

**ÉVALUATION FINALE**  
**NIG/024**  
Appui à l'opérationnalisation  
du Programme sectoriel  
de l'Éducation et de la Formation

**FICHE SYNTHÉTIQUE**

Pays	Niger
Titre long du projet	Appui au programme national de formation et d'insertion professionnelle au Niger – phase II
Titre court du projet	APFIP
Code LuxDev	NIG/024
Version du rapport	Février 2022

**NOTATION DU PROJET PAR LA MISSION D'ÉVALUATION**

Notation globale (efficacité)	<b>4</b> 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 : <b>3</b> Cohérence : <b>3</b> Efficience : <b>4</b> Durabilité : <b>3</b>

# RÉSUMÉ EXÉCUTIF

## Contexte de l'évaluation

L'évaluation finale du Programme « d'Appui au Programme national de Formation et d'Insertion professionnelle au Niger II » (NIG/024) a été effectuée dans le cadre de la mission d'évaluation finale de quatre programmes du troisième Programme indicatif de Coopération 2016-2020 qui avait pour objectif de fournir une appréciation qualitative et quantitative des résultats achevés dans le cadre de ces 4 interventions (NIG/023, NIG/024, NIG/025 et NIG/027).

L'évaluation finale des quatre programmes a été confiée à l'IRAM. L'évaluation du NIG/024 a été réalisée par Cécile Patat et Boubakar Savadogo.

Le Programme NIG/024 soutient le sous-secteur de l'Enseignement et Formation techniques et professionnels du Niger. Il a pour objectif global de « Contribuer à la réduction de la pauvreté, à l'amélioration de la productivité et au développement économique en améliorant la qualification des ressources humaines ». Dans le prolongement du programme NIG/017, il continue d'appuyer la formalisation et la mise en œuvre du programme sous-sectoriel du ministère des Enseignements professionnels et techniques, en s'alignant sur le cadre de programmation du ministère. Il a donc pour vocation de couvrir l'ensemble du territoire national, soit les huit régions du pays. Il est en partie mis en œuvre (R2 + R3) à travers un nouveau mécanisme de financement de la politique sectorielle, appelé Fonds commun sectoriel pour l'Éducation, mis en place en juillet 2017.

Le Fonds commun sectoriel pour l'Éducation opère comme une aide budgétisée qui appuie la mise en œuvre du Programme sectoriel Éducation et Formation (2014-2024), premier document de planification à long terme de l'éducation dans son ensemble dont dispose le Niger qui couvre tous les ordres d'enseignement dont la formation professionnelle. Ce document définit les orientations de chaque sous-secteur autour de trois axes : l'accès, la qualité et le pilotage. Il a été revu en 2019 avec le projet de Plan de Transition du Secteur de l'Éducation et de la Formation (2020-2022).

Initialement d'une durée de 51 mois (1 octobre 2016 - 31 octobre 2020) et d'un budget de 18,4M€, le programme NIG/024 a été prolongé et son budget augmenté avec la signature d'un avenant n°1 (2020) faisant porter sa durée d'intervention à 63 mois (1/10/2016 – 31/12/2021) et son budget à 19,7 M€ (version A du Document technique et financier - 18,4 M€ ; Version B Document technique et financier – ajout de 1,3 M€) répartis de la manière suivante :

- R1 : 22 % ;
- R2 : 23 % ;
- R3 : 53 % du budget du programme.

## Analyse des critères d'évaluation

### Pertinence (évaluée à 3)

La revue à mi-parcours du programme NIG/024 concluait à la pertinence du passage d'une approche projet à une approche programme, opérant comme une aide budgétisée en appui à l'exécution du Programme sectoriel Éducation et Formation/Plan de Transition du Secteur de l'Éducation et de la Formation, tout en soulignant que les mesures prudentielles adoptées pour corriger les faiblesses d'un système de gestion des finances publiques qui reste fragile étaient justifiées, de même que le dispositif de renforcement de capacités mis en place pour contribuer à l'amélioration du pilotage du sous-secteur.

En fin de programme, la pertinence de ce changement d'approche et les avantages qu'elle offre en termes d'alignement de l'aide, d'appropriation par les acteurs nationaux et de renforcement durables des capacités pour mener la politique éducative se confirme. Ce passage d'une approche-projet à une approche –programme a représenté un changement de paradigme important dans les approches soutenues par la coopération luxembourgeoise au Niger en appui au secteur éducatif au moment du passage du deuxième au troisième Programme indicatif de Coopération.

