



# *Pôle de Dakar*

*Analyse sectorielle en Education*



## **CIBLER LES ECOLES PRIMAIRES**

### **LES PLUS DEFAVORISEES AU BENIN**

#### **Propositions**

Mathieu Brossard

### **1 Définition des critères existants**

Toutes les écoles béninoises ne jouissent pas des mêmes conditions : certaines sont en milieu urbain, d'autres en zone rurale, certaines sont d'accès facile d'autres d'accès difficile, certaines sont bien équipées, d'autres moins bien. On pourrait multiplier le nombre de critères de différences qui ont un impact sur l'environnement d'enseignement proposé aux élèves. Conscient de l'importance de ces différences, le gouvernement béninois met en œuvre un mécanisme qui accorde une priorité dans l'allocation des moyens aux écoles les plus défavorisées par l'ajout d'une prime (entre 5000 et 6500 F CFA par mois suivant les zones) aux enseignants fonctionnaires et contractuels de ces écoles.

Pour ce faire, une classification des écoles suivant le niveau de pauvreté de la zone d'implantation a été effectuée sur la base d'un certain nombre de critères. Le document de référence de la Direction des Ressources Financières du Ministère des Enseignements Primaire et Secondaire (MEPS/DRF) propose un classement des établissements scolaires en quatre catégories : les écoles en zone d'accès difficile (zone 2), les écoles en zones déshéritées (zone 3), les écoles à la fois d'accès difficile et en zones déshéritées (zone 1) et les autres écoles, moins défavorisées (zone 0 ou hors zones).

Les critères de sélection présentés dans le document de référence sont les suivants :

#### Zones d'accès difficile (zone 2) :

- Absence de pistes de desserte rurale
- Zone constamment inondée
- Zone purement lacustre
- Zone à relief accidenté
- Les terres noires, argileuses
- Zone où il y a un manque de communication (routes, courrier postal)

#### Zones déshéritées (zone 3) :

- Le manque d'eau potable
- L'absence de centre de santé
- L'absence ou l'éloignement de marché
- Le manque ou l'insuffisance d'infrastructures scolaires
- Le manque d'infrastructures de loisirs

Zones d'accès difficile et déshéritées (zone 1) :

Les zones possédant à la fois les critères de la zone 2 et de la zone 3.

Hors zones 1-2-3 (zone 0) :

Toutes les autres zones.

La définition des critères choisie appelle à faire plusieurs remarques :

- **Certains critères choisis sont difficilement (ou ne sont pas) mesurables.** Par exemple, il est très difficile d'identifier un indicateur permettant de dire si une zone est à relief accidenté ou pas
- **Pour les indicateurs *a priori* plus facilement mesurables, il n'y a pas de seuil chiffré** permettant de statuer sans équivoque sur la réalisation du critère ou non. Par exemple, il n'est pas mentionné de distance à partir de laquelle on considère que l'école est 'éloignée' du marché. De même, aucun indicateur précis n'est identifié pour savoir ce que revêt le critère 'manque ou insuffisance d'infrastructures scolaires'
- Conséquence des deux premiers points, l'imprécision des critères de sélection, associée à l'importance des enjeux en termes d'allocation de primes pour les enseignants des écoles sélectionnées, **favorise une gestion insuffisamment rationnelle au niveau global, trop sujette à la subjectivité.**

En réponse à ces problèmes, il est certainement pertinent :

- 1) **de renforcer l'objectivité des critères de sélection sur la base d'une analyse fine** des caractéristiques des écoles et des liens existants entre elles, pour classer les écoles par zone de priorité,
- 2) **de faire un profilage des écoles** pour suivre année par année les besoins et les allocations de moyens humains et matériels,
- 3) de mettre en place des mécanismes/schémas **d'imputabilité relatifs à la gestion du système en général et au choix des écoles ciblées et des allocations en particulier** : description des responsabilités de chacun (MEPS, DDEPS, APE, directeurs d'écoles, syndicats des enseignants...), des mécanismes de contrôle, des procédures d'incitations et de sanctions par rapport aux différentes responsabilités entendues.

Ce document s'attache à donner des propositions de réponse par rapport aux deux premiers points, i.e. un choix d'indicateurs et de seuil pour ces indicateurs pour classer les écoles par zone de priorité et améliorer la gestion d'allocation des moyens. Après avoir examiné de façon géographique le classement des écoles par zone, on s'attachera à analyser les liens entre les caractéristiques des écoles pour construire deux indices écoles (un de contexte environnemental et un de moyens humains et matériels). Le calcul de ces indices, en utilisant les informations factuelles et mesurables des bases de données scolaires, permet de classer les écoles et de comparer ce classement avec celui des zones.

