UNESCO

DIRECTION DU BUREAU REGIONAL POUR L'EDUCATION EN AFRIQUE

EVALUATION EXTERNE DU POLE D'ANALYSE SECTORIELLE EN EDUCATION – PÔLE DE DAKAR

Rapport final

Août 2012

C2G Conseil – 34 rue Jacques Baudry 75015 Paris – FRANCE
SARL au capital de 96 000 € – RCS PARIS 392 386 801 00030
Tél. : (33.1) 53.68.09.70 – Fax : (33.1) 45.31.42.41
E-Mail : contact@c2gconseil.com - Site web : c2gconseil.com

Sommaire

Sigles et abréviations 1
Résumé Exécutif 4
Sur les missions du Pôle 10
Sur les statuts, l'ancrage et le pilotage du Pôle 12
Sur l'Organisation et le fonctionnement du Pôle 12
Introduction 14
Méthodologie 17
Les Questions évaluatives 19
Pertinence du mandat 19
QE-1 : 19
Efficacité et efficience de l'action du Pôle 23
QE-2 : 23
QE-3 26
Viabilité (modes d'interventions, positionnement, organisation et moyens d'action) 28
QE-4 28
QE-5 32
QE-6 37
QE-7 40
QE-8 44
Impacts de l'action du Pole 46
QE-9 : 46
QE-10 50
QE-11 54
QE-12 56
QE-13 59
Perspectives pour l'action future du Pôle 61
QE-14 61
QE-15 66
QE-16 69
QE-17 71
Conclusions 75
Recommandations 79
Sur les missions du Pôle 79
Sur les statuts, l'ancrage et le pilotage du Pôle 80
Sur l'Organisation et le fonctionnement du Pôle 81
Références 82
Annexe 1. Personnes interviewées 85
Annexe 2. Les Etudes de Cas 90
Le Bénin 90
La Mauritanie 97
Le Sénégal 101
Annexe QE-2. De l'efficacité du Pôle 109

Annexe QE-3. Expertise, durée et coût pour l'appui de diagnostics sectoriels de type RESEN et de modèles de simulation financière de l'éducation 117

Annexe QE-6. Les Comités d'Orientation (2003 - 2011) : décisions, recommandations et points forts 122

Annexe QE-10. Les résultats de l'enquête auprès des anciens étudiants du PSGSE 125

Annexe QE-12. Résultats des enquêtes auprès (i) des décideurs en poste lors des appuis du Pôle et (ii) des membres des équipes mobilisée lors des appuis du Pôle 131

Les Termes de référence (TOR) / La Mission 140

Sigles et abréviations

ADEA	Association pour le Développement de l'Education en Afrique
AFD	Agence Française de Développement
AGEPA	Amélioration de la Gestion de l'Education dans les Pays Africains
AIF	Agence Internationale de la Francophonie
ALD	Appointment of limited duration (contrat à durée limitée de l'Unesco)
AUF	Agence Universitaire de la Francophonie
BAD	Banque Africaine de Développement
BM	Banque Mondiale
BREDA	Bureau Régional pour l'Education en Afrique (de l'Unesco)
CA	Conseil d'administration
CAD	Comité d'aide au développement (de l'OCDE)
CDMT	Cadre des dépenses à moyen terme
CO	Comité d'Orientation
CONFEMEN	Conférence des Ministres de l'Education des pays ayant le français en partage
CR	Compte rendu
CRDI	Centre de recherches pour le développement international (Canadien)
CREA	Centre de Recherches en Economie Appliquée
CREFEME	Centre de recherche et de formation en évaluation et management de l'éducation (à Rabat)
CRES	Consortium pour la Recherche Economique et Sociale (Dakar)
CSR	Country Status Report
DANIDA	Danish International Development Agency (Ministère danois des Affaires étrangères)
DfID	Department for International Development (Grande Bretagne)
DNE	Dispositif National d'évaluation (Sénégal)
DPEP	Direction des Projets Education et Formation (Mauritanie)
DPRE	Direction de la Planification et de la Reforme de l'Education (Sénégal)
DRH	Direction/Directeur des Ressources Humaines
DSPC	Direction de la Stratégie, de la Planification et de la Coopération (Mauritanie)
EPDF	Education Program Development Fund (de la Banque Mondiale)
ETFP	Enseignement Technique et Formation Professionnelle
FASEG	Faculté des Sciences Economiques et de Gestion (Dakar)
FASTEF	Faculté des Sciences et Technologies de l'Education et de la Formation (Dakar)
FSP	Fonds de solidarité prioritaire (France)
FTI	Fast Track Initiative
GLQA	Gestion Locale de la Qualité des Apprentissages

GMR	Global Monitoring Report (Rapport de suivi de l'EPT)
GPE	Global Partnership for Education (Partenariat mondial pour l'éducation)
IBM	Institut de la Banque Mondiale
IICBA	International Institute for Capacity Building in Africa
IIPE	Institut International de la Planification de l'Education
INEAD	Institut National d'études et Action pour le Développement de l'éducation (Sénégal)
IREDU	L'Institut de Recherche sur l'Education (de l'Université de Bourgogne)
ISU	Institut de Statistiques de l'UNESCO
JICA	Agence Japonaise de Coopération Internationale
MAE	Ministère des Affaires Etrangères (France)
MAEE	Ministère des Affaires Etrangères et Européennes (France)
MEMP	Ministère des Enseignements Maternel et Primaire (Bénin)
MESFTP	Ministère de l'Enseignement Secondaire et de la Formation Technique et Professionnelle (Bénin)
MESRS	Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique (Bénin)
METFP	Ministère de l'Enseignement Technique et la Formation Professionnelle (Sénégal)
MINEDAF	Ministres de l'éducation en Afrique (rencontres périodiques organisée par l'Unesco)
MoU	Memorandum of Understanding
MSFE	Modèle de simulation financière en éducation
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
OIF	Organisation internationale de la francophonie
ONG	Organisations non-gouvernementales
p/m	personne/mois
PAM	Programme alimentaire mondial
PASEC	Programme d'analyse des systèmes Educatifs de la CONFEMEN
PDDSE	Programme Décennal de Développement du Secteur de l'Education (Bénin)
PME	Partenariat Mondial pour l'éducation
PNDSE	Programme National de Développement du Secteur Educatif (Mauritanie)
PSGSE	Politique Sectorielles, Gestion des Systèmes Educatifs
PTF	Partenaires techniques et financiers
QE	Question évaluative
RESEN	Rapport d'état du système éducatif national
SCAC	Service de coopération et d'action culturelle (France)
SIGE	Système d'information et de gestion de l'éducation (« EMIS »)
SPSS	Statistical Package for the Social Sciences (logiciel pour l'analyse de données)
STP	Secrétariat technique permanent (Bénin)
TTISSA	Teacher Training Initiative for Sub-Saharan Africa

