

843

DÉPARTEMENT FÉDÉRAL DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES

ALLGEMEINER RAHMEN

19. Mai 1982

1.1. Grunddaten zu Benin: Siehe Länderfiche Beilage 11.2. Die demographischen und ökonomischen Rahmenbedingungen

BENIN: Erziehungsprojekt, Mitfinanzierung zu einem IDA-Kredit für die Errichtung von drei Seminarien für Lehrer der Primar- und unteren Sekundarstufe

Departement für auswärtige Angelegenheiten. Antrag vom
26. April 1982 (Beilage)

Finanzdepartement. Mitbericht vom 4. Mai 1982 (Zustimmung)

Volkswirtschaftsdepartement. Mitbericht vom 7. Mai 1982
(Zustimmung)

Antragsgemäss hat der Bundesrat

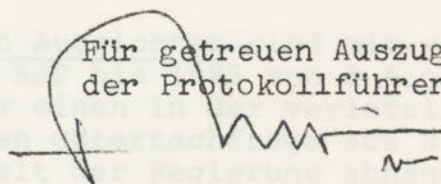
b e s c h l o s s e n :

Der vorgelegte Kreditantrag wird gutgeheissen und für die Mitfinanzierung des Zweiten Erziehungsprojektes der Weltbank in Benin einen Betrag von Fr. 7 Millionen zulasten des gegenwärtig laufenden Rahmenkredites vom 8. Dezember 1980 bewilligt.

Protokollauszug (Antrag mit Beilage) an:

- EDA 10 zum Vollzug
- EFD 7 zur Kenntnis
- EVD 5 " "
- EFK 2 " "
- FinDel 2 " "

Für getreuen Auszug,
der Protokollführer:


1.3. Der Arbeitsmarkt

Benin leidet unter beträchtlicher Arbeitslosigkeit und Unterbeschäftigung. Gleichzeitig herrscht aber ein grosser Mangel an gut ausgebildeten Arbeitskräften, was die Produktivität im privaten wie im öffentlichen Sektor hemmt. Der Hauptgrund für diese Situation liegt darin, dass das Erziehungswesen während der Kolonialzeit eine Elite von Verwaltungsleuten mit Allgemeinbildung hervorbrachte, die Berufsbildung jedoch sträflich vernachlässigte. Überdies kehren viele Beniner, die im Ausland studieren, aus wirtschaftlichen und politischen Gründen nicht zurück; auch haben viele gebildete Beniner ihr Land verlassen. Schätzungen, die auf den im gegenwärtigen dreijährigen nationalen Entwicklungsplan (1981 - 84) vorgesehenen Investitionen basieren, zeigen eine gravierende Unterver-





DÉPARTEMENT FÉDÉRAL DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES

1. ALLGEMEINER RAHMEN

1.1. Grunddaten zu Benin: Siehe Länderfiche Beilage 1

1.2. Die demographischen und ökonomischen Rahmenbedingungen

Rund 70 % der auf 3,4 Mio geschätzten Bevölkerung Benins lebt in ländlichen Gebieten. 58 % der Beschäftigten arbeiten in der Landwirtschaft, welche allerdings zu lediglich 45 % an das BSP beiträgt. Der industrielle Sektor, welcher nur 2 % der Arbeitskräfte beschäftigt, erzeugt 10 % des BSP. Der Dienstleistungssektor, dem 40 % der aktiven Bevölkerung zuzurechnen sind, produziert die restlichen 45 % des BSP. Grösste Bedeutung haben Handel (zu 95% in Händen von Frauen) und Transport, was sich zu einem guten Teil aus der Transitfunktion des Landes und des Hafens von Cotonou für Niger und West-Nigeria ergibt. Ihr ist der grössere Teil des nicht übermässigen Wirtschaftswachstums der letzten Jahre (Zuwachs Bruttoinlandprodukt 1976 - 80 jährlich 4,6 %) zu verdanken.

Die unausgeglichene und verletzte Wirtschaft vermag vor allem den 50 % der Bevölkerung unter 15 Jahren, die stark anwächst (3 % p.a.) insgesamt kaum die für eine gesicherte Zukunft nötigen Beschäftigungsmöglichkeiten anzubieten.

Der Staat hat bis anhin eine vorsichtige Finanzpolitik verfolgt. Durch Limitierung der Verwaltungsgehälter und laufender Kosten gelang es - zusammen mit den wachsenden Einnahmen aus dem Transithandel - den in den 60er Jahren noch stark defizitären Staatshaushalt zu sanieren.

Die mittelfristigen wirtschaftlichen Aussichten sind mit einem geschätzten jährlichen Wachstum des BSP bis 1985 von 5 % gedämpft optimistisch. Die Risiken liegen zum einen in der verletzlichen Aussenwirtschaft, v.a. der unsicheren Güternachfrage aus Nigeria, zum andern wird viel von der Fähigkeit der Regierung abhängen, die knappen Ressourcen und Investitionen auf ein Wachstum der Produktion hinzulenken.

1.3. Der Arbeitsmarkt

Benin leidet unter beträchtlicher Arbeitslosigkeit und Unterbeschäftigung. Gleichzeitig herrscht aber ein grosser Mangel an gut ausgebildeten Arbeitskräften, was die Produktivität im privaten wie im öffentlichen Sektor hemmt. Der Hauptgrund für diese Situation liegt darin, dass das Erziehungswesen während der Kolonialzeit eine Elite von Verwaltungsleuten mit Allgemeinbildung hervorbrachte, die Berufsbildung jedoch sträflich vernachlässigte. Ueberdies kehren viele Beniner, die im Ausland studieren, aus wirtschaftlichen und politischen Gründen nicht zurück; auch haben viele gebildete Beniner ihr Land verlassen. Schätzungen, die auf den im gegenwärtigen dreijährigen nationalen Entwicklungsplan (1981 - 84) vorgesehenen Investitionen basieren, zeigen eine gravierende Unterver-

sorgung von Landwirtschaft und Industrie mit qualifizierten Arbeitskräften; das Erziehungswesen kann jedes Jahr weniger als die Hälfte der in diesen beiden Sektoren benötigten mittleren Kader und Facharbeiter hervorbringen.

1.4. Das Bildungswesen

Das Bildungswesen hat in den vergangenen 10 Jahren einen starken Wandel erfahren. So ist die Einschulungsquote seit 1972 jährlich um 15 % gewachsen; die Zahl der eingeschulten Kinder hat sich also in dieser Zeit beinahe vervierfacht. Dennoch sind erst rund 40 % der Kinder im schulfähigen Alter erfasst, wobei dieser Anteil nach Geschlecht und Region stark variiert (Region: 26 % bis 76 %; auf Primarschulstufe 27 % der Mädchen gegen 85 % der Knaben.

Seit 1975 ist eine Reform des seinerzeit durch die Kolonialmacht Frankreich geprägten Schulsystems in Durchführung. Um die Oeffnung des Bildungswesens für breite Bevölkerungsschichten aufzufangen, wurde die Primarstufe und die untere Sekundarstufe um je ein Jahr auf fünf, respektive drei Jahre verkürzt. Gleichzeitig wurden die Curricula revidiert und v.a. durch die Einführung von vorberuflichen Aktivitäten (Schulkooperativen) das System stärker auf das Erwerbsleben hin ausgerichtet. Zudem wurde eine berufsbegleitende Lehrerbildung eingeführt.

Eine kohärente Durchführung dieser Massnahmen wird durch den Umstand, dass für die Führung und Verwaltung des Erziehungswesens nicht weniger als vier verschiedene Ministerien zuständig sind, nicht erleichtert (Ministère de l'Enseignement de Base et Maternel, MEBM; Ministère de l'Enseignement Moyen Général, Technique et Professionnel, MEMGTP; Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique, MESRS; Ministère de l'Alphabétisation et de la Culture Populaire, MACP).

