques de ne pas aller à l'école selon certaines caractéristiques sociales et géographiques.

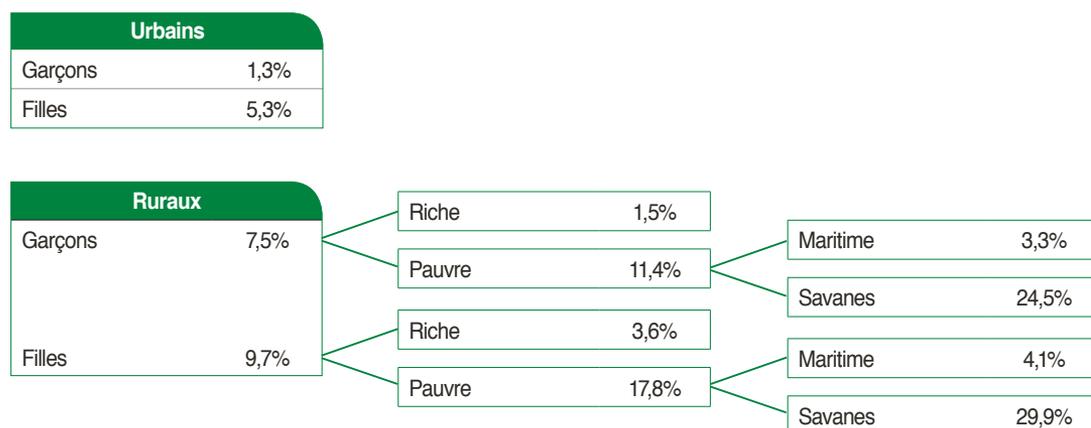
Tableau 6 : Distribution des risques de ne pas aller à l'école selon certaines caractéristiques sociales et géographiques (MICS, 2010)



Alors que la moyenne nationale est ici estimée à 7,6 %, on identifie : i) que les filles sont un peu plus exposées que les garçons (9,7 versus 5,7 %, un écart de 4 points) et que les ruraux le sont aussi davantage que les urbains (respectivement 9,5 et 3,3 %, un écart de 5,8 points) ; ii) mais des écarts d'ampleur plus large sont enregistrés pour ce qui concerne la région, avec d'une part la région Maritime (et Lomé) qui a les chiffres les plus bas (de l'ordre de 3 %), et d'autre part, la région des Savanes qui est caractérisée par le chiffre d'assez loin le plus élevé (16,7 %) ; iii) le niveau de vie des familles engendre aussi de larges différences entre 2 % pour les enfants appartenant à une famille située dans le quintile le plus riche, et 14% pour leurs homologues du quintile le plus modeste. Par ailleurs, le groupe ethnique influence également l'accès à la scolarisation des enfants, les risques des jeunes du groupe Akposso-Akébou de ne pas avoir accès aux études primaires étant de 1 %, alors qu'ils sont estimés se situer à hauteur de 15,7 % dans le groupe Para-Gourma (le chiffre de 25 % pour la catégorie « autres » dans l'enquête est *a priori* difficile à interpréter).

Mais, au-delà de ces distributions uni-variées, il importe de combiner l'incidence de ces différents facteurs, d'une part en raison du fait que leurs effets peuvent partiellement se recouvrir (par exemple, les populations des Savanes sont plus pauvres que la moyenne du pays), et d'autre part parce que l'on peut aussi anticiper des effets interactifs (par exemple, l'impact du genre peut être différent selon que la famille est pauvre ou riche) et cumulatifs (par exemple, de vivre à la fois dans la région des Savanes et en milieu rural est susceptible de produire une accumulation des handicaps). Cette analyse peut être menée de façon très détaillée (autant que l'autorise toutefois la taille des enquêtes analysées) ; le tableau 7, ci-après identifie certains éléments forts de cette question.

Tableau 7 : Quelques effets cumulatifs et interactifs dans l'impact des facteurs sociaux et géographiques quant à l'accès à l'école (MICS, 2010)



* Si l'on examine en premier lieu les garçons urbains, on mesure des risques très faibles de ne pas avoir accès à l'école, et ce quelle que soit la région ou le niveau de vie de la famille. Toujours en milieu urbain, les risques pour les filles sont de 4 points plus forts, mais on identifie par ailleurs qu'ils sont plus faibles dans les milieux aisés que dans les milieux modestes.

* De façon moyenne, l'écart entre filles et garçons est relativement limité (2,2 points) en milieu rural (avec des chiffres toutefois sensiblement plus élevés qu'en milieu urbain). Cela dit, au sein de ce groupe rural global, on constate des risques faibles pour les enfants de milieux aisés avec assez peu de différences selon le genre (respectivement 1,5 % pour les garçons et 3,6 % pour les filles). En revanche les risques de non-scolarisation sont alors en moyenne beaucoup plus élevés pour les enfants issus de familles pauvres, avec en outre un impact spécialement plus intense pour les filles (17,8 %) que pour les garçons (11,4 %).

* Mais les risques des ruraux pauvres (filles et garçons), élevés en moyenne au niveau du pays dans son ensemble, sont en fait très différents selon la région. Si les chiffres restent assez faibles dans la région Maritime (3,3 % pour les garçons et 4,1 % pour les filles), ils sont en revanche très élevés dans celle des Savanes (24,5 % pour les garçons et 29,9 % pour les filles).

2.2.2 Les enfants qui sont entrés à l'école primaire mais l'ont précocement abandonnée

Dans la suite des résultats présentés au point 2.2.1 ci-dessus, le choix pour l'analyse s'est porté sur la population des jeunes qui ont eu accès à l'école primaire mais qui l'ont abandonnée avant l'âge de 15 ans sans avoir atteint la dernière classe du cycle.

Le tableau 8, construit de façon similaire au tableau 6 ci-dessus, cible les risques d'abandon des études avant l'âge de 16 ans avec au plus un niveau CM1.

Tableau 8 : Distribution des risques d'abandonner les études avant 16 ans avec au plus un niveau CM1 selon les caractéristiques sociales et géographiques (MICS, 2010)

Genre	
Garçons	4,0%
Filles	7,6%

Milieu	
Urbain	6,2%
Rural	5,4%

Moyenne	
	5,7%

Groupe de population	
Adja-Ewé	5,2%
Kabye-Tem	5,0%
Para-Gourma	6,0%
Ana-Ifé	11,8%
Akposso-Akébou	3,8%
Autres	12,8%

Niveau de vie	
Quintile + pauvre	7,2%
Quintile 2	5,9%
Quintile 3	4,0%
Quintile 4	5,8%
Quintile + riche	5,8%

Région	
Maritime	7,6%
Plateaux	5,1%
Centrale	3,4%
Kara	4,5%
Savanes	4,5%
Lomé	6,9%

Les informations contenues dans ce tableau offrent une image assez différente de celle qui ressortait de l'analyse des risques de nonaccès à l'école. D'une façon générale, les différenciations selon les variables sociales et géographiques sont d'une ampleur très inférieure à celle constatée pour l'accès à la scolarisation. Mais, on identifie aussi que les modalités ne sont pas forcément hiérarchisées de manière identique.

* Concernant les disparités selon le genre, les résultats sont semblables aux précédents, avec des risques d'abandonner qui sont plus forts pour les filles que pour les garçons (respectivement 4,0 et 7,6 %), ayant, par voie de conséquence, tendance à approfondir les disparités constatées dans l'accès à la scolarisation.

* Pour l'influence du milieu, les résultats sont d'une certaine façon inversés par rapport à ceux enregistrés pour l'accès en ce sens que les risques d'abandons s'avèrent un peu plus forts (6,2 %) pour les urbains que pour les ruraux (5,4 %). Un pattern similaire est observé pour les régions avec les chiffres d'abandons avant 16 ans les plus élevés dans la région Maritime (7,6 %) et à Lomé (6,9 %).

* Concernant le niveau de vie de la famille, on observe que les différenciations dans les risques d'abandons entre les différents quintiles sont faibles, le quintile le plus pauvre ayant un chiffre marginalement plus élevé.

* Enfin, on identifie une fréquence d'abandons précoces plus grande (11,8 %) dans le groupe de population des Ana-Ifé, et, de nouveau, un chiffre faible (comme pour l'accès à l'école) dans celui des Akposso-Akébou (3,8 %), suggérant que ce groupe a vraisemblablement une forte demande scolaire.

3. État des actions couramment entreprises

Jusqu'à une date récente, les informations sur les actions entreprises dans le pays en matière d'éducation non formelle et d'alphabétisation étaient peu et mal connues. Cet état tient notamment au fait que l'État, depuis 20 ans environ, a un investissement très limité dans ce champ. Le sous-secteur est très fragmenté par des interventions dispersées de structures telles que des ONG, des structures de confessions religieuses, ou bien des partenaires dans le cadre de projets. Par voie de conséquence, l'ensemble est très peu normé.

Dans les années récentes, des progrès ont été effectués en matière d'information, et plusieurs rapports ont été produits². Mais c'est sans doute l'initiative SIM-ENF de l'Unesco qui est en train de réaliser les progrès dont le sous-secteur avait besoin en matière d'informations statistiques. Cela dit, le projet n'en était encore, au début de l'année 2013, qu'à sa phase pilote ; la collecte de données ne concerne en effet pour le moment que deux régions du pays, la région Maritime et celle des Savanes, avec, en outre, quelques évolutions nécessaires dans la formulation de certaines questions et des lacunes dans certaines des réponses. Mais, c'est tout de même la source la meilleure qui puisse être actuellement utilisée pour décrire les actions engagées dans le pays dans le champ de l'AENF et pour suggérer quelques éléments d'évaluation. Les informations tirées de la cartographie du sous-secteur réalisée pour l'année 2010 seront accessoirement utilisées.

3.1 Activités mises en œuvre

* Le premier élément qui ressort de la collecte statistique réalisée dans ces deux régions est l'autonomie fondamentale de chaque opérateur dans les actions qu'il entreprend. Dans ce cadre, on constate que seul un opérateur a mis en place une action d'éducation non formelle à travers la prise en charge des enfants exclus du système formel ; encore convient-il de souligner qu'il ne s'agit que d'une expérimentation. Dans ces deux régions, et il n'y a pas a priori de raison de penser que ceci ne serait pas représentatif de ce qui se passe en général dans le pays, on peut sans trop de risques conclure que les activités d'AENF menées au Togo, et dans la période actuelle, concernent presque exclusivement l'alphabétisation des jeunes et des adultes. Avec la cartographie réalisée en 2010, les centres d'éducation non formelle des enfants de 9 à 14 ans non scolarisés et déscolarisés représentent moins de 2 % (1,71 %) sur tout le pays en 2010, versus 0,24 % dans les deux régions pilotes du SIM.

² Étude diagnostique sur l'alphabétisation et l'éducation non formelle au Togo, Maryse Adjo Quashie, CAPEFA, 2010; Rapport du recensement des enfants déscolarisés/non scolarisés, Unicef, 2012.

* Le second point documenté dans les données collectées au sein des deux régions pilotes concerne le poids des trois phases du cycle d’alphabétisation : i) alphabétisation initiale ; ii) alphabétisation de consolidation ; et iii) post-alphabétisation dans les activités engagées par les différents centres. Il ressort qu’au sein des activités d’alphabétisation, la première phase, l’alphabétisation initiale, concerne en fait 90 % des activités mises en œuvre. L’alphabétisation de consolidation ne compte que pour 7 % de l’activité des centres en fonctionnement. La post-alphabétisation, celle qui vise à la fonctionnalisation sociale et économique (avec des activités préprofessionnelles) des acquis en lecture et calcul établis dans les deux phases précédentes du cycle global, selon le programme national établi en 2009, n’est que très peu pratiquée. L’intensité de la dimension préprofessionnelle y est modérée dans les activités de post-alphabétisation mises en œuvre.

3.2 Les apprenants des centres dans les deux régions pilotes

Le premier élément concernant les apprenants recensés dans les centres des deux régions est leur nombre (tableau 9).

Tableau 9 : Nombre de centres et d’apprenants par genre dans les deux régions

	Maritime	Savanes	Ensemble	National
Centres (groupes)	70	359	429	
Apprenants	1 719	10 713	12 432	28 079
Hommes	129	1 986	2 115	
Femmes	1 590	8 727	10 317	
Nombre d’analphabètes	288 640	245 218	553 858	1 250 960
Taux d’analphabétisme (15-45 ans)	32,2 %	64,7 %		35,9 %
Apprenants/analphabètes (%0)	0,60	4,37	2,24	

Dans les deux régions, on compte 429 centres (« centre » étant ici synonyme de groupe pédagogique) dont 70 dans la région Maritime et 359 dans la région des Savanes ; la répartition des effectifs d’apprenants (12 432 dont 1 719 dans la région Maritime et 10 713 dans celle des Savanes) correspond plus ou moins à celle des centres, manifestant le poids particulier de la région des Savanes en termes de nombre d’apprenants dans le domaine de l’alphabétisation des adultes.

Sur le plan national, la cartographie de 2010 révèle 1 166 centres dont Golfe-Lomé (31), Maritime (81), Plateaux (377), Centrale (200), Kara (241) et Savanes (236).

* Une première observation est que les femmes sont les principales bénéficiaires des actions engagées (10 317 femmes pour 2 115 hommes). Il était certes anticipé qu’il en soit ainsi, dans la mesure où il est estimé que les femmes représentent environ 70 % des adultes identifiés comme analphabètes (section 3.1 ci-dessus) ; mais les chiffres consignés dans le tableau 9 indiquent que 83 % des apprenants dans les centres des deux régions sont des femmes (92 % dans la région Maritime, 82 % dans celle des Savanes), suggérant un ciblage bien accentué sur les femmes dans les actions effectivement mises en œuvre.

* Une seconde observation est que d’une certaine manière, il serait légitime que les activités d’alphabétisation soient spécialement intenses dans la région des Savanes dans la mesure où l’analyse de l’enquête de

ménages (cf. plus haut à la section 3.1) a bien identifié que le taux d'analphabétisme des adultes (15-45 ans) y était spécialement élevé (64,7 % vs 32,2 % dans la région Maritime). Mais la référence pertinente n'est pas tellement la proportion des analphabètes dans la population, mais le nombre absolu des analphabètes au niveau régional. Compte tenu du fait que la population de la région Maritime est constituée de plus du double de celle des Savanes, le nombre des analphabètes est en fait un peu plus grand dans la région Maritime (288 600) que dans celle des Savanes (245 000). Il s'ensuit que l'impact des actions d'alphabetisation (rapport entre le nombre des apprenants en 2011 et celui, estimé, des analphabètes [15-45 ans]) est 7 fois plus élevé dans la région des Savanes (4,37 pour mille) que dans la région Maritime (0,60 pour mille). En regroupant les deux régions, on aboutit à une valeur d'impact annuel de 2,24 pour mille.

Sur cette base, deux exercices d'évaluation peuvent être tentés :

- le premier consiste à extrapoler les chiffres observés dans les deux régions pilotes à l'ensemble du territoire national. En supposant que dans les autres régions du pays, l'impact des actions d'alphabetisation soit comparable à ce qui est observé en moyenne dans les deux régions pilotes, on aboutirait à un chiffre de l'ordre de 28 000 apprenants au niveau national. Il ne s'agit toutefois que d'une estimation (extrapolation), ce chiffre comportant bien sûr un certain degré d'incertitude ;
- le second exercice d'évaluation consiste à se poser la question de l'échelle que le nombre des apprenants recensés regroupe ; « échelle » au sens de la capacité du système dans son fonctionnement actuel à répondre au nombre des adultes qui « devraient » être concernés. Si l'on se fonde sur la valeur moyenne de l'indicateur d'impact dans les deux régions pilotes (2,24 pour mille), cela suggère qu'en 10 ans le système pourrait assurer des services à seulement 2,2 % du « stock » des adultes analphabètes.

Même si l'on a conscience du caractère approximatif du calcul effectué (notamment parce qu'on n'intègre pas de paramètres d'évolution du nombre des analphabètes dans le pays), on peut conclure sans risque d'erreur que l'échelle des actions entreprises en 2011 est très loin d'être suffisante, et qu'un changement d'échelle serait indispensable dans les années à venir. Il en est clairement ainsi si l'on vise une réduction significative du nombre des adultes analphabètes selon des modalités plus volontaristes que celles qui consistent à espérer que les progrès de la couverture du primaire et le temps ne finissent par réduire in fine le nombre des analphabètes dans le pays.

3.3 Fonctionnement des services offerts

Le fonctionnement des services peut être décrit selon un certain nombre d'aspects qui, ensemble, caractérisent la formation offerte aux apprenants.

3.3.1 Langues utilisées

Dans chacune des deux régions, un peu plus d'un tiers des actions sont conduites en utilisant le français, ce qui indique aussi que plus de 60 % d'entre elles utilisent des langues locales. En fait, deux langues locales ressortent, à savoir l'éwé dans la région Maritime (toutes les actions qui s'appuient sur une langue locale le font en éwé) et le benn dans la région des Savanes (45 % des actions), auxquelles il convient d'ajouter le gourma, pour 12 % des actions et l'anoufo pour les 6 % restants.

Au niveau national et en 2010 étaient utilisées dans le sous-secteur dix langues locales et 2 langues internationales (françaises et arabe). Par ordre d'importance du nombre de centres par langue, on relève que le français est utilisé dans 350 centres ouverts dans les six régions éducatives du pays, le kabiyè dans 193 centres (régions de Kara et Centrale), le benn dans 124 centres (région des Savanes), éwé avec 90 centres (Plateaux, Maritime et Lomé-Golfe), ifè avec 75 centres (région des Plateaux). Pour les combinaisons

de langues, le tem-français vient en tête avec 71 centres (région Centrale), suivi de l'ifè-français avec 65 centres, le français-arabe avec 8 centres, et le benn-français avec 4 centres.

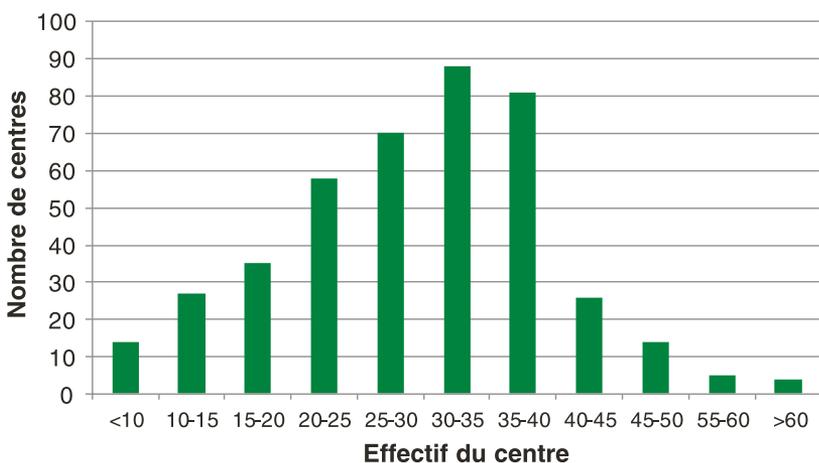
3.3.2 Taille des groupes

La taille du groupe est un critère important tant pour l'organisation du service que pour sa qualité, sans négliger son incidence sur le coût unitaire de formation.

De façon globale, on compte une valeur moyenne de 29 apprenants par éducateur, avec une distribution globale variable entre les deux régions enquêtées : 25 apprenants pour un éducateur dans la région Maritime versus 30 apprenants par éducateur en moyenne dans celle des Savanes. On trouve aussi un chiffre de 32 apprenants pour un éducateur dans les ONG nationales versus 23 apprenants pour un éducateur dans les services offerts par des associations locales. Par ailleurs, on identifie un chiffre moyen de 30 pour l'éducation de base et de 23 pour l'alphabétisation de consolidation (pour la post-alphabétisation, la moyenne est de 22, mais seuls 4 centres fonctionnent, de façon expérimentale, dans cette perspective dans les deux régions).

Cela dit, au-delà de ces sources de variation, on note une variabilité plus générale des effectifs des centres entre les différents lieux de production du service. Le graphique 4, ci-après illustre cette dispersion générale, avec 18 % des centres où l'effectif est inférieur à 20, et 12 % où il dépasse le chiffre de 40 apprenants dans le groupe.

Graphique 4 : Dispersion du nombre d'apprenants par groupe pédagogique



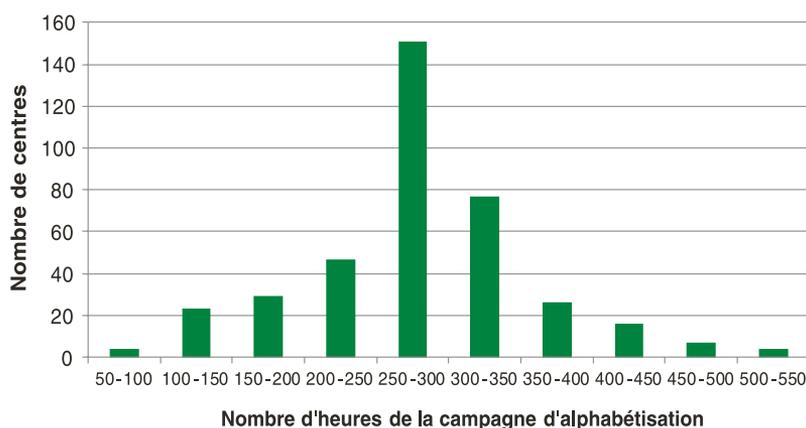
3.3.3 Nombres d'heures de formation

L'organisation typique est celle d'une « campagne » d'alphabétisation ; elle peut se dérouler sur une période de temps plus ou moins longue pour des raisons de commodités et en fonction de la disponibilité des apprenants. Mais au-delà de ces adaptations locales, elle engage aussi un certain nombre d'heures de formation pour les apprenants (réparties sur la durée de la campagne d'alphabétisation).

La durée moyenne de la campagne d'alphabétisation initiale au cours de l'année 2011-2012 dans les deux régions a été d'environ 270 heures. On peut noter que ce chiffre est en deçà de la référence des

300 heures minimum fixées par le Programme sectoriel de l'Éducation de 2010. En moyenne, la durée de la campagne d'alphabétisation initiale est de 264 heures, alors que celle de l'alphabétisation dite de consolidation est de 311 heures ; cela dit, il existe en général une certaine variabilité dans la durée d'une campagne, indépendamment de l'opérateur et du type de services, comme la distribution présentée dans le graphique 5 en atteste.

Graphique 5 : Distribution du nombre d'heures d'une campagne d'alphabétisation



Si 59 % des centres offrent une durée de la campagne d'alphabétisation comprise entre 250 et 350 heures, on constate aussi que 27 % d'entre eux n'offrent qu'un temps inférieur à 250 heures (15 % un temps inférieur à 200 heures), alors que 14 % des centres proposent plus de 350 heures à leurs apprenants. Cette variabilité manifeste l'existence d'un système peu normé, conséquence de la grande autonomie des opérateurs et du rôle limité de l'État en la matière. Cette variabilité identifie aussi des situations non rares dans lesquelles la durée des formations offertes est probablement insuffisante.

3.3.4 Caractéristiques des éducateurs employés

Comme l'enseignant en charge d'une classe primaire formelle, l'éducateur constitue bien sûr le cœur et la pièce maîtresse des services d'alphabétisation.

* On mesure qu'environ 80 % des éducateurs sont des hommes (20 % des femmes) et que leur âge moyen est plutôt jeune (environ 32 ans). Pour ce qui concerne leur formation académique initiale, on compte qu'environ un quart d'entre eux (24 %) n'ont qu'un niveau primaire, et que la majorité des éducateurs (61 %) a fait des études initiales au niveau du premier cycle secondaire. Environ 15 % ont un niveau second cycle secondaire, et très rares sont les éducateurs qui ont fait des études supérieures.

* Plus d'un tiers (38 %) des éducateurs employés au cours de l'année 2011-2012 n'a aucune expérience de ce type de travail ; ce qui veut dire, en parallèle, que 62 % des éducateurs ont déjà une expérience préalable. Pour un quart de l'ensemble des éducateurs, cette expérience est inférieure à 5 années, mais pour 37 %, elle est supérieure à 5 années (elle est même supérieure à 10 années pour 12 % des éducateurs employés lors de l'enquête).

* L'enquête réalisée dans les deux régions mesure aussi la rémunération mensuelle perçue par les éducateurs. La rémunération mensuelle moyenne s'établit à 24 700 FCFA. On notera que ce salaire est en

deçà du SMIG³ qui est de 28 000 FCFA. Quand on examine la distribution des rémunérations individuelles, on constate une assez nette concentration dans la catégorie des salaires compris entre 20 000 et 30 000 FCFA, cette catégorie regroupant 61 % des éducateurs ; ce chiffre semble d'ailleurs constituer le barème « standard » utilisé par les ONG nationales. On observe toutefois que 26 % des éducateurs gagneraient moins de 20 000 FCFA mensuels (11 % moins de 15 000 FCFA), alors que 13 % des éducateurs bénéficient d'une rémunération mensuelle qui est supérieure à 30 000 FCFA ; c'est notamment le cas des structures syndicales et des associations locales.

* Les éducateurs ont bien sûr une certaine responsabilité dans la conduite de leur activité. Ils ne sont pas pour autant laissés à eux-mêmes dans la mesure où ils reçoivent une supervision de leur travail au cours de la campagne d'alphabétisation, celle-ci étant surtout le fait des opérateurs qui ont mis en fonctionnement les différents centres. Sur la base des déclarations collectées dans l'enquête, la supervision semble quantitativement bien exister, puisque l'on note qu'au cours d'une campagne il y aurait, en moyenne pour les deux régions concernées, 7 supervisions sur la durée de la campagne, c'est-à-dire plus ou moins une par mois. Cela semble raisonnable. Cela dit, il faut souligner d'une part : i) une différence sensible dans le fonctionnement sur ce plan constatée entre les deux régions (avec seulement 3 supervisions en moyenne dans la région Maritime au cours de la campagne d'alphabétisation, alors que dans la région des Savanes, on en compte en moyenne 8 sur la même période) ; et ii) l'existence d'une petite proportion (de l'ordre de 5 %) de situations dans lesquelles aucune supervision des encadreurs d'alphabétisation n'est mentionnée.

3.3.5 Conditions matérielles de la formation

* Au plan des locaux utilisés, on note que dans la très grande majorité des cas (93 %), les activités d'alphabétisation ne sont pas effectuées dans des locaux qui leur seraient propres. 44 % des cours ont eu lieu dans les centres communautaires et 21 % dans les écoles publiques. Pour les autres cas, des endroits divers tels que des églises ou des mosquées peuvent être aussi utilisées ; en dernier ressort, les cours peuvent avoir lieu sous des apatams, voire sous les arbres.

* Outre les infrastructures, la perspective visée de qualité de la formation requiert que, tant les éducateurs que les apprenants, à titre individuel, disposent du matériel didactique et pédagogique approprié.

Concernant les éducateurs, on note que le syllabaire et un manuel de calcul, deux matériels de base pour son activité de formation, sont disponibles dans la grande majorité des centres, même si l'on constate que les opérateurs de confession religieuse en manquent plus souvent. Remarquons également qu'il existe un manque plus net des guides pédagogiques auxquels l'éducateur doit se référer pour dispenser les cours. Sur ce plan, les besoins ne sont couverts qu'aux deux tiers (66 %).

Ces moyens semblent moins disponibles pour les apprenants. On mesure en effet à environ 20 % les lacunes en syllabaire et en calcul, avec, de nouveau, le constat que dans les centres gérés par des confessions religieuses, les lacunes sont plus intenses puisque moins de la moitié des apprenants dispose de ces matériels.

3.4 Éléments financiers sur le fonctionnement des services

Dans l'enquête, les dépenses ne sont documentées que dans 46 centres sur les 429 centres des régions Maritime et des Savanes pour lesquels on dispose en général d'informations statistiques ; tous les centres qui ont répondu sont localisés dans la région Maritime. Ce faible taux de réponse manifeste de façon probable à la fois : i) une certaine réticence à fournir des indications financières (avec une crainte latente qu'elles puissent être rendues publiques ou tomber dans les mains d'un utilisateur « malveillant ») ; et ii) une connaissance incomplète de ces informations par la personne qui a rempli le questionnaire⁴.

³ Salaire Minimum Interprofessionnel Garanti.

⁴ Il conviendra sans doute de travailler cette question pour lever ces réticences et peut-être aussi faire en sorte que les centres aient une documentation à jour des éléments financiers concernant leur fonctionnement.

Une première observation est que les informations financières disponibles (46 centres) intègrent un certain nombre d'incohérences et probablement d'incompréhension sur la nature des données demandées. Cela manifeste une certaine fragilité générale des données collectées sur cet aspect du fonctionnement des centres d'alphabétisation ; les chiffres proposés ci-après doivent donc être considérés comme étant de nature approximative. Pourtant, une vérification de leur cohérence interne, en les croisant avec d'autres informations plus fiables, conduit tout de même à leur assurer une base de vraisemblance. Le tableau 10, ci-après, présente les chiffres estimés auxquels nous avons abouti pour un centre typique au sein de l'échantillon étudié pour la campagne 2011-2012. Il a été estimé, eu égard à la fragilité de ces données, de ne pas tenter une désagrégation, ni selon le type d'opérateur ni selon le type de service offert.

Tableau 10 : Éléments financiers moyens du fonctionnement d'un centre de l'échantillon étudié

Catégorie	Total	Personnel	Matériels	Administration	Effectif moyen estimé	Coût unitaire (FCFA)
Montant (FCFA)	392 000	190 468	60 222	141 451	25,5	15 400
Distribution (%)	100 %	48,6 %	15,4 %	36,1 %		

Selon ces estimations chiffrées, la dépense moyenne de fonctionnement d'un centre s'établirait à environ 392 000 FCFA, alors que la dépense moyenne par apprenant pour la campagne d'alphabétisation s'élèverait à 15 400 FCFA et que la dépense par apprenant et par heure de formation serait estimée à 58 FCFA. La dépense totale de fonctionnement, pour sa part, se distribuerait à hauteur de 48,6 % pour les dépenses de personnel du centre (190 000 FCFA) et de 15,4 % pour les dépenses de matériels pédagogiques, tant pour l'encadreur que pour les apprenants (60 000 FCFA) ; enfin, l'administration consommerait 36,1 % de la dépense totale (soit 140 000 FCFA).

Pour examiner la vraisemblance et la cohérence de ces estimations, nous avons eu recours à l'expression de ces éléments dans le contexte d'une fonction microéconomique de coûts en faisant ressortir des ingrédients qui entrent dans la production du service et qui en justifient le coût unitaire final. Par analogie avec ce qui est réalisé pour les services d'éducation formelle, la fonction de coûts unitaires pourrait alors prendre la forme suivante :

$$\text{CUcentre} = (\text{Salenc} / \text{Effcent} + \text{MatPed} / \text{Effcent}) * [1 / (1 - \text{Tadmin})]$$

- CUcentre : Coût unitaire dans un centre
- Salenc. : Rémunération annuelle de l'encadreur
- Effcent. : Effectif du centre
- MatPed. : Dépenses pour le matériel pédagogique (des encadreurs et des apprenants)
- Tadmin. : Proportion des dépenses totales pour la supervision et d'administration

Selon cette formule, le coût unitaire d'alphabétisation pour une campagne serait d'autant plus élevé : i) que l'encadreur est rémunéré de façon plus généreuse ; ii) que l'effectif du groupe est plus réduit ; iii) que l'encadreur et les apprenants disposent de moyens pédagogiques plus nombreux ; et iv) que les charges communes pour la supervision et l'administration sont plus conséquentes. L'estimation reconstruite serait alors numériquement la suivante :

$$15\ 400 = [(24\ 700 * X \text{ mois}) / 25,5] + (60\ 200 / 25,5) * [1 / (1 - 36,1 \%)]$$

$$15\ 400 = [(24\ 700 * 7,7 \text{ mois}) / 25,5] + (60\ 200 / 25,5) * [1 / (1 - 36,1 \%)]$$

$$15\ 400 = 7\ 480 + 2\ 361 + 5\ 559$$

On peut voir que les dépenses estimées pour rémunérer l'encadreur peuvent être écrites comme étant égales au salaire mensuel moyen de l'éducateur (connu par ailleurs) et d'une durée qui « devrait être » en moyenne de 7,7 mois sur la campagne d'alphabétisation, un chiffre raisonnablement plausible.

Pour clore cette section, certes un peu estimée mais utile pour la description des services d'alphabétisation dans le pays, on peut proposer que dans les deux régions, le coût unitaire moyen pourrait être de 15 000 FCFA (en tenant compte du fait que la taille d'un centre est en moyenne un peu plus grande [29] que dans l'échantillon de centres étudiés [25,5]), ce qui porterait à environ 180 millions la dépense de fonctionnement agrégée pour les deux régions (Maritime et Savanes). En supposant que ces coûts unitaires moyens s'appliquent à l'estimation du nombre d'apprenants proposée plus haut (section 3.2) pour le niveau national (28 079), la dépense nationale agrégée pourrait s'établir, pour la campagne 2011-2012, à environ 407 millions de FCFA, estimation bien évidemment sujette à une certaine imprécision.

3.5 Résultats quantitatifs obtenus

Comme pour une école formelle, les résultats des actions d'alphabétisation sont de deux natures : i) la première est de l'ordre de la rétention, avec l'idée que l'on préfère que le plus grand nombre de ceux qui se sont engagés dans la formation puissent aller jusqu'à son terme ; ii) la seconde est de l'ordre des apprentissages réalisés par ceux qui ont effectivement achevé la formation, avec l'idée que l'on préfère que le plus grand nombre de ces personnes aient acquis les contenus que l'on souhaitait leur transmettre. Sur le premier point, on peut penser que la comparabilité entre les différents centres est raisonnablement assurée ; il en va différemment lorsque l'on aborde les acquis, car il n'existe pas d'instrument standard pour l'évaluation des apprenants. Chaque opérateur évalue ses apprenants avec des instruments qui lui sont propres.

Le tableau 11, ci-après, présente l'effectif : i) des inscrits au début de la formation ; ii) de ceux qui l'ont achevée; iii) de ceux qui ont réussi au test d'évaluation finale. Ce tableau propose en outre une distinction selon le genre et selon la région ; il donne une vision globale de base pour les questions qui vont être analysées.

Tableau 11 : Les effectifs qui entrent en formation, l'achèvent et réussissent au test final selon le genre et la région

	Effectifs inscrits en début de formation			Effectifs qui achèvent la formation				Effectifs qui réussissent au test final				
	Maritime	Savanes	Ensemble	Maritime	Savanes	Ensemble		Maritime	Savanes	Ensemble		
	Nombre	Nombre	Nombre	Nombre	Nombre	Nombre	%/inscrits	Nombre	Nombre	Nombre	% évalués	% inscrits
Hommes	129	1 986	2 115	67	1 499	1 566	74,0 %	49	1 170	1 219	77,8 %	57,6 %
Femmes	1 590	8 727	10 317	895	7 241	8 136	78,9 %	433	5 240	5 673	69,7 %	55,0 %
Total	1 719	10 713	12 432	962	8 740	9 702	78,0 %	482	6 410	6 892	71,0 %	55,4 %

Source : SIM AENF 2012.

* Sur les 12 432 adultes qui ont été inscrits dans une formation à son départ, il est estimé que 9 702 vont rester jusqu'à son terme, soit un taux de rétention de 78 %. On note que le chiffre de la rétention est un peu meilleur pour les femmes (79 %) que pour les hommes (75 %). Quand on examine la qualité de la rétention en cours de formation, soit selon le type d'opérateur, soit selon le type de services délivrés, on n'identifie pas de différenciations très notables.

En revanche, des différences d'ampleur tout à fait substantielle sont enregistrées entre les deux régions. Le taux d'achèvement est ainsi beaucoup plus élevé dans la région des Savanes (81,6 %) que dans la région Maritime où la proportion des individus qui achèvent le cycle n'est que 56 %, avec dans les deux régions le même avantage des femmes par rapport aux hommes. Cette différence de 26 points dans la rétention entre les deux régions interroge. Deux types de raisons peuvent potentiellement être invoquées: i) la première est liée aux individus et à leur degré de motivation, avec éventuellement une plus grande activité professionnelle des individus résidant dans la région Maritime ; la seconde dépend de la façon dont les actions d'alphabétisation sont suivies par les structures qui les mettent en œuvre, avec cette fois un plus grand degré de suivi dans les structures d'alphabétisation dans la région des Savanes. Nous ne disposons pas d'éléments factuels qui permettraient d'évaluer la pertinence respective de ces deux types d'arguments. Cela dit, le faible chiffre de l'achèvement des formations dans la région Maritime constitue un signal fort qui devrait alerter ces structures sur cette trop faible performance.

* Concernant la réussite au test, on sait, comme cela a été souligné plus haut, que la comparabilité des indications proposées par les différents centres est incertaine ; cela invite par conséquent à une certaine prudence. Cela invite aussi, dans une perspective d'action de normalisation des actions sur le territoire national, à définir des instruments homogènes qui seraient utilisés par tous les centres. La nouvelle politique nationale pour le sous-secteur devra forcément se pencher sur cette question.

De façon globale, sur les 9 702 individus qui ont achevé la formation, 6 892 ont été déclarés comme ayant réussi le test d'évaluation finale, définissant ainsi un taux moyen de réussite de 71 % pour les deux régions, et de façon consolidée pour les différents types d'opérateurs et les différents types de services. La distinction selon le genre montre un taux de réussite un peu plus élevé pour les hommes (78 %) que pour les femmes (70 %).

* En composant les deux segments du processus (rétention en cours de formation et réussite au test), on peut maintenant cibler les entrants qui vont in fine réussir au test d'évaluation proposé. Les informations de base sur cet aspect global de l'efficacité interne ont été proposées dans le tableau 11, ci-dessus.

De façon agrégée (hommes et femmes ensemble, tous opérateurs et toutes formules), on estime que 55,4 % des entrants en formation en sortent avec un test validé. Cette proportion n'est bien sûr pas très élevée et demande à être améliorée ; selon le genre, le chiffre n'est pas très différent, avec au total un petit avantage pour les hommes (57,6 %) versus 55 % pour les femmes. On note aussi que cette statistique globale est très différente selon que l'on se trouve dans la région Maritime (où elle se situe à 28 %), ou bien dans la région de Savanes où le chiffre de 60 % est constaté, une valeur, certes plus satisfaisante, mais tout de même susceptible d'être significativement améliorée.

4. Éléments d'évaluation des actions entreprises et défis à considérer pour l'avenir

4.1 De façon un peu globale, il semble que le rapport entre les efforts entrepris et les résultats obtenus ne soit pas excellent. La justification fondamentale des actions d'alphabétisation entreprises pour une population cible tient dans le fait que les apprenants aient acquis les compétences que l'on visait à leur transmettre. Sur ce plan, à peine plus de la moitié de ceux qui sont admis en formation sera dans ce cas. On peut certes, et avec justesse, souligner que l'exercice est difficile ; mais l'idée n'est pas tant de chercher

des excuses, ou de qualifier un résultat sans doute insuffisant, que d'examiner ce qu'il conviendrait de faire pour améliorer significativement la situation.

4.2 Dans cette perspective, il est dommage que la qualité des données n'ait pas permis de mener les analyses qu'il aurait été souhaitable de conduire pour avoir une approche évaluatrice qui faciliterait le pilotage du système et la définition de balises de référence pour une meilleure efficacité des services offerts. Par exemple, on ne pourra pas savoir si le fait d'avoir un nombre d'heures de formation plus (ou moins) important, un encadreur formé au niveau secondaire plutôt que primaire, supervisé six fois plutôt que trois, avec un groupe qui compte 25 apprenants plutôt que 40, permet d'obtenir aussi bien des résultats meilleurs pour les apprenants qu'une utilisation mieux adaptée des ressources mobilisées dans le sous-secteur. Bien que ce travail n'ait pas été raisonnablement possible à ce stade, il reste évidemment intéressant de chercher à documenter factuellement ces questions importantes dans une période ultérieure.

4.3 Ceci ne sera possible que par une amélioration de la base des statistiques disponibles. On peut noter que le travail en cours rédigé par l'Unesco va dans la bonne direction et que ce chapitre n'aurait pu être rédigé sans l'existence des données collectées au cours de cette année. Celles-ci doivent toutefois être clairement améliorées : i) du point de vue de leur couverture d'abord, mais il convient d'indiquer que leur généralisation à toutes les provinces du pays est en perspective dans le cadre du projet en cours ; ii) du point de vue de leur qualité ensuite et surtout. Ce qui est observé avec la collecte expérimentale pour les deux régions (Maritime et Savanes), c'est que si le système est très peu normé (nous reviendrons sur ce point), il a aussi du mal à fournir des informations suffisamment complètes et fiables.

La perspective de généralisation de la couverture de l'enquête devra à l'évidence être préparée, car il sera important de progresser dans la qualité des réponses obtenues ; des reformulations et précisions additionnelles pourront à cet égard être nécessaires. Il peut être utile de mentionner que la difficulté de nombreux centres à comprendre les questions et à y répondre correctement, tient, pour une part sans doute significative, au fait qu'ils ne font pas un suivi suffisant de leurs propres activités. La production d'un manuel proposant un cadre pour la gestion et le suivi des opérations chez les différents opérateurs et leurs centres pourrait se révéler être une idée intéressante (tant pour eux à titre individuel que pour le système à titre collectif) à examiner.

4.4 Le niveau assez élevé de variabilité dans la qualité des réponses (et donc dans la qualité du système d'informations) répond à une assez grande variabilité aussi dans les modes de fonctionnement. On comprend bien sûr qu'il importe que chaque centre soit en mesure de répondre aux caractéristiques de sa localité d'implantation et aux caractéristiques/demandes de sa population ; mais cet argument ne peut pas nécessairement justifier l'ampleur des différenciations identifiées entre les différents centres sur leurs modes d'organisation. Le système est globalement très peu normé, et il existe des arguments pour qu'il le soit sans doute un peu davantage. Les informations issues des travaux mentionnés ci-dessus, seraient évidemment de nature à produire des balises de référence, comme un bien collectif pour l'ensemble des opérateurs actifs dans le système.

4.5 Dans la continuité du point précédent, un aspect important a été évoqué avec force dans le corps du texte. Il s'agit de l'instrument utilisé pour évaluer les apprentissages individuels en fin de campagne d'alphabétisation ; et la multiplicité des instruments n'est sans doute pas à encourager pour assurer la comparabilité de la mesure du résultat de référence dans les différents centres. Il sera important que des instruments de référence soient construits (avec des consignes de passation et de cotation) et puissent être utilisés par tous les centres ; cela dit, pour éviter d'être trop normatif, ces instruments pourraient constituer le noyau commun des tests utilisés au niveau local, en laissant la possibilité de le compléter par des items plus spécifiques en fonction des particularités éventuelles de la formation dans tel ou tel autre centre.

4.6 Enfin, une mention spéciale doit être accordée aux activités d'éducation non formelle (ENF). Il en a été assez peu fait état dans la présentation des données collectées dans le cadre du SIM-ENF ; cela ne découle évidemment pas d'une volonté spécifique. C'est simplement que les centres enquêtés dans les deux régions expérimentales (Maritime et Savanes) ont réalisé très peu d'activités de ce type au cours de l'année 2011-2012. On peut sans doute souligner que le concept, bien que relativement classique, est en fait plutôt nouveau au plan opérationnel ; le très petit nombre de cas rencontrés pourrait s'expliquer par cet argument. Cela dit, un autre argument est susceptible de jouer aussi un rôle. Si l'on rencontre peu d'activités de ce type, c'est peut-être aussi parce qu'il existe en fait peu de situations pour lesquelles l'organisation de telles activités serait possible au plan logistique. L'explication est la suivante :

- Si l'on considère les enfants qui ne rentrent pas à l'école, on a indiqué qu'ils seraient environ 14 100 (en flux annuel) et pourraient représenter environ 7,5 % de leur classe d'âge. Parmi ceux-ci, 9 800 sont des ruraux (soit 70 % du nombre de ceux qui n'ont pas accès à l'école), représentant 9,5 % des enfants de la population résidant dans ce milieu. En fait, deux configurations locales peuvent être identifiées (sans qu'il soit possible de distinguer leur poids respectif avec les bases statistiques disponibles ; il faudrait en effet connaître, comme dans certaines enquêtes, la distance géographique liée à l'offre de services éducatifs) :
- i) les enfants ne vont pas à l'école parce qu'il n'y a pas d'école dans une proximité raisonnable ; en pareille circonstance, il s'agit souvent d'une lacune de la carte scolaire dans le système formel, et c'est sans doute dans ce contexte qu'il serait pertinent d'agir ;
- ii) ils n'y vont pas, bien qu'il existe une offre locale ; il existe alors généralement une demande insuffisante de scolarisation pour l'école proposée pour une fraction de la population locale. A priori, on pense que si l'école formelle qui existe ne convient pas, une structure non formelle pourrait être pertinente ; mais cela n'est pas pour autant certain. En effet, si certains enfants ne vont pas à l'école pour des raisons de pauvreté (besoin de la contribution des enfants dans l'économie familiale), ce n'est pas en passant du formel au non-formel que cela change vraiment la donne. Par ailleurs, si les enfants ne vont pas à l'école parce que l'école a des caractéristiques qui ne leur conviennent pas (coût, contenus, pratiques, horaires...), une option plausible est d'assurer la flexibilité appropriée aux écoles formelles pour traiter ces difficultés, de ne pas forcément conserver la rigidité du modèle formel et de mettre en place une structure non formelle. Mais un argument plus dirimant encore est d'ordre logistique ; il tient au fait qu'en milieu rural, les effectifs des écoles sont souvent réduits, et que l'effectif de ceux qui n'y ont pas accès y est souvent plus réduit encore. Dans ces conditions, à cause d'un grand nombre de circonstances, les effectifs potentiels de la structure non formelle risquent d'être extrêmement petits, rendant peu praticable et sans doute peu efficiente cette option.

Mais on constate également que 30 % de ceux qui n'entrent pas à l'école sont des urbains. Ils représentent, en 2010 et en flux annuels, environ 4 300 jeunes, dont plus de la moitié (2 300) se situe dans la Préfecture de Lomé, auxquels s'ajoutent environ 1 400 jeunes dans la région Maritime hors Lomé. Pour ces jeunes non scolarisés urbains (très largement issus de familles très modestes), des possibilités plus larges semblent plausibles en mettant en place une offre d'éducation non formelle, dans la mesure où les limites indiquées pour les ruraux, dont celle de la dispersion des populations, sont à l'évidence moins prégnantes. Cela dit, cette perspective à court terme de l'école de la seconde chance ne doit pas pour autant occulter le fait que le système formel doit progressivement s'organiser pour chercher à intégrer ces jeunes dans le cursus normal, au titre de leur première chance.

- Si l'on considère maintenant les enfants qui ont eu accès à l'école mais l'ont quitté avant d'atteindre l'achèvement du cycle primaire, on a vu : i) que leur nombre était estimé, en 2010, à un chiffre de 27 500 en flux annuel ; ii) mais que la grande majorité (89 %) d'entre eux mettent en fait un terme à leur scolarisation après 11 ans. Seuls environ 3 000 jeunes, dont plus ou moins de la moitié sont urbains, quittent la scolarisation avant 11 ans, ce qui limite de façon assez significative l'idée de l'école de la seconde chance et l'utilité de l'éducation non formelle (parce que le nombre national est faible et les jeunes concernés par le problème en milieu rural ne seront sans doute pas la cible de ce type de formule).

Au total, si l'objectif d'offrir une seconde chance aux enfants qui ne sont pas entrés à l'école est certes bien légitime, il n'est pas sûr que la réponse par l'éducation non formelle soit la plus pertinente dans toutes les circonstances. Il importera donc de conduire les travaux nécessaires pour mieux fixer les contextes dans lesquels l'éducation non formelle constitue une réponse appropriée, et d'estimer alors le nombre de jeunes qui pourraient être effectivement concernés par la formule.

En plus des défis liés à la mise en œuvre du SIM, d'autres challenges sont à relever :

- atteinte d'un niveau de compétences relativement élevé à l'issue du processus d'alphabétisation : le faible niveau de réussite aux tests finaux de l'alphabétisation initiale dans les deux régions où est testé le SIM, le développement très limité des programmes de post-alphabétisation au regard des défis socio-économiques auxquels fait face le Togo incitent à structurer le processus d'alphabétisation (de base et post-) dans un continuum dont les compétences terminales, tout en garantissant un non-retour à l'analphabétisme, se déclinent en trois socles intellectuelles et instrumentales, sociétales, de production ;
- mise en place d'un dispositif organisationnel efficace : en plus de la reconstitution des ressources humaines du sous-secteur et du renforcement de leurs compétences, il est utile d'instituer un cadre de gestion partenariale de l'alphabétisation et de l'éducation non formelle ;
- promotion des langues d'alphabétisation par un soutien à la recherche, à la codification progressive de toutes les langues et à l'édition en langues locales.

Enseignement technique et formation professionnelle



TOGO

Sommaire

Sigles abrégés et acronymes.....	98
Introduction	99
1 : Présentation de l'ETFP	100
1. 1 Définition de l'ETFP	100
1. 2 Formules de formation	100
1. 3 Structures de formation.....	101
1. 4 Titres et qualifications offerts.....	102
1. 5 Le réseau des établissements d'ETFP au Togo.....	103
2 : Accès et équité du système d'ETFP du Togo.....	104
2. 1 Accès.....	104
2. 2 Equité	111
3 : Efficacité interne et qualité.....	112
3. 1 Efficacité interne	112
3. 2 Qualité.....	113
3. 3 Etude de cas: le Lycée d'Enseignement Technique et Professionnel de Lomé.....	117
4 : Coûts et financement	122
4.1 Inventaire des sources de financement de l'ETFP	123
4.2 La structure des dépenses	126
4.3 Analyse comparative des coûts unitaires dans la composante publique	127
5 : Efficacité externe.....	129
5.1 Le contexte du marché du travail au Togo.....	130
5.2 Analyse du chômage	130
5.3 Analyse des rémunérations	131
5.4 Analyse des rendements de l'ETFP	132
5.5 Pertinence des modes de formation.....	133
5.6 Valeur des qualifications de l'ETFP sur le marché de l'emploi.....	135
5.7 Service d'adéquation de main d'œuvre et Information sur le marché du travail	137
5.8 Promotion des professions indépendantes	137
6: Synthèse des constats et recommandations.....	138
6.1 Accès.....	138
6.2 Qualité	139
6.3 Efficacité externe	140
6.4 Gestion et gouvernance.....	140
6.5 Coûts et financements	141

Sigles, abréviations et acronymes

BEP	Brevet d'Etudes Professionnelles
CAP	Certificat d'Aptitudes Professionnelles
CEAA	Collège d'Enseignement Artistique et Artisanal
CET	Collège d'Enseignement Technique
CFA	Certificat de Fin d'Apprentissage
CFP	Centre de Formation Professionnelle
CFTP	Centre de Formation Technique et Professionnelle
CRETFP	Centre Régional d'Enseignement Technique et de Formation Professionnelle
DEP	Diplôme d'Etudes Professionnelles
DSRP-C	Document Complet de Stratégie de Réduction de la Pauvreté
ETFP	Enseignement technique et Formation Professionnelle
F1	Filière fabrication mécanique
F2	Filière électronique
F3	Filière électrotechnique
F4	Filière génie civil
FCFA	Franc de la Communauté Financière Africaine
G1	Filière secrétariat
G2	Filière comptabilité
G3	Filière action commerciale et force de vente
INFPP	Institut National de Formation et de Perfectionnement Professionnel
LETP	Lycée d'Enseignement Technique et Professionnel
METFPI	Ministère de l'Enseignement Technique, de la Formation Professionnelle et de l'Industrie
PSE	Plan Sectoriel de l'Education
QUIBB	Questionnaire Unifié des Indicateurs de Base de Bien être
RESEN	Rapport d'Etat du Système Educatif National
SCAPE	Stratégie de Croissance Accélérée et de Promotion de l'Emploi
STP	Secrétariat Technique Permanent pour le Pilotage du Plan Sectoriel de l'Education
UNESCO	United Nation for Education Science and Culture

Introduction

En 2010, le Gouvernement de la République du Togo a adopté le Plan Sectoriel de l'Éducation (PSE) 2010-2020. Après deux années de mise en œuvre, la vétusté de la base statistique, alors adossée à l'année 2007, ainsi que les progrès accomplis dans le secteur de l'éducation ont rendu impérieux la révision de cet important document. Aussi le Gouvernement a-t-il mis en branle le processus de révision du PSE, initialisé par l'élaboration du Rapport d'Etat sur le Système Educatif National- RESEN-.

Au plan international, les bons résultats obtenus au niveau de l'enseignement primaire en matière d'achèvement dans plusieurs pays en développement dont le Togo, les conséquences qui s'en sont suivies en termes d'inflation de la demande d'accès aux autres niveaux d'éducation, conjuguées aux problèmes d'insertion socio professionnelle des jeunes, ont créé un large consensus sur la nécessité d'ouvrir une réflexion sur le post-primaire. C'est dans cette perspective qu'ont été intégrés des chapitres additionnels au rapport diagnostic principal. Ces chapitres visent en outre un meilleur rééquilibrage de la visibilité des différents sous-secteurs de l'éducation, en particulier l'enseignement technique et la formation professionnelle, l'enseignement supérieur, la petite enfance et l'alphabétisation.

Au plan national, la politique économique du Gouvernement a connu des mutations profondes. Le Document Complet de Stratégie de Réduction de la Pauvreté (DSRP-C), s'est mué en Stratégie de Croissance Accélérée et de Promotion de l'Emploi-SCAPE-, traduisant ainsi la volonté de l'Etat d'accélérer le processus de création des richesses dans le pays.

Cependant la recherche d'une croissance économique forte transite nécessairement par la quête d'une productivité plus élevée, qui elle-même mobilise des savoirs et savoirs faire qui ne sauraient être acquis uniquement à travers la mobilisation des connaissances traditionnelles ou des savoirs savants sans liens évidents avec les processus de production.

