

EVALUATION INTERMEDIAIRE

NIG/017

Appui au Programme national de Formation professionnelle et technique et d'Insertion des Jeunes sortants

FICHE SYNTHÉTIQUE

Pays	Niger
Titre long du Projet	Appui au Programme national de Formation professionnelle et technique et d'Insertion des Jeunes sortants
Titre court du Projet	Programme de Formation professionnelle
Code LuxDev	NIG/017 – NIG/817
Version du Rapport	Juin 2014

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 : 2 Efficience : 4 Durabilité : 4

RESUME EXECUTIF

La mission d'évaluation du programme de Coopération Niger - Luxembourg s'inscrit dans le deuxième programme indicatif de Coopération. Initialement prévu pour une durée de quatre ans (2008-2012) et pour un budget initial de 60 millions EUR, il a été étendu jusqu'en fin 2015. Une enveloppe supplémentaire de 10 millions EUR a accompagné cette extension.

Le programme de Coopération Niger - Luxembourg intègre :

- NIG/017 et NIG/817¹ – Appui au Programme national de Formation professionnelle et technique et d'Insertion des Jeunes sortants ;
- NIG/018 – Programme d'Appui au Développement agricole durable dans la Région de Dosso ;
- NIG/019 – Appui à la mise en œuvre du Programme décennal de Développement de l'Éducation dans la région de Dosso.

A la suite du coup d'état de février 2010, la Coopération luxembourgeoise a décidé de suspendre momentanément son action. Par conséquent, seuls les projets qui étaient en cours d'exécution ont pu terminer leurs activités. La formulation des nouveaux projets et programmes, qui était alors en cours, a dû être interrompue. En mars 2011, après les élections présidentielles, la Coopération luxembourgeoise a décidé de reprendre ses activités en achevant la formulation des programmes (NIG/017 et NIG/018) et du projet (NIG/019). Le deuxième programme indicatif de Coopération a donc souffert d'une interruption de pratiquement deux années et les déboursements ont été retardés d'autant. Les programmes et projet n'ont donc connu un début de mise en œuvre qu'à la fin de l'année 2011.

Une première mission menée par le chef de mission, Mr Claude Mauret, et le chef de projet au siège de Hydroconseil, Mlle Na'akin Pintado, a séjourné au Niger du 14 au 17 avril 2014 afin de préparer l'évaluation sur le terrain. Une deuxième mission rassemblant l'ensemble de l'équipe d'évaluation du programme de Coopération Niger - Luxembourg s'est déroulée au Niger du 11 mai au 29 mai 2014. Le chef de mission de l'équipe d'évaluation et responsable des aspects Gouvernance était M. Claude Mauret, l'expert évaluateur du programme NIG/017 - 817 était M. Alain Sossah, l'expert évaluateur du programme NIG/018 était M. Stéphane de Noray, l'expert évaluateur du projet NIG/019 était M. Sané Ansoumana, l'expert genre était Mme Marthe Diarra et l'expert Environnement était M. Bachir Aboubakar Cheffou. La mission a été accompagnée par Mlle Na'akin Pintado en appui sur les aspects environnementaux.

La mission avait pour objectif principal d'effectuer l'évaluation intermédiaire, interne et indépendante, du programme de Coopération Niger - Luxembourg (NIG/017-817, NIG/018 et NIG/019) pour le compte de LuxDev.

La mission a déployé une démarche participative et s'est appuyée sur la documentation fournie à l'avance par le programme de Coopération et les nombreuses personnes rencontrées tant à Niamey qu'à Dosso et Tahoua. Un travail important a été réalisé par les différentes équipes du programme de Coopération Niger - Luxembourg à Niamey pour organiser les rencontres qui pour la plupart étaient groupées conformément à la demande de la mission. Cette pratique a présenté parfois des inconvénients pour la collecte des informations. Les rencontres se sont déroulées dans un climat serein et une bonne ambiance. La mission a accordé également beaucoup d'importance à mener un travail d'équipe, notamment en termes d'outils utilisés, d'analyse et de rédaction.

Un débriefing de la mission avec l'équipe de LuxDev le 28 mai 2014 a permis de partager les résultats de la mission d'évaluation, de clarifier et de corriger certains résultats et préparer la rencontre du 29 mai avec les partenaires des différents programmes/projet.