Die Bildungsreform hat bis heute gemischte Resultate gezeigt. Erfreulich ist sicher die verbesserte Zugänglichkeit der Schule, welche eine von der Regierung gewollte wirtschaftliche, soziale und politische Integration und Partizipation der Bevölkerung fördert. Negativ schlägt die offensichtlich tiefe Qualität des Unterrichtes und die hohe "drop out rate" zu Buche. Jedes Jahr muss rund ein Fünftel der Primarschüler die Klasse repetieren und lediglich 30 % der eingeschulten Kinder schliessen die Primarschule ordnungsgemäss ab. Von 1000 in die Sekundarschule übergetretenen Schülern erreichen lediglich 330 das letzte Sekundarschuljahr.

Die tiefe Effizienz der Schule hat verschiedene Gründe: Vor allem fehlt es an qualifizierten Lehrern - mehr als die Hälfte der Lehrer an der Primar- und Sekundarschule haben keinerlei spezifische Ausbildung erhalten - und an Schulbüchern; die schulische Infrastruktur (Gebäude, Einrichtungen, Hilfsmittel) ist im allgemeinen und insbesondere in ländlichen Gebieten schlecht.

Der Mangel an qualifizierten Lehrern ist v.a. darauf zurückzuführen, dass in Benin bis vor kurzem nur wenige Lehrer ausgebildet wurden. Bis 1977 gab es lediglich ein einziges Primarlehrerseminar in Porto Novo, welches über die letzten 10 Jahre ungefähr 150 Absolventen pro Jahr entliess, während jährlich um die 500 benötigt wurden. Der grössere Teil des Lehrkörpers an den Primarschulen besteht aus "jeunes instituteurs révolutionnaires", die aus der unteren Sekundarschule rekrutiert und ohne jegliche pädagogische Ausbildung eingesetzt werden. Die Einrichtung eines Beratungs- und Inspektionsdienstes konnte diesen Missstand nur ungenügend kompensieren.

Dem Lehrermangel suchte die Regierung durch die Eröffnung von fünf neuen Seminarien zu begegnen. Doch ist die Ausbildung von Lehrkräften der Primar- und unteren Sekundarstufe weiterhin mit gravierenden Problemen konfrontiert:

- die neuen Seminarien sind in völlig unzulänglich ausgestatteten Provisorien untergebracht (dasjenige von Natitingou z.B. in einem ehemaligen Klosterfrauen-Konvent);
- die neuen Institutionen sind zu klein, um kostengünstig geführt werden zu können;
- für die untere Sekundarstufe und speziell für die Ausbildung in berufsvorbereitenden Fächern fehlen die Lehrpläne.

Der Mangel an Schul- und Lehrerhandbüchern und weiteren Unterrichtsmitteln schlägt sich ebenfalls in einer tiefen Unterrichtsqualität nieder. Zwar verfügt das mit der Erarbeitung von Lehrmitteln betraute "Institut National de la Formation et de la Recherche en Education", INFRE, über kompetentes Personal, das bezüglich Ueberarbeitung der Lehrpläne und Redaktion von Lehrmitteln in Zusammenarbeit mit ausserschulischen Fachleuten schon eine beachtliche Vorarbeit geleistet hat; doch fehlt für die landesweite Versorgung der Schulen mit kostengünstigen Publikationen die notwendige Druck- und Distributionskapazität. So existieren weder eine lokale, entsprechend leistungsfähige Druckerei noch die notwendigen Auslieferungslager und Transportmittel.

Alle die aufgeführten Mängel und Engpässe führen nicht nur zu einer schlechten inneren Qualität des Schulwesens, sondern schlagen sich auch in einer tiefen äusseren Effizienz nieder; viele der Schulabgänger verfügen nicht über die notwendigen Kenntnisse und Fähigkeiten, um eine sichere Beschäftigung zu finden oder ihre Berufsarbeit befriedigend zu verrichten.

Das gegenwärtige Angebot an handwerklicher, technischer und landwirtschaftlicher Ausbildung vermag den vorrangigen Bedürfnissen des Arbeitsmarktes nicht zu genügen. Weniger als 50 % der Berufsschullehrer sind qualifizierte Beniner; Schullokalitäten- und einrichtungen sind zumeist ungenügend. Zudem werden gegenwärtig wenige Schüler in einer Vielzahl verschiedener Spezialrichtungen ausgebildet, während dem Land mit der Ausbildung vieler in wenigen

Schlüsselbereichen weitaus besser gedient wäre. Um dieser teuren und ineffizienten Verzettelung der Kräfte zu begegnen, ist die Berufsbildung besser auf die Allgemeinbildung, die Nachfrage vom Arbeitsmarkt und die Budgetmittel abzustimmen.

Die Regierung ist sich der in vielem unerfreulichen Lage im formellen Bildungsbereich bewusst; ihm misst sie hohe Priorität zu und sie ist entschlossen, die in ihren Zielvorstellungen den Bedürfnissen des Landes angepasste Bildungsreform durchzuziehen. Doch hat diese ihren materiellen Preis. Die rapid wachsende Einschulungsquote führte von 1972 - 1978 zu einer Verdoppelung der Primarschulen, was sich in wachsenden Kosten des Erziehungswesens niederschlägt. 1975 betragen sie 38 % vom Staatshaushalt und 6,4 % vom BSP (1969: 28 % resp. 4,4 %). Durch z.T. zweiseitige Massnahmen wie Reduktion der Schuldauer, Vergrösserung der Klassenbestände, Einsatz von unqualifizierten Lehrkräften an Primar- und Sekundarschulen und Einfrieren der Lehrergehälter gelang es, den Anteil am Budget der öffentlichen Hand wiederum auf 35 % zu senken.

1.5. Die Regierungsstrategie im Bildungsbereich

Der Nationale Entwicklungsplan sieht im Bildungsbereich folgende, auf dem Reformdekret von 1975 basierende Strategie für die Primarbildung, die technische Bildung und berufliche Ausbildung vor:

- Verbesserung der Bildungsinfrastruktur;
- Verbreiterung und Verbesserung der Lehrerbildung und -weiterbildung;
- Versorgung der Schule mit adäquatem Unterrichtsmaterial;
- Einbezug von praktischen Tätigkeiten durch die Einrichtung von Schulkooperativen.

Die technische und berufliche Ausbildung der Schüler soll durch Verbesserung des mathematischen und naturwissenschaftlichen Unterrichts an den Sekundarschulen und Bereitstellung vermehrter fachspezifischer Ausbildungsmöglichkeiten gefördert werden.

Diese Strategie erscheint als vernünftig, da sie auf eine bessere interne und externe Effizienz des Bildungswesens zielt. Um aber die Bildungskosten im Griff zu behalten, ist die Regierung bereit, die Steigerungsrate der Einschulung zu bremsen, die Klassenbestände hoch zu halten, die Stipendien für Absolventen höherer Schulen zu reduzieren und die Lehrgehälter (wie die Verwaltungsgehälter insgesamt) weiterhin unter Kontrolle zu halten. Ferner sind die kostenmässigen Auswirkungen aller Massnahmen genau abzuklären sowie v.a. Inhalt und Organisation der kostenintensiven Berufsbildung sorgfältig zu überprüfen und auf die Arbeitsmarkterfordernisse auszurichten. Entscheidend, aber nicht leicht wird es sein, gleichzeitig mit der Durchführung dieser Sparmassnahmen die Qualität des Bildungswesens zu heben.

Bei der Verfolgung dieser Strategie sowie bei der Konzipierung entsprechender Projekte befolgt die Regierung über weite Strecken die Empfehlungen einer breitangelegten Studie, welche die UNESCO 1978 im Bildungsbereich durchführte. Die von ihr vorgeschlagenen Projekte decken sämtliche Bereiche - Allgemeinbildung, Alphabetisierungsprogramme, technische und berufliche Ausbildung für den industriellen, landwirtschaftlichen, Handels- und Gesundheitssektor ab. Sie sind sicherlich alle gerechtfertigt, doch gilt es einen vor allem an den verfügbaren Mitteln orientierten Zeitplan zu bestimmen. Die im beninischen Entwicklungsplan dargelegte Strategie bildet zusammen mit den Empfehlungen des UNESCO-Rapportes eine gute Basis für einen kohärenten und realistischen Zehn-Jahres-Plan für den Bildungsbereich.

