



République Togolaise
Travail – Liberté - Patrie

LETTRE DE POLITIQUE SECTORIELLE DE L'EDUCATION

Lomé, Juin 2009

Introduction

La présente Lettre de Politique Sectorielle de l'Education élaborée par les ministères en charge de l'éducation est l'aboutissement d'un processus de réflexion sur les problèmes et défis majeurs du secteur de l'éducation. Les résultats doivent être consignés dans un Plan Sectoriel de l'Education qui décrira la politique sectorielle globale de l'éducation ainsi que les actions pour sa mise en œuvre.

Parmi les questions essentielles soulevées par les différents travaux de diagnostic réalisés figurent : i) la forme souhaitable de la pyramide éducative du Togo, qui renvoie à l'équilibre entre les effectifs scolarisés aux différents niveaux d'enseignement, ii) la qualité des services éducatifs offerts, qui est liée à l'arbitrage rendu dans chacun des niveaux d'enseignement entre le nombre d'élèves scolarisés et la dépense par élève¹, iii) la gestion des ressources allouées au secteur de l'éducation, sachant qu'une bonne gestion du secteur de l'éducation permet à la fois d'améliorer l'équité et l'efficacité dans l'usage des dépenses publiques d'éducation.

La Lettre de Politique Sectorielle de l'Education a fait l'objet de discussions et d'échanges non seulement au sein des ministères en charge du système éducatif, mais aussi avec d'autres départements ministériels. Elle consacre la volonté politique du Gouvernement togolais d'accorder une priorité accrue au secteur de l'éducation et de la formation d'une part, d'adopter une approche sectorielle pouvant contribuer à un développement équilibré et maîtrisé du système éducatif et à une amélioration de la qualité des services d'éducation offerts d'autre part.

1. Contexte

1.1 Contexte institutionnel

La Lettre de Politique Sectorielle de l'Education couvre la période du Plan Sectoriel de l'Education (2010-2020). Elle s'inspire de la Réforme de l'Enseignement au Togo de 1975, de la Politique Nationale du Secteur de l'Education et de la Formation de 1998 et du Plan d'Action National de l'Education Pour Tous (PAN-EPT) élaboré en 2005, des recommandations des Conférences Mondiales sur l'Education (Jomtien 1990, Dakar 2000), et de la Déclaration du Millénaire. Elle tient compte également des éléments de diagnostic du Rapport d'Etat du Systeme Educatif National (RESEN 2002) et de ses mises à jour de 2006 et 2007, ainsi que des travaux spécifiques réalisés pour l'enseignement technique et la formation professionnelle, l'enseignement supérieur, la petite enfance et l'alphabétisation. Les principales orientations dégagées par la Lettre de Politique Sectorielle de l'Education sont largement cohérentes avec celles du Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté.

La Lettre de Politique Sectorielle de l'Education prend en compte la nécessité d'améliorer la contribution de l'éducation à la croissance économique nationale, à l'alphabétisation de la population togolaise et au changement des comportements sociaux individuels dans le sens de la modernité (en matière de santé maternelle et infantile, de fécondité, etc.) La mise en œuvre des réformes de l'éducation est un levier déterminant pour la formation de citoyens responsables et capables de contribuer efficacement au développement socio-économique.

¹ Sachant qu'à budget égal plus le nombre d'élèves est réduit, plus la dépense par élève est élevée et les conditions d'encadrement meilleures.

1.2 Description sommaire du système éducatif togolais dans la période récente

1.2 1 Aspects quantitatifs des scolarisations

i) Education préscolaire

Entre 1998 et 2007, le nombre d'enfants scolarisés dans l'éducation préscolaire est passé de 10 862 à 34 400, soit un accroissement moyen de 2,2 % par an sur la période. Jusqu'ici, le développement du préscolaire s'est fait essentiellement de manière formelle avec des coûts unitaires qui ne favorisent pas une couverture large des tranches d'âge concernées. Ainsi, le Taux Brut de Scolarisation du préscolaire en 2007 est-il de 8,6 % pour les 4-5 ans en moyenne nationale, avec des disparités régionales fortes. Dans la région de Lomé Golfe, le Taux Brut de Scolarisation est de 32 %, 7 % dans les régions de Kara et des Savanes, et de 5 % dans les autres régions (Maritime, Plateaux et Centrale).

ii) Enseignement primaire

Au cours de la dernière décennie, le Togo a connu des niveaux de scolarisation élevés par rapport à ce qui est observable en moyenne en Afrique subsaharienne, notamment francophone. Le Taux Brut de Scolarisation est passé de 102 % en 2000 à 112 % en 2007. Le Taux Net de Scolarisation quant à lui s'établissait à 65 % en 2000 et ce chiffre est de 75 % en 2007. Les indicateurs actuellement utilisés pour la mesure de la couverture scolaire sont les taux d'accès en début et en fin de cycle. Ainsi, le Taux d'Accès au CP1 est passé de 85 % en 2000 à 90 % en 2007. Le Taux d'Achèvement du Primaire² (taux d'accès au CM2) quant à lui était de 68 % en 2000, 74 % en 2004 et 66 % en 2007.

On observe autour de la moyenne nationale des disparités régionales fortes. Le Taux d'Achèvement du Primaire en 2007 varie de 48 % dans la région des Savanes, 56 % dans les Plateaux, 63 % dans la région Maritime, 65 % dans la région de Kara, 77 % dans la région Centrale à 95 % dans la région de Lomé-Golfe.