## 2 Etude de la distribution des écoles par zone suivant les départements

Le travail effectué par la DPP de fusion de l'information d'appartenance aux différentes zones avec la base de données scolaires contenant l'ensemble des données sur les caractéristiques des écoles nous permet dans un premier temps de calculer par département la proportion d'écoles de chaque zone.

Le tableau suivant présente la distribution des écoles établie sur l'échantillon presque complet des écoles publiques (4255 écoles, les écoles manquantes, environ 5%, sont celles pour lesquelles les données sont soit manquantes soit incohérentes) :

	Zone 0	Total Zones 1, 2 et 3	Zone 1 'accès difficile et déshéritées'	Zone 2 'accès difficile'	Zone 3 'déshéritées'
ATACORA	35%	65%	56%	5%	3%
ATLANTIQUE	41%	59%	40%	2%	17%
ALIBORI	44%	56%	12%	29%	15%
DONGA	48%	53%	39%	6%	8%
BORGOU	56%	44%	8%	27%	9%
PLATEAU	57%	43%	39%	3%	1%
ZOU	63%	37%	19%	14%	5%
COLLINES	65%	35%	17%	15%	4%
MONO	73%	27%	16%	7%	4%
COUFFO	73%	27%	14%	12%	2%
OUEME	75%	25%	16%	5%	3%
LITTORAL	97%	3%	3%	0%	0%
<b>Bénin</b>	<b>59%</b>	<b>41%</b>	<b>24%</b>	<b>11%</b>	<b>6%</b>

Sur l'ensemble du territoire béninois, on estime à **41 %** la proportion d'écoles appartenant à au moins un des types de zones défavorisées. 6% sont classées dans une zone déshéritée uniquement, 11% sont classées dans une zone d'accès difficile uniquement et 24% sont classées dans une zone présentant les deux types de difficultés.

Les départements qui comptent la plus grande proportion d'écoles classées dans les zones difficiles sont par ordre décroissant **l'Atacora (65%)**, **l'Atlantique (59%)**, **l'Alibori (56%)**, **le Donga (52%)** et **le Borgou (44%)**. A contrario, les départements comptant la plus faible proportion d'écoles classées en zones difficiles sont le Littoral (3%), l'Oueme (25%), le Couffo (27%), le Mono (27%).

### 3 Construction d'indices école

#### 3.1 Etude des liens entre les différentes caractéristiques des écoles

Dans l'idée d'affiner les critères de sélection, il est certainement nécessaire d'assurer un équilibre entre 1) être en adéquation avec les critères existants de sélection de zone et 2) renforcer, par un travail analytique solide, la pertinence des indicateurs choisis par rapport à l'idée d'identifier les écoles les plus défavorisées.

Une analyse fine des liaisons entre les différentes caractéristiques (contexte environnemental, infrastructures scolaires, types d'enseignants, matériel pédagogique) paraît intéressante. Afin d'identifier les liens entre les différentes caractéristiques des écoles, une méthode statistique, l'analyse factorielle, est particulièrement adaptée<sup>1</sup>. Sans entrer dans trop de détails techniques, cette méthode permet de classer les caractéristiques des écoles par grands groupes, les caractéristiques les plus liées sont classées dans le même groupe, les groupes pouvant être hiérarchisés par ordre décroissant de contenu d'informations.

Cette méthode statistique a pu être appliquée aux informations scolaires béninoises. Après nettoyage des données (suppression des écoles avec données incomplètes ou incohérentes), l'analyse a pu être effectuée sur un échantillon de 4 246 écoles publiques sur la base de l'ensemble des informations présentes dans le questionnaire administré dans les écoles.

La lecture des résultats de cette analyse statistique, notamment sous forme graphique (cf, plan factoriel en annexe), nous suggère le classement des caractéristiques en trois catégories :

- ✓ Des caractéristiques de contexte géographique et environnemental (axe 1 des caractéristiques)

La plupart des caractéristiques se rapportant à la zone d'implantation (urbain ou rural) sont très liées entre elles. Il est possible de lister les principales :

- La zone urbain/rural
- La distance de l'école au chef-lieu de commune, à la sous-préfecture ou circonscription urbaine, au bureau de la circonscription scolaire, au centre de santé et au marché le plus proche
- L'accès à l'école toute l'année (ou non)
- La présence d'électricité
- La présence d'eau courante