1.6. Bisherige Entwicklungszusammenarbeit im Bildungswesen

Ausgenommen Weltbank und DEH (s. weiter unten) haben sich bisher folgende Donatoren im Erziehungssektor engagiert: die Afrikanische Entwicklungsbank (BAD) und die Europäische Gemeinschaft (CEE) in der Entwicklung der technischen Ausbildung für den landwirtschaftlichen, industriellen, kommerziellen und Gesundheitsbereich, Kanada finanziert Bau und Ausrüstung des "Complexe Polytechnique Universitaire" und Frankreich stellt den Haupttharst an Lehrpersonal. Zwei Drittel der Aussenhilfe geht an die höheren Schulen; das verbleibende Drittel kommt in der Form von Lehrpersonal, Bauten und Ausrüstungen der Sekundarstufe zu.

Die Weltbank hat bis jetzt über einen IDA-Kredit von 4 Mio US-Dollar zum einen ein Programm zur Alphabetisierung und angepassten beruflichen Ausbildung der Landjugend, zum andern ein neues Berufsbildungszentrum für Facharbeiter im modernen Industriesektor finanziert. Beide Programme, die zusammen das sog. Erste Erziehungsprojekt bilden, sind nach anfänglichen Anlaufschwierigkeiten in der Zentralverwaltung heute operationell. Die Weltbank ist bereit, die von ihr als gesund bezeichnete Bildungsstrategie Benins auch in Zukunft zu unterstützen und dabei der Elementar- und Sekundarstufe den Vorrang zu geben.

Die DEH ist seit gut 10 Jahren in der funktionellen Alphabetisierung engagiert. Die gegenwärtig laufende Projektphase gilt der Unterstützung der Alphabetisierungskader, der Einrichtung von regionalen Alphabetisierungszentren und dem Aufbau und Betrieb einer Lehrmitteldruckerei in Parakou in Zentral-Benin (laufender Kredit: Fr. 2,83 Mio. auf 2 1/2 Jahre). Diese Unterstützung soll weitergeführt werden und später voraussichtlich auch die Errichtung von regionalen Ausbildungszentren (Centres d'Education Permanente) für alphabetisierte Bauern und Handwerker sowie eines nationalen Ausbildungszentrums für Alphabetisierungskader einschliessen. Zudem wurde eine umfangreichere Abklärungs- und Vorbereitungsmission des IUED, Genf (Antrag 85/81), im Blick auf eine materielle und personelle Unterstützung des MEMGTP bei der Einrichtung von handwerklich-technischen Schulkooperativen an den Sekundar- und Berufsschulen (enseignement moyen général und complexe polytechnique)

durchgeführt (Reserve: Fr. 2 - 3 Millionen auf 3 Jahre). Die weitere Zusammenarbeit mit Benin betrifft Konsumgenossenschaften (Coop Benin) sowie das ländliche Gesundheitswesen (letzteres in Aufbauphase).

Am 23. Januar 1981 wurde mit Benin ein Rahmenabkommen über technische Zusammenarbeit abgeschlossen.

2. DAS PROJEKT

2.1. Vorgeschichte und gegenwärtiger Stand der Vorbereitung

Ausgehend von der bereits erwähnten umfassenden Bestandesaufnahme und Prospektionsstudie der UNESCO zum beninischen Bildungswesen, hat die beninische Regierung nach Abklärung der prioritären Bedürfnisse mit Vertretern der Weltbank im Mai 1980 ein Gesuch um Mitfinanzierung durch einen IDA-Kredit von drei neuen Lehrerseminarien sowie einer Lehrmitteldruckerei an die Weltbank gerichtet (sog. Zweites Erziehungsprojekt). Ausgehend von den Schwierigkeiten des "Ersten Erziehungsprojektes" in dessen Anfangsphase wurde innerhalb des MEMGTP mit Weltbank-Vorfinanzierung ein spezieller Projektdienst ("Bureau de projet") eingerichtet, der zusammen mit von der Weltbank zur Verfügung gestellten Experten - ein Architekt, ein Fachmann für die Schulbuchproduktion - die Projektvorarbeiten leistet. Für Teilkomponenten wurden Konsultationen durchgeführt; so evaluierte J.-J. Aebi, Projektleiter der vom Schweiz. Arbeiterhilfswerk getragenen (und von der DEH mitfinanzierten) "Imprimerie de l'alphabétisation" in Togo die Komponente "Lehrmitteldruckerei" und der Agronome E. Schaltegger, ehemaliger Mitarbeiter des für den Bund vom ORT in Senegal durchgeführten Projektes landwirtschaftlicher Ausbildung, die Komponente landwirtschaftliche Lehrerbildung am geplanten Seminar in Lokossa.

Im Mai 1981 wurde von der Weltbank die Hauptevaluationsmission zusammen mit den genannten Konsulenten und mit Vertretern weiterer potentieller Donatoren, d.h. der BRD, des FED und der DEH durchgeführt. Für die DEH nahmen unser Koordinator für Benin, F. Roduit, Niamey, sowie von der Zentrale M. Obrist teil.

Die Hauptevaluation galt in erster Linie folgenden Aufgaben:

- Examinierung und Ueberarbeitung der durch lokal kontraktierte Architekten projektierten Gebäulichkeiten der drei Seminarien und der Lehrmitteldruckerei u.a. auf Funktionalität, angepasste Konstruktion, Erstellungs- und Unterhaltskosten (Einbezug des "entretien préventif" in Planung!) hin;
- Verifizierung des Standes und Diskussion der pädagogischen Vorarbeiten auf Seiten Benins: Curricula-Revision für Primar- und untere Sekundarstufe, Konzeption Lehrerbildungsprogramme v.a. bezüglich berufsvorbereitender Fächer, Lehrmittelredaktion, etc.;

- Vorbereitung der technischen Assistenz für die letzte Vorbereitungs- und die Durchführungsphase des Projektes;
- Kostenberechnung gemäss Stand der Projektierung;
- Diskussion der Finanzierungsfragen und möglicher Finanzierungsweisen zwischen Projektpartnern und weiteren potentiellen Donatoren.

Die Projektvorbereitungen sind inzwischen soweit gediehen, dass Mitte Februar dieses Jahres die Hauptverhandlung zwischen der Regierung, der Weltbank und den beiden weiteren Donatoren BRD und der Schweiz stattfinden konnte. Sie gestattete, einerseits einen den IDA-Kredit regelnden Vertrag zwischen der Weltbank und Benin unterschriftsreif auszuhandeln, wobei die schweizerische Delegation (L. Currat, Chef Finanzhilfe DEH, M. Obrist, Sektion Westafrika DEH, P. Vogler, schweiz. Botschaft in Washington) aktiv mitwirkte, andererseits eine Vereinbarung zwischen der Schweiz und der Weltbank bezüglich der Verwaltung des schweizerischen Beitrages vorzubereiten.

2.2. Das Projektziel

Hauptsächlich und unmittelbar zielt das Projekt auf eine Mithilfe bei der Verbesserung der Primar- und unteren Sekundarschulbildung durch Erhöhung der Zahl qualifizierter Lehrkräfte und die Produktion von auf diese Stufen abgestimmten Lehrmitteln.

