

FINANCEMENT ET GESTION DE L'ENSEIGNEMENT  
SUPERIEUR EN AFRIQUE: LE CAS DU BENIN

***ASSOCIATION DES UNIVERSITES AFRICAINES***

***UNIVERSITE NATIONALE DU BENIN***

***INSTITUT DE MATHEMATIQUES ET DE SCIENCES PHYSIQUES\****

**Etude réalisée par:**

**EZIN Jean Pierre**

**AHANHANZO Joseph**

**GHANVO Cyprien**

**ZINSOU Prudencia**

---

\* Adresse: BP: 613, Porto-Novo, République du Bénin. Tel: +229/22 24 55  
e. mail: [imsp@minitel.refer.org](mailto:imsp@minitel.refer.org)

## INTRODUCTION

Le financement et la gestion des Enseignements Supérieurs en Afrique Subsaharienne constituent un des problèmes majeurs des dix dernières années pour tous les responsables du système éducatif africain.

Le présent document se propose d'analyser le cas du Bénin à travers son unique université, l'Université Nationale du Bénin. Il se fonde sur une enquête basée sur un questionnaire adressé à presque tous les établissements composant cette université. L'analyse des réponses au questionnaire et des réponses recueillies par des interviews complémentaires auprès des Chefs d'établissements constitue l'essentiel du présent travail. A titre de comparaison les réponses obtenues pour ce même questionnaire auprès de certaines universités de la sous-région permettent à faire des rapprochements.

Pour fixer le cadre socio-économique de l'étude, cette analyse est précédée d'une présentation générale de la République du Bénin.

## PRESENTATION DU BENIN

### Généralités

D'une superficie de 112.622 Km<sup>2</sup>, le Bénin est limité au Sud par l'Océan Atlantique, au Nord par le Niger et le Burkina Faso, à l'Ouest par le Togo et à l'Est par le Nigéria.

Avec une population de 4.800.000 habitants en 1992 et un revenu par tête de 380 dollars US environ, il appartient au groupe des pays les moins avancés, avec une économie ouverte sur le monde.

L'agriculture représente 40% du PIB, rapporte environ 60% des recettes d'exportation et assure 70% des emplois à la population active. Cette activité constitue donc la base de l'économie béninoise.

L'industrie reste encore embryonnaire. Elle fournit, outre le ciment et les textiles, quelques produits alimentaires et cosmétiques.

Le commerce par contre très actif, occupe 21% de la population et contribue à lui seul pour 16,8% dans la formation du PIB, alors que tout le secteur tertiaire compte pour 46% du PIB (en 1992).

L'économie béninoise est en fait très vulnérable parce que fortement tributaire des cours mondiaux des matières premières et des fluctuations de l'activité économique dans les pays voisins.

Depuis 1990, le Bénin est dans un système politique de démocratie pluraliste avec l'option d'une économie libérale. C'est dans ce contexte que se développe le système éducatif béninois.

### Aperçu sur le système éducatif

Le Bénin est une ancienne colonie française qui a eu son indépendance en 1960. De 1960 à 1972, son système éducatif n'a été que le prolongement du système de formation élitiste hérité de la colonisation. Les différentes réformes mises en œuvre se sont avérées inappropriées.

La période de 1975 à 1990 a été marquée par une vaste réforme de l'éducation qui apparaissait comme une remise en cause radicale de l'école coloniale. Cette réforme dite "Ecole Nouvelle" visait trois

objets fondamentaux qui sont: la démocratisation de l'enseignement, l'introduction du travail productif à l'école et l'adaptation de l'école aux réalités nationales.

Le taux d'accroissement moyen des effectifs sur la période a été, respectivement de 5,4% dans l'enseignement primaire, 10,2% dans l'enseignement secondaire, 19,7% dans l'enseignement supérieur.

L'allocation des ressources à l'intérieur du système a suivi cette tendance, avec un transfert réel des dites ressources vers les enseignements secondaire et surtout supérieur. En effet, ce dernier sous-secteur a connu une croissance très rapide de ses effectifs, passant de 500 étudiants en 1972 à 8.883 en 1988.

Bien qu'il absorbe près de 16% du budget de l'Education, ses besoins restent considérables et les coûts deviennent de plus en plus insupportables pour les finances publiques.

A partir de 1991, le Gouvernement a engagé une nouvelle politique éducative qui vise à réhabiliter le système par:

- l'amélioration de l'accès à l'école, avec un accent particulier sur la scolarisation des filles;
- l'amélioration de la qualité de l'enseignement;
- l'amélioration des capacités de gestion stratégique et opérationnelle du secteur;
- la viabilité financière du système et la participation de la population au processus de son développement.

Les perspectives à court terme de cette réforme pour l'enseignement supérieur sont les suivantes:

- finaliser l'étude sur la reformulation de la politique de l'enseignement;
- réaliser un audit pédagogique et de gestion de l'Université du Bénin, y compris le Centre National des Oeuvres Universitaires;
- réglementer et organiser l'enseignement supérieur privé au Bénin.

Voilà les quelques orientations que nous avons pu dégager et qui visent à corriger ou approfondir le diagnostic pour une réhabilitation de l'enseignement supérieur au Bénin.

### **Problématique de l'étude**

Perçues comme un attribut de souveraineté, les universités nationales africaines qui ont vu le jour dans les années 60 et 70 avaient pour mission de préparer la relève des cadres étrangers et d'apporter une réponse aux attentes de développement.

Au fil des années, ces universités sont apparus comme des "monstres budgétivores". Aujourd'hui, confrontées à la crise économique, elles doivent faire face au défi que constitue la pénurie des ressources financières, humaines et matérielles.