Cette évolution correspond à une dégradation de la situation dans la période récente, sous l'effet d'une augmentation des abandons en cours de cycle primaire (le taux d'abandon dans le primaire est passé de 21 % en 2000 à 26 % en 2007).

iii) Enseignement secondaire premier cycle

Dans le secondaire premier cycle, si on considère tout d'abord l'accès en 6^{ème}, on observe une évolution similaire à celle de l'achèvement du primaire, avec une augmentation entre 2000 et 2004 (le taux d'accès en 6^{ème} passant de 56 % à 58 % entre 2000 et 2004) puis une diminution entre 2004 et 2007 (52 %) essentiellement sous l'effet de la contraction de l'achèvement du primaire, mais aussi d'une légère diminution de la transition entre les deux cycles d'enseignement. Concernant ensuite l'achèvement du secondaire premier cycle, l'évolution globale sur la période est la même que pour l'achèvement du primaire et pour l'accès en 6^{ème}. Le taux d'accès en 3^{ème} passe de 25 % en 2000, à 38 % en 2004 et à 35 % en 2007.

² Proportion de la population qui atteint la fin de l'enseignement primaire, qui est l'indicateur de mesure de la Scolarisation Primaire Universelle

iv) Enseignement secondaire second cycle

L'évolution de la couverture au secondaire second cycle correspond à une augmentation continue entre 2000 et 2007, notamment au niveau de l'accès. La proportion de la population qui accède en seconde est passée de 11 % en 2000 à 14 % en 2004 et 20 % en 2007. L'accès en terminale quant à lui est passé de 6 % en 2000, à 10 % en 2004 et à 9 % en 2007.

v) Enseignement technique et formation professionnelle

La couverture dans l'enseignement technique et la formation professionnelle a augmenté de manière significative entre 2000 et 2007. Le nombre d'élèves pour 100 000 habitants est passé de 274 en 2000 à 394 en 2004 et 484 en 2007. Cette expansion de l'enseignement technique et de la formation professionnelle est fortement liée à l'accroissement de l'enseignement privé, les effectifs de cet ordre ayant augmenté de 23,5 % entre 1998 et 2007 contre 9 % pour l'ensemble des effectifs de l'enseignement technique et de la formation professionnelle.

vi) Enseignement supérieur

Dans l'enseignement supérieur, le nombre d'étudiants pour 100 000 habitants est passé de 306 en 1998 à 638 en 2007. L'expansion de l'enseignement supérieur a donc été forte sur la période et n'a pas été suivie par un développement adéquat des infrastructures et équipements. Toutefois ce niveau d'enseignement reste largement public, avec une part des effectifs du privé inférieure à 10 % des effectifs totaux.

Une caractéristique importante à souligner est la grande proportion des formations académiques (94 % en 2007) au sein des effectifs scolarisés, contre seulement 6 % pour les formations de nature professionnelle (y compris la médecine). En outre, au sein des formations académiques, on note d'une part le poids très important des disciplines littéraires et des sciences humaines et sociales et d'autre part le faible poids relatif des disciplines scientifiques.

1.2.2 Qualité des acquisitions scolaires et des conditions d'enseignement au sein du système éducatif togolais

On distingue sur ce point la partie basse de la pyramide éducative³ (et notamment le niveau primaire) de sa partie haute. Dans l'enseignement primaire, la question de la qualité se réfère à ce que les élèves apprennent et à la capacité de ce niveau d'enseignement à former des adultes durablement alphabétisés. Des études réalisées en 2000 et 2001⁴ indiquaient que la qualité des apprentissages dans l'enseignement primaire togolais était au-dessus de ce qui était observé en moyenne dans les pays francophones d'Afrique au sud du Sahara. Par ailleurs, les données de l'enquête de ménages MICS⁵ 2001 permettaient d'estimer que 72 % des élèves qui atteignent la fin du primaire au Togo savent lire sans difficulté, pourcentage correspondant à ce qui est observé en moyenne dans un échantillon de pays africains.

Or, compte tenu de la dégradation des conditions d'apprentissage depuis 2001 (60 % des enseignants du primaire public sont sans formation professionnelle, en moyenne, 1 livre de calcul pour 8 élèves et 1 livre de lecture pour 5 élèves, inadéquation des programmes d'enseignement), il est peu probable que la situation des acquisitions dans l'enseignement primaire au Togo se soit améliorée.

³ Primaire et premier cycle du secondaire

⁴ Enquêtes standardisées de type PASEC

⁵ Enquête par grappe à indicateurs multiples

Il ressort de ce qui précède que 28 % des personnes qui atteignent la fin du primaire au Togo ne deviendront pas des adultes alphabétisés en l'absence d'amélioration des acquisitions à ce niveau d'enseignement.

Dans la partie haute de la pyramide éducative (secondaire second cycle, enseignement technique et formation professionnelle, enseignement supérieur), un autre aspect de la qualité porte sur l'évolution des coûts unitaires de formation, les opportunités de formation, l'insertion des formés sur le marché du travail et sur la consistance des emplois qu'ils occupent.

Concernant l'évolution des coûts unitaires, celui de l'enseignement secondaire second cycle, est passé de 0,43 PIB par habitant en 1999 à 0,29 PIB par habitant en 2007. Dans l'enseignement technique et de la formation professionnelle le coût unitaire de formation est passé de 1,13 PIB par tête en 1999 à 1,91 PIB par tête en 2007, alors que celui de l'enseignement supérieur a fortement reculé, passant de 2,19 PIB par tête en 1999 à 1,31 PIB par tête en 2007. Cette baisse des coûts unitaires de scolarisation au secondaire second cycle et dans l'enseignement supérieur se traduit par une dégradation sensible des conditions d'apprentissage. Dans l'enseignement secondaire second cycle par exemple, la taille moyenne des classes atteint ainsi 69 en 2007 avec dans certains cas des effectifs de plus de 100 élèves par classe, en particulier en milieu urbain.