- ✓ Des caractéristiques de moyens humains et matériels (axe 2 des caractéristiques)

Beaucoup de facteurs se rapportant aux intrants scolaires (matériels et humains) sont liées entre eux. Les principales caractéristiques de cette catégorie sont celles-ci :

- Le % d'enseignants communautaires
- Le nombre de tableaux par salle de classe
- Le nombre de places sur tables-bancs
- Le nombre de manuels scolaires par élève

---

<sup>1</sup> Ce type de méthode statistique construit des facteurs synthétiques (classés par ordre décroissant de leur contenu d'information) combinaison d'un jeu de variables d'origine réelles. Ceci permet, par identification de la contribution de chaque caractéristique d'origine dans la construction des nouveaux facteurs de présenter un graphique (plan factoriel, cf annexe) qui nous renseigne sur les inter-actions entre les différentes variables d'origine.

✓ Des caractéristiques relatives à la présence de cantine scolaire (axe 3 des caractéristiques)

Les variables qui suivent sont, de façon tautologique, liées entre elles, dans la mesure où elles correspondent à la même réalité : la présence ou non d'infrastructures permettant le fonctionnement d'une cantine scolaire.

- La présence d'une cantine dans l'école
- La présence d'équipement de cuisine
- La présence d'un bâtiment magasin de vivres
- La présence d'un bâtiment de cuisine
- La présence d'un bâtiment de cantine

Les groupes de caractéristiques présentés sont très en ligne avec les critères de zonage choisis par le ministère à quelques ajustements près :

Le premier groupe de variables correspond à des critères d'accès facile ou difficile à l'école (zone 2). Il contient également des caractéristiques de contexte environnemental (électricité, eau courante, distances de l'école aux unités administratives, au centre de santé et au marché) qui sont plus proches des critères de zone 3 (zones déshéritées). Les liens très élevés de ces facteurs avec les variables d'accès à l'école incitent à les classer ensemble.

Le deuxième et le troisième groupe de caractéristiques correspondent aux critères utilisés pour identifier les écoles 'déshéritées' (zone 3).

### **3.2 Choix des caractéristiques et construction d'indices**

L'analyse et le classement des caractéristiques des écoles effectués précédemment nous encouragent à proposer la construction de deux indices écoles : un indice de contexte environnemental (accès à l'école et conditions environnementales) et un indice de moyens humains et matériels (caractéristiques enseignants, intrants scolaires et cantine) alloués à l'école. En termes d'instruments d'aide à la décision, l'utilité des indices est double :

**L'indice de contexte environnemental (ICE) permet de classer les écoles sur un critère synthétique de difficultés d'environnement et donc de cibler la prime d'enseignement pour les postes d'enseignants dans les écoles les plus défavorisées, sur un critère objectif et mesurable.** Cet indice ne varie pas beaucoup d'une année sur l'autre dans la mesure où l'essentiel de ces composantes sont relativement fixes.

**L'indice de moyens (IM) doit également servir pour la gestion du système : pour améliorer la cohérence dans l'allocation des moyens humains et matériels. Le classement des écoles sur cet indice, variable d'une année sur l'autre, permet l'identification des écoles prioritaires (celles qui sont le moins bien dotées), pour la distribution des moyens disponibles.** Cet indice peut varier d'une année sur l'autre en fonction des dotations effectuées.

Pour le choix des composantes de chacun de ces indices, il convient certainement de respecter un équilibre entre un nombre suffisamment grand de composantes (caractéristiques) pour assurer une justesse de l'indice et un nombre suffisamment petit pour ne pas pénaliser sa compréhension et la réalisation de son calcul.

Il est donc proposé que chacun des indices soit la résultante de 5 paramètres pouvant prendre chacun une valeur comprise entre 0 et 1. L'indice, comme moyenne des 5 paramètres, varie lui aussi suivant les écoles entre la valeur 0 et 1, plus il est élevé et plus l'école est défavorisée. Les indices peuvent être construits suivant le schéma suivant :

- L'indice de contexte environnemental (ICE) :

Les cinq paramètres proposés sont 1) le type de zone (urbain/rural), 2) la permanence tout au long de l'année de l'accès à l'école, 3) la distance de l'école au bureau de la circonscription scolaire, 4) la distance au centre de santé le plus proche 5) la présence d'eau et électricité. Le calcul de l'indice pour une école peut se faire suivant le schéma ci-dessous :