Ainsi, la plupart des universités africaines connaissent un état de crise quasi permanent depuis quelques années. Que ce soit au Bénin ou au Togo, au Burkina Faso ou en Côte d'Ivoire, au Nigéria ou au Cameroun, les exemples sont nombreux qui indiquent que l'essentiel de ces crises a un rapport avec les questions de gestion et de financement: analyser ces questions et rechercher des solutions viables et durables peut être une contribution décisive à la compréhension de ces crises et à leur résolution.

La politique de financement et la gestion de l'enseignement supérieur, leurs rapports avec les options nationales de développement et la capacité de financement des pays africains en général sont des domaines importants de réflexion surtout eu égard à la réticence de plus en plus marquée des organisations internationales comme la Banque Mondiale et les institutions de coopération bilatérale à investir dans ce secteur, ainsi qu'à la faiblesse des économies et l'absence de financements privés significatifs.

## **Cadre conceptuel et méthodique**

Les hypothèses de travail sont basées sur les données bibliographiques et les observations faites à l'Université Nationale du Bénin.

La démarche consiste à faire le diagnostic approfondi du cas du Bénin et à mieux l'appréhender à la lumière des réponses des Universités et des Etablissements de la sous région.

Le cheminement suivi dans le cadre de cette étude se présente comme ci-après:

1- Inventaire et analyse documentaires pour la mise à niveau en information des membres de l'équipe.

2- Elaboration d'un questionnaire pour la collecte d'informations complémentaires.

3- Test du questionnaire en vue de sa finalisation.

4- Collecte des données d'une part auprès de l'administration centrale de l'UNB et de ses Etablissements; d'autre part, auprès de quelques Universités de la sous région.

5- Traitement et analyse sommaire des données recueillies pour l'élaboration d'un rapport préliminaire.

6- Entretien avec les responsables de l'administration centrale et des Etablissements de l'UNB.

7- Analyse globale des données (Bénin et cas de la sous-région).

8- Rédaction du rapport.

Le présent rapport est l'aboutissement de la démarche ci-dessus décrite.

## **RESULTATS OBTENUS**

Cette partie restitue les résultats des enquêtes menées à l'aide des questionnaires et des entretiens et en fait une appréciation par rapport aux documents disponibles. Il faut noter que l'entretien a été une étape très utile dans la conduite de l'étude. En effet, après l'administration des questionnaires et le premier dépouillement, il a été nécessaire de se rapprocher des responsables des structures pour plus de précisions, compléments de réponses et parfois même des discussions très édifiantes.

Les éléments sont regroupés en quatre rubriques, à savoir:

- Identification et Organisation
- Organisation des études
- Recherche et coopération
- Budget et financement

## **IDENTIFICATION ET ORGANISATION**

Cette première partie "Identification et organisation" voudrait établir le passeport de l'Université Nationale du Bénin et de ses établissements. Cependant, l'objectif principal est de voir si chaque structure s'identifie correctement et si les responsables ont une connaissance suffisante des textes de base qui réglementent le fonctionnement de leurs établissements.

Les réponses recueillies à l'aide du questionnaire sont peu satisfaisantes. Elles sont souvent inexactes ou incomplètes. Les entretiens complémentaires et la documentation collectée ont permis de rapporter les faits tels qu'ils suivent.

#### **Dates de création de l'UNB et de ses établissements**

La réponse au questionnaire indique que l'UNB a été créée en 1970. En réalité, l'enseignement supérieur a vu le jour au Dahomey dans le cadre d'un accord de coopération entre le gouvernement du Dahomey et le gouvernement de la République Française en date du 24 avril 1961. Le dit accord entré en vigueur le 06 octobre 1961.

Les articles 1er, 7, 8 et 9, disposent que:

- La République française s'engage à aider la République du Dahomey à créer et à développer sur son territoire un enseignement supérieur d'un niveau égal à celui de l'enseignement supérieur français. Au sens de l'accord, l'enseignement supérieur comprend l'enseignement dispensé dans les Etablissements universitaires, scientifiques, pédagogiques, techniques et administratifs de la République du Dahomey.

- L'enseignement supérieur universitaire sera dispensé sur le territoire de la République par le Centre d'Enseignement Supérieur de Porto-Novo et les établissements qui le composent ou en dépendent.

- La République française s'engage à aider la République du Dahomey à créer le Centre d'Enseignement Supérieur de Porto-Novo.

Cette création interviendra à une date que les parties contractantes détermineront d'un commun accord au fur et à mesure des nécessités. La création d'établissements nouveaux interviendra dans les mêmes conditions.

- Le Centre d'Enseignement supérieur de Porto-Novo est un établissement public de la République du Dahomey. Il est placé sous la tutelle du Ministère de l'Education Nationale de la République du Dahomey et géré par un Conseil d'Administration dont les décisions seront exécutées par le Directeur du Centre.

Si l'accord précité est entré en vigueur le 06 octobre 1961, le Centre d'Enseignement Supérieur n'a été créé qu'en 1965 et n'abritait que les départements des Sciences et Techniques.

En 1970, le Centre devient Université du Dahomey avec le décret no. 70-217/CP/MEN du 21 août 1970, portant création et organisation de l'Université et des Enseignements Supérieurs au Dahomey.

L'Université du Dahomey s'est progressivement développée avec la création des départements suivants:

- Le Département des Etudes Scientifiques et Techniques (DEST);
- Le Département des Etudes Médicales et Paramédicales (DEMP);
- Le Département des Etudes Littéraires et Linguistiques (DELL);
- Le Département des Etudes Agronomiques et Agrotechniques (DEAA);
- L'institut National de Formation des cadres d'Administration publique et privée qui devint par la

suite le Département des Sciences Juridiques et Economiques (INFCAP):

Après que le Dahomey soit devenu “BENIN” en 1975, il s’en est suivi le changement de dénomination. L’institut prit le nom de l’Université Nationale du Bénin (UNB) à la place de l’Université du Dahomey et ces Etablissements furent érigés en Facultés:

- Faculté des Sciences et Techniques (FAST)
- Faculté des Sciences de la Santé (FSS)
- Faculté des Sciences Agronomiques (FSA)
- Faculté des Lettres, Arts et Sciences Humaines (FLASH)
- Faculté Des Sciences Juridiques, Economiques et Politiques (FASJEP).