UCAD	Université Cheikh Anta Diop (Dakar)
UNESS	UNESCO National Education Support Strategy
UNOPS	United Nations Office for Projects Services
USAID	United States Agency for International Development

Résumé Exécutif

Introduction

1. Le Forum Mondial sur l'Education Pour Tous (EPT), tenu à Dakar en avril 2000, a fait le constat que l'atteinte des objectifs de l'EPT présentait de très grands défis en Afrique, notamment que : (a) la moitié des enfants africains n'avait pas accès à une scolarité primaire complète et que (b) dans un contexte de rareté des ressources, ce sont toutes les composantes du système éducatif africain, du préscolaire au supérieur, qui devaient se soumettre aux exigences d'efficacité et d'équité.

2. Le Forum de Dakar a notamment déclaré que les partenaires de la communauté internationale apporteraient leur soutien à tout pays ayant un plan EPT crédible[1] pour atteindre les objectifs de l'EPT. Structurée autour de l'initiative « Fast Track » et validée par les engagements du G8 depuis 2002 pour accélérer l'atteinte de ces objectifs, la mobilisation financière de la communauté internationale s'est orientée vers la recherche d'une plus grande efficacité et d'un meilleur ciblage du partenariat technique et financier pour faire face à ces défis.

3. L'approche statistique et économique, qui s'attache à instruire les choix de politique éducative en regard de leur coût et des bénéfices collectifs, considère une série de questions, notamment : évolution démographique, financement, arbitrages entre niveaux d'enseignement, composition de la dépense éducative et sa répartition entre financement public et privé, évaluation et amélioration de la qualité, rendement interne et externe des systèmes, impacts sociaux, insertion sur le marché de l'emploi des sortants du système éducatif.

4. Le constat, dressé dans le contexte africain de l'époque, était que l'expertise mobilisée en la matière, tant par les pays que par les partenaires techniques et financiers, était insuffisante. Une convention entre la France et l'Unesco[2] a conduit - à l'initiative du Ministère des Affaires Etrangères Français - à la création en 2001 du Pôle de Dakar - une plateforme d'expertise en analyse sectorielle éducative- placée sous la responsabilité administrative de l'UNESCO/BREDA et mise au service des pays africains.

5. Le Pôle s'est vu assigner les attributions suivantes[3] :

   - Contribuer à l'analyse des secteurs éducatifs des pays d'Afrique Subsaharienne ;
   - Suivre l'élaboration et la mise en œuvre des stratégies sectorielles dans la région ;
   - Apporter un appui technique aux équipes nationales chargées de leur élaboration ;
   - Recueillir, traiter les données et analyser comparativement les politiques éducatives africaines.

[1] UNESCO. 2000. Cadre d'action de Dakar. L'Éducation pour tous : tenir nos engagements collectifs. (p. 10.)

[2] Signé le 30 octobre 2001 par le Directeur général de l'Unesco et le Ministre français délégué à la coopération et à la francophonie.

[3] Pole de Dakar – Analyse sectorielle en éducation. *Rapport d'activités novembre 2001* - avril 2003.

6. Ces attributions se réalisent à travers trois principaux axes d'activité du Pôle:

- L'assistance technique directe aux pays. Le Pôle répond aux requêtes des pays pour encadrer/accompagner les équipes nationales dans la conduite des diagnostics sectoriels, la réalisation des modèles de simulation financière, l'instruction des arbitrages de politique éducative et l'élaboration de documents de stratégie nationale et de programmation, ainsi que d'autres outils de programmation et de suivi ; les RESEN représentent l'essentiel de cette activité.

- L'appui indirect visant à diffuser la culture de l'analyse économique de l'éducation en formant les responsables et les cadres en charge du pilotage, notamment à travers la formation, dont le PSGSE est le vecteur principal.

- La production statistique et analytique sur le suivi de l'EPT et des études thématiques accompagnés d'une politique de publication et de diffusion.

7. En une décennie d'activité (2001-2011), Le Pôle a contribué à la réalisation de RESEN dans 24 pays africains, dont 6 mis à jour. La formation PSGSE, commencée en 2007, a concerné 17 pays.

8. Le Pôle de Dakar fonctionne maintenant depuis 10 ans. Il jouit d'une réputation solide à la fois dans les pays bénéficiaires et parmi les principaux partenaires du secteur de l'éducation. Une évaluation externe du Pôle de Dakar a été jugée nécessaire et commanditée par le MAEE, en accord avec l'UNESCO et l'AFD, afin de capitaliser sur ce projet et de mieux apprécier ses prestations au regard des réponses qu'il apporte à l'évolution des besoins des pays. Selon les Termes de Référence, les résultats attendus de la mission d'évaluation sont de :

- faire le bilan des 10 ans d'activités du Pôle en abordant les 5 dimensions suivantes : la pertinence ; l'efficacité, l'efficience, la viabilité du Pôle et l'impact de son action ;
- dégager les éléments d'ajustement à opérer pour que le Pôle de Dakar soit en mesure de répondre, en tant que plateforme d'expertise et de renforcement des capacités nationales, aux attentes actuelles et futures des pays africains et des partenaires du secteur de l'éducation en Afrique.

9. La mission a été réalisée par une équipe d'évaluateurs indépendants, du bureau d'études C2G Conseil, dont les deux experts n'ont pas été impliqués dans les activités évaluées. L'équipe a contribué à l'analyse de la documentation mise à disposition, à la réalisation de missions de terrain au Sénégal, au Bénin et en Mauritanie (les deux derniers étaient les deux études de cas sélectionnées dans les Termes de Références, mais la mission au Sénégal a aussi permis de tirer des enseignements propres à ce pays), à la réalisation et l'exploitation des réponses de web-questionnaires et à des interviews de nombreux acteurs et partenaires du Pôle pendant la décennie considérée (2001-2011). L'équipe est composée de Mahieddine Saidi et de Richard Sack, respectivement économiste de l'éducation et chef d'équipe et Sociologue de l'éducation. Le cabinet C2G Conseil est représenté par son directeur Alain Granel.

