

ÉVALUATION PROSPECTIVE

BKF/018

Programme d'Appui à la Politique sectorielle
d'Enseignement et de Formation techniques
et professionnels (PAPS/EFTP)

FICHE SYNTHÉTIQUE

Pays	Burkina Faso
Titre long du Projet	Programme d'Appui à la Politique sectorielle d'Enseignement de la Formation techniques et professionnels
Titre court du Projet	Enseignement et Formation techniques et professionnels
Code LuxDev	BKF/018
Version du Rapport	Juillet 2016

NOTATION DU PROJET PAR LA MISSION D'EVALUATION

Notation globale (Efficacité)	4 Échelle de 1 (résultats excellents, dépassant sensiblement les attentes) à 6 (l'action de développement est infructueuse ou la situation s'est plutôt dégradée).
Notation des autres critères d'évaluation	Pertinence : 3 Efficience : 4 Durabilité : 3

RESUME EXECUTIF

Le présent rapport est le fruit de l'évaluation prospective du Programme d'Appui à la Politique Sectorielle d'Enseignement et de Formation Techniques et Professionnels, pour le compte du Ministère de la Jeunesse, de la Formation et de l'insertion Professionnelles. C'est un programme du Gouvernement du Burkina Faso, représenté par le Ministère de la Jeunesse, de la Formation et de l'Insertion professionnelles et soutenu par ses Partenaires techniques et financiers à travers un fonds commun. Il s'inscrit en droite ligne de la Politique nationale d'Enseignement et de Formation techniques et professionnels qui vise l'élévation du niveau de connaissances et de compétences de la population active, particulièrement des jeunes, afin de favoriser leur insertion dans les emplois d'aujourd'hui et les métiers porteurs de demain afin de stimuler la croissance économique et de réduire la pauvreté. A cet effet, le Gouvernement avait élaboré un Plan d'actions opérationnel du Politique nationale d'Enseignement et de Formation techniques et professionnels pour la période 2011-2015. Ce Plan d'actions opérationnel couvre l'ensemble des besoins de formation et de financement ainsi que les secteurs considérés comme prioritaires, à savoir : l'agriculture, l'élevage, l'artisanat, le bâtiment et les travaux publics, la culture, le tourisme et l'hôtellerie, le commerce. C'est dans ce cadre que plusieurs Partenaires techniques et financiers ont décidé de conjuguer leurs efforts en élaborant le Programme d'Appui à la Politique Sectorielle d'Enseignement et de Formation Techniques et Professionnels comme outil d'exécution de la Politique nationale d'Enseignement et de Formation techniques et professionnels. Il s'agit du Luxembourg, de l'Autriche, de la France, de Taïwan, de la Suisse et de la Principauté de Monaco. Ces Partenaires techniques et financiers, pour maintenir la concertation avec le Gouvernement, avaient désigné par consensus la Coopération luxembourgeoise comme Chef de file.

Le Programme d'Appui à la Politique Sectorielle d'Enseignement et de Formation Techniques et Professionnels, initié en 2012 pour une durée de 5 ans, arrive à échéance en décembre 2016. L'évaluation prospective vise à déterminer si ce Programme a répondu à sa mission et esquisser des modalités concrètes ouvrant sur des perspectives pour la Politique nationale d'Enseignement et de Formation techniques et professionnels. Il est à signaler que ce programme n'a pas fait l'objet d'évaluation à mi-parcours, conformément au Document de Projet (2012), en raison de la situation sociopolitique difficile que le pays a connue et qui a abouti à l'insurrection d'octobre 2014 et une instabilité¹ des responsables nationaux de la mise en œuvre du Programme. L'évaluation prospective s'est voulue participative et centrée sur l'analyse des effets et causes, en impliquant l'ensemble des parties prenantes, à tous les niveaux. Elle a été réalisée par une équipe du Cabinet Cecoforma, comprenant : Monsieur Ansoumana SANE, Chef de mission et Messieurs Hamidou Benoît OUEDRAOGO et Goamwaogo François d'Assise KABORE, consultants nationaux. Elle s'est déroulée du 25 avril au 12 mai 2016 au Burkina Faso, avec des séjours dans les régions des Hauts Bassins et de l'Est.