Ce constat questionne naturellement la qualité de l'ETFP, appelé à relever l'important défi de la mise à la disposition de la sphère économique d'une main d'œuvre de qualité dont les compétences sont en parfaite adéquation avec les besoins de l'économie. Ce défi de la qualité doit être relevé dans un contexte socio culturel où la composante formelle est perçue comme un filon de formation de la deuxième chance, tandis que l'ETFP non formelle est souvent regardé comme une formation de la dernière chance.

Le présent rapport dresse un diagnostic de l'ETFP au Togo selon la méthodologie proposée par le diagnostic RESEN. Il est structuré autour de cinq sections et se réfère sur des recommandations qui ouvrent des perspectives de développement du sous-secteur.

- la première section dresse une présentation du sous-secteur à la lumière de la loi d'orientation de l'ETFP et des informations mobilisées sur le réseau scolaire;
- la section 2 fait une analyse de l'accès et de l'équité;
- la section 3 présente l'efficacité interne et la qualité;
- la section 4 est consacrée à l'analyse des coûts et financements du sous-secteur ;
- la section 5 présente l'efficacité externe du système.

1. Présentation de l'ETFP

Cette section décrit les types de formations ainsi que les différentes catégories d'établissements qui constituent l'offre de formation du système d'ETFP au Togo. Cette description s'appuie principalement sur les différents articles de la loi d'orientation et autres textes réglementaires du Togo qui concernent l'ETFP. Elle prend par ailleurs en compte les nombreuses interviews réalisées avec les responsables du ministère en charge de l'enseignement technique et de la formation professionnelle.

Cette section peut *a priori* s'apparenter à une simple formalité, en particulier pour le lecteur qui pourrait être un acteur du système. Son intérêt est de rappeler les orientations fondamentales que s'est donné le Togo en matière d'ETFP et de souligner le rôle essentiel du monde socioprofessionnel dans le développement de cette composante de l'éducation.

1. 1 Définition de l'ETFP

La Convention sur l'enseignement technique et professionnel, adoptée par la Conférence générale de l'Unesco à sa vingt-cinquième session à Paris, le 10 novembre 1989, affirme que l'enseignement technique et la formation professionnelle « désignent toutes les formes et tous les degrés du processus d'éducation où intervient, outre l'acquisition de connaissances générales, l'étude de techniques et de sciences connexes et l'acquisition de compétences pratiques, de savoir-faire, d'attitudes et d'éléments de compréhension en rapport avec les professions pouvant s'exercer dans les différents secteurs de la vie économique et sociale ».

Cette définition fonctionnelle confère à l'ETFP un domaine d'intervention qui traverse l'ensemble des niveaux secondaire et tertiaire du système éducatif. Cependant, le cadre de cette étude se limitera à la composante sous la tutelle du ministère en charge de l'enseignement technique et de la formation professionnelle.

La définition de l'ETFP consignée dans la loi d'orientation est similaire à la définition internationale. Il convient de relever que lorsque la loi d'orientation définit l'ETFP, le champ considéré dépasse le simple cadre des structures de formation sous la tutelle du ministère en charge de l'enseignement technique. Néanmoins, la plupart des articles de cette loi s'adressent prioritairement aux structures sous tutelle. La loi stipule que :

« L'enseignement technique et professionnel est un processus de préparation à l'exercice de diverses professions et implique, outre une instruction générale, toutes formes d'études techniques et l'acquisition de connaissances et compétences pratiques relatives à l'exercice de ces professions dans divers secteurs socio-économiques. »

1. 2 Formules de formation

Deux catégories de formation sont actives au Togo et décrites dans la loi d'orientation : la formation initiale et la formation continue.

a) Formation initiale

La formation initiale présente la caractéristique d'être assurée à plein temps. Elle peut être développée soit dans les établissements de formation – il s'agit alors de la composante formelle –, soit en milieu professionnel dans les ateliers. Cette dernière modalité de mise en œuvre par voie d'apprentissage constitue la partie non formelle de l'ETFP. Il s'agit d'un mode de formation initiale assuré en milieu professionnel qui a pour objectif de donner aux jeunes une formation théorique et un savoir-faire leur permettant d'acquérir une qualification professionnelle. Les établissements de formation professionnelle organisent, à l'intention des apprenants

pendant le temps de travail, des cours de spécialités et d'enseignement général, en vue de leur faire acquérir des connaissances théoriques et professionnelles.

Au niveau de la composante formelle, **le Togo a fait de la formation en alternance l'option principale de formation professionnelle initiale**¹.

Encadré 1 : La formation par alternance

La loi d'orientation décrit le système de formation par alternance de la manière suivante:

L'enseignement et la formation technique et professionnelle en alternance requièrent que les apprenants soient mis par l'entreprise en situation de travail réel et que s'instaure, au cours de cette mise en situation, une collaboration efficace entre l'institution d'enseignement et de formation technique et professionnelle et l'entreprise.

Les entreprises offrent donc des situations de travail réelles aux apprenants et procèdent à la désignation de tuteur qualifié, capable d'assurer efficacement l'encadrement des apprenants.

Les entreprises qui acceptent d'accueillir des apprenants signent une convention de partenariat avec le ministère de l'enseignement technique et professionnel. Ces entreprises deviennent un lieu de formation tout en gardant leur statut d'unité de production.

Les principales missions assignées aux entreprises sont:

- transmettre le savoir faire et le savoir professionnel,
- favoriser le développement de l'esprit d'initiative, d'entreprise, de responsabilité et d'autonomie,
- donner aux apprenants les informations conseils et moyens nécessaires à la réalisation des travaux qui leur sont confiés.

Enfin, la loi d'orientation précise que la formation par alternance est mise en œuvre par le système dual ou tout autre système permettant d'atteindre ses objectifs.

b) Formation continue

Elle a pour objet de consolider les connaissances professionnelles acquises, de les développer et de les adapter à l'évolution de la technologie et des conditions de travail. Elle vise également à renforcer les compétences professionnelles et à assurer de nouvelles qualifications ainsi que la promotion sociale des travailleurs.

En vue d'opérationnaliser la formation continue des travailleurs, le Togo s'est doté de l'Institut National de Formation et de Perfectionnement Professionnel (INFPP).

1. 3 Structures de formation

La loi d'orientation distingue plusieurs types d'établissements pour l'ETFP de niveau secondaire :

- le centre de formation professionnel (CFP) (ce type d'établissement reste à ce jour non opérationnalisé) ;
- le centre de formation technique et professionnelle (CFTP) ;
- le collège d'enseignement technique (CET) ;
- le centre régional d'enseignement technique et de formation professionnelle (CRETFP) ;
- le collège d'enseignement artistique et artisanal (CEAA) ;
- le lycée d'enseignement technique et professionnel (LETP).

Chacune de ces structures présente une spécificité.

¹La loi d'orientation l'affirme de manière explicite

Le CFP est un lieu de formation où l'apprentissage est plus axé sur la pratique. Il rassemble des apprenants de niveaux scolaires variés.

Le CFTP se distingue des CFP par une initiation de l'apprenant à l'enseignement technologique et à la culture générale. Le niveau scolaire généralement admis est celui de la fin du cours primaire.

Le CET est un établissement de niveau secondaire où sont dispensés des enseignements technologiques appuyés par une formation professionnelle dans les domaines de spécialité des apprenants. C'est un enseignement de type court où les postulants doivent avoir le niveau de la classe de 5e.

Le CRETFP est un centre d'enseignement technologique pratique et professionnel implanté au chef-lieu de région, ou en cas de besoin au chef-lieu de préfecture d'intense activité économique. Il a pour mission d'assurer la formation initiale des jeunes, le perfectionnement des artisans, la formation continue des travailleurs et toutes autres prestations utiles au développement de la région ou de la préfecture. Il est un centre de référence de la formation technique, pratique et professionnelle dans la région. Compte tenu de son importance, il peut évoluer vers le statut de lycée d'enseignement technique.

Le CEAA est spécialisé dans la formation des arts et métiers. Il répond aux critères de fonctionnement et de recrutement d'un collège d'enseignement technique.

Le LETP est un établissement de troisième degré d'enseignement technologique et professionnel. Il recrute les élèves titulaires du BEPC ou de tout autre diplôme équivalent, et les prépare selon leur spécialité à un métier ou à l'accès aux universités et aux grandes écoles de formation technique et professionnelle. Cette structure peut être :

- un lycée d'enseignement technique ;
- un lycée de formation professionnelle ;
- un lycée d'enseignement technique et de formation professionnelle.

1. 4 Titres et qualifications offerts

Cette sous-section présente les principaux titres délivrés par l'ETFP au Togo. La section sur l'efficacité externe du système se penchera sur l'épineuse question de leur valorisation sur le marché du travail, à travers des données de l'enquête de suivi professionnel.

Au niveau de la composante formelle, il convient de distinguer les diplômes qui sanctionnent la fin des enseignements de type court et ceux qui sanctionnent les enseignements de type long.

Le Certificat d'Aptitudes Professionnelles, (CAP) ainsi que le **Brevet d'Études Professionnelles** (BEP) et le **Diplôme d'Études Professionnelles** (DEP) sont les principaux diplômes qui sanctionnent la fin des études en cycle court. Le CAP est un diplôme fondamentalement professionnel mais qui en même temps permet l'accès au cycle long. Il s'obtient en trois années d'études après la classe de 5e. Quant au BEP et au DEP, ils s'obtiennent en deux années d'études après le BEPC. Le DEP est expérimenté depuis 2003 au Togo avec l'appui de la coopération canadienne. La formation en DEP se fonde sur l'approche pédagogique par compétence, doublée d'une exigence d'alternance études-travail. Cependant, il convient de noter que seuls environ 60 apprenants étaient inscrits en DEP en 2011 selon les sources du METFPI.

Au niveau du cycle long, il convient de distinguer les diplômes professionnels qui ont vocation à former uniquement pour le marché du travail et les autres diplômes tournés à la fois vers le marché du travail et les études universitaires.

Le Brevet de Technicien (BT) est le principal diplôme professionnel du cycle long.

Enfin le **Baccalauréat deuxième partie** sanctionne la fin des études du cycle long. Il a la double vocation de permettre la poursuite des études vers l'enseignement supérieur et de préparer les jeunes au marché de l'emploi.

Dans la composante non formelle, la formation auprès des maîtres artisans est sanctionnée par deux diplômes : le **Certificat de Fin d'Apprentissage (CFA)** et le **Certificat de Qualification Professionnelle (CQP)** pour les apprentis inscrits dans en formation duale.

Avant 2006, année d'extension du CFA à tous les corps de métier, les organisations professionnelles des artisans géraient ce niveau de certification pour les métiers qui n'avaient pas de correspondance dans le système de formation formelle. Cette réforme a permis de conférer à l'apprentissage une reconnaissance nationale.

1. 5 Le réseau des établissements d'ETFP au Togo

En 2011, le réseau des établissements publics du système d'ETFP du Togo était constitué de 13 établissements publics en charge de la formation initiale. À ces établissements il faut adjoindre l'INFP qui s'implique aussi bien dans la formation initiale que dans la formation continue. Selon la nomenclature de la loi d'orientation, on dénombre au niveau du public :

- quatre lycées d'enseignement technique et professionnel ;
- cinq collèges régionaux d'enseignement technique et professionnel ;
- deux collèges d'enseignement technique ;
- un collège d'enseignement artistique et artisanal ;
- un centre de formation technique et professionnel.

Selon la taille, il existe quatre groupes d'établissements. Les établissements de grande taille où sont inscrits au moins 1 000 apprenants, les établissements de taille moyenne où sont inscrits entre 400 et 1 000 apprenants et les établissements de petite taille où sont inscrits moins de 400 apprenants. Dans le premier groupe, on retrouve : le LETP Lomé (Adidogomé), le LETP Sokodé, le CRETFP Kara, le CRETFP Dapaong. Dans le second groupe se retrouvent le LETP Attiégou (Lomé), le CRETFP Maritime, le CRETFP Kpalimé, le CRETFP Atakpamé et le CRETFP Atakpamé. Enfin le troisième groupe est constitué du CFTP Mango, du CET Kantè, du LETP Kantè, du CET Pya et du CEAA Kpalimé.

Tableau 1 : Effectifs dans les établissements publics relevant de l'ETFP

Établissements	2006	2007	2008	2009	2010	2011
CRETFP Dapaong	522	530	552	676	789	1 034
CFTP Mango	63	62	66	40	83	198
CET Kantè	107	113	122	145	119	128
LETP Kantè	0	0	83	103	184	203
CET Pya	349	500	318	426	325	355
CRETFP Kara	753	538	827	836	1 026	1 061
LETP Sokodé	1 288	1 488	1 573	1 992	2 045	2 127
CRETFP Atakpamé	827	849	718	718	765	773
CRETFP Kpalimé	927	880	772	714	854	794
CEAA Kpalimé	62	65	53	55	140	122
LETP Lomé (Adidogomé)	2 799	2 578	2 901	2 586	2 686	3 025
LETP Attiégou (Lomé)	0	0	0	146	437	668
CRETFP Maritime	708	647	647	547	561	485
INFPP	87	116	122		140	246

2. Accès et équité du système d'ETFP du Togo

Cette section analyse l'accès et l'équité à l'ETFP au Togo sur la base des statistiques nationales et des statistiques internationales publiées par l'Institut des Statistiques de l'Unesco. L'ETFP présente la particularité de proposer une multitude de filières en même temps que des durées de formation variables aussi bien dans la composante publique que privée. Les retards qu'accuse la production des statistiques de cette composante de l'éducation ne nous permettent pas de présenter des données pour les années scolaires 2012 et 2013. L'équité est analysée sous le double angle des disparités selon le sexe et le niveau de richesse. L'appréciation des disparités selon le niveau de richesse est effectuée à l'aune des données issues de l'enquête QUIBB 2011.

2.1 Accès

2.1.1 L'enseignement technique

Entre 2007, année de base du PSE 2010, et 2011, année de base du PSE 2014, les effectifs de l'ETFP sont passés de 23 648 à 32 694. Cette évolution correspond à un taux de croissance de 8,43 %, dont 9,35 % dans le privé et 6,65 % dans le public. En 2011, les effectifs du privé représentaient 70 % des effectifs totaux. La structure des effectifs de 2009 montre que le système privilégie les formations longues où sont inscrits près de 85 % des étudiants. L'orientation de ces formations est davantage tournée vers le secteur tertiaire qui a recruté en 2009 près de 76 % des apprenants.

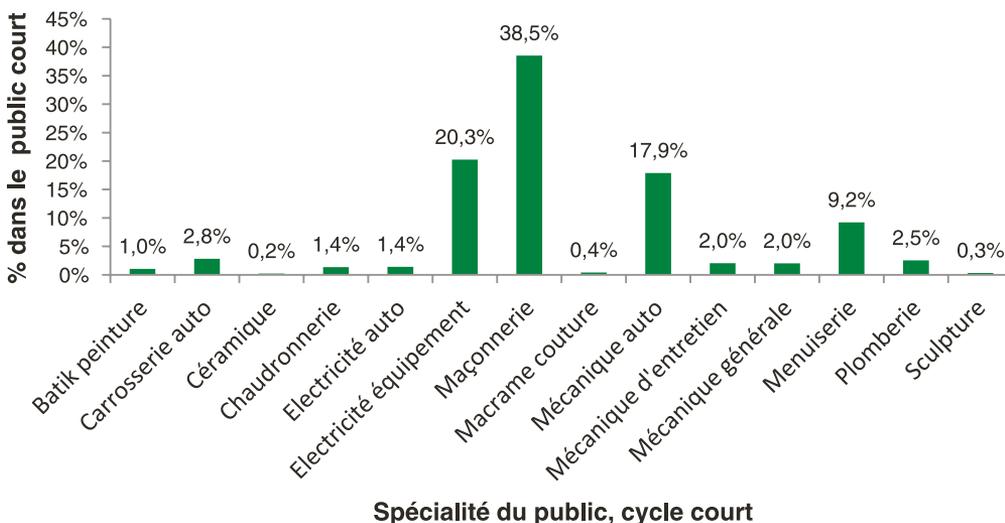
Tableau 2 : Inscriptions dans l'ETFP de 2000 à 2011

Années	Public					Privé					Total général (3 + 6)
	Industriel		Tertiaire		Total 3 (1 + 2)	Industriel		Tertiaire		Total 6 (4 + 5)	
	F	Total 1	F	Total 2		F	Total 4	F	Total 5		
1999-2000	96	2 509	936	2 602	5 111	17	250	3 515	8 006	8 256	13 367
2000-2001	129	2 794	1 027	3 343	6 137	176	577	4 638	10 579	11 156	17 293
2001-2002	110	3 090	1 110	3 504	6 594	112	473	4 797	11 248	11 721	18 315
2002-2003	129	3 198	1 393	3 962	7 160	123	496	4 695	10 781	11 277	18 437
2003-2004	125	3 368	1 441	3 935	7 303	9	608	5 001	10 626	11 234	18 537
2004-2005	110	3 626	1 634	4 253	7 879	41	2 177	8 162	17 258	19 435	27 314
2005-2006	109	3 084	1 643	3 937	7 021	106	2 613	8 828	18 206	20 819	27 840
2006-2007	179	4 085	1 391	3 518	7 603	48	2 268	6 846	13 777	16 045	23 648
2007-2008	86	3 781	1 809	4 204	7 985	104	1 699	7 416	14 404	16 103	24 088
2008-2009	192	4 196	1 802	4 241	8 437	54	2 225	7 753	15 909	18 134	26 571
2009-2010	65	3 743	2 258	4 843	8 586	176	2 988	9 912	18 893	21 881	30 467
2010-2011	101	4 930	2 302	4 906	9 836	405	3 158	10 638	19 700	22 858	32 694

Dans la composante publique, la distribution des effectifs entre le cycle long et le cycle court est à peu près équitable. Environ 33 % des effectifs sont inscrits en cycle court. L'orientation des formations de ce cycle est essentiellement tournée vers les métiers industriels. En revanche, le cycle long est essentiellement orienté vers les formations tertiaires. Environ trois apprenants sur quatre de ce cycle suivent des formations dans les filières tertiaires.

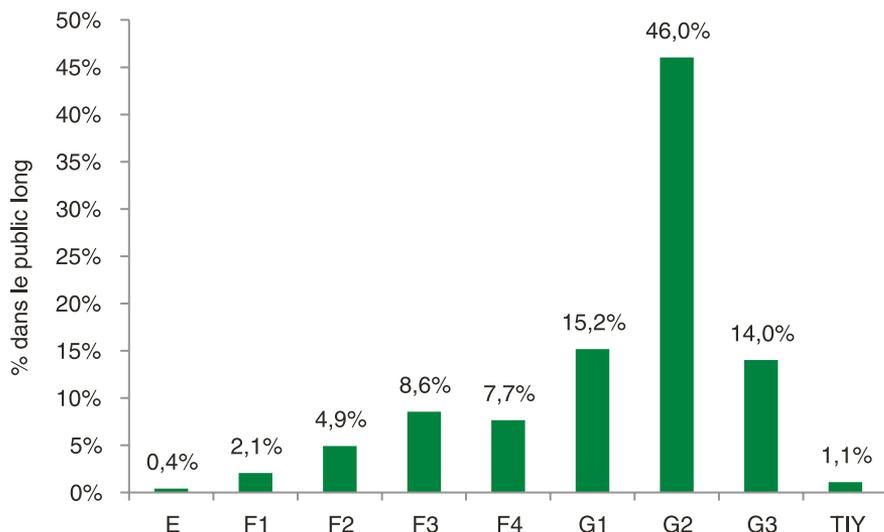
La distribution des effectifs par spécialité en cycle court montre que les inscriptions sont principalement orientées vers la maçonnerie (38,5 % des effectifs du cycle court dans le public), l'électricité d'équipement (20,3 %), la mécanique automobile (17,9 %) et la menuiserie (9,2 %).

Graphique 1 : Distribution des effectifs du public, cycle court



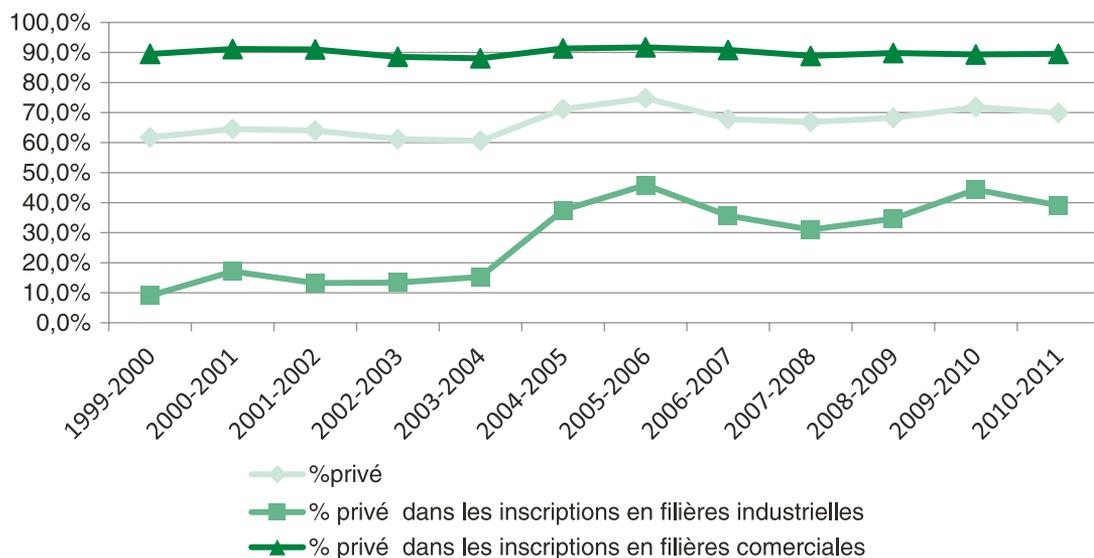
En cycle long, les spécialités G2 (46 % des effectifs du cycle long dans le public), G1 (15,2 %) et G3 (14,0 %) sont les plus demandées. Des parts significatives sont également observées en F3 (8,6 %) et F4 (7,7 %).

Graphique 2 : Distribution des effectifs du public, cycle long



Dans la composante privée, une forte concentration des effectifs est observée en cycle long où se retrouvent près de 93 % des apprenants. Près de 14 % de l'ensemble des apprenants du privé sont inscrits dans les filières industrielles. Cette proportion n'était que de 3 % en 2000. Au niveau du cycle court, près de 66 % des apprenants sont inscrits en filières industrielles, tandis qu'en cycle long, c'est près de 92 % des effectifs qui sont concentrés dans les filières du tertiaire.

Graphique 3 : Évolution de la part du privé

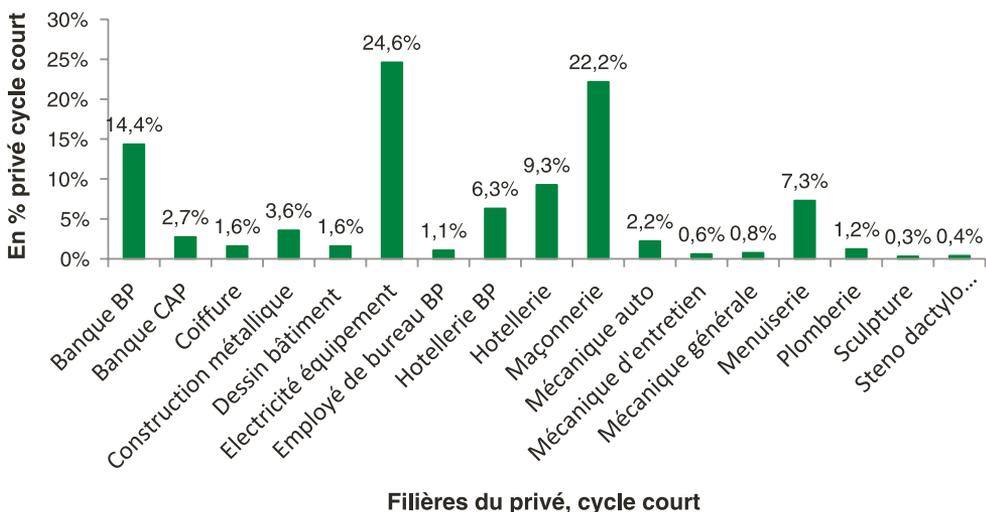


Source : statistiques du METFPI 2011 et calcul des auteurs.

La proportion des élèves inscrits dans les établissements privés s'est considérablement améliorée. Elle est passée de près de 62 % en 2000 à environ 70 % en 2011. Ce dynamisme du secteur privé a été particulièrement notable au niveau des filières industrielles. Près de 40 % des inscriptions publiques et privées de 2011 en filières industrielles sont portées par le privé. Cette proportion n'était que de 9,1 % en 2000.

La distribution des effectifs par filières dans le privé en cycle court dévoile une bonne représentation de l'électricité d'équipement (24,6 %), de la maçonnerie (22,2 %), de la banque (14,4 %) et de la menuiserie (7,3 %).

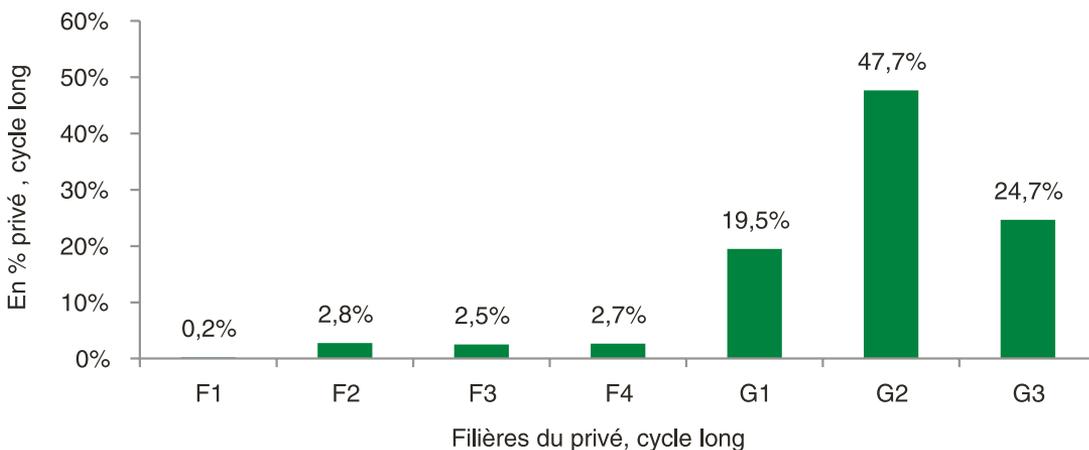
Graphique 4 : Distribution des effectifs du privé, cycle court



Source : statistiques du METFPI 2011 et calcul des auteurs.

En cycle long, on note une bonne représentation des filières G2 (47,7 %), G3 (24,7 %) et G1 (19,5 %). Chacune des filières industrielles représente moins de 3 % des effectifs du privé en cycle long.

Graphique 5 : Distribution des effectifs du privé, cycle long



Source : statistiques du METFPI 2011 et calcul des auteurs.

Le tableau 3 résume la structure des effectifs du système de l'ETFP au Togo aussi bien au niveau de la composante publique que privée.

Tableau 3 : Structure des effectifs en 2009

		Public	Privé	Ensemble
Court	Industriel	33,2 %	4,8 %	13,8 %
	Tertiaire	0 %	2,5 %	1,7 %
	Public court	33,2 %	7,3 %	15,5 %
Long	Industriel	16,5 %	7,6 %	10,4 %
	Tertiaire	50,3 %	85,1 %	74,1 %
	Public long	66,8 %	92,7 %	84,5 %
Court et long	Industriel	49,7 %	12,4 %	24,2 %
	Tertiaire	50,3 %	87,6 %	75,8 %
	Total	100 %	100 %	100 %

Source : statistiques du METFPI et calcul des auteurs.

Une progression significative du nombre d'élèves pour 100 000 habitants

La croissance de la démographie des apprenants, plus forte que celle de la population globale du pays, évaluée en moyenne annuelle à 2,8 %, s'est naturellement traduite par une variation positive du nombre d'élèves pour 100 000 habitants qui est passé de 415 en 2007 à environ 512 en 2011.

Une faible représentativité en comparaison à l'enseignement général

La composante formelle de l'ETFP demeure fortement sous-représentée en comparaison avec l'enseignement général. Sur 100 apprenants qui fréquentent l'enseignement secondaire à peine 5 sont inscrits en formation technique ou professionnelle.

Comparaison internationale

Au niveau de l'Afrique subsaharienne, le positionnement du Togo en matière de couverture d'enseignement technique se révèle plutôt appréciable par rapport à l'ensemble des pays pour lesquels les données ont été mobilisées.

Une comparaison plus générale entre les pays d'Afrique subsaharienne et ceux d'Asie montre une grande diversité de situations. Alors qu'en Chine 20 % des effectifs du secondaire sont inscrits en ETFP, moins de 1 % des inscriptions relèvent de l'ETFP en Inde. Une situation plutôt médiane est observée au Japon où ce chiffre est de 12 %. Cette variabilité illustre probablement l'hétérogénéité du champ couvert par l'ETFP qui rend difficile les comparaisons. Toutefois en Europe, l'écart de couverture semble plus tranché. Dans les pays pour lesquels les données ont été mobilisées, la couverture la plus faible en termes d'ETFP est de 16 % (Grèce). Par ailleurs un pic à 31 % est observé en Finlande.

Tableau 4 : Statistiques internationales sur la couverture scolaire d'ETFP

Région	Pays	Effectifs pour 100 000 habitants		% effectifs enseignement secondaire technique		% privé	
		Année	Valeur	Année	Valeur	Année	Valeur
Afrique subsaharienne	Bénin	2011	248,4	2011	3,40 %	2011	60,50 %
	Burkina Faso	2011	172,1	2011	4,30 %	2011	73,40 %
	Cameroun	2011	1 537,5	2011	20,40 %	2011	23,30 %
	Ghana	2011	295,6	2011	3,30 %	2011	40,80 %
	Mali	2011	595,6	2011	11,50 %	2011	68,10 %
	République centrafricaine	2011	113,8	2011	4,30 %	2010	17,00 %
	Sénégal	2011	279,1	2011	4,50 %	2011	52,80 %
	Tchad	2011	62,4	2011	1,40 %	2011	24,90 %
	Togo	2010	492	2011	5,10 %	2011	69,90 %
Amérique latine	Brésil	2010	684,9	2010	6,00 %	2010	42,00 %
	Mexique	2010	1 665,3	2010	16,00 %	2010	25,00 %
Asie	Chine	2010	1 522	2010	20,60 %	2010	16,00 %
	Inde	2008	71 621,5	2008	0,80 %	2008	...
	Japon	2009	684	2009	12,00 %	...	...
	Malaisie	2009	567,8	2009	6,20 %	2011	...
	Pakistan	2011	222,2	2011	3,90 %	2011	53,70 %
Europe occidentale et Amérique du Nord	Allemagne	2010	1 904,6	2010	20,30 %	2010	4,80 %
	Espagne	2010	1 158,1	2010	17,00 %	2010	18,20 %
	Finlande	2010	2 444,4	2010	30,80 %	2010	14,50 %
	France	2010	1 868,1	2010	20,00 %	2010	44,10 %
	Grèce	2010	999,2	2010	16,00 %	2010	0,60 %
	Portugal	2010	1 721,7	2010	25,00 %	2010	28,50 %

Source : données de l'ISU.

2.1.2 La formation professionnelle

Une forte croissance de la participation au Certificat de Fin d'Apprentissage

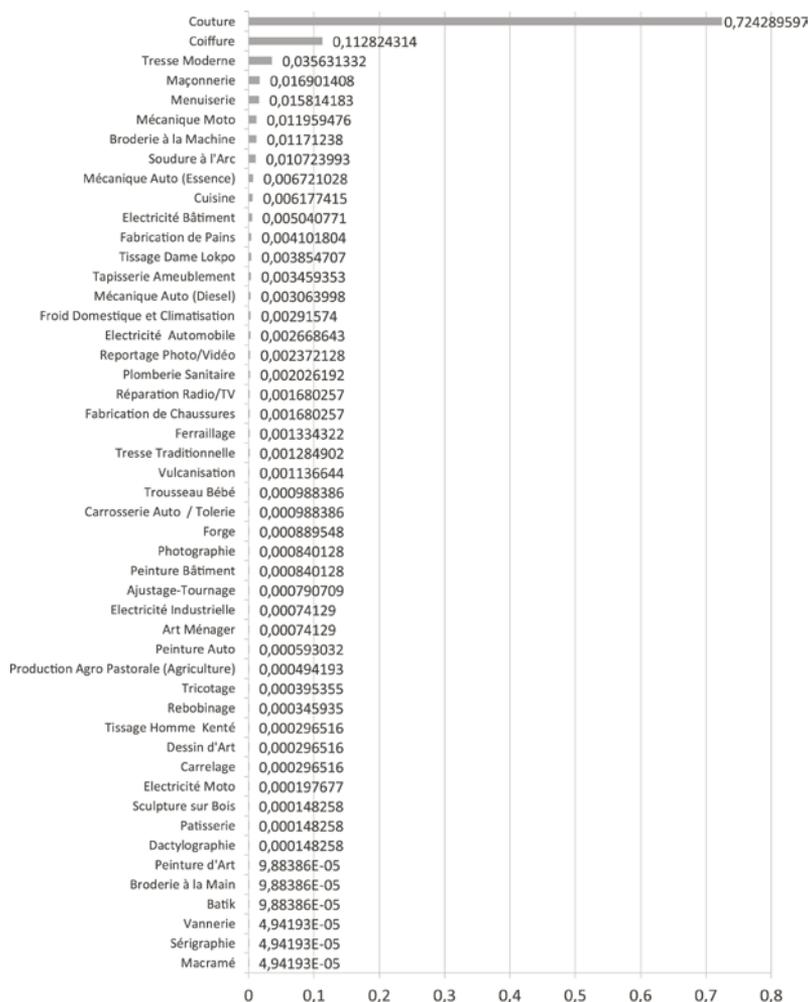
L'extension du CFA en 2006 à tous les corps de métiers s'est traduite par une participation de plus en plus importante des apprentis. Le nombre d'admis à cet examen est passé de 2 433 en 2007 à 20 235 en 2012. Par ailleurs, on note une très forte concentration des titulaires du CFA dans les domaines de la couture et de la coiffure, qui à eux seuls concentrent 87 % des lauréats de la session de 2012.

Tableau 5 : Évolution des admis en CFA entre 2007 et 2012

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Effectifs des admis en CFA	2 433	3 621	6 773	12 025	16 759	20 235
Lomé commune	307	619	2 155	4 768	6 837	8 107
Maritime	99	251	756	1 861	2 511	2 739
Plateaux	714	1 068	1 896	2 488	3 144	4 206
Centrale	399	495	439	692	1 424	1 572
Kara	643	842	511	1 159	1 530	1 640
Savane	271	346	1 016	1 057	1 313	1 971
Croissance 2007-2012		48,8%	87,0%	77,5%	39,4%	20,7%

Par ailleurs, il convient de noter la faible représentativité des formations agricoles. Seuls 10 % des candidats ont été admis pour cette catégorie de métier à la session de 2012. D'une part, cette faible représentativité nécessite un réajustement entre la nature de l'offre de formation disponible, et d'autre part les potentialités agricoles du pays, ainsi que la politique économique volontariste affirmée dans la SCAPE, où le secteur agricole est présenté comme un secteur porteur de croissance.

Graphique 6 : Distribution des admis en CFA selon le métier de formation

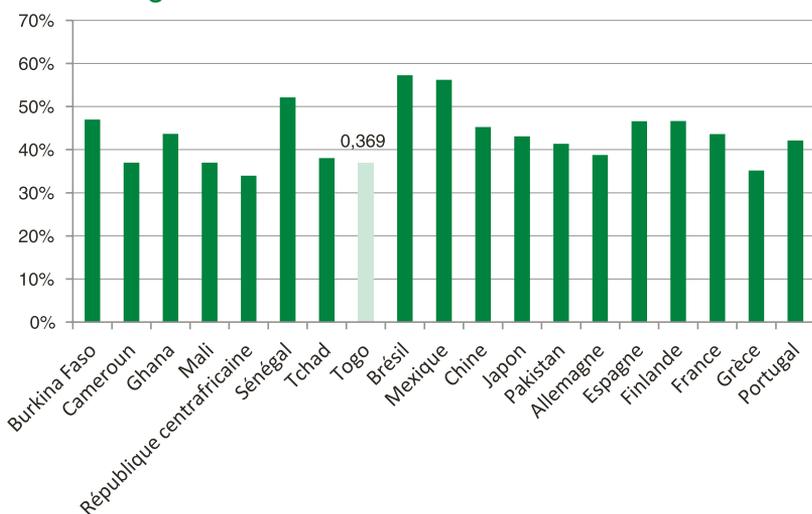


2. 2 Équité

2.2.1 Équité selon le sexe

La proportion de filles dans le système d'ETFP au Togo qui s'est établie à près de 37 % en 2010 masque d'importantes disparités entre les filières tertiaires et industrielles. Tandis que dans les premières la parité se révèle être un objectif atteignable à court terme, dans les secondes, les indicateurs illustrent clairement les efforts importants qui restent à déployer en vue de relever significativement la représentation des filles qui n'est que de 3,8 % en 2009. Cette faible représentativité des filles dans l'ETFP en général et plus spécifiquement dans les filières industrielles peut s'expliquer par des facteurs socio-culturels tels que les préjugés, l'absence de structure d'orientation, la rareté de modèles, la pauvreté, etc.

Graphique 7 : Pourcentage de filles dans l'ETFP en 2010 dans quelques pays dont le Togo



2.2.2 Équité selon le niveau de richesse

Une distribution des apprenants de l'ETFP selon le niveau de richesse similaire à celle de l'enseignement supérieur

L'analyse de l'équité d'accès en ETPF se fonde sur l'évaluation de la distribution des apprenants ayant fréquenté l'ETFP au Togo en 2011 selon les différents quintiles de richesse. À l'épreuve des faits, il apparaît que cette distribution est relativement voisine de celle observée dans l'enseignement supérieur. Le tableau 6 ci-dessous montre que près de 60 % des apprenants appartiennent aux 20 % des familles les moins pauvres, et à peine 3 % proviennent des 20 % familles les plus pauvres.

Ce tableau illustre les coûts particulièrement élevés qu'implique la scolarisation des apprenants dans l'ETFP. À cet élément il faut ajouter le fait que 70 % des effectifs scolarisés sont inscrits dans le privé où les coûts de scolarisation sont en général plus importants que dans la composante publique.

Tableau 6 : Distribution des effectifs scolarisés dans l'ETFP selon le niveau d'éducation et le quintile de richesse

Niveaux d'éducation	Q1	Q2	Q3	Q4	Q5	Total
Aucun niveau	8,2 %	18,1 %	13,0 %	26,4 %	33,3 %	100 %
Primaire	22,7 %	22,7 %	20,8 %	19,2 %	14,4 %	100 %
Secondaire 1ercycle	16,0 %	18,8 %	21,5 %	22,2 %	21,3 %	100 %
Secondaire 2nd cycle	10,9 %	13,3 %	16,7 %	21,5 %	37,3 %	100 %
ETFP	2,7 %	6,7 %	10,7 %	20,8 %	59,2 %	100 %
Supérieur	3,0 %	7,5 %	10,9 %	26,2 %	52,4 %	100 %
Ensemble	19,0 %	20,2 %	19,9 %	20,4 %	20,2 %	100 %

Source : QUIBB 2011 et calculs des auteurs

3. Efficacité interne et qualité

L'efficacité interne d'un système éducatif renvoie à sa capacité à faire accéder ses apprenants à ses différents niveaux de formation dans les délais théoriquement impartis à cet effet. La variable fondamentale utilisée pour évaluer l'efficacité interne est le nombre de redoublants. Conduire une analyse de l'efficacité interne implique de disposer des statistiques sur au moins deux années consécutives. Ces conditions n'étaient pas réunies au moment de la production de ce rapport. La production des statistiques sur le redoublement fait partie des points sur lesquels le système d'information statistique demande à être renforcé. L'appréciation de l'efficacité interne du système d'ETFP se limitera donc à la présentation et à l'analyse des taux de réussite aux examens.

Quelques données éparses sur les enseignants ont pu être mobilisées et serviront à l'analyse de la qualité. Cette analyse sera complétée par une étude de cas menée au LETP de Lomé en vue d'éclairer les aspects spécifiques liés aux plateaux techniques.

3.1 Efficacité interne

3.1.1 Analyse des résultats aux examens

L'analyse des résultats aux examens, présentée au tableau 7, dévoile des taux de réussite relativement bas au BEP et en particulier au BAC1 industriel. En revanche, le CAP s'illustre par des taux de réussite relativement élevés. Ces taux de réussite élevés cachent la faiblesse des plateaux techniques qui crée des conditions difficiles des évaluations pratiques. Les pondérations élevées affectées aux enseignements pratiques tireraient les résultats généraux vers le haut. Enfin dans un contexte de pénurie infrastructurelle, les évaluations prennent en compte le souci d'éviter les engorgements causés par l'accumulation de plusieurs promotions.

Tableau 7 : Taux de réussite aux examens gérés par le METFP

	2007	2008	2009	2010	2011
BAC1	34,1 %	41,0 %	43,3 %	31,2 %	46,7 %
Industriel	30,5 %	34,8 %	35,2 %	36,7 %	35,2 %
Tertiaire	34,5 %	41,7 %	43,3 %	30,6 %	47,6 %
BTA	42,4 %	50,0 %	92,0 %	73,9 %	90,6 %
BT		77,4%	23,80%	72%	85%
BEP	28 %	13 %	15 %	21 %	34 %
CAP	82,4 %	79,0 %	86,7 %	72,1 %	92,3 %
Industriel	80,9 %	78,2 %	86,4 %	70,6 %	92,5 %
Hôtellerie	98,8 %	95,9 %	90,9 %	97,2 %	93,3 %
Artistique et Artisanal (AA)	100 %	94,1 %	100 %	100 %	63,2 %
DEP	71 %	89 %	68 %	78 %	78 %
CQP	67 %	75 %	78 %	96 %	97 %
CAP BANQUE	57 %	73 %	67 %	86 %	78 %
BP BANQUE 1	55 %	96 %	74 %	81 %	65 %
BP BANQUE 2	65 %	73 %	86 %	86 %	77 %
BP BANQUE 3	91 %	91 %	93 %	86 %	100 %
CFA	94 %	97 %	98 %	96 %	97 %
BP H	89 %	93 %	74 %	94 %	87 %
CEAP, CAP, CAP-CET	49 %	60 %	50 %	70 %	80 %

Source : données du METFP.

3.2 Qualité

3.2.1 Corps d'encadrement

3.2.1.1 Enseignants/formateurs

Bien qu'une structure soit créée par une loi en vue de la formation initiale et continue des enseignants/formateurs, l'ETFP ne l'utilise pas pleinement. Les enseignants sont recrutés dans la fonction publique sur la base de leur diplôme académique et de leur qualification professionnelle, puis bénéficient d'un séminaire d'imprégnation pédagogique de trois jours environ. Depuis le début des années 1990, il a été créé un corps d'enseignants auxiliaires, dans le but d'offrir une perspective de carrière aux enseignants vacataires, de plus en plus nombreux dans le système qui représentaient alors à cette époque près de 70 % des effectifs des enseignants. Tous les enseignants sont recrutés comme auxiliaires. Ce statut leur donne droit à une rémunération qui représente 90 % de la valeur indiciaire du grade et de la catégorie à laquelle correspond le diplôme présenté au recrutement. Depuis 2006, ils sont intégrés comme fonctionnaires au terme de cinq années de service régulier. Le tableau 8 montre les différents grades à l'entrée en fonction du diplôme présenté.

Tableau 8 : Grades des enseignants à l'entrée en fonction du diplôme le plus élevé

Diplôme à l'entrée	Catégorie au recrutement
Maîtrise et plus	A1
BTS, DUT, Licence	A2
BAC et BT	B
CAP	C
CEPD plus formation professionnelle	D

Les statistiques de l'année de 2012 évoquent un effectif de **1 204** enseignants financés sur le budget de l'État, dont 494 (**41 %**) spécialisés dans les filières industrielles, 249 (**20,7 %**) spécialisés dans les filières commerciales et 461 (**38,3 %**) dans les matières générales. Avec l'hypothèse que le nombre d'élèves en 2012 a peu varié par rapport à 2011, c'est-à-dire que ce nombre est resté voisin de 9 836, le ratio d'encadrement se situerait autour de 1 enseignant pour 8,2 élèves.

3.2.1.2 Personnel d'encadrement

Le METFPI dispose de vingt-sept inspecteurs répartis dans trois inspections régionales : IETFP-Lomé Commune (17) qui couvre Lomé Commune-Golfe, la région Maritime et la région des Plateaux ; IETFP- Région Centrale (04) et IETFP-Région Kara (06) qui couvrent les régions de la Kara et des Savanes. Il faut souligner que l'insuffisance de moyens logistiques, financiers et de matériels de travail couplée à l'insuffisance du nombre d'inspecteurs (1 inspecteur pour 110 enseignants du public et du privé) rendent inefficace l'action des inspections sur le terrain.

Les conseillers d'orientation en matière de formation et d'apprentissage sont inexistantes.

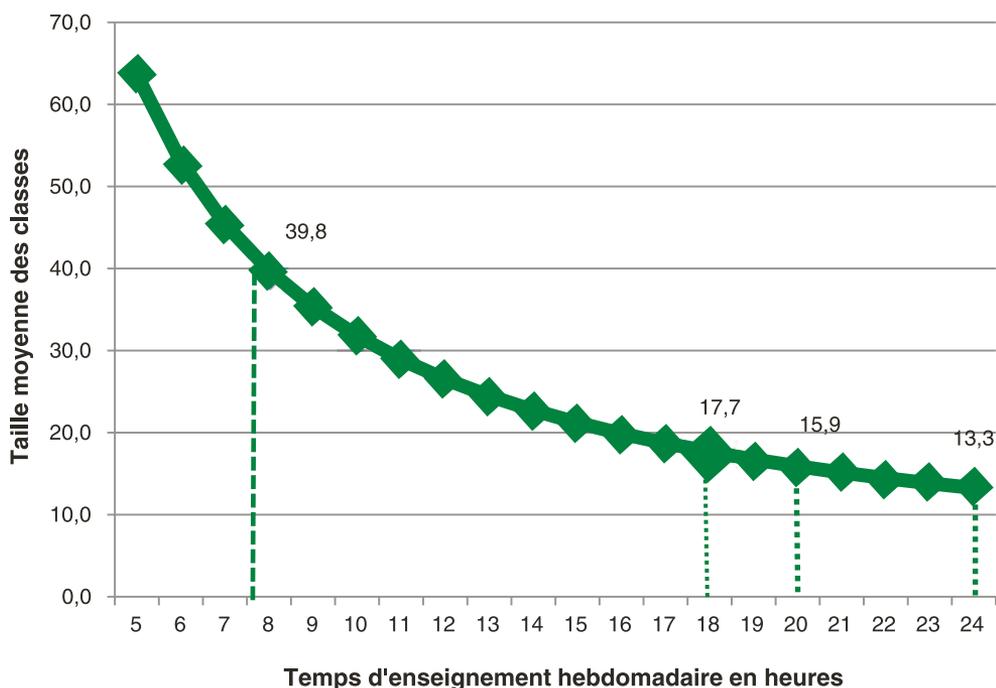
3.2.2 Conditions d'apprentissage

3.2.2.1 Taille moyenne d'une classe

Les statistiques de l'ETFP restent faibles à ce niveau. On peut cependant utiliser des voies de contournement à partir des volumes horaires des enseignants et des élèves. La réglementation impose un quota horaire de : i) 18 heures hebdomadaires pour les enseignants de catégorie A1 ; ii) 21 heures pour les cadres de catégorie A2, et 24 heures pour les enseignants de catégorie B.

Au niveau des apprenants, bien qu'il n'existe pas de réglementation officielle, une convergence de points de vue s'est établie autour d'un volume de 39 heures par semaine. Sur la base d'un volume horaire de 20,7 heures de prestation hebdomadaire par enseignant (9 836 élèves en 2011, et on suppose que le nombre d'enseignants est resté voisin de 1 204 enseignants en 2011), on arrive à une taille théorique des classes dans le public d'environ **15,4** élèves.

Graphique 8 : Taille des classes en fonction du temps de travail des enseignants



Cette taille des classes est-elle raisonnable ? L'incertitude sur le temps hebdomadaire de travail des enseignants empêche de répondre de manière sereine à cette question. Cependant, les possibilités de réponses envisageables laissent penser que le système d'ETFP au Togo souffrirait soit de la sous-utilisation des personnels enseignants ou alors de la sous-utilisation de certaines de ses institutions.

L'étude de cas menée au LETP Lomé (Adidogomé) montre que dans les filières industrielles, la taille des classes est voisine de 40 élèves. Si cette valeur se révélait proche de la moyenne nationale, le temps de travail des enseignements serait voisin de **8 heures par semaine** et soulèverait donc la question de leur pleine utilisation au regard des normes réglementaires. Un facteur explicatif dans ce cas serait l'existence d'une proportion de près de 40 % d'enseignants spécialisés dans les matières qui ne relèvent pas spécifiquement de l'enseignement technique. Ceux-ci feraient face à une faible demande du fait d'une orientation des programmes essentiellement tournée vers les matières techniques.

Dans le cas où les enseignants sont pleinement utilisés, c'est-à-dire que leur temps de travail est voisin de vingt heures, la taille moyenne des classes, alors de 15 élèves, montrerait que le LETP- Lomé est relativement surchargé par d'autres institutions sous utilisées. Or aucune institution n'est sous-utilisée ; au contraire, elles sont toutes surchargées en termes de taille de classe. La conclusion est donc que les enseignants de l'ETFP sont sous-utilisés.

3.2.2.2 Mécanismes d'actualisation des compétences des enseignants

La réglementation ne contraint pas l'administration publique et les enseignants à mener des activités relatives au recyclage. Certaines corporations, souvent reliées aux disciplines commerciales et de gestion, organisent cependant des séminaires réguliers de mise à niveau de leurs membres. C'est notamment le cas pour les enseignants de comptabilité. En revanche, dans les filières industrielles les opportunités de formation se révèlent être plus rares, et ceci malgré l'existence de l'Institut National de Formation et de Perfectionnement

Professionnel (INFPP) dont plusieurs responsables au niveau du METFP s'accordent à reconnaître qu'il reste sous-utilisé par le système éducatif. Cette institution initialement dédiée à la formation continue s'est progressivement muée en structure de formation initiale (CAP, BT et BTS) du fait de la très faible demande en formation continue provenant essentiellement de l'industrie et des corps de métiers. La quasi-absence de formation pédagogique des enseignants couplée au déficit de formation continue, en particulier dans les filières industrielles, contribuent certainement à la détérioration de la qualité des formations.

3.2.2.3 Curriculum

L'existence des formations modulaires, l'implication du patronat dans l'élaboration des programmes de formation et l'actualisation régulière de ces programmes sont des bonnes pratiques à promouvoir dans le système d'ETFP.

La formation modulaire reste quasi inexistante dans le domaine public. Dans le privé, le Togo est, à l'image de plusieurs pays, preneur des formations certifiantes, souvent offertes par les grandes entreprises, dans le domaine des TIC et de l'entrepreneuriat. Dans le domaine agricole, une offre de formation certifiante, souvent portée par des ONG, est disponible.

Il serait souhaitable de promouvoir l'organisation des formations modulaires à la carte.

Les programmes en vigueur sont mis en place depuis 1996. Mais aujourd'hui leur révision est largement entamée depuis la création de la Direction de la Pédagogie et des Programmes (DPP) en 2009. Dans certaines filières du tertiaire, notamment la filière comptabilité, les associations d'enseignants se réunissent périodiquement aussi pour les actualiser.

Notons qu'un très faible niveau de pénétration des technologies de l'information serait observé. À titre d'illustration, les programmes de dessin industriel ne prennent pas en compte l'existence des outils informatiques. La Charte de Partenariats public et privé a identifié l'élaboration des programmes comme étant une des activités du Comité Paritaire de Suivi et d'Évaluation. Cependant, ce Comité reste à ce jour non fonctionnel.

3.2.2.4 Les ressources de formation : laboratoires, ateliers, équipements

Dans le cadre de la reprise de la coopération entre le Togo et l'Allemagne, le Secrétariat Permanent pour le suivi des Politiques de Reformes et des Programmes Financiers a initié une étude sur l'état des lieux des ateliers des centres de formation publics ETFP du Togo.

Ainsi une équipe mixte de six cadres du METFPI et du centre de Formation BATEMA a visité du 6 au 21 août 2012 les ateliers de tous les centres de formation publics d'enseignement technique et de formation professionnelle du Togo afin de proposer des approches de solutions pouvant corriger les insuffisances éventuelles liées à la gestion et à la maintenance des installations et équipements, ceci dans le souci de rendre la formation professionnelle plus efficace et plus efficiente. Les résultats de cette étude n'étaient malheureusement pas disponibles au moment de la rédaction de ce rapport.

Par ailleurs dans le cadre du présent travail, des focus groupes ont été mis en place pour dresser une analyse qualitative de la situation des plateaux techniques au Togo.

D'une manière générale, il a été relevé que la plupart des établissements de l'Enseignement Technique et la Formation Professionnelle (ETFP) souffrent de la vétusté des bâtiments et des équipements. Les capacités de maintenance sont faibles, d'une part à cause d'un important déficit de ressources humaines qualifiées dans ce domaine, et d'autre part à cause des ressources financières globalement insuffisantes pour externaliser lesdits services.

3.2.2.5 Assurance qualité et gestion de la qualité

Au plan international, un consensus tend à se dégager en ce qui concerne la pertinence des systèmes d'accréditation qui ont pour but de s'assurer que les établissements remplissent les standards minimum en termes de ressources et d'organisation.

Il existe une commission de permis d'ouverture des établissements qui s'assure que les structures qui souhaitent être érigées en établissements privés disposent des ressources nécessaires. Mais aujourd'hui l'état de certains établissements agréés questionne le fonctionnement de cette commission et les conditions d'octroi des agréments.