10. La mission s'est déroulée entre Février 2012 et Juillet 2012. Aux étapes principales, la mission d'évaluation a bénéficié des commentaires, avis et conseils du comité de pilotage de l'évaluation, composé de représentants du MAEE, de l'AFD et de l'UNESCO et présidé par Mr André Gauron, expert indépendant. En particulier la note méthodologique préparée par la mission en février 2012 a été commentée par le Comité de Pilotage puis ajustée par l'équipe après une première mission à Dakar, qui s'est déroulée en Mars 2012.

11. L'évaluation a été conduite sur la base : (i) de la proposition de C2G Conseil telle qu'elle a été acceptée par le commanditaire ; (ii) des Termes de Référence révisés et approuvés par les parties (version du 17 Janvier 2012) ; (iii) de la note méthodologique du 29 Février 2012 ; (iv) des commentaires et avis du Comité de pilotage.

12. Durant la mission d'évaluation environ 125 personnes ont été interviewées (voir liste en Annexe 1). L'équipe est reconnaissante envers toutes les personnes qui ont contribué à la bonne réalisation de la mission, par les informations, contributions et analyses qu'elles ont bien voulu partager. Qu'elles en soient ici remerciées.

13. Le rapport de la mission d'évaluation est composé de deux parties : (i) une évaluation rétrospective des 10 années de fonctionnement du Pôle de Dakar depuis sa création, articulée autour des cinq critères d'évaluation de l'OCDE/CAD indiqués plus haut et des questions évaluatives qui les composent ; (ii) une partie prospective qui dégage les propositions d'évolution du pôle de Dakar pour l'avenir.

14. Le rapport a été revu et commenté par le comité de pilotage avant que l'équipe ne produise le rapport final. Les conclusions de l'évaluation n'engagent pas les commanditaires, les ministères chargés de l'Education des pays bénéficiaires des appuis du Pôle, ni les personnes interviewées. Les analyses et opinions développées dans le rapport sont celles de l'équipe d'évaluation qui assure également la responsabilité des conclusions et recommandations formulées dans le rapport.

Méthodologie

15. La méthodologie a été déterminée en fonction de 13 questions évaluatives de la partie rétrospective (QE 1-13) et structurée autour du triptyque composé par : (i) les informations nécessaires et leurs sources; (ii) les outils et méthodes utilisés pour recueillir les informations : questionnaires, visites pays et guides d'entretien notamment (iii) le traitement, l'analyse et l'interprétation de ces informations. La partie sur les perspectives pour l'action future du Pôle (QE 14-17) est basée sur les résultats et observations de la partie rétrospective.

16. Les questions portant sur l'évaluation rétrospective ont été abordées selon les critères et définitions de l'OCDE/CAD[4] : pertinence, efficacité, efficience, impact et viabilité.

17. Les informations recueillies l'ont été à partir de la documentation fournie (voir les Références, page 82) et des outils de l'évaluation (trois questionnaires aux parties prenantes ; des études de cas ; des interviews de vive voix). Elles ont porté sur : (i) la production du Pôle : études, rapports, statistiques, bases de données, formations, conseils, réunions ... ; (ii) les données sur la structure, l'organisation et les opérations du Pôle : ressources humaines; budget/dépenses ... ; (iii) les perceptions, les opinions, les points de vue des parties prenantes sur les différents aspects des questions évaluatives.

18. Les parties prenantes se déclinent en quatre catégories : (i) Les acteurs internes : staff du Pôle et du BREDA; (ii) Les acteurs institutionnels dans les pays ayant bénéficié des activités du Pôle, comprenant des experts et responsables des ministères de l'éducation (planificateurs, responsables sous-sectoriels, responsables des budgets, …) et décideurs politiques (directeurs aux services centraux) ; (iii) des représentants des agences bi- et multilatérales (les PTF) pour qui la production du

[4] Voir OCDE (1991). Critères du CAD pour l'évaluation de l'aide au développement.

Pôle sert à structurer leur dialogue avec les pays ; (iv) des personnes ayant bénéficié directement des activités du Pôle — anciens stagiaires/étudiants ; personnes ayant participé directement aux activités d'appui du Pôle. Des interviews de vive voix ont été menées avec 125 personnes dont la liste est en Annexe 1. Les personnes interviewées incluent : (i) des responsables/experts dans les pays études de cas ; (ii) des membres du personnel du BREDA du siège de l'Unesco ; des représentants des PTF dans les pays et dans leurs sièges ; des anciens étudiants PSGSE ; les Polistes (membres du Pôle); des anciens coordinateurs du Pôle.

19. Trois questionnaires ont été élaborés et administrés en ligne (web questionnaire) :

(a) Un questionnaire destiné à la population des 122 anciens étudiants PSGSE, dont 80 ont répondu, soit un taux de réponse de 65,6% (voir Annexe 10).

(b) Un questionnaire destiné aux « décideurs », transmis après communication officielle via le MAEE et le BREDA aux Ministres et aux Secrétaires généraux des ministères de l'éducation, a été envoyé à 65 responsables dans 13 pays. 19 personnes dans 12 pays ont répondu, soit un taux de réponse de 29,2% (voir Annexe QE-12a)

(c) Un questionnaire envoyé à 119 membres des équipes (techniques) mobilisées lors des appuis du Pôle dans 20 pays. 30 personnes (de 12 pays) ont répondu, soit un taux de réponse de 25,2% (voir Annexe QE-12b).

20. Le taux de réponse pour le questionnaire PSGSE est excellent, ce qui n'est pas le cas pour les deux autres. On ne peut donc pas parler de représentativité pour les « décideurs » et les membres des équipes techniques. Pas plus, d'ailleurs que pour les autres catégories de personnes interviewées de vive voix (PTF, responsables des pays, etc.).