L’UNB est la seule structure officielle qui assure l’Enseignement Supérieur au Bénin. Aujourd’hui elle accueille la grande majorité des candidats à l’enseignement supérieur et comprend une quinzaine d’Etablissements (Voir tableau ci-après).

#### DATE DE CREATION DE L’UNB ET DES ETABLISSEMENTS

UD/UNB	1970
CPU	1977
INFCAP/DSJE/FASJEP	1970?-1972-1975
CESB/DEST/FAST	1965-1970-1977
DEAA/FSA	1972-1977
DEMP/FSS	1970-1977
IMSP	1988
FLASH	1974
INEEPS	Non précisé
CEFAP/INSJA/ENA	1975-1977-1984

Il est évident que la création de la FAST, héritière de l’unique établissement installé au Dahomey dans le cadre du Centre d’Enseignement Supérieur du Bénin (CESB), remonte dans les faits à 1965. Cette faculté a connu des changements successifs dans sa dénomination. Le silence du décret 70-217 sur la filiation de l’Université avec le CESB révèle une réelle lacune.

L’absence d’archives bien tenues au niveau de l’UNB, l’instabilité des premiers responsables de l’administration centrale et la crise constante dans laquelle s’édifie cette institution sont autant d’éléments néfastes pour la conservation des informations.

#### **Type d’Etablissement**

Il s’agit de vérifier si l’UNB ainsi que ses établissements bénéficient d’une réelle autonomie de gestion de leurs ressources. Les réponses à la question sont disparates.

\* Cinq établissements indiquent qu’ils sont simplement des établissements publics.

\* Trois d’entre eux estiment qu’ils sont établissements publics à gestion autonome.

On constate donc que les responsables des structures ne sont pas unanimes sur la compréhension du concept “autonomie de gestion”. En fait, certains ignorent le contenu de ce concept, d’autres par contre en

contestent le fondement.

Il faut noter que dans la pratique, la gestion des personnels échappe entièrement à l'UNB, ce qui atrophie en réalité l'autonomie de gestion.

### **Missions et textes**

Il s'agit ici de savoir si l'UNB d'une part et les établissements d'autre part:

- ont des missions clairement définies et connues;
- fonctionnent sur la base de textes réglementaires explicites.

Les trois missions les plus citées sont: la Formation, la Recherche et les Services. Cependant, les entretiens nous ont permis de noter que les Etablissements menaient des activités d'éducation à travers des conférences, des exposés/débats, des journées de réflexions.

Quant à la question de textes réglementaires, seuls deux établissements se sont référés au décret de création de l'UNB. Les établissements sont en général créés par arrêté ministériel, tandis que l'UNB a été créé par un décret qui prévoit la création de ses établissements par décret.

Il apparaît ainsi des faiblesses dans l'armature juridique des différentes structures avec pour conséquence des lacunes dans la gestion et des pratiques erronées érigées en principes de base.

### **Equipe de direction**

Cette rubrique se propose d'appréhender la composition des équipes de direction et les procédures de leur désignation à la tête de l'UNB et de ses Etablissements.

L'administration centrale est dirigée par un Recteur assisté d'un Vice-Recteur, d'un Secrétaire Général et d'un Directeur des Affaires Administratives et Financières.

Ils sont nommés par décret en conseil des ministres sur proposition du Ministère de l'Education Nationale.

Pour le mode de désignation, on note que les Doyens des Facultés sont nommés après élection tandis que les directeurs des Etablissements qui ne portent pas le nom de faculté sont directement nommés en Conseil des Ministres.

Par contre les Secrétaires Principaux et les Secrétaires Administratifs des établissements de formation sont assimilés à des chefs de services et à ce titre sont nommés par le Ministre.

On observe une relative stabilité des équipes dirigeantes au niveau des établissements, par contre l'équipe rectorale change en moyenne tous les deux (2) ans. Cette instabilité est due, semble-t-il, au mode de désignation de l'équipe rectorale et au caractère politique du poste.

En l'absence d'une politique clairement définie pour l'UNB, cette instabilité porte préjudice à son développement.

### **Personnel Administratif**

En l'absence de management organisationnel et prévisionnel à l'UNB et face à l'instabilité des

responsables à la tête de cette institution, il apparaît nécessaire d'examiner l'état du personnel administratif en place (ses effectifs, leurs qualifications et leurs expériences) pour apprécier sa capacité de gestion.

Les réponses aux questionnaires et les entretiens ont fait découvrir la situation ci-après:

#### ETAT DU PERSONNEL ADMINISTRATIF DE L'UNB (1995)

Nom	CadSup	SpécGest	SecréAd	Dacty	AgentServ	OccasTp	
UNB	21	8	98	41	126	279	
CPU/UNB	7	1	2	6	36	39	
ENA	1	0	13	3	6	6	
FASJEP/UNB	1	1	3	3	3	2	
FAST/UNB	1	0	1	4	7	3	
FLASN		1	2	1	8	2	7
FSA/UNB	12	1	3	10	13	22	
FSS/UNB	2	1	8	6	6	3	
IMSP/UNB	-	-	-	-	-	-	

On note une pénurie relative de cadres supérieurs et de spécialistes en gestion. L'UNB compte 21 cadres administratifs pour son administration centrale qui regroupe les services du rectorat, la bibliothèque universitaire et le centre des œuvres universitaires. Deux établissements, le CPU et la FSA, semblent avoir une administration correcte par rapport à leur taille et leurs différentes structures. Cependant le cas de la Faculté des Sciences Juridiques Economiques et Politiques est très critique car cette faculté gère la moitié de l'effectif des étudiants de l'UNB et n'a qu'un cadre supérieur comme personnel administratif.