Une fois les programmes mis en route, il n'existe pas de mécanisme d'évaluation régulière de l'adéquation entre les ambitions pédagogiques et les conditions d'enseignement dans les institutions. Des missions d'inspection permettent au ministère de disposer de l'information sur les conditions d'enseignement. Il faut relever qu'il n'existe pas de référentiel d'évaluation et que la réglementation ne prévoit pas de sanction a priori quand bien même des constats défavorables seraient établis.

Par ailleurs, le manque de ressources humaines qualifiées pour couvrir la diversité des programmes de formation au niveau du ministère constitue une contrainte forte pour le suivi de la qualité des enseignements.

Il faut cependant relever les efforts du sous-secteur en matière d'assurance qualité des résultats des examens dans la composante non formelle, matérialisée par l'implication de l'État dans l'organisation du certificat de Fin d'Apprentissage, qui avant 2006 relevait de la compétence exclusive des associations professionnelles pour la coiffure et la couture. Cette implication a par ailleurs permis l'harmonisation nationale de la base d'évaluation à travers la proposition de sujet unique pour tous les apprenants.

La Charte de Partenariat Public et Privé attribue à son Comité Paritaire de Suivi et d'Évaluation la mission de proposer des modalités de suivi de la qualité des formations. Pour l'instant le système demeure piloté sans référentiel de métiers, sans référentiel de formation et sans référentiel de qualification et de certification.

3.3 Étude de cas : le lycée d'enseignement technique et professionnel de Lomé

Au regard de l'indisponibilité des données au niveau national sur la qualité des plateaux techniques, l'option a été prise de conduire une étude de cas au LETP de Lomé afin d'illustrer les difficultés liées aux équipements auxquelles fait face le système d'ETFP. L'étude visait plus spécifiquement à apprécier la disponibilité des équipements nécessaires au fonctionnement des filières existantes dans l'établissement, leur état de fonctionnalité, le niveau de satisfaction des utilisateurs avec l'équipement. À cet effet, un questionnaire léger a été adressé aux responsables en charge des ateliers.

3.3.1 Description de l'établissement

Le LETP Lomé est l'un des fleurons du système d'ETFP au Togo. Il a été créé par arrêté 17-MEN/DPE du 11 août 1970 qui a érigé le collège technique de Lomé en lycée technique. Outre les filières du tertiaire et les spécialités du cycle court industriel, les filières E, F1, F2, F3, F4, Ti/1 sont actuellement disponibles dans cette institution. Les travaux pratiques sont conduits à travers quatre ateliers : génie mécanique, électronique, électrotechnique, chaudronnerie. Les capacités de ces ateliers sont présentées dans le tableau 9. Il convient de relever que le laboratoire de génie civil est inexistant. La construction du bâtiment devant abriter ce laboratoire n'a pas été achevée.

Tableau 9 : Principales statistiques du LETP Lomé

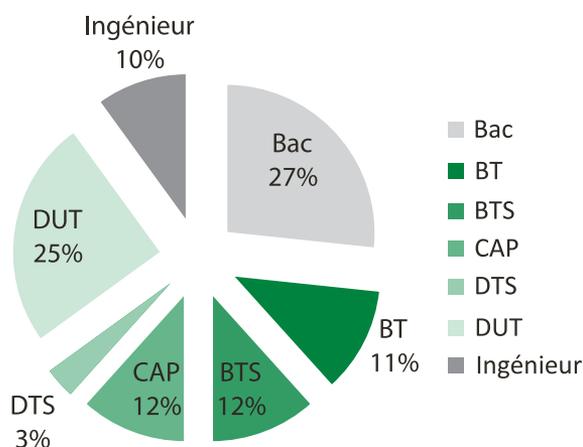
Série	Effectif total	Nombre de classes	Taille des classes	Capacité du laboratoire	Horaires hebdomadaires d'enseignement		N4ombre de places prévues en entreprises
					Généraux et technologiques	Pratique d'atelier	
E	26	3	8,7		34	5	0
F1	78	3	26,0	12,0	33	6	0
F2	229	4	57,3	27,0	32	9	0
F3	285	5	57,0	35,0	34	5	2
F4	138	3	46,0	...	39	3	9
Ti/1	66	3	22,0	16,0	33	6	0
	822	21	39,1				11,0

Source : données issues de l'étude de cas et calcul des auteurs.

3.3.2 Le personnel enseignant

Le LETP de Lomé dispose de 61 enseignants dans les filières industrielles, dont 3 femmes. Seulement 4 enseignants ont reçu une formation pédagogique pour enseigner. Près de la moitié de ce personnel est nantie du baccalauréat, du BT ou du CAP comme diplôme académique le plus élevé. On note 44 enseignants permanents et 17 stagiaires.

Graphique 9 : Distribution des enseignants selon le diplôme le plus élevé



3.3.3 Les ateliers et leurs équipements

a) Atelier de génie mécanique

Au regard des informations contenues dans le questionnaire d'enquête, tous les équipements supposés se trouver dans cet atelier y sont effectivement disponibles. Cependant, les jugements des utilisateurs en ce qui concerne leur qualité se révèlent assez sévères. La fonctionnalité de 80 % d'entre eux serait mauvaise. La note de satisfaction globale est de 0,6/10 et l'année 1970 revient de manière récurrente comme année d'acquisition. La moyenne d'âge des équipements qui est de 41 ans montre bien que le matériel de l'atelier de génie mécanique ne correspond pas aux technologies actuelles. Il faut relever que les équipements de cet atelier sont pour la plupart des équipements lourds et probablement particulièrement onéreux. Ce constat questionne la soutenabilité d'une politique qui vise la duplication d'une telle filière dans l'ensemble des lycées du pays.

Tableau 10 : Qualité des équipements du laboratoire de mécanique

Équipement	Nombre	Moyenne d'âge	Note/10	Appréciation		
				Bon	Acceptable	Mauvais
ÉTAU LIMEUR	1	43,0	0	0 %	0 %	100 %
AFFUTEUSE	1	43,0	0	0 %	0 %	100 %
FOUR DE CÉMENTATION	1	43,0	0	0 %	0 %	100 %
FRAISEUSE	4	43,0	1	0 %	25 %	75 %
MACHINE D'ESSAI	4	43,0	0	0 %	0 %	100 %
PERCEUSES	3	43,0	2	0 %	50 %	50 %
PRESSE HYDRAULIQUE	1	43,0	0	0 %	0 %	100 %
RECTIFIEUSE	2	43,0	0	0 %	0 %	100 %
SCIE MÉCANIQUE	1	43,0	...	...	...	...
TOURS	9	38,6	1	0 %	22 %	78 %
Ensemble	27	41,4	0,68	0 %	16 %	84,0 %

Source : données issues de l'étude de cas et calcul des auteurs.

b) Atelier d'électrotechnique

Le matériel de l'atelier d'électrotechnique a été principalement acquis en 1989 (24 ans d'ancienneté). La qualité de fonctionnalité de chacun d'entre eux est jugée mauvaise et la note globale de satisfaction est de 2,4 sur 10. Certains équipements sont inexistant dans ce laboratoire. C'est notamment le cas de ceux qui sont nécessaires aux cours de pratique d'essais et mesure, et qui restent théoriques depuis plus de 15 ans.

Tableau 11 : Qualité des équipements du laboratoire d'électrotechnique

N°	Libellé de l'équipement	Nombre	Ancienneté en années	État de fonctionnement	Note/10
1	Contacteur LC1-D10/220V (500)	500	24	Mauvais	4
2	Contacteur CA2-D20/220V (300)	300	24	Mauvais	4
3	Sectionneur LS1 Triphasé (150)	150	24	Mauvais	2
4	Sectionneur LS1 Monophasé (100)	100	24	Mauvais	2
5	Bouton MAN XAL-B234 (85)	85	24	Mauvais	4
6	Bouton MA XAL-B234 (50)	50	24	Mauvais	4
7	Bouton-poussoir marche plexo (100)	100	24	Mauvais	4
8	Disjoncteur bipolaire (50)	50	24	Mauvais	2
9	Disjoncteur tripolaire (50)	50	24	Mauvais	2
10	Commutateur va et vient Plexo (30)	30	24	Mauvais	2
11	Bouton-poussoir à étage (15)	15	24	Mauvais	2
12	Bouton-poussoir arrêt d'urgence (20)	20	24	Mauvais	4
13	Bloc de contact instantané DN22 (150)	150	24	Mauvais	2
14	Télérupteur sur rail (25)	25	24	Mauvais	3
15	Boîte de dérivation Plexo (100)	100	24	Mauvais	3
16	Relais thermique (86)	86	24	Mauvais	2
17	Sonnerie de 220 v (10)	10	24	Mauvais	2
18	Bouton Marche Start (35)	35	24	Mauvais	2
19	Fin de course XCK-M (81)	81	24	Mauvais	4
20	Bloc de contact temporisé au travail (80)	80	24	Mauvais	3
21	Bloc de contact temporisé au repos (80)	80	24	Mauvais	2
22	Interrupteur simple Plexo (22)	22	24	Mauvais	2
23	Sectionneur LA8-D254 Modulaire (30)	30	24	Mauvais	3
24	Commutateur C4 (10)	10	24	Mauvais	3
25	Commutateur C7 (10)	10	24	Mauvais	1
26	Bouton arrêt (25)	25	24	Mauvais	3
27	Platine perforée AM1-PA6050 (90)	90	24	Mauvais	1
28	Wattmètre triphasé (03)	3	24	Mauvais	0
29	Voltmètre –etr (03)	3	24	Mauvais	0
30	Ampèremètre etr 20A (03)	3	24	Mauvais	0
Ensemble					2,4

Source : données issues de l'étude de cas et calcul des auteurs.

c) Atelier d'électronique

L'information sur les années d'acquisition des équipements du laboratoire d'électronique n'a pas été systématiquement disponible. Cependant, les quelques informations existantes montrent une ampleur de vétusté moins sévère que celle observée au niveau du laboratoire de mécanique ou d'électrotechnique. La note moyenne de satisfaction qui est de 7,67 est relativement élevée et laisse penser que la filière électronique présente, par rapport aux autres filières, un avantage comparatif en termes de possibilités de maintenance.

Tableau 12 : Qualité des équipements du laboratoire d'électronique

Matériel	Nombre	Année d'acquisition	Qualité	Estimation des coûts (FCFA)	Note
Alimentation (10)	10	...	Acceptable	...	8
Oscilloscope (2)	2	...	Mauvais	...	2
GBF (3)	3	...	Bon	...	7
Perceuse (1)	1	...	Bon	...	10
Mini-perceuse (1)	1	2005	Bon	...	10
Multimètre numérique (10)	10	2005	Acceptable	45 000	6
Galvanomètre (8)	8	...	Acceptable	...	6
Plaquette SK10	...	...	Bon	2 500	10
Transformateur 220/12 volts (30)	30	...	Bon	...	8
Bloc multiprise (1)	1	2013	Bon	...	10
Ordinateur (6)	6	2011	Bon	...	10
Poste de travail (30)	30	...	Acceptable	...	5
Ensemble					7,67

Source : données issues de l'étude de cas et calcul des auteurs.

d) Atelier de chaudronnerie

Sur 33 équipements requis dans cet atelier, 13 étaient non disponibles. Parmi les équipements disponibles, 13 (65 %) ont été jugés en état acceptable de fonctionnalité, 2 en bon état (10 %) et 5 (25 %) sont en mauvais état de fonctionnalité.

Tableau 13 : Qualité des équipements du laboratoire de chaudronnerie

N°	Libellé de l'équipement	Nombre	État de fonctionnement	Note/10
1	Étau (17)	17	Mauvais	3
2	Cadre de scie (2)	2	Mauvais	0
4	Réglets (6)	6	Bon	8
7	Serre-joints (2)	2	Mauvais	4
8	Équerre à chapeau (2)	2	Bon	7
12	Pince porte-électrode (3)	3	Mauvais	3
13	Masque à souder (4)	4	Acceptable	6
14	Mano détendeur (2)	2	Acceptable	6
15	Chalumeau soudeur (2)	2	Acceptable	6
21	Perceuse à colonne (3)	3	Acceptable	6
23	Meule portative (1)	1	Acceptable	6
24	Poste à souder (4)	4	Acceptable	6
25	Presse plieuse (1)	1	Acceptable	6
26	Guillotine (2)	2	Acceptable	6
27	Plieuse universelle (1)	1	Acceptable	6
28	Cisaille à levier (3)	3	Acceptable	6
29	Mouloureuse (1)	1	Acceptable	6
30	Touret à meuler (2)	2	Acceptable	6
31	Tronçonneuse (1)	1	Acceptable	6
33	Grignoteuse (1)	1	Mauvais	0
	Ensemble			5

Source : données issues de l'étude de cas et calcul des auteurs.

3.3.4 L'insertion et le partenariat avec le monde des entreprises

La capacité de l'établissement à trouver des stages en entreprises reste faible. En 2013, sur un effectif de 822 élèves en filières industrielles, seules 11 places en entreprises ont pu être trouvées. Cette situation illustre l'insuffisance de partenariat entre cet établissement et le monde du travail.

4. Coûts et financement

Les ressources financières allouées au sous-secteur de l'ETFP influencent significativement la qualité des formations qui y sont offertes. Elles permettent en effet la rémunération des personnels enseignant et non enseignant, ainsi que l'acquisition des biens et services durables et de fonctionnement nécessaires à l'opérationnalisation des structures de formation et des administrations. En particulier elles servent à l'acquisition des équipements et des matières d'œuvre qui contribuent au renchérissement du coût de l'ETFP comparativement à l'enseignement général. Dans un contexte où l'État du Togo a fait du secteur éducatif une priorité, en lui consacrant entre 2000 et 2011 une moyenne de 27,3 % de ses ressources publiques hors dette, il convient d'identifier les marges de manœuvre encore disponibles qui permettraient au sous-secteur de se

développer aussi bien quantitativement que qualitativement. Cette ambition suppose l'inventaire préalable des ressources selon leur origine de financement et l'analyse des dépenses selon leur nature.

L'analyse des dépenses dans le cas particulier de l'ETFP présente un certain niveau de complexité du fait de l'existence d'une diversité de filières et formules de formation aux coûts unitaires hétérogènes. La variabilité des coûts unitaires est la résultante des différences qui existent entre les conditions de mise en œuvre des formations. Les filières courtes présentent probablement des niveaux moyens de salaires par enseignant relativement faibles comparativement aux filières longues où les enseignants sont supposés plus qualifiés et effectuent des heures d'enseignements inférieurs à ceux des filières courtes. La taille des classes, aussi bien dans les enseignements technologiques que dans les enseignements en ateliers, est généralement plus basse dans les filières industrielles comparativement aux filières du tertiaire.

Par ailleurs, du point de vue des arbitrages intersectoriels à l'intérieur du secteur de l'éducation, le ministère en charge de l'ETFP est en concurrence avec les autres ministères que sont : le ministère en charge des enseignements primaire et secondaire et le ministère en charge de l'enseignement supérieur. La manière dont ces arbitrages s'opèrent est un facteur déterminant du volume des ressources affectées à l'enseignement technique.

4.1 Inventaire des sources de financement de l'ETFP

4.1.1 Les sources internes de financement

4.1.1.1 Les sources publiques

- Les dotations budgétaires

Les dotations budgétaires publiques affectées au ministère de l'Enseignement Technique et Professionnel ont varié entre 3,6 et 6,5 milliards sur la période 2009 à 2012. Elles ont connu un niveau d'exécution qui est passé de 96 % en 2009 à 80 % en 2012, avec un creux à 71,3 % en 2011. L'analyse de la distribution des ressources à l'intérieur du secteur de l'éducation révèle que les arbitrages intra-sectoriels se sont souvent effectués en défaveur du sous-secteur de l'ETFP, dont la part des ressources exécutées dans l'ensemble des ressources du secteur est restée voisine de 6 % sur la période 2009 à 2012.

- Le FNAFPP

Le Togo s'est doté du Fonds National d'Apprentissage et de Perfectionnement des Professionnels (FNAFPP). Le FNAFPP a pour mission : i) de financer tout ou une partie des actions de formation professionnelle continue à la demande des entreprises, des organisations et syndicats professionnels ou répondant à une demande précise et identifiée du marché du travail ; ii) de contribuer à l'étude et à l'identification des besoins en matière d'apprentissage et de formation professionnelle ; iii) d'appuyer les entreprises du secteur moderne et les opérateurs économiques du secteur informel et du secteur de l'artisanat, en vue de l'élaboration et de la mise en œuvre de leurs plans et/ou projets de formation ; iv) de participer à la rénovation de l'apprentissage en le faisant évoluer vers une formation par alternance ou de type dual.

Selon la Loi n° 2010-010 du 2 juillet 2010, les ressources de ce fonds comprennent : i) 1 % des salaires prélevé à partir de la taxe sur les salaires tel que défini par le code général des impôts ; ii) les contributions financières nationales ou extérieures ; iii) les revenus des placements ; iv) les emprunts et autres concours financiers ; v) les recettes diverses ; vi) les dons, legs et subventions.

De toutes ces sources de financement seule la taxe d'apprentissage est disponible.

Tableau 14 : Évolution des dotations budgétaires publiques des ministères en charge de l'Éducation (unités : millions FCFA)

	2009	2010	2011	2012
Fonctionnement	52 904,9	61 547,5	65 792,7	81 081,1
MEPSA	39 474,9	45 778,5	48 450,2	59 473,2
METFP	3 576,0	4 313,0	4 844,5	5 404,9
MESR	9 854,0	11 456,0	12 498,0	16 203,0
Investissement	2 630,0	10 077,9	15 362,0	17 407,0
MEPSA	2 210,0	8 316,9	12 190,0	15 262,0
METFP	70,0	1 421,0	1 693,0	365,0
MESR	350,0	340,0	1 479,0	1 780,0
Total budget	55 534,9	71 625,4	81 154,7	98 488,1
MEPSA	41 684,9	54 095,4	60 640,2	74 735,2
METFP	3 646,0	5 734,0	6 537,5	5 769,9
MESR	10 204,0	11 796,0	13 977,0	17 983,0
% METFP dans le budget de l'éducation	6,6 %	8,0 %	8,1 %	5,9 %
Total budget exécuté	59 797,3	69 865,3	76 717,6	90 176,0
MEPSA	49 315,3	53 676,3	58 746,6	68 417,0
METFP	3 505,0	4 563,0	4 658,0	4 607,0
MESR	6 977,0	11 626,0	13 313,0	17 152,0
Taux d'exécution du budget	107,7 %	97,5 %	94,5 %	91,6 %
MEPSA	118,3 %	99,2 %	96,9 %	91,5 %
METFP	96,1 %	79,6 %	71,3 %	79,8 %
MESR	68,4 %	98,6 %	95,2 %	95,4 %
% METFP dans le budget exécuté de l'éducation	5,9 %	6,5 %	6,1 %	5,1 %

4.1.1.2 Les sources privées

Les contributions des ménages

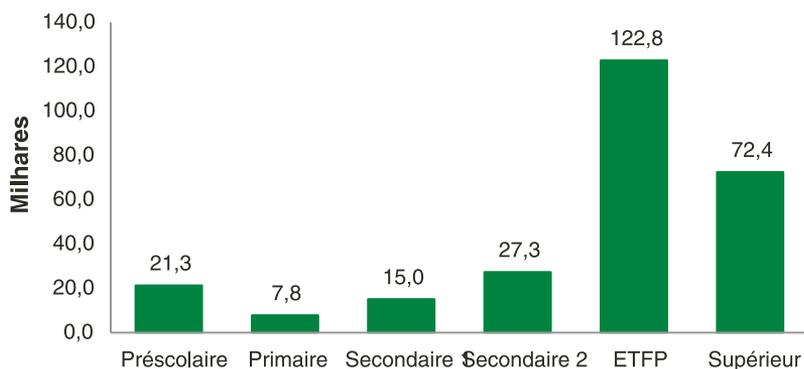
La contribution des ménages au financement de l'enseignement technique et professionnel a été appréciée à travers les données de l'enquête QUIBB 2011. Cette enquête a évalué les différents postes de dépense d'éducation que l'on peut distinguer en deux catégories : à savoir les dépenses qui contribuent au financement des institutions scolaires (les frais de scolarité et les cotisations parallèles) et celles qui n'y contribuent pas. Parmi la dernière catégorie de dépenses, on relève les tenues vestimentaires et manuels scolaires, le transport pour l'école, la restauration et les cours de répétition (soutien scolaire).

Tableau 15 : Dépenses par élève en FCFA

	Frais de scolarité	Cotisations parallèles	Tenues scolaires	Manuels scolaires	Transport pour l'école	Restauration	Cours de répétition	Autres dépenses d'éducation	Total
Préscolaire	20 182,1	1 081,7	4 684,2	5 264,6	7 746,3	24 854,1	4 293,3	2 127,7	70 234,1
Primaire	6 849,4	918,6	3 721,9	3 815,8	1 548,2	15 584,5	5 096,3	600,9	38 135,5
Secondaire 1	13 852,1	1 174,4	7 012,4	8 672,1	6 086,8	26 273,0	8 912,8	1 167,5	73 151,2
Secondaire 2	25 569,8	1 703,9	8 430,7	14 289,5	14 869,1	39 612,4	13 684,1	3 147,5	121 306,9
ETFP	121 740,4	1 067,4	12 994,2	26 863,9	67 196,4	68 875,4	25 242,6	5 267,7	329 247,9
Supérieur	71 557,8	835,8	12 825,1	35 468,7	60 734,2	76 572,9	7 811,5	7 439,0	273 245,0

L'analyse révèle un coût par élève plus élevé dans l'enseignement technique par rapport aux autres niveaux d'éducation. Les parents dépensent en moyenne 123 000 FCFA par élève pour financer les institutions de l'enseignement technique alors que dans l'enseignement supérieur, cette dépense est de 72 000 FCFA et n'est que de 27 000 FCFA dans l'enseignement secondaire 2.

Graphique 10 : Scolarité et cotisations parallèles par élève (FCFA) selon les niveaux d'éducation



Outre le coût fondamentalement plus élevé de l'enseignement technique, le différentiel de coût unitaire est aussi expliqué par la nature essentiellement privée de l'enseignement technique qui comprend 70 % de l'ensemble des effectifs de l'ETFP.

Le tableau 15 révèle des coûts de transport relativement élevés pour l'ETFP. Ces coûts sont proches de ceux observés dans l'enseignement supérieur. Cette remarque suscite des interrogations sur la distribution spatiale des structures de formation de l'ETFP et notamment la question de la suffisance de la disponibilité de l'offre de formation relative à la demande sociale.

Les activités génératrices de revenus

Bien qu'il n'existe pas de cadre juridique réglementant les activités génératrices de revenus dans les établissements de formation de l'ETFP au Togo, la pratique des AGR serait une réalité dans plusieurs établissements d'enseignement technique et professionnel. Certains établissements, notamment ceux dont le plateau technique reste conséquent, auraient même développé un cadre réglementaire qui leur est propre, parfois inspiré d'un guide méthodologique validé au cours d'un atelier mais qui n'a pas formellement été érigé en cadre réglementaire. Les AGR prennent la forme soit de « travaux utiles », soit de droit d'accès aux équipements envers les artisans.

Les apports des ONG et des investisseurs privés

Le METFP a souvent bénéficié de différents appuis venant de certaines ONG et associations. Nous pouvons citer les cas de : Borne Fonden à Mango, Don Bosco à Bassar, Pagouda et Bafilo, Mercatis à Sodo, Mission Catholique à Kévé et Plan Togo à Tchamba.

4.1.2 Les sources externes

Depuis sa création en 1984, le METFP a réalisé avec les PTF un certain nombre d'actions dans le cadre de l'élaboration et de l'exécution des PIP. C'est le cas de la BM, la BAD, le PNUD, la Fondation HANS SEIDEL (FHS).

À ce jour, l'AFD soutient le ministère dans le cadre de la réalisation du projet de modernisation de la formation professionnelle en partenariat avec le secteur privé pour la période 2013-2016.

La GIZ soutient le ministère dans le cadre du projet de formation professionnelle et emploi des jeunes pour la période 2012-2014 avec possibilité de renouvellement.

4.2 La structure des dépenses

L'analyse de la structure des dépenses met en évidence le niveau bas des ressources d'investissement sur la période 2009-2012, à l'exception des années 2010 et 2011 au cours desquelles la BAD a apporté des appuis respectifs de 1 milliard et 1,5 milliard dans le cadre du projet FAD-ÉDUCATION II.

Tableau 16 : Structure des dépenses (unités : millions FCFA)

	2009	2010	2011	2012
Dépenses courantes	3 576	4 313	4 844	5 405
Salaires	2 154	2 663	3 230	3 757
Biens et services	1 052	1 280	1 244	1 277
Transferts et subventions	370	370	370	370
Dépenses d'investissement	70	1 421	1 693	365
Ressources internes inscrites au budget	70	420	190	205
Ressources externes inscrites au budget	0	1 000	1 500	160
Ressources externes hors budget	0	1	3	0
Total dépenses	3 646	5 734	6 537	5 770

4.3 Analyse comparative des coûts unitaires dans la composante publique

Combien l'État togolais dépense-t-il par élève dans l'enseignement technique et professionnel ? Comment ce coût unitaire se répartit-il entre les différents postes de dépenses ?

Ces deux questions ont été abordées dans le RESEN principal pour l'ensemble des niveaux d'éducation dont l'ETFP.

L'analyse complémentaire qui sera effectuée vise à désagréger davantage la fonction de coût unitaire en distinguant quatre formules de formation : **i) court industriel ; ii) court tertiaire ; iii) long industriel ; iv) long tertiaire**. Par ailleurs, la fonction de coût désagrégée distingue deux types d'enseignement : les enseignements généraux qui sont effectués dans les salles de cours classiques et les enseignements techniques en ateliers.

a) La fonction de coût agrégée

Le rapport principal RESEN révèle un coût unitaire moyen de 436 000 FCFA pour l'enseignement technique et la formation professionnelle. C'est le coût unitaire le plus élevé pour l'ensemble des trois sous-secteurs de l'éducation. Le coût unitaire observé au niveau de l'ETFP représente pratiquement le double de la valeur observée pour l'enseignement supérieur. L'analyse de la structure des coûts révèle que le faible rapport élèves/enseignants (8 élèves par enseignant dans l'ETFP versus 97 dans l'enseignement supérieur) relève significativement le coût unitaire salarial. En effet la dépense par enseignant n'est que de 1 694 468 FCFA dans l'enseignement technique versus 6 000 000 FCFA dans l'enseignement supérieur. Cependant le coût unitaire salarial est de 280 000 FCFA dans l'enseignement technique et 185 000 FCFA dans l'enseignement supérieur.

Il en est de même des dépenses administratives et pédagogiques, dont le coût par élève représente 156 000 FCFA dans l'enseignement technique versus seulement 42 000 FCFA dans l'enseignement supérieur.

Tableau 17 : Structure du coût unitaire

	Préscolaire	Primaire	Secondaire général 1er cycle	Secondaire général 2nd cycle	ETFP	Enseignement supérieur local
Dépense salariale moyenne par enseignant (FCFA)	862 200	1 217 005	2 209 720	2 361 273	1 694 468	6 092 358
Rapport élèves-étudiants/ enseignant	31,8	43,5	79,4	40,6	8,3	97,1
Dépense unitaire enseignants (FCFA)	27 150	27 951	27 845	58 101	204 487	62 771
Dépense salariale moyenne par non-enseignant établissement (FCFA)	1 474 209	1 639 708	1 927 751	2 589 659	1 541 601	1 219 107
Rapport élèves-étudiants/non-enseignant établissement	4 017,4	8 233,2	1 667,0	156,8	52,9	36,1
Dépense unitaire non-enseignants établissements (FCFA)	367	199	1 156	16 512	29 152	33 739
Dépense unitaire personnel établissement (FCFA)	27 517	28 151	29 001	74 613	233 639	96 510
Dépense unitaire non-enseignants des services (FCFA)	3 231	2 258	2 128	4 282	46 482	88 043
Dépense unitaire autres dépenses (adm. péda. soci.) (FCFA)	3 464	3 714	2 472	5 669	156 249	42 772
Dépense unitaire sociale (bourses) (FCFA)	0	0	0	0	0	83 584
Dépense unitaire totale (FCFA)	34 213	34 122	33 601	84 564	436 370	227 326
Salaires	30 749	30 409	31 129	78 896	280 121	184 553
Biens et services administratifs et pédagogiques	3 464	3 714	2 472	5 669	156 249	42 772
Bourses	0	0	0	0	0	83 584

Source : RESEN, rapport principal.

b) La fonction de coût désagrégée

L'estimation de la fonction de coût désagrégée sera d'une grande utilité dans l'évaluation de la soutenabilité financière des choix stratégiques du sous-secteur de l'ETFP. Par exemple, pour un même volume d'élèves anticipé, le coût de la politique sera plus élevé si les filières longues industrielles sont privilégiées par rapport aux filières du tertiaire.

Une difficulté importante dans l'estimation de cette fonction de coût est la disponibilité des données sur les tailles des classes, les temps d'enseignement et d'apprentissage des élèves et les salaires par catégorie. Cette difficulté a été surmontée en utilisant les données issues de l'étude de cas et des discussions avec les acteurs du sous-secteur. Le tableau 18 présente les résultats de la fonction de coût estimée.

Tableau 18 : Fonction de coûts désagrégée

		Situation 2011				Industriel Court
		ETFP AGREGÉ	Long			
			Industriel	Tertiaire	Professionnel	
Horaires d'apprentissage des élèves par semaine						
	Enseignements généraux	32	31	31	12	29
	Enseignements pratiques	8	8	4	28	11
	Total	40	40	40	40	40
Taille groupe						
Personnel enseignant	Enseignements généraux	50,0	40,0	65,0	40,0	20,0
	Enseignements techniques	20,0	20,0	32,5	20,0	10,0
	Temps hebdomadaire d'enseignement en heures	8,6	8,1	8,1	8,1	8,1
Salaire mensuel moyen des enseignants		141 206	155 326	155 326	127 085	127 085
	Coût unitaire salarial	204 487	264 723	136 926	320 066	482 357
Non-enseignant	Dépense unitaire non-enseignant	75 634	75 634	75 634	75 634	75 634
Biens et services et non-enseignants	Administration, matière d'œuvre + fluide	156 249	149 792	78 125	546 872	144 986
Partenariat avec les secteurs productifs	Coût par élève	0	0	0		0
Coût unitaire total		436 370	490 149	290 685	942 572	702 977

Source : RESEN et calcul des auteurs.

5. Efficacité externe

L'efficacité externe est l'analyse de l'impact de l'éducation aussi bien au niveau économique que social en distinguant à chaque fois les dimensions individuelles et collectives. Dans cette section, nous nous intéressons à l'efficacité externe du point de vue de l'impact économique au niveau individuel.

Il s'agit alors d'apprécier la mesure avec laquelle l'éducation de type ETFP permet au jeune de s'insérer sur le marché de l'emploi. Cependant, le tout n'est pas d'obtenir un emploi, il faut en plus que l'emploi soit non seulement rémunérateur mais aussi qu'il s'exerce dans des conditions de liberté et de dignité humaine. En d'autres termes, l'emploi obtenu doit répondre aux critères du travail décent.

Cette section analyse par ailleurs les autres aspects internes et externes au système éducatif qui influencent l'insertion des jeunes. Aussi nous nous intéresserons à la pertinence des modes de formation et à l'usage de l'information sur le marché du travail pour le pilotage du système d'ETFP.

5.1 Le contexte du marché du travail au Togo

La structure du marché du travail dévoile une économie où prédominent les activités informelles. Selon des estimations conduites à partir de l'enquête QUIBB 2011, 87 % des emplois seraient adossés aux unités de production informelles. Cette structure traduit en même temps la faiblesse du secteur moderne qu'aspirent à intégrer les sortants du système éducatif, en particulier ceux de l'enseignement secondaire second cycle et ceux de l'enseignement supérieur. Au niveau du secteur primaire, on peut relever la quasi-inexistence du secteur moderne qui représente à peine 1,1 % des emplois agricoles. Le secteur secondaire, qui ne représente que 14 % des emplois, est cependant occupé par une pléiade d'unités de production artisanales, de sorte que l'emploi moderne n'y représente que 11,2 %. Ce qui veut dire que 1,6 % des emplois sont des emplois du secteur secondaire moderne.

L'essentiel de l'emploi moderne se retrouve donc principalement dans le secteur tertiaire qui porte 84,2 % de cette catégorie d'emplois privilégiés. Cependant, ce secteur tertiaire reste lui-même dominé par une part d'emplois informels qui s'élève à près de 72 %. Les activités informelles y sont principalement portées par le commerce, l'hôtellerie et la restauration.

Tableau 19 : Structure des emplois dans l'économie togolaise

Secteur d'activité		Formel	Informel	Ensemble
Secteur primaire	H	1,1 %	98,9 %	100 %
	V	4,0 %	53,1 %	46,6 %
Secteur secondaire	H	11,2 %	88,8 %	100 %
	V	11,8 %	14,3 %	14,0 %
Secteur tertiaire	H	28,3 %	71,7 %	100 %
	V	84,2 %	32,6 %	39,4 %
Économie togolaise	H	13,3 %	86,7 %	100 %
	V	100 %	100 %	100 %

Source : base QUIBB 2011 et calcul des auteurs.

5.2 Analyse du chômage

Le taux de chômage des sortants de l'enseignement technique dont l'âge est compris entre 15 et 64 ans est resté stable à 13,8 % entre 2006 et 2011. L'analyse comparée entre les différentes composantes du système éducatif met en évidence un chômage en général plus élevé dans l'enseignement technique comparé à ce qui est observé dans l'enseignement secondaire de niveaux 1 et 2.

Tableau 20 : Taux de chômage des sortants du système éducatif

	2006				2011			
	15-24	25-34	35-64	15-64	15-24	25-34	35-64	15-64
Jamais fréquenté/maternelle	5,6 %	3,0 %	2,0 %	2,9 %	5,0 %	4,2 %	3,3 %	3,8 %
Primaire	11,2 %	6,2 %	4,2 %	6,9 %	11,5 %	6,1 %	5,0 %	7,1 %
Secondaire 1	16,7 %	10,2 %	7,8 %	10,9 %	12,6 %	9,7 %	4,7 %	8,5 %
Secondaire 2	11,3 %	12,2 %	9,2 %	10,7 %	18,4 %	11,8 %	5,6 %	9,9 %
Enseignement technique et professionnel	29,5 %	20,3 %	8,1 %	13,8 %	22,8 %	15,1 %	9,9 %	13,8 %
Supérieur	33,3 %	27,5 %	7,7 %	16,4 %	58,9 %	30,0 %	11,1 %	29,9 %
Total population active	11,0 %	7,4 %	4,2 %	6,6 %	12,4 %	8,3 %	4,5 %	7,4 %

Source : QUIBB 2006, QUIBB 2011 et calculs des auteurs.

En particulier, le chômage des jeunes dont l'âge est compris entre 15-24 ans se révèle particulièrement préoccupant. Bien qu'il soit passé de 29,5 % à 22,8 % en 2011, son niveau suscite des questionnements sur le niveau d'adéquation formation-emploi.

5.3 Analyse des rémunérations

L'ETFP procure des revenus plus élevés que l'enseignement général, ils supplantent ceux de l'enseignement supérieur dans les premières années de la vie active (15-24 ans).

Un critère essentiel pour apprécier la qualité de l'insertion socioprofessionnelle des sortants du système éducatif est le niveau de revenu qu'ils arrivent à obtenir sur le marché du travail. À partir des données de l'enquête QUIBB 2011, le revenu des sortants a été estimé pour les 12 derniers mois ayant précédé l'interview. La population de référence étant constituée des actifs de 15-64 ans qui n'ont pas fréquenté l'école en 2011 et qui ont effectué un travail rémunéré d'au moins une heure au cours de la période de référence.

L'analyse révèle des revenus sortants de l'ETFP plus importants que ceux de l'enseignement général. En particulier dans les premières années de la vie active (15-24 ans), leurs revenus supplantent ceux de l'enseignement supérieur (cf. tableau 21).

Mais les perspectives de carrière demeurent limitées

Au fur et à mesure que l'on progresse sur l'échelle de l'âge, les revenus des sortants de l'enseignement supérieur s'élèvent au-dessus de ceux de l'ETFP. En effet les plans de carrière sont souvent adossés au diplôme le plus élevé. Or les sortants de l'ETFP ne justifient que d'un niveau intermédiaire de scolarité et peineront donc pour accéder à l'échelle supérieure des entreprises. Il faut par ailleurs relever la forte discontinuité éducative à laquelle font face les sortants de l'ETFP, en particulier ceux des filières industrielles, pour lesquels la seule offre de formation dans l'enseignement supérieur est constituée des écoles d'ingénieur, limitées en nombre et régulées à l'entrée sur la base d'un référentiel de connaissances principalement adossé au programme de l'enseignement général.

Les possibilités de croissance des revenus individuels dont bénéficient les sortants de l'enseignement supérieur justifient la ruée vers l'enseignement supérieur des bacheliers de l'ETFP, dont la vocation première est pourtant d'aller sur le marché du travail.

Cependant, le constat selon lequel les revenus des sortants de l'ETFP seraient plus importants que ceux de l'enseignement supérieur dans les premières années de la vie active montre que des efforts bien ciblés en faveur de l'ETFP peuvent contribuer à une meilleure régulation des flux dans l'enseignement supérieur. Ces efforts pourraient aller dans le sens :

- de la mise en place d'un système efficace de validation des acquis de l'expérience et des passerelles visant à offrir de nouvelles possibilités de formation aux sortants de l'ETFP engagés sur le marché du travail ;
- du développement des formations continues ;
- du développement d'une offre de formation dans l'enseignement supérieur, adaptée aux curricula de l'ETFP de niveau secondaire 2.

Tableau 21 : Moyenne des revenus annuels des actifs, sortants du système éducatif, selon l'âge et le niveau d'instruction (unité : FCFA)

	15-24 ans	25-34 ans	35-64 ans	Total	Croissance 35-64/15-24
Aucun niveau	115 209	172 114	200 337	183 646	59 %
Primaire	143 801	226 028	268 401	229 045	59 %
Secondaire 1er cycle	166 070	308 091	387 315	314 964	90 %
Secondaire 2nd cycle	219 742	393 762	616 622	483 006	120 %
ETFP	330 682	634 494	851 301	719 663	118 %
Supérieur	228 764	653 928	1 360 745	1 071 211	368 %
Total	149 286	276 255	330 617	284 821	91 %

Source : estimation à partir du QUIBB 2011.

5.4 Analyse des rendements de l'ETFP

L'analyse des rendements de l'éducation tente d'expliquer l'arbitrage entre rupture et poursuite des études. Elle s'inscrit dans une logique de choix des investissements. Les apprenants sont considérés comme des investisseurs et l'éducation comme un investissement. Les apprenants qui fréquentent le niveau d'études k ont le choix entre : aller sur le marché du travail ou poursuivre leur étude au niveau $k + 1$. L'arbitrage opéré en définitive ne dépend pas que du différentiel de revenu entre les niveaux k et $k + 1$, mais aussi des coûts des études de ces deux niveaux.

La seule prise en compte du revenu est donc insuffisante pour expliquer l'arbitrage entre poursuite et rupture des études. Le coût des études est un paramètre dont il faut tenir compte dans l'analyse. Un niveau d'études $k + 1$ peut offrir à ses sortants de meilleurs revenus qu'un niveau d'étude k , mais si le coût des études au niveau $k + 1$ est très élevé, il peut devenir peu rentable d'accéder au niveau d'étude $k + 1$. Par ailleurs, un autre cas de figure est celui où l'accès aux études de niveau $k + 1$ est économiquement rentable mais avec un coût des études trop élevé pour les familles. Dans ce cas le choix d'arrêter les études au niveau k pour aller sur le marché du travail devient un choix contraint.

Dans cette sous-section, nous analysons les rendements entre : i) l'ETFP et le primaire ; ii) l'enseignement secondaire général et le primaire ; iii) l'enseignement supérieur et l'ETFP ; iv) l'enseignement supérieur et l'enseignement secondaire général.

Tableau 22 : Évaluation des rendements de l'éducation en considérant le taux de chômage des 15-64 ans

k	ETFP	Secondaire 2 général	Supérieur	Supérieur
K - 1	Primaire	Primaire	ETFP	Secondaire 2 général
Taux de chômage k	13,8%	9,9%	29,9%	29,9%
Taux de chômage k - 1	7,1 %	7,1 %	13,8 %	9,9 %
Rdt k - 1/k (formel et informel)	2,4 %	2,0 %	13,0 %	21,2 %
Rdt k - 1/k (formel)	45,4 %	16,8 %	39,2 %	110,2 %
Rdt k - 1/k (informel)	1,7 %	1,7 %	5,8 %	18,6 %

Source : estimation à partir du QUIBB 2011.

Un arbitrage du post-primaire en faveur de l'ETFP pour ceux qui intégreront le secteur formel

L'analyse des rendements entre le primaire et le secondaire second cycle général ou technique montre qu'il est préférable de s'orienter vers l'ETFP. En effet les rendements sont de 45,4 % entre le primaire et l'enseignement général, et de 16,8 % entre le secondaire général et le primaire. Cependant dans la pratique l'arbitrage n'est souvent pas opéré en faveur de l'ETFP. Trois facteurs peuvent être évoqués pour expliquer cet écart à la théorie. Le premier facteur est le coût² relativement élevé de l'ETFP dans un contexte de grande pauvreté des familles. Le second facteur provient des faibles perspectives d'éducation et de carrière. Les conditions d'accès à l'enseignement universitaire public et les curricula de formation en vigueur dans l'ETFP ne permettent pas aux diplômés du baccalauréat technique de poursuivre aisément les études. Enfin, le dernier facteur reste le sous-développement et la faible dynamique du secteur moderne.

Des rendements de l'éducation modérés dans le secteur informel

Intégrer le secteur informel après les études secondaires au Togo, qu'il s'agisse d'un enseignement général ou de type ETFP, questionne l'intérêt de l'investissement en éducation. En effet, les rendements de l'éducation ne sont que de 2 % du primaire au secondaire général ou technique. Une forte disparité est notable avec le secteur formel où l'on observe des rendements de 45,4 % entre le primaire et l'ETFP, et de 16,8 % entre le secondaire 2 général et le primaire.

Ce constat laisse a priori penser que dans son format actuel l'ETFP s'adapte mal aux activités artisanales qui constituent pourtant l'essentiel de l'économie togolaise.

La convexité des rendements de l'éducation et l'attrait justifié au niveau individuel pour l'enseignement supérieur

Bien que par rapport à l'enseignement général, l'ETFP offre des rendements meilleurs, la rentabilité observée dans l'enseignement supérieur, en particulier pour ceux qui auront la chance d'intégrer des emplois formels, et le prestige social qui y est lié, encouragent les sortants de l'ETFP à poursuivre les études dans l'enseignement supérieur au lieu d'aller sur le marché du travail.

5.5 Pertinence des modes de formation

On s'accorde à reconnaître que la pertinence des formations tend à s'accroître avec l'implication des entreprises. Dans le système formel, cette implication a souvent pris la forme de formation professionnelle classique, de formation duale ou formation en alternance.

² Selon le QUIBB 2011, le taux de pauvreté est estimé à 58,7%

Les statistiques tendent à mettre en évidence une baisse tendancielle de la proportion des apprenants concernés par la formation duale dans le public. Cette modalité de formation a, en effet, souvent été supportée par des projets de coopération qui une fois achevés ne sont pas relayés par des initiatives nationales. Il faudrait rajouter à cet argumentaire l'étroitesse du marché de l'emploi au Togo qui implique de grandes difficultés à trouver des places d'apprentissage en entreprise. De plus, la formation duale exige de l'établissement qui la pratique de disposer d'un plateau technique de qualité meilleure à celui des entreprises du marché.

Tableau 23 : Effectifs des apprenants en système dual dans le public

Établissement	2007/2008	2008/2009	2009/2010	2010/2011	2011/2012
Total apprenants en système dual	764	917	242	460	360
CEAA-KPALIME	26	89	45	0	90
CRETFP-ATAKPAME	33	22	19	8	106
CRETFP-KARA	41	39	44	37	32
CRETFP-RÉGION MARITIME	611	547	0	415	0
CRETFP-KPALIME	53	220	134	0	132
Total apprenants en système dual en % effectifs du public	10 %	11 %	3 %	5 %	nd

S'agissant de la formation professionnelle de type classique, les formations conduisant au Brevet de Technicien (BT) s'avèrent être pertinentes au regard du niveau d'insertion des formés sur le marché du travail. Cependant, ces formations sont peu développées dans le système ETFP public (cf. le tableau 24) qui privilégie la modalité enseignement technique classique qui est peu connectée aux réalités du marché du travail.

Tableau 24 : Effectifs des élèves de BT par filière et par sexe dans le public en 2013.

Établissements	Filières	Effectifs		
		M	F	Total
CET Pya	Génie civil	49	0	49
INFPP	Électro-technique	55	2	57
	Mécanique auto	33	1	34
	Construction métallique	13	0	13
LETP Attiégo	Climatisation et froid industriel	8	1	9
	Électrotechnique	11	0	11
Total		169	4	173

Source : statistiques METFP, 2013.

5.6 Valeur des qualifications de l'ETFP sur le marché de l'emploi

Les emplois disponibles et les salaires offerts sont les meilleures mesures de la valeur attribuée aux qualifications de l'ETFP par le marché de l'emploi. Le Togo a réalisé en 2013 une enquête de suivi professionnel auprès des diplômés de l'enseignement technique et de l'enseignement supérieur, formés dans les établissements de la ville de Lomé. Au niveau de l'enseignement technique et professionnel, l'étude s'est intéressée : i) au baccalauréat deuxième partie ; ii) au brevet de technicien (agriculture, génie civil) ; iii) au certificat d'aptitudes professionnelles, iv) au diplôme d'études professionnelles ; v) au certificat de fin d'apprentissage.

a) Structure des revenus des sortants de l'ETFP et comparaison avec l'enseignement supérieur

Des revenus modestes au niveau du baccalauréat et une forte transition vers l'enseignement supérieur

L'étude a mis en évidence des revenus relativement modestes des sortants de l'ETFP par rapport à ceux de leurs homologues de l'enseignement supérieur. La faiblesse des revenus des sortants de l'ETFP s'explique par la situation moyenne observée au niveau du baccalauréat où est concentré l'essentiel des diplômés de l'ETFP. La faiblesse des revenus au niveau du bac 2 tend à expliquer la forte transition vers l'enseignement supérieur. Il a en effet été observé que près de 86 % des titulaires du baccalauréat de l'année 2008 qui ne sont pas allés à l'étranger se sont inscrits dans l'enseignement supérieur en 2009.

Tableau 25 : Revenu observé à l'emploi le plus récent

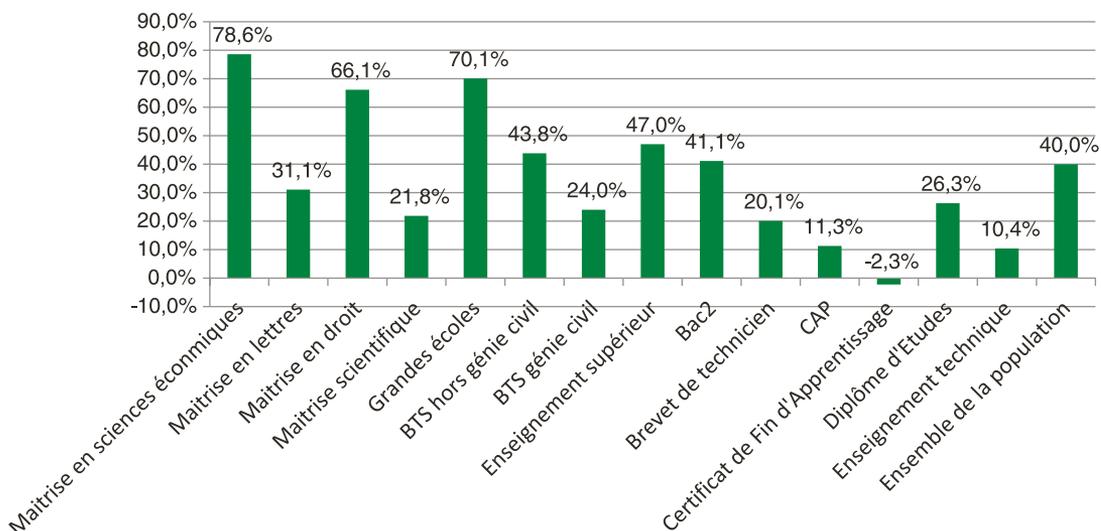
Niveau d'enseignement	Domaine	Revenu de l'emploi principal	Revenu total de l'emploi le plus récent (principal et secondaire)
Enseignement supérieur	Maîtrise en sciences économiques	92 662,3	103 525,6
	Maîtrise en lettres	77 911,5	88 066,9
	Maîtrise en droit	146 750,0	151 750,0
	Maîtrise scientifique	103 202,1	117 052,8
	Grandes écoles	163 777,7	164 745,9
	BTS hors génie civil	100 530,3	110 493,2
	BTS génie civil	114 931,4	126 341,7
	Total		98 035,3	107 560,9
Enseignement technique	Bac 2	39 616,9	40 151,2
	Brevet de technicien	85 836,5	91 855,8
	CAP	62 291,8	68 019,9
	Certificat de fin d'apprentissage	39 348,8	44 800,9
	Diplôme d'études professionnelles	47 882,4	50 823,5
	Total		45 863,5	49 744,4
Total		81 928,2	89 572,7

Source : enquête de suivi professionnel auprès des diplômés 2008 de l'enseignement supérieur et de l'enseignement technique.

À l'épreuve des faits, il apparaît que le baccalauréat procure des revenus plus faibles que la moyenne des diplômés du cycle court. Un niveau moyen de revenu de 40 000 FCFA/mois est observé au niveau du bac 2 alors que le CAP procure un revenu moyen de 68 000 FCFA, tandis que le DEP procure un revenu moyen de 50 000 FCFA. De plus, les revenus du baccalauréat sont similaires, sinon inférieurs, à ceux du certificat de fin d'apprentissage. Par ailleurs, on peut noter la bonne tenue du brevet de technicien qui procure des revenus deux fois plus élevés que ceux du baccalauréat. Cependant, malgré ses performances modestes, le baccalauréat deuxième partie devrait, en l'absence d'une inflexion significative de la politique de développement des filières, continuer d'attirer la grande majorité des élèves. En effet, un supplément de deux années d'études pour l'obtention d'un BTS permet de multiplier les revenus par 2 ou 3 selon la filière choisie, avec des possibilités de croissance qui sont meilleures que celles observées au niveau du baccalauréat entre le premier emploi et l'emploi courant, comme le montre le graphique 11.

La croissance des revenus entre le premier emploi obtenu depuis l'obtention du diplôme en 2008 et l'emploi le plus récent par rapport à l'interview de l'enquête montre que les sortants de l'enseignement technique voient en moyenne leurs revenus croître à des rythmes plus modestes que ceux de l'enseignement supérieur.

Graphique 11 : Croissance des revenus entre le premier emploi et l'emploi le plus récent



Source : enquête de suivi professionnel 2013 et calcul des auteurs.

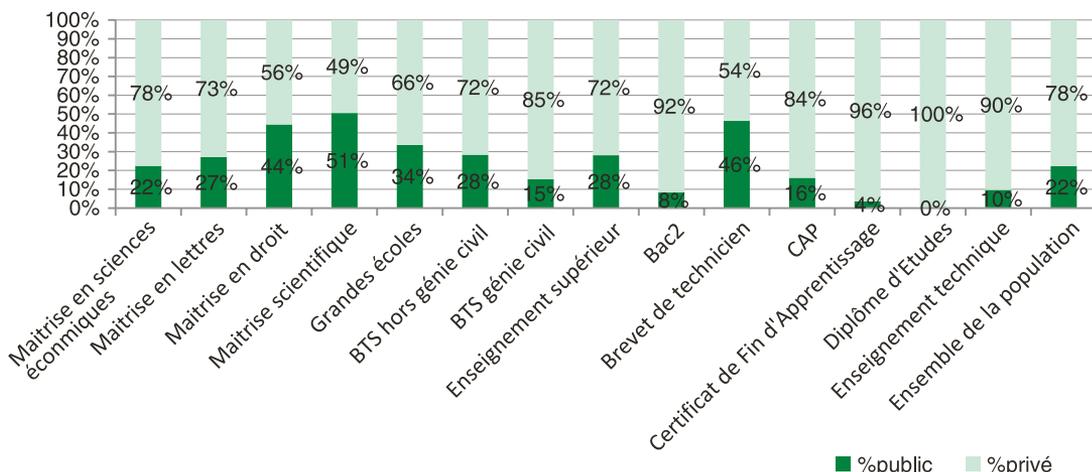
Au niveau du CFA, une croissance négative se révèle, symptomatique des faibles possibilités de croissance des structures de production informelles qu'intègrent les diplômés comme salariés ou comme chefs d'entreprise. Ce constat milite en faveur du renforcement des capacités des titulaires de ce diplôme. Par ailleurs il rappelle l'impératif de la formation tout au long de la vie dont la mise en œuvre a souvent buté devant l'obstacle de l'absence d'un système national de qualification appelé à permettre la mobilité entre les différentes possibilités de formation.

b) Type d'employeur

Neuf emplois sur 10 obtenus par les sortants de l'ETFP sont privés, en particulier l'emploi des titulaires du DEP et du CFA. Au niveau de ce dernier diplôme, il n'est pas systématiquement acquis que les compétences essentielles pour la gestion d'une petite entreprise soient dispensées par les maîtres-artisans aux apprentis.

Cette insuffisance pourrait justifier la mise en place de programmes de renforcement des capacités en faveur des maîtres-artisans et/ou des apprentis à travers les organisations professionnelles auxquelles ils sont affiliés. De tels programmes pourraient par ailleurs intégrer le minimum d'enseignements théoriques requis en CFA pour lesquels les maîtres-artisans manquent souvent de compétences du fait de leur niveau scolaire généralement bas.