Conclusions de l'Evaluation

21. Au terme de ses dix années d'existence, le Pôle de Dakar peut se flatter d'un bilan globalement positif et fort apprécié par ses deux « clients » principaux : (i) les pays auxquels il apporte ses appuis et (ii) leurs partenaires financiers pour lesquels un « plan crédible » est nécessaire pour justifier leurs financements visant à réaliser l'éducation pour tous. Le RESEN (généralement avec modèle de simulation financière) est la contribution principale du Pôle à ces plans crédibles ; il a facilité l'accès aux financements FTI/GPE d'au moins treize pays. Le Pôle peut également se flatter de l'appréciation unanime de la qualité, du savoir-faire et du professionnalisme de ses experts.

22. Le Pôle ne s'est pas limité aux RESEN. Dès sa première année il a travaillé sur des contributions statistiques pour des réunions panafricaines et des notes techniques, généralement à usage de formation. Ces interventions se sont intensifiées avec trois documents statistiques et analytiques importants sur le progrès des pays africains vers l'EPT.[5] Surtout, vers 2005 le Pôle a commencé à organiser une formation orientée sur le RESEN qui a pris forme en 2007 avec une première promotion et un partenariat avec la FASTEF de l'UCAD. Cette formation, essentiellement conduite à distance mais avec des périodes de formation à Dakar, a concerné cinq promotions regroupant154 étudiants inscrits, dont la vaste majorité travaillait dans leurs ministères de l'éducation avant leur formation et y travaille toujours.

23. En somme, les trois axes d'intervention du Pôle — l'appui direct aux pays, le renforcement de leurs capacités en analyse sectorielle et la production statistique et analytique sur le suivi EPT —

[5] Il s'agit des rapports Dakar +5, +6, +7.

constituaient une réponse pertinente aux problèmes diagnostiqués autour du Forum Mondial sur l'éducation tenu à Dakar en 2000 et la création du FTI qui l'a suivi. Mais la pertinence de 2001 n'est pas forcement celle de 2012. Les problèmes diagnostiqués ont évolué et se sont diversifiés. Le focus n'est plus aussi concentré sur l'accès et la scolarisation dans l'éducation de base. La qualité, les capacités de mise en œuvre, la maîtrise des flux, l'efficience, l'efficacité interne et externe, y compris dans les autres niveaux d'enseignement, sont des exigences grandissantes.

24. Et puis, très peu de pays ont la capacité de faire leurs analyses sectorielles de façon autonome. Certes, on constate des progrès, souvent imputables aux appuis directs aux pays et au programme de formation du Pôle. Mais les objectifs de renforcement de capacités permettant aux pays d'acquérir leur autonomie sont loin d'être atteints.

25. Au cours de ces 10 années le Pôle a plutôt respecté les attentes qu'on lui avait fixées. Dans ce sens, il a été efficace. Tout en notant l'absence de repères annuels clairs et nets, on constate que le Pôle s'est comporté de façon suffisamment structurée pour satisfaire les besoins d'imputabilité de ses parties prenantes. Mais de la réflexion sur l'imputabilité du Pôle en découle une autre sur la vision que l'on retient pour le Pôle, pouvant être considéré comme un bien public régional, ce qui impliquerait d'éviter une politique d'imputabilité à court terme.

26. Le Pôle a été efficient dans l'utilisation des ressources en particulier pour le volet des activités d'appuis aux pays. Cette efficience s'est accrue dans la période récente 2009-2012. Ses performances, comparées à celles du marché, sont relativement plus élevées, puisque les coûts du Pôle sont moindres de plus d'un tiers, pour une qualité égale ou supérieure. Les données ne sont pas suffisantes pour apprécier l'efficience pour les autres activités.

27. Le CO est l'instrument de pilotage du Pôle. Il joue un double rôle : (i) le pilotage du Pôle à travers ses réunions annuelles ; (ii) la légitimité qu'il accorde à l'autonomie fonctionnelle (programmatique, surtout) du Pôle vis-à-vis de l'UNESCO. Il est efficace dans l'exercice de son rôle. Mais, le CO n'est pas une instance partenariale. Il est composé des parties prenantes en amont (financières, administrative, opérationnelles) en l'absence de celles qui sont en aval de l'action du Pôle (ministères de l'éducation, PTF).

28. Sur le plan de « l'organisation externe », la « tutelle administrative » sur le Pôle, confiée au BREDA, n'a pas réussi à créer les meilleures conditions de fonctionnement pour le Pôle. La vision prônant « l'intégration » du Pôle dans les activités du BREDA a contraint le Pôle à mobiliser de l'énergie pour conserver ses missions premières, son identité et sa visibilité. Le Pôle aurait été plus efficace s'il avait eu des contacts plus directs avec les pays aux niveaux politiques et s'il avait continué à participer aux revues sectorielles. Sur le plan de **l'organisation interne**, le modèle « en râteau » a bien fonctionné pendant longtemps. Il trouve maintenant ses limites et le passage à une organisation fonctionnelle plus structurée devient nécessaire. Parmi les quatre options d'organisation proposées par le Pôle[6] et qui sont une excellente base de discussion, l'option 3 nous semble préférable, car plus souple et plus réaliste.

29. Le cadre contractuel liant les partenaires a fonctionné durant la décennie et a permis la réalisation des missions du Pôle avec une certaine souplesse et une adaptation pragmatique à la réalité du terrain. Toutefois le financement des activités du Pôle est resté limité à la France (80%) et au fonds EPDF géré par la Banque Mondiale (20%). La multilatéralisation des financements n'a pas connu le succès escompté. Elle reste pourtant une condition essentielle à la pérennisation du Pôle.

30. Le processus de recrutement des experts du Pôle a souvent subi des lenteurs et a contrarié les capacités du pôle sur la décennie. A l'avenir, pour accompagner l'élargissement des missions et

[6] Voir note préparée par le Pôle sur l'organisation interne du Pôle et soumise au CO de janvier 2012.

répondre aux demandes d'accompagnement des pays, il faudra adapter à la fois les profils et les effectifs et le faire assez tôt en amont du programme de travail selon une programmation triennale glissante en même temps que les prévisions budgétaires et les financements conséquents à mettre en place. Le statut du Pôle et des « pôlistes » n'a pas donné dans le passé des perspectives de carrière motivantes et a entraîné le départ de plusieurs ressources appréciées. Pour assurer une pérennité de l'entité cette question devra être réglée pour l'avenir.