Composante	Nombre de points dans l'indice
Urbain/rural	0 point si l'école est en zone urbaine 1 point si l'école est en zone rurale
Accès permanent à l'école	0 point si l'accès à l'école est permanent (toute l'année) 1 point sinon
Distance à la circonscription scolaire	0 si la distance est inférieure strictement à 10 km 1/3 de point si elle est comprise entre 10 et 20 km 2/3 de point si elle est comprise entre 20 et 30 km 1 point si la distance est supérieure ou égale à 30km
Distance au centre de santé	0 si la distance est inférieure strictement à 5 km 1/3 de point si elle est comprise entre 5 et 10 km 2/3 de point si elle est comprise entre 10 et 15 km 1 point si la distance est supérieure ou égale à 15 km
Eau et électricité	0 point si l'école dispose de l'eau courante et de l'électricité ½ point si l'école a uniquement l'eau courante ou uniquement l'électricité 1 point si l'école ne dispose ni de l'eau courante ni de l'électricité

Par exemple, une école de zone rurale, ayant un accès permanent, se situant à 15 km de la circonscription scolaire, à 4 km d'un centre de santé et disposant de l'eau courante mais pas de l'électricité aura un indice de contexte environnemental (ICE) égal à :

$$ICE=[1(\text{rural})+0(\text{accès permanent})+2/3(\text{circ. sco.})+0(\text{centre santé})+0,5(\text{eau-elect})]/5 = 0,43$$

- Un indice de moyens humains et matériels :

De façon analogue, on peut construire un indice de moyens humains et matériels en utilisant le schéma suivant :

Composante	Nombre de points dans l'indice
Nombre d'élèves par enseignant	0 point si le rapport élèves-maîtres est strictement inférieur à 50 ½ point si il est compris entre 50 et 70 1 point si il est supérieur strictement à 70
% d'enseignants communautaires	Nombre de point égal au % d'enseignants communautaires
Nombre de places assises manquantes	0 si il y a au moins une place sur table-banc en bon état par élève Rapport entre le nombre de places sur table-banc en bon état manquantes et le nombre d'élèves sinon
Nombre de tableaux par salle	0 si il y a au moins un tableau en bon état par salle de classe Rapport entre le nombre de tableaux en bon état manquants et le nombre de salles sinon
Cantine	0 si il existe une cantine scolaire 1 sinon

Par exemple, pour une école ayant les caractéristiques suivantes :

- Rapport élèves-maîtres (REM) de 60
- 65% d'enseignants communautaires
- 320 places sur table-banc en bon état et 400 élèves (80 manquantes)
- 4 tableaux en bon état pour 6 salles de classe (2 manquantes)
- absence d'une cantine scolaire

L'Indice des Moyens humains et matériels (IM) sera égal à :

$$IM=[0,5(REM)+0,65(communautaires)+ 80/400(table-bancs)+ 2/6(tableaux)+1(cantine)]/5 =0,54$$

## 4 Convergence du classement par zone avec les caractéristiques observées

### 4.1 Résultats d'ensemble

La première méthode pour comparer le classement actuel des écoles par zone avec les caractéristiques des écoles observées consiste à calculer les moyennes des indices par zone de classement et de comparer ces moyennes entre les différentes zones.

	Zone 'favorisée'	Zones défavorisées			Ensemble
Données	Zone 0	Zone 1	Zone 2	Zone 3	
Moyenne de ICE (contexte difficile)	0,34	0,70	0,66	0,57	0,48
Moyenne de IM (moyens insuffisants)	0,42	0,38	0,40	0,42	0,41

On peut tirer deux grands enseignements des calculs présentés dans le tableau ci-dessus :

- Le classement des écoles par zone est **cohérent en moyenne avec les différences de difficultés de contexte environnemental**. En référence à la moyenne nationale de l'indice de difficultés de contexte (0,48) la moyenne des écoles non classées en zone défavorisée (i.e. classées en zone 'favorisée') est inférieure (0,34). A contrario, les moyennes de l'indice dans les zones défavorisées (zones 1, 2 et 3) sont supérieures à la moyenne nationale de l'indice, signifiant effectivement un contexte d'enseignement moyen plus difficile pour ces zones. La hiérarchie entre les trois zones est également respectée dans la mesure où l'indice moyen de difficultés décroît avec le numéro des zones : la zone 1 est en moyenne plus défavorisée que la zone 2 qui elle-même est en moyenne plus défavorisée que la zone 3.
- **L'indice de moyens humains et matériels ne semble pas lié au classement par zones**. Les moyennes de l'indice dans les différentes zones sont très proches les uns des autres (de 0,38 à 0,42 suivant les zones). Ceci signifie 1) que **les critères de difficultés relatifs au manque d'infrastructures scolaires ne faisaient pas partie des caractéristiques les plus utilisées pour définir le classement par zone des écoles** et 2) qu'il n'existe pas de **politique nette de ciblage des écoles les plus défavorisées pour l'allocation des moyens** : les écoles classées dans les zones difficiles ne jouissent pas en moyenne de meilleurs moyens humains et matériels que les écoles moins défavorisées.