Par ailleurs, on peut noter la mauvaise répartition du personnel administratif, ainsi que l'importance notoire du personnel occasionnel par rapport à l'effectif total et plus spécifiquement au niveau de l'administration centrale et des deux établissements cités ci-dessus. Ceux-ci, de part leurs activités de recherche et de prestation de services assez développées, disposent plus de ressources pour l'acquisition de personnel occasionnel et de moyens matériels.

Ces insuffisances sont en bonne partie dues au fait que d'une part, l'UNB ne maîtrise ni le recrutement, ni la gestion des carrières de ses personnels et d'autre part, elle n'a jamais eu une politique de développement des ressources humaines, particulièrement en ce qui concerne le personnel administratif.

### **ORGANISATION DES ETUDES**

Deux établissements de formation sur les 8 qui ont répondu aux questionnaires ont donné des réponses explicites.

#### **Cadre juridique**

Dans l'ensemble, ce sont des arrêtés rectoraux portant règlement pédagogique qui organisent les études, et chaque établissement a son règlement.

Aucune des réponses n'a fait état de l'instance qui définit les programmes et leur contenu, les profils de formation et les objectifs poursuivis.

#### **Types de formation**

Les formations sont d'ordre général et professionnel. Les études sont organisées en 1er, 2è et 3è cycles.

Le 3è cycle est encore embryonnaire avec des effectifs réduits (Médecine: 28; MATHS/PYSIQUE:

11) par rapport à ceux des autres cycles qui regroupent plusieurs centaines d'étudiants.

### **Effectifs des étudiants**

Au titre de l'année 1993-1994, l'Université Nationale du Bénin a enregistré 10 595 étudiants dont 1837 étudiantes. La grande majorité, soit 9117 d'entre eux sont inscrits pour des formations générales dispensées dans les trois Facultés classiques. FASJEP, FAST et FLASH.

### **Efficacité du système**

Les indicateurs mesurant l'efficacité du système tels que les taux de promotion ont été dans l'ensemble mal perçus. En effet, les établissements de l'UNB de façon générale, ne disposent pas de compétences nécessaires pour élaborer les statistiques et en faire l'analyse. Seulement deux réponses effectives ont été données.

La situation décrite dans le "Document Cadre de Politique Educative" indique que dans l'enseignement supérieur, les indicateurs de performance laissent apparaître un écart assez important entre établissements de formation générale (facultés) et établissements de formation professionnelle (instituts et écoles).

Les taux de redoublement varient entre 35% et 44% pour les premiers et de 1% à 17% avec de rares abandons pour les seconds qui enregistrent par ailleurs des taux de promotion de 71% à 99%.

**L'efficacité externe** est cependant très peu satisfaisante.

Conçu pour satisfaire surtout aux besoins de l'Etat employeur, l'enseignement supérieur est particulièrement en décalage par rapport au monde du travail productif au Bénin. Les signes visibles de cette situation sont le chômage et l'inadaptabilité des produits du système à l'offre du marché.

### **Effectif des enseignants**

Sur la structure et l'effectif du corps enseignant, les réponses produites ne donnent pas des renseignements significatifs pour deux raisons, à savoir:

- le phénomène des double décomptes qui n'est pas maîtrisé. Il est lié à l'utilisation des mêmes enseignants par plusieurs établissements (FSS/ENAS, FASJEP/ENA/INE, FAST/CPU/IMSP);
- la faiblesse de la gestion des activités académiques qui ne permet pas d'évaluer la charge effective d'enseignement.

Le tableau ci-après reflète les résultats approximatifs obtenus:

#### **CORPS ENSEIGNANT**

<b>Code</b>	<b>Nom</b>	<b>NbTotEn3</b>	<b>NbEnsFem</b>	<b>NbTotProf</b>	<b>NbProFen</b>	<b>NbPrMag</b>
100	UNB	602	55	14	2	
102	CPU/UNB	82	6	1	0	
103	ENA/UNB	43	9	3	0	
107	FASJEP/UNB	-	-	-	-	
108	FAST/UNB	73	4			22
109	FLASH/UNB	105	7	4	0	6
110	FSA/UNB	55	2			5
111	FSS/UNB	67	10	18	2	

Par exemple en 1993 - 1994, l'UNB compte théoriquement 559 enseignants permanents et 398 intervenants à temps partiel. Cela aurait conduit à un ratio de 10 à 15 étudiants pour un enseignant, mais dans la pratique il n'en est pas ainsi. En effet, un grand nombre d'enseignants permanents émargent sur le budget comme personnel de l'Université mais sont dans les cabinets ministériels et dans d'autres structures administratives. C'est ce qui justifie l'utilisation massive d'enseignants vacataires.

Le taux d'encadrement est meilleur dans les établissements de formation professionnelle.

La proportion du personnel féminin est moins de 10% de l'effectif des enseignants.

### **Mode de recrutement et de promotion des enseignants**

**Le mode de recrutement** des enseignants est peu rationalisé (souvent sur dossier, sans déclaration de poste mis au concours).

**Le mode de promotion** est mal perçu. Certaines réponses indiquent le CAMES et d'autres la Fonction Publique; cela atteste le manque de maîtrise de la question de la gestion du personnel enseignant à l'UNB.

Certaines contradictions ou confusions apparaissent quant à la qualification, au grade, au titre et/ou à la catégorie des enseignants.