31. Il y a eu des impacts forts et durables des appuis directs du Pôle sur le renforcement des capacités nationales dans le domaine de l'analyse sectorielle. Cependant, les capacités nationales sont encore nettement insuffisantes pour assurer la relève sans assistance technique dont le besoin est encore réaffirmé clairement par les pays. Une volonté politique accrue des pays et une synergie plus forte des appuis des différentes institutions pourraient favoriser davantage l'émergence de capacités autonomes.

32. L'impact du Pôle à travers les effets combinés de son appui aux pays, de ses productions analytiques et méthodologiques et de la formation PSGSE est considérable. Sans l'action du Pôle il est fort probable que : (i) le paysage de l'analyse sectorielle en Afrique serait plus clairsemé ; (ii) les plans des 13 pays qui ont bénéficié de l'appui du Pôle pour réaliser leur RESEN afin de recevoir un financement FTI/GPE auraient été moins complets avec, éventuellement, des conséquences sur les financements ; (iii) le savoir-faire en matière d'analyse sectorielle dans les 16 pays qui ont envoyé des étudiants au PSGSE serait moindre. Il est surtout fort probable que la Mauritanie n'aurait pas été en mesure de réaliser plusieurs chapitres de son dernier RESEN sans assistance technique et que la faculté de l'éducation de l'UCAD ne serait pas en train de monter un programme de Master en sciences de l'éducation, avec un focus sur l'analyse sectorielle.

33. La question de substitution mériterait d'être analysée de façon plus approfondie. Dans certains pays le PSGSE a, certes, contribué à augmenter la participation et les capacités des ressources humaines nationales pour la fabrication des analyses sectorielles. Mais, dans d'autres les capacités nationales restent insuffisantes et le gros des travaux est toujours fait par les polistes à la demande des pays. Or, comme dans le cas du Sénégal, il existe souvent des ressources humaines hors-ministère (université, secteur privé) qui pourraient avoir le savoir-faire nécessaire pour contribuer aux analyses sectorielles.

34. Si, après 10 années de fonctionnement du Pôle, les capacités nationales des pays pour réaliser des analyses sectorielles de façon autonome sont encore faibles, sauf quelques rares exceptions, c'est probablement pour deux raisons : (i) parce que cet objectif d'autonomisation des capacités nationales n'a jamais été placé au premier plan des priorités des pays, ni des partenaires, ni du Pôle. Tel n'était pas l'objectif premier assigné au Pôle. Avec les ressources qui lui étaient allouées et ses objectifs annuels prioritaires arrêtés par le CO, le Pôle a réalisé ce qui était attendu de lui par ses organes de décision ; (ii) la deuxième raison c'est qu'il a été demandé au Pôle d'aider les pays à faire les analyses (priorité 1 pour les financements FTI) et en même temps de contribuer à former les nationaux à savoir les faire (priorité 2). La priorité 1 est remplie ; la priorité 2 a déjà enregistré des progrès mais c'est un processus qui prend du temps.

35. En outre, il y a des limites à l'impact que peut avoir le Pôle (comme cela est observé d'ailleurs par les autres institutions de formation, comme l'IIPE) sur les capacités nationales. En effet le nombre de cadres dans les ministères de l'éducation ayant une formation ou des connaissances suffisantes en statistiques/économie/finances est insuffisant. Un programme de renforcement des capacités des structures en statisticiens, économistes, planificateurs, finances publiques, est indispensable. L'impact des appuis du Pôle et des formations PSGSE ne peut mener à l'émergence d'équipes autonomes que si les profils des cadres impliqués dans l'analyse sectorielle et sélectionnés pour la formation ont déjà des bases suffisantes pour l'appropriation des outils et des formations.

36. La réactivité et la souplesse du Pôle en tant qu'institution, vis-à-vis des demandes des pays, est limitée par ses effectifs et par la durée des missions qui ne sont pas assez longues pour avoir un impact plus grand sur la formation des équipes nationales.

37. Le Pôle a fonctionné sous le statut de projet extrabudgétaire pendant une décennie ; son statut administratif a permis son fonctionnement mais avec de nombreuses contraintes limitant parfois son efficacité ; celle-ci aurait été certainement accrue s'il avait pu avoir des contacts plus directs avec les pays aux niveaux politiques et s'il avait continué à participer aux revues sectorielles.

38. En dépit des tentatives engagées sur la période, les partenariats entre le pôle et les institutions les plus potentiellement intéressées n'ont pas pu encore se développer (sauf avec la Banque Mondiale).

39. En conclusion, selon les critères d'évaluation de l'OCDE/CAD, on peut affirmer que : (i) les missions assignées au Pôle de Dakar étaient **pertinentes** par rapport au contexte qui prévalait lors de sa création, mais que ces missions doivent évoluer; (ii) que le Pôle de Dakar a été globalement **efficace**, puisqu'il a répondu à ses objectifs, mais qu'il reste encore beaucoup à faire ; (iii) qu'il a été **efficient** dans l'utilisation des ressources mises à sa disposition et qu'il pourrait tout à fait opérer dans un contexte concurrentiel ; (iv) que ses **impacts** sur le renforcement des capacités nationales et la diffusion de la culture de l'analyse économique dans le secteur de l'éducation sont importants, mais nécessitent encore du temps pour s'affirmer pleinement ; (v) que sa **viabilité** a besoin, pour être consolidée, de ne plus dépendre d'une unique source de financement, d'avoir un statut permettant un degré d'autonomie de gestion plus grand, fondé sur un partenariat multilatéral avec les bénéficiaires et les bailleurs principaux du secteur de l'éducation en Afrique.

Recommandations de l'Evaluation

Sur les missions du Pôle

40. Procéder à une réflexion sur le ciblage des missions et, donc, des actions du Pôle en fonction des évolutions autour du développement de l'éducation en Afrique depuis 2000. Cette réflexion devrait tenir compte de la diversification des enjeux. En particulier, il faudrait se demander s'il serait souhaitable et faisable d''élargir le contenu des analyses sectorielles pour tenir compte des problématiques telles que : la qualité des acquis ; les capacités de mise en œuvre ; le fonctionnement et l'organisation des unités pédagogiques (école, salle de classe). Cette réflexion devrait aborder la question des avantages comparatifs du Pôle. Toutes les parties prenantes devraient y participer.