Ce rapport concerne spécifiquement l'évaluation intermédiaire du programme NIG/017- NIG/817. Nous rappelons que le programme NIG/817 correspond à une contribution de l'Union européenne à l'atteinte des objectifs du NIG/017 à travers la réalisation d'un certain nombre d'activités à exécuter définies dans la convention de délégation. Le montant de la contribution est de 3 500 000 EUR et porte sur une période allant d'avril 2012 à avril 2015.

¹ Financé par l'Union européenne et exécuté par LuxDev.

L'objectif global du programme NIG/017 est de « Contribuer à la réduction de la pauvreté en améliorant en quantité et en qualité le niveau d'éducation et de formation de la population (Stratégie accélérée de Développement et de Réduction de la Pauvreté) ».

L'objectif spécifique est de « Renforcer les capacités des acteurs nationaux pour mettre en œuvre des formations qualifiantes, adaptées aux besoins de l'économie et favorisant l'intégration sociale ».

La mission a consisté principalement à :

- analyser les résultats et les objectifs spécifiques atteints au moment de l'évaluation² par rapport à ce qui avait été prévu dans le document de projet version B et les rapports de lancement du programme dans une approche de gestion axée sur les résultats. Ceci dans l'objectif d'élaborer des recommandations pratiques et concrètes pour d'éventuels réajustements du programme ;
- analyser les résultats atteints par le programme en termes de développement durable et inclusif par le renforcement des capacités. Sur ce point, la croissance démographique au Niger sera particulièrement prise en compte ;
- analyser la gestion et le suivi du programme, en prenant en compte certaines spécificités identifiées ;
- vérifier les effets de l'alignement ;
- analyser le programme selon les critères d'évaluation ci-dessous en tenant compte également des thèmes transversaux ;
 - critères d'évaluation : pertinence ; efficacité ; efficience ; durabilité ;
 - thèmes transversaux : gouvernance pour le développement ; égalité de genre ; environnement et changement climatique. Il sera pris en considération le fait que le programme de Coopération déploie d'importants efforts sur les thèmes transversaux. Aussi, l'équipe d'évaluation tiendra compte des discussions des missions d'appui effectuées par des experts du siège de LuxDev au programme ;
- analyser en particulier les questions spécifiques liées au programme.

A la demande de l'équipe du Luxembourg lors de la rencontre du 1^{er} avril 2014, les éléments suivants ont été pris en compte pour l'évaluation :

- au niveau macro : l'analyse des approches (programmes / projets) et des modalités de mise en œuvre (régie, alignement sur les procédures nationales) - comment mener une approche sectorielle et développer un dialogue politique ?
- l'analyse du fonctionnement du programme de Coopération Niger - Luxembourg au Niger et l'efficacité de la mutualisation des services ainsi que le lien hiérarchique avec le bureau régional du Burkina Faso.

L'objet de cette mission est de fournir à LuxDev et au Ministère des enseignements professionnels et techniques un avis externe sur la mise en œuvre du programme, sur ses résultats et sur son efficacité dans l'atteinte des objectifs fixés. L'analyse des résultats obtenus permet de formuler des recommandations pour la suite de l'exécution du programme et alimenter la réflexion dans le cas d'une formulation d'un troisième programme indicatif de Coopération que nous trouvons pertinent.

Il est bon de rappeler que le programme se déroule dans le contexte global du Niger où l'on assiste à une grande mobilité des cadres de l'administration à un certain niveau de la hiérarchie, à l'approche des élections, à un environnement sécuritaire réduisant les déplacements, à une faiblesse du niveau des ressources humaines avec quand même des dynamiques positives, notamment dans le secteur privé tels que les secteurs miniers, routiers, pétroliers et gaziers par exemple qui préfigurent les besoins en ressources humaines qualifiées.

² L'évaluation porte sur les résultats atteints au 31 décembre 2013.

A mi-parcours, nous constatons que le programme a accusé un retard important dans son exécution, pour des raisons liées à plusieurs facteurs internes et externes tels que : (i) une identification/formulation n'ayant pas suffisamment pris en compte la situation de référence de la formation professionnelle et technique au Niger et à certains aspects des thèmes transversaux ; (ii) un principe de progressivité avec le risque inhérent d'avancer au rythme des capacités des acteurs ; (iii) le blocage du fonds d'appui à la formation professionnelle continue et à l'apprentissage , institution clé pour la mise en œuvre de la formation continue et de l'apprentissage ; (iv) la mise en place tardive de l'observatoire national de l'emploi et de la formation, institution clé pour une meilleure adaptation de la formation professionnelle et technique aux réalités économiques.