Graphique 12 : Distribution des enquêtés au premier emploi selon le type d'employeur



Source : enquête de suivi professionnel 2013 et calcul des auteurs.

5.7 Service d'adéquation de main-d'œuvre et information sur le marché du travail

Le Togo s'est doté en 2010 d'une Agence Nationale pour l'Emploi. Cette structure assure l'intermédiation sur le marché du travail entre les demandeurs et les offreurs d'emplois, ainsi que la promotion de l'auto-emploi et la production d'informations sur le marché du travail. En parallèle à l'ANPE existent 11 cabinets privés de placement agréés dont la fonction se limite à l'intermédiation et à l'intérim. La direction de l'emploi des jeunes du ministère de Développement à la Base, de l'Artisanat, de la Jeunesse et de l'Emploi des Jeunes pilote plusieurs programmes d'insertion, dont le programme PROVONAT. Ces programmes concernent l'ensemble des sortants du système éducatif. Par ailleurs au niveau de l'Agence Nationale pour l'Emploi, un bulletin semestriel d'information sur le marché du travail a été mis en place afin d'informer la communauté internationale et nationale sur les évolutions du marché de l'emploi au Togo.

5.8 Promotion des professions indépendantes

Dans un contexte où l'emploi privé est une issue essentielle pour les sortants de l'ETFP, il convient d'assurer une offre abondante de formation en création d'entreprise. Avec la création du FAIEJ, le Togo s'est doté d'un important instrument de promotion de l'initiative économique des jeunes, dont ceux de l'ETFP. Cependant l'information sur la mesure avec laquelle les diplômés de l'ETFP participent à ce programme n'a pas été disponible.

En ce qui concerne la filière agricole en particulier, l'enquête de suivi professionnel a permis de mettre en évidence une issue professionnelle essentiellement publique pour les diplômés de l'INFA de Tové. La profession de conseiller agricole semble être la modalité la plus récurrente. Cependant, les importants

besoins en main-d'œuvre agricole qualifiée questionnent l'opportunité de créer des programmes spécifiques d'appui à l'insertion pour les sortants de cette école. Ces programmes pourraient s'incarner par la mise en place des incubateurs d'entreprises dans cette institution. Par ailleurs, il convient de revisiter les curricula de formation en agriculture dans la perspective d'évaluer leur adéquation avec la promotion de l'initiative privée, sans exclure d'envisager la mise en place de nouvelles filières adaptées à l'entrepreneuriat agricole.

6. Synthèse des constats et recommandations

Cette section récapitule les principaux constats qui ont été mis en évidence et elle formule en parallèle des recommandations en vue de l'amélioration du système aussi bien en termes d'accès de qualité que d'efficacité externe.

6.1 Accès

6.1.1 Constats sur l'accès

Le système d'ETFP au Togo peine à mettre en œuvre l'option fondamentale d'enseignement prescrite dans la loi d'orientation, à savoir la formation par alternance. La faible proportion des élèves inscrits dans les formations de type dual l'illustre à suffisance (5 %) en 2011. L'étroitesse du marché de l'emploi ainsi que la faiblesse des financements publics restent des points critiques pour le développement du système d'ETFP.

Environ 85 % des apprenants optent pour le cycle long. Ce cycle long a certes la double vocation de former pour le marché du travail et l'enseignement supérieur mais à l'épreuve des faits, on constate que la plupart des titulaires du baccalauréat technique préfèrent s'inscrire à l'université plutôt que d'aller sur le marché du travail. Près de 86 % des titulaires du baccalauréat 2008 se sont inscrits dans l'enseignement supérieur. L'offre de formation professionnelle initiale de type long (BT) reste relativement faible au niveau public. Les opportunités de formation continue des enseignants, en particulier ceux des filières industrielles, restent faibles.

6.1.2 Recommandations pour l'accès et l'équité

Accroître l'accès en formation duale

L'accroissement substantiel de l'accès à l'enseignement de type dual se révèle être particulièrement urgent dans la perspective de réconcilier les prescriptions de la loi d'orientation avec les réalités de la formation en EFTP.

Accroître l'accès dans les formations professionnelles et industrielles

Le chômage relativement important des diplômés de l'enseignement technique est le signe d'un déséquilibre entre l'offre et la demande de travail. Il apparaît nécessaire d'envisager un rééquilibrage des formations en faveur d'une offre à vocation essentiellement professionnelle et industrielle. Par ailleurs, on veillera à éviter la duplication des filières saturées sur le marché du travail, notamment celles pour lesquelles il existe une offre abondante en BTS.

Diversifier les formations en apprentissage

La couture et la coiffure représentent 87 % de l'offre de formation en CFA. Il convient d'élaborer des stratégies permettant de diversifier davantage les possibilités d'apprentissage en lien avec les secteurs porteurs de la SCAPE, notamment le secteur agricole et celui de la transformation des produits agricoles. Il peut s'agir entre autres de l'élaboration et de la diffusion d'un répertoire des métiers.

Accroître la présence des filles dans les filières industrielles

Pour espérer augmenter l'accès et la rétention des filles dans les filières industrielles, il va falloir redynamiser la cellule genre et formation professionnelle, instituer au sein des établissements des centres d'écoute, d'orientation et de conseils, faire une large diffusion des métiers porteurs, sensibiliser la population, adopter des mesures incitatives.

Développer l'offre publique de formation technique et professionnelle supérieure pour les bacheliers de l'ETFP

Cette action contribuera à assurer une meilleure valorisation de l'image de l'enseignement technique.

6.2 Qualité

6.2.1 Constats

L'absence de formation des enseignants de l'ETFP implique des difficultés de mobilisation des ressources humaines qualifiées. L'état de vétusté avancé du plateau technique œuvre ne permet pas d'assurer une formation pratique de qualité.

Au niveau de l'apprentissage, le niveau scolaire peu élevé des patrons limite la formation des apprentis à la pratique, et a pour conséquence un déficit en formation technologique et théorique. On constate également l'insuffisance du personnel d'encadrement et des moyens mis à leur disposition.

6.2.2 Recommandations sur la qualité

Assurer la formation continue des enseignants en particulier dans les filières industrielles

Le développement des modules de formation continue destinés aux enseignants, en particulier dans les filières technologiques, est essentiel pour garantir l'ajustement permanent de leurs compétences, compte tenu de l'évolution technologique. Il convient à ce titre d'élaborer un programme de formation avec l'INFPP en collaboration avec le FNAFPP.

Renforcer également les capacités de l'INFPP pour lui permettre de mieux assurer sa mission de formation des formateurs.

Renforcer le partenariat avec le monde du travail

La mise en œuvre de la charte de partenariat public/privé, notamment la signature des conventions spécifiques entre les centres de formation et le monde du travail, permettra d'apporter une réponse aux difficultés de placement des apprenants en entreprise.

Rénover les équipements

Pour faire face à la vétusté du plateau technique, le pays devrait élaborer un plan de rénovation des équipements qui prenne en compte l'ensemble des établissements de la composante publique. En ce qui concerne en particulier les équipements lourds et onéreux, il convient de ne pas envisager la démultiplication des filières mais plutôt de les concentrer dans un nombre minimum d'établissements. En outre le budget de l'ETFP devrait prendre en compte l'acquisition en quantité suffisante de la matière d'œuvre nécessaire pour la formation pratique.

Poursuivre aussi l'élaboration des curricula en adéquation avec le monde de l'emploi.

Appuyer les organisations professionnelles des artisans

Il s'agit d'appuyer ces organisations dans les enseignements pour lesquels les maîtres-artisans manquent de compétences, notamment les matières technologiques/théoriques.

Renforcer l'encadrement

- Former en nombre suffisant de nouveaux inspecteurs et conseillers d'orientation.
- Rendre fonctionnelle toutes les inspections régionales.
- Donner aux inspections les moyens nécessaires à leur action, notamment le matériel roulant.

6.3 Efficacité externe

6.3.1 Constats sur l'efficacité externe

L'enquête QUIBB 2011 a révélé la faible absorption des diplômés de l'ETFP sur le marché du travail.

Du point de vue du pilotage du système, l'absence d'un dispositif de suivi des sortants de l'ETFP a été relevée.

L'enquête de suivi professionnel a mis en évidence une forte transition des diplômés du baccalauréat 2 vers l'enseignement supérieur, de même que leurs faibles performances sur le marché du travail.

Par ailleurs, les titulaires du CFA accèdent dans une proportion importante à l'emploi privé par la création d'entreprise.

6.3.2 Recommandations sur l'efficacité externe du système

Le développement de l'esprit d'entreprise dans l'enseignement technique pourrait se structurer autour de points suivants :

- l'ajustement des programmes de formation en vue d'y intégrer des modules de formation en entrepreneuriat;
- le développement de la formation professionnelle et l'apprentissage des métiers ;
- le développement de la formation professionnelle d'insertion ;
- le renforcement et la généralisation de la formation duale et par alternance ;
- l'accélération du processus d'organisation des stages d'adaptation à la vie professionnelle pilotés par le FNAFPP ;
- le développement des incubateurs d'entreprise ;
- la mise en place d'un dispositif de suivi des sortants de l'ETFP ;
- la mise en œuvre d'un mécanisme d'accompagnement des sortants de l'ETFP.

6.4 Gestion et gouvernance

6.4.1 Constats sur la gestion et la gouvernance

La question de la disponibilité régulière des données statistiques de base continue de se poser avec beaucoup d'acuité au niveau de l'ETFP. L'indisponibilité des chiffres rend pénible le pilotage du système d'ETFP et affecte significativement les analyses portant sur ce sous-secteur. Or, parallèlement à l'enseignement supérieur, l'enseignement technique doit pouvoir :

- assurer le suivi de l'efficacité externe de ses sortants aussi bien dans la composante formelle que non formelle ;
- disposer d'outils d'analyse prospectifs sur les filières et métiers porteurs et potentiellement porteurs.

Les ressources financières publiques dévolues au sous-secteur de l'enseignement technique restent extrêmement modestes au regard des défis qui interpellent ce sous-secteur.

Le partenariat avec les milieux socio-économiques constitue la pierre angulaire de l'édifice de la formation en alternance qui est l'orientation fondamentale que s'est donnée le Togo en matière de formation initiale. La mise en œuvre de la charte de partenariat public/privé, en ce qui concerne ces aspects particuliers, s'avère vivement souhaitable.

Les difficultés liées à la mise en œuvre du système dual sont en partie la résultante d'une faible implication des milieux socioprofessionnels.

6.4.2 Recommandations sur la gestion et la gouvernance du système

Renforcer la capacité de mobilisation des ressources financières dans le système d'ETFP

Un accroissement des ressources financières de l'enseignement technique se révèle être une condition nécessaire à son développement. L'élaboration d'un cadre réglementaire en vue d'encadrer la réalisation des activités génératrices de revenus peut susciter la mobilisation de ressources additionnelles utiles au développement du système.

Relancer la mise en place des comités de gestion des établissements d'ETFP

Un plan d'actions pour la mise en place et la relance des activités de ces comités pourrait être développé. Il s'agira notamment de tirer les leçons des expériences passées, en assurant un meilleur suivi de ces comités, une meilleure sensibilisation et la formation des gestionnaires des établissements.

Renforcer le partenariat avec le monde des entreprises

Il s'agira de mettre à la disposition des établissements les moyens adéquats pour leur permettre d'accroître significativement le nombre de places en entreprises, aussi bien les stages académiques traditionnels que les postes de travail dans le cadre de l'alternance.

Dynamiser le système de communication et d'information entre les différentes structures du département d'une part et des partenaires d'autre part est également recommandé.

Renforcer le système statistique

Il est urgent de renforcer les services statistiques de l'ETFP en vue de permettre la disponibilité régulière des Annuaire statistiques et le suivi régulier de l'efficacité externe.

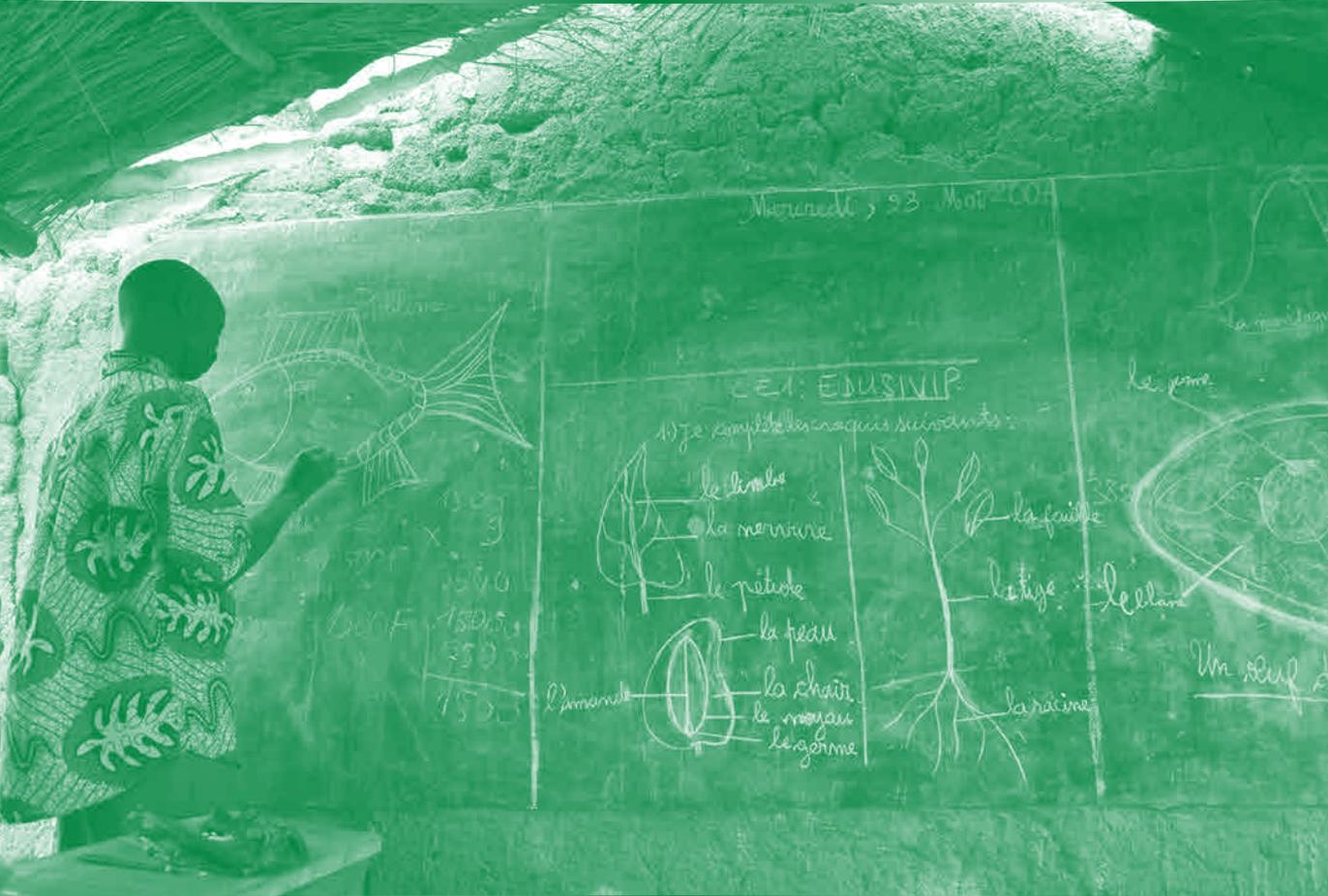
Au niveau des Annuaire statistiques, il convient d'envisager un renforcement des ressources humaines, en particulier dans le domaine de la gestion des bases de données et des masques de saisie. Ce renforcement pourrait être mis en œuvre à travers de nouveaux recrutements.

Au niveau de l'efficacité externe, il convient d'opérationnaliser l'Observatoire de l'emploi de l'enseignement technique afin qu'il participe à la pérennisation des enquêtes de suivi professionnel en lien avec l'ANPE et le STP.

6.5 Coûts et financements

- Activer toutes les sources de financement du FNAFPP.
- Mettre à la disposition du FNAFPP un certain pourcentage de la taxe professionnelle unique (TPU) collectée auprès des artisans pouvant servir de cofinancement de leurs actions/projets de renforcement de capacités.
- Faire des plaidoyers en vue de l'accroissement des dotations budgétaires allouées au METFPI.
- Solliciter l'appui financier des partenaires techniques et financiers (PTF).

Mettre L'Enseignement Supérieur au Service du Développement du Togo



TOGO

Introduction

Le système d'enseignement supérieur du Togo, à l'image des autres pays de l'Afrique francophone, est aujourd'hui confronté à de nombreux défis. Les avancées vers la scolarisation primaire universelle et l'expansion du secondaire participent à l'augmentation de la demande en matière d'accès à l'enseignement supérieur. Les rythmes d'expansion actuels pourraient conduire à un doublement des effectifs à l'horizon 2025.

Cette croissance prévisible des effectifs conduit à s'interroger sur la capacité du système de l'enseignement supérieur à répondre à une telle demande. En outre, la qualité et l'adéquation des formations au marché du travail représentent des défis majeurs pour le pays, au regard de la surqualification et du taux élevé de chômage qui touchent les diplômés de l'enseignement supérieur¹. Ces défis s'inscrivent dans un contexte de ressources particulièrement restreintes.

Toute politique de développement de l'enseignement supérieur est conditionnée par des moyens budgétaires soutenables. Malgré la croissance économique observée ces dernières années (taux de croissance du PIB de 3,4 % en 2009, 4 % en 2010 et 4,9 % en 2011), les défis demeurent, du fait de la forte pression de la demande envers l'enseignement supérieur.

Il est à noter que l'État n'a eu cesse d'accorder une priorité à l'éducation. Aussi, convient-il de constater que les parts du PIB consacrées à ce secteur ont régulièrement augmenté sur la période 2000-2011 (de 3,8 % à 4,3 %). Ces parts sont relativement déjà élevées et il serait bien difficile d'envisager un accroissement aussi soutenu dans l'avenir. Cet effort de l'État en faveur de l'éducation est plutôt axé sur les niveaux inférieurs du secteur.

Dans ce contexte, cette étude a pour but :

- de dresser un état des lieux précis et actuel de la situation ;
- d'indiquer les possibilités d'amélioration de l'efficacité interne et externe du système de l'enseignement supérieur ;
- de présenter la gouvernance actuelle du système de l'enseignement supérieur afin de formuler des recommandations utiles ;
- de présenter des leviers de politique permettant aux gouvernants et responsables d'établissements supérieurs d'améliorer la qualité et la performance du système tout en planifiant son développement.

La méthodologie adoptée est celle de l'analyse comparative utilisée dans le Rapport d'État d'un Système Éducatif National (RESEN), notamment celle développée dans les guidelines (chapitre 8 consacré au diagnostic du sous-secteur de l'enseignement supérieur).

¹ Les cadres occupent seulement 5,7 % des emplois au Togo. Les difficultés d'insertion des diplômés du supérieur s'expliquent aussi par des contextes économiques limités en termes de capacité d'absorption de la main d'œuvre la plus qualifiée. Ces difficultés d'insertion incitent à une réflexion sur la planification du système par rapport aux besoins de développement du pays (RESEN Togo 2013, chapitre 5).

Glossaire

BTS	Brevet de Technicien Supérieur
CAMES	Conseil Africain et Malgache pour l'Enseignement Supérieur
CERFER	Centre Régional de Formation pour l'Entretien Routier
DAAS	Direction des Affaires Académiques et de la Scolarité
DAAS-RS	Direction des Affaires Académiques de la Scolarité et de la Recherche Scientifique
DBS	Direction des Bourses et Stages
DGSCN	Direction Générale de la Statistique et de la Comptabilité Nationale
DPEE	Direction de la Planification et de l'Évaluation de l'Éducation
EAMAU	École Africaine des Métiers d'Architecture et d'Urbanisme
ENA	École Nationale d'Administration
ENS	École Normale Supérieure
ENSF	École Nationale des Sages-femmes
ENSI	École Nationale Supérieure d'Ingénieurs
ESA	École Supérieure d'Agronomie
ETFP	Enseignement Technique et Formation Professionnelle
FaSEG	Faculté de Sciences Économiques et de Gestion
FaST	Faculté des Sciences et Techniques
FDSP	Faculté de Droit et Sciences Politiques
FLESH	Faculté des Lettres et Sciences Humaines
FMMP	Faculté Mixte de Médecine et de Pharmacie
INFA	Institut National de Formation Agricole
INJS	Institut National de la Jeunesse et des Sports
IRES-RDC	Institut Régional d'Enseignement Supérieur de Recherche en Développement Culturel
IUT-G	Institut Universitaire de Technologies de Gestion
LMD	Licence Master Doctorat
MENRS	Ministère de l'Éducation Nationale et de la Recherche Scientifique
MEPSA	Ministère des Enseignements Primaire, Secondaire et de l'Alphabétisation
MESR	Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche
METFP	Ministère de l'Enseignement Technique et de la Formation Professionnelle
PSE	Plan Sectoriel de l'Éducation
QUIBB	Questionnaire Unifié des Indicateurs de Base de Bien-être
RESEN	Rapport d'État d'un Système Éducatif National
SPU	Scolarisation Primaire Universelle
TAG	Taux d'Accès Global
UK	Université de Kara
UL	Université de Lomé

Sommaire

1. Historique et état des lieux	147
1.1. Historique.....	147
1.2. La dynamique en cours et les effectifs de l'Enseignement Supérieur.....	148
1.3. L'accès à l'Enseignement Supérieur.....	149
1.3.1. Analyse à partir des données administratives.....	149
1.3.2. Analyse à partir des données d'enquêtes auprès des ménages.....	150
1.4. La couverture au niveau de l'Enseignement Supérieur.....	151
1.5. Typologie des institutions et des filières.....	152
1.5.1. Université de Lomé.....	152
1.5.2. Université de Kara.....	154
1.6. L'Enseignement Supérieur privé.....	154
1.6.1. L'offre de formation dans l'Enseignement Supérieur privé.....	154
1.6.2. Les Ecoles Inter-Etats.....	155
1.7. Conclusion.....	155
2. Organisation, déroulement des études, efficacité interne et équité	156
2.1. Etat et disponibilité des locaux et des équipements.....	156
2.2. Appréciation du niveau d'encadrement.....	157
2.2.1. Niveau d'encadrement.....	157
2.2.2. Qualité de l'encadrement.....	160
2.3. Déroulement des études, efficacité interne des institutions/filières.....	161
2.3.1. Université de Lomé.....	161
Methodologie.....	161
FDS : Faculté des Sciences.....	162
ESA : Ecole Supérieure d'Agronomie.....	163
FDD : Faculté de Droit.....	164
Autre perspective : Durée moyenne des études.....	165
2.3.2. Université de Kara.....	165
2.3.3. Implications financières de la mesure de l'efficacité interne.....	166
2.4. Equité en matière d'accès selon le genre, le milieu d'origine et le niveau de revenu.....	167
2.4.1. Equité selon le genre, le milieu d'origine et les revenus du ménage.....	168
2.4.2. Equité selon l'origine sociale des étudiants.....	171
3. Coût et financement de l'Enseignement Supérieur.....	175
3.1. Contexte.....	175
3.2. Reconstitution et présentation des budgets des différentes institutions publiques.....	176
3.2.1. Les dépenses courantes publiques du MESR.....	176
3.2.2. Les budgets autonomes des Universités publiques.....	176
3.3. Les dépenses des familles.....	179
3.4. Le financement du point de vue de l'équité.....	181

4. Résultats/performances : certification, efficacité externe, indicateurs de qualité de la recherche par institutions/filières	183
4.1. L'importance de la production scientifique comme indicateur de la qualité du corps des enseignants-chercheurs	183
4.1.1. Cadre institutionnel et opérationnel.....	183
4.1.2. Ressources humaines et matérielles.....	183
4.1.3. Les activités de recherche	185
4.2. L'ENS.....	185
4.3. Efficacité externe de l'Enseignement Supérieur	188
4.4. Analyse des instances et processus de gestion directe de la « qualité » par les institutions	188
4.4.1. Management de la qualité.....	189
4.4.2. Assurance qualité, normalisation et accréditation nationales et internationales	190
4.4.3 Les établissements publics et privés de l'enseignement supérieur	190
Pistes de politiques éducatives	191

1. Historique et état des lieux

1.1 Historique

L'histoire de l'enseignement supérieur au Togo a commencé en 1965 par la création de l'Institut Supérieur du Bénin cogéré par le Dahomey, aujourd'hui République du Bénin, et le Togo. L'Institut comprenait une section Sciences à Porto-Novo (Dahomey) et une section Lettres à Lomé. En 1970, le Togo créa sa propre université dénommée Université du Bénin (décret n° 70-156/PR du 14 septembre 1970). Depuis cette création, le système d'enseignement supérieur national a connu une évolution quantitative impressionnante, passant de 845 étudiants en 1970-1971 à près de 65 000 étudiants (dont 59 000 dans le public) en 2011-2012. L'effectif de 1970 se voit ainsi multiplié par 70. Pour une meilleure gestion des flux d'étudiants, une seconde université fut créée à Kara par décret n° 1999-11/PR du 21 janvier 1999 et ouverte en janvier 2004. En huit années d'existence, les effectifs passèrent de 1 537 étudiants en 2003-2004 à 12 898 en 2011-2012. En outre, l'École Normale Supérieure créée par décret n° 68-165/PR du 4 septembre 1968 fut classée comme établissement d'enseignement supérieur à partir de 1983.

Au point de vue institutionnel, le secteur de l'Éducation était couvert jusqu'en 2003 par deux ministères, à savoir le ministère de l'Éducation Nationale et de la Recherche Scientifique (MENRS) et le ministère de l'Enseignement Technique et de la Formation Professionnelle (METFP). Ces deux ministères se partageaient, chacun dans son domaine, la tutelle des écoles et facultés des universités et des instituts de l'enseignement supérieur.

En juillet 2003, le ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche (MESR) a été créé lors d'un remaniement ministériel. Le décret n° 05-069 du 5 août 2005 lui a donné ses attributions et son organisation².

Malgré ces textes qui démontrent la volonté des pouvoirs publics de développer l'enseignement supérieur, ce dernier souffre d'un manque d'attention des partenaires techniques et financiers³ et des faibles ressources allouées par l'État pour répondre à ses besoins.

Ainsi, l'enseignement supérieur n'a pas été suffisamment mis au service des stratégies de développement du pays. Pour améliorer cette situation, il a été nécessaire de mettre en place des réformes dont :

- une nouvelle architecture de formation selon le modèle LMD depuis juillet 2008 (décret n° 2008-066/PR du 21 juillet 2008), avec une accentuation sur les formations professionnalisantes ;
- une restructuration conséquente et judicieuse de l'ensemble des institutions publiques de l'enseignement supérieur du Togo en phase d'adoption pour favoriser une meilleure adéquation entre la formation et l'emploi ;
- le décret n° 2012-004/PR du 29 février 2012 portant attributions des ministres d'État et ministres, et le décret n° 2012-006/PR du 7 mars 2012 portant organisation des départements ministériels, ont permis de clarifier les domaines de compétence entre le MESR et le METFP d'une part, et de prendre les mesures appropriées pour traiter les doublons dans l'organisation actuelle du MESR d'autre part.

² En fait, le MESR est issu de l'éclatement de l'ancien ministère de l'Éducation Nationale et de la Recherche Scientifique en deux entités, dont l'autre département est le ministère des Enseignements Primaire et Secondaire, devenu ministère des Enseignements Primaire, Secondaire et de l'Alphabétisation (MEPSA) en 2007.

³ L'Enseignement Supérieur a été longtemps délaissé avec les Programmes d'Ajustement Structurel (PAS), situation qui s'est aggravée par la rupture de la coopération dès 1993. Même après la reprise de la coopération, très peu d'attention a été accordée à ce secteur.

Ainsi, depuis 2012, ce décret n° 2012-006/PR attribue au ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche les compétences relatives à la coordination, au contrôle et à l'évaluation des activités des établissements d'enseignement supérieur publics ou privés.

Le sous-secteur de l'enseignement supérieur et de la recherche compte :

- au titre du public : deux universités publiques, l'École Normale Supérieure (ENS) d'Atakpamé, l'Institut National de la Jeunesse et des Sports (INJS), le Centre International de Recherche et d'Étude de Langue (village du Bénin) ;
- au titre du privé : une université Catholique (UCAO) et une trentaine d'établissements offrant des formations supérieures, majoritairement confinés dans les filières tertiaires de niveau BTS. Mais certains établissements commencent à délivrer des diplômes de deuxième et troisième cycles, et posent au MESR le défi du contrôle et de la réorganisation de ces établissements ;
- au titre des institutions interétatiques : l'École Africaine des Métiers d'Architecture et d'Urbanisme (EAMAU) et quelques instituts privés d'enseignement supérieur.

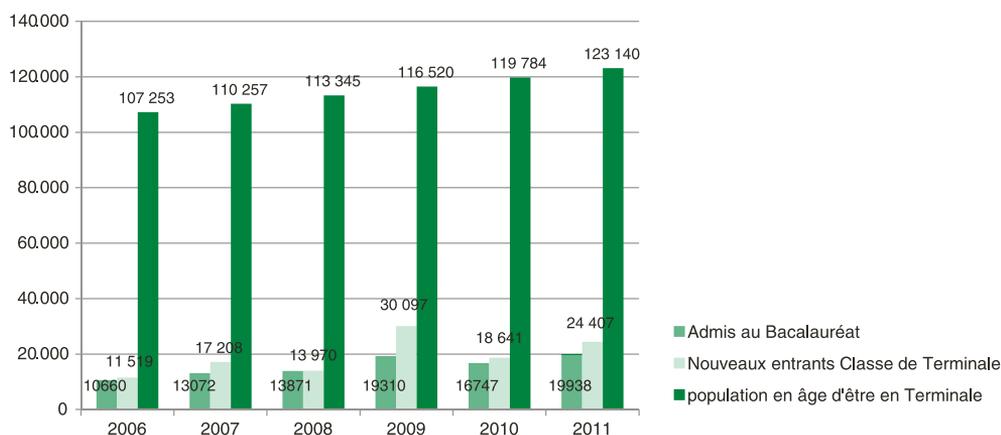
Il convient de relever l'existence d'instituts de technologies de formation supérieure, les grandes écoles publiques telles que l'École Nationale d'Administration (ENA), l'Institut Régional d'Enseignement Supérieur de Recherche en Développement Culturel (IRES-RDC), le Centre Régional de Formation pour l'Entretien Routier (CERFER), l'École Nationale des Sages-Femmes (ENSF), l'Institut National de Formation Agricole de Tové (INFA), etc. Ces établissements sont rattachés à différents ministères et certains sont en cotutelle.

1.2 La dynamique en cours et les effectifs de l'enseignement supérieur

L'accès systématique aux universités sur la base du baccalauréat et l'insuffisance de la diversification des institutions de formation expliquent les explosions des effectifs d'étudiants dans les seules universités existantes.

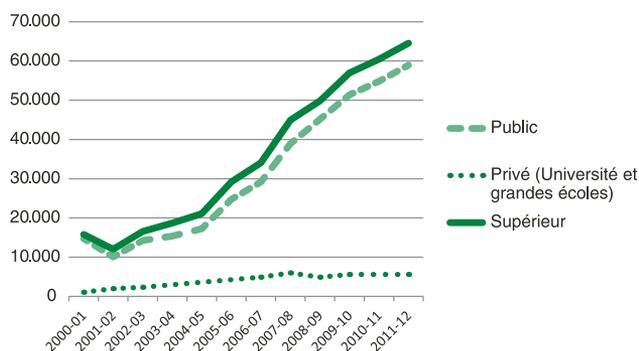
En effet, l'amélioration de la transition observée ces dernières années d'une part entre le niveau primaire et le collège, et d'autre part entre le collège et le deuxième cycle du secondaire, amène mécaniquement une proportion plus importante de la tranche d'âge à achever le deuxième cycle du secondaire. En 2012, On estime qu'environ 18 % d'une classe d'âge arrive à achever ce cycle d'enseignement. Étant donné que ce diplôme permet d'accéder automatiquement à l'enseignement supérieur au Togo (à l'instar des pays de l'Afrique Sub-saharienne francophone), la tendance à l'accroissement des effectifs de l'enseignement supérieur observée est évidente. Ainsi en 2006, 9,7 % d'une classe d'âge parvenait à obtenir le diplôme du baccalauréat ; cette proportion s'est élevée à 15,8 % en 2011. Le rythme de cet accroissement relativement soutenu sur l'ensemble de la période considérée (2006-2011), soit un accroissement moyen annuel de 13 %, permet d'entrevoir des flux de plus en plus importants à l'avenir. L'accélération de ce rythme sur les périodes plus récentes conforte les éléments cités plus haut quant à l'arrivée de la génération post-scolarisation primaire universelle (SPU). Cette sous-population des sortants du deuxième cycle du secondaire constitue les candidats pour l'enseignement supérieur. Une grande partie de cette sous-population va poursuivre ses études dans l'enseignement supérieur public (près de 90 % des étudiants vont s'inscrire dans les établissements publics). Cette dynamique d'ensemble, liée à la pression exercée par les niveaux inférieurs de la pyramide éducative, a déjà largement dépassé les prévisions du PSE qui tablaient sur un effectif total global de 44 500 étudiants en 2020, alors que l'effectif enregistré en 2011-2012 s'élève déjà à 59 000 étudiants.

Graphique 1 : Expression de la dynamique des flux dans l'enseignement supérieur



Source : Office du Bac, base de données DPEE et calculs des auteurs.

Graphique 2 : Évolution des effectifs d'étudiants de l'enseignement supérieur



Source : Division de la Planification/MESR.

1.3 L'accès à l'enseignement supérieur

1.3.1 Analyse à partir des données administratives

En principe, tout élève ayant obtenu le baccalauréat ou tout autre titre équivalent peut s'inscrire dans un établissement public ou privé de l'enseignement supérieur, dans la filière de son choix. Cependant, certaines facultés, écoles ou instituts ont instauré des pratiques de sélection à l'entrée selon des modalités diverses. Pour ces dernières, en plus du baccalauréat, d'autres critères de sélection sont pris en compte : étude du dossier scolaire du candidat ou les résultats au concours spécial d'entrée.

En 2011, on note que 19 338 élèves ont obtenu le baccalauréat, toutes filières confondues. La majorité se retrouve à l'UL (13 159 étudiants, soit près de 68 %). L'UK en compterait près de 3 578 (soit 18,5 %), et les institutions privées environ 1 449 étudiants (7,5 %)⁴. Pour l'année considérée, le nombre d'étudiants inscrits en première année s'élève à 18 187 étudiants (94 %).

⁴ Seuls les chiffres de l'UL sont exacts, les données pour l'UK et le secteur privé ayant été obtenues par estimation.

Définition du taux d'accès global à l'enseignement supérieur⁵

Définition clef : le taux d'accès global à l'enseignement supérieur (TAGSup) est le rapport entre le nombre de nouveaux inscrits en 1re année dans le supérieur et la population des jeunes d'âge théorique de la dernière année du secondaire.

$$\text{TAGSup} = \frac{\text{Nouveaux inscrits en 1re année du supérieur}}{\text{Population d'âge théorique de la dernière année du secondaire}}$$

Tableau 1 : Taux d'accès global à l'enseignement supérieur, 2008-2011

Année	2008	2011
Total étudiants en 1re année du supérieur	15 550	18 325
Population en âge d'être en terminale	113 345	123 140
TAG sup.	13,7 %	14,9 %

Source : calcul et estimation des auteurs/Base DPEE.

Le tableau 1 ci-dessus montre qu'en l'espace de 3 ans, un surplus de près de 1,2 % des effectifs d'une classe d'âge a accédé à l'enseignement supérieur. La demande conjuguée à l'accroissement démographique explique cette constante augmentation des effectifs difficilement gérables par les universités publiques déjà surpeuplées. Cette évolution du sous-secteur incite à prendre des mesures appropriées pour corriger la situation. Il est important de maîtriser les flux en amont pour mieux réguler ceux de l'enseignement supérieur, et en l'occurrence, ceux des universités publiques.

1.3.2 Analyse à partir des données d'enquêtes auprès des ménages

Le Togo a réalisé plusieurs enquêtes auprès des ménages au cours de ces dernières années, la plus récente étant l'enquête Questionnaire Unifié des Indicateurs de Base de Bien-être (QUIBB) effectuée en 2011 par la Direction Générale de la Statistique et de la Comptabilité Nationale (DGSCN). Cette enquête comporte une section « éducation » qui est mobilisée pour juger de l'accès à l'enseignement supérieur. Le graphique 3 ci-dessous offre une estimation de la probabilité d'accès à l'enseignement supérieur en fonction de l'âge. Cette probabilité pour un enfant togolais d'atteindre le niveau de l'enseignement supérieur est maximale à 24 ans, et la génération actuelle a 12,3 % de chance d'être scolarisée un jour à ce niveau. Ainsi, on en déduit que la grande majorité (87,7 %) des enfants n'aura probablement jamais accès à l'enseignement supérieur dans la situation actuelle. Si les études comparatives montrent que le niveau de développement d'un pays est positivement corrélé avec l'existence d'institutions d'enseignement supérieur de qualité, il faut souligner aussi que cette corrélation dépend beaucoup plus de la qualité de la formation des sortants de ce niveau que de la quantité⁶. Par ailleurs, le système éducatif permet la formation des ressources humaines à tous les niveaux, qui doit être en adéquation avec le marché du travail pour faciliter l'insertion professionnelle des diplômés. En conséquence, il faudrait généraliser la création de structures de formation professionnelle aux différents niveaux du système éducatif, ce qui permettra de créer des passerelles pour une meilleure orientation des élèves et des étudiants en fonction de leurs aptitudes et des priorités de développement national.

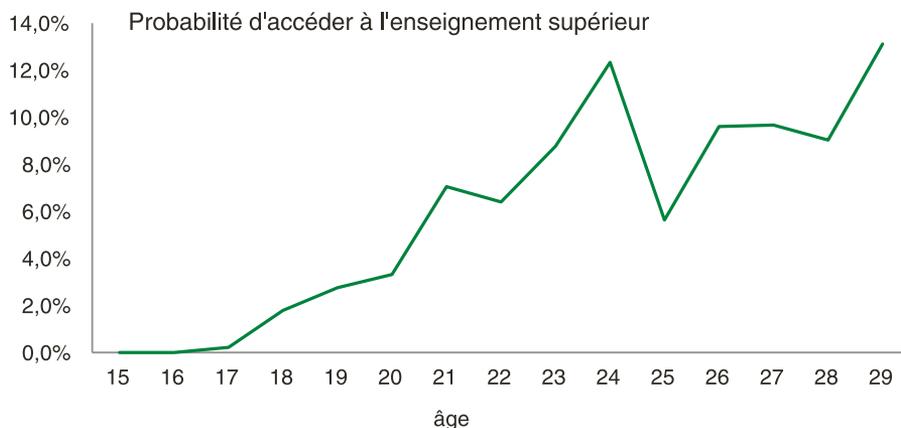
D'un autre point de vue, il est à noter que cette moyenne d'âge d'accès à l'enseignement supérieur relativement importante prend en compte les taux de redoublements élevés au niveau du primaire et du secondaire déjà observés dans le diagnostic du secteur (chapitre 2 du diagnostic du secteur⁷).

⁵ Voir Guidelines RESEN chapitre 8.

⁶ Faire de l'enseignement supérieur le moteur du développement en Afrique subsaharienne, AFTHD (World Bank, 2008).

⁷ RESEN Togo 2013.

Graphique 3 : Probabilité d'une génération d'avoir accès à l'enseignement supérieur, QUIBB 2011



Source : calcul des auteurs à partir de QUIBB 2011.

1.4 La couverture au niveau de l'enseignement supérieur

Dans l'enseignement supérieur, le nombre d'étudiants post-baccalauréat pour 100 000 habitants a plus que triplé entre 2000-2001 et 2011-2012, en passant d'environ 328 étudiants pour 100 000 habitants en 2000-2001 à près de 1 015 étudiants pour 100 000 habitants en 2011-2012 (cf. tableau 2)⁸. Toutefois, nous ne devons pas oublier que cet effectif ne correspond qu'à 1 % des enfants qui entrent dans le système éducatif.

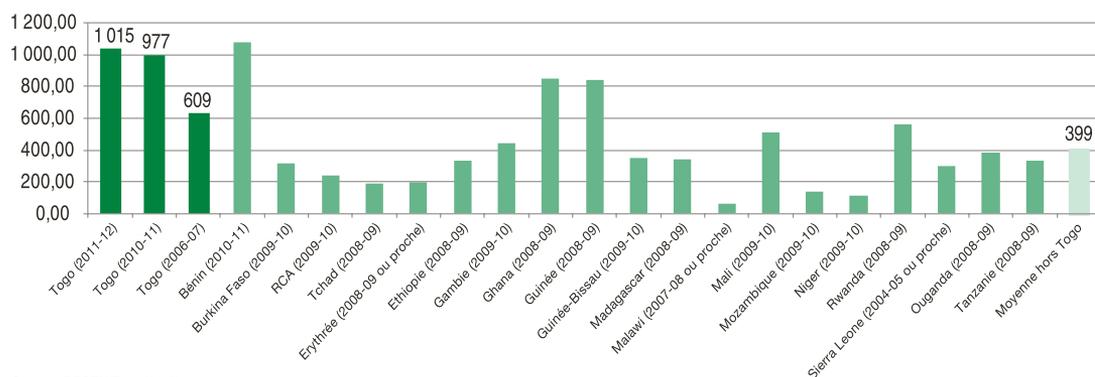
Si l'offre de formation dans l'enseignement supérieur ne subit pas la diversification et l'adéquation à l'emploi nécessaire, le pays court le risque d'une explosion du système éducatif par le haut, ce qui entraînerait, entre autres, une dégradation des conditions d'enseignement et une insertion de plus en plus difficile des formés du supérieur sur le marché du travail (cf. graphique 4 et section 4).

Tableau 2 : Évolution du nombre d'étudiants pour 100 000 hab., 2000/2011

Niveaux d'enseignement	2000-01	2001-02	2002-03	2003-04	2004-05	2005-06	2006-07	2007-08	2008-09	2009-10	2010-11	2011-12
Enseignement supérieur												
Etudiants	15 779	12 037	16 555	18 673	21 079	29 185	34 040	44 930	49 843	56 965	60 472	64 548
Etudiants/100.000 habitants	328	244	327	360	396	535	609	783	847	944	977	1015

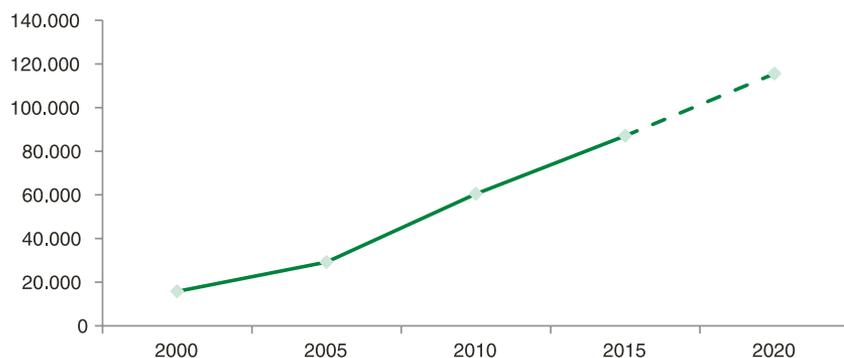
⁸ Il y a lieu d'être très prudent dans notre interprétation parce que la notion d'enseignement supérieur ne recouvre pas le même contenu d'un pays à l'autre. Par exemple, les statistiques peuvent indiquer les effectifs au niveau du *tertiary education* (études post-baccalauréat) ou du *higher education* (études dans les universités).

Graphique 4 : Nombre d'étudiants pour 100 000 hab., Togo et pays comparables



Source : RESEN Togo (2013).

Graphique 5 : Évolution des effectifs d'étudiants et projection de la demande sociale



Source : calcul des auteurs et données MESR.

1.5 Typologie des institutions et des filières

1.5.1 Université de Lomé

Les données obtenues auprès de la Direction des Affaires Académiques et de la Scolarité (DAAS) de l'Université de Lomé permettent d'obtenir une première appréciation des tendances en cours au sein de cette université qui regroupe les trois quarts des effectifs de l'enseignement supérieur au Togo.

Les enseignements tirés peuvent être les suivants :

- globalement, les effectifs de l'Université de Lomé ont augmenté de manière soutenue sur les 5 dernières années : ils sont passés de 31 811 à 47 481 étudiants, soit une augmentation de 40 % ;
- l'augmentation la plus significative concerne les domaines scientifiques, en particulier les Sciences Agronomiques et les Sciences et Techniques. En effet, les effectifs de ces domaines se sont accrus de près de 40 % par an sur la période. Néanmoins l'augmentation en valeur brute des effectifs de ces domaines scientifiques masque une autre réalité, à savoir le faible pourcentage des étudiants dans ces domaines par rapport à l'effectif général (de 7 % en 2007, ces effectifs sont passés à 15 % des effectifs globaux de l'Université de Lomé aujourd'hui) ;

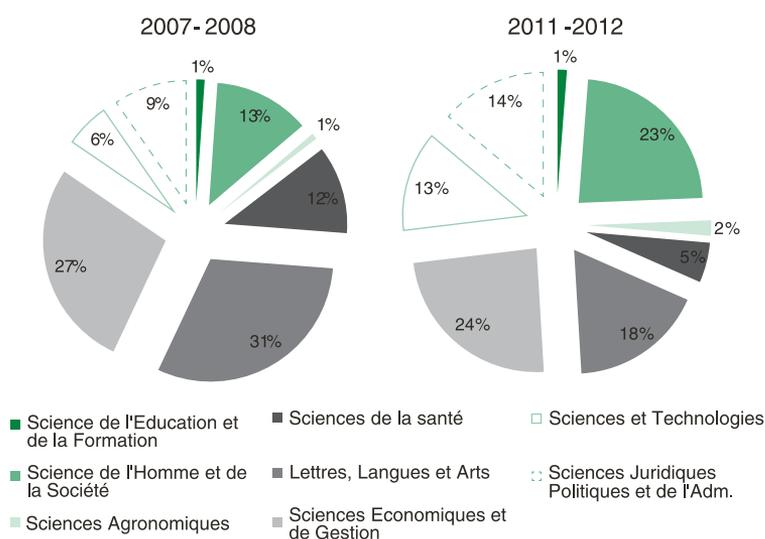
- les effectifs des domaines des Sciences de l'Homme et de la Société (sociologie, anthropologie, psychologie, histoire, géographie, etc.) ont augmenté régulièrement de 29 % par an jusqu'en 2009. En revanche, les Sciences de la Santé (médecine, pharmacie et écoles d'infirmiers...) marquent une tendance à la baisse, de 3 702 en 2007 à 2 483 étudiants en 2012 ;
- somme toute, les domaines lettres, Langues et Arts et Sciences de l'Homme et de la Société représentaient 53 % des effectifs en 2007 et continuent à concerner plus de la moitié des étudiants inscrits à l'Université de Lomé en 2011 (55 % des étudiants) (cf. tableau 3).

Tableau 3 : Évolution des effectifs par domaine d'études/Université de Lomé

Domaine	Année académique					
	2007-2008	2008-2009	2009-2010	2010-2011	2011-2012	TAMM
Science de l'Éducation et de la Formation	351	594	534	516	579	13 %
Science de l'Homme et de la Société	4 028	5 272	10 059	10 317	10 987	29 %
Sciences Agronomiques	258	284	548	731	958	39 %
Sciences de la Santé	3 702	3 942	2 330	2 609	2 483	-10 %
Sciences des Lettres, Langues et Arts	9 795	11 856	8 231	8 091	8 286	-4 %
Sciences Économiques et de Gestions	8 756	8 861	9 802	10 754	11 411	7 %
Sciences et Technologies	1 858	1 655	5 043	5 310	6 192	35 %
Sciences Juridiques, Politiques et de l'Administration	3 063	3 672	4 905	5 720	6 585	21 %
Ensemble	31 811	36 136	41 452	44 048	47 481	11 %

Source : calcul des auteurs sur la base de données/UL.

Graphique 6 : Dynamique des effectifs des différents domaines de formation/UL



Source : calcul des auteurs sur la base de données/UL.

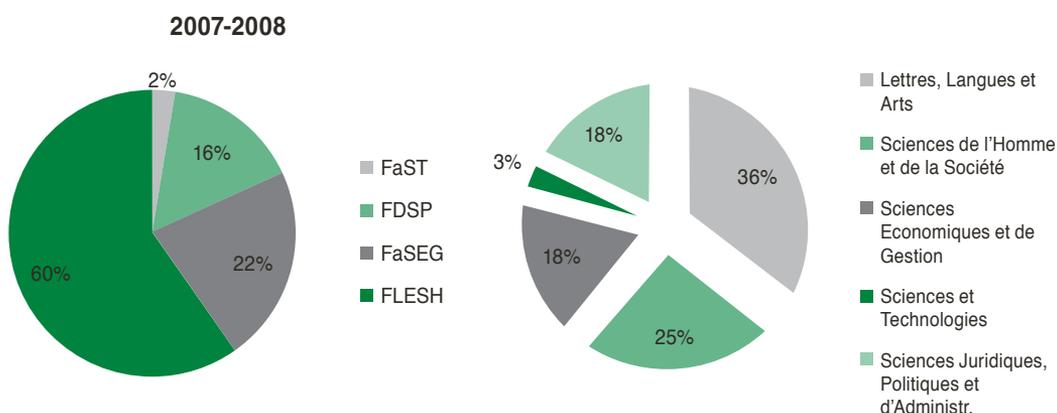
1.5.2 Université de Kara

L'Université de Kara a ouvert ses portes à la rentrée académique 2003-2004. Depuis, ses effectifs ne cessent de croître, passant de 1 537 étudiants en 2003-2004 à 12 898 en 2011-2012.

On constate pour l'Université de Kara la même tendance que celle observée à l'Université de Lomé en matière d'offres de formation relatives aux domaines littéraires, économiques et juridiques. En effet, même si la croissance des effectifs concerne tous les domaines (entre 14 % et 25 % d'accroissement annuel moyen selon les domaines), on observe une prépondérance pour les domaines littéraires.

Cependant, les effectifs des domaines scientifiques et technologiques restent encore maîtrisés (cf. graphique 7 et section 4).

Graphique 7 : Dynamique des effectifs des différents domaines de formation/ UK



1.6 L'enseignement supérieur privé

1.6.1 L'offre de formation dans l'enseignement supérieur privé

Les établissements privés accrédités par le MESR sont peu nombreux. Jusqu'à présent, bon nombre d'établissements du secteur privé étaient accrédités par le METFP. Depuis le décret n° 2012-006/PR du 7 mars 2012 portant organisation des départements ministériels, tous ces établissements sont désormais sous la tutelle du MESR.

Le secteur privé d'enseignement supérieur au Togo se développe au même rythme que le secteur public. En effet les effectifs de ce secteur ont connu une croissance régulière, passant de près de 1 000 étudiants en 2000 à environ 6 000 étudiants en 2012 (multiplié par 6 sur la période). Ce secteur concerne en moyenne 10 % des étudiants de l'enseignement supérieur du pays et est appelé à se développer davantage. Cette tendance à l'accroissement de l'offre privée est similaire à la situation prévalant dans les pays comparables de la région (une augmentation générale de l'offre privée avec des degrés différents selon les pays). Néanmoins, même si l'offre de formation relevant du secteur privé concerne davantage les filles (déterminée par le cursus antérieur de celles-ci, qui est plus en adéquation avec ce type d'offre⁹), elle reste peu diversifiée et

⁹ Voir section 2.

essentiellement orientée vers le tertiaire dont les coûts de création restent faibles. Le référentiel en cours de rédaction (inspiré des textes du CAMES) pourrait constituer la base d'un meilleur contrôle (cadre juridique...) du secteur privé de l'enseignement supérieur dont la qualité de formation est souvent remise en cause.

Le recrutement de personnel permanent doit demeurer la norme prioritaire pour l'amélioration de la qualité de l'offre des institutions privées d'enseignement supérieur

L'efficacité du sous-secteur de l'enseignement supérieur passe nécessairement par une réforme de l'ensemble du système prenant en compte la nécessité d'une diversification de l'offre publique et privée, d'une assurance de la qualité et d'une meilleure adéquation aux besoins de développement économique national.

1.6.2 Les écoles inter-États

Trois écoles inter-États sont présentes dans l'enseignement supérieur au Togo. Elles offrent également des formations professionnelles en cycles courts et longs. Ce sont :

- l'École Africaine des Métiers de l'Architecture et de l'Urbanisme (EAMAU) qui offre un service de formation, recherche et expertise en architecture, en urbanisme et en gestion urbaine, étendu sur dix-huit pays d'Afrique francophone au sud du Sahara ;
- le Centre Régional de Formation pour l'Entretien Routier (CERFER), créé par les pays membres du Conseil de l'Entente par la Convention n° 09/CE/FONDS/CAT/ du 18 mai 1970, donne une formation de niveau BTS en génie civil et en génie mécanique ;
- l'Institut Régional d'Enseignement Supérieur de Recherche en Développement Culturel (IRES-RDC).

1.7 Conclusion

Le principal défi du sous-secteur de l'enseignement supérieur reste une réponse appropriée à l'accroissement de la demande à ce niveau d'enseignement et aux besoins de développement économique national. Cette réponse est complexe à différents titres : elle doit prendre en compte la nécessité d'une diversification de l'offre, d'une bonne orientation des étudiants, d'une assurance de la qualité des formations dispensées et de la pertinence par rapport aux besoins du développement économique et social du pays.

On constate une offre de formation générale plus ou moins diversifiée dans le secteur public et une insuffisance des filières professionnelles qui offrent une meilleure approche à l'insertion des diplômés. Des efforts sont à accomplir pour la promotion des formations professionnelles et techniques.

L'enseignement supérieur privé demeure un complément nécessaire pour la satisfaction des besoins de formation supérieure au niveau national. Toutefois, son développement doit être fondé sur la nécessité de fournir des formations de qualité et de ne pas occulter les activités de recherche. L'État devrait mettre en place un mécanisme de partenariat public-privé pour mieux encadrer et contrôler la formation et la recherche. Cependant, l'État doit demeurer le garant de la qualité de la formation supérieure au Togo.