Elle avait pour objectifs spécifiques :

- réaliser une analyse rétrospective de la mise en œuvre du Programme d'Appui à la Politique Sectorielle d'Enseignement et de Formation Techniques et Professionnels en rapport avec le Plan d'actions opérationnel de la Politique nationale d'Enseignement et de Formation techniques et professionnels, le système de planification du Ministère de la Jeunesse, de la Formation et de l'Insertion professionnelles, comprenant un diagnostic de l'articulation et de la cohérence du montage institutionnel et des instruments de mise en œuvre, de suivi et d'évaluation ;
- analyser les résultats et les objectifs spécifiques atteints par rapport à ce qui avait été prévu dans le Document de Programme ;
- analyser les résultats atteints par le Programme en termes de renforcement des capacités, de coordination sectorielle et de mise en œuvre des réformes institutionnelles du sous-secteur de l'Enseignement et Formation Techniques et professionnels ;
- analyser la gestion et le suivi du Programme en accordant une attention particulière aux principes d'harmonisation et d'alignement, monitoring des différents niveaux de l'intervention (moyens, tâches, résultats, objectif spécifique), critères d'évaluation du Comité d'Aide au Développement

¹ De 2012 à 2015, le Programme d'Appui à la Politique Sectorielle d'Enseignement et de Formation Techniques et Professionnels aura connu 3 Ministres, 5 Secrétaires généraux, 4 Direction Générale de la Formation Professionnelle /coordonnateurs en 4 changements, 4 DAF, 3 Direction des Marchés publics, 3 DRH, 3 Directrices du Fonds d'Appui à la Formation professionnelle et à l'Apprentissage

(OCDE) - (Pertinence, efficacité, efficience, durabilité), thèmes transversaux (gouvernance pour le Développement, égalité de genre, environnement et changement climatique ;

- analyser en particulier les questions spécifiques ;
- dégager les leçons apprises et proposer des recommandations pour une éventuelle suite du Programme.

Le Programme d'Appui à la Politique Sectorielle d'Enseignement et de Formation Techniques et Professionnels a pour objectif spécifique d'améliorer l'offre de formation professionnelle et l'employabilité des jeunes, tout en recherchant des changements institutionnels pour une meilleure performance des institutions publiques dans la gestion du secteur de l'Enseignement et Formation Techniques et professionnels, et à se positionner comme un investissement public soutenu par les ressources intérieures et extérieures sans fléchissement et une amélioration du climat éducatif. Il est organisé autour de trois composantes : (i) composante 1: le financement des formations du capital humain en soutien aux filières économiquement porteuses de croissance et d'emplois, à travers le Fonds d'Appui à la Formation professionnelle et à l'Apprentissage; (ii) composante 2 : l'amélioration de l'adéquation formation - emploi pour faciliter l'insertion professionnelle ; (iii) composante 3 : le renforcement des outils et des ressources humaines pour orienter et piloter le secteur de l'Enseignement et Formation Techniques et professionnels.

La mise en œuvre du Programme a donné des résultats mais le constat fait par la mission d'évaluation est que beaucoup d'Indicateurs objectivement vérifiables n'ont pas été renseignés. Cette situation regrettable est due à des insuffisances du dispositif initial du S&E mis en place.