(Par exemple, les termes "Professeur titulaire, Maître de Conférence et Maître Assistant" ne signifie pas la même chose d'une entité à l'autre bien que dans le questionnaire, nous nous soyons implicitement référé à la classification du CAMES.)

## **RECHERCHE ET COOPERATION INTERNATIONALE**

Les parties "Recherche et Coopération" du questionnaire ont un double objectif. Il s'agit, d'une part, de collecter des informations sur l'organisation, la gestion des activités de recherche scientifique à l'Université Nationale du Bénin, d'autre part, de mesurer l'impact de la coopération internationale sur ces activités.

### **Recherche**

Deux des huit établissements de formation ayant répondu au questionnaire ont indiqué le nombre de laboratoires ou équipes de recherche en leurs seins.

Trois autres ont indiqué le nombre de projets de recherche en cours.

L'Université elle-même a adressé une liste de quinze projets. Il s'agit en fait de projets en cours d'exécution dans différents établissements par des équipes de chercheurs. Ces projets ne s'insèrent pas dans un programme ayant une finalité décidée au niveau de l'Université ou de l'Etablissement. Leur existence est plutôt liée à des conjonctures plus ou moins favorables d'obtention de financements extérieurs dont ils dépendent presque exclusivement pour la plupart.

A l'exécution de ceux qui ont été retenus au concours pour financement conformément à l'Arrêté Rectoral no. 0097-91/UNB de mai 1991, ils ne font en général l'objet d'aucune sélection au niveau de l'institution.

Le Complexe Polytechnique Universitaire dispose d'un budget de recherche et finance une série de projets sur ses ressources propres. Cet établissement semble être aussi où la gestion de la recherche est la

mieux structurée, faisant apparaître ainsi un lien entre la disponibilité de ressources financières sûres et l'organisation de la recherche.

La structure chargée d'organiser et de gérer la recherche scientifique à l'UNB est le Conseil Scientifique présidé par le Recteur. Il est animé par un "Secrétaire Permanent" qui a rang de Chef Service (voir organigramme). Cette structure collabore avec les Etablissements et groupes d'Etablissements, à travers les Comités Scientifiques Sectoriels. On distingue:

1- Le Comité Scientifique Sectoriel "Sciences et Techniques" pour:

- la Faculté des Sciences et Techniques
- l'Institut de Mathématiques et de Sciences Physiques
- le Complexe Polytechnique Universitaire.

2- Le Comité Scientifique Sectoriel "Lettres et Sciences Humaines" pour la Faculté des Arts et Sciences Humaines.

3- Le Comité Scientifique Sectoriel "Sciences Juridiques, Economiques et de Gestions" pour:

- la Faculté des Sciences Juridiques, Economiques et Politiques
- l'Institut National d'Economie
- l'Ecole Nationale d'Administration

4- Le Comité Scientifique Sectoriel "Sciences Agromiques" pour la Faculté des Sciences Agronomiques.

5- Le Comité Scientifique Sectoriel des Sciences de la Santé pour:

- la Faculté des Sciences de la Santé
- l'Institut Régional de Santé Publique.

6- Le Comité Scientifique Sectoriel des Sciences et Techniques en Activités Pédagogiques et Sportives pour l'Institut National d'Enseignement d'Education Physique et Sportive.

Cependant, marginalisé dans l'administration universitaire (cf l'organigramme) et dépourvu de ressources financières, le Conseil Scientifique n'a jamais pu jouer le rôle d'organisation et de gestion des programmes de recherche.

Les entretiens avec le Secrétaire Permanent ont révélé que la majeure partie du travail du Conseil Scientifique est consacrée à l'étude des dossiers des candidats aux différents Corps des Enseignants de l'Enseignement Supérieur.

En l'absence de tout contrôle et de tout suivi, rien ne permet aujourd'hui de connaître les projets initiés et les résultats obtenus par les enseignants-chercheurs de l'Université Nationale du Bénin, hors des circuits du Rectorat, (réduits au concours qui ne sélectionne qu'un petit nombre de projets) ou de la direction de l'Etablissement qui a financé le projet.

Même dans le cadre de ce concours de financement de la recherche, les ressources financières disponibles sur le budget de l'UNB restent très faibles (-de 10% du budget de fonctionnement et n'existent que depuis peu (1992).

Les organismes étrangers qui apportent un appui financier ne sont généralement pas impliqués dans la recherche scientifique elle-même et il n'existe pas de réglementation qui contraigne les chercheurs ayant

bénéficié de cet appui à rendre compte aux autorités universitaires ni de la gestion des fonds reçus, ni des résultats obtenus.

En dehors des publications (thèse ou article), aucun autre résultat de recherche scientifique n'a été indiqué dans les réponses, ni comme aboutissement d'un projet de recherche, ni comme fruit d'une collaboration scientifique avec des universités et organismes étrangers dans le cadre de la coopération internationale.

En somme, la recherche scientifique apparaît comme une activité subsidiaire dans la plupart des Etablissements de l'UNB. Cette tendance se retrouve dans la plupart des Universités ayant répondu à notre questionnaire. A l'Université d'Abidjan, elle échappe même au contrôle de l'université pour être organisée par des "commissions de programmes du ministère de la recherche".

### **Coopération internationale**

S'agissant de la coopération, elle a été examinée à deux niveaux comme le questionnaire y invite.

**Au niveau régional**, les réponses indiquent qu'elle est "réduite". Cependant, les entretiens ont permis de noter qu'elle est en réalité très active mais informelle. Ainsi, par exemple, dès son origine en 1965, le Centre d'enseignement Supérieur de Porto-Novo, précurseur de l'Université Nationale du Bénin était commun au Togo et au Dahomey de l'époque. Bien qu'en 1970 chacun des deux pays ait créé sa propre université, mettant ainsi fin au Centre d'Enseignement Supérieur du Bénin, la Coopération universitaire n'a jamais été interrompue entre le Togo et le Bénin. Elle prend des formes variées (organisation des séminaires de recherche en commun, échanges d'enseignants) mais demeure informelle.