2. Organisation, déroulement des études, efficacité interne et équité

2.1 État et disponibilité des locaux et des équipements

En premier lieu, il est important de quantifier l'évolution de la capacité d'accueil au sein des institutions publiques d'enseignement supérieur. De manière globale, l'augmentation des capacités d'accueil de l'Université de Lomé n'a pas suivi l'accroissement des effectifs. En effet, sur les cinq dernières années, on note seulement la construction d'un amphi de 1 500 places (2008) et celle en cours d'un bloc pédagogique polyvalent de 2 250 places (2011) sur le campus de l'UL.

Dans ces conditions de pénurie de places disponibles sur le campus de l'UL, il n'est pas souvent aisé de déterminer l'espace physique dévolu à chacune des filières, l'utilisation conjointe des amphithéâtres étant souvent la norme au sein de cette institution. Néanmoins, sur la base d'informations disponibles sur les salles de cours, on peut estimer le déficit d'espace physique par grands domaines de formation.

Il est assez logique que les domaines ayant connu l'accroissement des effectifs le plus important comme les Sciences Juridiques et les Sciences et Techniques soient davantage concernés par la pénurie de places (près de quatre étudiants pour une place assise). Par ailleurs, on note que le domaine Lettres, Langues et Arts, dont les effectifs sont constants sur la période mais qui accueille un pourcentage important d'étudiants (20 % des étudiants de l'UL), semble même le plus concerné par la pénurie de places avec près de six étudiants pour une place assise. Ceci dénote plutôt d'un déficit structurel de places disponibles pour ce domaine, déficit qui n'a pu être résorbé par la suite du fait de l'augmentation significative des effectifs dans les autres domaines, notamment le domaine Sciences de l'Homme et de la Société¹⁰. Ce déficit demeure malgré les mesures récentes telles que la reprise des cours plusieurs fois par semaine adoptées par certaines facultés.

À l'Université de Kara trois facultés sur quatre sont actuellement logées à l'ex École Normale des Instituteurs (ENI) et le nombre d'étudiants dépasse largement les capacités d'accueil (12 898 étudiants en 2011-2012 pour 4 700 places assises).

Depuis 2009, la mise en place des infrastructures sur un nouveau site a commencé par la construction d'un amphithéâtre de 750 places et d'un bloc pédagogique de 1 000 places prévus pour être disponibles à la rentrée 2013-2014.

Bien que cette analyse uniquement basée sur les salles de cours soit limitée et ne reflète pas entièrement la complexité de la situation, on s'intéresse ici aux tendances lourdes qui sont cohérentes avec la situation des pays comparables :

- pénurie remarquable dans toutes les filières avec néanmoins des degrés d'acuité différents ;
- les filières où une sélection s'opère à l'entrée (médecine, génie civil...) sont moins affectées par cette situation de pénurie.

Ces tendances sont confirmées par la situation concernant les laboratoires : en effet, l'Université de Lomé admet en son sein 38 laboratoires (travaux pratiques ou langues) de capacités variables (de 18 à 69 places). L'affectation de ces laboratoires selon les disciplines, et suivant l'information obtenue auprès de la DAAS, renseigne sur la situation actuelle. D'une façon générale, les laboratoires sont confrontés à de grandes difficultés d'équipements et ne sont plus en mesure d'assurer les travaux pratiques dans plusieurs facultés.

¹⁰ L'information sur les salles de cours n'est pas disponible ici pour ce domaine.

Tableau 4 : Nombre de places et effectifs d'étudiants par faculté ou école, UL (2011)

	Facultés d'université					Écoles	
	Lettres	Droit	Sciences de l'Éducation	Sciences et Techniques	Médecine et Pharmacie	Agronomie	Ingénieur
Effectif étudiants	8 286	6 585	579	6 192	2 483	958	244
Nb. places en amphithéâtre	820	1 700		1 140	450	690	
Nb. places en salles de cours	480	1 217	380	312	1 374	198	252
Ratio étudiants/places	6	2	2	4	1	1	1

Source : données illustratives de l'UL selon le calcul des auteurs.

Concernant l'Université de Kara, même si l'on note une insuffisance des places disponibles dans toutes les facultés, le problème se pose avec plus d'acuité à la FLESH.

Tableau 5 : Nombre de places et effectifs d'étudiants par faculté, UK (2011)

	Université de Kara			
	FDSP	FaSEG	FLESH	TOTAL
Effectif étudiants	2 297	2 370	7 843	12 510
Nb. places en amphithéâtre	830	1 230	1 320	3 380
Nb. places en salles de cours	290	530	460	1 280
Ratio étudiants/places	2	1	4	3

Source : données illustratives de DAAS-RS UK selon le calcul des auteurs.

2.2 Appréciation du niveau d'encadrement

2.2.1 Niveau d'encadrement

Les informations consignées dans le tableau 6 indiquent la dégradation des conditions d'enseignement eu égard à l'augmentation explosive des effectifs d'étudiants dans les institutions publiques d'enseignement supérieur au Togo déjà évoquée. Après avoir signalé dans la section précédente la diminution effective de l'espace physique par étudiant, ce paragraphe s'intéresse à la situation de l'encadrement, notamment celle concernant le personnel enseignant. Entre 2007 et 2011, cette dégradation effective des conditions d'enseignement est caractérisée d'une part par le ratio étudiants/enseignants de rang A, et d'autre part par le ratio étudiants/enseignants de rang B (catégories de personnel enseignant les plus représentatives et les plus nombreuses).

Tableau 6 : Ratio étudiants/enseignant dans les universités publiques

Institution	Étudiants		Enseignants de rang A		S/L Ratio		Enseignants de rang B		S/L Ratio	
	2007	2012	2007	2012	2007	2012	2007	2012	2007	2012
UL	31 799	46 060	100	147	318	313	416	453	76	102
UK	6 260	12 898	4	6	1 565	2 150	49	58	128	222
	38 059	58 958	104	153			465	511		
Moyenne	67	89								

Source : calcul des auteurs d'après la base de données DAAS/UL et Annuaire statistiques du MESR.

Sur le campus de Lomé, on est à plus de 300 étudiants/enseignant de rang A depuis 2007. La situation est identique concernant le ratio étudiants/enseignant de rang B, et met en exergue les conditions difficiles d'encadrement des étudiants pour assurer une qualité suffisante des formations.

Quant à l'Université de Kara, les conditions d'encadrement sont loin d'être meilleures qu'à l'UL avec un ratio de plus de 2 150 étudiants/enseignant de rang A en 2012 et plus de 200 étudiants/enseignant de rang B. En réalité, cette pénurie d'enseignants est comblée par un nombre élevé d'heures de vacation assurées le plus souvent par des enseignants de l'Université de Lomé.

Pour l'ensemble des institutions publiques, on passe de 67 à près de 90 étudiants par enseignant, ce qui est loin de la pratique internationale.

Tableau 7 : Services annuels effectués par l'ensemble des enseignants (UL, 2011)

Enseignants	Effectif	Service annuel par statut (heures)	Coût unitaire
Permanents			
Professeurs titulaires,	60	200	11 543 424/an
Maîtres de conférences	82	200	9 595 548/an
Maîtres-assistants et assistants	330	264	7 730 952/an
Autres (associés, invités...)	88	360	5 761 368/an
Total	560	263	8 102 955
Volume annuel des heures supplémentaires versées aux enseignants permanents	45 257		2800/H
Vacataires			
Effectif des enseignants vacataires	477		
Volume horaire annuel des vacances	57 789		4 240 ¹¹ /H

¹¹ Moyenne effectuée sur le volume horaire d'heures de vacation, année 2011.

Pour intégrer les vacataires dans l'appréciation globale de l'encadrement, mais aussi pour prendre en compte le volume parfois important d'heures supplémentaires, il est nécessaire d'estimer un nombre d'enseignants « équivalent temps-plein » (EQTP). Pour cela, on calcule au préalable un service moyen annuel de référence pour un enseignant permanent à temps plein (SMP). Celui-ci correspond à la moyenne des services annuels des permanents (hors heures supplémentaires). Dans l'hypothèse où tous les permanents exercent à plein temps, le nombre total d'enseignants « équivalent temps plein » pour chaque filière se définit alors par :

$$\text{EQTP} = \text{Nb. permanents} + \frac{\text{Nb. annuel heures supplémentaires}}{\text{SMP}} + \frac{\text{Nb. annuel heures de vacations}}{\text{SMP}}$$

Au regard des données précédentes, on compte donc dans cette institution 560 enseignants permanents à temps plein avec un service moyen annuel de 263 heures. Le volume d'heures supplémentaires payé sur l'année aux enseignants permanents équivaut en volume horaire à l'activité de 172 postes de permanents (45 257/263). Les 57 789 heures de vacation correspondent de la même manière à 220 postes de permanents (57 789/263).

Tableau 8 : Équivalents temps plein de l'ensemble des enseignants/UL

Permanents	Effectif (a)	Service annuel (b)	EQTP service annuel (c = b/230)	EQTP total catégorie (d = c*a)
Professeurs titulaires	60	200	1	46
Maîtres de conférences	82	200	1	62
Maîtres-assistants, assistants	330	264	1	331
Autres (associés, invités...)	88	360	1	121
Total	560	263	1	560
Volume annuel des heures supplémentaires versées aux enseignants permanents	45 257			172
Vacataires				
Effectif des enseignants vacataires	477	477		
Volume horaire annuel des vacations	57 789			220
Total (e + f + g)				952

Source : données illustratives et calculs des auteurs/UL.

Au total, en termes d'encadrement, l'Université de Lomé dispose de l'équivalent de 952 postes EQTP. De façon complémentaire, sans préjuger de l'effet de cette politique sur la qualité de l'enseignement, on peut mesurer le « bénéfice » financier que retire l'institution de cette politique de paiement d'heures supplémentaires et de vacation. Le volume d'heures supplémentaires payées dans l'année (45 257 heures), s'il correspond à l'activité de 172 permanents (EQTP), ne coûte que l'équivalent de 16 postes de permanents (126 700 000/8 102 955), ce qui correspond à une économie de 1 268,4 millions de FCFA. Le recours à des vacations (dont le coût horaire est dans cet exemple plus élevé que celui des heures supplémentaires) permet une économie de 1 536,4 millions de FCFA.

Ce bénéfice apparent se fait au prix d'un encadrement insuffisant des étudiants et d'une surcharge réelle des enseignants permanents, ce qui peut avoir un impact négatif sur les activités de recherche des enseignants. Par ailleurs, un enseignant vacataire n'offre pas toujours les mêmes garanties de qualité de l'enseignement que l'enseignant permanent.

Tableau 9 : Comparaison des coûts d'heures supplémentaires et de vacances par rapport aux postes permanents

	Nombre d'heures (a)	Coût horaire (b)	Coût total (millions) (c = a*b)	EQTP (d)	Coût annuel permanent (e)	Coût hypothétique permanent* (millions) (f = d*e)	Économie (millions) (g = f-c)
Volume annuel heures supplémentaires permanents	45 257	2 800	126,7	172,2	8 102 955	1 395,1	1 268,4
Volume horaire annuel vacances	57 789	4 240	245,0	219,8	8 102 955	1 781,4	1 536,4

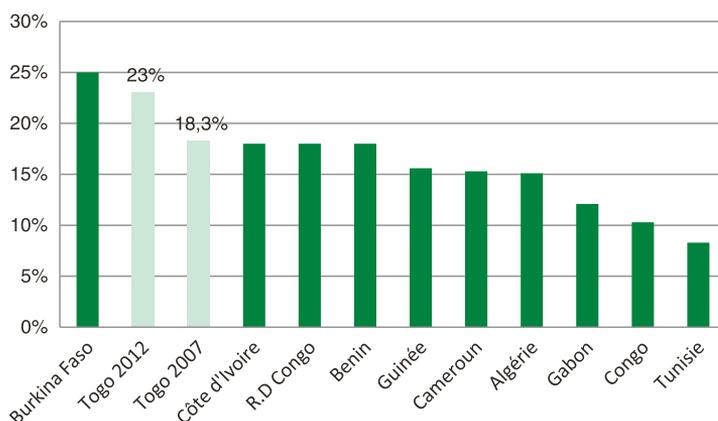
2.2.2 Qualité de l'encadrement

La question de la qualification académique et professionnelle des enseignants est à considérer en complément des conditions d'encadrement. La qualification professionnelle du personnel enseignant suppose l'existence d'un minimum d'enseignants de rang A pour encadrer les enseignants de rang B. De manière générale, en Afrique, cette pyramide est parfois très déséquilibrée avec une forte base d'enseignants peu qualifiés. Le Togo n'échappe pas à cette réalité. Dans un marché du savoir et de la compétence désormais planétaire, les meilleurs éléments sont à la fois peu nombreux au niveau national et sont davantage sujets à l'expatriation, ce qui laisse souvent démunies les institutions publiques de l'enseignement supérieur.

On note ici de manière générale que la majorité des effectifs est composée d'assistants et de maîtres-assistants. En effet, seuls 23 % des effectifs enseignants déclarés ici sont des professeurs de rang A. Malgré cette faible proportion, on constate que la situation du Togo est bien meilleure que celle de la plupart des pays de la région (cf. graphique 8).

La question posée reste la disponibilité d'une masse critique suffisante d'enseignants pour un encadrement de qualité. Si la qualité du corps professoral est plutôt bonne aujourd'hui eu égard au contexte africain, qu'en est-il de la pérennité de ce corps dans un futur proche ? Une politique appropriée de développement du personnel enseignant doit demeurer parmi les priorités.

Graphique 8 : % d'enseignant permanent de rang A (PT + MC + PA) dans quelques pays africains



Source : Pôle de Dakar/Unesco et calcul des auteurs.

Tableau 10 : Évolution du nombre d'enseignants permanents par catégorie d'enseignants, (UL + UK), 2011

ENSEIGNANTS PERMANENTS						
Effectif	2007		2012		Évolution	
	UL	UK	UL	UK	UL	UK
Professeurs titulaires	40	1	64	1	+24	0
Professeurs agrégés/maîtres de conférences	60	3	83	5	+23	+2
Maîtres-assistants	129	5	168	15	+39	+10
Assistants	119	12	149	21	+30	+9
Assistants délégués et autres (ATER ¹²)	168	32	136	22	-32	-10
Total	516	53	600	64	+84	+11

Source : données universités publiques et calcul des auteurs.

Les données disponibles permettent d'avoir une idée sur l'augmentation numérique des effectifs en ce qui concerne les institutions publiques d'enseignement supérieur. De 2007 à 2012, on observe une augmentation importante du corps enseignant permanent et ce dans toutes les catégories, exception faite des assistants délégués. Cette augmentation des effectifs d'encadrement concerne davantage l'Université de Lomé que celle de Kara. En revanche, on note que cet accroissement des effectifs est loin d'être suffisant. En effet, le rythme d'accroissement du personnel enseignant est de 4 % par an depuis 2007, tandis que la croissance des effectifs d'étudiants est de 11 % en moyenne par an sur la même période. Ceci confirme l'insuffisance du taux d'encadrement observé dans le paragraphe précédent.

2.3 Déroulement des études, efficacité interne des institutions/filières

2.3.1 Université de Lomé

Méthodologie

L'examen du déroulement des études n'est pas facilité en raison de l'introduction récente du système LMD (dans presque toutes les filières depuis 2009). Ainsi, limiter cette étude à cette cohorte LMD, dont le parcours n'est pas entièrement achevé, peut altérer sa justesse. Notamment, il sera difficile de savoir en combien d'années est formé un diplômé des universités sachant que la 1^{re} cohorte du système LMD a été diplômée en 2011-2012 et qu'une grande proportion de celle-ci se trouve encore dans le circuit des études. La méthodologie adoptée a pris en compte ce contexte.

D'autre part, il est difficile de déterminer les profils de rétention ou d'effectuer un suivi usuel de cohorte. En effet, il n'y a pas de « redoublant » à proprement parler dans le système LMD, l'étudiant ayant la possibilité de poursuivre au semestre suivant sans avoir définitivement validé les UE des semestres antérieurs.

L'examen des données disponibles ainsi que les raisons évoquées obligent à tenter une mesure de l'efficacité interne en prenant en compte quelques éléments d'ordre méthodologique :

¹² ATER : Attachés Temporaires d'Enseignement et de Recherche.

- i) la cohorte de référence est constituée d'étudiants ayant obtenu le baccalauréat en 2007, soit avant l'adoption du système LMD. Ces étudiants se sont inscrits pour la première fois à l'UL en 2007-2008. Des crédits correspondant aux matières capitalisées leur ont été attribués conformément au système LMD ;
- ii) on se place en fin de cohorte en 2012 pour observer le nombre de diplômés par rapport à la cohorte initiale de 2007 (soit sur 5 ans) et calculer le pourcentage d'étudiants qui ont capitalisé les crédits nécessaires pour chacun des 6 semestres que comporte le parcours licence ;
- iii) les différents points ainsi observés rapportés à cette cohorte de référence pour chaque filière donnent un profil transversal de rétention, c'est-à-dire la proportion d'étudiants ayant validé toutes les UE des 6 semestres du parcours de licence ;
- iv) le coefficient d'efficacité interne (CEI) se calculera comme le rapport entre le nombre d'années d'études théoriquement utiles et le nombre total d'années-étudiants consommées ;

$$\text{CEI} = \text{Nb. années-étudiants théoriquement utiles} / \text{Nb. total d'années-étudiants}$$

- v) on considère le nombre de diplômés de la cohorte initiale, mais ce nombre de diplômés ne fournit pas une image précise du déroulement des études dans un système LMD (ou en partie comme c'est le cas de cette cohorte), du fait qu'une grande proportion des étudiants a validé tout de même des UE de certains semestres et sont plus ou moins avancés vers l'objectif de l'obtention de la licence. Dans ce cas, il semble plus correct de prendre en compte les semestres où l'étudiant a validé toutes ses UE, comme l'exemple ci-dessous de la Faculté des Sciences de l'UL¹³.

La principale source de données est celle fournie par la DAAS de l'UL et la DAAS-RS de l'UK, notamment les résultats des commissions de validation des examens dans chaque filière de Licence et le nombre de crédits capitalisés par chaque étudiant.

FDS : Faculté des Sciences

La cohorte initiale pour cet établissement est composée de 411 étudiants (ayant commencé le cycle licence en 2007). En 2011-2012 (5 ans après), seuls 21 étudiants ont réussi à obtenir la licence (6 semestres), 89 étudiants ont validé les UE de 5 semestres, etc.

$$\text{Nb. années théoriquement utiles} = (337*1) + (210*2) + (21*3) = 820$$

$$\text{Nb. total d'années-étudiants consommées} = (1*1) + (4*3) + (64*4) + (342*5) = 1\,979$$

$$\text{CEI} = 820 / 1\,979 = 0,414$$

Pour le calcul du nombre d'années théoriques utiles, on considère qu'il faut un an pour valider les UE de deux semestres : ainsi 337 étudiants ont validé les UE de deux semestres, donc une année, 210 étudiants ont validé quatre semestres (donc deux ans) et 21 étudiants ont réussi à obtenir la licence en capitalisant les crédits équivalents à six semestres.

Le nombre total d'années-étudiants consommées correspond au nombre d'inscriptions faites par l'étudiant: dans le présent exemple, on a un étudiant sur les 411 qui a fait une seule inscription, quatre étudiants ont fait seulement trois inscriptions, 64 étudiants se sont inscrits quatre fois (4 années) et 342 étudiants se sont inscrits pendant les cinq années.

¹³ Pour des raisons de clarté, il est plus utile de prendre un exemple pour expliciter la méthodologie.

Le coefficient d'efficacité interne est alors de 0,4.

Ce chiffre relativement faible signifie que près de 60 % des ressources de cette formation ont été gaspillées du fait des « redoublements » et des abandons au sein de cette formation. En effet, un étudiant qui s'inscrit deux fois pour le même semestre occupe la même place sur deux années consécutives et consomme deux fois le coût unitaire d'un enseignant. Ceci entraîne à la fois des pertes en ressources engagées pour cette formation mais contribue aussi à surcharger les salles de cours et donc à détériorer les niveaux d'encadrement et les conditions d'enseignement.

Tableau 11 : Part des étudiants ayant validé chaque semestre au bout des 5 années (FDS)

Nombre de semestres validés	0	1	2	3	4	5	6
Nombre d'étudiants	42	369	337	284	210	89	21
Nombre de crédits capitalisés	0-29	30-59	60-89	90-119	120-149	150-179	180
% d'étudiants ayant validé les UE de chaque semestre	10 %	90 %	82 %	69 %	51 %	22 %	5 %

Source : calcul des auteurs sur la base des données de la DAAS/UL.

Parallèlement, on observe que 10 % des étudiants de cette cohorte, soit 42 étudiants de cette faculté, n'ont validé aucun semestre (moins de 30 crédits) sur la période. Parmi ces 42 étudiants, un étudiant s'est inscrit une année, un autre s'est inscrit trois années, 13 étudiants ont abandonné après quatre années d'inscription sans le moindre semestre validé. Enfin les 27 restants se sont inscrits durant cinq années.

On peut supposer ici que les bourses ou allocations offertes aux étudiants sans exigence de résultats peuvent inciter certains d'entre eux à multiplier les inscriptions sans pour autant obtenir de diplôme.

Ces résultats sur la filière étudiée ne valent que par comparaison avec d'autres institutions et filières. La comparaison avec une filière technique, « type école d'ingénieur » comme l'École Supérieure d'Agronomie (ESA) ou les autres facultés (Droit ou Lettres), pourra utilement éclairer le fonctionnement et le déroulement des études au sein de l'Université de Lomé.

ESA : École Supérieure d'Agronomie

En suivant la même méthodologie, l'analyse des scolarisations au sein d'une grande école de l'Université de Lomé est proposée dans cette section.

Tableau 12 : Part des étudiants ayant validé chaque semestre au bout des 5 ans (ESA)

Nombre de semestres validés	0	1	2	3	4	5	6
Nombre d'étudiants	2	31	30	28	22	17	4
Nombre de crédits capitalisés	0-29	30-59	60-89	90-119	120-149	150-179	180
% d'étudiants ayant validé les UE de chaque semestre	6 %	94 %	91 %	85 %	67 %	52 %	12 %

Source : calcul des auteurs sur la base des données de la DAAS/UL.

Tout d'abord, on remarque qu'un pourcentage plus élevé d'étudiants obtient la licence au bout des cinq années d'études : en effet, alors que 5 % des étudiants de la Faculté des Sciences obtiennent la licence sur la même période, ils sont 12 % à avoir validé les six semestres d'études au sein de l'ESA ; de même une proportion plus élevée (52 % versus 22 %) d'étudiants est en phase d'obtenir la licence dans cette formation et a validé au moins cinq semestres.

Finalement, avec un calcul analogue à la section précédente, le coefficient d'efficacité interne de cette formation en agronomie est de 0,55. De la même manière, ce coefficient exprime la part des ressources engagées et perdues (45 % pour l'ESA) du fait des abandons et des « redoublements ». Ces « redoublements », tels que formulés ici dans le système LMD, signifient simplement la non-capacité pour l'étudiant de valider le semestre et les crédits qui y sont associés dans le temps imparti. Cependant, même si 45 % des ressources engagées pour l'ESA sont perdues, on note que cette école obtient de meilleurs résultats que la Faculté des Sciences (FDS) étudiée plus haut. Cette meilleure efficacité tient à plusieurs raisons : la première fait référence au profil même des étudiants qui sont généralement sélectionnés pour avoir accès aux écoles supérieures, ce qui est le cas de l'ESA. La seconde raison est liée aux structures même des formations en écoles d'ingénieurs où les infrastructures et le niveau d'encadrement sont globalement meilleurs que dans les filières facultaires classiques.

FDD : Faculté de Droit

Toujours avec la même méthodologie, il est intéressant d'observer une autre filière de formation universitaire. Il aurait été souhaitable, pour mieux illustrer la comparaison avec les filières scientifiques étudiées précédemment, d'étudier les filières littéraires qui sont généralement symptomatiques des difficultés des universités africaines en matière d'efficacité interne. Cependant, pour des raisons de disponibilité de données au moment de l'étude, il a été pris comme exemple la Faculté de Droit de l'Université de Lomé. La même analyse menée précédemment amène à considérer pour cette faculté un coefficient d'efficacité interne de 0,35 : c'est-à-dire que 65 % des ressources engagées dans cette formation sont gaspillées du fait des abandons et des « redoublements ».

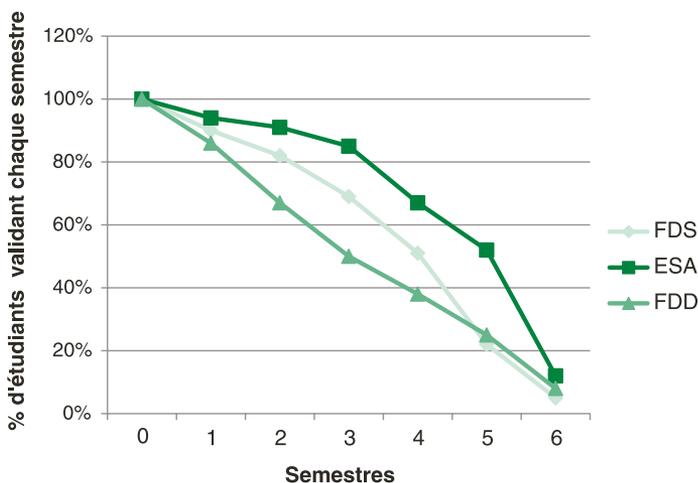
Cette très faible efficacité interne se double ici d'une proportion plus importante d'étudiants n'ayant validé aucun semestre. Ainsi, on observe qu'il y a de nombreux étudiants qui abandonnent cette formation avant d'avoir obtenu la licence, bien qu'ils aient obtenu plus ou moins de crédit.

Tableau 13 : Part des étudiants ayant validé chaque semestre au bout des 5 ans (FDD)

Nombre de semestres validés	0	1	2	3	4	5	6
Nombre d'étudiants	59	367	285	211	160	108	36
Nombre de crédits capitalisés	0-29	30-59	60-89	90-119	120-149	150-179	180
% d'étudiants ayant validé les UE de chaque semestre	14 %	86 %	67 %	50 %	38 %	25 %	8 %

Source : calcul des auteurs sur la base des données de la DAAS/UL.

Graphique 9 : Probabilité d'achever un semestre selon la filière donnée sur 5 ans (Université de Lomé)



Source : calcul des auteurs sur la base des données de la DAAS/UL.

Remarque : les résultats précédents doivent être nuancés à cause des difficultés de la mise en œuvre de la réforme, notamment la non-disponibilité de la totalité de l'offre de formation.

Autre perspective : durée moyenne des études

En s'intéressant cette fois non plus à la seule cohorte de 2007, mais plutôt à tous les diplômés de l'année 2011-2012, quel que soit le moment d'entrée dans la formation, on peut estimer le temps nécessaire pour obtenir le diplôme de Licence. Pour la Faculté des Sciences (FDS) de l'UL, les étudiants mettent en moyenne 4,7 ans pour obtenir ce diplôme. L'École Supérieure d'Agronomie (ESA) est dans une meilleure posture : il faut aux étudiants 4,3 ans pour obtenir la licence. Enfin, pour la Faculté de Droit (FDD), les étudiants mettent en moyenne six ans pour obtenir la Licence.

2.3.2 Université de Kara

À l'Université de Kara, les seuls résultats obtenus concernent la Faculté des Sciences et Techniques (FAST) et la Faculté des Sciences Économiques et de Gestion (FASEG). De manière générale, on constate un taux de survie d'environ 40 % pour ces deux filières. Pour la FASEG, l'analyse porte sur l'ancien système (avant l'introduction du LMD). En revanche, la FAST ayant démarré ses activités depuis seulement 2007, les résultats la concernant sont relatifs à la cohorte du système LMD.

Le tableau 14 présente les taux de réussite aux examens pour la FASEG.

Tableau 14 : Taux de réussite aux examens à la FASEG, Université de Kara

EXAMENS DE 2011-2012					
Économie IV	REI 2	55	54	54	100 %
	ERE 2	24	24	24	100 %
	MD 2	66	64	64	100 %
Gestion IV	FICO 2	260	258	257	99,61 %
	MMO 2	26	24	24	100 %
	GRH2	43	41	41	100 %
Totaux		474	465	464	99,78 %

Source : DAAS – RS UK.

2.3.3 Implications financières de la mesure de l'efficacité interne

L'inverse du CEI correspond au coût supplémentaire qu'il faudra engager pour une année donnée pour « produire » un diplômé. Le coût total d'un diplômé est donc le produit du coût unitaire (CU), du coefficient d'alourdissement du coût et de la durée théorique des études dans chacune des filières.

Globalement, dans le tableau 15 (ci-dessous) on observe que la hiérarchie entre filières qui s'établit sur la base du coût unitaire annuel peut s'inverser lorsque l'on considère le coût de production d'un diplômé sur une même durée d'étude, dans la mesure où les filières dont le coût annuel est le plus faible sont parmi celles qui présentent l'efficacité interne la plus faible (Faculté de Droit par opposition à l'École Supérieure d'Agronomie).

Le tableau 15 ci-dessous nous permet de voir quelques éléments conclusifs : i) la répartition des coûts unitaires est plutôt conforme. En effet, les filières professionnelles et les écoles d'ingénieurs (ESA) coûtent en général plus cher que les filières universitaires (FDS, FDD). De même, les filières scientifiques coûtent un peu plus que les filières littéraires ou juridiques ; ii) bien qu'un étudiant de la Faculté des Sciences coûte 25 % moins cher qu'un étudiant de l'École d'agronomie, on observe, du fait notamment d'une plus faible efficacité interne, qu'au final, il faut plus de moyens (790 218 FCFA) pour produire un diplômé de la Faculté de Sciences que pour produire un ingénieur de l'école d'agronomie (757 746 FCFA)¹⁴.

Tableau 15 : Efficacité interne et coût des diplômés pour différentes institutions/ filières (en FCFA)

	CU annuel	CEI	1/CEI	Coût diplômé (CU/CEI)
Faculté de Droit (FDD)	231 043	0,35	2,89	667 207
Faculté de Sciences (FDS)	327 427	0,41	2,41	790 218
École Supérieur d'Agronomie (ESA)	415 071	0,55	1,83	757 746

Source : données illustratives et calculs des auteurs

En conclusion, on note tout d'abord des difficultés concernant l'efficacité interne dans les filières de l'enseignement supérieur public mais avec plus ou moins d'acuité selon le contexte et la filière de formation considérée.

¹⁴ Voir la section 3 consacrée aux coûts et financement de l'enseignement supérieur pour les coûts unitaires.

L'élément primordial à signaler est que, quelle que soit la filière, seule une partie insignifiante des étudiants de la cohorte de départ réussit à valider le diplôme de Licence dans le temps imparti (trois ans). Si on peut conclure à une très faible performance quant à l'efficacité interne des formations au sein de l'institution publique, il est aussi clair que les filières professionnelles s'en sortent beaucoup mieux que les filières généralistes, notamment les filières littéraires ou juridiques.

De manière générale, les résultats obtenus pour le cas de ces institutions du point de vue de l'efficacité interne rejoignent le contexte difficile de l'enseignement supérieur en Afrique francophone subsaharienne, où le diplôme de fin de secondaire donne « droit » à des études supérieures quasiment gratuites, ce qui explique le faible taux d'abandon enregistré, même pour les étudiants n'ayant pas obtenu les résultats académiques requis.

Enfin, la mise en parallèle avec le système d'octroi d'allocations (bourses ou aides) peu en lien avec les performances scolaires et couvrant une grande proportion des étudiants (90 %) peut être questionnée. En effet, la difficile transition vers un marché du travail saturé pour les sortants de la partie haute de la pyramide éducative entraîne des conséquences néfastes (comme la durée plus longue des études supérieures dans le but de bénéficier davantage d'allocations) du point de vue de l'efficacité interne des institutions publiques d'enseignement supérieur.

2.4 Équité en matière d'accès selon le genre, le milieu d'origine et le niveau de revenu

Le genre, le milieu de résidence (urbain/rural) et le niveau de vie sont trois caractéristiques qui influencent traditionnellement les chances d'accès à l'école, notamment en ce qui concerne la poursuite des études et l'accès à l'enseignement supérieur. L'analyse portera ici sur l'enseignement supérieur, même si les disparités ont généralement pour origine les niveaux inférieurs. Le tableau 16 ci-dessous présente la structure sociale des jeunes (15-29 ans) ayant accédé à l'enseignement supérieur en 2010-2011.

Tableau 16 : Répartition des 15-29 ans ayant eu accès à l'enseignement supérieur selon certaines caractéristiques, 2010-2011

	% dans la population totale	Supérieur
Genre		
- Garçons	51 %	76 %
- Filles	49 %	24 %
Milieu de résidence		
- Rural	55 %	7 %
- Urbain	45 %	93 %
Niveau de vie		
- Q1	17 %	3 %
- Q2	18 %	6 %
- Q3	20 %	8 %
- Q4	22 %	26 %
- Q5	23 %	58 %
Rapport des chances		
- Garçons/filles	0,9	0,3
- Urbains/ruraux	0,8	13,6
$(Q4 + Q5)/(Q1 + Q2)$	1,3	9,9

Source : calcul des auteurs.

2.4.1 Équité selon le genre, le milieu d'origine et les revenus du ménage

Pour chacune des dimensions sociales considérées, il existe des disparités de scolarisation concernant l'accès à l'enseignement supérieur. Tout d'abord, on trouve trois fois plus de garçons que de filles dans l'enseignement supérieur (76 %). De même, alors que les urbains¹⁵ ne représentent que 1/3 de la population du Togo et sont donc minoritaires, ils sont plus de 93 % à avoir accès à l'enseignement supérieur.

Les jeunes issus du quintile de revenu le plus pauvre ne représentent que 8 % des effectifs au deuxième cycle du secondaire¹⁶ et sont presque inexistantes du système éducatif avant d'arriver à l'enseignement supérieur où ils ne représentent que 3 % des effectifs, alors que ceux qui sont issus du quintile le plus riche représentent respectivement 43 % au deuxième cycle du secondaire et plus de la moitié au supérieur (58 %).

Ces disparités existent en général dès le niveau primaire, mais surtout, elles se creusent de façon très sensible au fur et à mesure que l'on considère les niveaux éducatifs plus élevés.

Enfin, les disparités selon le genre sont certes significatives, mais celles relatives au milieu géographique, et surtout celles relatives au niveau de richesse familiale, sont d'une intensité beaucoup plus grande.

L'ensemble des disparités et la faible équité observée au niveau de l'enseignement supérieur découlent d'abord des niveaux inférieurs. Concernant le genre par exemple, les filles sont 33 % à atteindre le deuxième cycle du secondaire et 24 % à accéder à l'enseignement supérieur. On observe une plus grande détermination des filles arrivées en fin de secondaire à poursuivre leurs études au niveau du supérieur. La survie au collège constitue donc la principale difficulté du système. Il faut rappeler en outre que les parents ajustent leur investissement éducatif en fonction de la réussite de leurs enfants : les filles ayant pu arriver au niveau du lycée bénéficieraient donc d'un investissement supplémentaire de la part de leurs parents, ceci expliquant leur forte résistance au moment de l'accès à l'enseignement supérieur.

Les graphiques 10 et 11 suivants montrent donc clairement la faible représentation des filles dans les institutions publiques de l'enseignement supérieur du Togo (21 % à l'UK et 25 % à l'UL en 2011).

Graphique 10 : % de filles selon la filière, UK, 2011-2012

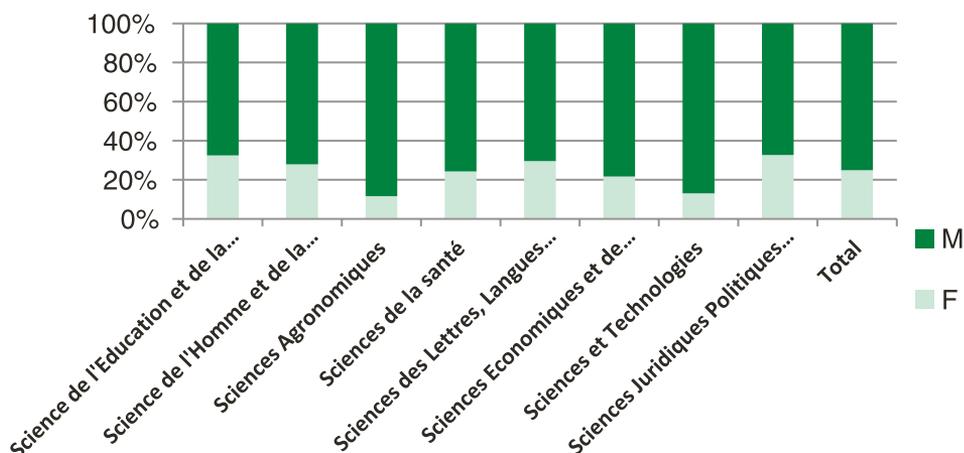


Source : Base de données DAAS/UK/MESR.

¹⁵ La répartition de la population urbaine et rurale est définie par la DGSCN (recensement, enquête des ménages...).

¹⁶ Résultats des analyses du diagnostic du secteur (RESEN Togo 2013, chapitre 6 Équité).

Graphique 11 : Répartition des étudiants par genre et par filière, UL, 2011-2012



Source : base de données DAAS/UL/MESR.

Néanmoins, on peut noter que : i) la proportion des filles est en constante augmentation en lien avec la situation au niveau inférieur (deuxième cycle du secondaire) ; et ii) les filles sont davantage représentées dans les institutions privées de l'enseignement supérieur (44 %).

Le problème de l'accès des filles à l'enseignement supérieur est donc antérieur à ce niveau d'enseignement du fait principalement de la faible scolarisation des filles aux niveaux inférieurs, notamment au deuxième cycle du secondaire. L'analyse des résultats au baccalauréat en 2010 révèle que :

- i) de manière globale, les filles réussissent aussi bien que les garçons, sinon mieux, toutes séries confondues (39,3 % versus 37,9 %) ;
- ii) il existe une faible proportion de filles dans les séries scientifiques : elles sont 12 % en C4 (Mathématiques et Sciences Physiques), 19 % en D (Mathématiques et Sciences de la Nature) et 0 % en E (Mathématiques et Techniques) ;
- iii) mais elles représentent 90 % en G1 (Techniques Administratives) et près du tiers dans les séries littéraires.

Tableau 17 : Résultats du baccalauréat (session 2010) par série et par sexe
 Discrimination basée sur le genre ou inadaptabilité au genre par rapport à l'offre de formation publique ?

Série	PRESENTS			ADMIS			TAUX (%)		
	Féminin	Masculin	Total	Féminin	Masculin	Total	Féminin	Masculin	Total
A4	7 023	14 648	21 671	2 023	5 015	7 038	34,2	32,5	
C4	32	237	269	26	151	177	81,3	63,7	65,8
D	2 638	11 455	14 093	841	3 804	4 645	31,9	33,2	33
E	0	12	12	0	6	6	0	50	50
F1	0	53	53	0	35	35	0	66	66
F2	3	161	164	2	62	64	66,7	38,5	39
F3	2	110	112	1	68	69	50	61,8	61,6
F4	1	213	214	0	50	50	0	23,5	23,4
G1	1 168	134	1 302	915	114	1 029	78,3	85,1	79
G2	1 490	2 476	3 966	833	1 538	2 371	55,9	62,1	59,8
G3	693	943	1 636	490	679	1 169	70,7	72	71,5
Ti/1	0	16	16	0	10	10	0	62,5	62,5
TOTAL	13 050	30 458	43 508	5 131	11 532	16 663	39,3	37,9	38,3

Source: Annuaire statistique / Division de la Planification / MESR

Le constat précédent a évidemment des conséquences au niveau de l'enseignement supérieur dans le choix de la filière concernant la poursuite des études. Car, en plus d'être sous-représentées dans toutes les filières, les filles sont moins présentes dans les filières scientifiques. Elles sont seulement 5 % à la Faculté des Sciences et Techniques de l'Université de Kara (FaST) et à peine 13 % à la Faculté des Sciences de l'Université de Lomé.

En revanche, dans les institutions du secteur privé, les filles sont généralement bien représentées et forment même, dans certaines filières, la grande majorité des effectifs. Il en est ainsi des filières de secrétariat, de comptabilité, etc. Ces formations sont d'ailleurs plus en concordance avec le baccalauréat obtenu généralement par les filles. Il apparaît donc que les filles s'orientent davantage vers ces formations essentiellement constituées de BTS du secteur tertiaire (44 %) et ont généralement le profil approprié. Ceci correspond à l'offre de formation disponible au niveau du secteur privé qui est essentiellement orientée vers une offre tertiaire (90 à 95 %). En conséquence, l'offre de formation publique aurait à gagner à se diversifier en offrant plus de formations courtes dans les filières industrielles.

2.4.2 Équité selon l'origine sociale des étudiants

En général, le souhait partagé des parents est que leurs enfants puissent faire des études supérieures leur permettant d'occuper, à la fin, un emploi décent et de subvenir aux besoins de la famille. Ce souhait est plus ou moins fort selon le niveau d'éducation et l'origine sociale des parents. Le tableau 16 ci-dessus nous indiquait déjà une faible proportion d'étudiants issus de milieux socialement défavorisés : si les disparités en genre existent et sont antérieures à l'enseignement supérieur, il est notable qu'à ce niveau d'enseignement, les catégories les plus défavorisées sont les ruraux mais surtout les plus pauvres (appartenant aux 20 % les plus pauvres du Togo). Ainsi, les jeunes ruraux et les plus pauvres représentent respectivement 7 % et 3 % des jeunes ayant la chance d'accéder à l'enseignement supérieur dans le pays. Un garçon a trois fois plus de chance qu'une fille d'accéder à l'enseignement supérieur, un urbain près de 14 fois plus qu'un jeune rural, et un jeune appartenant aux 40 % les moins pauvres du pays (appartenant aux deux plus hauts quintiles de revenu Q4 + Q5) 10 fois plus de chance qu'un jeune appartenant aux quintiles de revenu les plus pauvres (Q1 + Q2).

Le milieu, le niveau d'instruction et la catégorie socioprofessionnelle du chef du ménage comme principaux facteurs de blocage dans l'accès à l'enseignement supérieur

En plus des éléments cités plus haut, il apparaît de manière générale que l'accès à l'enseignement supérieur est « filtré » également par d'autres caractéristiques comme le niveau d'éducation du chef de ménage ou la catégorie socioprofessionnelle de celui-ci. Il a été ici fait abstraction de la scolarité antérieure qui évidemment a un impact¹⁷.

Néanmoins, la robustesse du modèle ici signalé par un coefficient de corrélation (R²) relativement élevé (37,5%) pour ce genre d'analyse permet d'expliquer les principales caractéristiques des étudiants de l'enseignement supérieur au Togo. L'enseignement supérieur est moins accessible aux ruraux (80 % moins de chance par rapport aux urbains), aux filles (81 % moins de chance par rapport aux garçons), aux orphelins de père et de mère (64 % moins de chance par rapport aux non-orphelins) et aux enfants dont les parents appartiennent aux 40 % les plus pauvres (20 % moins de chance par rapport aux 20 % les plus riches).

Le niveau d'instruction du chef de ménage module également de manière très remarquable les chances d'accès à l'école. En effet, lorsque le chef du ménage n'a aucun niveau d'instruction ou a seulement le niveau primaire, les enfants ont de très faibles chances d'avoir accès à l'enseignement supérieur (88 % moins de chance par rapport à la situation où le chef du ménage a été scolarisé au supérieur).

¹⁷ Étudié dans le diagnostic du secteur de l'éducation RESEN-Togo 2013 (chapitre 2).

Tableau 18 : Modèle explicatif des chances d'accès à l'enseignement supérieur (QUIBB 2011, population des 22-24 ans)

Variables	Coefficients	Rapport de chance
L'enfant réside dans le milieu urbain	réf.***	
L'enfant réside dans le milieu rural	-1,594***	-79,7 %
L'enfant vit dans la région Maritime (y compris Lomé) ou à Kara	réf.***	
L'enfant vit dans la région des Plateaux	-2,337***	-90,3 %
L'enfant vit dans la région Centrale	-1,017***	-63,8 %
L'enfant vit dans la région des Savanes	-0,842***	-56,9 %
L'enfant est un garçon	réf.***	
L'enfant est une fille	-1,658***	-80,9 %
La famille de l'enfant appartient aux premier et au second quintiles (40 % les plus pauvres)	-0,221***	-19,8 %
La famille de l'enfant appartient aux troisième et quatrième quintiles (les 40 % intermédiaires)	-0,153***	-14,2 %
La famille de l'enfant appartient aux quatrième et cinquième quintiles (20 % les plus riches)	réf.***	
L'enfant est orphelin de père et de mère	-1,017967234	-63,9 %
Le père ou la mère de l'enfant est en vie	réf.***	
Le chef de ménage de l'enfant n'a aucun niveau d'instruction ou seulement le niveau primaire	-2,097***	-87,7 %
Le chef de ménage a été jusqu'au secondaire 1	-1,798***	-83,4 %
Le chef de ménage a été jusqu'au secondaire 2	-1,714***	-82,0 %
Le chef de ménage a été jusqu'au supérieur	réf.***	
Le chef de ménage appartient aux plus basses catégories socioprofessionnelles	-2,014***	-86,7%
Le chef de ménage appartient aux catégories socioprofessionnelles moyennes	-0,401***	-33,0 %
Le chef de ménage appartient aux catégories socioprofessionnelles supérieures	réf.***	
Constante	1,27***	
R-deux de Nagelkerke	37,50 %	

Source : estimations des auteurs, à partir des données de l'enquête QUIBB 2011. Note : *** : significatif à 1 % ; réf. : modalité de référence.

La situation familiale des enfants induit également des discriminations importantes pour l'accès à ce niveau d'enseignement. Les enfants dont le chef de ménage appartient aux catégories socioprofessionnelles les plus basses (ouvrier non qualifié, artisan...) ont beaucoup moins de chance d'accéder à ce niveau d'éducation (de l'ordre de 87 % en moins) comparativement à leurs collègues dont les parents appartiennent aux catégories les plus élevées (professions intellectuelles et scientifiques et cadres supérieurs). Entre ces deux catégories extrêmes, on retrouve les enfants issus de ménages dont le chef exerce les professions intermédiaires (ouvriers qualifiés, vendeurs et prestataires de services...) et qui ont plus de 60 % de chance d'accéder à l'enseignement supérieur.

Tableau 19 : Évolution des effectifs d'enseignants, UK, 2007-2011

Effectifs enseignants									
Années	Facultés	Professeur titulaire	Maîtres de conférences et professeurs agrégés	Maîtres-assistants	Assistants	Assistants délégués	ATER	Vacataires	Total
2007-2008	FAST	1	2	1	0	0	0		4
	FASEG	0	0	0	3	3	3		9
	FDSP	0	1	1	1	5	2		10
	FLESH	0	0	3	8	10	9		30
Total		1	3	5	12	18	14	0	53
2008-2009	FAST	1	2	1	1	0	0		5
	FASEG	0	0	0	2	3	3		8
	FDSP	0	1	1	2	3	2		9
	FLESH	0	0	6	7	9	9		31
Total		1	3	8	12	15	14	0	53
2009-2010	FAST	1	2	1	2	0	1		7
	FASEG	0	0	0	2	3	4		9
	FDSP	0	0	1	4	2	3		10
	FLESH	0	0	8	8	6	11		33
Total		1	2	10	16	11	19	0	59
2010-2011	FAST	1	2	1	3	0	1		8
	FASEG	0	0	2	0	3	4		9
	FDSP	0	1	1	5	2	2		11
	FLESH	0	2	11	8	6	8		35
Total		1	5	15	16	11	15	0	63
2011-2012	FAST	1	2	1	3	0	1		8
	FASEG	0	0	2	2	2	3		9
	FDSP	0	1	1	5	2	2		11
	FLESH	0	2	11	11	5	7		36
Total		1	5	15	21	9	13	0	64

Source : données illustratives de la DAAS/UK.

Tableau°20 : Récapitulatif de la répartition du personnel enseignant permanent et assimilé par grade, UL, 2011

Établissement	PT		MC/PA		MA		ASS		ASSD.		ATER		MON.		EFFECTIF TOTAL									
	H	F	T	H	F	T	H	F	T	H	F	T	H	F	T	H	F	T						
FMMP	22	2	24	11	1	12	13	2	15	32	2	34	0	0	0	6	2	0	2	86	7	93		
FLESH	16	1	17	19	2	21	38	10	48	21	5	26	15	6	21	9	1	10	0	0	118	25	143	
FDS	12	1	13	24	2	26	33	4	37	14	1	15	2	0	2	7	0	7	0	0	92	8	100	
FDD	1	0	1	6	0	6	5	1	6	14	3	17	0	1	1	7	0	7	0	0	33	5	38	
FaSEG	0	0	0	4	0	4	8	0	8	12	1	13	4	0	4	2	0	2	0	0	30	1	31	
ENSI	1	0	1	4	0	4	12	1	13	0	0	15	1	16	0	0	0	0	0	0	32	2	34	
ESA	3	0	3	5	0	5	15	0	15	4	0	4	2	0	2	0	0	0	0	0	29	0	29	
ESTBA	1	0	1	1	0	1	4	1	5	1	1	2	1	2	3	0	0	0	0	0	8	4	12	
ESSD	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	3	2	5	0	0	0	0	0	0	3	2	5	
EAM	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	9	1	10	9	1	10		
ENS-A	0	0	0	0	0	0	1	0	1	0	0	1	0	1	0	0	0	0	0	0	2	0	2	
CIC	0	0	0	0	0	0	1	0	1	1	0	1	1	0	1	0	0	0	0	0	3	0	3	
INSE	0	0	0	2	1	3	6	0	6	2	0	2	1	0	1	0	0	0	0	0	11	1	12	
ISICA	0	0	0	0	0	0	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	
IUT-G	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	3	0	3	0	0	0	0	0	0	3	0	3	
TOTAL	56	4	60	76	6	82	136	20	156	101	13	114	48	12	60	31	1	32	11	1	12	459	57	516

Source : données illustratives DRH/UL.

3. Coût et financement de l'enseignement supérieur

3.1 Contexte

La dépense publique pour l'éducation représente une part importante des dépenses de l'État togolais. Ainsi, la part des dépenses courantes de l'État (hors dette) allouée au secteur de l'éducation était de 29,1 % en 2000. Elle a diminué pour se situer à 20 % en 2006, avant d'augmenter à nouveau pour atteindre 27,6 % en 2011. La moyenne est ainsi de 27,3 % sur la période 2000-2011. Cette valeur montre un arbitrage intersectoriel de l'État togolais en faveur de l'éducation puisque plus d'un quart du budget récurrent de l'État (hors dette) était consacré aux dépenses pour l'éducation en 2011.

La part des dépenses consacrée à l'enseignement supérieur (17,7 %)¹⁸ a diminué dans le temps puisque celle-ci était de 21 % en 1999 et de 20,3 % en 2007, alors même que le nombre d'étudiants dans l'enseignement supérieur a presque triplé sur la période. Si cette part est à l'identique de la moyenne des pays africains (17,3 %), il est néanmoins important de signaler une tendance à la stagnation qui ne permet pas de couvrir les dépenses réelles de l'enseignement supérieur.

En même temps, on constate que 90 % des dépenses au niveau de l'enseignement supérieur sont constituées de dépenses de transfert (50 % pour la subvention aux universités) ou sociales (près de 40 % de dépenses sous forme de bourses ou d'allocations d'aide), alors que les dépenses de personnels et de fonctionnement ne représentent respectivement que 2 % et 3,4 % de la dépense courante de ce niveau d'enseignement. Ainsi, on voit clairement que des marges de manœuvres existent et passent nécessairement par une meilleure programmation et par des arbitrages fondés sur des choix politiques pour mieux s'ajuster à la contrainte financière. La faible part des dépenses d'investissement sur le total du budget de l'enseignement supérieur (7 % en 2011) est confrontée à l'augmentation exponentielle des effectifs déjà citée et laisse présager une moindre qualité de l'encadrement et *in fine* des compétences acquises par les étudiants. Il faut noter cependant que les dépenses d'investissement ont sensiblement augmenté sur la période 2009-2011 (190 %).

Tableau 21 : Évolution des dépenses publique d'éducation de l'enseignement supérieur par nature de dépenses (millions de francs CFA), 2009 à 2011

Répartition du budget de l'enseignement supérieur	2009	2010	2011	Évolution sur la période	Part des différents titres sur l'année 2009	Part des différents titres sur l'année 2011
Dépenses de personnels	173,6	229,9	259,9	50 %	1,9 %	2,0 %
Dépenses de fonctionnement	429,9	463,6	448,4	4 %	4,6 %	3,4 %
Dépenses de transferts	8 329,30	10 657,50	11 700,00	40 %	90,1 %	87,9 %
Dépenses d'investissement	312,8	280,4	907	190 %	3,4 %	6,8 %
Enseignement supérieur	9 245,50	11 631,40	13 315,30	44 %	100 %	100 %
% Enseignement supérieur	16,2 %	18,1 %	17,7 %	9 %		
Total dépenses d'éducation	57 026,20	64 394,70	75 106,80	32 %		

Source : RESEN Togo (2012).

¹⁸ Voir tableau 21.

3.2 Reconstitution et présentation des budgets des différentes institutions publiques¹⁹

Concernant les dépenses courantes de l'enseignement supérieur et de la recherche, une analyse est réalisée dans un premier temps des dépenses publiques du MESR tout en tenant compte de la subvention publique allouée aux budgets autonomes de l'UL et de l'UK.

3.2.1 Les dépenses courantes publiques du MESR

Le tableau 22 présente la reconstitution des dépenses courantes exécutées par le MESR ainsi que les personnels du MESR et des universités, en partant de l'hypothèse selon laquelle la subvention allouée aux universités sert déjà à payer le personnel, et que le solde de cette subvention sert ensuite à payer les dépenses administratives et pédagogiques.