Mittelbar und längerfristig soll das Projekt Benin bei seinen Bemühungen unterstützen, die miteinander verhängten Probleme der Einschulungsquote, der externen Effizienz des Bildungswesens und der laufenden Kosten zu bewältigen. Vergrösserung des qualifizierten Lehrkörpers und Bereitstellung von Lehrmitteln bilden eine der Voraussetzungen für wachsende Schülerzahlen an der Primar- und unteren Sekundarstufe. Die Verbesserung der Unterrichtsqualität sollte zu einer Reduktion der Repetitionen und der vorzeitigen Schulabgänge führen, die Schulabsolventen ganz allgemein besser auf ihren Uebertritt ins Berufsleben oder an einen weiterführenden Schultypus vorbereiten und damit die Schulungskosten pro Schüler senken helfen. Schliesslich soll die vermehrte und verbesserte Ausbildung von Lehrern für den landwirtschaftlichen und technisch-handwerklichen Unterricht zu einer Annäherung von Angebot und Nachfrage auf dem Arbeitsmarkt führen.

Materiell steckt sich das Projekt zum Ziel:

- Errichtung von drei integrierten, die Ausbildung für Primar- und Sekundarstufe umfassenden Lehrerseminarien, "Ecoles Normales Intégrées", ENI, die jährlich 675 Primarlehrer und 260 Lehrer für die untere Sekundarstufe ausbilden;

- Erstellung eines Programms und der Einrichtungen für die Produktion und Distribution von 470'000 Schulbüchern an die Primar- und untere Sekundarstufe (Durchschnittl. Jahres- Auflage während der Dauer der Projekt-Implementation).

2.3. Die Projektkomponenten

Das Projekt soll in fünf Jahren, von 1982 - 1986, realisiert werden und folgende Bereiche umfassen:

- Lehrerbildung für Primar- und untere Sekundarstufe: Bauten, Möblierung und Ausrüstungen, technische Assistenz und Stipendien für die Errichtung von drei ENI;
- Produktion und Verteilung von Schulbüchern: Bauten und Ausrüstungen, Materialien und technische Assistenz für die Text-Redaktion und Errichtung von Druckerei und Distributions-Infrastruktur;
- Projekt-Planung, Management und Evaluation: technische Assistenz, Einrichtung und Uebernahme von Betriebskosten für die Projekt-Durchführung (technische Assistenz bei der Evaluierung des vorgeschlagenen Projektes und bei der Vorbereitung zukünftiger Projekte im Bildungsbereich, "Bureau de projet").

2.3.1. Lehrerbildung für Primar- und untere Sekundarstufe

Das Projekt wird die Bauten, das Mobiliar und die Unterrichtsaus-rüstung von drei ENI finanzieren, welche die gegenwärtig in Provi-sorien betriebenen fünf Seminarien ersetzen sollen, die nach voller Betriebsaufnahme der drei neuen Lehrerbildungsanstalten zu schlies-sen sind. Letztere werden in Uebereinstimmung mit der Dezentrali-sierungspolitik der Regierung in Natitingou (Nordwesten), Parakou (östliches Zentrum) und in Lokossa (Südwesten) errichtet werden.

Die Bauten werden bezüglich Architektur, Konstruktion, verwendeter Technologie und Materialien, soweit es ihre zukünftigen Funktionen erlauben, den lokalen Bedingungen angepasst werden. So wird z.B. das Seminar von Natitingou in "Géo-béton" (Stampf-Beton aus Lehm mit geringer Zement-Zugabe)errichtet werden. Beim Ausbau und den Ausrüstungen wird darauf geachtet, dass sich für den zukünftigen Lehrer kein allzu grosser Graben zwischen Seminar-"Komfort" und späteren Einsatzbedingungen auftut.

Die Kandidaten für die Primarlehrerausbildung (1 Jahr) werden aus den Absolventen der unteren Sekundarstufe (Ende 8. Schuljahr) rekrutiert werden, welche - ohne vorgängige pädagogische Ausbildung - bereits als "jeunes instituteurs révolutionnaires" unterrichtet haben. Nach dem Abschluss werden sie als "Hilfslehrer" wirken und sich auf dem Korrespondenzweg weiterbilden können. Die Kandidaten für die Ausbildung für die untere Sekundarstufe (2 Jahre) werden unter den Absolventen der höheren Sekundarstufe (Ende 11. Schul-

jahr) ausgesucht werden. Alle Seminaristen werden intern sein und von der Regierung stipendiert werden.

Das INFRE, welches die neuen Ausbildungsprogramme sowohl bezüglich der allgemeinen Fächer wie auch für den vorgesehenen Unterricht in landwirtschaftlichen, technisch-handwerklichen und Haushalt-Fächern ("économie familiale") erarbeitet, wird auch für deren Weiterentwicklung und für die Promotionsregelung zuständig sein.

Das Lehrpersonal der bestehenden Seminarien wird nach Vollendung der durch das Projekt zu errichtenden neuen Seminarien an diese transferiert werden. Da diese Lehrkräfte noch der Erfahrung im Unterrichten der vorgesehenen landwirtschaftlichen, technisch-handwerklichen und Haushalt-Fächern ermangeln, sind eine technische Assistenz im Umfang von 64 Mann - Monaten und Stipendien von 110 Mann - Monaten vorgesehen.

Die Aufnahmeguoten für die drei Seminarien stellen auf Schätzungen des jährlichen Bedarfs an Lehrern für die beiden Stufen in den Jahren 1977 - 1987 ab:

Primarlehrer		Lehrer der unteren Sekundarstufe Seminar				
		Allgemein- fächer	Technisch- handwerklich	Landwirt- schaft	Hauswirt- schaft	Total
Lokossa	300	182	78	40	24	324
Parakou	200	150	-	-	-	150
Natitingou	175	45	-	-	-	46
Total	675	377	78	40	24	520
jährl. Pro- motion	675	190	39	20	12	261
Ausbildungs- dauer Jahre	1	2	2	2	2	

Das Programm für die Ausbildung von Lehrern für die landwirtschaftlichen Fächer an der unteren Sekundarstufe basiert auf Plänen der Regierung, die Zahl von Schülern der Sekundarstufe, die landwirtschaftliche Fächer belegen, ebenso zu erhöhen wie die Zahl und Qualifikation derjenigen Schüler, welche Landwirtschaftslehrer werden können. Deshalb wird die Regierung ein u.a. auf den Evaluationsergebnissen des Konsulenten E. Schaltegger basierendes Konzept für die quantitative und qualitative Verbesserung der bestehenden höheren Landwirtschaftsschule von Sékou (Complexe Polytechnique Agricole 2 - CPA 2) sowie für die Errichtung von drei neuen unteren Landwirtschaftsschulen (CPA 1) vorbereiten.

In der Vergangenheit war Benin nicht in der Lage, die Schulgebäulichkeiten und -einrichtungen systematisch zu unterhalten. Zudem sind die für das Projekt kontraktierten Architekten wenig erfahren in der Entwicklung von Baukonzepten, welche der beschränkten Unterhaltskapazität Rechnung tragen. Deshalb wird im Rahmen des Projektes ein Experte mit den Architekten die Probleme des präventiven Unterhaltes bearbeiten und mit dem Bureau de projet einen detaillierten Plan für den zukünftigen Unterhalt der Gebäude und Ausrüstungen der drei ENI vorbereiten.

2.3.2. Produktion und Distribution von Schulbüchern

Da vorgesehen ist, dass die BRD diese Projektkomponente vollumfänglich durch Parallelförderung abdecken wird, sei sie hier lediglich summarisch dargestellt.

Das Projekt wird folgende Aktivitäten finanzieren:

- Schulbuchredaktion (Autorenentschädigungen) im INFRE;
- Konzeptuelle Arbeiten für die Produktion und Verteilung von jährlich durchschnittlich 470'000 Schul- und Lehrerhandbüchern während der Projektdauer;
- Bau einer Lehrmitteldruckerei in Porto Novo, eines Zentrallagers und von fünf regionalen Zwischenlagern, Fahrzeuge für den Materialtransport;
- Verbrauchsmaterial (v.a. Papier) für die Projektdauer;
- Technische Assistenz (total 166 Mann - Monate) für die Aus- und Weiterbildung des lokalen Druckereipersonals sowie des INFRE bei der Entwicklung von Lehrgängen und der Schulbuchedition; Stipendien (30 Mann - Monate) für die Weiterbildung von Druckereipersonal in Schlüsselpositionen im Ausland;
- Experte für die Evaluierung der Resultate der Lehrmittelproduktion.