41. Par ailleurs, la stratégie et la pratique des appuis du Pôle devraient viser surtout le renforcement pérenne des capacités nationales en œuvrant pour le développement d'une culture d'analyse sectorielle dans les pays (au sein des ministères ou pas). Cette mission devrait primer sur celle de créer des produits-pays à des fins ponctuelles. Les conditions d'une telle stratégie devraient faire l'objet d'une réflexion approfondie qui examinerait les travaux des sciences sociales sur le renforcement des capacités, ainsi que les cas de succès et d'échec du Pôle par rapport à cette problématique.

42. En allant d'un rôle d'accompagnement des pays vers une autonomie en matière d'analyse sectorielle, le Pôle devrait reconsidérer la nature de ses interventions. Il pourrait évoluer vers un rôle de conseil et de validation scientifique des travaux des équipes nationales.

43. Les appuis du Pôle, devraient également évoluer vers l'appui à la formulation des plans d'action et des conseils pour la mise en œuvre opérationnelle; le champ d'action devrait s'élargir davantage aux autres sous-secteurs de l'éducation, en particulier l'ETFP et le Supérieur notamment dans la perspective de l'adéquation formation/emploi. Son action doit s'élargir pour assurer la couverture des pays non francophones d'Afrique. A cet égard l'ouverture d'une antenne pour l'Afrique de l'Est et du Sud, mise à l'étude par le CO 2011, est une initiative à approfondir.

44. Le Pôle devrait pouvoir organiser des contacts plus directs avec les pays aux niveaux politiques et également participer aux revues sectorielles dans les pays où il a des appuis directs.

45. PSGSE

- Réduire l'âge des étudiants à l'entrée du programme
- Les cours devraient être davantage liés à la pratique (learning-by-doing).
- Mieux cibler les profils des candidats qui devraient ensuite participer aux travaux des équipes sur l'analyse et les plans sectoriels. Le Pôle et la FASTEF pourraient même (i) chercher des garanties sur la participation de ses anciens étudiants dans le prochain exercice d'analyse sectorielle et (ii) articuler les cohortes-pays par rapport à la programmation de l'analyse sectorielle afin de promouvoir le « learning-by-doing ».
- Revoir la pratique des effectifs des promotions à retenir par pays en fonction de la constitution et du suivi du développement des équipes nationales;
- Améliorer le tutorat
- Encourager la fondation de programmes analogues en Gambie, Maroc et Cap Vert.
- Il serait souhaitable de soutenir les efforts de la FASTEF en vue d'offrir un Master complet (M II) en sciences de l'éducation avec l'accent sur l'analyse des politiques éducatives. Deux formes principales de soutien : (i) la collaboration des polistes dans l'offre pédagogique ; (ii) la fourniture de bourses d'études. Il est de l'intérêt de la promotion d'une culture d'analyse sectorielle en Afrique francophone que la FASTEF devienne un centre d'excellence en la matière.

Sur les statuts, l'ancrage et le pilotage du Pôle

46. Ancrage et statut

- Avec la nouvelle réorganisation de l'UNESCO, le Pôle doit s'assurer d'une autonomie fonctionnelle et administrative explicite qui pourrait être formalisée par une nouvelle « lettre d'entente » mise à jour. Le Pôle devrait pouvoir avoir les mêmes statuts et pouvoir réaliser les mêmes opérations qu'un Institut, ou qu'une entité autonome comme le GMR, y compris facturer ses prestations et concourir sur le marché des services d'assistance technique.
- En cas de maintien de l'ancrage au sein de l'UNESCO, la solution préférée est le rattachement à l'A/DG Education, avec un niveau D1 ou même D2 au Coordonnateur et P5 aux analystes sénior. Le maintien du Pôle dans les locaux du BREDA ne devrait dans ce cas n'être que logistique, l'ensemble des décisions de management et d'administration concernant le Pôle ne relevant plus que du seul Coordonnateur dans le cadre de son mandat d'exécutant des décisions du CO.
- Avec ce nouveau statut, le Pôle continuera à renforcer les synergies et la complémentarité avec les institutions de l'UNESCO (A/DG Education, IIPE, ISU, IICBA, …) dans les appuis au renforcement des capacités nationales ; et avec les nouveaux bureaux régionaux de l'UNESCO (y compris le BREDA) et les bureaux pays. En particulier, il conviendra de trouver des mécanismes pour systématiser les échanges d'information et bâtir des partenariats.

47. Concernant **les options d'évolution de l'ancrage du Pôle**, cinq options sont passées en revue dans la QE 17 ; dans tous les cas, il serait temps de passer à un statut qui pérennise le Pôle et favorise son développement, dans le sens d'une meilleure réponse à l'évolution de ses missions, qui tienne compte de l'évolution des besoins des pays et qui nécessite un élargissement de son champ d'action. La mission marque sa préférence pour l'option 2 à court terme (ancrage Unesco si rattachement à ADG Education), évoluant vers l'option 4 à moyen terme (Institut), l'option 5 d'autonomie totale restant une alternative ouverte à moyen terme.

48. Des partenariats avec l'UNICEF, l'Union Européenne, la Banque Africaine de Développement, seraient très utiles et porteurs de fortes retombées sur les pays.

49. Le CO devrait devenir plus inclusif pour que toutes les parties prenantes y participent, c'est-à-dire, au moins des représentants des pays « clients » et le GPE.

50. Le CO devrait consolider une programmation triennale glissante des ressources, piloter la recherche de partenariats pour assurer la pérennité de l'entité et dégager des perspectives de carrière motivantes pour les Pôlistes.

Sur l'Organisation et le fonctionnement du Pôle

51. Créer une matrice (« template ») qui serait présentée chaque année au CO qui indiquerait les activités à réaliser l'année (ou la période) suivante avec ses conséquences budgétaires.

52. Le Pôle a toujours privilégié dans ses recrutements les profils de statisticiens/économistes. Il est probable que si le Pôle devait diversifier ses missions pour accompagner davantage les pays sur des questions plus larges, il faudrait adapter aussi à la fois les profils et le nombre

de ses effectifs et accroître ses capacités d'intervention dans les pays anglophones (antenne pour l'Afrique de l'Est et du Sud et adaptation des effectifs).

53. Accroître la réactivité et la souplesse d'intervention de l'institution « Pôle » en fonction des besoins des pays, en ajustant les effectifs assez à l'avance aux priorités retenues par le CO et en adaptant la durée et la fréquence des missions d'appui selon les pays pour avoir un impact plus grand sur la formation des équipes nationales.