Le MESR et les universités publiques comptent un total de 1 664 agents non enseignants et de 567 enseignants, soit un total de 2 231 agents en 2011 pour une masse salariale totale de 5,6 milliards de FCFA. Si l'on décompose le personnel entre ceux qui sont payés directement sur le budget du MESR (structures centrales et École Normale Supérieure) et ceux qui sont payés sur le budget des universités publiques, on compte 162 agents payés directement sur le budget du MESR pour une masse salariale de 260 millions de FCFA et 2 069 agents payés, directement sur le budget des universités pour une masse salariale correspondant à 5,3 milliards de FCFA. La masse salariale des non-enseignants représente 2,1 milliards de FCFA et celle des enseignants 3,5 milliards de FCFA.

Concernant les dépenses administratives et pédagogiques, on note un montant de 448 millions de FCFA sur le budget du MESR en estimant que le solde de la subvention allouée aux universités après paiement des salaires sert aux dépenses administratives et pédagogiques. Par ailleurs, on note des subventions allouées à l'École Normale Supérieure (ENS) pour la prise en charge de leurs dépenses administratives et pédagogiques pour un montant de 202 millions de FCFA. Ainsi, les dépenses administratives et pédagogiques représentent un total de 2,4 milliards de FCFA en 2011.

Enfin, on note un poste de dépenses important pour le paiement des bourses aux étudiants, qu'ils étudient au niveau du pays ou à l'étranger. Au total, les bourses en 2011 s'élèvent à 5 milliards de FCFA qui se décomposent comme suit : 4,6 milliards de FCFA pour 49 729 bénéficiaires suivant leurs études au pays, et 436 millions de FCFA pour 915 bénéficiaires suivant leurs études à l'étranger.

3.2.2 Les budgets autonomes des universités publiques

Les universités publiques de Lomé et de Kara, qui sont autonomes et qui perçoivent une subvention annuelle de l'État pour leur budget, bénéficient aussi de ressources propres (frais d'inscription, vente de services, etc.) et d'autres subventions spécifiques. C'est sur le budget propre des universités que sont alors payés le personnel des universités, qu'ils soient fonctionnaires, contractuels ou ayant un autre statut (temporaire, moniteurs, agents permanents, etc.).

Toutefois, on constate que dans la reconstitution des dépenses du MESR (tableau 22), la subvention publique allouée servait en priorité au paiement des salaires des personnels des universités. Dans la réalité, cette subvention n'est pas ciblée et se confond aux autres ressources des universités. Le tableau 23 fait état des ressources totales et des dépenses totales des universités publiques pour l'année 2011.

¹⁹ Les analyses concernant cette section s'inspirent largement du chapitre 3 consacré au financement de l'éducation du RESEN-Togo (2012).

Tableau 22 : Reconstitution des dépenses courantes exécutées par le MESR par type de dépenses et par structure, et reconstitution du nombre de personnels du MESR payés directement ou subventionnés par le budget de l'État par fonction, statut, et structure, année 2011

	Nombre de personnels								Masse salariale (millions FCFA)				Dépenses administratives et pédagogiques (millions FCFA)	Subventions/transferts (millions FCFA)					TOTAL DÉPENSES COURANTES (millions FCFA)
	Non-enseignants				Enseignants				Non-enseignants		Enseignants			Personnels c)		Dépenses administratives et pédagogiques	Bourses		
	Fonctionnaires	Contractuels	Autres (temporaires, AP, coopérants, etc.)	Total	Fonctionnaires	Contractuels	Autres (temporaires, moniteurs, etc.)	Total	Fonctionnaires	Total	Fonctionnaires	Total		Non-enseignants	Enseignants		Budget MESR	À régulariser d)	
Services centraux	141			141					236,7	236,7			426,9			102			765,6
Établissements	49	683	791	1 523	294	171	102	567	6,2	6,2	17	17	21,5	1 856,7	3 439,8	1 803,40	4 498,00	537,7	12 180,30
Universités publiques	38	683	791	1 512	284	171	102	557						1 856,70	3 439,80	1 703,40	4 265,00	334,7	11 599,70
Kara	17	93	319	429	17	47	12	76						351,9	384	914,1	4 265,00	334,7	11 599,70
Lomé	21	590	472	1 083	267	124	90	481						1 504,80	3 055,90	789,3			
ENS	11			11	10			10	6,2	6,2	17	17	21,5			100			144,6
Enseignement supérieur à l'étranger																	233	203	436
TOTAL	190	683	791	1 664	294	171	102	567	242,9	242,9	17	17	448,4	1 856,70	3 439,80	1 905,40	4 498,00		12 946,00

Source : RESEN Togo (2012).

Dans les ressources, on retrouve bien la subvention de 7 milliards de FCFA qui a été transférée du budget du MESR vers l'UK et l'UL. Au total, les ressources des universités pour 2011 sont de 9,6 milliards de FCFA, ce qui signifie que 2,6 milliards de FCFA proviennent de ressources propres dont les frais d'inscription (1,7 milliard de FCFA) et d'autres services (856 millions de FCFA), d'autres subventions (13 millions de FCFA) et d'emprunts contractés (106 millions de FCFA). Au total, la subvention allouée par l'État en 2011 aux universités représente presque 73 % de leurs ressources totales.

On note que les dépenses courantes des universités en 2011 s'élèvent à 8,7 milliards de FCFA : les dépenses de personnel pour 5,3 milliards de FCFA que l'on a fait apparaître également dans le budget du MESR à travers la subvention allouée (cf. tableau 22) et les autres dépenses de fonctionnement pour 3,4 milliards de FCFA (dont 1,9 milliard de FCFA apparaissent dans le budget du MESR à travers le solde de la subvention allouée aux universités une fois les dépenses salariales prise en compte, cf. tableau 23).

Les dépenses d'investissement des universités représentent 450 millions de FCFA en 2011. Au total, les dépenses des universités publiques autonomes s'élèvent à 9,1 milliards de FCFA en 2011 (95 % de dépenses courantes et 5 % de dépenses d'investissement). Les dépenses de personnel représentent à elles seules 61 % des dépenses courantes et 58 % des dépenses totales. Enfin, il faut noter qu'il existe un excédent de 503 millions de FCFA (ressources-dépenses) qui a pu être reporté pour l'exercice 2012.

Tableau 23 : Reconstitution des budgets autonomes des universités publiques de Lomé et Kara, année 2011

Ressources (millions de francs CFA)				Dépenses (millions de francs CFA)			
	Université de Lomé	Université de Kara	Total		Université de Lomé	Université de Kara	Total
Ressources propres	1 731,10	781,1	2 512,20	Dépenses courantes	6 670,40	2 007,50	8 677,90
Droit d'inscription	1 385,40	270,6	1 655,90	Dépenses de personnel	4 560,70	735,9	5 296,60
Autres	345,7	510,5	856,2	Autres dépenses de fonctionnement	2 109,80	1 271,60	3 381,40
Subventions	5 350,00	1 663,10	7 013,10				
Subventions du budget de l'État	5 350,00	1 650	7 000,00	Dépenses d'investissement	303,6	146,7	450,3
Autres subventions	-	13,1	13,1				
Emprunts et dettes assimilées	-	106,1	106,1				
Ressources totales	7 081,10	2 550,30	9 631,40	Dépenses totales	6 974,00	2 154,20	9 128,20
Déficit à reporter pour 2012	-	-	-	Excédent à reporter pour 2012	107,1	396,1	503,1

Source : RESEN Togo (2012).

3.3 Les dépenses des familles

Une contribution des ménages vitale pour le système éducatif togolais, mais moins forte que pour les pays comparables au niveau du supérieur

De manière générale, les familles togolaises participent fortement à l'effort national de financement de l'éducation, quel que soit le niveau d'enseignement. Différentes analyses effectuées dans la littérature empirique indiquent que les bénéfices individuels et collectifs liés à l'éducation sont fonction du niveau d'enseignement considéré. Les bénéfices collectifs sont en général beaucoup plus faibles que les bénéfices privés dans la partie haute de la pyramide éducative²⁰. Cela signifie que la contribution des ménages à l'effort national de financement de l'éducation devrait être plus importante dans la partie haute, en raison des bénéfices individuels plus accrus qui sont attendus. En revanche, c'est plutôt une plus forte contribution publique qui est attendue dans la partie basse pour ses bénéfices collectifs plus importants.

Cependant, l'analyse de la contribution des ménages dans les dépenses nationales d'éducation montre une architecture différente puisque la contribution en valeur relative des ménages dans l'effort national de financement de l'éducation est quasi identique entre l'enseignement primaire (58 %), l'enseignement supérieur (56 %), et nettement plus élevée au préscolaire (75 %) et au 1er cycle de l'enseignement secondaire général (72 %).

Somme toute, on peut dire que : i) les parts des contributions des ménages au Togo dans les dépenses nationales d'éducation pour tous les niveaux d'enseignement sont environ deux fois plus élevées que les moyennes des pays comparateurs ; ii) les ménages contribuent plus au Togo en valeur relative à l'enseignement primaire qu'à l'enseignement supérieur alors que pour la moyenne des pays comparateurs, la contribution en valeur relative est plus forte au niveau de l'enseignement supérieur.

Encadré 1 : Une politique des bourses à revoir ?

L'assistance financière de l'État aux étudiants togolais sous forme d'allocations scolaires qui leur sont versées figure en bonne place dans les dépenses publiques. Elle se présente sous forme de bourse nationale, d'aides scolaires ou d'allocations de secours, de compléments de bourse et parfois de secours scolaires. Le service des bourses d'études et des stages chargé des questions relatives à ces allocations a vu le jour en 1968 par décret n° 68-118 du 17 juin 1968 portant création d'un service unique des bourses et stages.

Ce service a connu des évolutions, mais son rôle principal demeure la mise en œuvre de la politique d'assistance aux études et stages par la gestion des allocations aux étudiants. En novembre 2011, le décret n° 2011-176-3/PR portant réforme du régime des bourses d'études, de stages et des allocations de secours a été établi pour réorienter cette assistance de l'État aux étudiants, pour ainsi remplacer le décret n° 95-062/PR du 9 octobre 1995 portant définition et modalités d'attribution des bourses d'études, de perfectionnement, des aides et secours scolaires.

Dans la pratique, avant le nouveau décret du 30 novembre 2011, les bourses et/ou aides scolaires étaient versées aux étudiants selon des critères définis à chaque rentrée universitaire, et ceci en conformité avec le décret en vigueur. Le mérite et l'âge de l'étudiant sont les deux éléments fondamentaux qui entrent en ligne pour la définition des critères.

Jusqu'en 2001, les bourses et aides scolaires cohabitaient. Le montant de la bourse était de vingt et un mille six cents (21 600) FCFA par mois sur les douze mois de l'année, et celui de l'aide scolaire variait entre soixante mille (60 000) et cent vingt mille (120 000) FCFA par an.

De 2001 à 2011, seule l'aide scolaire était versée aux étudiants inscrits dans les universités nationales au Togo. Le montant de soixante mille (60 000) puis de quatre-vingt mille (80 000) FCFA réparti en trois ou quatre tranches, leur était versé pendant longtemps avant le paiement d'une prime d'équipement d'un montant annuel de quinze mille FCFA (15 000) à tout étudiant inscrit à partir de 2008. En 2010, une prime « vie chère » de 10 000 FCFA a été versée à tous les étudiants inscrits dans les universités nationales. De façon concrète, les montants variaient alors d'une année à l'autre et étaient soit de 60 000, 80 000, de 95 000 et de 105 000 FCFA, et seuls les étudiants inscrits en début d'année avant le paiement de la première tranche de l'aide scolaire pouvaient bénéficier de la totalité des tranches par an.

²⁰ Mingat A., Education and Labor Markets : a Match Difficult to Achieve in Sub-Saharan African Countries, IREDU-CNRS, 2007.

L'évolution des effectifs dans les universités nationales engendre un nombre croissant des bénéficiaires de ces allocations d'année en année et un surcroît de dépenses, malgré la volonté de l'Etat de limiter cette dépense publique. Aussi, assiste-t-on depuis quelques années au dépassement du budget alloué à cet effet. Il faut noter que, contrairement aux décrets qui stipulent que c'est l'État, les circonscriptions administratives ou préfectures, les communes, les établissements et offices administratifs, para-administratifs et privés de même que les institutions et organismes étrangers qui devraient pourvoir à cette dépense, seul le budget de l'État met à disposition les ressources gérées par la direction des bourses et stages.

Tableau 24 : Évolution des effectifs de bénéficiaires d'allocations sur les huit dernières années

Année	Effectifs	Taux d'accroissement
2004-2005	16 924	
2005-2006	22 547	33 %
2006-2007	26 353	17 %
2007-2008	33 910	29 %
2008-2009	38 650	14 %
2009-2010	45 922	19 %
2010-2011	49 452	8 %
2011-2012	41 319	-16 %

L'application du nouveau décret en 2011-2012 donne un nombre composé de boursiers et d'allocataires contrairement aux années précédentes où tous les étudiants togolais bénéficiaient de l'aide scolaire.

En vue de connaître les coûts réels des dépenses au titre des allocations, le montant de chacune de ces allocations devrait être évalué. Le tableau 25 ci-dessous présente l'évolution des dépenses globales effectuées sur les huit dernières années.

Tableau°25 : Évolution des dépenses d'allocations sur les huit dernières années

Année	Dépenses	Taux d'accroissement
2005	1 196 515 063	
2006	1 957 858 436	64 %
2007	2 701 654 491	38 %
2008	3 341 089 962	24 %
2009	4 955 071 013	48 %
2010	4 969 624 000	0 %
2011	5 035 684 540	1 %
2012	6 826 745 000	36 %

Ces dépenses sont depuis près de cinq ans largement au-dessus des dotations budgétaires à cause du nombre sans cesse croissant des bénéficiaires qui satisfont aux critères d'attribution.

L'année 2012 avec laquelle a débuté la mise en application du nouveau décret a renoué avec les bourses et les allocations scolaires attribuées suivant des critères définis en début d'année avec les étudiants, suite aux accords d'août 2011 . Une graduation du montant de la bourse est observée selon les parcours. Ainsi, les étudiants en parcours Licence bénéficient d'une bourse de 15 000 FCFA, ceux du parcours Master sont à 25 000 FCFA et pour le niveau Doctorat, le montant est de 45 000 FCFA par mois, sur les douze mois de l'année.

Source : encadré élaboré par la Direction des bourses et stages/MESR.

3.4 Le financement du point de vue de l'équité

La question relative à l'équité dans le financement de l'enseignement supérieur est particulièrement ardue en partie du fait de la non-disponibilité des données concernant l'origine sociale des étudiants dans les différentes filières.

L'attribution des bourses ou des allocations sociales : un élément d'équité ?

Les dépenses de transfert ou les allocations aux étudiants représentent près de 40 % des dépenses courantes de l'enseignement supérieur au Togo en 2011. C'est le deuxième poste des dépenses courantes derrière les subventions aux universités. Parallèlement, un étudiant paye 21 000 FCFA de droits d'inscription par année d'étude (pour 60 crédits), ce qui revient à 250 FCFA par crédit et rend nécessaire les subventions aux universités qui, sans cette dotation, ne peuvent remplir leurs missions.

Le tableau 16 de la section 2 nous signalait la faible proportion des étudiants issus de milieux défavorisés parmi les étudiants du supérieur, en majorité les ménages pauvres, quel que soit le genre, mais aussi les ruraux et dans une moindre mesure les filles. Ce constat amène à questionner la politique des bourses en vigueur dans l'enseignement supérieur, notamment les taux de boursiers et d'allocataires de ce niveau d'enseignement qui sont de l'ordre de 90 % des étudiants en moyenne sur les cinq dernières années. Par ailleurs, et en lien avec les aspects d'équité dans l'accès à l'enseignement supérieur déjà signalé, 81 % des étudiants de ce niveau appartiennent au deux quintiles de revenu les moins pauvres du Togo (Q4 + Q5).

Par conséquent, « subventionner » une catégorie de la population (les moins pauvres) déjà favorisée par ailleurs ne constitue pas en soi une « politique » d'équité à proprement parler. D'autre part, le caractère « généraliste » de l'octroi de la bourse (90 % de boursiers) remet en cause la soutenabilité de cette politique de dépenses sur le long terme vu l'accroissement des effectifs. S'il y a au moins un élément important à signaler dans cette politique, c'est sa constance sur la dernière décennie : en 2006, il y avait environ 24 000 étudiants et 91 % de boursiers, en 2011 avec 55 000 étudiants, on a toujours 90 % de boursiers.

Tout ceci devrait plaider en faveur de réaménagements nécessaires et soutenables sur le long terme sans pourtant occulter le bien-fondé de l'aide aux étudiants les plus défavorisés. Les différentes politiques sociales doivent répondre au double souci d'une meilleure répartition de la dépense publique (sociale/investissement) mais aussi de l'équité.

Tableau 26 : Ventilation de la dépense sociale entre différentes institutions ou domaines de formation dans les universités publiques du Togo, 2011-2012

Institution	Filière/École	Effectifs	Nombre d'étudiants boursiers	Dépenses Administration	Aides sociales (en FCFA)				Dépenses pédagogiques		Bourses		Montant total des dépenses sociales	Coût unitaire par étudiant selon la filière de formation (en FCFA)	Différentiel de coût unitaire/flesh
					Autres + transport	Logement	Restauration	Assistance médicale et sociale aux étudiants	Affectation par département	Coût unitaire salarial des enseignants	% boursiers	CU bourse			
Université de Kara	FaST	388	318	2 558 619	182 392	23 150	67 700	202 056	6 016 921	78 510	82 %	84 981	36 074 813	171 486	1,8
	FDSP	2 297	1 682	15 147 289	1 079 782	137 050	400 790	1 196 192	7 376 688	21 218	73 %	84 981	168 275 924	94 477	1,0
	FaSEG	2 370	1 941	15 628 679	1 114 098	141 405	413 527	1 234 207	8 964 304	23 136	82 %	84 981	192 444 447	104 336	1,1
	FLESH	7 843	5 504	51 719 717	3 686 866	467 951	1 368 478	4 084 341	14 485 018	24 080	70 %	84 981	543 548 093	93 384	1,0
	Ensemble	12 898	9 445	85 054 304	6 063 139	769 556	2 250 494	6 716 796	36 842 931	25 034	73 %	84 981	940 343 277	97 941	1,0
Université de Lomé	INSE	579	152	81 714 741		699 232	265 817	292 909	13 038 885	136 789	26%	84 981	108 928 704	324 921	1,3
	FLESH	19 273	14 090	2 720 014 176		23 275 118	8 848 174	9 749 967	37 589 531	42 991	73%	84 981	3 996 860 019	250 372	1,0
	ESA	958	649	135 203 320		1 156 933	439 815	484 640	16 337 760	197 143	68%	84 981	208 775 171	415 071	1,7
	Sciences de la santé	2 483	672	350 427 811		2 998 605	1 139 938	1 256 118	44 267 855	238 002	27%	84 981	457 197 595	422 133	1,7
	FASEG	11 411	7 044	1 610 443 717		13 780 541	5 238 754	5 772 680	53 622 116	16 017	62%	84 981	2 287 464 355	216 478	0,9
	FDS	5 807	5 146	819 546 636		7 012 847	2 665 975	2 937 688	47 028 503	100 717	89%	84 981	1 316 504 155	327 427	1,3
	ENSI	242	203	34 153 657		292 252	111 101	122 425	24 941 049	906 301	84%	84 981	76 871 638	1 223 953	4,9
	IUT	143	163	20 181 706		172 695	65 651	72 342	14 226 503	127 812	114%	84 981	48 570 808	467 468	1,9
	FDD	6 585	3 914	929 346 409		7 952 402	3 023 153	3 331 268	25 826 662	33 307	59%	84 981	1 302 095 741	231 043	0,9
	Ensemble	47 481	32 033	6 701 032 173		57 340 625	21 798 378	24 020 037	276 878 864	61 333	67%	84 981	9 803 268 186	267 800	1,1
Total	60 379	41 478	6 786 086 477	6 063 139	58 110 181	24 048 872	30 736 833	313 721 795	86 367	69 %	84 981	10 743 611 463	231 515	0,9	

Source : calcul des auteurs sur la base des budgets des universités et Division des bourses et stages/MESR.

4. Résultats/performances : certification, efficacité externe, indicateurs de qualité de la recherche par institutions/filières

4.1 L'importance de la production scientifique comme indicateur de la qualité du corps des enseignants-chercheurs

La recherche scientifique et l'innovation sont à la base de la croissance économique des pays développés et émergents. Telle devrait être la situation au Togo. D'où l'idée de faire l'état de la recherche au Togo.

Il existe un cadre juridique et institutionnel de la recherche. En revanche il n'existe aucune politique nationale déclarée pour la recherche scientifique et technique. Au final, la recherche est dans un état léthargique avancé et manque de visibilité.

4.1.1 Cadre institutionnel et opérationnel

Deux décrets ont défini le cadre institutionnel pour la gouvernance de la recherche scientifique et technique. Il s'agit des décrets :

- n° 86-71 du 11 avril 1986 portant organisation de la recherche scientifique ;
- n° 2005-069/PR du 5 août 2005 portant attribution et organisation du ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche.

Le décret n° 86-71 du 11 avril 1986, organisant la recherche scientifique, créant :

- le Conseil National de la Recherche Scientifique ;
- le Comité Technique de la Recherche Scientifique ;
- la Direction de la Recherche Scientifique Technique (DRST).

Deux catégories d'institutions de recherche opèrent au Togo :

- les institutions publiques de recherche :
 - les institutions publiques de recherche universitaires : les universités publiques du Togo (UL, UK),
 - les institutions publiques de recherche non universitaires : Institut Togolais de Recherche Agronomique (ITRA), Centre de Construction et de Logement (CCL), la Direction des Mines ;
- les institutions internationales (Centre International pour la Fertilité des Sols, Société Internationale de Linguistique).

4.1.2 Ressources humaines et matérielles

En 2010-2011, les institutions publiques de recherche comptent :

- chercheurs : 579 dont 517 de sexe masculin et 62 de sexe féminin ;
- techniciens : 132 dont 114 de sexe masculin et 18 de sexe féminin ;
- autres personnels de soutien : 236 dont 218 de sexe masculin et 18 de sexe féminin.

Précisons que l'effectif en ressources humaines est relativement plus élevé dans les sciences sociales et humaines.

Tableau 27 : Chercheurs par domaine scientifique (2010-2011)

Domaines scientifiques	Hommes	Femmes	TOTAL
Sciences naturelles	86	8	94
Ingénierie et technologie	40	6	46
Sciences médicales et sanitaires	80	7	87
Sciences agricoles	31	0	31
Sciences sociales et sciences humaines	201	33	234
Non précisé	3	3	6
TOTAL	441	57	498

Tableau 28 : Techniciens par domaine scientifique (2010-2011)

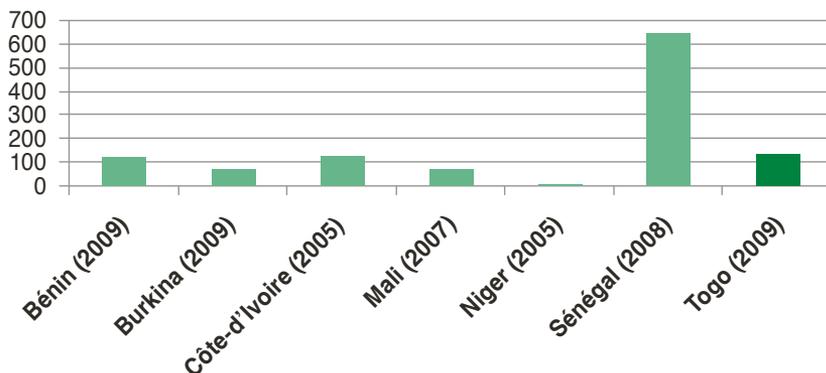
Domaines scientifiques	Hommes	Femmes	TOTAL
Sciences naturelles	48	7	55
Ingénierie et technologie	24	0	24
Sciences médicales et sanitaires	0	0	0
Sciences agricoles	3	1	4
Sciences sociales et sciences humaines	0	0	0
TOTAL	75	8	83

Tableau 29 : Autre personnel de soutien par domaine scientifique (2010-2011)

Domaines scientifiques	Hommes	Femmes	TOTAL
Sciences naturelles	10	0	10
Ingénierie et technologie	3	0	3
Sciences médicales et sanitaires	0	0	0
Sciences agricoles	5	0	5
Sciences sociales et sciences humaines	7	0	7
TOTAL	25	0	25

Il est généralement admis que le niveau de développement d'un pays est positivement corrélé avec la quantité et la qualité de chercheurs présents dans ce pays. Les capacités en recherche du Togo sont plutôt appréciables. Dans ce domaine, le défi demeure la difficulté à mobiliser des ressources pour la recherche.

Graphique 12 : Nombre de chercheurs par million d'habitants dans quelques pays africains



Source : Unesco.

Les ressources humaines rencontrent un certain nombre de problèmes :

- le nombre du personnel de la recherche est très insuffisant ;
- les chercheurs non universitaires n'ont aucun statut ;
- les chercheurs sont inégalement répartis par rapport aux domaines avec une insuffisance notable dans les sciences et technologie ;
- les techniciens de maintenance des équipements sont en nombre insuffisant.

La formation des chercheurs et techniciens est assurée essentiellement par les universités publiques (UL et UK) et est appuyée par la coopération internationale selon des modalités diverses (bourses en alternance, codirection de thèses, stages de perfectionnement).

La capacité est faible en infrastructures de recherche (équipements de mesure, locaux pour les laboratoires et consommables). Les équipements sont obsolètes et souvent inutilisables.

4.1.3 Les activités de recherche

Les activités de recherche sont menées individuellement ou en équipe avec des partenaires étrangers. Elles concernent la recherche fondamentale et la recherche appliquée dans des domaines variés. En dépit des difficultés relevées, quelques résultats sont disponibles. Mais la diffusion et la mise en application de ces résultats restent faibles.

La recherche ne bénéficie au plan national d'aucun financement. La coopération semble être la seule source de financement de la recherche au Togo. Des relations de coopération sont entretenues avec les pays développés et les organismes internationaux. La coopération régionale est très développée. La diaspora appuie très peu la recherche.

4.2 Efficacité externe de l'enseignement supérieur

La mesure de l'efficacité externe des sortants du système éducatif est d'une importance capitale, notamment pour les sortants de l'enseignement supérieur, de l'enseignement technique et de la formation professionnelle (EFTP). Cette efficacité externe est appréciée à partir du nombre d'étudiants diplômés d'une promotion donnée

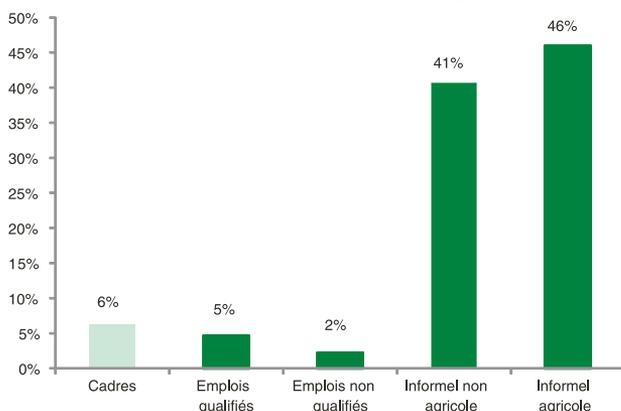
ayant trouvé un emploi dans leurs spécialités dans un temps donné. L'analyse de l'efficacité externe par rapport au marché du travail permet de distinguer les formations sans véritables débouchés professionnels de celles qui assurent un bon accès à l'emploi²¹.

La méthodologie adoptée consiste à mobiliser l'ensemble des informations disponibles à la fois sur le marché du travail mais aussi des flux de sortants du système éducatif (adéquation formation-emploi). Les enquêtes disponibles au Togo (QUIBB 2006, QUIBB 2011 et ETVA 2012) permettent d'informer sur la mesure de l'insertion et le contexte global du marché du travail.

Un marché du travail étroit pour le secteur moderne de l'emploi confronté à une surproduction relative des diplômés de l'enseignement supérieur débouche sur une difficile insertion des sortants de ce niveau d'enseignement.

Plusieurs éléments caractérisent les aspects quantitatifs du marché du travail. Tout d'abord, on observe que le marché du travail occupe près de 69,8 % de la population en âge de travailler. Cependant l'essentiel des emplois se concentre dans le secteur informel, soit 87 % versus 13 % dans le secteur moderne. Le secteur moderne est majoritairement centré sur les services et le secteur informel est dominé par l'agriculture, le commerce et la restauration. Par ailleurs, les emplois de cadres ne représentent que 6 % du total des emplois de l'économie en 2011.

Graphique 13 : Emploi par catégorie socioprofessionnelle



Source : estimations des auteurs à partir des données de l'enquête QUIBB 2011

Le nombre annuel moyen de sortants de l'enseignement supérieur est estimé à près de 1 000, alors que le nombre annuel moyen d'emplois de cadres supérieurs ou de cadres moyens disponibles n'est que d'environ 600, soit un dépassement de l'ordre de 67 %.

La faible adéquation entre la production du système éducatif et les emplois offerts sur le marché du travail entraîne un déséquilibre de l'adéquation formation-emploi. Ainsi, un nombre important de jeunes sortants de la partie haute du système éducatif a des qualifications qui ne trouvent pas de contrepartie raisonnable sur le marché du travail ; en conséquence, le taux de chômage augmente.

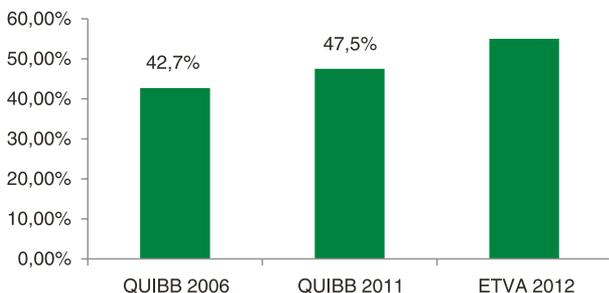
Selon l'enquête QUIBB 2011, le nombre de chômeurs était d'environ 186 000 personnes en 2011, soit un taux de chômage de l'ordre de 7,4 %²² au sein de la population en âge de travailler. On observe que le chômage diminue avec l'âge ; autrement dit, les jeunes sont les plus touchés.

²¹ Guidelines, chapitre 8 (diagnostic de l'enseignement supérieur, WB, 2012).

²² Selon calculs RESEN 2013. Le taux de chômage calculé par la DGSCN au niveau national est de 6,5% en 2011.

Par ailleurs, il est constaté que le chômage a tendance à augmenter avec le niveau d'instruction. C'est ainsi qu'il est de 7 % pour les jeunes diplômés (15-29 ans) du primaire, de 8 % pour ceux du collège et 10 % pour leurs homologues du lycée ; il passe à 30 % pour les jeunes diplômés de l'enseignement supérieur. On remarque également que le taux de chômage est plus élevé chez les jeunes de 15 à 29 ans et qu'il augmente avec le temps (selon les résultats des différentes enquêtes menées en 2006, 2011 et 2012).

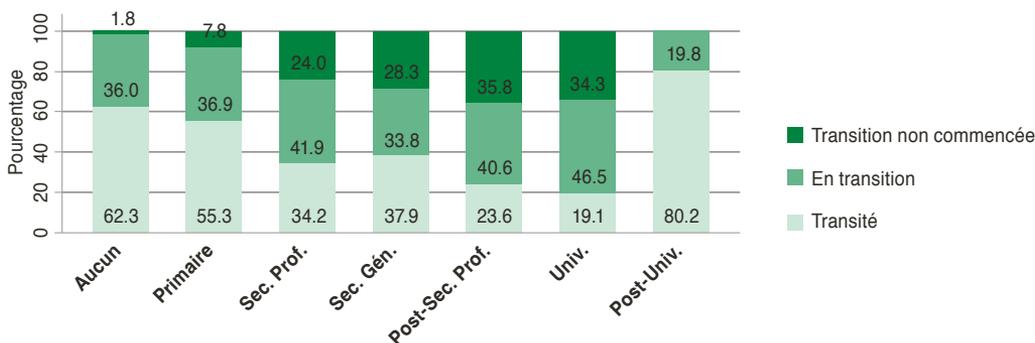
Graphique 14 : Évolution dans le temps du taux de chômage chez les jeunes diplômés du supérieur (15-29 ans)



Toutefois, il existe des dispositifs institutionnels qui permettent de gérer la transition de certains diplômés (PROVONAT, AIDE, FAIEJ...).

Selon les données de l'enquête ETVA de 2012, globalement il apparaît que plus un jeune est diplômé, plus la période moyenne de transition est longue, à l'exception de ceux qui ont leur Doctorat (cf. graphique 15). À cet effet, au regard des secteurs porteurs de croissance, identifiés par la Stratégie de Croissance Accélérée et de Promotion de l'Emploi (SCAPE), les établissements d'enseignements supérieurs (publics et privés) doivent procéder au redéploiement de leur offre de formations pour répondre aux exigences du marché du travail. Des mesures d'incitation doivent être déployées pour accompagner ces établissements dans leur stratégie de redéploiement de leurs portefeuilles de formations.

Graphique 15 : Répartition des jeunes selon le stade de transition et le niveau de scolarisation



Source: DGSCN, ETVA 2012

4.3 Analyse des instances et processus de gestion directe de la « qualité » par les institutions

Dans le système d'enseignement, en l'occurrence dans le supérieur, se mettent en place des exigences en matière de qualité. Ces exigences se déclinent en deux axes : « le management de la qualité » et « l'assurance qualité ». Pour une plus grande visibilité et lisibilité des formations supérieures par l'ensemble des acteurs et partenaires (État, partenaires techniques et financiers, employeurs, enseignants, parents, étudiants, et autres institutions de formation), le principe d'évaluation des systèmes est admis.

4.3.1 Management de la qualité

Bien que la qualité de l'enseignement relève encore de la responsabilité individuelle des enseignants, on peut constater que des structures et des mécanismes institutionnels sont en cours de mise en place dans les universités publiques du Togo. Par ailleurs, la réflexion sur les systèmes d'évaluation dans l'enseignement supérieur s'inscrit dans cette approche de la qualité. Le CAMES a recommandé à tous les États membres de s'inscrire dans cette démarche qualité. En outre, le Réseau pour l'Excellence de l'Enseignement Supérieur en Afrique de l'Ouest (REESAO) a été créé à Lomé en 2005 pour promouvoir la qualité dans les universités de la sous-région.

Un des éléments d'appréciation de la qualité consiste à regarder la capacité d'attraction des universités togolaises au niveau régional. Le tableau 30 suivant montre une diminution relative du ratio d'étudiants étrangers à l'Université de Lomé sur les cinq dernières années et peut suggérer une baisse possible de la qualité des services offerts par cette institution publique. Néanmoins, le nombre d'étudiants étrangers est lui globalement stable (550 étudiants) sur la période, ce qui permet de nuancer cette baisse.

Tableau 30 : Évolution des effectifs des étudiants étrangers à l'Université de Lomé, 2008-2012

Nationalité	Année académique				
	2007-2008	2008-2009	2009-2010	2010-2011	2011-2012
Togolaise	31 267	35 563	40 885	43 493	46 934
Autres	544	573	567	555	547
% d'étudiants étrangers	1,7 %	1,6 %	1,4 %	1,3 %	1,2 %
Total	31 811	36 136	41 452	44 048	47 481

Source : calcul des auteurs sur la base DAAS/UL.

4.3.2 Assurance qualité, normalisation et accréditation nationales et internationales

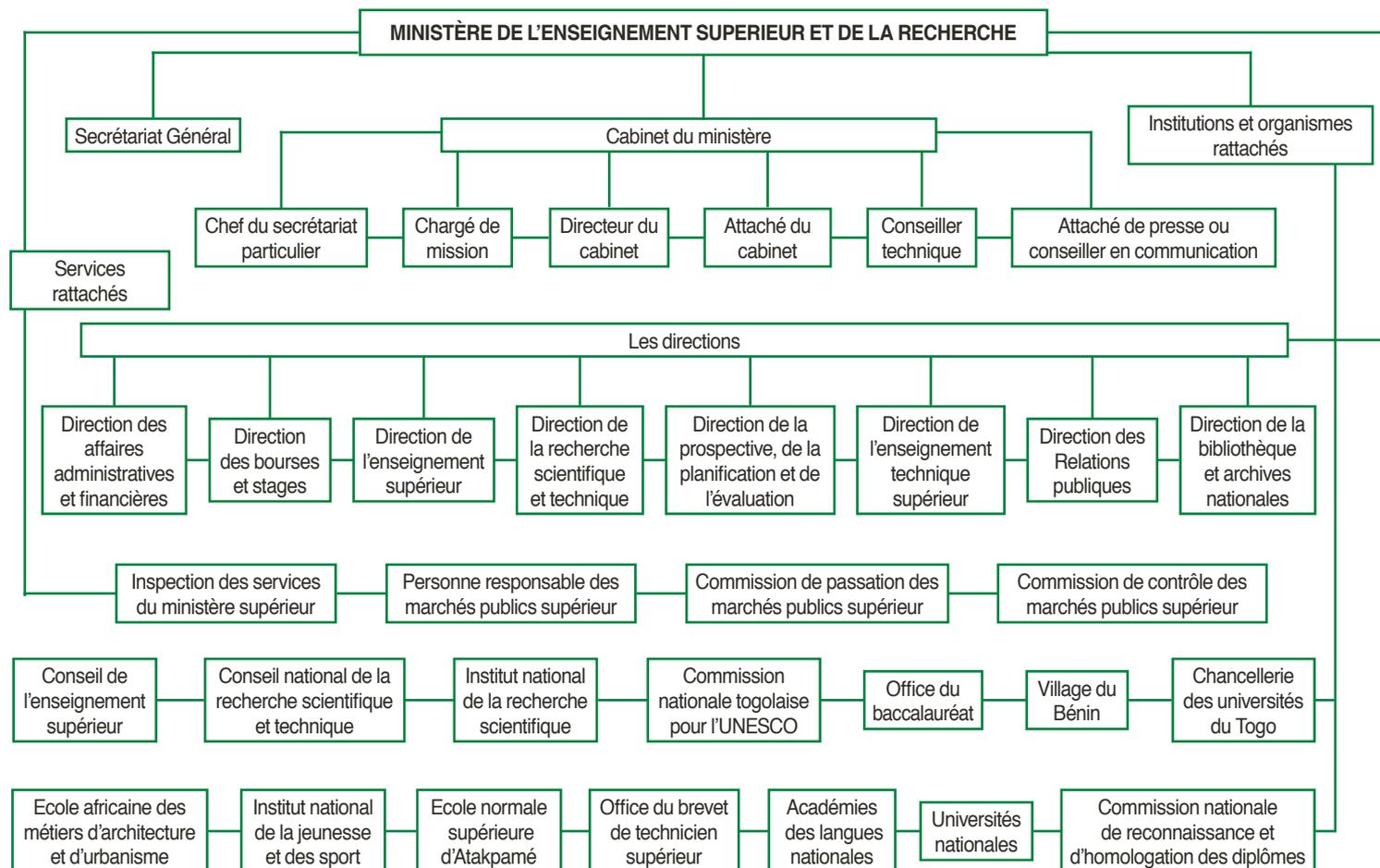
Pour ce qui concerne l'assurance qualité, la réflexion est en cours aussi bien au niveau national que régional. Actuellement, une commission du MESR s'approprie les référentiels du CAMES en vue d'élaborer des stratégies de sensibilisation des établissements publics et privés d'enseignement supérieur. Il est également prévu la mise en œuvre de plaidoyers en vue de créer les conditions d'adhésion de ces établissements.

4.4 Gouvernance du sous-secteur de l'enseignement supérieur

L'architecture de la gouvernance du sous-secteur est composée de l'Administration centrale, la Chancellerie des universités du Togo, les établissements publics et privés de l'enseignement supérieur.

4.4.1 L'Administration centrale

Organigramme du ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche



L'organisation du ministère est définie par le décret n° 2005-069 du 5 août 2005. Cette organisation est subdivisée en cabinet, services centraux et institutions rattachées. L'organigramme reste théorique car il ne reflète pas la réalité observée. On peut constater que certains postes ne sont pas pourvus. Par ailleurs, de mauvaises affectations de ressources humaines ont été observées.

4.4.2 La Chancellerie des universités du Togo

La Chancellerie des universités du Togo, créée au lendemain de la création de la deuxième université, s'est vu attribuer des domaines de compétences qui chevauchent sur ceux de l'Administration centrale. Ainsi, se créent des doublons en termes de responsabilités qui débouchent sur des conflits de compétences.

4.4.3 Les établissements publics et privés de l'enseignement supérieur

Actuellement, d'une manière générale au Togo, la désignation des présidents des universités et des directeurs des grandes écoles et des institutions a lieu par nomination (décret en Conseil des ministres).

Pour ce qui concerne les établissements privés, on peut souligner une certaine faiblesse en matière de contrôle de l'Administration centrale, ce qui entraîne en particulier des ouvertures anarchiques des établissements.

Encadré 2 : Faire de l'Enseignement Supérieur le moteur du développement en Afrique subsaharienne

La réserve de capital humain de l'Afrique avec un niveau d'études secondaires et supérieures est relativement faible. Sa qualité varie considérablement et l'accumulation des compétences dans certains pays est affectée par la mortalité due aux maladies infectieuses et par l'émigration de la plupart des personnes qualifiées. Ce n'est qu'en augmentant le taux d'investissement en capital humain que la région peut atteindre et maintenir le niveau de performance économique dont elle a besoin pour créer un volume adéquat d'emplois pour les populations croissantes, pour atteindre les Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD) et pour réduire l'écart économique entre l'Afrique subsaharienne et les autres régions en développement.

Une foison de recherches récentes a établi, de façon convaincante, le lien entre l'accumulation du capital physique et l'ensemble des facteurs de productivité (augmentation de la productivité due au capital et à la main d'œuvre) et la croissance.

Ces deux facteurs sont liés. Le capital contribue directement à la croissance par une application du changement technologique qui améliore la productivité. Le changement technologique étant de plus en plus fondé sur la connaissance, le capital humain complète la création de la capacité de production. Le capital humain affecte la croissance par de multiples canaux : par l'augmentation de l'allocation optimale des ressources et l'efficacité avec laquelle les biens sont gérés, utilisés et maintenus ; par l'entrepreneuriat et par l'innovation qui accroît la productivité, débloque de nouvelles opportunités d'investissement et améliore la compétitivité des exportations. L'expansion des technologies de l'information et de la communication (TIC) renforce davantage le besoin en compétences, et notamment en compétences de qualité supérieure. Les rentabilités privée et publique de l'éducation se sont accrues de façon consistante. Les premières recherches avaient constaté que les rendements de l'enseignement primaire étaient plus importants que ceux de l'enseignement secondaire ou de l'enseignement supérieur. Cependant, cette image est en train de changer et les rendements de l'enseignement supérieur ont augmenté de façon appréciable. La rentabilité privée de l'enseignement supérieur dans les pays à faible revenu est actuellement comparable à celle de l'enseignement primaire. Chaque année supplémentaire d'enseignement peut augmenter la rentabilité de 10 à 15 % sous la forme de meilleurs salaires. Par ailleurs, les micro-études identifient actuellement les liens qui existent entre les compétences et une meilleure productivité au niveau des entreprises, alors que les recherches utilisant des données macro montrent que la R & D (recherche et développement) développe la productivité, tout comme la qualité de l'éducation (mesurée par la performance aux tests dans les collèges). En fait, une augmentation des niveaux d'études supérieures moyens d'un an renforcerait la croissance annuelle du PIB en Afrique subsaharienne de 0,39 % et augmenterait ainsi le niveau stable à long terme du PIB africain par habitant de 12 %. Cette situation peut provenir des pressions concurrentielles dues à l'intégration de l'économie mondiale, à l'accélération de l'évolution technologique et au degré de compétence de nouvelles méthodes de production et de services. En augmentant le niveau d'éducation et en améliorant sa qualité, les pays d'Afrique subsaharienne pourraient stimuler l'innovation, promouvoir la diversification des produits et des services et maximiser les profits tirés des actifs immobilisés par une allocation et

une gestion plus efficaces des ressources. Face à la concurrence des pays d'Asie du Sud et de l'Est, une voie de développement fondée sur de grandes compétences pourrait fournir aux pays riches en ressources naturelles, aussi bien qu'à ceux qui n'en ont pas, une possibilité d'élever la valeur ajoutée intérieure.

Enfin, une approche au développement fondée sur la connaissance apparaît comme une option attrayante pour la plupart des pays africains. En fait, cette approche est probablement la seule qui pourrait permettre un développement orienté vers l'extérieur. Même si les exigences sociales et politiques poussent à l'augmentation du taux d'inscription dans les institutions publiques de l'enseignement supérieur, celles-ci doivent être équilibrées en fonction de la nécessité d'accroître la pertinence de l'éducation et de la recherche, tout en ciblant la production de ces compétences techniques et les domaines des recherches appliquées susceptibles de promouvoir des industries compétitives. Une augmentation trop rapide du taux d'inscription, comme ce fut le cas dans le passé, détériore la qualité et sape la contribution de l'enseignement supérieur à la croissance. Ainsi, l'incapacité de gérer l'augmentation des inscriptions dans les institutions supérieures traditionnelles du secteur public, de façon à préserver la qualité de l'éducation et à assurer un financement durable, constitue un obstacle majeur pour les nations cherchant à se joindre à l'économie du savoir. Sans doute, les universités privées, les instituts techniques, les collèges universitaires communautaires étrangers et les programmes de télé-enseignement offrent des cadres financièrement viables pour une augmentation des inscriptions, pendant que les institutions publiques se consolident en mettant l'accent sur l'amélioration de la qualité, le renforcement de la recherche et sur les programmes postuniversitaires.

À la longue, les systèmes traditionnels de prestation de l'enseignement supérieur fondés sur des campus résidentiels et l'enseignement face à face pourraient être complétés, ou transformés en différents modèles de prestation pour favoriser l'augmentation des inscriptions au niveau de l'enseignement postsecondaire.

Recommandations : Pistes de politiques éducatives

AMÉLIORATION DE L'EFFICACITÉ INTERNE

Il s'agira essentiellement de :

- contrôler la rétention des effectifs dans le supérieur en mettant en place un mécanisme de limitation des années d'étude par cycle ;
- promouvoir l'équité du genre dans le corps enseignant en mettant en place une politique d'accompagnement pour inciter les jeunes filles à s'orienter vers l'enseignement et la recherche.

AMÉLIORATION DE L'EFFICACITÉ EXTERNE

Le MESR devra :

- diversifier les institutions d'enseignement supérieur pour l'amélioration de l'accès des étudiants, tout en préservant la qualité et la pertinence, en créant de nouveaux établissements et de nouvelles filières pour une meilleure régulation des flux ;
- redéployer les offres de formation pour répondre aux exigences du marché du travail en supprimant les filières inadaptées et en renforçant les filières porteuses et professionnalisantes ;
- développer les filières des métiers des arts et cultures ;
- redéfinir les prérogatives des services d'orientation des étudiants en lien avec les mesures incitatives ;
- rapprocher l'enseignement supérieur de ses utilisateurs en réduisant la disparité régionale en termes d'implantation des établissements d'enseignement supérieur ;

- intégrer l'enseignement supérieur privé au système de l'enseignement supérieur national en mettant en place des partenariats ;
- assurer la cohérence entre le secondaire et le supérieur en reprofilant les séries dans le secondaire.

GOVERNANCE DU SYSTÈME DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR

Il s'avère important de :

- restructurer l'organigramme du MESR en l'adaptant à la nouvelle vision du sous-secteur ;
- revoir les textes ;
- contrôler les institutions privées de l'enseignement supérieur en mettant en place un cadre légal et rigoureux de leurs activités académiques ;
- inciter les institutions supérieures privées à se doter d'enseignants permanents ;
- mettre en place un cadre de désignation des présidents des universités et des directeurs des écoles par élection.

AMÉLIORATION DE LA QUALITÉ ET LA PERFORMANCE DU SYSTÈME

L'amélioration de la qualité et de la performance du système exige de :

- développer une politique de formation des enseignants du supérieur ;
- développer et mettre en œuvre une vraie politique de recherche et de développement dans les universités du Togo ;
- mettre en place un système d'évaluation de performance dans les universités.

GESTION DE LA DÉPENSE SOCIALE

Il s'agira essentiellement de :

- définir des critères d'attribution de bourses fondées sur le mérite et les filières porteuses ;
- maîtriser les dépenses sociales en faisant participer les utilisateurs des services sociaux des universités.

Liste des graphiques

Graphique 1 : Expression de la dynamique des flux dans l'Enseignement Supérieur

Graphique 2 : Évolution des effectifs d'étudiants de l'Enseignement Supérieur.

Graphique 3 : Probabilité d'une génération d'avoir accès à l'Enseignement Supérieur, QUIBB 2011.

Graphique 4 : Nombre d'étudiants pour 100 000 hab., Togo et pays comparables

Graphique 5 : Évolution des effectifs d'étudiants et projection de la demande sociale

Graphique 6 : Dynamique des effectifs des différents domaines de formation/UL

Graphique 7 : Dynamique des effectifs des différents domaines de formation/UK

Graphique 8 : % d'enseignant permanent de rang A (PT + MC + PA) dans quelques pays africains

Graphique 9 : Probabilité d'achever un semestre selon la filière donnée sur 5 ans (Université de Lomé)

Graphique 10 : % de filles selon la filière, UK, 2011-2012

Graphique 11 : Répartition des étudiants par genre et par filière, UL, 2011-2012

Graphique 12 : Nombre de chercheurs par million d'habitants dans quelques pays africains

Graphique 13 : Emploi par catégorie socioprofessionnelle

Graphique 14 : Évolution dans le temps du taux de chômage chez les jeunes diplômés du supérieur (15-29 ans)

Graphique 15 : répartition des jeunes selon le stade de transition et le niveau de scolarisation

Liste des tableaux

Tableau n° 1 : Taux d'accès global à l'Enseignement Supérieur, 2008-2011

Tableau n° 2 : Évolution du nombre d'étudiants pour 100 000 hab., 2000/2011

Tableau n° 3 : Évolution des effectifs par domaine d'études/Université de Lomé

Tableau n° 4 : Nombre de places et effectifs d'étudiants par faculté ou école, UL (2011)

Tableau n° 5 : Nombre de places et effectifs d'étudiants par faculté, UK (2011)

Tableau n° 6 : Ratio étudiants/enseignant dans les universités publiques

Tableau n° 7 : Services annuels effectués par l'ensemble des enseignants (UL, 2011)

Tableau n° 8 : Équivalents Temps Plein de l'ensemble des enseignants/UL

Tableau n° 9 : Comparaison des coûts d'heures supplémentaires et de vacances par rapport aux postes permanents

Tableau n° 10 : Évolution du nombre d'enseignant permanent par catégorie d'enseignants, (UL + UK), 2011

Tableau n° 11 : Part des étudiants ayant validé chaque Semestre au bout des 5 années (FDS)

Tableau n° 12 : Part des étudiants ayant validé chaque Semestre au bout des 5 ans (ESA)

Tableau n° 13 : Part des étudiants ayant validé chaque Semestre au bout des 5 ans (FDD)

Tableau n° 14 : Taux de réussite aux examens à la FASEG, Université de Kara

Tableau n° 15 : Efficacité interne et coût des diplômés pour différentes institutions/filières (en FCFA)

Tableau n° 16 : Répartition des 15-29 ans ayant eu accès à l'Enseignement Supérieur selon certaines caractéristiques, 2010-2011

Tableau n° 17 : Résultats du baccalauréat (session 2010) par série et par sexe

Tableau n° 18 : Modèle explicatif des chances d'accès à l'Enseignement Supérieur (QUIBB 2011, Population des 22-24 ans)

Tableau n° 19 : Évolution des effectifs d'enseignants, UK, 2007-2011

Tableau n° 20 : Récapitulatif de la répartition du personnel enseignant permanent et assimilé par grade, UL, 2011

Tableau n° 21 : Évolution des dépenses publique d'éducation de l'Enseignement Supérieur par nature de dépenses (millions de francs CFA), 2009 à 2011

Tableau n° 22 : Reconstitution des dépenses courantes exécutées par le MESR par type de dépenses et par structure, et reconstitution du nombre de personnels du MESR payés directement ou subventionnés par le budget de l'État par fonction, statut, et structure, année 2011

Tableau n° 23 : Reconstitution des budgets autonomes des universités publiques de Lomé et Kara, année 2011

Tableau n° 24 : Évolution des effectifs de bénéficiaires d'allocations sur les huit dernières années

Tableau n° 25 : Évolution des dépenses d'allocations sur les huit dernières années

Tableau n° 26 : ventilation de la dépense sociale entre différentes institutions ou domaines de formation dans les Universités publiques du Togo, 2011-2012

Tableau n° 27 : Chercheurs par domaine scientifique (2010-2011)

Tableau n° 28 : Techniciens par domaine scientifique (2010-2011)

Tableau n° 29 : Autre personnel de soutien par domaine scientifique (2010-2011)

Tableau n° 30 : Évolution des effectifs des étudiants étrangers à l'Université de Lomé, 2008-2012

Équité, efficacité et efficience de la construction des infrastructures d'éducation



TOGO

Tous les efforts consacrés à offrir un service éducatif de qualité à tous les enfants du pays – tels qu'ils ont été définis dans les chapitres précédents –, ne peuvent être totalement couronnés de succès sans que des infrastructures adéquates soient construites pour accueillir les élèves et les activités éducatives. La quantité et la qualité des infrastructures ont un impact sur l'accès, la rétention des enfants et les acquis élèves. L'équité dans la distribution géographique des infrastructures sur le territoire national, l'efficacité de leur fourniture rapide, et l'efficience de leur construction à moindre coût, sont des aspects importants de la problématique des constructions scolaires.