Die Regierung möchte die Schulbuchproduktion längerfristig selbsttragend machen: Verkauf der Lehrmittel an Eltern, Schüler, Kooperativen zu einem Durchschnittspreis von knapp Fr. 3.-- pro Exemplar. Die Kosten für das Schulbuchset würden von Fr. 6.-- für einen Primarschüler bis gut Fr. 20.-- für einen Schüler der 3. Sekundarklasse (8. Schuljahr) reichen.

Um diese Selbstfinanzierung zu erreichen, ist die Regierung bereit, dem Lehrmittelverlag finanzielle und administrative Autonomie innerhalb des MEMGTP zu geben.

2.3.3. Projekt-Planung, Management und Evaluation

Um das Projekt durchzuführen, wurde im MEMGTP ein Projektdienst mit einem ganzzeitlichen Direktor und zwei teilzeitlichen Assistenten eingerichtet. Er wird durch einen Buchhalter und einen Spezialisten für Auftragsbearbeitung ergänzt werden. Dieses Personal besteht aus Beninern. Da das Zweite Erziehungsprojekt für das MEMGTP die erste Erfahrung der Realisierung eines IDA-unterstützten Projektes, und dieses von einer beträchtlichen Grösse und Komplexität sein wird, ist eine umfangreiche technische Assistenz vorgesehen bezüglich

- Projektvorbereitung (letzte Phase) und Management: ein Direktionsassistent, ein Koordinator für die Bauarbeiten und die Ausrüstungsbeschaffung, eine unabhängige Treuhandgesellschaft (Errichtung einer Projektbuchhaltung, Jahresrevisionen);
- Projektevaluation: Der für die Evaluierung der Lehrmittelproduktion (s. 2.3.2.) vorgesehene Experte wird den Projektdienst auch bei der Evaluierung der übrigen Projektkomponenten und das MEMGTP vor allem bei der Daten-Erhebung und Analyse sowie bei der Projektberichterstattung unterstützen;
- Planung weiterer Projekte im Bildungsbereich; Konsultationen bezüglich Bildungsplanung und Schulhausbau.

Die Projekt-Assistenz wird vor allem auch das beninische Personal in den verschiedenen Fachbereichen zu fördern haben; zusätzlich sind Stipendien im Umfang von 60 Mann - Monaten vorgesehen. Sämtliche Fachexperten wurden inzwischen von Benin gefunden und ihre Kandidaturen der Weltbank zur Genehmigung unterbreitet.

Das Projekt wird schliesslich auch einen Teil der Einrichtung des Projektdienstes sowie dessen Betriebskosten während der Projektdauer finanzieren.

2.4. Zusammenfassung der vorgesehenen Mittel

- Personal 377 Mann - Monate technische Assistenz;
- Stipendien 218 Mann - Monate;
- Material Bauten, Mobiliar und Einrichtungen für die drei Seminarien, die Lehrmitteldruckerei (+ Papier, etc.) und Zentral- und Zwischenlager, den Projektdienst;
- Betriebskosten Betriebskosten der Lehrmitteldruckerei und des Distributionssystems während Projektdauer; Betriebskosten des Projektdienstes.

Die Kosten für die Bauten liegen durchaus im Rahmen derjenigen vergleichbarer Institutionen in der Region.

2.5. Evaluation

Die Natur des Projektes macht eine permanente interne Evaluation mit technischer Assistenz nötig, welche dem Projektdienst zufällt (s. 2.3.3.).

3. BUDGET UND FINANZIERUNG

(in CFA/SFr., Stand Ende Oktober 1981; Kurse: 1 SFr. = 146,35 CFA; 1 US \$ = 270 CFA)

3.1. Budget

Die Gesamtkosten werden sich ohne Zollabgaben auf 47,32 Mio. SFr., Zoll und Abgaben eingerechnet auf 56,07 Mio. SFr. belaufen. Der Fremdwährungsanteil wird 25,29 Mio SFr. betragen.

Nach Projektkomponenten (Basiskosten) aufgegliedert, ergibt sich folgende Aufstellung:

	Mio CFA			in % der Basis- kosten	Mio SFr.	
	Lokalko- sten	Fremdwäh- rungskos- ten	Total		Total	Zölle und Abgaben
Lehrerbildung für Primar- und untere Sekundarstufe	2'903,7	1'565,0	4'468,7	76	30,53	8,36
Produktion und Distribuition Lehr- mittel	228,7	727,6	956,3	16,2	6,53	0,37
Planung, Manage- ment, Evaluation	100,2	361,6	461,8	7,8	3,16	0,02
Basiskosten	3'232,6	2'654,2	5'886,8	100	40,22	8,75

Kostenaufstellung nach Kostenkategorien

Kostenkategorie	Mio CFA			in % der Basiskosten	Total in SFr.
	Lokalkosten	Fremdwährungs-kosten	Total		
Bauten	2'605,8	963,8	3'569,6	60,6	24,37
Möblierung	162,3	24,3	186,6	3,2	1,29
Ausrüstungen	-	676,1	676,1	11,5	4,63
Honorare	226,7	88,2	314,9	5,4	2,17
Techn. Assi- stanz	177,0	708,1	885,1	15,0	6,03
Stipendien	23,5	94,2	117,7	2,0	0,80
Betriebsko- sten	36,3	99,5	135,8	2,3	0,93
Basiskosten	3'231,6	2'654,2	5'885,8	100,0	40,22
Unvorherge- sehenes (10 %)	323,2	265,4	588,6		4,02
Inflation (durchschnitt- lich 8% p.a.)	949,3	781,3	1'730,6		11,83
Total Projekt- kosten (inkl. Zölle und Abga- ben)	4'504,1	3'700,9	8'205,0		56,07
Abgaben und Zölle	1'280,5	-	1'280,5	8,75	
Total Projekt- kosten exkl. Zölle und Ab- gaben	3'223,6	3'700,9	6'924,5		47,32
(in Mio SFr.)	(22,03)	(25,29)	(47,32)		

Die Basiskosten der Bauten betragen im Durchschnitt pro m² Fr. 830.-- für die Klassenzimmer und Fr. 925.-- für die Internate. Pro Studienplatz liegen sie zwischen Fr. 18'500.-- (Lokossa und Parakou) und Fr. 24'000.-- (Natitingou). Die Möblierung kostet pro Student Fr. 1'100.-- und die Ausrüstung Fr. 1'300.-- resp. Fr. 2'600.--. Für die Kostendifferenzen ist u.a. die unterschiedliche Verkehrslage der Seminarien verantwortlich: Lokossa liegt in Küstennähe, Parakou in Zentralbenin ist per Bahn erreichbar, während Natitingou von Parakou aus per Camion über Pisten beliefert werden muss.

Die Kosten für die Bauten liegen durchaus im Rahmen derjenigen vergleichbarer Institutionen in der Region.

Die technische Assistenz wird brutto mit Fr. 16'000.-- pro Mann - Monat veranschlagt.

3.2. Finanzierung

Der nachfolgende, von der Weltbank in US \$ etablierte Finanzierungsplan basiert auf folgenden Annahmen:

- Die Weltbank gewährt einen IDA-Kredit von 14 Mio US \$;
- Benin steuert 3,4 Mio US \$ sowie den Gegenwert von 4,7 Mio US \$ für Zölle und Abgaben bei;
- die BRD wird die Netto-Kosten der Komponente "Lehrmittel-Produktion und Verteilung" parallel finanzieren;
- die Schweiz wird die Komponenten "Lehrerbildung" und "Projektplanung, -management und -evaluation" mit 3,5 Mio US \$ mitfinanzieren. Dies entspricht dem auf der Basis des Eintretensantrages vom 2.4.1981 anlässlich unserer Teilnahme an der Hauptevaluation im Mai 1981 in Aussicht gestellten Beitrag.