54. La nécessaire structuration du Pôle à l'avenir, ainsi que le maintien d'un niveau d'appuis pays au moins égal à celui de la période 2010-2012, devrait entraîner une augmentation des effectifs du Pôle à 18 analystes d'ici à la fin 2015 (effectifs qui ont baissé jusqu'à 8 pôlistes actuellement) et deux gestionnaires du PSGSE, sans compter quatre personnels de soutien, ni les effectifs de l'antenne envisagée pour l'Afrique de l'Est et du Sud.

55. Dans ce contexte, il est impératif de raccourcir considérablement les délais de recrutement des pôlistes et d'offrir des contrats permettant de maintenir la motivation des plus performants ainsi que des perspectives de carrière.

56. En matière **d'organisation fonctionnelle interne** et en liaison avec le statut qui sera retenu et qui aura un effet sur le rôle du Coordonnateur et sur ses TDR, les options proposées dans la note au CO 2011, tenu en Janvier 2012, sont une excellente base de discussion. L'option 3 est considérée comme plus souple et plus réaliste.

57. Le nouveau coordonnateur devrait (i) disposer d'un savoir-faire technique qui ferait de lui un excellent connaisseur de tous les aspects technique des travaux du Pôle ; (ii) disposer d'un savoir-faire qui lui permette de conceptualiser d'autres activités analytiques du Pôle telles qu'esquissées plus haut ; (iii) être pédagogue et communicateur ; (iv) connaître les problématiques, les besoins et les sensibilités des ministères de l'éducation en Afrique et de leurs partenaires financiers.

Introduction

1. Le Forum Mondial sur l'éducation pour Tous (EPT), tenu à Dakar en avril 2000, a fait le constat que l'atteinte des objectifs de l'Education Pour Tous présentait de très grands défis en Afrique, notamment que : (a) la moitié des enfants africains n'avaient pas accès à une scolarité primaire complète et que (b) dans un contexte de rareté des ressources, ce sont toutes les composantes du système éducatif africain, du préscolaire au supérieur, qui devaient se soumettre aux exigences d'efficacité et d'équité.

2. Le Forum de Dakar a notamment déclaré que les partenaires de la communauté internationale porteraient leur soutien à tout pays ayant un plan EPT crédible[7] pour atteindre les objectifs de l'EPT, ce qui implique une bonne connaissance analytique du système éducatif et de ses forces et faiblesses. La mobilisation financière de la communauté internationale s'est structurée autour de l'initiative « Fast Track », validée par les engagements du G8 depuis 2002, pour accélérer l'atteinte des objectifs d'Education Pour Tous et la recherche d'une plus grande efficacité et d'un meilleur ciblage du partenariat technique et financier pour faire face à ces défis.

3. Face à ces exigences, l'approche statistique et économique, qui s'attache à instruire les choix de politique éducative en regard de leur coût et des bénéfices collectifs, considère une série de questions, notamment : évolution démographique, financement, arbitrages entre niveaux d'enseignement, composition de la dépense éducative et sa répartition entre financement public et privé, évaluation et amélioration de la qualité, rendement interne et externe des systèmes, impacts sociaux, insertion sur le marché de l'emploi des sortants du système éducatif.

4. Le constat, dressé dans le contexte africain de l'époque, était que l'expertise mobilisée en la matière, tant par les pays que par les partenaires techniques et financiers, était insuffisante. Une convention entre la France et l'Unesco[8] a conduit - à l'initiative du Ministère des Affaires Etrangères Français - à la création en 2001 du Pôle de Dakar - une plateforme d'expertise en analyse sectorielle éducative- placée sous la responsabilité administrative de l'UNESCO/BREDA et mise au service des pays africains.

5. Le Pôle s'est vu assigner les attributions suivantes[9] :

   - Contribuer à l'analyse des secteurs éducatifs des pays d'Afrique Subsaharienne ;
   - Suivre l'élaboration et la mise en œuvre des stratégies sectorielles dans la région ;
   - Apporter un appui technique aux équipes nationales chargées de leur élaboration ;

[7] UNESCO. 2000. Cadre d'action de Dakar. L'Éducation pour tous : tenir nos engagements collectifs. (p. 10.)

[8] Signé le 30 octobre 2001 par le Directeur général de l'Unesco et le Ministre français délégué à la coopération et à la francophonie.

[9] Pole de Dakar – Analyse sectorielle en éducation. *Rapport d'activités novembre 2001* - avril 2003.

- Recueil, traitement des données et analyse comparative des politiques éducatives africaines.

6. Ces attributions se réalisent à travers trois principaux axes d'activités du Pôle:

- L'assistance technique directe aux pays. Le Pôle répond aux requêtes des pays pour encadrer/accompagner les équipes nationales dans la conduite des diagnostics sectoriels, la réalisation des modèles de simulation financière, l'instruction des arbitrages de politique éducative et l'élaboration de documents de stratégie nationale et de programmation, la construction de cadres des dépenses à moyen terme, la production d'indicateurs de suivi/gestion locale de la qualité des apprentissages. Les RESEN (dont la plupart comportent un modèle de simulation financière) représentent l'essentiel de cette activité.

- L'appui indirect visant à diffuser la culture de l'analyse économique de l'éducation en formant les responsables et les cadres en charge du pilotage, notamment à travers la formation, dont le PSGSE est le vecteur principal.

- La production statistique et analytique sur le suivi de l'EPT et des études thématiques accompagnés d'une politique de publication et de diffusion.

7. En une décennie d'activité (2001-2011), Le Pôle a contribué à la réalisation de RESEN dans 24 pays africains, dont 6 mises à jour. La formation PSGSE, commencée en 2007, a concerné 17 pays.

8. Entre 2001 et 2011, le Pôle a évolué dans de nombreux domaines : (i) ses missions, qui comprenaient au départ une dimension de support aux postes de la coopération française, s'en sont détachées et se sont de plus en plus orientées au service des pays dans le cadre multilatéral de l'UNESCO ; (ii) ses interventions en binôme avec la Banque Mondiale pendant les premières années se sont progressivement autonomisées ; (iii) ses effectifs se sont accrus progressivement , passant de 5,4 pôlistes en moyenne entre 2001 et 2004, à 10 pôlistes en moyenne entre 2009 et 2012 ; (iv) ses capacités d'appui aux pays, notamment les RESEN, sont passées de 4,4 à 14,4 durant les mêmes périodes. (v) son financement, est resté principalement français, depuis le départ ; les efforts de multilatéralisation n'ont pas donné de résultats durables, malgré une contribution importante du fonds EPDF (géré par la BM) pendant trois années, de 2007 à 2009.