Concernant l'effet des formations reçues sur l'insertion des individus dans la vie active, on observe une performance lacunaire du système éducatif togolais, notamment dans sa partie haute et pour les plus jeunes.

Ainsi le taux de chômage des individus de 25-34 ans qui n'ont fréquenté que l'enseignement primaire est de 15 % (13 % pour les 35-59 ans) et de 17 % pour ceux qui ont atteint le secondaire premier cycle (16 % pour les 35-59 ans). Le taux de chômage chez les formés de l'enseignement technique et de la formation professionnelle de la même tranche d'âge est de 29 % (20 % pour les 35-59 ans). Il atteint 33 % quand on considère les formés de l'enseignement supérieur (20 % pour les 35-59 ans)⁶.

1.3 Eléments de diagnostic

La couverture du système éducatif a stagné ou reculé dans la partie basse du système alors qu'elle a sensiblement augmenté dans la partie haute. Dans l'enseignement primaire, la prolongation des tendances actuelles conduit à un taux d'achèvement en deçà de l'objectif de scolarisation primaire universelle en 2015. La volonté d'atteindre l'objectif du millénaire à la date prévue nécessitera donc une révision majeure de la politique, une priorité donnée à la base de la pyramide éducative et une amélioration des conditions d'apprentissage à tous les niveaux d'enseignement.

L'analyse de la dynamique des scolarisations montre que les progrès enregistrés dans l'achèvement du primaire avant la stagnation récente ont eu tendance à se propager plus ou moins mécaniquement aux autres niveaux, faute de politique de régulation des flux. Or, cette dynamique des scolarisations s'est faite au prix d'une réduction de coûts unitaires publics de scolarisation dans le second cycle de l'enseignement secondaire et dans l'enseignement supérieur. La forme actuelle de la pyramide éducative conduit à une situation de déséquilibre dans laquelle :

⁶ Calculs à partir des données de l'enquête QUIBB de 2006

- trop peu de jeunes togolais sortent avec le minimum souhaitable (une scolarisation complète de six années d'un cycle primaire de qualité) pour s'insérer dans la vie active dans des conditions où ils pourront être productifs et sortir de la pauvreté ;
- trop de jeunes se retrouvent dans la partie haute du système et sortent avec des qualifications qui ne trouvent pas une contrepartie raisonnable sur le marché du travail.

Le système éducatif doit donc faire face à un défi d'amélioration de ses résultats dans les dimensions de l'équilibre quantitatif, de la qualité, des disparités et de l'efficacité externe. Ces défis concernent :

- un taux de rétention faible aux différents niveaux d'éducation et notamment au niveau primaire ;
- des disparités géographiques et de genre importantes dans les scolarisations, ainsi que celles liées aux inégalités en matière économique ;
- des effectifs pléthoriques en particulier en zone de forte concentration démographique ;
- une insuffisance des capacités d'accueil, des matériels didactiques et pédagogiques ;
- une inadaptation des curricula au contexte socio-économique ;
- un déficit important en personnels enseignants et d'encadrement pédagogique ;
- une insuffisance de formation continue des enseignants ;
- un manque de formation professionnelle initiale pour un grand nombre d'enseignants aux différents niveaux.

2. Principales priorités

La vision du Plan Sectoriel de l'Education en relation avec la stratégie de réduction de la pauvreté et les Objectifs du Millénaire pour le Développement, se situe dans l'articulation des objectifs suivants :

- organiser le fonctionnement du système éducatif sur les plans quantitatif (gestion des flux des élèves) et qualitatif (apprentissage des formés aux différents niveaux d'enseignement) pour favoriser la contribution de l'éducation au développement social, ainsi qu'à la croissance économique et à la réduction des inégalités intergénérationnelles, considérées comme les principaux moteurs de réduction de la pauvreté ;
- cibler des actions pour permettre progressivement de corriger les disparités géographiques et celles liées aux inégalités en matière économique dans les parcours scolaires individuels, ainsi que les disparités liées au genre ;
- mettre en place des outils techniques et des mécanismes institutionnels pour améliorer la gestion du système éducatif et suivre la transformation des moyens alloués au secteur en apprentissages chez les élèves ;

Pour y parvenir le Gouvernement entend orienter ses actions vers les options stratégiques suivantes :

- développer la prise en charge de la petite enfance et l'éducation préscolaire en général, et surtout en milieu rural par la promotion d'une formule de prise en charge communautaire ;
- progresser vers la scolarisation primaire universelle en améliorant à la fois l'accès au primaire et la rétention des enfants qui y accèdent jusqu'à la fin du cycle, notamment les enfants des populations pauvres et vulnérables ;
- augmenter autant que possible l'achèvement du premier cycle de l'enseignement

secondaire, corriger les disparités à tous les niveaux, notamment les disparités géographiques et économiques et améliorer l'éducation inclusive, notamment la scolarisation des enfants en situation de handicap ;