Cet état de fait s'est traduit par de faibles résultats à ce jour (31/12/2013) pour les bénéficiaires directs³ du programme. La situation de référence (indicateurs) venant d'être rendue disponible, les actions en direction des bénéficiaires directs connaissent un faible niveau de démarrage. Les objectifs tels que prévus dans le document de projet, au regard du temps restant pour l'exécution du programme, questionnent sur le niveau d'atteinte pour l'ensemble des six résultats, avec le Ministère des enseignements professionnels et techniques comme moyen d'action.

Il faut toutefois relativiser ce jugement en regardant le cœur de ce programme qui est le renforcement de capacités des acteurs nationaux, selon un principe de progressivité, pour le pilotage de la formation professionnelle et technique par un ministère dont la visibilité et la lisibilité ne se contestent pas à ce jour. La visibilité du renforcement des capacités des acteurs nationaux s'est traduite par la réalisation d'un certain nombre d'activités dont les résultats sont exploitables pour le pilotage de la formation professionnelle et technique. Il s'agira maintenant, tout en poursuivant les efforts réalisés, d'obtenir que les compétences acquises se traduisent sur le terrain par la mise en œuvre d'actions adaptées aux réalités économiques pour aboutir à l'insertion socioprofessionnelle des sortants de la formation professionnelle et technique.

Sur ces bases, les leçons apprises à l'issue de la mission portent notamment sur :

- **une insuffisance dans l'identification / formulation** : l'appréciation de la situation de référence du dispositif de la formation professionnelle et technique au Niger a été insuffisante (choix des indicateurs). L'exécution du NIG/017 s'est déroulée jusqu'à maintenant sans les indicateurs nécessaires pour mesurer les acquis du programme. Les indicateurs sont maintenant disponibles, mais la situation de référence se construit au fur et à mesure du déroulement du programme à partir du travail réalisé par la Division statistique et informatique avec l'appui du NIG/017 qui s'est déjà traduit par un annuaire statistique disponible en mai 2014⁴. Cette situation ne permet pas de porter un jugement de valeur objectif sur le programme à ce stade de son exécution ;
- **la mise en œuvre** : il existe un retard important dans l'exécution du programme dû au contexte politique, à la mise en place des préalables institutionnels dans un contexte de renforcement de capacités pour les agents du Ministère des enseignements professionnels et techniques, au blocage du Fonds d'appui à la formation professionnelle continue et à l'apprentissage et à la création tardive de l'Observatoire national de l'emploi et de la formation ;
- **une vision sur l'implication effective du secteur privé** pour accompagner le développement de la formation professionnelle et technique ne s'affiche pas de façon claire lors des entretiens avec les cadres du Ministère des enseignements professionnels et techniques. L'analyse de l'implication effective d'acteurs du secteur privé tels que la Chambre de commerce, d'industrie et d'artisanat du Niger, les organisations professionnelles, les organisations non gouvernementales et associations ne sont pas visibles au moment de l'évaluation⁵ ;
- **le schéma de mise en œuvre du programme a, selon nous⁶, une configuration trop étatique** : sur les 37 activités du programme, à ce stade de l'avancement du programme, aucune n'est confiée en exécution avec responsabilisation financière à des acteurs du secteur privé, tels que la Chambre de commerce, les Organisations non gouvernementales et associations.

³ Le programme vise les jeunes en attente d'insertion.

⁴ Après la date prévue pour un regard des résultats disponibles (décembre 2013).

⁵ Aucune Organisation non gouvernementale ou association n'a été prévue dans la liste des rencontres.

⁶ Voir dans le rapport de synthèse l'analyse selon les critères OCDE.