D'une façon générale, il existe une grande mobilité des enseignants entre les universités francophones de la Sous-Région. Le financement est assuré par l'Association des Universités Partiellement ou Entièrement de Langue Française (AUPELF), l'Association des Universités Africaines (AUA) ou de l'UNESCO par son bureau régional de Nairobi: Ces organismes financent parfois des séminaires ou ateliers internationaux de recherche. Certains comme l'AUA octroient des bourses pour les études de 3<sup>e</sup> cycle notamment.

Depuis trois ans, on note une forte activité pour la création et la gestion des études doctorales communes à l'UNB et à certaines universités de la sous-région. La mobilité des étudiants des pays voisins vers l'UNB ne souffre d'aucune entrave. La réglementation de l'accès aux Etablissements de formation professionnelle comme la Faculté des Sciences de la Santé, le Complexe Polytechnique Universitaire etc, est même plus favorable aux étudiants étrangers qu'aux étudiants béninois.

**Au niveau international** où elle est jugée "très développée" par les Etablissements, la coopération se limite bien souvent à des financements de projets de recherche pour l'accueil des professeurs-visiteurs et parfois de bourses "Sud-Sud" dans le cadre des accords culturels bilatéraux ou multilatéraux.

Des réponses obtenues de l'Université de Yaoundé 1, de l'ENSTP et de la FST (Niamey), on note l'existence d'un effort d'organisation et de gestion de la recherche. Une commission de la recherche qui relève sans doute de la Division de Recherche et Coopération semble jouer un rôle d'organe de contrôle et de suivi de l'exécution de la centaine de projets en cours à l'Université de Yaoundé 1.

Dans le cas de cette dernière, l'essentiel des fonds alloués à la recherche scientifique provient ou transite par l'Université. Il n'empêche cependant que "certains petits contrats individuels échappent souvent au contrôle du Rectorat" confirmant ainsi le manque de transparence dans la gestion de la recherche déjà noté au niveau des chercheurs de l'UNB.

Des résultats de recherche ont été mentionnés qui peuvent être considérés comme une contribution directe à l'amélioration de la qualité de vie des populations en ce sens que ce ne sont pas seulement des publications d'articles ou de thèses.

Dans le domaine de la coopération, on trouve ici la situation déjà soulignée à l'UNB et dans ses Etablissements : "réduite" avec les institutions africaines, plus développées avec les institutions internationales et les universités hors du continent. Son impact se mesure sur la formation des formateurs, la co-supervision de thèses, de publications d'articles conjoints dans des revues internationales. Mais contrairement à ce qui a été fait à l'UNB, aucune interview ne nous a permis d'approfondir le contenu de ce terme "réduite".

A l'Université Catholique de l'Afrique Centrale, l'une des rares universités francophones privées en Afrique, la recherche n'est pas encore prise en compte. Même s'il ne la justifie pas, le jeune âge de l'institution (mise en service en septembre 1991) peut expliquer cette situation.

## **BUDGET ET FINANCEMENT**

Depuis 1970, année de création de l'UNB, la part du Budget de l'Enseignement Supérieur a connu une croissance allant de 7% à 19% avec un maximum de 23% du budget de l'éducation en 1987.

Le budget de fonctionnement de l'UNB absorbait plus des 9/10<sup>è</sup> de ces dépenses publiques (le reste étant affecté à des structures "connexes" comme le CBRST, l'Office du Baccalauréat, la Direction de l'Enseignement Supérieur...).

Cette tendance est en train d'être inversée au profit de l'enseignement primaire devenu depuis 1991 la priorité des priorités du système éducatif national. Aujourd'hui le budget de fonctionnement de l'UNB (210 169 000 F CFA) correspond à 14% du budget de fonctionnement du Ministère de l'Education Nationale (1 512 514 000 F CFA), soit 5% des dépenses de fonctionnement inscrites au budget de l'Etat Gestion 1994 (7 558 557 000 F CFA), et moins de 1% du PIB (1,8 milliard de dollars E.U. ).

A la lumière des informations recueillies, des entretiens et des investigations complémentaires, il apparaît que les ressources financières de l'UNB proviennent essentiellement:

- des subventions de l'Etat
- des frais de scolarité et des frais de formation ;
- des ressources propres et
- des divers dons.

### **Les subventions de l'Etat**

Des recherches parallèles aux enquêtes menées à l'UNB ont permis de savoir que sous ce terme se retrouvent toutes les contributions hors salaires apportées par l'Etat.

Elles peuvent être regroupées en deux catégories à savoir :

- les dépenses de fonctionnement: 210 000 000 FCFA

- les diverses contributions qui sont :

- . la contribution au fonctionnement de l'UNB :  
205 000 000 F CFA en 1994

- . la contribution au fonctionnement des Instituts (écoles de formation professionnelle) : 150 000 000 F CFA

. la contribution au Collège Polytechnique Universitaire.

180 000 000 F CFA

. la contribution aux frais de transport des étudiants :

220 000 000 F CFA

. la contribution à la recherche à l'UNB :

40 000 000 F CFA

. les œuvres universitaires 450 000 000 F CFA.

Les salaires, les bourses et les secours universitaires ne sont donc pas compris dans cette rubrique, parce qu'ils sont directement gérés par le Ministère des Finances:

Le regroupement des données révèle que le budget de l'institution universitaire s'élève aujourd'hui à près de 1 745 544 700 F CFA. Environ 80% de ce budget sont issus du budget de l'Etat. L'UNB est donc à la charge quasi exclusive de l'Etat. De ce fait, elle reste largement tributaire des ajustements budgétaires et financiers tant au niveau macro-économique qu'au niveau sectoriel. Le tableau ci-joint, qui présente les subventions de l'Etat, en est une illustration.