- mettre en place une politique de développement maîtrisé et mesuré de l'enseignement supérieur ;
- améliorer la qualité des apprentissages à tous les niveaux ;
- assurer l'équilibre de la pyramide éducative et l'efficacité externe du système éducatif, d'une part par des mécanismes de régulation des flux entre les différents paliers du système éducatif, et d'autre part, par un arbitrage conséquent entre le nombre d'élèves scolarisés et les coûts unitaires de scolarisation aux différents niveaux d'enseignement ;
- relancer et développer la formation initiale des enseignants du primaire, intensifier la formation continue, systématiser la formation d'enseignants polyvalents (qui assurent au moins deux disciplines) dans l'enseignement secondaire, notamment dans le premier cycle, et former des enseignants et chercheurs de qualité en nombre suffisant pour répondre aux besoins de l'enseignement technique et de la formation professionnelle, ainsi que de l'enseignement supérieur ;
- améliorer les conditions d'accueil dans les universités et les instituts ;
- élaborer et mettre en œuvre des outils de techniques et institutionnels de gestion des ressources humaines et matérielles en vue d'une répartition équitable de l'offre éducative (notamment la réduction de l'alea dans l'affectation des enseignants aux établissements) et d'une transformation plus efficace des intrants en résultats ;
- intensifier la lutte contre l'analphabétisme à travers des programmes d'alphabétisation et d'éducation non formelle, jusqu'à l'atteinte d'un enseignement primaire universel de qualité ;
- améliorer la santé scolaire ;
- rendre effective la pratique de l'éducation physique et sportive dans les établissements scolaires ;
- accorder, à tous les niveaux de l'éducation, une attention particulière aux préoccupations transversales relatives à la lutte contre la propagation du VIH/SIDA, à la promotion de l'équité en particulier au genre, à l'éducation civique et morale, à l'éducation sportive et au développement durable.

3. Politiques de développement

Le Plan Sectoriel de l'Education se développe selon trois axes : l'accroissement de l'accès, l'amélioration de la qualité et le renforcement de la gestion.

3.1 Accroissement de l'accès

3.1.1 Education préscolaire

Dans la situation actuelle, l'éducation préscolaire ne concerne normalement que les enfants de 4 à 5 ans. A l'horizon 2020, l'éducation préscolaire concernera normalement les enfants 0-3 ans, ainsi que ceux de 4-5 ans. Pour le premier groupe d'âge, le nombre d'enfants concernés sera de 221 700 en 2020. Dans le groupe des 4-5 ans, le nombre d'enfants scolarisés passera de 34 400 en 2007 à 107 100 en 2020.

3.1.2 Enseignement primaire

Les objectifs principaux de cette composante sont d'atteindre un taux d'accès en première année du primaire de 100 % en 2012⁷ et un taux d'achèvement du primaire de 100 % en 2018. Pour y parvenir, la gratuité des frais d'inscription au primaire a été instaurée dès la rentrée 2008. Dans le cadre du suivi de cette mesure, et de la réduction des disparités sociales de scolarisation, le Gouvernement assurera l'intégration progressive des Ecoles d'Initiative Locales parmi les écoles publiques. Les autres actions envisagées pour atteindre ces deux objectifs quantitatifs au niveau primaire concernent : i) la réduction de la fréquence des redoublements par l'instauration et la mise en œuvre effective d'une politique de sous-cycles regroupant chacun deux niveaux (CP1-CP2, CE1-CE2, CM1-CM2) où le redoublement n'est possible qu'à la fin de chaque sous-cycle et à un seuil maximum de 10 %, ainsi que la mise en place d'une politique d'accompagnement pour améliorer la qualité des services éducatifs, ii) le développement de la carte scolaire, iii) la suppression du recours aux maîtres de parents, iv) la sensibilisation et l'implication des communautés, v) la stimulation de la demande de scolarisation, et vi) l'amélioration du taux de rétention et la généralisation des expériences positives pour le maintien des enfants à l'école, des pauvres, des ruraux et des filles en particulier.

L'accroissement des capacités d'accueil se fera à travers la réalisation d'un programme de construction/réhabilitation des infrastructures et équipements. Cette stratégie accordera une part importante à la responsabilisation des communautés. A cet effet, il sera procédé dans les meilleurs délais à l'adoption de plans types pour la construction des infrastructures scolaires à coûts contrôlés. Dans cette même optique, il sera utile de procéder à une normalisation des écoles à cycle incomplet.

3.1.3 Enseignement secondaire

A l'horizon 2020, les taux d'accès et d'achèvement du secondaire premier cycle enregistreront une augmentation d'environ 15 points de pourcentage (correspondant à une augmentation du nombre d'élèves de près de 50 %). L'atteinte de ces objectifs nécessite l'amélioration des capacités d'accueil en milieu rural. Une condition de réussite essentielle sera de limiter les coûts unitaires de scolarisation dans ces zones de faible concentration de population, par une révision des programmes et l'instauration d'une polyvalence systématique dans le recrutement des enseignants dans le secondaire premier cycle. Dans le secondaire second cycle, les effectifs enregistreront une augmentation de l'ordre de 34 % d'ici 2020, passant de 92 000 à 123 000.

3.1.4 Enseignement technique et formation professionnelle

Dans l'enseignement technique classique, le nombre d'apprenants passera de 30 700 en 2007 à 67 700 en 2020. Dans le même temps des formations professionnelles seront créées pour permettre une insertion efficace (par l'amélioration de la productivité du travail) des sortants de l'enseignement primaire et du secondaire premier cycle dans les secteurs informels agricole et non agricole. Elles favoriseront en outre la gestion des flux entre les cycles de l'enseignement général. Dans la mise en place de ces formules d'insertion, le pilotage externe associant le secteur privé de l'emploi, ainsi que l'observation des entrées dans la vie active seront essentiels. Les effectifs concernés atteindront 45 000 en 2020.