Dans le secteur de l'Enseignement et Formation techniques et professionnels spécifiquement, la clarté et la crédibilité de la politique de l'Enseignement et Formation techniques et professionnels et sa capacité à atteindre les résultats sous-sectoriels attendus n'a cependant pas été suffisamment questionnée et, en fin de programme, certains enjeux de fond restent posés, notamment pour ce qui concerne le pilotage du sous-secteur et le renforcement des capacités de ses acteurs aux différents niveaux (institutionnel, organisationnel, individuel). Par ailleurs, alors qu'au moment de la formulation du programme NIG/024 et de la conception du Fonds commun sectoriel pour l'Éducation, ce ministère avait été identifié comme étant celui qui avait le plus de fragilités (en particulier en matière de passation de marchés, suivi, contrôle), il est celui qui a reçu le plus d'appuis financiers et le moins d'appuis techniques au cours de la période en revue. Dans le cas du ministère des Enseignements professionnels et techniques spécifiquement, la question du rythme de transition se pose et on peut se demander si une phase de transition préalable au changement d'approche n'aurait pas permis de mieux préparer et accompagner cette transition vers une approche-programme.

### Efficacité (évaluée à 3)

Une réussite majeure du programme NIG/024 (conjointement avec le NIG/023) concerne la création et l'opérationnalisation du Fonds commun sectoriel pour l'Éducation, qui a permis d'allouer des montants importants au sous-secteur entre 2019 et 2021. Sur cette base les activités ont pu être enclenchées sous cette modalité, tandis que les actions menées en régie se poursuivaient.

Après quatre années successives d'élaboration des Documents de Programmation pluriannuelle des Dépenses / Plan d'actions prioritaires / Plan d'action annuel budgétisé, les capacités de planification du ministère des Enseignements professionnels et techniques ont été progressivement renforcées, ce qui peut se constater dans l'amélioration continue du contenu et de la qualité des documents de programmation produits et l'autonomisation progressive des acteurs du ministère pour leur préparation. Des écueils subsistent néanmoins à plusieurs niveaux et des marges de progression existent pour arriver à une bonne maîtrise du processus de programmation et de la gestion axée sur les résultats. Le renforcement des capacités d'exécution et de suivi des activités du ministère, n'a pas encore permis de réduire les retards rencontrés dans le lancement et la mise en œuvre des activités financées par le Fonds commun sectoriel pour l'Éducation, en particulier au niveau central.

Les activités relatives au renforcement des capacités des acteurs du ministère des Enseignements professionnels et techniques menées en régie ont été appréciées par les acteurs interviewés (niveau central), en particulier leur flexibilité et rapidité d'accès aux financements. Un nombre conséquent d'activités dans ce domaine a pu être réalisé, tant au niveau individuel qu'organisationnel. Ces réalisations représentent des acquis importants pour le ministère. Elles ont par ailleurs permis de combler certains « gaps » non couverts par les fonds du Fonds commun sectoriel pour l'Éducation ou le budget national. Le principal enjeu réside aujourd'hui dans la pérennisation de ces acquis et leur appropriation par les agents du ministère qui risquent d'être impactés par le « *turn over* » institutionnel existant à tous les niveaux. Par ailleurs, les retards pris dans la préparation du plan de renforcement de capacités pour ce sous-secteur (ministère des Enseignements professionnels et techniques, Fonds d'appui à la formation professionnelle par apprentissage) ont constitué un handicap important pour le pilotage et le suivi des actions engagées en matière de renforcement de capacités.

Avec l'opérationnalisation du Fonds commun sectoriel pour l'Éducation, les réalisations relatives aux résultats 2 (accès) et 3 (qualité) ont pu être engagées (fin 2018). L'efficacité est cependant freinée par des goulots d'étranglement au niveau de la chaîne de la dépense, aux niveaux central et déconcentré, comme en témoignent les rapports annuels d'exécution du Programme sectoriel Éducation et Formation/Plan de Transition du Secteur de l'Éducation et de la Formation qui mettent en évidence des taux d'exécution physique mitigés pour les différents programmes du ministère des Enseignements professionnels et techniques (très faible pour le programme 118, moyen pour le programme 117) et par rapport aux autres ministères.