#### MONTANT TOTAL DU BUDGET EN 1991, 1993 ET 1994

<b>Nom</b>	<b>Budget 91</b>	<b>Budget 92</b>	<b>Budget 93</b>	<b>Budget 94</b>
UNB	593 293 006 F	913 834 917 F	716 724 339 F	702 825 912 F
CPU/UNB	128 368 500 F	33 428 255 F	127 728 000 F	199 274 600 F
ENA		49 333 731 F	34 664 804 F	14 335 241 F
FASJE/UNB	19 418 000 F	28 180 814 F	20 696 590 F	20 160 000 F
FAST/UNB	15 864 750 F	17 724 000 F	16 894 000 F	9 420 000 F
FLASH	16 370 000 F	49 445 971 F	21 210 148 F	13 794 095 F
FSA/UNB	11 741 250 F	25 942 255 F	20 209 000 F	15 581 500 F
FSS/UNB	22 357 750 F	25 145 250 F	21 696 606 F	15 560 000 F
IMSP/UNB	9 137 445 F			6 500 000 F

#### SUBVENTIONS ETAT

<b>Nom</b>	<b>SubventEtat 91</b>	<b>SubventEtat92</b>	<b>SubventEtat93</b>	<b>SubventEtat94</b>
UNB	321 276 024 F	397 564 283 F	400 078 083 F	370 250 312 F
CPU/UNB	120 000 000 F	120 000 000 F	120 000 000 F	180 000 000 F
ENA		46 100 881 F	27 752 163 F	9 900 000 F
FASJE/UNB	7 750 000 F	12 693 000 F	7 195 500 F	11 660 000 F
FAST/UNB	15 864 000 F	17 724 000 F	16 894 000 F	
FLASH	9 750 000 F	14 766 000 F	11 195 000 F	10 280 000 F
FSA/UNB	10 500 000 F	21 800 000 F	15 300 000 F	9 060 000 F
FSS/UNB	14 400 000 F	18 931 000 F	13 596 000 F	8 560 000 F
IMSP/UNB				

## Les ressources propres

Elles constituent la seconde source de financement qui vient immédiatement après l'Etat. Sa part contributive au budget de l'UNB est de 10%. Les entretiens ont révélé qu'elles proviennent notamment de services prêtés par des établissements comme le Collège Polytechnique Universitaire, la Faculté des Sciences Agronomiques, la Faculté des Sciences de la Santé.

Autrement dit, à l'Université Nationale du Bénin, les services payants sont encore extrêmement limités tandis qu'ils pourraient devenir une source non négligeable de financement.

### RESSOURCES PROPRES

Nom	RessProp 91	RessProp 92	RessProp 93	RessProp 94
UNB	105 724 390 F	156 421 546 F	79 172 883 F	170 159 957 F
CPU/UNB	-	-	-	-
ENA	-	114 600 F	394 025 F	-
FASJE/UNB				
FAST/UNB				
FLASH				
FSA/UNB	813 250 F	2 608 758 F	1 150 000 F	975 000 F
FSS/UNB				
IMSP/UNB				

## Les frais de scolarité et frais de formation'

Ils participent pour 8% au budget de fonctionnement de l'UNB. Ils ont atteint cette proportion depuis que l'inscription à titre payant est réellement introduite à l'UNB (1992).

### RECETTES PROVENANT DES FRAIS D'ETUDES OU DE SCOLARITE

Nom	FraisScol 91	FraisScol 92	FraisScol 93	FraisScol 94
UNB	58 008 392 F	125 635 006 F	96 142 253 F	113 986 286 F
CPU/UNB	8 368 500 F	13 428 225 F	7 728 000 F	19 274 600 F
ENA	-	3 118 750 F	6 418 626 F	3 886 000 F
FASJE/UNB	11 658 000 F	15 487 814 F	13 501 090 F	8 500 000 F
FAST/UNB	3 898 750 F	5 954 788 F	4 779 106 F	3 500 000 F
FLASH	3 817 000 F	6 814 871 F	7 041 148 F	1 000 000 F
FSA/UNB	428 000 F	1 533 500 F	3 759 000 F	5 546 500 F
FSS/UNB	2 957 750 F	6 213 750 F	8 098 606 F	7 000 000 F
IMSP/UNB				

## Les dons divers et autres subvention

Ils ne représentent qu'une très faible part du budget de l'université du fait de la réduction considérable du soutien substantiel des organismes d'assistance bilatérale ou multilatérale; Ceux-ci intervenaient sous forme d'action de coopération et d'aide aux investissements.

L'allocation des ressources financières de l'UNB se fait suivant les rubriques ci-après:  
 les dépenses de personnel;  
 les dépenses de fonctionnement;  
 les dépenses relatives aux activités pédagogiques (intrants pédagogiques):  
 les dépenses pour la recherche;  
 les dépenses sociales.

La valeur proportionnelle varie d'une rubrique à une autre selon les établissements et les années.

#### AUTRES SUBVENTIONS

Nom	AutrSubv 91	AutrSubv 92	AutrSbc 93	AutrSbv 94
UNB	101 834 200 F	212 578 030 F	11 555 400 F	39 825 362 F
CPU/UNB	-	-	-	-
ENA				1 549 241 F
FASJEP/UNB				
FAST/UNB				
FLASN	2 803 000 F	27 865 000 F	2 974 000 F	110 700 F
FSA/UNB				
FSS/UNB				
IMSP/UNB				

Ainsi par exemple, les dépenses de fonctionnement représentent, selon les années, deux ou quatre fois les dépenses consacrées aux activités pédagogiques, et les dépenses destinées à la recherche universitaire en constituent la 20<sup>è</sup> partie. Au niveau de la FASJEP, les dépenses relatives aux activités sont très insignifiantes par rapport à l'effectif des étudiants qui y sont.