Même si cette première approche a donné des éléments de réponse par rapport à la cohérence du classement par zone avec les difficultés mesurées de contexte et de moyens des écoles, elle reste insuffisante dans la mesure où elle ne s'intéressait qu'aux moyennes et n'étudiait ni les éventuelles disparités entre écoles à l'intérieur de chaque zone, ni le détail par département de la cohérence du classement.

Pour répondre à la première attente, il paraît intéressant de représenter graphiquement les valeurs indices des écoles de chacune des zones et de comparer leur distribution. Par souci de clarté, les zones 1, 2 et 3 ont été regroupées ; on s'attache donc à comparer la distribution de l'indice des écoles de zone 0 (non défavorisée) avec celle des écoles de zones 1, 2 et 3 (défavorisées). Les deux graphiques suivants présentent les valeurs des deux indices (ICE sur l'axe horizontal et IM sur l'axe vertical) des écoles béninoises, le premier pour les écoles non classées en zone difficile et le second pour celles classées en zone difficile. Plus une école est positionnée sur la droite du graphique et plus elle se situe physiquement dans un contexte environnemental difficile. Plus elle est positionnée en haut du graphique et plus elle est défavorisée en termes d'allocation de moyens.

A la lecture conjointe des deux graphiques, on prend la mesure du résultat exprimé plus haut, en moyenne on observe une cohérence du classement par zone avec le contexte environnemental observé : les écoles de la zone 0 sont en plus grand nombre dans la partie gauche du graphique (indice de difficultés peu élevé) et *a contrario* les écoles classées dans les zones difficiles se positionnent en majorité dans la partie droite du graphique (indice de difficultés élevé)<sup>2</sup>.

Cependant, de façon complémentaire à ces observations moyennes, on note une proportion non négligeable d'écoles positionnées contradictoirement par rapport à cette logique d'ensemble.

1) Dans le graphique qui présente uniquement les écoles classées en zone moins défavorisée, on observe un nombre important d'écoles avec un indice de difficultés élevé. Après vérification des informations concernant ces écoles, il serait souhaitable que ces écoles accèdent au statut d'écoles défavorisées pour bénéficier de la prime prévue.