À noter par ailleurs, que la mesure de la performance risque d'être compromise par les données actuellement disponibles au niveau du ministère des Enseignements professionnels et techniques :

- les données actuellement disponibles au niveau du ministère des Enseignements professionnels et techniques (dernière année scolaire couverte : 2018-2019) ne permettent pas de se prononcer sur le niveau de performance atteint pour les réalisations menées depuis 2019 avec les financements du Fonds commun sectoriel pour l'Éducation. Il faudra donc attendre la disponibilité des données des années scolaires 2019-2020 et 2020-2021 pour se prononcer sur ce point ;
- les éléments de rapportage transmis ne permettent pas de se prononcer sur la qualité des réalisations et leurs effets : les écarts entre les valeurs cibles et les valeurs atteintes ne sont pas toujours justifiés ; la relation entre les besoins (au niveau des régions, des établissements, etc.) et les acquisitions faites ne peut pas être établie car les données ne sont pas désagrégées et analysées sur cette base (c'est le cas en particulier pour la mise à niveau des établissements ou encore les équipements, matière d'œuvre, supports) ; les effets produits et la valeur ajoutée des activités sur le renforcement des capacités des acteurs ne sont pas analysés (cas de l'ingénierie pédagogique ou du suivi pédagogique).

L'absence de ces données et analyses n'a pu être compensée par les entretiens réalisés au cours de la mission de terrain. Ces éléments gagneraient à être renforcés dans le rapportage du Fonds commun sectoriel pour l'Éducation.

Les conditions d'atteinte de l'objectif spécifique du programme sont compromises par :

- les modalités et filières de formation retenues actuellement par le ministère (notamment dans le secteur agro-silvo-pastoral) et la faible implication du secteur privé dans leur mise en œuvre ;
- l'engagement limité du ministère en faveur du continuum formation-insertion.

#### Efficiences (évaluées à 4)

Les taux d'exécution du programme sont relativement bons au regard des contraintes de nature diverses rencontrées par ce dernier au cours de sa mise en œuvre. Ils masquent néanmoins des dysfonctionnements importants au niveau du ministère des Enseignements professionnels et techniques et qui ont fortement pesé sur la mise en œuvre des activités financées dans le cadre du Fonds commun sectoriel pour l'Éducation. Les difficultés relevées dans l'exécution sont de nature diverse. On retiendra en particulier : les difficultés rencontrées au démarrage du Fonds commun sectoriel pour l'Éducation et qui sont maintenant levées, celles qui sont liées au contexte rencontré (COVID-19, élections) et celles qui subsistent en particulier aux niveaux de l'Agence nationale de Financement des Collectivités territoriales et du Fonds d'Appui à la Formation professionnelle et à l'Apprentissage.

Le positionnement des appuis techniques au cœur des administrations bénéficiaires afin de se situer dans une pédagogie par l'action (« *learning by doing* ») était pertinent. La focalisation sur la « superstructure » du ministère, en particulier au niveau central s'est néanmoins faite au détriment des niveaux déconcentrés et décentralisés de l'Enseignement et Formation techniques et professionnels et des acteurs de terrain qui étaient les niveaux où la Coopération luxembourgeoise cherchait pourtant à faire une différence.

Les choix effectués en matière de suivi-évaluation du programme NIG/024 sont cohérents et se basent sur l'analyse des forces / faiblesses du dispositif de suivi et évaluation du ministère des Enseignements professionnels et techniques. L'opérationnalisation de ce dispositif se confronte cependant au double objectif d'alignement sur le dispositif national et de redevabilité des actions mises en œuvre dans le cadre du programme. Cela se traduit par une multiplication des outils de suivi, certes pertinents pour couvrir la diversité des besoins de suivi et d'analyse, mais qui ne facilitent pas le pilotage et le suivi des actions engagées.

### Durabilité (évaluée à 3)

La mise en place d'un Fonds commun sectoriel pour l'Éducation est un atout et un moyen efficace de mobilisation de financements extérieurs additionnels aux ressources propres de l'État. La durabilité reste fragile à ce stade en raison de :

- l'absence de stratégie de référence de qualité et le rôle limité des partenaires sociaux aux niveaux, national et sectoriel (économique), dans le pilotage, la gouvernance, la mise en œuvre et le financement de l'Enseignement et Formation techniques et professionnels ;
- des contre-performances observées au niveau du ministère des Enseignements professionnels et techniques qui pourraient être de nature à amener certains partenaires techniques et financiers à réduire fortement leur contribution au sous-secteur via ce mécanisme de financement tout en renforçant leur aide extra-budgétaire à la formation professionnelle ;
- les ressources limitées affectées par l'État à ce sous-secteur, qui ne cessent de diminuer alors que les besoins augmentent.

