

EVALUATION
INTERMEDIAIRE

CVE/071

Projet d'Appui au Programme national
d'Emploi et de Formation Professionnelle
(PAPNEFP)

FICHE SYNTHÉTIQUE

Pays	République de Cap-Vert
Titre long du projet	Projet d'Appui au Programme national d'Emploi et de Formation professionnelle
Titre court du projet	PAPNEFP
Code LuxDev	CVE/071
Version du Rapport	Mars 2011

NOTATION DU PROJET PAR LA MISSION D'EVALUATION

Notation globale (Efficacité)	2 Echelle 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 : 1 Efficience : 1,5 Durabilité : 1,5

RESUME EXECUTIF

L'évaluation à mi-parcours du projet CVE/071 a eu lieu exactement à mi-parcours, le projet ayant parcouru deux ans et demi depuis son lancement le 1^{er} juin 2008 et ayant encore une période de deux ans et demi de mise en oeuvre jusqu'à sa date limite, le 31 mai 2013.

La mission d'évaluation, effectuée par Matthias Risler, Dr. phil, expert indépendant dans le domaine de l'éducation-la formation-l'emploi, entre le 17 et le 28 janvier 2011, avait pour objectif principal de vérifier si le projet a une chance d'atteindre les résultats et l'objectif de projet tels que définis lors de sa formulation en 2007.¹

En outre, le siège de Lux-Développement voulait obtenir des informations sur :

1. le degré d'insertion du projet dans les stratégies et structures nationales du grand ensemble éducation – formation – emploi ;
2. sa capacité à consolider les bases pour le futur projet CVE/077 qui est appelé à préparer, sur une période de 18 mois, une approche sectorielle « éducation - formation - emploi » au Cap-Vert.

Il s'agissait de la première évaluation du projet.

L'objectif spécifique, tel que formulé au Document du projet (2007) est de :

« Consolider et articuler l'enseignement technique et la formation professionnelle afin de créer des opportunités de formation et d'emploi répondant aux besoins du marché de travail. »

Les trois résultats du projet étaient formulés comme suit :

Résultat 1 : « Les conditions pour l'amélioration de l'offre de formation technique et professionnelle au Cap-Vert sont renforcées. »

La réalisation de ce résultat dépend en partie des améliorations des bâtiments et des équipements et de la préparation des formateurs. Les constructions et rénovations de bâtiments sont encore en phase préparatoire, les appels d'offres pour planification et construction sont en cours. Une partie des équipements, destinée aux Ecoles techniques, est déjà arrivée. La préparation des formateurs est avancée. En outre, la création d'une plateforme de coordination des acteurs de la Formation technique et professionnelle est formellement acquise.

Il existent de bonnes conditions pour que ce premier résultat puisse être atteint avant le terme du projet.

Résultat 2 : « Un Système national de développement de programmes est mis en place. »

Une Unité de développement de programmes est en place depuis le 1^{er} septembre 2008, suite à l'incorporation des fonctionnaires détachés des deux Ministères de tutelle. A l'heure actuelle, l'unité fait encore partie de l'unité de gestion du projet. Des actions sont en cours pour transférer l'équipe à la nouvelle « Unité de coordination du Système national des qualifications ». Cette dernière unité est en phase d'établissement. Le coordinateur national a été nommé en décembre 2010 par le Ministre du Travail et des bureaux et personnels doivent encore être alloués pour rendre cette structure opérationnelle (confirmé au lendemain des élections, le 7 février 2011).

Il est acquis qu'une seule unité prépare et actualise les profils professionnels et les programmes d'enseignement technique et de formation professionnelle, qui constituent la référence pour toutes les institutions de formation du pays. Il est prévu de maintenir la même équipe de travail pour assurer une transition douce vers l'institutionnalisation. L'unité est déjà dotée de trois professionnels nationaux et elle sera appuyée par les deux experts assistants techniques internationaux.² Un plan de travail pour la phase ultérieure du projet a été développé.

¹ Les termes de référence de la mission se trouvent en annexe.

² Personnels nationaux: Francisco da Luz, technicien SEPT, Aldina Delgado, technicienne IEFP, Filomeno Moreira, agent contractuel. Assistants techniques internationaux: Susana Villarreal et Sandro Mazzetti

La mise en place d'une structure nationale de développement de programmes paraît faisable dans le délai fixé, tandis que l'implantation des programmes dans les entités de formation (centres de formation, écoles techniques) manque de ressources.

Résultat 3 : « L'Institut d'emploi et de formation professionnelle dispose de nouveaux outils pour promouvoir l'entrepreneuriat et l'accès au marché de travail. »

L'outil de la « bourse premier emploi » est en phase d'expérimentation et, s'avère pratique et efficace. La réponse des entreprises directement impliquées est positive. Par contre, les avancées sur le plan de l'entrepreneuriat sont moins palpables. Des formations ont été données, mais il n'y a pas encore d'expériences pratiques en création d'entreprises et d'auto-emploi.

Il paraît possible d'atteindre le troisième résultat, mais le projet doit donner une réponse structurelle, en partenariat avec les autres intervenants.