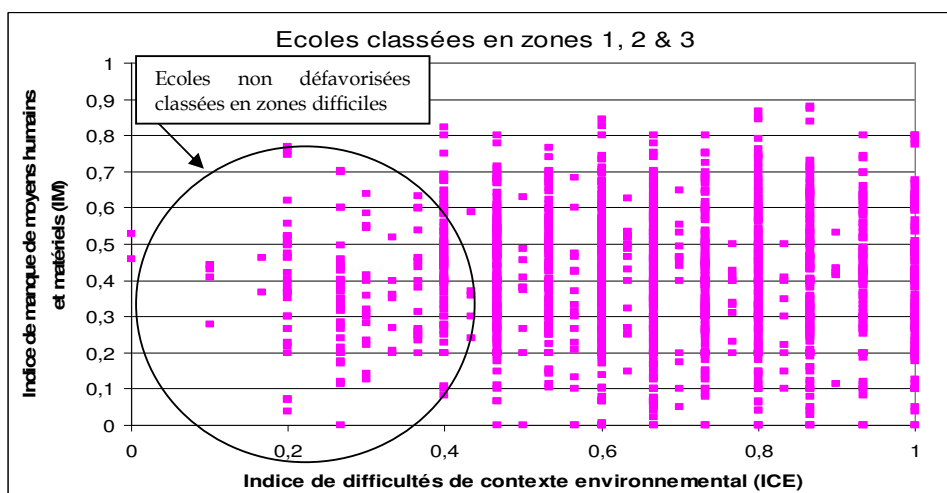
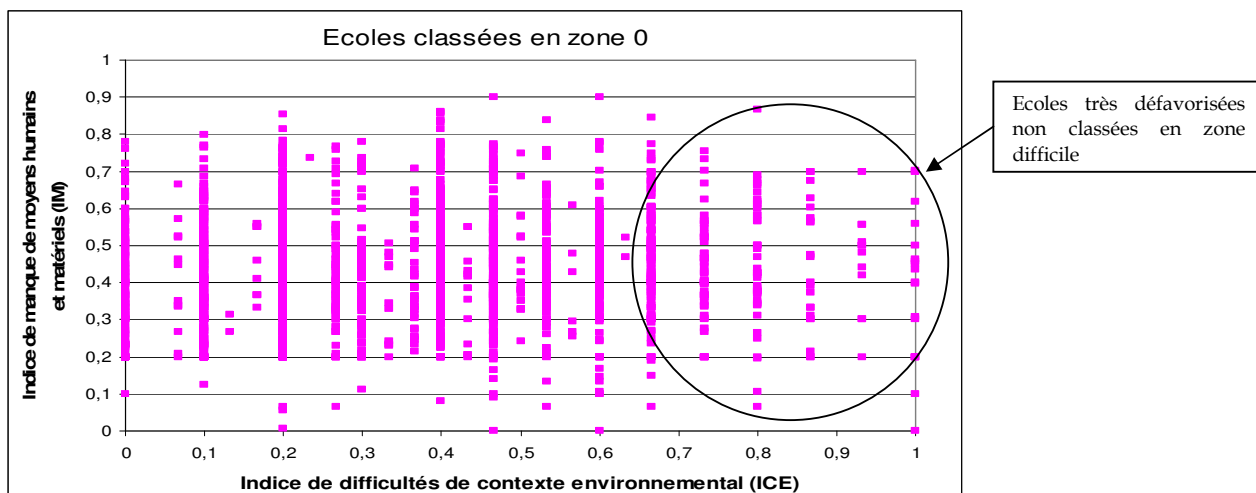
2) Dans le graphique présentant les écoles classées en zone difficile, on observe également un nombre important d'écoles dont les conditions environnementales sont en contradiction avec l'esprit initial du classement par zone. Les écoles incluses dans le cercle sont des établissements qui jouissent d'un environnement plus favorable que la moyenne nationale et elles sont néanmoins classées en zone difficile (et donc perçoivent la prime associée au classement). Après vérification des données concernant ces écoles il sera certainement souhaitable de leur retirer le statut d'écoles défavorisées, afin par exemple de réallouer les primes versées dans ces établissements dans des écoles effectivement défavorisées.

**Ces observations, qui montrent que dans certains cas les critères de sélection sont insuffisamment pris en compte, légitiment l'emploi d'un indice école, objectif et mesurable pour classer les écoles et opérer le ciblage de l'allocation de primes de façon plus rationnelle, i.e. en direction des zones les plus pauvres.**

---

<sup>2</sup> Par contre il n'y a pas de liaison visible entre le niveau de moyens humains et matériels à disposition de l'école et le classement par zone : les deux graphiques ne diffèrent pas en ce qui concerne le positionnement vertical des écoles.