### **Principales conclusions et recommandations**

#### Recommandations à très court terme (dans le prolongement du programme évalué)

<u>REC1</u>	Valoriser et diffuser les leçons apprises dans le cadre des travaux conduits par LuxDev sur ses différents projets et programmes d'appui à la formation professionnelle et l'accompagnement à l'insertion des jeunes.	LuxDev
<u>REC2</u>	Trouver une issue rapide à la problématique du transfert de ressources du Fonds commun sectoriel pour l'Éducation aux Collectivités territoriales via l'Agence nationale de Financement des Collectivités territoriales.	Ministère des Enseignements professionnels et techniques, l'Agence nationale de Financement des Collectivités territoriales, avec appui des partenaires techniques et financiers/Fonds commun sectoriel pour l'Éducation.

#### Recommandations pour la prochaine période de programmation

Orientations stratégiques		
<u>REC3</u>	Maintenir, dans le cadre du Fonds commun sectoriel pour l'Éducation, une contribution de la coopération luxembourgeoise sur le volet l'Enseignement et Formation techniques et professionnels, en instaurant des conditionnalités additionnelles pour le décaissement des fonds à destination du ministère des Enseignements professionnels et techniques.	LuxDev, ministère des Affaires étrangères et européennes Ministère des Enseignements professionnels et techniques, partenaires techniques et financiers/Fonds commun sectoriel pour l'Éducation
<u>REC4</u>	S'inscrire dans une approche territorialisée et inclusive, positionnant les acteurs du territoire (dans leur diversité et dans le respect de leur mandat respectif) au cœur de la stratégie envisagée dans les zones concernées (programme emploi-employabilité).	LuxDev, ministère des Affaires étrangères et européennes

Renforcement de capacités		
<u>REC5</u>	Poursuivre les actions engagées dans le cadre du NIG/024 en matière de renforcement de capacités, dans l'optique d'un Plan intégré de renforcement de capacités sectoriel (contribution au Fonds commun sectoriel pour l'Éducation).	Ministère des Enseignements professionnels et techniques  Partenaires techniques et financiers/Fonds commun sectoriel pour l'Éducation
Coordination technique et stratégique		
<u>REC6</u>	Renforcer les exigences de redevabilité financière et technique des actions mises en œuvre par les Établissements publics à caractère administratif (et en particulier du Fonds d'Appui à la Formation professionnelle et à l'Apprentissage) dans le cadre de leurs contrats de performance avec le ministère des Enseignements professionnels et techniques (contribution au Fonds commun sectoriel pour l'Éducation)	ministère des Enseignements professionnels et techniques, Établissements publics à caractère administratif et partenaires techniques et financiers/Fonds commun sectoriel pour l'Éducation
<u>REC7</u>	Améliorer la cohérence et la synergie des interventions de LuxDev au Niger entre elles.	LuxDev
<u>Suivi et évaluation</u>		
<u>REC8</u>	Repenser le dispositif de suivi et évaluation dans une optique de pilotage et de suivi des performances et des effets (programme emploi – employabilité).	LuxDev
<u>REC9</u>	Veiller au renforcement de la qualité des rapports techniques afin d'avoir un meilleur aperçu et analyse des réalisations sur le Fonds commun sectoriel pour l'Éducation (contribution au Fonds commun sectoriel pour l'Éducation).	Cellule d'Appui à la Mise en Œuvre et au Suivi Partenaires techniques et financiers/Fonds commun sectoriel pour l'Éducation
Contribution au dialogue sectoriel		
<u>REC10</u>	Contribuer à un dialogue exigeant avec le gouvernement sur l'adoption de réformes visant à améliorer la pertinence, l'efficacité et l'efficience de la politique d'Enseignement et Formation techniques et professionnels, dans une optique de pilotage par la demande économique et d'insertion professionnelle des jeunes, en particulier les jeunes ruraux.	Ministère des Enseignements professionnels et techniques, partenaires techniques et financiers/ Fonds commun sectoriel pour l'Éducation (dont LuxDev), secteur privé.
<u>REC11</u>	Intensifier le dialogue à haut niveau sur les questions de mobilité du personnel dans la fonction publique et d'adéquation profil / emploi.	Partenaires techniques et financiers/Fonds commun sectoriel pour l'Éducation