Finanzierungsplan (in Mio. US \$)

	Total	IDA	DEH	BRD	Bénin	davon Zölle/ Abgaben
Lehrerbildung	16,55	9,98	2,50	-	4,00	3,20
Lehrmittel	3,54	-	-	3,34	0,20	0,20
Planung, Management, Evaluation	1,71	1,35	0,34	-	0,40	0,10
Total Basiskosten	21,80	11,33	2,84	3,34	4,60	3,50
Unvorhergesehenes	2,18	1,13	0,28	0,35	0,40	0,30
Inflation	6,40	1,54	0,38	1,02	3,10	0,9
Total Projektkosten	30,38	14,00	3,50	4,71	8,10	4,70
in %	100	46	11,5	15,5	27	15,5
(in Mio CFA	8'205	3'786	950	1'278	2'193	1'270)

3.3. Ausschreibungen

Bauarbeiten in einem geschätzten Umfang von 17,7 Mio US \$ (inkl. Zölle und Abgaben) und Lieferungen von Mobiliar und Einrichtungen für 2,9 Mio US \$ (inkl.) werden entsprechend den IDA-Richtlinien international ausgeschrieben werden.

3.4. Laufende Kosten

Die durch das Projekt unterstützten Programme, welche 1985 voll operationell sein sollen, werden Benin zusätzlich laufende Kosten von im Jahr durchschnittlich 1,35 Mio US\$ (ca. 2,5 Mio SFr.) verursachen, was rund 2,5 % des Erziehungs-Betriebskostenbudgets von 1981 ausmacht.

Die durch das Projekt entstehenden zusätzlichen laufenden Kosten sind verhältnismässig tief, vergleicht man sie mit den gesamten Erziehungskosten zum Zeitpunkt, da die Programme voll operationell sein werden. Dies rührt zunächst davon her, dass die hohe laufende Kosten verursachenden fünf bisherigen provisorischen Seminarien dannzumal geschlossen sein werden, zum andern, dass die Kaufpreise für die Lehrmittel deren Produktions- und Verteilkosten grösstenteils decken werden.

Die Regierung hat sich anlässlich der Verhandlungen vom vergangenen Februar verpflichtet, die laufenden Kosten im Budget vorzusehen.

3.5. Zeitplan

Bis Juli 1982	Komplettierung der Submissions-Unterlagen für sämtliche Projektkomponenten - internationale Ausschreibung;
bis Dezember 1985	Durchführung des Projektes;
bis Dezember 1986	Weiterführung der technischen Assistenz und der Stipendien;
30. Juni 1987	"Closing date" für den IDA-Kredit und DEH-Beitrag.

4. VERANTWORTLICHE INSTITUTIONEN

In Benin

Projektdienst (Bureau de projet) des Zweiten Erziehungsprojektes, Ministère de l'Enseignement Moyen Général, Technique et Professionnel, MEMGTP (federführend); Ministère du Plan, de la Statistique et de la Coopération Technique, MPSCT (für Planung und Budgetierung); Ministère des Travaux Publics, de la Construction et de l'Habitat, MTPCH (für Bauüberwachung und Unterhalt).

IDA-Kredit Weltbank, Washington

Schweiz DEH; die Weltbank wird den Beitrag der Schweiz administrieren.

5. WUERDIGUNG

5.1. Risiken und Nutzen des Projektes

5.1.1. Risiken des Projektes

Das Projekt unterliegt zwei Arten von Risiken:

- Zum einen kann die mangelnde Erfahrung Benins in der Lehrerbildung für landwirtschaftliche, technisch-handwerkliche und Haushalt-Fächer ein Hemmnis darstellen; ähnliches gilt für die Einrichtung und den Betrieb der Lehrmitteldruckerei. Das Projekt versucht diesen Risiken zu begegnen, indem einerseits von Benin die Vorlage der entsprechenden Programme verlangt wird, andererseits technische Assistenz und Weiterbildungsstipendien zur Verfügung gestellt werden.
- Zum andern besteht das Risiko, dass Benin die gewichtigen und geographisch weit auseinanderliegenden Bauarbeiten nicht genügend zu koordinieren und zu überwachen vermag. Diesem Problem versuchte und versucht das Projekt durch folgende Massnahmen zu begegnen: Vorantreiben der Architekturarbeiten vor den Verhandlungen, detaillierte Diskussion der entsprechenden Fragen und Probleme zwischen Weltbank und Regierung, Stärkung des Projektdienstes durch technische Assistenz in allen Schlüsselbereichen.

5.1.2. Projektnutzen

Einen unmittelbaren Nutzen für das Bildungswesen wird die Verfügbarmachung von qualifizierten Primar- und Sekundarlehrern sowie von Lehrmitteln entsprechend dem Bedarf sein. Zudem erhält Benin Know-how bezüglich der Durchführung von Erziehungsprojekten, dem Unterhalt von Schulgebäuden und -einrichtungen und der Vorbereitung von Lehrplänen und Lehrmitteln vermittelt. Damit dürfte die innere und äussere Effizienz der formellen Erziehung auf Primar- und unterer Sekundarstufe beträchtlich verbessert und die Kapazität Benins für weitere zukünftige Vorhaben in diesem Schulbereich erhöht werden.

Wenn auch Verbesserungen im Bildungswesen durchaus einen Eigenwert darstellen - der Zugang breiter Bevölkerungsschichten zu einer angepassten und zu grösstmöglicher Partizipation befähigenden Bildung ist ein Menschenrecht! - so wird das Projekt auch einen ökonomischen Nutzen aufweisen. Ganz generell steht fest, dass Investitionen im unteren Schulbereich höhere wirtschaftliche Erträge erbringen als solche in höheren Schulstufen und in etlichen anderen Sektoren. Im Speziellen wird das Projekt durch die Verbes-

serung der Unterrichtsqualität längerfristig die Produktivität der Arbeitskräfte erhöhen, mehr dringend benötigte Fachkräfte verfügbar machen und die Beschäftigungsmöglichkeiten vieler Schulabgänger erhöhen. Letzteres gilt insbesondere für die vorberufliche Ausbildung. Schliesslich wird langfristig der Betrieb von drei gutausgelasteten Seminarien anstelle von deren fünf kostensparend wirken.

5.3. Spezifische Würdigung aus der Sicht der DEH

Eine Mitfinanzierung des Projektes in Form einer nicht rückzahlbaren Finanzhilfe scheint uns aus folgenden Gründen gerechtfertigt:

- Benin gehört zur Gruppe der ärmsten Länder;
- das Projekt ist in die längerfristig konzipierte Bildungspolitik Benins integriert resp. aus ihr hervorgegangen; in dem Masse wie diese im Rahmen der Erziehungsreform eine Dezentralisierung des Bildungswesens anstrebt, kommt das Projekt v.a. auch der lange benachteiligten ländlichen Bevölkerung zugute;
- die Bildungspolitik Benins wird von uns wie von UNESCO und Weltbank im Ganzen als den Verhältnissen und Bedürfnissen des Landes angepasst und deshalb als "gesund" beurteilt; insbesondere wird das Bestreben der Regierung, die Aufwendungen für das Bildungswesen unter Kontrolle zu halten, begrüsst und unterstützt. Das Projekt darf folglich als realistisch und gemäss seiner Zielsetzung durchführbar bezeichnet werden;
- eine Unterstützung des Zweiten Erziehungsprojektes würde eine sinnvolle Ergänzung unserer bisherigen Zusammenarbeit im Bereich der nichtformellen Bildung (alphabétisation fonctionnelle) bedeuten;
- durch die Ausbildung und Weiterbildung von Lehrern der unteren Sekundarstufe in berufsvorbereitenden Fächern würde eine direkte Verbindung zum in Vorbereitung befindlichen bilateralen Projekt für Schulkooperativen geschaffen;
- insgesamt würde die Zusammenarbeit der DEH mit Benin im Bildungsbereich einen uns wünschbar scheinenden Schwerpunkt erhalten;
- schliesslich würde eine Mitfinanzierung des Projektes erlauben, die Zusammenarbeit der Schweiz mit der Weltbank (IDA) durch die gezielte Unterstützung von Einzelprojekten entsprechend der vom Bundesrat verfolgten Bestrebungen auszudehnen.