Compte tenu des lourdeurs récurrentes au niveau des procédures de passation de marché, le dispositif mixte de financement du Programme d'Appui à la Politique Sectorielle d'Enseignement et de Formation Techniques et Professionnels (financement à travers un fonds commun géré par le Ministère de la Jeunesse, de la Formation et de l'Insertion professionnelles + financement à travers une gestion déléguée à LuxDev) adopté dans le Programme d'Appui à la Politique Sectorielle d'Enseignement et de Formation Techniques et Professionnels est jugé unanimement comme un mécanisme d'une grande crédibilité. Les échanges que la mission a eus avec les gestionnaires au niveau de la coordination du Programme d'Appui à la Politique Sectorielle d'Enseignement et de Formation Techniques et Professionnels et du Fonds d'Appui à la Formation professionnelle et à l'Apprentissage ont révélé que la mise en pratique du Protocole de Financement commun a été saluante dans la mise en œuvre du Programme d'Appui à la Politique Sectorielle d'Enseignement et de Formation Techniques et Professionnels, avec une stabilité au niveau des Partenaires techniques et financiers qui a permis de maintenir le dialogue entre les différentes parties prenantes. Le problème qui se pose a trait à la non appropriation et à la maîtrise de l'outil Protocole de Financement commun par les acteurs nationaux du fait de leur trop grande mobilité.

Pertinence et cohérence du Programme : Les orientations du Programme d'Appui à la Politique Sectorielle d'Enseignement et de Formation Techniques et Professionnels sont en phase avec celles du Gouvernement, notamment de la Stratégie de Croissance accélérée et de Développement durable Stratégie de Croissance accélérée et de Développement durable (axe 2), du Programme national du Secteur rural et du Plan national de Développement économique et social en cours de formulation, qui privilégient, toutes, l'investissement dans le capital humain avec des services d'éducation/formation répondant aux besoins de développement économique et social du pays, dont l'emploi et l'accroissement des revenus pour lutter contre la pauvreté.

Cependant, les modalités retenues pour sa mise en œuvre se sont révélées lourdes et complexes et sont à l'origine de nombreux dysfonctionnements. Ce qui, par conséquent, en affecte sérieusement la pertinence.

Efficacité du Programme : L'intervention au Programme d'Appui à la Politique Sectorielle d'Enseignement et de Formation Techniques et Professionnels a permis au Fonds d'Appui à la Formation professionnelle et à l'Apprentissage d'accroître le nombre des bénéficiaires du Fonds entre 2013 et 2015. Cependant, malgré la pertinence et la cohérence des orientations du Programme avec les politiques nationales, sa mise en œuvre n'a pas atteint les objectifs escomptés. Les résultats obtenus sont très mitigés dans toutes les composantes. Avec les treize volets des trois composantes du Programme, les plans d'actions annuels de 2013, 2014 et 2015 ont ciblé une population de 21 266 bénéficiaires. Les données montrent que, pour les composantes 1 et 2, seuls 12 609 ont effectivement reçu une formation, soit un taux de réalisation de 59,29 %.

En poussant l'analyse, on se rend compte que la cible des effectifs programmés dans les plans d'actions annuels n'est que la moitié de la cible du Programme (42 500 bénéficiaires). Le taux réel de réalisation physique des composantes 1 et 2 en termes de formation sur trois années de mise en œuvre est donc de 29,67 %. Concernant l'appui à la décentralisation des missions et à la gestion des ressources du Fonds d'Appui à la Formation professionnelle et à l'Apprentissage (volet 2 de la Composante 1), qui vise prioritairement le renforcement des capacités du Fonds d'Appui à la Formation professionnelle et à l'Apprentissage en régions à travers des Bureaux régionaux de proximité, la mission a noté comme acquis :

- l'élaboration d'une feuille de route pour la mise en place des bureaux régionaux mais dont le contenu n'a pas pu être validé à cause du contexte sociopolitique qui a conduit à la dissolution des Conseils régionaux ;
- l'équipement des antennes régionales en matériel roulant (véhicules automobiles et motocyclettes) ;
- l'acquisition de matériel informatique du mobilier de bureaux.

Pour assurer le renforcement des capacités de contractualisation des promoteurs et opérateurs du Fonds d'Appui à la Formation professionnelle et à l'Apprentissage afin de leur donner les capacités d'offrir des services de formation de qualité (volet 3), le Fonds d'Appui à la Formation professionnelle et à l'Apprentissage a commandité une étude en 2014 qui a permis de disposer d'un plan de formation et d'un plan d'équipement.