Ni l'objectif spécifique, ni les trois résultats n'apportent de garantie pour les bénéficiaires - les jeunes et les adultes qui cherchent une formation de qualité et pertinente c'est-à-dire qui corresponde à leurs besoins et à ceux des opérateurs économiques - que leur situation sera améliorée par les efforts du projet. Les actions sous le premier Résultat permettront a) d'augmenter l'offre et b) de répondre aux besoins formatifs dans de nouveaux secteurs-clés. Les actions sous le Résultat 2 devraient apporter l'amélioration qualitative de l'offre de formation. Toutefois, développer les profils professionnels et les programmes de formation n'est qu'une première étape. Il faut ensuite implanter ces programmes dans les écoles techniques et les centres de formation, précondition pour que les apprentissages des jeunes et des adultes soient de meilleure qualité et plus pertinents et utiles pour les employeurs.

Principales conclusions

3. Les gestionnaires du projet ont fait preuve d'un esprit fédérateur, ils sont connus et respectés dans le secteur de l'éducation-formation-emploi et ils réussissent par leur initiative à rapprocher l'éducation formelle (y-compris l'enseignement technique), la formation professionnelle et les partenaires directs du secteur économique privé.
4. Il s'agira alors de consolider ces acquis dans une plateforme nationale, une collaboration permanente entre les administrations et, surtout, une action conjointe au niveau local et régional, entre les écoles techniques, les centres d'emploi et de formation professionnelle et les entreprises, les conseils communaux et les acteurs de la société civile.
5. Les capacités techniques pour assurer des formations pertinentes pour les utilisateurs (entreprises et autres employeurs), des stages de bonne qualité et un nombre croissant d'insertions dans des postes de travail permanents doivent encore être consolidés.
6. Le dialogue politique, bien que nécessaire pour assurer des politiques constructives en faveur de la formation professionnelle et de l'emploi, ne suffira pas pour jeter les ponts entre les divers acteurs au niveau local et régional. Pour cela, il faut une action au quotidien de plusieurs équipes de soutien technique et parfois politique qui agissent sur l'étendue du territoire national.
7. Il n'existe pas encore de structure fédératrice qui couvre à la fois le secteur de l'éducation et le (sous) secteur formation professionnelle-emploi. Cette situation se fera sentir très probablement lors de la constitution du Système national de qualifications, étant donné qu'il est censé couvrir ces deux secteurs.
8. L'implantation de nouveaux profils professionnels et de nouveaux programmes de formation dans les écoles techniques et les centres de formation - non stipulée dans le Document de projet - est nécessaire pour justifier l'investissement de plus de 12 millions d'euros ; et ce dans l'intérêt des bénéficiaires finaux (les adolescents et adultes en quête d'une formation de qualité, pertinente et qui améliore leurs chances d'emploi). Dans le cas contraire, on risque de produire des documents superfétatoires, et vains qui ne seraient ni mis en application, ni adaptés.
9. Le Master en gestion institutionnelle est une initiative exemplaire qui vaut d'être copiée et disséminée !

Principales recommandations

Pour le projet

à court terme :

1. Poursuite du projet avec la même équipe (« ne changez pas une équipe qui gagne ») et transfert graduel des fonctions et composants déjà consolidés vers les structures partenaires. Tel que prévu « l'Unité de développement des programmes » sera transférée vers « l'Unité de coordination du Système national des qualifications ». La location de bureaux devrait se faire sur les fonds du projet ou en co-financement jusqu'à ce que des bureaux et personnels propres soient alloués par le gouvernement.
2. Début de l'implantation des nouveaux profils professionnels et des programmes dans plusieurs entités de formation (écoles techniques, centres de formation professionnelle publics et privés), en commençant par la famille HRT ; au moins deux ou trois autres familles pourront suivre ultérieurement.
3. Accompagnement des écoles techniques et des centres d'emploi et de formation professionnelle sur le plan local et régional, en assurant une formation pratique et des stages organisés, une aide à la mise en relais des entités de formation avec leurs partenaires locaux (entreprises, conseils municipaux, société civile) et une bonne utilisation des capacités installées.
4. A ce propos, il est recommandé de créer (à terme) un service d'appui technique national qui servirait à la fois les deux filières Enseignement technique, écoles techniques et Centre d'emploi et de formation professionnelle (méthodologie de transition et transfert comme sous le point 1). Le projet pourrait expérimenter le modèle d'organisation et allouer un binôme « fonctionnaire cadre (supérieur) national » et « assistant technique international » par famille professionnelle.
5. Concentration de ressources humaines sur l'insertion et l'entrepreneuriat » en déléguant un Assistant technique international ou national spécialisé en la matière au département « emploi » de l' Institut d'emploi et de formation professionnelle. L' Institut d'emploi et de formation professionnelle devra de son côté mettre à disposition un agent national possédant une qualification pertinente. Ce « duo » suivra aussi la création graduelle des pôles « insertion et entrepreneuriat » dans les écoles techniques et centres d'emploi et de formation professionnelle. Les domaines micro-crédit et appui aux petites et moyennes entreprises doivent être confiés à d'autres organisations (publiques, privées, ONG) plus compétentes dans ces domaines techniques et bien distincts de la formation-emploi.³ La mention « PME » ne devrait plus faire partie du champ d'action du projet (voir le titre de la tâche 9 « Renforcement des capacités de l' Institut d'emploi et de formation professionnelle et promouvoir les PME »; le contenu – les « activités » peuvent cependant rester telles quelles).