1.3. Ressources minérales

Outre des gisements pétroliers, le Bénin possède des gisements de phosphate, de marbre, de kaolin de fer et d'or.

6. STELLUNGNAHMEN

Folgende Personen wurden zum vorliegenden Projekt begrüsst:

- F. Roduit, Koordinator DEH für Benin;
- J.-J. Aebi, Leiter Lehrmitteldruckerei Lomé, Togo; Weltbank-Konsulent für die Projektkomponente "Lehrmittel";
- E. Schaltegger, Weltbank-Konsulent für die Projektkomponente "Seminar Lokossa, landwirtschaftliche Ausbildung" (und gegenwärtig Weltbank-Evaluator für Erstes Erziehungsprojekt);
- M. Meyer, Entwicklungshilfedienst, BAWI, vormals als Weltbank-Mitarbeiter in Abidjan zuständig für Erstes Erziehungsprojekt;
- J.-P. Grossenbacher, ehemaliger Projektleiter des Programmes "Alphabétisation fonctionnelle" in Benin.

Sie alle kennen - z.T. aus langjähriger Felderfahrung in Benin - die dem Projekt innewohnenden Risiken, bejahen jedoch seine Notwendigkeit und begrüssen einen Beitrag der Schweiz an seine Durchführung.

7. STELLUNGNAHMEN

- Eidg. Volkswirtschaftsdepartement: einverstanden
- Eidg. Finanzdepartement: einverstanden

8. ANTRAG

Aufgrund der bisherigen Darlegungen schlagen wir vor, den vorliegenden Kreditantrag gutzuheissen und für die Mitfinanzierung des Zweiten Erziehungsprojektes der Weltbank in Benin einen Betrag von

SFr. 7 Millionen

zulasten des gegenwärtig laufenden Rahmenkredites vom 8. Dezember 1980 zu bewilligen.

EIDG. DEPARTEMENT FUER AUS-
WAERTIGE ANGELEGENHEITEN

Pierre Aubert

REPUBLIQUE POPULAIRE DU BENIN

1. Caractéristiques générales

1.1. Géographie et climat

La République Populaire du Bénin, avec une superficie de 112'600 km², se situe entre le Togo à l'ouest et le Nigéria à l'est et s'étend du Golfe de Guinée (environ 100 km de littoral) à environ 670 km vers le nord jusqu'au fleuve Niger. Il y a une seule région montagneuse au nord-ouest constituée par les monts de l'Atakora avec des altitudes variant de 500 à 600 mètres.

Le climat est semi-équatorial au sud, caractérisé par une forte humidité et une température assez constante (25-32°C), tandis qu'il devient soudanais dans la région nord du pays. Les pluies sont saisonnières: au sud, ainsi que dans une zone intermédiaire d'un climat tropical classique, elles varient entre 810 et 1200 mm et sont réparties sur deux saisons (mars à juin et septembre/octobre); au nord, elles atteignent 1350 mm pendant les mois de mai à juillet. Au cours des dernières années, on a constaté un déficit pluviométrique de l'ordre de 30 % comparé à la norme dans les provinces du nord.

1.2. Hydrographie

Les eaux de surface sont constituées de plusieurs rivières dont l'Ouémé, avec ses affluents (le Zou et la So), le Mono, le Couffo et le Niger avec ses affluents (le Mékro, l'Alibori et la Sota). Les principaux lacs se retrouvent surtout au sud du pays et occupent une superficie d'environ 270 km².

Les eaux souterraines sont disponibles partout au Bénin, mais à des conditions très variables de profondeur, de difficulté de pénétration et de captage, et de qualité chimique et physique. Grâce à plusieurs études effectuées depuis les années 1940, la connaissance des eaux souterraines est assez poussée, mais il reste difficile de localiser exactement les puits productifs dans le socle cristallin ou dans les formations au-dessus.

1.3. Ressources minières

Outre des gisements pétrolifères, le Bénin possède des gisements de phosphate, de marbre, de kaolin de fer et d'or.

Des études de faisabilité devront fournir les éléments pour décider d'une exploitation éventuelle.

1.4. Population et administration

La population est estimée à 3,4 millions avec un taux de croissance de 2,9 % par an et des variations énormes de densité entre la côte atlantique (182 hab/km²) et le nord (9 hab/km²). La population rurale, soit 86 % de la population totale, est répartie dans plus de 2'800 villages et une vingtaine de petits centres administratifs. Les agglomérations de plus de 5'000 habitants sont statistiquement considérées comme urbaines. Il y a six villes principales (450'000 habitants).

L'administration territoriale distingue six provinces, 84 districts, 343 communes et environ 2'800 villages. Comparée au passé, l'administration au niveau régional et local a pris une importance beaucoup plus grande. Le Gouvernement a confié la responsabilité du développement aux instances directement concernées. Les provinces du sud (Atlantique, Ouémé, Mono) représentent 10 % du territoire mais plus de 50 % de la population, sont dotées d'une meilleure infrastructure en services publics et ont un taux plus élevé de scolarisation.

2. Conditions économiques et sociales

Le Bénin appartient au groupe des nations les moins développées (PNB par habitant: environ \$ 250.-- en 1979) et les plus affectées par la crise de l'économie internationale. L'économie rurale, largement du type de subsistance, et le petit commerce représentent 62 % du PIB et concernent plus de 90 % de la population active. L'économie souffre d'un important déficit alimentaire, surtout en viande et poisson. L'industrie, peu diversifiée et peu cohérente, ne figure que pour 12 % dans la formation du revenu national. Les secteurs modernes emploient environ 5 % de la population active, la plus grande partie étant occupée dans le secteur public et parapublic. Le problème du chômage est aigu surtout dans les villes (entre 20' - 40'000 personnes sur une population active de 1'500'000 personnes, la plupart travailleurs non qualifiés).

Les structures sociales sont en pleine évolution, surtout en milieu rural où le Gouvernement essaye d'introduire de nouveaux rapports de type socialiste, notamment en termes de production et de formation idéologique, pendant que des formes de vie traditionalistes subsistent. Il existe 12 grands groupes ethniques parmi lesquels les Fons (30 %), les Yorubas (15 %), les Baribas (13 %) et les Adjas (12 %).

3. Organisation politique et participation communautaire

Depuis le 30 novembre 1974, le pays s'est engagé dans la voie du socialisme sous l'égide du Gouvernement militaire révolutionnaire parvenu au pouvoir en octobre 1972. L'organisation politique centrale comprend le Bureau politique national, le Conseil national de la Révolution et le Conseil de Défense de la Révolution avec des structures similaires aux différents niveaux de l'administration. Le Gouvernement fait appel à la participation de la population, notamment par l'intermédiaire des Groupements Révolutionnaires à Vocation Coopérative (GRVC), des Centres d'Action Rurale pour le Développement Régional (CARDER) et des clubs 4D (associations volontaires des jeunes ruraux). Chaque province est dotée d'organes qui s'occupent du développement dans les domaines des travaux publics, du génie rural, des eaux et forêts, de la santé publique et de l'éducation.