## 4.2 Disparités géographiques

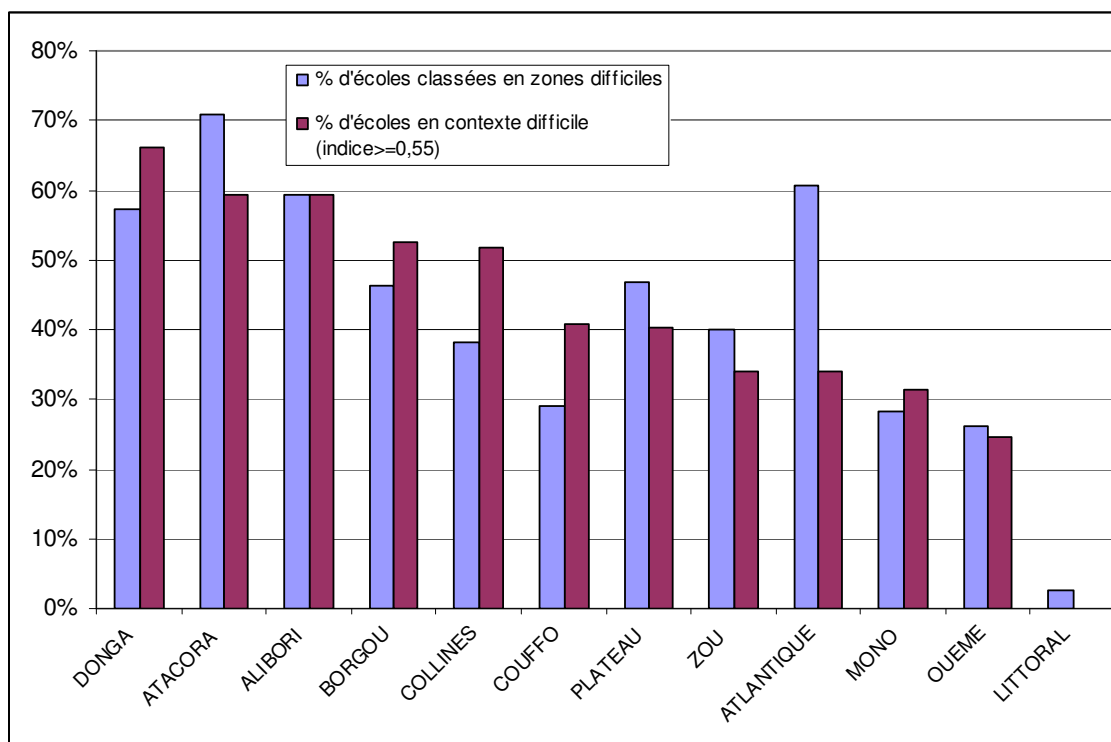
Une fois constaté cette partie d'incohérence dans le classement des écoles au niveau global, il paraît intéressant d'affiner l'analyse en y intégrant la dimension géographique. Y a-t-il des départements qui plus que les autres profitent ou pâtissent de ces incohérences dans le classement ? Pour ce faire, il est possible de comparer département par département le pourcentage d'écoles classées en zones difficiles (zones 1, 2 et 3) avec le pourcentage d'écoles présentant effectivement un contexte environnemental défavorisé sur la base de l'indice calculé. Pour classer les écoles à partir de l'indice, il est nécessaire de choisir un seuil chiffré à partir duquel on considère que l'école est en contexte difficile. La valeur de 0,55 pour ce seuil permet de classer en zone défavorisée environ la même proportion d'écoles (42%) en utilisant l'indice que dans le classement mis en œuvre jusqu'à aujourd'hui.

Au niveau national avec l'utilisation de ce seuil, **on compte une proportion de 18% des écoles non classées en zone difficile qui devraient certainement l'être et *a contrario* 28% (soit plus d'un quart) des écoles classées en zone difficile qui ne devraient pas l'être car elles jouissent de conditions environnementales plus favorables.**

L'analyse par département montre des résultats intéressants : le graphique qui suit présente par département le pourcentage d'écoles classées en zone difficile et le pourcentage d'écoles effectivement en contexte difficile sur la base de la valeur de l'indice. La comparaison des

deux nombres permet de donner une mesure, département par département de la sévérité (ou du laxisme) ayant eu cours dans la sélection des écoles défavorisées. Les départements sont classés par ordre décroissant de la proportion d'écoles en contexte difficile. On peut alors grouper les départements en trois catégories :

- Les départements dans lesquels les deux valeurs (classement et indice) sont égales ou proches : ce sont ceux qui ne sont ni défavorisés ni favorisés dans le cadre de la sélection des écoles en zones difficiles. Ceci ne signifie pas pour autant qu'à l'intérieur du département la sélection des écoles en zones difficiles est à 100% rationnelle (les écoles classées en zones difficiles à tort pouvant équilibrer celles non classées à tort). Dans cette catégorie on compte **l'Alibori, le Mono, l'Oueme et le Littoral**.
- Les départements dans lesquels le nombre d'écoles en contexte difficile est supérieur au nombre d'écoles classées en zones défavorisées. Ce sont les départements qui ont subi une plus grande sévérité que les autres au moment du choix des écoles classées en zones difficiles. Ce groupe inclue les départements **Donga, Borgou, Collines et Couffo**. Dans le cadre d'un travail de rationalisation des listes d'écoles défavorisées (donc subventionnées) il faudra certainement inclure des écoles de ces départements, jusqu'à présent oubliées par le système.
- Les départements qui bénéficient d'un traitement de faveur dans la mesure où ils comptent plus d'écoles classées en zone difficile que ne le montre la réalité. Ce sont **l'Atacora, le Plateau, le Zou et l'Atlantique**. Notons que dans ce dernier département, plus de la moitié des écoles classées en zones difficiles ne devraient pas l'être si la sélection était fondée sur un critère parfaitement objectif, mesurable et rationnel. En termes de proportion d'écoles classées en zones difficiles, l'Atlantique se positionne au 2<sup>ème</sup> rang (derrière l'Atacora) alors que sur la base de l'indice de contexte environnemental, il ne se situe qu'en 9<sup>ème</sup> position.