⁷ Les données scolaires permettent de faire une estimation du taux d'accès au primaire à 90 % en 2007, avant la suppression des frais scolaires au primaire. Or compte tenu de l'adoption de cette mesure qui a un effet sur l'accès en l'école (augmentation de 27 % des effectifs en première années de primaire dans les écoles publiques) l'hypothèse de 100 % d'accès en 2012 est tout à fait réaliste.

3.1.5 Enseignement supérieur

Dans l'enseignement supérieur, le nombre d'étudiants passera de 41 100 en 2007 à 65 000 en 2020, soit une augmentation significative de plus de 50 %. Pour maîtriser le nombre d'étudiants dans le secteur public, des approches alternatives (formation à distance, enseignement supérieur privé, etc.) seront soutenues. L'offre de formation dans les régions sera accrue et diversifiée.

La politique future vise une augmentation très forte des dépenses pédagogiques par étudiant (celles-ci devant croître de près de 7 % par an d'ici 2020) et partant des ressources totales de l'enseignement supérieur, notamment pour améliorer les conditions d'apprentissage dans les différentes filières.

La recherche étant l'un des rôles fondamentaux de l'enseignement supérieur, la part des dépenses de recherche dans les dépenses pédagogique qui est de 1,2 % en 2007 sera multipliée par 2,5 à l'horizon 2020. Le montant correspondant passera de 72 millions en 2007 à 544 millions en 2020.

Enfin, compte tenu de l'importance de l'enseignement privé dans la stratégie d'expansion du supérieur, son développement devra se faire dans un cadre piloté et géré par l'Etat : répartition des formations entre le public et le privé en fonction des avantages comparatifs de chacun des secteurs, suivi de la qualité et gestion des certifications par l'Etat.

3.1.6 Education non formelle

Dans le cadre de la dynamisation de l'éducation non formelle, des subventions publiques seront octroyées à des pourvoyeurs de services identifiés au niveau local, dans le cadre d'un programme national d'alphabétisation financé et piloté par l'Etat. Le nombre d'apprenants en alphabétisation passera de 6 000 en 2007 à 77 300 en 2020.

Par ailleurs, des modèles alternatifs seront développés pour la prise en charge des enfants et adolescents de 9 à 14 ans non scolarisés ou déscolarisés. Dans cette perspective, les écoles coraniques et toutes les autres formes d'écoles hors normes dont celles de la rue, devraient s'ouvrir aux programmes d'éducation non formelle.

3.1.7 Equilibre quantitatif du système

Le secondaire second cycle de l'enseignement général étant un maillon essentiel entre le premier cycle de l'enseignement secondaire et l'enseignement supérieur, son fonctionnement devra permettre une gestion harmonieuse des flux d'élèves entre ces deux niveaux d'enseignement et sa taille sera calibrée en fonction du nombre d'étudiants envisageable dans l'enseignement supérieur.

Le Gouvernement mettra en place des mécanismes de régulation des flux d'élèves entre les différents niveaux d'enseignement, pour assurer un développement cohérent et équilibré du système éducatif. Ceci permettra d'améliorer la situation d'emploi des formés du système éducatif. Une proportion croissante des sortants du primaire et du secondaire bénéficiera de formations professionnelles courtes d'insertion (post primaire et post collège). L'implantation de ces formules variées de formation courte exige des investissements importants en termes d'information et de sensibilisation, d'assistance technique, de ressources humaines, d'infrastructures et d'équipements.

3.2 Amélioration de la qualité

L'amélioration de la qualité de l'éducation constitue un défi majeur à relever. Il est utile, ici aussi, de distinguer la partie basse de la pyramide éducative de sa partie haute. Dans la partie basse, et notamment dans l'enseignement primaire, l'objectif central est l'acquisition de compétences de base en lecture et en calcul. Dans la partie haute, les actions à mener doivent être mieux ciblées et orientées vers l'amélioration de la pertinence des apprentissages visant à former des élèves et étudiants aptes à s'insérer dans la vie active.

Le gouvernement s'engage à :

- accorder une attention soutenue au développement de l'éducation préscolaire à l'échelon national avec un accent particulier sur la participation des communautés, intégrant des aspects éducatifs, nutritionnels et sanitaires au bénéfice des populations rurales défavorisées ;
- actualiser et mettre en œuvre un schéma directeur des formations qui concernera l'ensemble des personnels du préscolaire, primaire et secondaire et l'encadrement ;
- relancer la formation initiale des instituteurs. Il veillera à la réhabilitation de l'Ecole Normale des Instituteurs de Notsé, à l'ouverture de deux autres ENIs dans les meilleurs délais et à l'ouverture d'une ENI dans chaque région à l'horizon 2020. Il veillera également au respect des critères de sélection des candidats à la formation des enseignants du primaire. La formation initiale des enseignants en nombre suffisant dans les Ecoles Normales d'Instituteurs sera renforcée sur le plan de la qualité (respect du calendrier et des normes de formation, renforcement de l'encadrement de la formation pratique, etc.), en vue d'améliorer les compétences professionnelles des futurs maîtres ;
- organiser des formations initiales et spéciales de rattrapage pour les enseignants auxiliaires et pour les enseignants volontaires recrutés par les parents d'élèves ;
- mettre en place un dispositif de formation initiale intensive et continue de professeurs polyvalents pour les collèges et lycées en particulier dans les disciplines scientifiques pour répondre aux besoins urgents en personnels enseignants face à l'expansion rapide de l'enseignement secondaire.
- mettre un accent particulier sur le développement des compétences scientifiques et technologiques dans la perspective de la diversification des filières au supérieur à travers la restauration des filières scientifiques dans les lycées existants, voire la création de lycées scientifiques ;
- systématiser l'appui rapproché des enseignants par les personnels d'encadrement. La formation continue sera dynamisée et les DRE seront dotées de capacités supplémentaires pour impulser et coordonner les actions de formation continue de proximité ;
- procéder à une réforme des curricula aux niveaux primaire et secondaire et les adapter aux besoins de développement du Togo ;
- rendre disponible le matériel didactique approprié ;
- doter les établissements scolaires d'installations et d'équipements sportifs ;
- augmenter la part des dépenses consacrées à la recherche dans les dépenses pédagogiques de l'enseignement supérieur et consacrer une partie des dépenses pédagogiques à la formation des enseignants du supérieur.