4. Planification

Le Plan de Développement triennal en vigueur depuis octobre 1977 et allant jusqu'en septembre 1980 est le quatrième depuis l'indépendance, mais le premier conçu et élaboré sur la base d'un développement socialiste ainsi que proclamé en novembre 1974. C'est un plan indicatif, donnant les grandes lignes du processus de développement envisagé par le Gouvernement.

Comme objectifs principaux, ce Plan cherche à promouvoir l'indépendance alimentaire par une réorientation du secteur agricole, la transformation industrielle des produits nationaux, et cela en diminuant l'importance relative des activités commerciales et de l'administration publique.

L'investissement global prévu dans le Plan est de CFA 254 milliards, dont la répartition par secteur est la suivante: Industrie/artisanat 44 %; Equipement et développement rural 28 %; Transports 13 %; Education 6 %; Santé/génie sanitaire 3 %; divers 6 %.

Ce plan ayant été très ambitieux, il n'a pu être réalisé qu'en partie. Pour environ deux tiers de l'investissement global prévu par ce plan, le Bénin dépendait de l'aide extérieure qui n'a pas atteint les prévisions.

Un programme intérimaire d'investissement qui sera réalisé pendant la période 1981 - 1983, contient les projets et programmes les plus urgents parmi lesquels on retrouve quelques projets qui n'ont pu être exécutés pendant le premier Plan d'Etat. Cette période intérimaire permettra en plus l'évaluation des réalisations du premier et la préparation du deuxième Plan d'Etat. Le Bénin compte avec

3. Organisation politique et participation communautaire

une progression annuelle du PIB voisin de 7 % pour les prochaines années, tandis que selon la BIRD, plus prudente, le taux de progression se situe entre 5,6 et 5,8 %.

La politique économique vise la satisfaction des besoins sociaux essentiels par l'accroissement du rôle du marché intérieur, de la substitution des exportations et du renforcement de la sécurité alimentaire.

Dans le domaine des revenus, les disparités sont relativement limitées, tant entre les diverses couches sociales qu'entre la ville et la campagne. La politique salariale restrictive dans le secteur moderne a contribué à cela et a freiné l'exode rural vers les villes. Par contre, le Gouvernement cherche à augmenter les revenus des groupes sociaux les plus faibles et dans les zones les moins favorisées afin d'améliorer leurs conditions de vie.

Comme objectifs principaux, ce plan cherche à promouvoir l'indépendance alimentaire par une réorientation de l'agriculture, la transformation industrielle des produits agricoles, et cela en diminuant l'importation relative des matières premières. L'administration nationale est chargée de la mise en œuvre de ces objectifs. Le plan vise à augmenter la production agricole et à améliorer les conditions de vie des populations rurales. Un programme intermédiaire d'investissement est en cours de réalisation pendant la période 1981 - 1983, couvrant les projets de programmes les plus urgents parmi lesquels on retrouve les programmes de développement rural, les programmes de développement industriel, les programmes de développement social, les programmes de développement des infrastructures, les programmes de développement des ressources humaines, les programmes de développement des ressources naturelles, les programmes de développement des ressources financières, les programmes de développement des ressources technologiques, les programmes de développement des ressources scientifiques, les programmes de développement des ressources artistiques, les programmes de développement des ressources culturelles, les programmes de développement des ressources sportives, les programmes de développement des ressources récréatives, les programmes de développement des ressources éducatives, les programmes de développement des ressources sanitaires, les programmes de développement des ressources sociales, les programmes de développement des ressources politiques, les programmes de développement des ressources juridiques, les programmes de développement des ressources linguistiques, les programmes de développement des ressources religieuses, les programmes de développement des ressources philosophiques, les programmes de développement des ressources esthétiques, les programmes de développement des ressources scientifiques, les programmes de développement des ressources technologiques, les programmes de développement des ressources artistiques, les programmes de développement des ressources culturelles, les programmes de développement des ressources sportives, les programmes de développement des ressources récréatives, les programmes de développement des ressources éducatives, les programmes de développement des ressources sanitaires, les programmes de développement des ressources sociales, les programmes de développement des ressources politiques, les programmes de développement des ressources juridiques, les programmes de développement des ressources linguistiques, les programmes de développement des ressources religieuses, les programmes de développement des ressources philosophiques, les programmes de développement des ressources esthétiques.

5. Statistiques

5.1. Données générales

Sources

Superficie	: 112'600 km ² (Suisse: 41'293 km ²)	1)
Population (1979)	: 3'400'000 hab.	1)
Densité	: 30 hab/km ² (Suisse: 153 hab/km ²)	1)
Taux de croissance annuel moyen:	2,9 (1970 - 1978)	1)
Espérance de vie à la naissance:	47 ans	1)
Population rurale	: 86 %	1)
Taux de scolarisation (1978)	: 47 %	1)
Taux d'alphabétisation des adultes	: 11 %	1)

5.2. Données économiques et financières

PNB (1978)	: 740 Mio \$	1)
PNB per capita (1979)	: 250 \$	1)
Taux d'accroissement du PNB/tête (1970 - 1978)	: 1,4 %	1)
PIB (1979)	: 850 Mio \$	1)
Répartition par secteur	: - primaire : 43 % - secondaire : 12 % - tertiaire : 45 %	

Taux annuel moyen de croissance du PIB (1970 - 1979)	: 3,8 %	1)
Investissement en % du PIB (1979)	: 21 %	1)
Dette publique nette (1979)	: 172,6 Mio \$	1)
Intérêts de la dette en % du PNB (1979)	: 1,7 %	1)

Budget de l'Etat béninois

Année	Montant (Mio CFA)	Personnel %	Matériel %	Equipement %
1976	14'800	74,3	10,1	4,2
1977	17'500	72,9	9,5	6,0

Couverture des dépenses du budget par les recettes

1976 :	126,4 %
1977 :	131,4 %

Balance commerciale

Valeur des importations en 1978 Mio CFA	60'212	
Valeur des exportations en 1978 Mio CFA	5'776	(selon statistique douanière = taux de couverture 9,6; pour comparaison: 1972 = 39 %)
Valeur des exportations en 1978 Mio CFA	39'611	(selon comptes nationaux)

1) < BIRD (1980)
BIRD Statistical Annexe 1981 to "Accelerated Development in Sub-Saharan Africa"

2) Mémoire de la Rép.pop. du Bénin pour Conférence LLDC 1981

Les exportations béninoises consistent largement en produits bruts: coton, palmiers à huile, tandis que les importations consistent en biens d'investissement (env. 1/3), biens de consommation finale (env. 30 %) et en biens intermédiaires.

<u>Balance des paiements extérieurs du Bénin (en Mio CFA)</u>			<u>Sources</u>
Solde global	1974	+ 3'081	2)
	1975	+ 2'262	
	1976	+ 3'540	
	1977	+ 3'456	
	1978	- 1'500 env.	
	1979	- 5'550 env.	

Partenaires (par ordre d'importance)

<u>Exportations</u>	<u>Importations</u>	1)
France	France	
Nigéria	Autriche	
RFA	RFA	
Royaume Uni	Pays Bas	
	USA	

<u>Commerce avec la Suisse</u>	<u>1978</u>	<u>1979</u>	<u>1980</u>	3)
Importation (en francs suisses)	0,007	0,3	0,0	
Exportation (en francs suisses)	9,7	10,4	13,8	

Projets principaux de la DDA au Bénin

<u>Nom du projet</u>	<u>Engagement financier</u>
Extension du réseau commercial des coopératives de consommation du Bénin (Crédit encore à approuver)	Fr. 990'000.-- (1978 - 1981) Fr.2'660'000.-- (1981 - 1984)
Promotion de l'alphabétisation au Bénin	Fr.2'830'000.-- (1978 - 1981)
Coopératives scolaires	Fr. 105'000.-- (1981)
Assistance médico-sanitaire (Distr. Ouessé) (Crédit encore à approuver)	Fr.2'160'000.-- (1981 - 1984)

3) Département Fédéral de l'Economie Publique