Trente promoteurs de centres de formation professionnelle ont pu bénéficier d'actions de formation dans ce sens. Pour contribuer aux charges de fonctionnement du Fonds d'Appui à la Formation professionnelle et à l'Apprentissage (volet 4), le programme a mis à disposition des ressources additionnelles qui ont contribué à l'acquisition de locaux propres notamment et de personnel supplémentaire.

La mission note que ce recrutement de personnel était prévu par le Document de Projet et leur prise en charge imputée à la subvention annuelle de l'Etat au Fonds d'Appui à la Formation professionnelle et à l'Apprentissage. Cet engagement n'a pas été respecté par l'Etat et elle s'interroge sur la durabilité de cette action, lorsque le programme prendra fin. Le soutien du programme à l'élaboration et à la diffusion des supports de formation (volet 6, composante 2) a essentiellement porté sur l'inventaire des supports de formation comme les référentiels disponibles au Burkina Faso et dans les pays membres du Réseau Africain des Institutions et Fonds de Financement de la Formation Professionnelle.

Concernant l'appui au développement de la certification dans le secteur de l'Enseignement et Formation Techniques et professionnels (volet 7, composante 2), les rapports d'activités annuels indiquent que seule une contribution a eu lieu, concernant la prise en charge des frais d'organisation de l'examen du Certificat de Qualification professionnelle de la session 2015. La mission estime que la mise en œuvre des autres activités est aussi importante, notamment l'amélioration du cadre national de certification des qualifications professionnelles ; elle regrette que celle-ci ne soit pas effective. L'appui à la communication, à l'élaboration et à la mise en œuvre d'un plan de communication pour la visibilité de l'Enseignement et Formation Techniques et professionnels (volet 8 composante 2) doit pouvoir être effectif avec l'existence maintenant d'une stratégie et d'un plan de communication validé depuis octobre 2015 mais non encore opérationnels. La mission regrette ce retard qui handicape la visibilité du Programme. La Composante 3 (Volet institutionnel : renforcement des outils et des ressources humaines) a été marquée par l'instabilité, annoncée plus haut, du personnel à tous les niveaux. A propos du renforcement de la coordination sectorielle tant au niveau national que régional et la mise en œuvre des réformes institutionnelles du secteur de l'Enseignement et Formation Techniques et professionnels (volet 9 composante 3), cette activité a démarré avec l'appui du Programme par l'élaboration d'un plan d'action 2014-2016 reprenant l'ensemble des projets et programmations en matière d'Enseignement et Formation Techniques et professionnels existant à différents niveaux (ministères, Organisations non gouvernementale - ONG), en essayant de les mettre en cohérence/complémentarité par une lecture croisée. De manière

générale, des insuffisances ont été observées à différents niveaux et, après trois années² de mise en œuvre, les résultats obtenus indiquent un important gap à résorber. La probabilité d'atteindre l'objectif spécifique poursuivi est très incertaine.

Efficiences du Programme : L'intervention du Programme d'Appui à la Politique Sectorielle d'Enseignement et de Formation Techniques et Professionnels a offert de sérieux atouts au développement de l'Enseignement et Formation Techniques et professionnels au Burkina Faso. Cependant, divers éléments ont perturbé la bonne exécution du programme. Les instances d'orientation et de contrôle du programme sont nombreuses et complexes, rendant sa gestion lourde. L'environnement socio-politico-économique délétère et le déficit de communication ont conduit à la perte de confiance qui s'est installée entre la plupart des structures engagées. L'adoption tardive des plans d'actions annuels a retardé l'exécution des projets. La mission a noté une faible capacité d'absorption des ressources financières mobilisées, avec un taux d'utilisation des budgets (plans d'actions annuels) de 56 % pour la période 2012-2015. Au total, 55 % des dotations ont été affectées à la composante 1 et 25 % à la composante 3.