Dans la répartition des dépenses courantes aux différents niveaux d'enseignement, le Gouvernement s'engage à augmenter de manière significative la part consacrée aux dépenses pédagogiques et de support. Dans l'enseignement primaire ceci permettra entre autres d'améliorer la disponibilité des manuels scolaires.

L'implantation de nouvelles formations professionnelles du post primaire et post collège étant une innovation dans le système éducatif togolais, un plan de recrutement et de formation de personnels enseignants spécialisés sera mis en œuvre pour garantir le succès de cette initiative.

La réussite de la réforme de l'enseignement supérieur passera par la poursuite de la mise en place du système License-Master-Doctorat, la redéfinition de la distribution des formations entre filières en fonction des demandes du marché, la remise à niveau des infrastructures, l'amélioration des conditions d'enseignement, ainsi que le recrutement et la formation de personnels enseignants et de recherche compétents en vue de relever le niveau et la qualité des enseignements.

Pour améliorer les effets externes de l'éducation et compte tenu des difficultés d'insertion socio-professionnelle des formés de l'enseignement professionnel et de l'enseignement supérieur, le Gouvernement entend mettre en œuvre des mesures concrètes visant à faire acquérir des compétences requises par les apprenants de chaque palier du système éducatif. Ces mesures concernent, entre autres (i) l'augmentation du temps d'apprentissage ; (ii) l'amélioration du niveau de compétences des élèves en lecture et en calcul ; (iii) le renforcement du dispositif d'encadrement, de suivi et d'évaluation des apprentissages et (iv) le développement d'un partenariat impliquant les secteurs public, privé formel et informel.

Le français étant la langue d'enseignement, sa maîtrise par les élèves et étudiants fera l'objet d'activités visant le renforcement des aptitudes de communication en langue française.

3.3 Amélioration de la gestion

Tout en s'engageant à rehausser le financement public du secteur de l'éducation à 26 pour cent, au moins des ressources intérieures, le Gouvernement mettra en place une série de mesures permettant d'améliorer l'efficacité, l'équité et la transparence dans la gestion des dépenses publiques d'éducation afin d'assurer une bonne gouvernance à travers :

- l'introduction de l'approche budget programme sur la base d'un cadre de dépenses à moyen terme ;
- le renforcement des mécanismes d'affectation des ressources financières du niveau central vers les écoles ;
- l'appui aux projets d'écoles et aux plans régionaux de développement de l'éducation sur la base d'un plan de développement du secteur.

Pour atteindre l'objectif d'une scolarisation primaire universelle de qualité, la part du budget de l'Etat consacrée à l'enseignement primaire sera relevée à 40 pour cent des dépenses courantes de l'éducation, d'ici 2020. Dans le même temps le Gouvernement s'engage à systématiser l'évaluation des résultats des écoles, renforcer les capacités des acteurs, et définir leurs responsabilités, mettre en place des actions d'incitation/remédiation (sanctions positives et négatives) dans cette chaîne de responsabilités.

Le Gouvernement poursuivra également la qualification de la gestion du système éducatif par le biais de la participation communautaire et du secteur privé, notamment par le renforcement de l'implication des Associations des Parents d'Elèves et des Comités de Gestion des écoles dans la prise de décision, la mobilisation et la gestion des ressources destinées aux écoles.

La décentralisation a été proclamée comme politique gouvernementale visant le renforcement de la bonne gouvernance à la base. Cette démarche, dans le secteur éducatif, bénéficiera du soutien nécessaire à la concrétisation du transfert des ressources et des responsabilités aux collectivités locales dans la gestion de l'école.

Aussi, les capacités de gestion des ressources humaines, matérielles et financières des structures seront renforcées par le biais de formations adaptées et l'utilisation d'outils modernes de gestion. Le Gouvernement poursuivra la consolidation du système d'information statistique du secteur de l'éducation, la mise en place du fichier du personnel enseignant et non enseignant et adoptera des mesures incitatives, notamment l'introduction de primes aux enseignants en zones défavorisées.

Le dispositif de pilotage du système éducatif favorisera le développement d'initiatives par les acteurs des structures d'exécution, les partenariats et les espaces de concertation. L'existence de tableaux de bords à chaque niveau d'exécution (central, régional et école) permettra de réaliser un suivi-évaluation des différentes actions. La mise en place d'une stratégie de communication du secteur incluant les TIC facilitera la circulation de l'information et la mise en synergie des actions des différents intervenants.

Dans l'enseignement technique et la formation professionnelle et dans l'enseignement supérieur, l'amélioration de la gestion passera par la mise en place d'un pilotage externe, et notamment par la création d'un observatoire des entrées dans la vie active comme référence pour assurer le pilotage des niveaux hauts du système.