La première section du chapitre (section 1) approfondit certaines caractéristiques de l'urbanisation au Togo et détaille la structure des établissements humains constituée pour l'essentiel par le réseau des villages togolais où vit la majorité de la population. C'est dans ces villages que se trouve la majorité des enfants que doit atteindre le réseau des écoles. La connaissance de ces éléments de distribution géographique de la démographie togolaise est nécessaire pour comprendre les difficultés que présente, dans ce contexte, la constitution d'un réseau d'écoles qui soit équitable.

La partie qui suit décrit l'offre de construction. La deuxième section (section 2) considère la croissance quantitative du réseau des écoles et la densification de son maillage au cours de la période récente qui s'étend de 2005-2006 à 2011-2012. Une section spécifique (section 3) est consacrée à décrire la « parenthèse » des EDIL qui témoigne de la puissance de la demande scolaire et des initiatives communautaires informelles qu'elle génère lorsque l'offre formelle est insuffisante. Enfin la section 4 décrit les disparités de l'offre d'infrastructure par région et par milieu urbain.

Une troisième partie décrit un ensemble de caractéristiques importantes du réseau d'infrastructures scolaires, comme la baisse de sa qualité due à la croissance de la proportion de constructions en matériaux non durables (section 5) ; le manque cruel d'hygiène et d'assainissement des écoles (section 6) ; la trop grande distance entre les écoles et les habitations des enfants qu'elles servent (section 7) ; la nécessité d'adapter les infrastructures pour l'accès et l'usage par les enfants vivant avec un handicap (section 8) ; et enfin, une section aborde spécifiquement le manque d'entretien et de maintenance, et soulève le dilemme des réhabilitations (section 9).

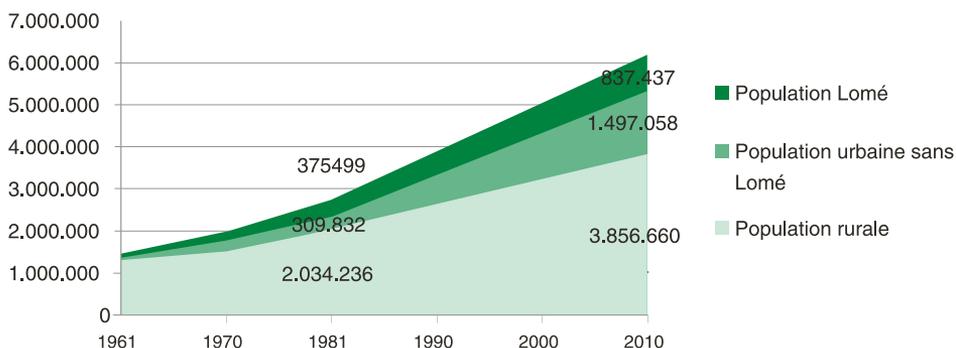
Une quatrième partie est consacrée aux défis et aux solutions techniques pour la mise en œuvre des programmes de constructions scolaires. La section 10 décrit le défi des besoins et des choix raisonnables d'objectifs, face aux capacités effectives de construction dans le pays qui sont décrites dans la section 11. Une section spécifique (section 12) est consacrée à la *Stratégie de constructions scolaires primaires* développée par le MEPSA en 2009, qui opte pour l'adoption de l'approche communautaire pour toutes les constructions scolaires rurales. Elle est suivie par une section consacrée au bilan qui peut être établi en 2013 de la mise en œuvre de cette stratégie (section 13), notamment en ce qui concerne les leçons que l'on peut en tirer sur le coût-efficacité de l'approche communautaire par rapport aux autres modalités.

Enfin, une dernière section (section 14) indique quelques questions importantes en suspens.

1. L'urbanisation gagne rapidement du terrain mais le pays reste néanmoins essentiellement rural et peu dense

Le taux d'urbanisation est en effet passé de 9,4 % en 1961, au lendemain de l'indépendance, à 25 % en 1980, puis 38 % en 2010. Mais la population du pays est encore très majoritairement rurale (62 %) et ces chiffres masquent une réalité importante : le nombre absolu des ruraux augmente plus que le nombre absolu des urbains – entre 1980 et 2010, le premier a augmenté de 1,8 million et le second de 1,65 million.

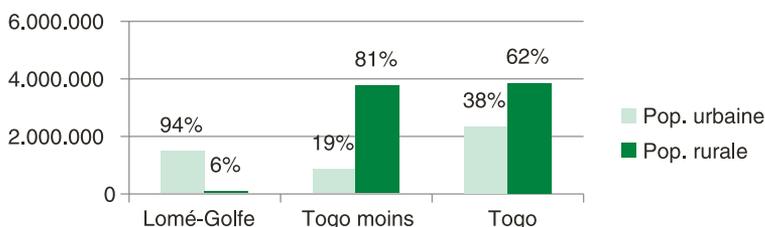
Graphique 1 : Population urbaine et rurale au Togo entre 1961 et 2010



Source des données : Bureau Central de la Statistique. RGPH novembre 2010, résultats définitifs, décembre 2011.

La croissance importante du taux d'urbanisation à 38% masque, en fait, un pays resté très rural – à plus de 80% – hors la capitale. Si l'on exclut la région-capitale (Lomé-Golfe) qui a explosé démographiquement et accueille maintenant 25 % de la population du pays (1,5 millions d'habitants) dans un contexte quasi-totalement urbain (94 %), les autres régions du pays sont restées, en revanche, massivement rurales. Comme l'illustre le graphique 2, plus de 4 personnes sur 5 (81 %) y vivent en milieu rural. L'armature urbaine du pays est dominée par la ville-région-capitale qui écrase le reste du réseau urbain à la croissance molle – constitué d'une première ligne de 5 villes moyennes de 50 000 à 150 000 habitants jouant le rôle de centres régionaux, entourées de 30 petites villes de 10 000 à 50 000 habitants. À côté de ce réseau urbain, le reste du pays rural se structure autour de 3 555 villages où habitent les 62 % de la population togolaise¹. Le réseau des écoles devra épouser cette distribution géographique des établissements humains spécifique au Togo.

Graphique 2 : Inversion des taux d'urbanisation entre la zone-capitale et le reste du pays



Source : calculs à partir des données du RGPH4 (BCR/MAPRCPDAT).

¹ Quatrième Recensement Général de la Population et de l'Habitat, novembre 2010, résultats provisoires. Février 2011.

La densité moyenne de la population masque une faible densité rurale. Bien que la densité moyenne du Togo ait doublé en 30 ans, passant de 48 à 109 hab./km², cette moyenne masque des densités rurales aussi basses que 36 hab./km² dans la région Centrale, 51 hab./km² dans celle de Kara, ou 66 hab./km² dans les Plateaux. Ces données sont à conserver à l'esprit pour analyser la distribution et la composition des écoles. En effet, si la densité de population moyenne est, par exemple dans la région Centrale de 36 hab./km², la population qui réside dans un cercle de rayon de 2 km – qui est la distance souvent considérée comme le maximum qu'un enfant devrait parcourir pour aller à l'école – est de 450 personnes, et la tranche en âge d'aller à l'école primaire est de 72 enfants, ce qui ne permet pas d'alimenter de façon efficace une école à 6 salles de classe et 6 enseignants, car chacun encadrerait alors 12 élèves. Bien entendu, un tel raisonnement est trop simpliste car la distribution de la population sur le territoire rural n'est pas uniforme ; néanmoins l'exercice suggère que la question de la distance école-habitation se pose du fait des faibles densités, de même que ses corollaires, à savoir le besoin de disposer de petites écoles de moins de 6 salles proches des habitations, et par suite de leur utilisation avec un enseignement multigrade pour assurer le cycle complet.

Tableau 1 : Densités rurales et nombre moyen d'enfants en âge du primaire dans un rayon de 2 km en moyenne selon les régions

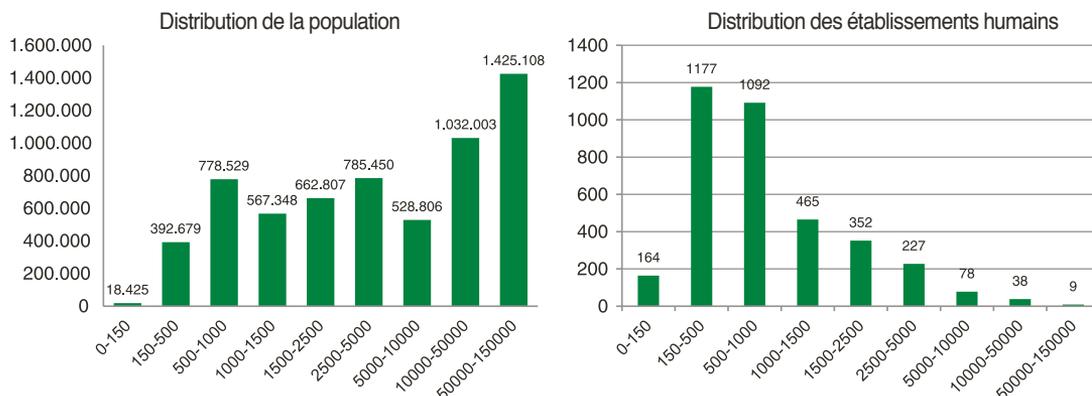
régions	superficie km ²	population		densité		Pop rurale dans R=2km	
		totale	rurale	moyenne	rurale	totale	âge primaire
Lomé Commune	90	837,437	86,680	9,305	963	12,097	1,935
Maritime	6,295	1,762,518	723,836	280	115	1,444	231
Plateaux	16,975	1,375,165	1,126,095	81	66	833	133
Centrale	13,146	617,871	470,805	47	36	450	72
Kara	11,625	769,940	596,763	66	51	645	103
Savannes	8,627	828,224	719,009	96	83	1,047	167
Togo	56,800	6,191,155	4,038,034	109	71	893	143

Source : calculs à partir des données du RGPH4.

Plus de la moitié des Togolais habitent des villages de moins de 5 000 habitants, 28% habite des villages de moins de 1 500 habitants et un Togolais sur cinq habite un village de moins de 1 000 habitants. 6% de la population (soit près de 400 000 personnes) vit dans des villages de 150 à 500 habitants, et 0,35 % habite des hameaux ou des fermes de moins de 150 personnes. Ces données sur la distribution géographique de la population sont importantes à prendre en considération pour la planification des écoles. En effet, sur la base du profil démographique de la population en 2010, qui établit que 16% de la population a l'âge d'aller à l'école primaire, un village de moins de 150 habitants a moins de 24 enfants en âge scolaire primaire. Ces derniers sont moins de 80 dans un village de moins de 500 habitants, moins de 160 dans un village de moins de 1 000 habitants et moins de 240 dans un village de moins de 1 500 habitants. Ces données permettent de cerner la population effective qui se situe dans le bassin de recrutement de l'école, c'est-à-dire à une distance de l'école inférieure à la norme de distance maximum. Pour les villages de petite taille, elles permettent de situer les besoins qui peuvent être satisfaits par une offre de « petite école » proche des habitations, de moins de 6 salles et offrant un enseignement complet mais, ceci, grâce aux méthodes d'enseignement multigrade. Pour les hameaux et les fermes de moins de 150 personnes, la situation est encore plus difficile. L'offre d'éducation peut avoir lieu, soit dans des écoles à salle unique avec un seul enseignant (comme dans 22 % des écoles en France par exemple²) ou, dans les cas des plus extrêmes petits nombres, grâce aux techniques d'enseignement à distance. Au total, cette question concerne un peu moins de 6 % des enfants.

² Dans tous les pays développés, les écoles à salle et Maître unique constituent la majorité dans les zones rurales montagneuses où l'habitat est très dispersé. *Les classes multigrades : une contribution au développement de la scolarisation en milieu rural.* E. Bruswic et J. Valérien. IIPE, Unesco, Paris, 2003

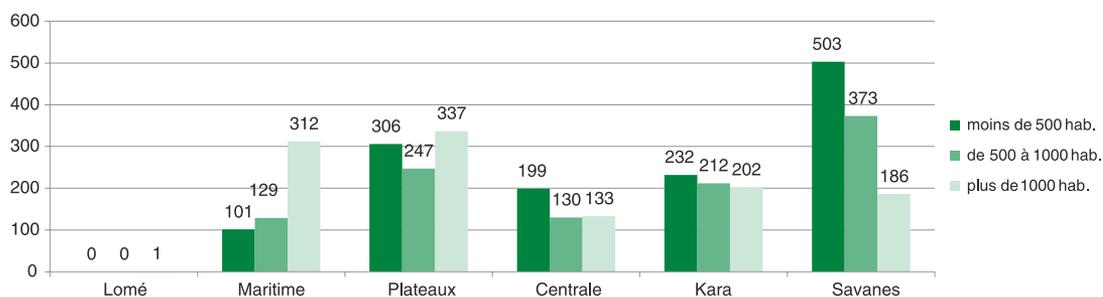
Graphique 3 : Distribution selon la taille des établissements humains en nombre d'habitants



Source : RGPH4, 2010, calculs à partir des données du fichier des villages.

Les petits villages sont inégalement répartis entre les régions. La région des Savanes abrite la plus grande proportion de petits villages (moins de 500 hab.) et de villages de taille moyenne de 500 à 1 000 hab. Ceci n'est pas surprenant car, se trouvant en zone sahélienne, cette région épouse la configuration habituelle de la distribution des établissements humains dans les pays de cette zone. Elle est suivie par la région des Plateaux qui est celle qui a le poids démographique le plus fort dans le pays. Le graphique 4 met en relief, dans chaque région, le nombre de petits villages de moins de 500 hab. et de villages de 500 à 1 000 hab. La population d'enfants en âge scolaire primaire des premiers permet de remplir une école avec au plus 2 salles de classe, et celle des seconds permet de remplir des écoles avec au moins 2 et au plus 4 salles de classe.

Graphique 4 : Distribution des très petits villages (< 500 hab.), des villages moyens (500-1 000 hab.) et du reste des établissements humains (> 1 000 hab.) selon les régions



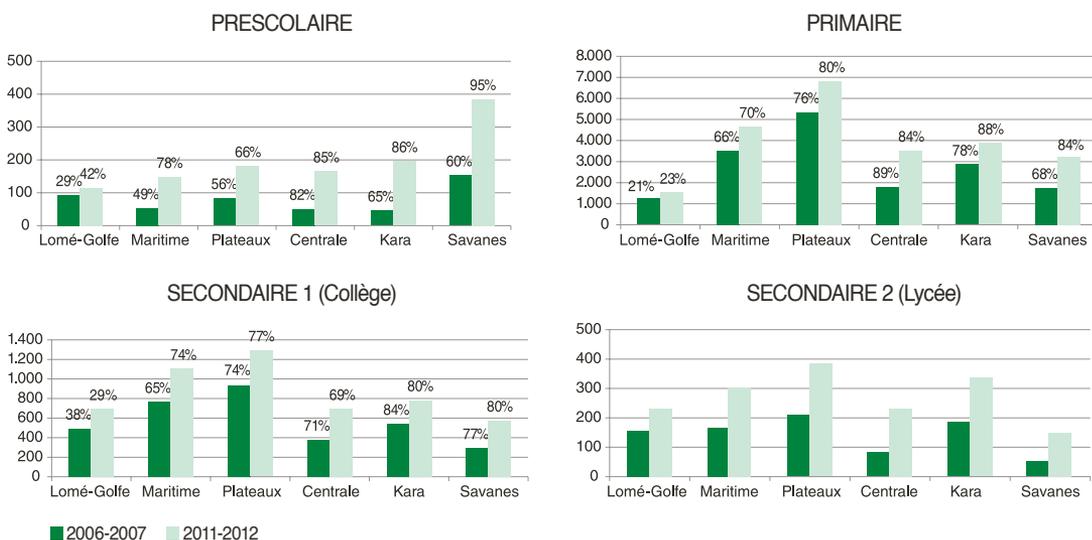
Source : RGPH4, 2010, calculs à partir des données du fichier des villages.

2. Le réseau des écoles est en croissance rapide

Précolaire

Bien qu'ayant doublé en 5 ans, passant d'environ 500 à 1 000 établissements, le réseau préscolaire reste néanmoins embryonnaire. Le nombre de salles de classe a également doublé, passant de 770 à 1 565, soit une augmentation de 795 salles de classe entre 2005-2006 et 2011-2012. Mais avec une moyenne de 2,6 établissements préscolaires pour 1 000 enfants en âge d'y aller dans le pays, le réseau est encore embryonnaire. Ce sont les établissements préscolaires *publics et communautaires* (EDIL) qui ont assuré la totalité de cette croissance, avec 825 salles de classe nouvelles dans la même période ; les premiers pour plus de 80% tandis que les EDIL assuraient le reste, plus particulièrement dans les régions Maritime, Savanes et Kara qui ont connu, grâce à elles, les plus fortes croissances. Dans les EDIL, le nombre de salles de classe a crû deux fois plus vite que dans le secteur public, soit une multiplication par plus de 6 au cours de ces 5 dernières années. Au total, le pourcentage de salles de classe offertes au préscolaire par les secteurs public et communautaire (ensemble) est passé de 47 % à 76 %. Ce pourcentage dépasse 89 % dans les régions Centrale, Kara et Savanes ; dans cette dernière région, il atteint 95% comme le montre le graphique 5. L'établissement moyen est composé de 1,5 salle de classe et accueille 39 enfants. La dynamique fut notablement inférieure dans la région Lomé-Golfe par rapport à l'ensemble des autres régions du pays. Dans la première, on trouve seulement 1,4 établissement préscolaire pour 1 000 enfants en âge d'y aller, versus plus du double, soit 3,0 en moyenne dans le reste du pays.

Graphique 5 : Croissance du nombre de salles de classe publiques et communautaires (ensemble) par ordre d'enseignement, région/milieu pour 1 000 enfants en âge de fréquenter cet ordre d'enseignement, dans la même région/milieu, en 2011-2012, en nombre absolu (colonnes) et pourcentage par rapport au total des salles de classe (au-dessus des colonnes)



Source : calculs à partir des données du MEPSA, Annuaire statistique 2005-2006 et 2011-2012.

Primaire

Le maillage du réseau des écoles primaires s'est densifié, avec des écoles de petites tailles (225 élèves en moyenne) dont une grande majorité (89 %) assure un enseignement complet. Le réseau d'écoles s'est légèrement densifié entre 2005-2006 et 2011-2012. Avec 5,9 écoles pour 1 000 enfants en âge d'y aller, on pourrait penser que le maillage est parvenu à maturité ; mais ceci n'est pas exact. Cette question est discutée plus en détail dans la section 4 sur les disparités *urbain/rural*. Après une croissance de 114 % du nombre d'écoles au cours de ces 5 ans, le réseau est composé de 6 382 écoles qui accueillent 1,36 million d'élèves. Le nombre de salles de classe des écoles publiques et communautaires (ensemble) est passé, dans le même temps, de 16 538 à 23 613 salles, soit une augmentation de 43 %, ce qui témoigne d'une croissance de la taille des écoles en termes de nombre de salles de classe. En 2011-2012, les écoles publiques (EPP) sont composées de façon assez homogène d'une moyenne de 5,3 salles de classe, ce qui permet à la plus grande partie d'entre elles (89 %) d'assurer un enseignement complet sans faire appel à l'enseignement multigrade. Une EPP moyenne accueille un total de 225 élèves dans des salles de classe qui sont occupées en moyenne par 40 élèves, avec de faibles variations par région – de 38 élèves par classe en région Centrale à 52 dans celle des Savanes et à Lomé.

La forte densification du maillage du réseau d'écoles primaires observées au cours des 5 dernières années est due exclusivement à l'explosion de la croissance des écoles publiques. Pendant les 5 années entre 2005-2006 et 2011-2012, ce sont 1 743 nouvelles EPP qui apparaissent, tandis que 933 EDIL-primaires disparaissent, ainsi que 14 écoles privées ou confessionnelles dans la région-capitale. On assiste à une véritable explosion des écoles publiques qui résulte d'un double mouvement : d'une part, la création pure et simple de 810 nouvelles écoles publiques, auxquelles s'ajoute la conversion de 933 EDIL en écoles publiques. Pendant ce temps, de nouvelles EDIL-primaire continuent tout de même à apparaître et il en reste encore 235 en 2011-2012. Au total, pendant que le pourcentage d'EDIL tombe de 21 % à 4 % du total des écoles, le pourcentage des écoles publiques passe, au plan national, de 47 % à 68 %. Le secteur public a ainsi conquis la majorité du primaire. Si l'on s'intéresse maintenant aux salles de classe des écoles des secteurs public et communautaire ensemble, elles sont passées de 63 % à 69 % du total national. Et si l'on excepte Lomé-Golfe, ces pourcentages passent de 70 % à 88 %. Les progressions les plus fortes s'observent dans les régions à dominante rurale où se sont concentrés les efforts du MEPSA et les appuis des PTF. Cela se traduit par une distribution *totalelement inhabituelle*. Dans la région capitale, on ne trouve que 3,7 écoles pour 1 000 enfants en âge scolaire du primaire, versus 6,7 pour 1 000 en moyenne dans l'ensemble des autres régions. Une situation *paradoxe*.

Secondaire

Le maillage du pays avec des collèges est encore faible, bien qu'il ait connu une forte densification depuis 2005-2006. Entre cette dernière date et 2011-2012, le nombre de collèges a presque doublé, passant de 719 à 1 331, mais à cette dernière date, on compte encore seulement 2,2 collèges pour 1 000 enfants en âge d'y aller. Toutes les régions ont connu une forte croissance du nombre de leurs collèges, mais les régions à dominante rurale plus que la région capitale. La situation est assez homogène entre toutes les régions, contrairement à ce qui est observé dans le primaire. En effet, au niveau collège, en 2011-2012, la région Lomé-Golfe dispose de 2,3 collèges pour 1 000 enfants en âge scolaire pour cet ordre d'enseignement, versus 2,2 en moyenne dans toutes les autres régions.

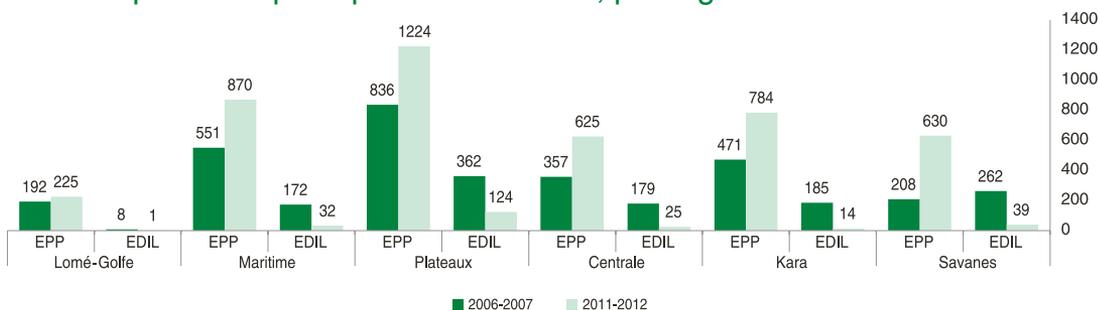
3. La parenthèse EDIL

La forte émergence des initiatives locales. Les communautés se mirent à créer spontanément des EDIL (Écoles d'Initiative Locale) à partir du milieu des années 1990, suite aux difficultés de l'État qui à partir de 1990 ne créait plus d'écoles ; difficultés qui se sont poursuivies pendant toute la décennie 1990. L'ampleur du phénomène révèle une demande d'éducation forte dans les villages qui, confrontée à une trop grande distance des écoles existantes, conduisit les communautés à prendre l'initiative de créer des écoles que l'État appela EDIL. C'est d'abord dans le primaire que le mouvement prit son essor et connut sa plus grande ampleur. En 2006-2007, les EDIL sont au nombre de 1 255 dont 93 % sont des écoles primaires. Elles comprennent 21% des écoles primaires et scolarisent 12 % des effectifs de cet ordre d'enseignement (126 000 élèves). Dans les Savanes, le nombre d'EDIL du primaire dépasse alors celui des écoles primaires publiques (EPP). D'autres EDIL scolarisent 3 % des enfants en préscolaire et le même pourcentage d'élèves au collège. Les écarts par région sont importants.

La plus forte dynamique se situe dans les régions les plus pauvres. Paradoxalement, la distribution géographique des initiatives locales se superpose à celle de la pauvreté : en 2006, les 3 régions où l'incidence de la pauvreté des ménages est la plus forte : Savanes, Centrale et Kara – dont 81 %, 78 % et 69 % des ménages sont respectivement sous le seuil de pauvreté³ – sont aussi celles qui comptent, et dans le même ordre, le plus fort pourcentage d'EDIL dans leurs écoles primaires, respectivement 46 %, 27 % et 25 %⁴. Rien d'étonnant à ce que leurs constructions reflètent leur pauvreté : au total 70 % de leurs salles de classe étaient érigées en matériaux non durables. Ce pourcentage monte à 88 % dans la région des Plateaux et 86 % dans la région Maritime.

Reconnaissance et intégration par l'État. L'État a salué ces initiatives des communautés et à partir de 2006, il a pris progressivement des mesures d'intégration. Les EDIL sont alors reconnues et commencent à être progressivement intégrées dans le système : suivi par les conseillers pédagogiques, supervision par les inspecteurs, affectations de personnels, participation des élèves aux examens nationaux, et conversion progressive en écoles publiques (EPP). En 2008, le MEPSA a pris pour objectif de les résorber, et cet objectif est en passe d'être atteint puisque le nombre d'EDIL du primaire a été divisé par 5, ne représentant plus en 2011-2012 que moins de 4% des écoles et 1% des effectifs. Mais pendant ce même temps, la dynamique communautaire s'est reportée vers les autres ordres d'enseignement qui ne bénéficiaient pas de la même priorité de la part du MEPSA. Entre 2005-2006 et 2011-2012, les EDIL préscolaires ont augmenté de 4% à 16% du total, tandis que les EDIL-collèges sont passés de 7% à 8%, malgré l'effort important du secteur public.

Graphique 6 : Croissance inversée entre 2006-2007 et 2011-2012 du nombre d'écoles primaires publiques EPP et EDIL, par région



³ Selon les calculs de la DCSCN à partir de l'enquête QUIBB de 2006. *Profil de la pauvreté et de la vulnérabilité au Togo*, version 2, ministère de l'Économie et du Développement, Direction Centrale de la Statistique et de la Comptabilité Nationale. Lomé, mars 2007

⁴ Pourcentages calculés à partir de l'Annuaire statistique du MEPSA pour 2006-2007.

Une leçon à tirer : « ne pas jeter le bébé avec l'eau du bain ». Les initiatives communautaires réalisent dans l'action une carte scolaire qui de facto répond à la demande. Les initiatives communautaires constituent une forme involontaire de *planification ascendante*. Au Togo, comme dans les autres pays où se produit ce phénomène, les communautés créent des écoles lorsque celles qui existent sont situées trop loin géographiquement⁵. Leur transformation en EPP assure le MEPSA que les investissements qu'il dirige désormais sur les ex-EDIL constituent une offre d'éducation qui répond effectivement à une demande. Cette démarche met le MEPSA à l'abri du risque de créer ou développer des écoles sans élèves, phénomène que l'on constate trop souvent dans les pays ayant une *planification descendante*. L'approche des EDIL a permis au MEPSA de savoir où se situe la demande effective, alors même que les données manquent au niveau central pour une planification descendante efficace. Certes il est utile d'éliminer la catégorisation des EDIL par rapport aux EPP ; cependant, il reste utile de créer de nouvelles écoles là où la demande existe et n'est pas satisfaite. Il est souhaitable de continuer à permettre le fonctionnement d'un mécanisme de *planification ascendante* qui parte des communautés.

4. Les disparités d'offre d'infrastructures d'accueil des élèves sont importantes entre régions et entre milieux (urbain et rural)

L'offre de salles de classe est très disparate selon les régions et entre milieux urbain et rural. Pour analyser les disparités/inéquités d'offre d'infrastructures, il est commode d'utiliser une méthode de planification physique classique en la matière qui mesure une offre d'infrastructure – par exemple celle des salles de classe – dans une région et un milieu (urbain ou rural) en examinant le nombre des ces infrastructures pour 1 000 usagers. Appliquée aux infrastructures scolaires, cette méthode mesure le nombre d'écoles d'un certain ordre d'enseignement dans une région et milieu donnés, pour 1 000 enfants en âge scolaire pour ce niveau d'enseignement et qui habitent dans cette région et ce milieu⁶. L'analyse consiste à comparer les résultats entre régions et milieux. Cette méthode a l'avantage de neutraliser l'effet du poids démographique attaché aux régions et aux milieux. Elle neutralise également l'impact de la taille des établissements, ainsi que le mode d'enseignement (multigrade ou monograde) pratiqué dans les classes. Elle permet de s'intéresser exclusivement à la capacité d'accueil fournie. Les autres éléments de la méthodologie figurent en note⁷. Cette approche permet de faire les constats suivants en 2011-2012.

Préscolaire

L'offre de salle est deux fois plus grande dans l'ensemble de toutes les régions sauf Lomé-Golfe – toutes à dominante rurale – que dans la région urbaine de Lomé-Golfe. L'écart est de 4,4 salles pour 1 000 enfants en moyenne dans les premières versus 2,8 dans la seconde. Paradoxalement, elle est plus importante dans le petit milieu rural de Lomé-Golfe (qui n'abrite que 6 % de la population de la région) qu'elle

⁵ Voir à ce sujet. *Les classes multigrades : une contribution au développement de la scolarisation en milieu rural*. E. Bruswic et J. Valérien. IPE, Unesco, Paris, 2003.

⁶ Il est plus intéressant de mesurer le nombre de salles de classe pour 1 000 enfants que le nombre d'établissements, car ce dernier dépend aussi de leur taille et, comme il est normal de trouver plus d'établissements pour 1 000 enfants en zone rurale – du fait que ces derniers sont et doivent être plus petits qu'en zone urbaine du fait de la petitesse démographique des établissements humains – il est donc plus difficile d'analyser les écarts entre milieux en analysant le nombre d'établissements.

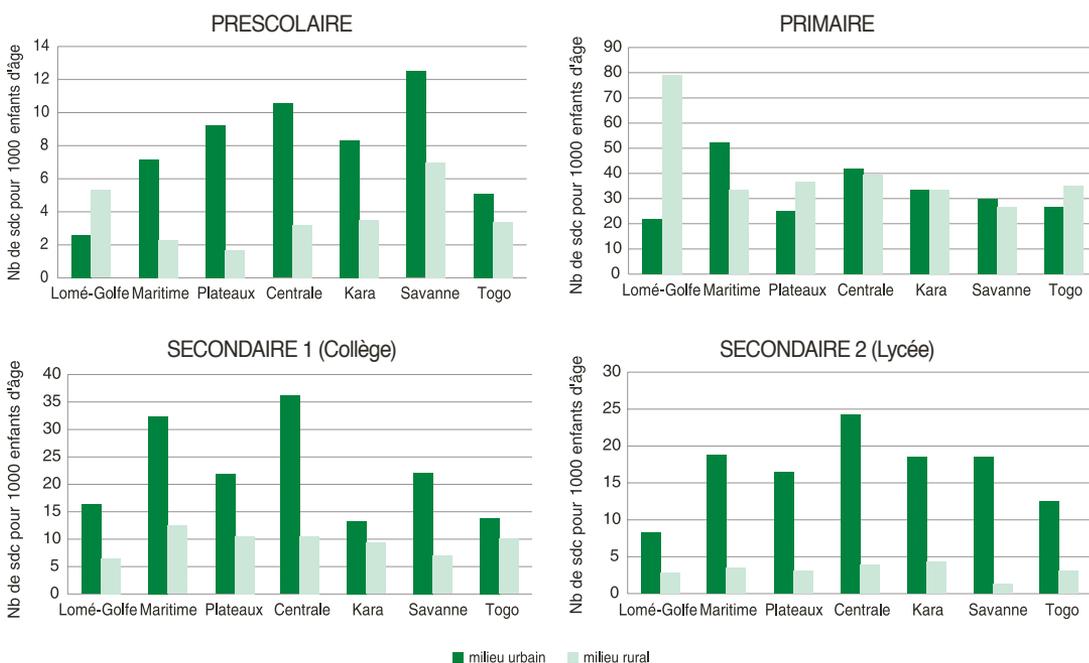
⁷ Le détail de la méthodologie pour calculer le nombre de salles de classe pour 1 000 enfants en âge d'aller dans ces classes, en fonction de l'ordre d'enseignement, de la région et du milieu (rural/urbain) est le suivant : i) la distribution, au plan national, du nombre d'enfants en âge de fréquenter chacun des ordres d'enseignement (préscolaire, primaire, collège et lycée) est tiré du modèle de simulation du MEPSA ; ii) la distribution du nombre de ces enfants entre les régions et entre les milieux urbain et rural a été réalisée en appliquant les ratios de distribution globale de la population entre les régions du RGPH4, et dans chaque région, en appliquant le ratio global de distribution de la population entre milieu urbain et rural du même recensement ; iii) le nombre de salles de classe par région et par milieu a été fourni par le MEPSA à partir des données des statistiques scolaires de 20011-2012.

ne l'est dans la partie urbaine de cette région qui compte un quart de la population du pays. Paradoxe inverse, dans les autres régions à dominante largement rurale, c'est dans les zones urbaines de ces régions que l'on trouve l'essentiel des salles du préscolaire.

Primaire

Situation assez inhabituelle en Afrique, c'est dans les zones rurales que l'on trouve la meilleure offre de salles de classe pour 1 000 enfants en âge d'y aller : 35 en milieu rural versus 27 en milieu urbain, en moyenne nationale. C'est la zone urbaine de la région-capitale (Lomé-Golfe) qui entraîne la moyenne nationale urbaine vers le bas, avec 22 salles de classe pour 1 000 enfants en âge scolaire primaire. C'est la zone la moins bien fournie, et de loin ! Dans les autres régions, la situation est meilleure en terme d'écart entre milieux urbain et rural, mais les différences entre régions sont importantes. En moyenne 27 salles de classe pour 1 000 enfants dans les Savanes, 34 dans les Plateaux et Kara, 36 dans la région Maritime, et 40 dans la région Centrale, ce qui donne un écart total de 1,5 à 1 entre la région la mieux et la moins bien équipée. Dans ces régions, la disparité urbain/rural est en général en faveur des urbains, dans 3 régions sur 5 ; elle est inverse dans une seule région (Plateaux) et à égalité dans la région de Kara.

Graphique 7 : Nombre de salles de classe par ordre d'enseignement, région/milieu pour 1 000 enfants en âge de fréquenter cet ordre d'enseignement, dans la région et le milieu, en 2011-2012



Source : calculs de l'auteur à partir des données du modèle de simulation du MEPSA, du RGPH-4 et de l'enquête statistique du MEPSA pour l'Annuaire statistique 2011-2012.

Secondaire 1

L'offre de salles de classe de niveau collège pour 1 000 enfants en âge d'y aller tourne autour de 14 ; un peu meilleure dans la région Capitale (16) que dans la moyenne de l'ensemble de toutes les régions (13). La caractéristique la plus marquante de la distribution géographique est l'extrême inégalité de l'offre de salles de classe en milieu urbain par rapport au rural, et ceci dans toutes les régions sans exception. L'écart le plus important se situe dans la région Centrale où le nombre de salles de classe de collège pour 1 000 enfants en âge d'y aller est de 36 en milieu urbain versus 11 en milieu rural : un écart de plus de 3. Ce constat montre l'importance et l'urgence de l'action à mener pour la construction de petits collèges en milieu rural, car la bonne situation dans le primaire rural va rapidement se heurter, dans ce milieu, à une offre quasi inexistante au niveau collège.

Secondaire 2

Comme on peut s'y attendre, l'offre de salles de classe de niveau lycée est extrêmement disproportionnée en faveur du milieu urbain par rapport au rural. Cependant, pour cet ordre d'enseignement, les conséquences de cette disparité sont différentes des autres ordres, car celui-ci n'est pas nécessairement destiné à être suivi par tous les enfants du pays, contrairement aux ordres d'enseignement des niveaux précédents qui sont l'objet de l'engagement du Togo pour l'EPT (École pour Tous). Une importante régulation des flux intervient en effet normalement entre le niveau 1 et le niveau 2 du secondaire, qui n'est pas incompatible, pour les proche et moyen termes, avec une dominante urbaine importante pour cet ordre d'enseignement.

5. La qualité des infrastructures se détériore

De nombreuses études internationales ont montré que la qualité et l'état des infrastructures scolaires dans le primaire a un impact direct sur les apprentissages des élèves et le taux d'achèvement de leurs études. On réussit mieux si l'on apprend dans des salles de classe standardisées, « en dur », respectant des normes minima de durabilité, éclairage et ventilation⁸. Au Togo, la proportion de salles « en dur » a diminué dans tous les ordres d'enseignement. Elle s'est effondrée de moitié au préscolaire, est tombée à un peu plus de la moitié du total des salles au primaire, tandis que les établissements secondaires n'ont pas été épargnés par cette détérioration, même si c'est dans une moindre proportion.

Préscolaire

La proportion des salles « en dur » s'est effondrée de moitié, entre 2006-2007 et 2011-2012, passant de 93% à 57 % dans l'ensemble des établissements préscolaires et de 91 % à 47 % dans le sous-ensemble public et communautaire. Cette évolution est parallèle au doublement du nombre de salles au cours de la même période, dû essentiellement à ce sous-ensemble. Dans celui-ci, sur les 825 nouvelles salles de classe, 596, soit 72 %, ont été érigées par les communautés elles-mêmes en matériaux non durables, et ceci pas seulement dans les EDIL qui ne représentent que 22 % des nouvelles salles non durables. La croissance des infrastructures est donc, essentiellement, le résultat des initiatives communautaires, que ce soit au sein des

⁸ Voir une liste des études sur l'impact de la qualité des infrastructures scolaires sur les apprentissages des élèves dans l'annexe 1 de *Stratégies de construction scolaire pour l'éducation primaire en Afrique*. S. Theunynck, Banque Mondiale, 2010.

EDIL ou des établissements préscolaires publics. C'est là que se situe la dynamique, et elle est forte ! Sans surprise, ce sont dans les régions les plus dynamiques en terme de croissance de l'éducation préscolaire – Centrale, Kara, Savanes – que les proportions de salles en matériaux non durables sont les plus fortes

Primaire

La proportion des salles de classe « en dur » a chuté, passant de 70 % à 63% dans l'ensemble des écoles primaires, et de 67 % à 55 % dans les écoles publiques et communautaires entre 2006-2007 et 2011-2012. Pendant que le nombre total de salles de classe dans les écoles augmente de 30 %, passant de 26 421 à 34 282, celui des salles de classe « en dur » augmente seulement de 17 %, passant de 18 459 à 21 654. Comme on l'a vu plus haut, la croissance du primaire est le résultat de l'explosion du nombre de salles de classe des écoles publiques qui ont augmenté de près de 9 200 en 5 ans, mais sur ce nombre, près de 6 400 sont des classes non durables. Ceci est dû, en grande partie, à l'absorption des EDIL mais pas seulement, car le nombre de salles de classe des EDIL a diminué d'un peu plus de 2 000 dans le même temps. La différence, c'est-à-dire 4 400 salles de classe en matériaux non durables, a été construite par les communautés directement dans des écoles publiques qui n'ont jamais été EDIL. Au total, tous types d'écoles primaires confondus, le nombre de salles de classe qui ne sont pas durables a crû de plus de 50 %, passant de près de 7 962 en 2006-2007 à plus de 12 628 en 2011-2012. En d'autres termes, 60 % de l'augmentation du nombre de salles de classe en 5 ans ont été réalisés avec des salles de classe non durables. L'analyse de la section 4 indique que l'absence de salle de classe en dur affecte négativement le résultat des élèves au CEPD, ce qui est concordant avec les observations effectuées dans les autres pays. Sans tenir compte des besoins futurs, il faudra donc remplacer les 12 628 salles de classe non durables par des constructions standardisées pour atteindre les objectifs que se donne l'EPT en termes de résultats des élèves.

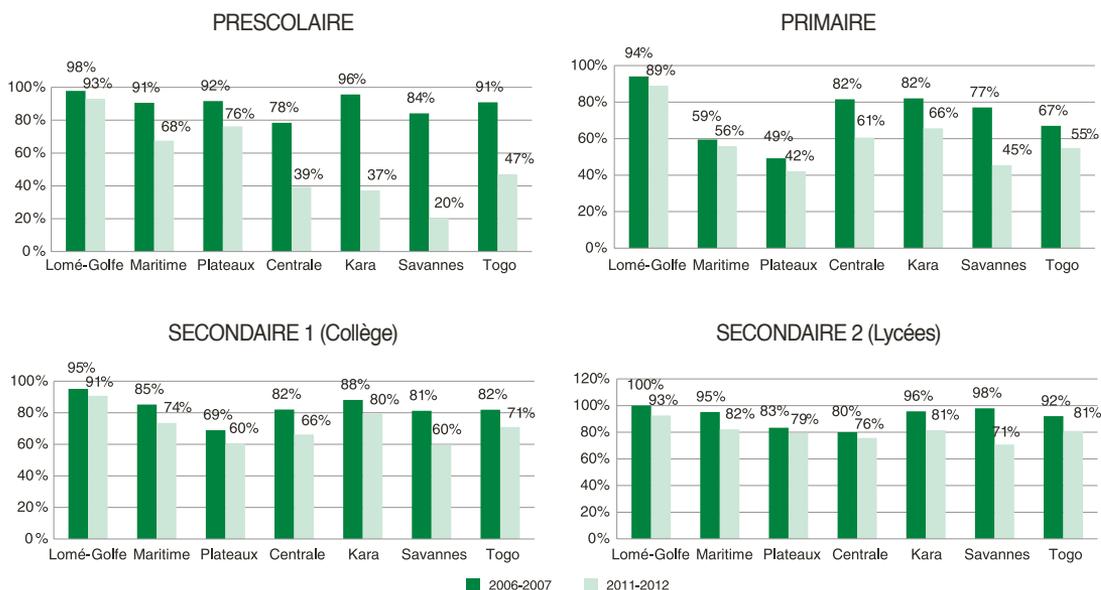
Secondaire 1

La proportion des salles de classe « en dur » a également chuté, passant de 82 % à 76 % dans l'ensemble des collèges, et de 82 % à 71 % dans les collèges publics et communautaires, ensemble, entre 2006-2007 et 2011-2012. Dans ce dernier sous-groupe, le nombre de salles de classe non durables a augmenté de 616 à 1 492, en partie à cause de la contribution des EDIL en forte expansion : le nombre de leurs salles de classe non durables, est passé de 191 à 320, soit une augmentation de 80 % à 92 % de leur proportion par rapport au total des salles de classe des EDIL. Il faut noter cependant que, selon les résultats de QUIBB 2011, l'absence de salles de classe en dur n'affecte toutefois pas significativement les résultats au BEPC. De ce fait, il sera donc plus judicieux de prioriser la création de nouveaux collèges plutôt que la mise à niveau des collèges existants.

Secondaire 2

Il n'a pas été épargné : la proportion des salles de classe « en dur » a également chuté, passant de 92 % à 85 % dans l'ensemble des lycées, et de 92 % à 81 % dans les lycées publics entre 2006-2007 et 2011-2012. Les lycées publics ont crû de 779 nouvelles salles de classe pendant cette période, mais une salle sur trois a été, en fait, érigée par les communautés avec des matériaux non durables. Ici aussi, les communautés ont pris la relève de l'État.

Graphique 8 : Évolution du pourcentage de salles « en dur » dans les établissements publics et communautaires selon l'ordre d'enseignement et par région, entre 2005-2006 et 2011-2012



6. Les infrastructures d'hygiène et d'assainissement manquent cruellement

De nombreuses études portant sur l'enseignement primaire, aussi bien dans les pays d'Afrique et d'autres régions en développement, ont établi que la présence ou l'absence d'un point d'eau potable et de latrines fonctionnelles a un impact important sur l'accès, la rétention et les résultats des élèves, ainsi que sur l'absentéisme des enseignants⁹. Le chapitre 4 confirme que, pour le Togo, la disponibilité de ces équipements a un impact positif sur les résultats au CEPD et au BEPC¹⁰. Dans ce domaine de l'accès à une eau saine et l'assainissement, la situation générale dans laquelle vit la population est marquée par un grand retard par rapport aux autres pays de la zone. En 2007, seulement 39 % des habitants du pays avaient accès à un point d'eau potable et 8,5 % de la population utilisaient des latrines¹¹. L'OMS estime qu'au Togo, l'utilisation de latrines a régressé entre 1996 et 2006 (en moyenne de 37% à 32 %) du fait du manque d'intérêt des familles pour investir dans l'hygiène¹². L'Unicef estime en 2007 que 7 personnes sur 10 n'ont pas accès à des toilettes adéquates, et qu'en milieu rural c'est 9 personnes sur 10¹³. La DGEA estime qu'en 2007, si l'utilisation des latrines est le fait

⁹ Voir par exemple : Mason, A., *Schooling decisions. Basic Education and the Poor in Rural Java*, Stanford University, 1994 ; P. Glewe et H. G. Jacoby, *Student Achievement and Schooling Choice in Low-Income Countries. Evidence from Ghana*, *Journal of Human Resources*, 1996; Lloyd et al., 2003. N. Chaudhury, L. Christiansen and M. Niaz Asadullah, *Schools, Households, Risks and Gender: Determinants of Child Schooling in Ethiopia*, Oxford University, 2006; H. Sey, S. Mukhpadyay, E. Laurin, and S. Banerjee, *Enhancing Educational opportunities for Vulnerable People. Exploring UNICEF SWASTHH for Support – A rapid Assessment*, Creative Associates International Washington DC, 2003. N. Chaudhury, J. Hammer, M. Kremer, K. Muralidharan and H. Rogers, *Missing in Action: Teachers and Health Workers Absence in Developing Countries*, *Journal of Economic Perspectives*, n° 20, 2006.

¹⁰ En toute rigueur, la méthodologie du QUIBB 2011 globalise un ensemble d'équipements comprenant les latrines, l'eau, un bureau, une cantine, une bibliothèque et un terrain de sport.

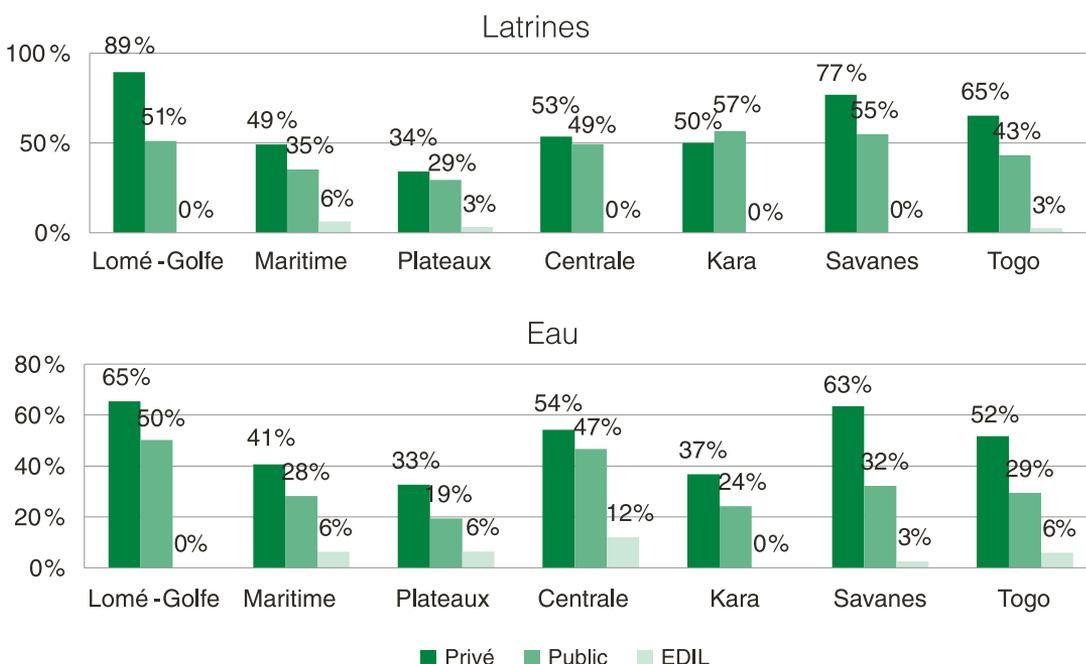
¹¹ Source : Direction Générale de l'Eau et de l'Assainissement, 2007, citée dans *Full Poverty Reduction Strategy Paper 2009-2011*, Final Version, République du Togo, mai 2009.

¹² Source : OMS, *Rapport de mission de consultation sur l'OMD de l'eau potable et de l'assainissement au Togo*, 2006, cité par Global Sanitation Fund Water Supply & Sanitation Collaborative Council - Sanitation Sector Status and Gap Analysis: Togo, août 2009.

de 78 % de la population à Lomé, ce pourcentage tombe à 21 % dans les régions Maritime et Centrale, 16% dans les Plateaux, 12% dans la Kara et 9 % dans les Savanes. Hors Lomé, la défécation à l'air libre (DAL) est donc le comportement général de la population. Selon le 3e rapport de suivi des OMD, l'atteinte en 2015 du 7e objectif, cible C, sur l'eau et l'assainissement, est clairement hors de portée¹⁴. Dans ce contexte, il n'est pas surprenant que les infrastructures scolaires construites sans appui extérieur manquent aussi quasi-totalement d'équipement d'hygiène. Même lorsqu'un projet est financé de l'extérieur, il arrive que les points d'eau ne soient pas intégrés dans le programme¹⁵. Dans ce contexte national, le système scolaire est investi d'un devoir sociétal d'éducation en matière d'hygiène et d'assainissement.

Le MEPSA collecte les données sur les infrastructures d'eau et d'assainissement dans les enquêtes annuelles sur les écoles, mais ne les incorpore pas dans les publications de l'Annuaire statistique. Les données indiquent qu'en 2011-2012, seulement 35 % des écoles primaires disposent d'un point d'eau et 48 % sont équipées de latrines. Ces pourcentages sont encore plus faibles dans les écoles publiques, respectivement 29 % et 43 % et, sans surprise, sont dramatiques dans les EDIL : 6 % ont un accès à l'eau potable et 3 % à une latrine. Cette situation globale en 2011 pointe du doigt un retard important des écoles togolaises par rapport aux autres pays d'Afrique. Une étude a établi qu'en moyenne sur 6 pays comparables en Afrique, ces proportions étaient déjà, au début des années 2000, respectivement de 46 % et 55 % pour la présence d'eau et de latrines dans les écoles primaires. Autre exemple, en 2007-2008, ces proportions étaient de 53 % et 66 % au Mali¹⁶.

Graphique 9 : Pourcentage d'écoles primaires disposant d'un accès à l'eau et de latrines en 2011-2012 au Togo et par région



Source : MEPSA, collecte données 2011-2012.

¹³ Unicef, Togo, Water, Hygiene and Sanitation.

¹⁴ OMD : Objectifs du Millénaire pour le Développement décidés en 2008. Le 7e objectif, cible C, est de réduire d'ici 2015 de moitié le pourcentage de population qui n'a pas accès à un approvisionnement en eau potable ou à des services d'assainissement de base.

¹⁵ C'est le cas, par exemple, du projet EPTT financé par l'AFD entre 2005 et 2013.

¹⁶ Annuaire national des statistiques de l'Enseignement fondamental, ministère de l'Enseignement de Base, de l'Alphabétisation et des Langues nationales, Mali, novembre 2008.

Le retard en infrastructures d'hygiène est notablement plus important dans les écoles publiques que dans les écoles privées. Même dans la zone urbaine de Lomé, à peine la moitié des écoles publiques ont une latrine et de l'eau. Parmi les régions à dominante rurale, le retard est encore plus creusé ; celle des Plateaux est la plus loin derrière : seulement 19 % et 29 % des écoles disposent respectivement d'eau et de latrines. Pour les écoles publiques, la région la mieux équipée selon les statistiques est celle de Kara, mais pourtant, selon une ONG active dans la région, les enfants n'y utilisent pas ces toilettes car elles sont fermées dans toutes les écoles¹⁷. La connaissance et la pratique de latrines individuelles, très faible en milieu rural, est quasi nulle dans les petits villages. Il paraît donc, en quelque sorte « naturel », que les latrines soient si rares dans les EDIL.

7. Les écoles du réseau actuel sont encore trop loin des habitations

En matière de planification géographique des infrastructures, la proximité école-habitation est un facteur important. Elle joue un rôle sur la possibilité d'atteindre l'objectif d'éducation universelle de l'EPT. Une trop grande distance est un obstacle à l'accès, la rétention et l'obtention de résultats scolaires. Les raisons sont multiples. Pour les plus petits enfants, c'est la longueur et la difficulté du trajet qui exigent une trop grande dépense d'énergie, laissant les élèves sans force pour l'étude, surtout dans les zones de malnutrition. Pour les plus grands, c'est le coût d'opportunité dont l'impact augmente avec le temps passé sur le trajet, et en outre, pour les filles qui atteignent la puberté, les risques de harcèlement sur le chemin de l'école qui amènent souvent les parents à préférer les garder à la maison pour sauvegarder leur virginité. Pour l'enseignement de base pour lequel l'État s'engage à assurer un service universel (EPT), l'État édicte habituellement une norme de distance maximum entre l'école et les habitations que cette école dessert, ce qui définit le *bassin de recrutement* de l'école, notion qui est au cœur de la carte scolaire.

Pour les établissements préscolaires, peu de pays ont une norme de distance, essentiellement parce que ce niveau d'éducation n'est généralement pas obligatoire¹⁸, les États ne se sentent pas obligés de réglementer ou de normer la distance établissement-habitation, et la notion même de « carte préscolaire » n'existe pas. Cependant, il est clair que les jardins d'enfants/écoles maternelles doivent être très proches des habitations des parents. Si par exemple, l'école maternelle est couplée avec l'école primaire (comme dans le modèle scolaire rwandais par exemple), alors la norme de 1 km ou ¼ d'heure de marche maximum devrait être appliquée¹⁹.