Finalement, les recommandations suivantes peuvent être formulées pour le programme NIG/017 – NIG/817 :

Recommandations	Acteur principal responsable de la mise en œuvre de la recommandation	Acteur(s) associé(s) à la mise en œuvre de la recommandation
Poursuivre le processus de pilotage de la formation professionnelle et technique à travers le renforcement des capacités des agents du Ministère et la mise en place de la Cellule d'appui technique régional progressivement.	Ministère des enseignements professionnels et techniques	Cellule d'appui technique national NIG/017
Définir avec le Fonds d'appui à la formation professionnelle continue et à l'apprentissage les modalités de transfert de fonds.	Fonds d'appui et Ministère	Cellule d'appui technique national NIG/017, Ministère du Plan, Ministère des Finances, Cabinets d'audit, Conseils régionaux
Mettre rapidement à disposition un vivier de formateurs pour le démarrage des formations des jeunes.	Ministère des enseignements professionnels et techniques	Cellule d'appui technique national NIG/017, Prestataires (Accord de Mise en Œuvre)
Mettre rapidement à disposition un vivier en ingénierie de la formation.	Ministère des enseignements professionnels et techniques	Cellule d'appui technique national, NIG/017, Expertises régionales, expertises locales, acteurs œuvrant dans le développement local
Associer et responsabiliser le secteur privé au dispositif d'insertion professionnelle des sortants de la formation professionnelle et technique	Ministère des enseignements professionnels et techniques	Cellules d'appui technique national et régional NIG/017, Fédération nationale des Artisans du Niger, Chambre de commerce, Organisations non gouvernementales, Syndicats, Agence nationale pour l'Emploi
Positionner les Centres de formation en développement communautaire dans le développement des chaînes de valeurs.	Ministère des enseignements professionnels et techniques	Cellules d'appui technique national et régional NIG/017, Ministère de l'agriculture, Organisations de Producteurs, Organisations non gouvernementales, Fédérations agricoles, Acteurs de l'agro-alimentaire...

Le tableau suivant qui résume le taux d'avancement de l'ensemble des tâches du programme met en évidence le retard pris dans son exécution à mi-parcours sur certaines activités :

Tâche	Désignation :	Niveau d'avancement financier des activités
Résultat 1 : Les mutations institutionnelles pour accroître la performance du secteur de la FPT réalisées		
T1	Finaliser le programme national de formation professionnelle et technique	46 %
T2	Renforcer la coordination, le pilotage et le suivi évaluation du secteur formation professionnelle et technique	42 %
Résultat 2 : Les mutations institutionnelles pour accroître la performance du secteur de la FPT réalisées		
T3	Mettre en œuvre le schéma institutionnel de la formation professionnelle et technique	40 %
T4	Définir et mettre en œuvre l'autonomie relative des centres de formation professionnelle	0 %
T5	Définir et installer les instruments de financement de la formation professionnelle et technique	0 %
Résultat 3 : La pertinence et la qualité des formations sont améliorées en adéquation avec les réalités socio-économiques		
T6	Former les formateurs et les spécialistes en ingénierie du secteur formation professionnelle et technique	46 %
T7	Adapter les curricula existants selon l'Approche par compétences aux créneaux porteurs de l'économie	39 %
T8	Élaborer et mettre à disposition les supports pédagogiques et didactiques	31 %
T9	Définir un cadre cohérent de certification des cursus de formation, de validation des acquis professionnels et délivrer les titres	16 %
Résultat 4 : Le dispositif national, décentralisé de formation alternée par apprentissage mis en place avec les organisations professionnelles		
T10	Définir les mécanismes technique et financier pour mettre en œuvre la formation par apprentissage	33 %
T11	Renforcer les capacités technique et financière des acteurs en charge de l'apprentissage	34 %
Résultat 5 : La couverture de la FPT est améliorée, diversifiée et étendue en milieu rural et urbain		
T12	Améliorer l'offre de formation des centres de l'enseignement et formation professionnelle et technique notamment pour les filles et groupes vulnérables	33 %
T13	Accroître les capacités d'accueil des centres de formation professionnelle	34 %
Résultat 6 : Les sortants du dispositif de l'enseignement et formation professionnelle et technique sont employés dans leurs domaines de qualification ou ont créé leurs entreprises		
T14	Réaliser des formations complétant les qualifications des sortants de la formation professionnelle et technique en adéquation avec les besoins du marché du travail	32 %
T15	Définir et adopter des mesures favorisant l'orientation et l'emploi des jeunes à la sortie de la formation professionnelle et technique	24 %
T16	Définir et mettre en place un mécanisme adapté de financement des projets d'entreprise des sortants de la formation professionnelle et technique	17 %