Pour bâtir une vision partagée du programme sectoriel et favoriser une meilleure coordination des interventions, le Gouvernement, en collaboration avec l'ensemble des partenaires techniques et financiers et les partenaires sociaux, mettra en place un cadre de coopération dynamique.

4. Mesures de mise en œuvre

L'exécution du Plan Sectoriel de l'Education sera ancrée au sein des structures pérennes des ministères en charge de la gestion du secteur de l'éducation et de la formation. Les directions techniques, les unités de projet, les services d'appui au niveau central, les services déconcentrés ainsi que les établissements d'enseignement seront responsabilisés dans l'exécution des activités du programme.

Le renforcement des capacités des différentes structures impliquées sera envisagé dans les domaines ci-après :

- analyse et gestion des systèmes éducatifs ;
- outils statistiques et informatiques de conception et de gestion de bases de données ;
- dispositif de suivi de la mise en œuvre des actions du plan sectoriel ;
- dispositif d'évaluation de la qualité (acquisitions scolaires, compétences professionnelles du personnel de l'éducation) ;

5. Indicateurs de performance

A la lumière des objectifs majeurs de la politique de développement de l'éducation, les indicateurs de performance par rapport à l'horizon 2020 sont définis ainsi qu'il suit :

- Le taux d'accès en première année du primaire sera de 100 % en 2012 ;
- Le taux d'achèvement du cycle primaire sera de 100 % en 2018 ;
- Le pourcentage de redoublants au primaire sera de 10 pour cent en 2020 ;
- Le pourcentage d'élèves du primaire scolarisés dans le privé sera de 25 pour cent en 2020 ;

- Le nombre d'élèves au secondaire premier cycle passera de 366 000 en 2007 à 544 800 en 2020 ;
- Le nombre d'élèves au secondaire second cycle passera de 91 900 en 2007 à 123 000 en 2020 ;
- Le nombre d'élèves dans l'enseignement technique et la formation professionnelle passera de 31 850 en 2007 à 71 300 en 2020 ;
- Le nombre d'étudiants dans l'enseignement supérieur passera de 41 120 en 2007 à 65 000 en 2020 ;
- Les dépenses courantes d'éducation en pourcentage des ressources propres de l'Etat atteindront 26 pour cent en 2020 (23,5 pour cent en 2007) ;
- La part du primaire dans le total des dépenses courantes d'éducation atteindra 40 pour cent en 2020 (38,8 pour cent en 2007) ;
- Les coûts unitaires courants dans l'enseignement technique et la formation professionnelle passeront de 1,91 PIB par tête en 2007 à 2,5 PIB par tête en 2020 ;
- Les coûts unitaires pédagogiques dans l'enseignement supérieur passeront de 0,89 PIB par habitant en 2007 à 1,6 PIB par habitant en 2020 ;
- Enfin le Gouvernement s'engage à améliorer de façon continue le degré de cohérence dans l'allocation des enseignants au primaire et au secondaire premier cycle à partir de 2010.

Annexe 1 : Grands domaines de priorité pour le développement à moyen terme du secteur

| Sous secteur | Priorité dans la dimension de la quantité | Priorité dans la dimension de la qualité et de l'équité | Observations |
|---------------------------------------|---|--|--|
| Niveau préscolaire | Désirable pour préparer les enfants à réussir dans le primaire : augmenter autant que possible la couverture notamment en milieu rural | Augmenter la couverture en fonction des ressources disponibles au bénéfice des enfants vulnérables | Définir la politique et explorer les modalités de mise en œuvre (pratiques et financières) |
| Enseignement primaire | Considéré comme un droit fondamental de l'enfant; l'achèvement universel d'ici 2015 est un objectif sécurisé | <ul style="list-style-type: none"> . Suppression du recours aux maîtres des parents . Supprimer les frais d'écolage . Réduire la fréquence des redoublements . Augmenter significativement les dépenses pédagogiques par élève | |
| Enseignement secondaire premier cycle | Couverture accrue autant qu'il est possible pour aller vers un premier cycle pour tous les jeunes et répondre à l'augmentation du nombre des sortants du primaire | <ul style="list-style-type: none"> . Réduire la fréquence des redoublements . Réduire de façon significative la taille des classes . Augmenter de façon significative Les dépenses pédagogiques par élève | Il sera probablement difficile d'atteindre la couverture universelle en 2020 étant donnée l'échelle de l'augmentation que cela impliquerait |
| Enseignement secondaire second cycle | Maîtriser l'expansion en tenant compte du nombre de ceux qui auront accès au supérieur | <ul style="list-style-type: none"> . Réduire la fréquence des redoublements . Réduire de façon significative la taille des classes . Augmenter de façon significative Les dépenses pédagogiques par élève | |
| Enseignement technique | . Nombres formés fonction des demandes (en quantité/en qualité) de l'économie togolaise | <ul style="list-style-type: none"> . Revisiter l'offre d'enseignement technique et intégrer le privé à la stratégie de l'Etat, notamment dans les formations tertiaires . Renover les infrastructures et équipements pour remise à niveau et à jour | <ul style="list-style-type: none"> . Difficulté de développer une formation professionnelle d'insertion avec tous les partenaires économiques nationaux à une échelle large . Définir une stratégie du sous-secteur intégrée à celle du secteur |
| Formation professionnelle | . Développer la formation professionnelle d'insertion pour améliorer la productivité du travail dans le secteur informel et accompagner la régulation des flux, notamment après le brevet | | |
| Enseignement supérieur | . Nombres formés en fonction raisonnable des demandes (en quantité/ en qualité) de l'économie togolaise | <ul style="list-style-type: none"> . Revoir la distribution des formations entre <ul style="list-style-type: none"> i) académiques et professionnelles, ii) scientifiques et littéraires/juridiques iii) public et privé . Renover les infrastructures et améliorer le niveau des dépenses courantes par étudiant dans toutes les filières | <ul style="list-style-type: none"> . Finaliser la stratégie du sous-secteur, intégrée au programme sectoriel global |
| Education non formelle | Réduire de façon significative le nombre d'adultes analphabètes, notamment les femmes | | Définir une stratégie efficace, soutenable dans le programme global du secteur |
| Gestion | | <ul style="list-style-type: none"> Améliorer la cohérence dans l'allocation des enseignants et ressources dans les établissements . Mettre en place un pilotage véritablement axé sur les résultats | <ul style="list-style-type: none"> .Mesure des résultats des écoles, description des responsabilités des acteurs et des actions d'incitations/remédiation (sanctions positives et négatives) . Observatoire des entrées dans la vie active comme référence pour assurer le pilotage des niveaux hauts du système |