Durabilité des acquis du programme : La forte instabilité au niveau des instances décisionnelles et d'orientation de l'Enseignement et Formation Techniques et professionnels constatée pendant toute la période du Programme et la fréquente remise en cause du travail et des initiatives des prédécesseurs lors des changements, constituent une entrave sérieuse à la capitalisation des acquis. La conséquence, elle a déjà été observée, en est une perte de mémoire institutionnelle (et il faudra prendre des mesures à très court terme pour la limiter). La dynamique amorcée actuellement au niveau des acteurs institutionnels nationaux laisse espérer un début d'appropriation des acquis du Programme. En dehors des acquis des formations qui certainement perdureront longtemps, la durabilité des autres acquis du Programme n'est pas assurée.

Egalité de genre : En ce qui concerne l'approche genre, l'appréciation des réalisations du Programme est a priori plutôt positive : l'Enseignement et Formation Techniques et professionnels cible tous les jeunes sans distinction de genre, en matière d'accès aux formations, et sur un total de 12 333 bénéficiaires des actions de formations, 6 336 sont des femmes, soit 51,4 %. Cependant, au-delà de la simple parité, le programme devrait prendre de mesures plus hardies pour faire en sorte que les jeunes femmes et hommes aient les mêmes possibilités d'accès aux emplois de toutes les filières et ne doivent plus se cantonner sur des métiers traditionnels.

Environnement : Le Programme regroupe des initiatives où le risque (ou la possibilité de risque) est faible ou modérée sur le plan environnemental. L'aspect environnemental est bien pris en compte au niveau des canevas des appels des projets. Cela s'observe par exemple au niveau de projets d'établissement de différents lycées, des projets qui promeuvent la gestion du cadre de vie : éducation à l'hygiène et à l'assainissement comme élément essentiel de la vie scolaire. Ces projets à succès devraient en inspirer d'autres. De façon plus générale, la mission n'a observé aucun impact négatif sur l'environnement provenant des projets mis en œuvre.

La mission recommande de mettre à profit les derniers mois pour essayer d'assurer au mieux la mémoire institutionnelle du Programme, d'une part, et de jeter les premiers jalons au niveau institutionnel en vue d'un éventuel nouveau programme, d'autre part. Elle recommande dans le court terme de :

- rendre opérationnel le service de communication pour un bon partage des informations sur la vie du programme (**Coordination**, Ministère de la Jeunesse, de la Formation et de l'Insertion professionnelles, Ministère de l'Education nationale et de l'Alphabétisation - Partenaires techniques et financiers) ;
- d'élaborer, dans l'immédiat, une stratégie globale d'intervention pour la durée restante du programme. Pour ce faire, valider le plan d'action annuel 2016 en le ramenant à des activités réalisables dans le temps imparti (**Coordination**, Ministère de la Jeunesse, de la Formation et de l'Insertion professionnelles, Ministère de l'Education nationale et de l'Alphabétisation, Partenaires techniques et financiers) ;

² Au moment de l'évaluation, le plan d'action annuel 2016 n'était pas encore opérationnel. La mise en œuvre des activités a donc été soutenue par trois Plans d'action annuels (2013, 2014 et 2015). A ce titre, le programme aura enregistré trois années de mise en œuvre.

- d'impliquer plus significativement le monde des employeurs pour une bonne mise en œuvre de la stratégie du « faire faire » en provoquant une rencontre pour définir une stratégie de collaboration opérationnelle (Fonds d'Appui à la Formation professionnelle et à l'Apprentissage, Coordination, Ministère de la Jeunesse, de la Formation et de l'Insertion professionnelles, Ministère de l'Education nationale et de l'Alphabétisation, Partenaires techniques et financiers) ;
- d'engager certaines mesures urgentes prioritaires avant la fin du Programme visant à capitaliser les pratiques prometteuses et favorisant la transition vers un éventuel nouveau programme (**Coordination**, Ministère de la Jeunesse, de la Formation et de l'Insertion professionnelles, Ministère de l'Education nationale et de l'Alphabétisation, Partenaires techniques et financiers).