C'est au niveau du primaire que la question de la distance école-habitation est la mieux connue, parce qu'elle fait presque toujours l'objet d'une norme de planification. Les informations accumulées dans un grand nombre de pays s'accordent à constater une baisse de la scolarisation dès lors que les enfants marchent plus de 1 km ou ¼ d'heure, et que la chute devient dramatique au-delà de 2 km ou ½ heure de marche²⁰. Elles suggèrent aussi qu'en milieu rural, pour que tous les enfants soient scolarisés, il est nécessaire de disposer d'une école par village²¹. Peu de pays en développement ont adopté la norme de 1 km

¹⁷ Information fournie par l'ONG Handicap International.

¹⁸ En Europe, par exemple, seuls quatre pays l'ont rendue obligatoire : le Luxembourg, L'Irlande du Nord, les Pays-Bas et la Grande-Bretagne. Commission européenne, L'importance de l'éducation préscolaire dans l'UE, *Education, Formation, Jeunesse, Études* n° 6, Office des publications officielles des Communautés Européennes, Luxembourg, 1995.

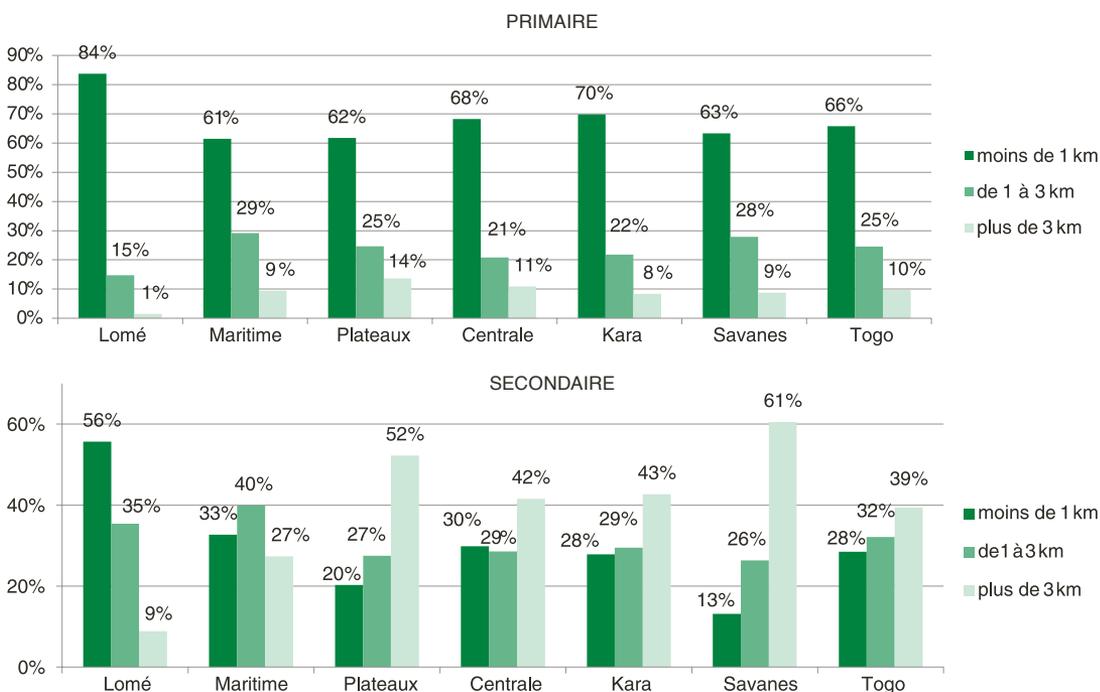
¹⁹ Quelques pays ont établi des normes pour le préscolaire. Par exemple, Haïti établit un maximum de distance habitation-établissement de 300 m. *Normes de constructions scolaires*, ministère de l'Éducation Nationale et de Formation professionnelle - À l'usage des gens intéressés à la construction d'écoles en Haïti. Direction du Génie scolaire, novembre 2010.

²⁰ D. Lehman, P. Buysm Gatwé, F. Atchina, L. Laroche and B. Prouty, *The Rural Access Initiative : Shortening the Distance to Education for All in the African Sahel*. The World Bank, Washington DC, 2004.

²¹ W. T.S. Gould, *Guidelines for School Location Planning*, Staff Working Paper 308, The World Bank, Washington DC, 1978.

maximum, mais l'Inde par exemple est un exemple notable du succès de cette norme²². Dans son document de Stratégie de Construction, le MEPSA a adopté en 2009 la norme de 1,5 km maximum. Les enquêtes du QUIBB 2011 n'utilisent pas ce repère ; cependant, elles permettent de constater que si, dans la région de Lomé, 84% des enfants en âge primaire habitent à moins de 1 km d'une école de ce niveau, ce n'est le cas que pour 64% dans l'ensemble des autres régions. Si l'on utilise une interpolation linéaire pour estimer le nombre d'enfants qui habitent à moins du 1,5 km pris comme norme par le MEPSA, les proportions montent à 86 % à Lomé et 68 % dans le reste du pays. En d'autres termes, hors Lomé, 32 % des enfants habitent plus loin de leur école que la norme de distance maximum du MEPSA (1,5 km). Si le MEPSA voulait considérer la norme – préférable – de 1 km maximum, ce pourcentage monterait à 36 %. Sans entrer dans ce détail on peut considérer qu'en gros, hors Lomé, un tiers des enfants en âge primaire habite trop loin de l'école la plus proche. Cela joue un rôle, non seulement sur le nombre d'enfants non scolarisés que traite la section 2, mais aussi pour l'efficacité des apprentissages de ceux qui sont scolarisés. On a vu aussi précédemment (section 2) que les enfants non scolarisés habitent d'abord dans les Savanes, puis les Plateaux, la Kara et la région Centrale. On vient de voir, en début de ce chapitre, que c'est exactement dans ce même ordre que se succèdent les régions quand on les classe en fonction du pourcentage de petits villages de moins de 500 et moins de 1 000 habitants qu'elles contiennent. Cependant, si l'on considère la distance des enfants par rapport à l'école primaire la plus proche, le classement est différent. La région où cette distance est la plus grande est celle des Plateaux, suivie de la région Maritime, puis des Savanes et de la région Centrale. En tout état de cause, il faut encore rapprocher l'école des enfants, et cela devrait conduire à créer des petites écoles dans les villages, et ces écoles devront fonctionner avec des classes multigrades pour assurer un enseignement complet.

Graphique 10 : Distance des enfants par rapport à l'école la plus proche



Source : données du QUIBB 2011.

²² Lorsque l'Inde adopta la norme maximum de distance école-habitation, la majorité des élèves du primaire marchait plus de 3 km. En 2012, c'est le cas de moins de 8% des élèves.

Au niveau des collèves, la question de la distance collège-habitation prend une acuité particulière au regard des dangers subis par les jeunes filles sur le trajet²³. La perception de ce problème par les jeunes filles elles-mêmes et leurs parents est très forte dans tous les pays, au Togo aussi, d'autant plus que 23 % des jeunes filles ont un enfant avant leur 18e année²⁴. Il est probable que cette question joue un rôle important dans la différence observée lors de la transition du primaire au collège entre les garçons et les filles. En 2009-2010 par exemple, le nombre des garçons entrant en 6e représente 95 % de ceux qui étaient en CM2 l'année précédente, tandis que cette proportion n'est que de 85 % pour les filles²⁵. Comme le montre le graphique 10, il n'y a qu'à Lomé que le profil de distance habitation-école pour le secondaire suit quelque peu celui du primaire : la grande majorité des enfants (86 %) habite à moins de 1 km d'un collège. Partout ailleurs, le profil s'inverse brutalement entre primaire et secondaire. Alors que 64% des enfants de 6-11 ans habitent à moins de 1 km d'une école primaire, ce n'est que 25 % de leurs aînés de 12 ans et plus qui habitent à moins de 1 km d'un collège ; et près de la moitié (43%) doit marcher plus de 3 km pour aller au collège le plus proche. Et la moitié de ceux-ci (27 % du total) a un trajet de plus de 5 km. Certains pays ont tenté de résoudre le problème de ces trop grandes distances en créant des collèges avec des internats pour les filles, mais une étude récente réalisée dans un pays qui a largement utilisé cette solution conclut qu'elle est pire que le problème qu'elle était censée résoudre : les difficultés classées premières par les filles de ces internats sont les abus sexuels et les grossesses²⁶. Finalement, l'option la plus prometteuse pour favoriser une scolarisation égalitaire des filles et des garçons est de réduire la distance entre les collèges et les habitations des élèves en créant des « petits collèges » de proximité, en utilisant des enseignants multidisciplinaires. C'est, en fait, une problématique très semblable à celle du primaire. C'est le modèle adopté par la Mauritanie par exemple.

8. La scolarisation des enfants vivant avec un handicap est très faible

C'est, évidemment, pour les enfants vivant avec un handicap moteur que la question de la distance de l'école se pose comme un obstacle majeur, qui peut être rédhibitoire quand elle est trop grande. Les difficultés du trajet vers l'école constituent le plus grand des obstacles qu'ils affrontent.

Le Togo ne dispose pas d'information sur le nombre de ses enfants vivant avec un handicap. Le tout premier rapport mondial sur le handicap de l'OMS et de la Banque Mondiale (2011) estime que 15 % de la population et 5,1 % des enfants de 0 à 14 ans vivent avec une forme de handicap²⁷. L'Unicef estime que, pour les enfants africains, la fourchette se situe entre 5% et 10 %. Sur la base de l'estimation haute, 10 %, la population en âge scolaire (4-18 ans) vivant avec un handicap comprendrait environ 240 000 enfants, et dans ce groupe, 40 000, 100 000, 61 000 et 41 000 appartiendraient respectivement aux groupes d'âges du préscolaire, primaire, collège et lycée. Ces chiffres sont de moitié si l'on considère l'estimation basse de 5 %, ce qui fait tout de même un grand nombre. L'ONG *Christian Blind Mission* l'estime à 378 000 enfants²⁸. La répartition moyenne des handicaps observée dans des pays similaires est la suivante : visuel, auditif, moteur, cérébral.

²³ Risque qui ne vient pas nécessairement d'inconnus, mais aussi des enseignants. Plan International révèle qu'au Togo, 16% des élèves interrogés par les chercheurs ont désigné un professeur comme le responsable de la grossesse d'une camarade, pourcentage supérieur à celui des autres pays de la zone couverte par la recherche. *Parce que je suis une fille. La situation des filles dans le monde 2012. Apprendre pour la vie.* Plan International.

²⁴ *Structures familiales et évolutions de la fécondité dans les pays à fécondité intermédiaire et Afrique de l'Ouest.* Thérèse Looch. Completing Fertility, UN Publications, 2001, pp. 169-186.

²⁵ Calculs réalisés à partir des données des Annuaire statistiques de 2008-2009 et 2009-2010.

²⁶ Une étude de DANIDA en 1999 sur 25 centres d'éducation avec internats à Malawi, système qui sert 70% des élèves du secondaire, rapporte que le problème le plus important cité par les filles interviewées est l'abus sexuel et les maternités qui en résultent. *Unesco, Providing Education for Girls from Remote and Rural Areas*, avril 2005.

²⁷ OMS, Banque Mondiale, *Rapport Mondial sur le Handicap*, 2011.

²⁸ Christian Blind Mission (CBM), cité par www.irinews.org, 25 avril 2013.

Les familles togolaises dissimulent souvent leurs enfants vivant avec un handicap en raison des stigmatisations dont ils font l'objet ou de l'attribution de leur cause à des sanctions surnaturelles réprimant d'éventuelles déviations des parents vis-à-vis des normes sociales.²⁹ Pour toutes ces raisons, nombre d'enfants vivant avec un handicap ne sont pas scolarisés. Dans la commune de Dapaong, par exemple, les élèves vivant avec un handicap représentent 2,1 % de l'effectif scolaire en 2010, mais près du double ont été identifiés par l'ONG Handicap International dans la commune³⁰. Même s'il y a aujourd'hui peu d'enfants avec un handicap dans les écoles du Togo, il est essentiel que ces dernières donnent aux parents un signal fort, leur disant que, pour le système scolaire, ces enfants sont les bienvenus et les écoles ont été adaptées pour qu'ils s'y sentent bien.

Les déficiences sensorielles (auditives et visuelles) n'ont pas d'implications architecturales autres que l'exigence du respect des normes et standard architecturaux ; les réponses sont alors d'ordre organisationnel et pédagogique³¹. En revanche, les déficiences motrices demandent des aménagements architecturaux spécifiques, tels que des chemins d'accès carrossables, des rampes d'accès aux locaux, l'agrandissement du tableau noir vers le bas, une plus grande dimension d'une des cabines des toilettes pour permettre d'y entrer avec une chaise roulante et des poignées aux murs pour se placer sur la toilette. De tels aménagements sont progressivement pris en compte dans les projets du MEPSA financés sur aides extérieures comme le PERI, et les projets de l'Unicef, mais spécifiquement pour l'accès aux toilettes, pas encore par le PDC, la BID ou l'Unicef. Ils ont été intégrés dans le document de *Stratégie des constructions scolaires primaires* en 2009 et font l'objet d'une incorporation dans les *Normes de Construction* à l'occasion de la révision de la Stratégie de construction de 2013. L'ONG Handicap International conduit un programme particulièrement riche d'enseignements dans la préfecture de Dapaong qui s'intéresse non seulement aux aménagements des infrastructures scolaires, mais aussi aux diverses stratégies d'inclusion des enfants vivant avec un handicap, notamment depuis 2010³² avec des enseignants itinérants qui assurent un suivi individualisé à un coût raisonnable. En 2011-2012, deux élèves sur trois ainsi suivis ont réussi leur année³³.

9. Le manque d'entretien et de maintenance, et la question des réhabilitations

On trouve souvent les deux mots « entretien » et « maintenance » associés dans une même rubrique, ce qui est source de confusion pour leur financement et leur exécution. *L'entretien des locaux scolaire, c'est l'activité qui consiste à remettre, après leur usage, les locaux dans l'état où ils étaient avant usage.* En gros : balayer, effacer le tableau, laver les sanitaires, éliminer les déchets de cuisine/repas s'il y a une cantine, remplir et chlorer le réservoir d'eau potable. *L'entretien est régulier, son coût faible, supportable par le budget de l'école ou par la communauté. La maintenance est d'une autre nature : il s'agit de réparer les dégradations subies normalement ou accidentellement par les infrastructures au cours du temps, même lorsqu'elles sont entretenues, de telle sorte que l'infrastructure offre pendant les 40 ans de sa vie la même qualité d'accueil pour le service éducatif qui s'y déroule. Ces dégradations résultent de plusieurs causes : l'utilisation intensive par un public nombreux et peu discipliné ; une durée de vie de certains matériaux (peinture, sols, tôles) inférieure à celle de la structure ; des intempéries (par exemple : tornades) et des accidents. La maintenance doit être*

²⁹ Selon l'ONG Amis des Étrangers au Togo (ADET) : *Appeler Tohossou, les enfants vivant avec la trisomie 21, appelés « Tohossou » sont souvent éliminés physiquement lors de cérémonies traditionnelles au bord des fleuves ou dans des forêts.* Email : noracismadet@yahoo.fr. Consultation Web, 25 avril 2013.

³⁰ Handicap International. Données Enfants Handicapés. Projet Éducation Inclusive. 26 avril 2013.

³¹ Par exemple, pour les enfants malentendants et/ou malvoyants, ils doivent simplement être assis au premier rang, et pour les seconds près des fenêtres.

³² En 2010, sur 36 enfants vivant avec un handicap et suivis par les enseignants itinérants du MEPSA formés par Handicap International, 19 passèrent en classe supérieure. Le système d'enseignants itinérants. Document de capitalisation. Handicap International, Unicef, UE, novembre 2011.

³³ Handicap International. Données Enfants Handicapés, opus cité.

périodique et la périodicité dépend de la nature des matériaux : le tableau noir doit être repeint tous les ans et les murs tous les 5 ans ; le sol doit aussi être repris au même rythme que les murs ; grosso-modo, la moitié des menuiseries et des fixations de tôles de toiture doit être remplacée tous les 10 ans. Bien entendu, il s'agit là d'estimations moyennes qui ont pour mérite de permettre une estimation de l'ordre de grandeur du budget annuel à consacrer à la maintenance. Maintenir 100 % de la qualité physique d'une infrastructure scolaire pendant toute la durée de sa vie demande de dépenser en moyenne annuelle environ 1,8% du coût de l'investissement initial³⁴. Le financement de la maintenance est hors de portée des communautés scolaires et doit être assuré par l'État, ce qui n'empêche pas qu'il soit préférable que sa mise en œuvre soit la plus décentralisée possible et confiée aux communautés elles-mêmes. *La réhabilitation est une toute autre histoire*. Trop souvent confondue avec la maintenance, c'est en fait une activité d'investissement qui n'est pas récurrente. On la trouve pourtant de façon récurrente dans les pays où il n'y a justement pas de maintenance. C'est, en quelque sorte, le rattrapage de ce manque à un moment donné. Si une maintenance effective existait, les seuls programmes de réhabilitation dont on devrait observer le besoin résulteraient uniquement de catastrophes naturelles ou de conflits. Ce n'est malheureusement pas le cas, ils font généralement partie des programmes réguliers d'investissement.

Au Togo, les budgets réguliers du MEPSA pour la maintenance ont cessé depuis 2006. Par ailleurs, les projets appuyés par les bailleurs de fonds n'ont jamais intégré la préparation ni la mise en œuvre d'une politique de maintenance. Le Plan Sectoriel de l'Éducation 2010-2020 prévoit bien qu'une maintenance légère des infrastructures sera de la responsabilité des régions, mais ne prévoit pas de ligne à cet effet dans le budget prévisionnel³⁵.

10. Le défi des besoins et les choix d'objectifs raisonnables

Le besoin total d'infrastructure à une date donnée est le cumul de trois types de besoins différents : primo, la mise à niveau du stock d'infrastructures existant pour qu'il assure le service éducatif complet dans des infrastructures répondant aux normes ; **secundo les nouveaux locaux pour l'accueil des nouveaux enfants** arrivant dans le système scolaire du fait de la croissance démographique combinée avec les mesures de rationalisation des locaux existants, comme par exemple, la réduction des redoublants qui libère des places ; et **tertio, le renouvellement des constructions ayant atteint leur âge limite** de durabilité selon les normes techniques de construction, c'est-à-dire 35 ou 40 ans. Ce dernier besoin est très rarement pris en compte.

L'évaluation des besoins en infrastructure est réalisée par rapport aux objectifs que se donne le Togo pour chacun des ordres d'enseignement. Au moment de la révision du PSE en 2013, les objectifs raisonnablement finançables ont été établis par le MEPSA en utilisant l'outil du « modèle de simulation financière ». Ce sont les suivants :

- **pour le nombre de salles de classe hors standard à reconstruire par des salles de classe standardisées**, le MEPSA vise à ce que le pourcentage de salles de classe en dur passe, entre 2012 et 2020, de 60 % à 73 % pour le préscolaire comme pour le primaire, et de 75 % à 84 % pour le premier cycle du secondaire. Pour 2025, les pourcentages visés sont respectivement 80 % et 90 % ;

³⁴ *Stratégies de construction scolaire pour une éducation primaire universelle en Afrique*, S. Theunynck, Banque Mondiale.

³⁵ Plan Sectoriel de l'Éducation 2010-2020, *Maximiser la contribution de l'éducation au développement économique et social du pays*. République togolaise, p. 78 et annexe 5: Plan triennal d'activités budgétisé.

- **pour le nombre des nouvelles salles de classe à créer, les objectifs sont directement liés au nombre d'enseignants qu'il est possible de financer.** Les nouvelles salles de classe n'ont en effet de raison d'être que si un maître ou une maîtresse peut y enseigner, que ce soit en monograde ou en multigrade. Pour cette raison, ce sont donc les projections du budget de fonctionnement du MEPSA qui commandent celles du nombre nécessaire de salles de classe dont on déduit celles qu'il faut construire par différence avec le stock actuel. En 2012, le MEPSA a fondé ses projections sur les hypothèses clés suivantes pour 2025 qui impactent directement sur le nombre de salles de classe : a) pour le préscolaire : la couverture passerait de 18 % à 28 % avec légère baisse de la part du privé et une prédominance finale du communautaire par rapport au public – environ 3/2 ; b) pour le primaire : les EDIL disparaîtraient avant 2020, le pourcentage public/privé resterait stable, le TBS baisserait de 132 à 111 et le ratio élèves-enseignants de 45,3 à 40 ; c) pour le collège, le rapport public/privé resterait stable, le TBS augmenterait de 70 % à 97 % avec une forte diminution du ratio élèves/enseignants de 88 % à 44 % ;

Sur la base des hypothèses explicitées ci-dessus, le nombre total de salles de classe à construire d'ici 2020 est de plus de 1 300 par an, dont plus de la moitié pour le primaire.

Tableau 2 : Évaluation des besoins en construction de salles de classe de 2012 à 2020 pour les trois premiers niveaux d'enseignement général

Evaluation des besoins de 2012 à 2020	préscolaire		primaire		collège		total	
	total	par an	total	par an	total	par an	total	par an
Besoin total de nouvelles salles de classe	960	120	4 498	562	3 720	465	9 178	1 147
Besoin total plus objectif résorption sdc non durables	960	120	5 874	734	3 599	450	10 433	1 304

Source : données tirées du MEPSA, modèle de simulation financière.

- **pour la reconstruction des anciennes salles de classe hors âge, rien n'est prévu** dans le modèle de simulation. Les statistiques scolaires ne permettent pas de connaître l'âge des constructions ; cependant, le stock de salles de classe du système primaire public a commencé à se constituer bien avant les années 1960 et était déjà substantiel en 1980, puisqu'il accueillait 500 000 élèves³⁶, environ la moitié de ce qu'il accueille aujourd'hui. Est-ce à dire qu'environ la moitié du stock des salles de classe du primaire public a plus de 30 ans d'âge ? En tout état de cause, il est probable qu'une bonne proportion a dépassé l'âge limite de durabilité³⁷. On peut aussi examiner la question sous un autre angle : lorsque dans un stock constitué régulièrement au fil des ans, la durée de vie moyenne de chacun de ses éléments est de 35 ans, il convient de prévoir d'en remplacer 1/35e chaque année. Sur le stock actuel de 13 000 salles de classe en dur, cela représente 370 salles de classe par an ;
- **pour l'accès à l'eau et aux sanitaires, l'objectif chiffré dans le modèle de simulation financière est d'équiper de latrines les écoles où seront situées les nouvelles salles de classe.** Le financement n'envisage pas de ligne spécifique pour compléter le stock des écoles sans eau ni sanitaire en dehors de celles où il y aura une construction de salles de classe. Cela laisse de côté un très grand nombre d'écoles : il s'agit de 3 000 écoles primaires publiques dépourvues d'accès à l'eau et 2 500 sans latrines ;

³⁶ Source DGPE, citée dans *L'école au Togo. Processus de scolarisation et institution de l'école en Afrique*. M.-F. Lange, 1998, p. 161.

³⁷ L'évaluation du projet Unicef indique que les réhabilitations ont coûté plus cher que prévu parce que les salles de classe sont souvent très anciennes (15 à 60 ans). Évaluation de l'impact du projet : *Appui à la création d'un environnement ami des enfants à travers la participation communautaire dans les régions des Savanes, de Kara et de la Maritime*, Rapport Final. IGIP AFRIQUE, septembre 2011.

- pour l'adaptation des infrastructures aux enfants vivant avec un handicap moteur, les objectifs sont ici aussi limités aux seules interventions nouvelles, sans prévision de mise à niveau des autres écoles.

11. Capacité de financement et d'exécution des programmes de constructions scolaires

Financement

Les programmes de construction conduits par l'État entre 2006 et 2013 concernent essentiellement le sous-secteur primaire. Ils sont financés : d'une part par le MEPSA sur les fonds domestiques ; d'autre part par un ensemble de PTF qui appuient celui-ci comme l'AFD, la BID, DANIDA, le gouvernement du Japon, l'Unicef et le PME géré par l'IDA ; par des projets multisectoriels sous la tutelle d'autres ministères comme le PMRS³⁸ financé par l'UE et le PDC³⁹ financé par l'IDA ; et enfin par des ONG comme Plan Togo. Le compte ne serait pas tout à fait complet s'il n'incluait le ministère chargé de l'Eau et de l'Assainissement qui exécute des programmes de forages et de latrines dans des écoles.

Si l'on se concentre sur la construction de salles de classe primaires au Togo, le financement de l'État ne dépasse pas 6% des constructions, les PTF appuyant le reste. Au total, depuis 2010, toujours pour le primaire, ce sont 2 277 salles de classe, 676 blocs de latrines et 168 forages qui ont été réalisés dans 746 écoles. Comme on peut le voir dans le tableau 3 ci-dessous, quasiment tous les PTF financent le trio salles de classe/latrines/point d'eau, mais pas le gouvernement qui se limite aux deux premiers éléments.

Capacité d'exécution globale

Une estimation de la capacité moyenne annuelle à construire des infrastructures scolaires peut être approchée en considérant uniquement, pour simplifier, la capacité à construire des salles de classe. Celle-ci elle est au total de 569 ou 759 salles de classe par an, selon qu'on la calcule sur 3 ans sur la base de la programmation, ou 4 ans pour tenir compte du fait qu'une partie des chantiers ne se terminera qu'en 2014 (tableau 3). Ces chiffres sont légèrement supérieurs à la capacité moyenne de 500 salles de classe effectivement exécutée au cours de la phase antérieure 2006-2009⁴⁰ (cf. infra tableau 4). Cette capacité avait été surévaluée à 579 salles de classe dans le document de Stratégie de 2009, du fait de la comptabilisation au titre de l'année 2009 des 300 salles de classe financées par la BID qui ne furent effectivement livrées que l'année suivante, en 2010.

³⁸ PMRS : Projet de Micro Réalisations Sociales financé par l'Union Européenne.

³⁹ PDC: Projet de Développement Communautaire.

⁴⁰ Le chiffre de 499 salles de classe exécutées entre 2006 et 2009 du tableau 3 est inférieur au chiffre de 579 salles de classe qui figure dans le document de Stratégie du MEPSA de 2009, parce qu'au moment de sa rédaction, il était espéré que les 300 salles de classe financées par la BID seraient exécutées en 2009, alors qu'elles ne le furent qu'en 2010.

Tableau 3 : Distribution des projets de constructions scolaires entre 2010 et 2014

PTF	Projet	Agence d'exécution	Données générales sur projet								Total des infrastructures réalisées						
			Date		Localisation						Total 2010-2014						
			début	fin	Lom.	Mar.	Plat.	Cent.	Kara	Sav.	écoles	salles de classe	bloc de latrines	forages			
Etat	Classes PIP	MEPSA	Annuel		x	x	x	x	x	x	x	32	96		0	0	
	Subvention Gratuité	MEPSA	Annuel		x	x	x	x	x	x	x	17	51	6%	0	0	
AFD	EPTT 2ème Phase	AeA	2010	2012							X	16	57	3%	16	0	
BID	BID-PIU	UCP	2010	2013		x	x	x				x	150	450	20%	150	65
DANIDA/Japon		AeA	2009	2011		x					x	x	31	93	4%		
IDA	PDC	AGAIB	2008	2012		x	x	x	x	x		78	234	10%	78	0	
Japon	UNICEF	AeA	2010	2011		x					x	x	18	54	2%	18	18
PME	MEPSA/PERI (urbain)	AGETUR	2011	2014	x	x	x	x	x	x		204	612		204	0	
	MEPSA/PERI (rural)	COGEP	2011	2014		x	x	x	x	x		204	612	54%	204	85	
Plan	Plan Togo	Plan Togo	2010	2013			x	x				6	18	1%	6	0	
Total											756	2,277	100%	676	168		

Source : données collectées auprès des différents partenaires.

Le calcul ci-dessus de la moyenne annuelle des constructions standardisées – c'est-à-dire en dur – est cohérent avec celui fourni par les statistiques scolaires. En effet selon ces dernières, si entre 2005-2006 et 2011-2012 le stock de salles de classes du primaire public a crû de 9 197 unités (de 13 818 à 23 015), soit une moyenne de 1 839 salles de classe par an, le stock de salles *en dur* a crû seulement de 2 714 unités (de 10 228 à 12 942), soit une moyenne de 543 par an. En d'autres termes, si l'on regarde l'autre côté de la question, les communautés ont parallèlement érigé par elles-mêmes dans la même période un total de 6 483 salles de classe en matériaux non durables (dont le stock est passé de 3 950 unités à 10 073), soit une moyenne annuelle de 1 297 salles, ce qui correspond à 2,6 fois le nombre de salles de classes en dur construites par l'État au même moment.

12. La nouvelle stratégie de constructions scolaires

Les constats de la période 2006-2009

En 2009, la décision du MEPSA de développer une Stratégie des Constructions Scolaires pour le primaire découle d'un triple diagnostic :

- ✓ *la capacité des communautés ne peut plus être négligée.* En 2008, le MEPSA avait salué les initiatives communautaires et décidé d'intégrer les EDIL dans le système. Le MEPSA prend la mesure de ce que la dynamique communautaire en matière de construction est bien plus forte que la capacité du gouvernement dans ce domaine ;
- ✓ *l'absence de stratégie nationale unificatrice laisse libre cours à des approches dispersées* et non cohérentes entre les projets soutenus par les différents bailleurs, et laisse le pays prisonnier d'une approche globalement dirigée par les bailleurs (*donor-driven*) ;

- ✓ les approches conduites par les PTF qui s'appuient sur les communautés (community-driven) sont plus efficaces et coût-efficaces que les approches centralisées et *top-down*. Depuis 2006, une majorité de PTF s'était en effet, pour cette raison, déjà orientée vers des approches communautaires. Le document de stratégie estime que ces approches sont déjà utilisées pour 76 % des constructions du primaire programmées au cours de la période 2006-2009.

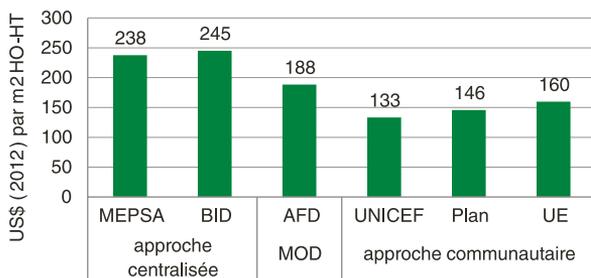
Tableau 4 : Distribution des programmes de constructions entre 2006 et 2009

PTF	Projet	Agence exécution	Programmation						Exécution							
			Années				Cumul 2006-2009		Années				Cumul 2006-2009			
			2006	2007	2008	2009			2006	2007	2008	2009				
Approches centralisées			0	0	0	300	336	14%	84	0	0	0	0	6	0%	2
BID	BID-I	UCP	0	0	0	300	300			0	0	0	0	0		
MEPSA	PIP	DCES				36	36					6	6			
Approche par délégation de MOD a une			100	133	0	0	233	10%	58	100	133	0	0	233	12%	58
AFD	ANST	AGETUR	100	133	0	0	233			100	133	0	0	233		
Approche communautaire			360	405	546	564	1755	76%	439	360	405	546	564	1755	88%	439
UNICEF					33		33				33		33			
IDA	PURP	UCP	54	54	54	54	216			54	54	54	54	216		
IDA	PDC	AGAIB			180	240	420					180	240	420		
Plan		Plan Togo	54	66	27	18	45			54	66	27	18	45		
UE	Projet ADYSE	AeA		33			33				33		33			
UE	PPMR	UCP	252	252	252	252	1008			252	252	252	252	1008		
Total			460	538	546	864	2324	100%	581	460	538	546	564	1994	100%	499

Source : MEPSA, Stratégie nationale de constructions scolaires du primaire, tableau 6, p.18, pour la partie programmation.

Les analyses faites en 2009 sur les coûts unitaires au m² des blocs de salles de classe montraient que les constructions réalisées entre 2006 et 2009, selon des approches intégrant une responsabilisation partielle ou totale des communautés, étaient nettement moins chères que les autres approches centralisées exécutées directement par le MEPSA ou par l'intermédiaire d'une agence de maîtrise d'ouvrage déléguée, comme le montre le graphique 11.

Graphique 11 : Coûts unitaires des constructions réalisées entre 2006 et 2009 par les divers acteurs, selon les approches, en US\$/m² hors œuvre, hors taxes, valeur actualisée 2012



Source : calculs effectués à partir des données fournies par les acteurs. Les taux de change et le coefficient de déflation du dollar US sont fournis par la Banque Mondiale.

L'adoption de la Stratégie de constructions scolaires primaires en 2009

Sur la base des constats ci-dessus, le MEPSA développe et adopte en 2009 une Stratégie de constructions scolaires qui *s'appuie et accompagne* les dynamiques communautaires. La stratégie est alors limitée au sous-secteur primaire. Elle est conçue pour servir de référence à la mise en œuvre de *l'approche communautaire* en milieu rural, tandis que pour les écoles urbaines, l'approche par *délégation à une Agence* de maîtrise d'ouvrage déléguée est conservée, pour ne pas tout miser sur la nouvelle approche. Avec l'approche communautaire, l'objectif du MEPSA est de promouvoir une stratégie nationale susceptible d'être suivie par tous les partenaires, et qui ait une capacité de *passer à grande échelle* dans l'avenir pour faire face à la taille considérable des *défis* quantitatifs, et ceci à *un coût supportable* par le gouvernement.

L'approche communautaire consiste à *déléguer la maîtrise d'ouvrage* aux Comités de gestion des écoles primaires (COGEP). Dans les écoles rurales, chacun de ces derniers est désormais responsable de gérer son projet de construction, c'est-à-dire de passer et gérer trois contrats : travaux de construction, fourniture de mobilier et service de contrôle des travaux par un maître d'œuvre. Une Convention de financement (CF) signée entre le Directeur régional de l'éducation (DRE) et chaque COGEP fixe les obligations contractuelles des deux parties. Cette façon de mettre en œuvre l'approche communautaire réalise la combinaison de deux dimensions stratégiques complémentaires : d'une part la *déconcentration* au niveau régional de la maîtrise d'ouvrage du MEN, et d'autre part, la *décentralisation* de la délégation de maîtrise d'ouvrage au niveau le plus proche des bénéficiaires, à savoir la communauté scolaire représentée par le COGEP. Le document de stratégie est largement diffusé, y compris sur la toile (*le web*)⁴¹. Les éléments clés de la stratégie sont les suivants :

- ✓ **un noyau minimum de normes de planification** relatives à : i) la *distance maximum école-habitation* fixée à 1,5 km en zone rurale et 1 km en zone urbaine ; ii) une *population minimum* de 20 enfants en âge scolaire dans le bassin de recrutement pour l'ouverture d'une école ; iii) des *maxima de nombre de salles de classe par école* en fonction du nombre d'enfants en âge scolaire dans le bassin de recrutement ; et iv) le *paquet minimum d'infrastructures* défini par : des salles de classes équipées de mobilier, des latrines, un point d'eau, un bureau/magasin et une aire de jeu équipée ;
- ✓ **des standards de construction traduits en plans-types** pour le bloc de salles de classe, le bloc de latrines et les mobiliers. Le plan-type de salles de classe est directement inspiré de celui réalisé par l'AFD pour le projet EPTT. La stratégie prévoit de moduler le bloc de salles de classe pour qu'il comprenne entre 1 et 3 salles. À cette occasion, le l'approche de construction par « *apatam* » – c'est-à-dire des blocs de salles de classe semi-finis qui reviennent à moitié prix mais qui ne sont en pratique jamais achevés – est abandonnée. L'objectif visé par les plans-types est d'harmoniser les interventions de tous les PTF pour assurer partout une équitable égalité de l'offre de construction ;
- ✓ **une méthode de planification comprenant deux étapes** : i) une étape de *macro-planification* effectuée sur la base de critères au niveau central pour allouer le programme aux niveaux DRE et Inspections ; et ii) une étape de *micro-planification* effectuée au niveau déconcentré par les Inspections pour la localisation fine des interventions au niveau des communautés ;
- ✓ **un canevas détaillé des mécanismes de mise en œuvre et d'évaluation**, comprenant la description des rôles et responsabilités des acteurs, ainsi que le détail du renforcement des capacités des communautés au travers d'un programme de *Formation à la Gestion à la Base* (FGB) synchronisé avec le cycle du projet communautaire ;
- ✓ **une description du programme de renforcement des capacités du MEPSA.**

⁴¹ Le document de *Stratégie Nationale du MEPSA en matière de constructions scolaires du primaire* est consultable sur la toile : http://planipolis.iiep.unesco.org/upload/Togo/Togo_MEPSA_Primary_School_Building_Strategy_French.pdf

13. Bilan de la mise en œuvre de la stratégie en 2013

De 2010 à 2013, la stratégie du MEPSA a été mise en œuvre essentiellement par le projet PERI depuis 2011⁴² qui compte pour 54% du total des constructions au cours de la période (cf. supra tableau 3). Ce projet est partagé moitié-moitié entre l'approche communautaire en milieu rural par laquelle la maîtrise d'ouvrage est déléguée aux COGEP qui passent les marchés par appel d'offres local (AOL), et l'approche par délégation de maîtrise d'ouvrage à une agence pour les écoles en milieu urbain, l'agence passant les marchés par appel d'offres national (AON). Pendant ce temps, les autres PTF ont poursuivi leurs projets en cours. Le second contributeur en nombre de salles de classes primaires est le projet multisectoriel PDC qui implémente une approche communautaire par délégation de la maîtrise d'ouvrage aux Associations de Développement Villageois (ADV), ces dernières passant les marchés par AOL comme le PERI-rural. L'Unicef a mis en œuvre un programme sur financement du Japon par le truchement de l'ONG Aide et Action, qui a également été l'opérateur de l'AFD pour l'achèvement de la 2e phase du projet EPTT dans les Savanes, et l'opérateur du programme de construction financé par DANIDA et le Japon. L'ONG exécute diverses formes d'approche communautaire. La BID a poursuivi l'approche centralisée du projet BID-II, puis est passée à la délégation de maîtrise d'ouvrage à une agence pour le projet BID-III. Enfin, des constructions scolaires financées sur le PIP sont mises en œuvre par le MEPSA de façon centralisée au travers d'AON qui est aussi la procédure suivie par la BID. Les points clés qui ressortent de l'expérience de la période récente sont les suivants.

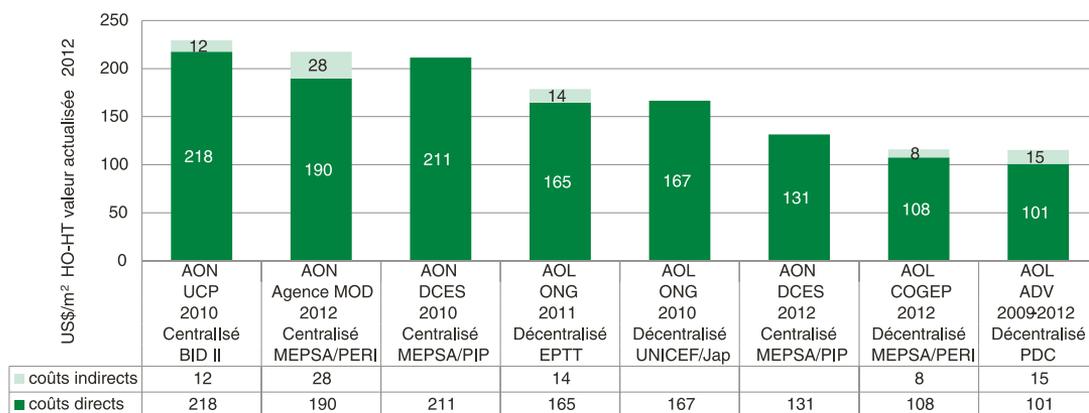
- ✓ **Le paquet minimum d'infrastructures**, comme base d'investissement par communauté/ école, est bien accueilli. Il est suivi par tous les PTF et le gouvernement sur PIP, à l'exception des points d'eau pour l'AFD et les projets du gouvernement.
- ✓ **Le plan type du PERI** pour le bloc de salles de classe peut désormais constituer un plan susceptible de fédérer tous les partenaires. Cependant, contrairement à la Stratégie, le MEPSA exige de bâtir partout de façon rigide un bloc de 3 salles de classe. Seul le PDC échappe à cette exigence. Néanmoins, il sera nécessaire dans l'avenir d'offrir plus de flexibilité afin de compléter les écoles existantes par des blocs de 2 ou 1 classe(s), ou pour créer de petites écoles plus proches des habitations (cf. supra section 7).
- ✓ **La faisabilité et l'efficacité de la mise en œuvre des constructions scolaires par délégation de maîtrise d'ouvrage aux communautés sont confirmées.** Par exemple, dans le projet PERI qui permet de comparer deux approches conduites parallèlement, les premières constructions gérées pas les communautés ont été réceptionnées au moment où débutaient les premières constructions gérées par l'Agence. Ceci, alors que tout le système de l'approche communautaire a dû être bâti et toutes les formations y afférant données.
- ✓ **Le coût de la mise en œuvre des constructions scolaires par délégation de maîtrise d'ouvrage aux communautés est nettement inférieur à celui des autres approches, mais le nombre de constructions exécutées de façon centralisée domine.** L'analyse de tous les coûts unitaires de construction obtenus par les différents partenaires montre un très large éventail, allant de 116 à 230 US\$/m² HO-HT (valeur 2012), soit un écart de l'ordre de 1 à 2. En résumé, il existe 3 paliers de coûts unitaires qui sont répertoriés ci-dessous.

⁴² Le PERI (Projet Éducation et Renforcement Institutionnel) a été approuvé le 29 octobre 2010 et entré en vigueur le 29 janvier 2011.

Pour des raisons de disponibilité des informations, l'analyse des coûts est limitée à ceux de la *construction* stricto-sensu, c'est-à-dire les *coûts directs d'entreprise plus les coûts indirects associés* : le *contrôle* technique des travaux, la *formation* des communautés, et la *maîtrise d'ouvrage*. En revanche, elle exclut les frais de structure et de siège des agences et institutions en charge de la mise en œuvre des projets.

- *Le pallier le plus haut, entre 210 et 230 US\$/m², est atteint par les 3 projets centralisés, gérant les projets au travers d'une UCP, une agence de maîtrise d'ouvrage déléguée ou directement par le MEPSA, et utilisant la méthode d'appel d'offres national (AON) : BID-II, PERI-urbain et MEPSA-PIP de 2010. Pour le projet PERI-urbain, le coût de construction analysé comprend aussi celui de la gestion par l'agence de maîtrise d'ouvrage déléguée. Cela concerne au total 1 200 salles de classe ou 53 % du programme (tableau 3), soit la majeure partie du programme de construction au plan quantitatif pendant ces dernières années, ce qui n'est pas cohérent avec la Stratégie de 2009, et c'est aussi la plus chère en terme de coût unitaire. Il convient de noter que les coûts globaux devraient aussi comprendre le coût de gestion de l'UCP de la BID et celui de l'administration du PERI-urbain par le MEPSA, mais ces données ne sont pas disponibles.*
- *Le pallier intermédiaire, entre 160 et 180 US\$/m², est atteint par les 2 projets qui mettent en œuvre différentes formes d'approche communautaire, mais tous deux dans le cadre d'un encadrement par une ONG qui assure les formations et la maîtrise d'œuvre, et dans l'un des deux projets, elle assure aussi les passations de marchés pour le compte des communautés : Unicef/Japon et EPTT. Cela concerne 111 salles de classe ou 5 % du programme. Ici aussi, les coûts analysés sont ceux des constructions au sens défini plus haut. Les coûts globaux devraient aussi comprendre les frais de structure de l'ONG délégataire du projet et le coût de sa maîtrise d'œuvre et, pour l'un des projets, les frais de supervision et de siège de l'Unicef.*
- *Le pallier le plus bas se situe entre 110 et 130 US\$/m². Il est atteint par les deux projets les moins chers du programme – moins de 120 US\$/m² – qui mettent en œuvre l'approche communautaire intégrale, c'est-à-dire la délégation de maîtrise d'ouvrage aux communautés. Il s'agit du PERI-rural et du PDC. Cela concerne 846 salles de classe, ou 37 % du programme (tableau 3). Cependant, la similitude des coûts entre les deux projets s'arrête aux coûts de construction proprement dits tels que définis ci-dessus. Les coûts globaux (non calculés) devraient comprendre aussi celui des structures AGAIB d'un côté et celui de l'administration du PERI-rural, de l'autre, mais ces données ne sont pas disponibles. De façon surprenante, on trouve à ce même pallier, mais un peu plus cher que les deux projets précédents – c'est-à-dire à 130 US\$/m² – les plus récentes opérations de construction gérées directement par le MEPSA de façon centralisée par AON. Ces résultats contrastent fortement avec les coûts obtenus par le MEPSA sur le financement PIP au cours de la période 2006-2010. On peut penser que cette récente chute des offres des entreprises pour les projets du MEPSA entre 2010 et 2012 résulte du nouveau contexte généré par le PERI-rural et le PDC. En quelque sorte, si l'on suit cette hypothèse, il s'agirait de l'impact de ces projets sur l'industrie locale de la construction qui tendrait désormais à aligner ses prix, lorsqu'elle répond à l'AON du MEPSA, sur ceux qu'elle offre aux communautés pour les AOL.*

Graphique 12 : Coûts unitaires des constructions réalisées entre 2010 et 2013 par les divers acteurs, selon les approches, en US\$/m², hors œuvre, hors taxes, valeur actualisée 2012



Source⁴³ : calculs effectués à partir des données fournies par les acteurs. Les taux de change et le coefficient de déflation du dollar US sont fournis par la Banque Mondiale.

14. Des questions en suspens

Outre les questions de maintenance déjà évoquées précédemment (section 6) , quelques autres questions mériteraient d'être abordées par le MEPSA, relatives à l'eau et l'assainissement.

Latrines

Les connaissances sur trois points particuliers devraient être approfondies.

- La séparation géographique des sanitaires pour les filles.** Le Togo a récemment adopté ce concept promu par l'Unicef⁴⁴. Le projet PERI financé par le PME le met en œuvre depuis 2012. Les études conduites par l'Unicef dans différents pays montrent que cette séparation réduit le harcèlement des filles dans les toilettes, et permet l'adaptation de ces dernières aux nécessités de l'hygiène lors des règles, ce qui réduit les absences périodiques qui impactent sur les résultats et conduisent trop souvent à l'abandon⁴⁵. Cependant, il existe peu d'études qui ont *prouvé* l'impact de cette disposition, et celles qui ont été réalisées n'ont pas isolé l'impact spécifique des toilettes séparées pour les filles. Le problème est que cette disposition coûte cher : l'exemple du PERI montre que le passage de un à deux blocs de sanitaires entraîne une augmentation de prix de 30 %. Compte tenu de l'importance de cet écart de coût, il serait utile de faire une évaluation de l'efficacité de cette disposition
- Choix du modèle de sanitaire.** Il existe deux modèles de sanitaires promus par les PTF au Togo. Le premier est un dérivé de la latrine VIP (*Ventilated Improved Pit latrine*) dont la particularité est de ventiler

⁴³ Tableau tiré de *Note Technique* de Serge Theunynck, Mission du 17 avril au 1er mai 2013, Programme Sectoriel de l'Éducation.

⁴⁴ EFA GMR *Gender and Education for All. The Leap to Equality 2003-2004*, Unesco, Paris, 2003.

⁴⁵ Les absences périodiques des filles pour cause de règles sont estimées dans certains pays entre 12 et 36 jours au cours de l'année scolaire. *School Menstrual Hygiene Management in Malawi. More than toilets*. Sally Piper Piitteri, Water Aid, 2010.

la fosse par une cheminée créant un flux d'air continu qui extrait les odeurs et piège les insectes. Les sanitaires promus par le MEPSA au travers du PERI, l'AFD/EPTT et le PDC sont une variante de latrine VIP qui dispose en outre d'une double-fosse surmontée de cabines équipées de 2 trous chacune. Ces derniers sont utilisés de façon alternée selon un cycle permettant le compostage des matières dans l'une des deux fosses hors-service pendant la période où l'autre est utilisée. Le compost est destiné à être utilisé comme engrais, par exemple, pour le jardin scolaire. Le second modèle est le sanitaire ECOSAN que l'Unicef promeut au Togo comme dans de nombreux pays depuis quelques années⁴⁶. C'est une variante du modèle précédent conçue pour séparer les urines des matières fécales ; les secondes sont recueillies dans la fosse, tandis que les premières sont conduites vers un contenant spécifique. Le compostage des matières fécales dans la fosse est accéléré par une élévation de sa température en la couvrant d'une plaque chauffante noire captant les rayons du soleil. Les urines riches en phosphates et ne contenant pas de germes pathogènes sont utilisées comme engrais, séparément des composts. Il serait utile de procéder à un choix entre les deux modèles pour faciliter la diffusion massive du modèle choisi et des formations y afférant ; et il serait nécessaire pour cela de disposer d'évaluations de l'utilisation des deux modèles.

- c. **La stratégie de l'Assainissement Total Piloté par la Communauté (ATPC)** est promue par l'Unicef depuis 2010 au Togo et dans d'autres pays. Conçue en 1999⁴⁷, cette méthode est encouragée par le Conseil de Concertation pour l'Approvisionnement en Eau et l'Assainissement (WSSCC⁴⁸), une institution des Nations unies. La méthode ATPC est une stratégie « bottom-up » qui suscite la demande sociale de la part des communautés, et promeut la participation communautaire pour mettre fin à la défécation à l'air libre. Cette approche très prometteuse est mise en pratique au Togo, mais a été peu évaluée dans les autres pays et pas encore au Togo⁴⁹. L'approche est particulièrement appropriée dans le contexte du Togo où elle peut être couplée avec la stratégie de construction scolaire communautaire. Il conviendrait de mettre en place un dispositif de test-évaluation de l'approche dans ce contexte, en vue de décider de sa généralisation éventuelle.

L'eau dans les écoles

- a. **Le MEPSA n'est pas efficace dans la fourniture de points d'eau dans les écoles.** Ses programmes exécutés sur le PIP n'en prévoient pas, le sous-programme Eau du PERI peine à démarrer. De leur côté, les autres PTF n'ont pas de difficulté à intégrer l'eau dans leurs programmes scolaires, mais traitent généralement directement avec le ministère de l'Eau, la coordination avec le MEPSA se faisant alors au niveau régional, de façon efficace. L'intégration de l'eau dans les programmes MEPSA devrait faire l'objet d'une réflexion spécifique pour lever les difficultés observées.
- b. **L'utilisation du forage manuel testé par l'Unicef au Sud et au Nord du pays est prometteuse,** là où les sous-sols sédimentaires offrent des conditions favorables pour ce type de technologie. Selon les études, près de la moitié des régions Maritime et Savanes présentent des conditions favorables à ce type d'intervention, tandis qu'à l'inverse, ce n'est le cas que de 1% de la région des Plateaux qui est celle où l'on trouve la plus grande proportion de zones non favorables (26 %) ⁵⁰. Cette approche est prometteuse, car non seulement la technologie divise les coûts par 3, mais elle se trouve être particulièrement appropriée à l'approche communautaire promue par le MEPSA.

⁴⁶ En 2012, les sanitaires ECOSAN étaient promus par l'Unicef dans 12 pays : Bangladesh, Bhoutan, Bolivie, Congo (Brazzaville), Guinée (Conakri), Inde, Malawi, Nigeria, People Democratic Republic of Korea (PDRK), Rwanda, Togo et Zimbabwe. *A Second-Look at Unicef-supported ECOSAN latrine construction technology and social norms*, Mbayo Kakumbi, in 4th Dry Toilet Conference, Tampere University, Finlande, 23 août 2012. Depuis, la promotion de ce système par l'Unicef s'est étendue à Madagascar.

⁴⁷ Le concept de l'« assainissement total piloté par la communauté » revient à M. Kamal Kar, consultant en développement originaire de l'Inde, au Bangladesh.

⁴⁸ WSSCC: Water Supply & Sanitation – Collaborative Council. Genève, Suisse.

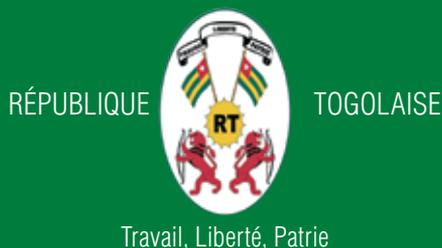
⁴⁹ Le taux de réussite à Madagascar est évalué à 60% par une chercheuse de l'Institut d'Études Politiques de Grenoble, Diane Machayekhi, dans *Analyse de l'Assainissement Total Piloté par la Communauté à Madagascar - Comprendre les raisons d'un engouement pour une approche en matière d'assainissement liquide*, Master II, Organisations Internationales, OIG, ONG, 2012.

⁵⁰ *Étude de faisabilité des forages manuels au Togo. Identification des zones potentiellement favorables.* Direction de l'Eau et de l'Assainissement, ministère de l'Eau. Practica, Unicef, 2009.

Le Togo a déjà réalisé deux diagnostics de son secteur de l'éducation, en 2002-03 et en 2006-07. En s'appuyant sur ce dernier et les études sous-sectorielles qui l'ont suivi, le pays a élaboré un plan sectoriel de l'éducation 2010-2020. Pour rendre compte des progrès réalisés depuis lors, mais aussi des défis qui restent à relever, le pays a jugé nécessaire d'élaborer un troisième diagnostic sectoriel et de démarrer le processus de mise à jour de son plan sectoriel.

Ce volume, Rapport d'état du système éducatif togolais : Analyses additionnelles du secteur, est consacré aux analyses sous-sectorielles du secteur de l'éducation : le développement de la petite enfance, l'alphabétisation, l'enseignement technique et la formation professionnelle, l'enseignement supérieur et les constructions scolaires.

Un premier volume, Diagnostic du système éducatif togolais, Pour la poursuite des efforts engagés vers la scolarisation primaire universelle et une meilleure adéquation formation-emploi, traite quant à lui du contexte dans lequel évolue le secteur de l'éducation, de l'analyse globale des scolarisations et de l'efficacité interne du système éducatif, du financement et des coûts de l'éducation, de la qualité de l'éducation et de la gestion du système, de la relation de l'éducation au marché du travail, de l'équité dans l'accès et la distribution des ressources.



TOGO