Annexe 2: Les principaux paramètres

| | 2007 | 2020 |
|---|---------------|---------------|
| Petite Enfance | | |
| Effectif total préscolaire | 34 409 | 328 821 |
| Nombre d'élèves dans le public | 15 940 | 18 749 |
| Nombre d'élèves dans le communautaire | 131 | 291 324 |
| Total dépenses courantes (millions Fcfa) | 324 | 4 189 |
| Primaire | | |
| Taux d'achèvement (%) | 66,1 | 100 |
| % de redoublants | 23,9 | 10 |
| Nombre total d'élèves | 1 209 000 | 1 482 000 |
| Nombre d'élèves du privé et % du total | 385 000 (32%) | 370 000 (25%) |
| Rapport Elèves-maîtres (REM) | 44,1 | 40,0 |
| Dépenses pédagogiques et de support (% coût unitaire) | 5,1 | 14,0 |
| Dépenses courantes totales (millions Fcfa) | 17 096 | 47 689 |
| Enseignement Secondaire premier cycle | | |
| Taux (%) d'accès 3ème (taux d'achèvement du collège) | 35 | 52 |
| % de redoublants | 31 | 10 |
| Nombre total d'élèves scolarisés | 365 920 | 544 813 |
| Nombre d'élèves du privé et % du total | 113 468 (31%) | 92 618 (22%) |
| Nombre moyen d'élèves par classe | 71 | 50 |
| Nombre d'enseignants | 5 376 | 9 044 |
| Dépenses pédagogiques et de support (% coût unitaire) | 6,0 | 16,0 |
| Dépenses courantes totales (millions Fcfa) | 10 590 | 25 870 |
| Enseignement second cycle Secondaire | | |
| Taux (%) d'accès en Terminale | 9 | 15 |
| % de redoublants | 27 | 15 |
| Nombre total d'élèves | 91 904 | 123 041 |
| Nombre d'élèves dans le privé et % du total | 23 916 (26%) | 31 991 (26%) |
| Nombre moyen d'élèves par classe | 69 | 45 |
| Nombre d'enseignants | 1 307 | 2 696 |
| Dépenses pédagogiques et de support (% coût unitaire) | 5,6 | 18 |
| Dépenses courantes totales (millions Fcfa) | 3 524 | 8 778 |

| | 2007 | 2020 |
|--|--------------|---------------|
| Enseignement technique | | |
| Public industriel | | |
| Nombre d'élèves | 4 641 | 10 600 |
| Dépenses pédagogiques et de support (% coût unitaire) | 18,9 | 27,5 |
| Dépenses courantes industriel (millions Fcfa) | 1 349 | 2 809 |
| Public tertiaire | | |
| Nombre d'élèves | 3 941 | 5 800 |
| Dépenses pédagogiques et de support (% coût unitaire) | 16,0 | 23,6 |
| Dépenses courantes tertiaire (millions Fcfa) | 740 | 829 |
| Dépenses formations agricoles (millions Fcfa) | 41 | 325 |
| Dépenses courantes totales (millions Fcfa) | 2 291 | 4 230 |
| Formation professionnelle d'insertion | | |
| % des sortants du primaire pris en charge | - | 33 |
| % des sortants du collège pris en charge | - | 33 |
| Dépenses courantes totales (millions Fcfa) | 0 | 5 366 |
| Enseignement supérieur | | |
| Nombre d'étudiants | 41 124 | 65 000 |
| Nombre d'étudiants dans le public | 37 212 | 52 422 |
| Nombre d'étudiants filières professionnelles | 2 241 | 16 743 |
| Nombre d'étudiants dans l'enseignement à distance | 0 | 7 863 |
| Coût unitaire par étudiant public hors aides sociales (PIB par habitant) | 0,89 | 1,60 |
| Dépenses courantes pédagogiques (millions Fcfa) | 5 982 | 18 136 |
| Montant moyen de la bourse par étudiant (Fcfa) | 80 000 | 120 000 |
| % de boursiers parmi les étudiants du public | 100 | 30 |
| Dépenses courantes totales (millions Fcfa) | 10 079 | 22 190 |
| Ressources propres (millions Fcfa) | 1 265 | 2 988 |
| Dépenses courantes nettes (millions Fcfa) | 8 814 | 19 202 |
| Alphabétisation | | |
| % analphabètes en 2015 | 42 | 21 |
| Nombre d'apprenants en alphabétisation | 6 000 | 77 300 |
| Dépenses courantes totales (millions de Fcfa) | 29 | 2 060 |