## 5 Conclusions et perspectives

1. Il existe un **besoin sérieux de rationaliser et d'objectiver le classement par zone** mis en œuvre jusqu'à présent. Les critères utilisés sont insuffisamment quantifiés et objectifs pour assurer un classement dans les zones difficiles des écoles effectivement les plus défavorisées par leur contexte environnemental.
2. L'utilisation des données des écoles collectées par les DDEPS et centralisées par la DPP permet de construire **un indice école de difficultés environnementales**, facilement mesurable et reposant sur les critères de sélection utilisés dans la définition initiale des zones (urbain/rural, accès difficile à l'école, présence d'eau et d'électricité...). Le choix de seuils pour cet indice, compris entre 0 et 1 et croissant avec la difficulté de contexte, permet de catégoriser les écoles en groupes pouvant être utilisés pour le classement par zone.
3. L'utilisation de cet indice (choix des composantes et des seuils pour le classement) doit être discuté et validé par l'ensemble des principaux acteurs du système. **Un accord avec la DPP, la DRF, les DDEPS, les syndicats enseignants et les représentants des parents d'élèves doit être signé par tous pour mettre en place l'utilisation effective de l'indice** (sous la forme proposée ici ou sous une forme ajustée après discussions) pour le classement des écoles par zone.
4. Le calcul de l'indice à partir des données scolaires et sa confrontation avec le classement utilisé jusqu'à aujourd'hui montrent que le classement par zone est cohérent en moyenne mais qu'il existe des écarts importants avec ce qu'il serait souhaitable rationnellement (ciblage des écoles les plus défavorisées) pour un nombre important d'écoles. **18% des écoles non classées en zone difficile devraient l'être alors que 28% des écoles classées en zone difficile ne devraient pas l'être car elles jouissent de conditions environnementales plus favorables que la moyenne.** Sur la base de critères contextuels objectifs et mesurables, avec l'idée de conserver la même proportion d'écoles classées en zone difficile, environ 750 écoles devraient passer dans le groupe des écoles défavorisées (zones 1, 2 et 3) et environ 600 écoles, classées à tort dans ce groupe, devraient en sortir.
5. Une fois l'accord d'utilisation de l'indice entendu, il sera nécessaire de **vérifier dans le détail les données des écoles mal classées pour favoriser l'équité de traitement sur le plan national et communiquer** sur la nécessité de retirer le statut d'écoles défavorisées à certaines d'entre elles. Il est possible d'établir avec la DPP la liste des écoles non classées actuellement en zones difficiles et devant l'être ainsi que la liste des écoles indûment classées en zones difficiles.
6. **Un second indice (indice de moyens humains et matériels, fondé également sur les données scolaires) a pu être construit dans le but d'aider à améliorer la gestion du système.** Le Bénin fait partie des pays africains où les problèmes de cohérence dans l'allocation des moyens aux écoles sont les plus importants (cf RESEN). L'utilisation de cet indice calculé sur la base des informations sur les moyens à disposition (rapport élèves-maîtres, % d'enseignants communautaires, tables-bancs, tableaux, cantine) permet de **dresser une liste d'écoles prioritaires, actualisable chaque année, permettant de cibler les allocations annuelles (en termes de ressources humaines et matérielles) les plus urgentes.** Une fois cette liste d'écoles prioritaires établie, il est nécessaire de revenir aux données de base pour allouer les moyens dans chaque école en fonction des besoins spécifiques (enseignants, salles de classe, matériel

pédagogique...). Pour ce faire **il paraît intéressant de réaliser des fiches écoles, sur la base de ce qui existe déjà.**

7. Une fois finalisé le choix des composantes qui construisent l'indice, il est nécessaire, **pour assurer le suivi annuel, d'inclure dans la première enquête de l'année (enquête de rentrée, construction de la base de données PREINFO) les données scolaires nécessaires à leur calcul, surtout celles susceptibles de varier.** Certaines données composant l'indice de contexte (notamment la distance de l'école à la circonscription scolaire ou au centre de santé), plus fixes que les autres, ne nécessitent pas forcément d'être collectées au moment de la rentrée.
8. Enfin, **des mécanismes et/ou schémas d'imputabilité des différents acteurs** du système (DPP, DRF, DDEPS, DRH, directeurs d'écoles, associations de parents d'élèves...), statuant des responsabilités, des incitations et des sanctions en cas de dysfonctionnement doivent être mis en place pour assurer la bonne utilisation des critères choisis au niveau central, que ce soit pour la sélection des écoles en zones difficiles ou pour l'allocation annuelle des moyens aux écoles.

# Annexe : Plans factoriels