à moyen terme :

1. Appui à la préparation du futur programme d'une approche sectorielle éducation-formation-emploi, par l'apport d'expériences de terrain et en communiquant les « leçons apprises » aux personnes chargées de cette préparation (tâche du Conseiller technique principal).
2. Expérimentation d'un modèle de contrat de gestion qui inclurait plusieurs institutions de formation dans la même localité ou région, par exemple, les 2 écoles techniques de Mindelo (île de São Vicente) et Porto Novo (île de Santo Antão) et les 2 Centres d'emploi et de formation professionnelle de Mindelo et Ribeira Grande (île de Santo Antão), ceci sans modifier la propriété de ces institutions (Ministère de l'éducation et du sport, Institut d'emploi et de formation professionnelle) et l'appartenance du personnel (Ministère de l'éducation et du sport, Institut d'emploi et de formation professionnelle)⁴.

³ La mission d'évaluation à mi-parcours n'a pas pu évaluer si la capacité et initiative de l'ADEI est suffisante ou si cette agence doit faire elle-même l'objet d'un appui type projet par un autre bailleur ou une action parallèle animée par la coopération luxembourgeoise. Par ailleurs, une enveloppe de 1 million € a été accordée à une ONG luxembourgeoise spécialisée en micro-finance (ADA), dans le cadre du PIC 2011 – 2015.

⁴ Le contrat serait alors semblable à un contrat de gestion pour un hôtel géré par un gestionnaire du type « Ibis » ou « Mövenpick »: le bâtiment appartient à un investisseur, mais la gestion hôtelière est assurée par une équipe professionnelle qui bénéficie des services d'une entreprise de référence en mode de franchising.

3. Appui à l'institutionnalisation graduelle de la formation continue des formateurs (« professeurs » des écoles techniques et formateurs des centres d'emploi et de formation) dans les plans et structures institutionnelles du Ministère de l'éducation et du sport et de l' Institut d'emploi et de formation professionnelle.
4. Appui à la structuration du Fond de formation (Fond de formation professionnelle, sous gestion de l' Institut d'emploi et de formation professionnelle), expérimentation en vue d'un éventuel co-financement du fond par un futur programme sectoriel (après CVE/077).
5. Soutenir et mettre l'accent sur l'innovation et l'exploration de nouveaux domaines prometteurs et pourvoyeurs d'emplois, tels que les énergies renouvelables et la transformation des produits agricoles. Différenciation de l'offre de formation sur base des nouveaux programmes génériques, intégration de modules « innovation »⁵ et adaptation des programmes selon les demandes spécifiques des employeurs potentiels.

Pour la coopération luxembourgeoise (Lux-Development, bureau régional et siège ; Bureau de coopération - Ministère des affaires étrangères (Luxembourg))

1. Réflexion sur une transition graduelle vers le mode d' « exécution nationale », au lieu du mode « régie », au Cap-Vert et plus généralement dans les pays pourvus d'une bonne gouvernance. Ceci permettrait de libérer les experts-assistants techniques de la lourde charge de mise en œuvre des appels d'offres pour construction de bâtiments et fournitures d'équipements, au profit d'un conseil à la fois technique et politique sur l'approche sectorielle pour le grand ensemble éducation-formation-emploi, dans le cas spécifique du projet CVE/071.
2. Revue critique et modification du fonctionnement en parallèle des projets « construction-équipement » (ou « îlot ») et des projets « systémiques ». On pourrait envisager une insertion des « îlots » et des projets individuels dans une approche sectorielle, la gestion d'un programme sectoriel par un seul Conseiller technique principal qui serait soutenu par plusieurs Assistants techniques internationaux et nationaux selon les besoins spécifiques. En outre, on réduirait ainsi les « coûts de transaction » évoqués dans la Déclaration de Paris 2005 sur l'efficacité de l'aide.⁶

⁵ Préparation à l'entreprenariat et l'auto-emploi, préservation de l'environnement, énergies renouvelables, entretien et réparation de bateaux.

⁶ Les projets qui démontrent une synergie avec l'approche sectorielle peuvent subsister jusqu'à leur terme prévu. Ceci permet au programme sectoriel d'agir sur le terrain et d'avancer à plusieurs niveaux en même temps :

- 1) le niveau de base avec les écoles techniques et les centres d'emploi et de formation professionnelle ainsi que les entreprises, les jeunes et les adultes en formation et les formateurs et gestionnaires
- 2) le niveau intermédiaire avec les entités qui développent les programmes de formation, les profils professionnels ainsi que le système national des qualifications, qui s'occupent de la formation initiale et continue des formateurs et qui sont en charge des examens, de la certification et de l'accréditation des institutions de formation
- 3) le niveau supérieur de pilotage du système éducation-formation-emploi, de formulation et de suivi de la politique et de la stratégie sectorielle.