Par ailleurs, les dépenses sociales atteignent parfois le double ou le triple du budget de la recherche.

Le coût des personnels occasionnels est tout aussi élevé. Il égale parfois le montant des activités de recherche ou lui est deux ou trois supérieur.

Ce développement met en exergue le problème de l'allocation des ressources financières disponibles.

En outre, il est observé aussi que le budget de l'université est alloué sous forme de subventions morcelées avec des décaissements aléatoires.

De ce fait, on relève entre le budget accordé à l'Université par l'Etat et les dépenses réellement effectuées, des écarts qui vont de 40 à 60%. Ce qui amène à s'interroger sur l'autonomie financière dont bénéficie l'Université.

Toutes ces caractéristiques financières et budgétaires ne sont pas particulières à l'Université Nationale du Benin et à ses établissements. Les mêmes observations sont valables pour les universités et établissements relevant de l'Etat dans la sous-région.

On note que l'Etat s'inscrit comme le principal pourvoyeur avec des procédures de décaissement qui ne garantissent aucune efficacité soutenue et durable.

Outre les décaissement de personnels qui consomment plus de 80% du budget, les dépenses de fonctionnement et les charges sociales sont toujours privilégiées au détriment des activités pédagogiques et de la recherche.

A l'Université Catholique d'Afrique Centrale, le financement est assuré par les subventions non Gouvernementales pour 61% et les frais de scolarité pour 39%. mais ici également le budget supporte les charges salariales pour 70% et le fonctionnement pour 10%.

Enfin, l'enquête a permis de constater que l'évolution de l'UNB tout comme celle des autres universités d'Etat de la sous région montre un dysfonctionnement entre l'offre et la demande. Cela résulte des contraintes telles que la croissance démographique (6% par an à l'UNB) et le problème crucial de financement.

L'évaluation des ressources et de dépenses à l'Université Nationale du Bénin, comme dans certaines autres Universités consultées, n'est par évidente. Elle se heurte à un problème majeur, l'absence de documents comptables, à savoir un budget prévisionnel proprement dit et un compte financier. L'exercice s'est avéré assez difficile et complexe.

Cette évaluation reste encore empirique, du fait de l'inexistence d'informations relatives aux coûts de formation par étudiant et par établissement. Ces coûts devraient également aider dans les arbitrages budgétaires. Il semble que la non maîtrise des déterminants de coûts et d'une technique appropriée d'évaluation des différentes composantes justifierait cette défaillance.

## DIFFICULTES

Les difficultés rencontrées sont de divers ordres.

Dans le cadre de la collecte des informations, onze questionnaires avaient été adressés aux responsables de l'UNB et à dix chefs d'établissement. Sur les onze questionnaires, deux ont été remplis et retournés dans les délais souhaités (deux semaines); cinq ont répondu après deux mois; deux ont réagi quatre mois plus tard et deux sont restés sans réponse.

Quant aux huit universités de la sous-région, les réponses sont arrivées entre juillet 1995 et janvier 1996, soit avec un retard de un à sept mois par rapport au délai prescrit.

La première difficulté provient donc du non respect du calendrier dû à la non disponibilité de l'information à temps.

La qualité de l'information a été le second handicap. en effet, plusieurs informations ont dû être vérifiées et corrigées par plusieurs entretiens au niveau de l'UNB. Ceci n'a pas été possible pour les autres institutions de la sous région pour des raisons de communication liées à l'insuffisance des ressources financières.

En ce qui concerne les données financières, leur collecte a été particulièrement difficile pour des raisons de non disponibilité et surtout à cause du caractère confidentiel qui leur est attribué.

## PERSPECTIVES ET CONCLUSIONS

A l'issue de cette étude, on peut noter que l'Université Nationale du Bénin apparaît comme une institution où bien de chose reste à organiser. Des mesures s'imposent à divers niveaux:

### Sur le plan national:

Il y a la nécessité de:

- définir une politique et d'une loi d'orientation de l'enseignement supérieur
- adopter un plan de développement subséquent, en rapport avec les options de

développement du pays;

- élaborer et mettre en application des textes organiques.

**Sur le plan de l'université,**

Il importe de prendre les dispositions pour

- l'adoption d'objectifs clairement définis;
- l'élaboration et diffusion de textes réglementaires régissant les structures;
- la formalisation des procédures de gestion des ressources humaines, de l'université;
- la recherche d'une adéquation entre le budget et les missions essentielles de l'université;
- l'institution d'une gestion stratégique;
- la diversification des sources de revenu à travers le développement, la valorisation et la rentabilisation des produits et des services;
- la promotion de la recherche-développement sur la base d'une coopération suivie et organisée.

la reconstitution de l'histoire de l'Enseignement Supérieur au Bénin

l'information et la formation permanente des travailleurs et des usagers de l'UNB

**Dans le cadre de la suite de la présente étude:**

Plusieurs domaines méritent d'être approfondis (gestion ressources humaines, financières, administration, gestion académique, pédagogique...etc)

De même, la constitution d'une banque de données couvrant une décennie au moins, et s'étendant aux universités de la sous région apparaît comme un objectif à viser.

Dans tous les cas, il est souhaitable que les résultats de la présente étude soient portés à la connaissance des enquêtés pour une éventuelle exploitation qui peut déboucher sur une coopération suivie entre l'AUA et l'UNB.

ANNEXE 1 :

FICHE D'ENQUETE POUR LES UNIVERSITES