9. Le Pôle de Dakar fonctionne maintenant depuis 10 ans. Il s'attache à instruire les choix de politique éducative en regard de leur coût et des bénéfices collectifs attendus. Il jouit d'une réputation solide à la fois dans les pays bénéficiaires et parmi les principaux partenaires du secteur de l'éducation.

10. L'évaluation externe du Pôle d'analyse sectorielle en éducation —— a été commanditée par le MAEE, en accord avec l'UNESCO et l'AFD, afin de capitaliser sur ce projet et de mieux apprécier comment ses prestations doivent s'adapter pour répondre à l'évolution des besoins des pays. Selon les Termes de référence, les résultats attendus de la mission d'évaluation sont de :

- faire le bilan des 10 ans d'activités du Pôle en abordant les 5 dimensions suivantes : la pertinence ; l'efficacité, l'efficience, la viabilité du Pôle et l'impact de son action ;

- dégager les éléments d'ajustements à opérer pour que le Pôle de Dakar soit en mesure de répondre, en tant que plateforme d'expertise et de renforcement des capacités nationales,

aux attentes actuelles et futures des pays africains et des partenaires du secteur de l'éducation en Afrique.

11. La mission a été réalisée par une équipe d'évaluation indépendante, du bureau d'études C2G Conseil, dont les deux experts n'ont pas été impliqués dans les activités évaluées. L'équipe a contribué à l'analyse de la documentation mise à disposition, à la réalisation de missions de terrain au Sénégal, au Bénin et en Mauritanie (les deux derniers étaient les deux études de cas sélectionnées dans les termes de références, mais la mission au Sénégal a aussi permis de tirer des enseignement du cas de ce pays), à la réalisation et l'exploitation des réponses de web-questionnaires et à des interview de nombreux acteurs et partenaires du Pôle pendant la décennie considérée (2001-2011). L'équipe est composée de Mahieddine Saidi, économiste de l'éducation et chef d'équipe et de Richard Sack, Sociologue de l'éducation. Le cabinet C2G est représenté par son directeur général Alain Granel.

12. La mission s'est déroulée entre Février 2012 et Juillet 2012. Aux étapes principales, la mission d'évaluation a bénéficié des commentaires, avis et conseils du comité de pilotage de l'évaluation, composé de représentants du MAEE, de l'AFD et de l'UNESCO et présidé par Mr André Gauron, expert indépendant. En particulier la note méthodologique préparée par la mission en février 2012 a été commentée par le Comité de Pilotage puis ajustée par l'équipe après une première mission à Dakar, qui s'est déroulée en Mars 2012.

13. L'évaluation a été conduite sur la base : (i) de la proposition de C2G telle qu'elle a été acceptée par le commanditaire ; (ii) des termes de référence révisés et approuvés par les parties (version du 17 Janvier 2012) ; (iii) de la note méthodologique du 29 Février 2012 ; (iv) des commentaires et avis du Comité de pilotage. Les conclusions et recommandations de la mission d'évaluation externe reflètent les résultats des analyses conduites par l'équipe d'experts, dans la limite de la documentation, des informations et des avis recueillis, ainsi que des TDR, étant entendu que le processus de réflexion sur l'opportunité de retenir les recommandations et sur les modalités de leur mise en œuvre relèvent des prérogatives des commanditaires de l'évaluation.

14. Durant la mission d'évaluation environ 125 personnes ont été interviewées (voir liste en Annexe 1). L'équipe est reconnaissante envers toutes les personnes qui ont aidé la mission, par les informations, contributions et analyses qu'elles ont bien voulu partager. Qu'elles en soient ici remerciées.

15. Le rapport de la mission d'évaluation est composé de deux parties : (i) une évaluation rétrospective des 10 années de fonctionnement du Pôle de Dakar depuis sa création, articulée autour des cinq critères d'évaluation de l'OCDE/CAD indiqués plus haut et des questions évaluatives qui les composent ; (ii) une partie prospective qui dégage les propositions d'évolution du pôle de Dakar pour l'avenir.

16. Les conclusions de l'évaluation n'engagent pas les commanditaires, ni les ministères chargés de l'Education des pays bénéficiaires des appuis du Pôle, ni les personnes interviewées. Les analyses et opinions développées dans le rapport sont celle de l'équipe d'évaluation qui assure également la responsabilité des conclusions et recommandations formulées dans le rapport.

Méthodologie

17. L'essentiel de la méthodologie est déterminé en fonction des 13 questions évaluatives de la partie rétrospective (QE 1-13) et cerné par le triptyque composé par : (i) les informations nécessaires et utilisées ; (ii) les sources des informations ; et (iii) le traitement, analyse et interprétation de ces informations. La partie sur les perspectives pour l'action future du Pôle (QE 14-17) est basée sur les résultats et observations de la partie rétrospective.

18. Plusieurs QE traitent des questions d'efficacité, d'efficience et d'impact. Pour ces concepts, nous avons retenu les définitions de l'OCDE/CAD.[10]

19. Les informations recueillies :

- Données sur la structure, l'organisation et les opérations du Pôle : ressources humaines; budget/dépenses ... ;
- Données sur la production du Pôle : études, rapports, statistiques, bases de données, formations, conseils, réunions ... ;
- Données sur les perceptions, les opinions, les points de vue des parties prenantes sur les différents aspects des questions évaluatives.

20. Plusieurs sources d'informations : la documentation (voir les Références, page 82) ; trois études de cas ; trois questionnaires à des parties prenantes ; des interviews de vive voix.

21. Les parties prenantes se déclinent en quatre catégories :

(i) Les acteurs internes : staff du Pôle, du BREDA et de la formation PSGSE ;

(ii) Les acteurs institutionnels dans les pays où des activités du Pôle ont eu lieu et qui ont témoigné sur les apports du Pôle aux institutions de leur pays, leurs impacts et les besoins actuels et futurs. Ces acteurs comprennent essentiellement des experts et responsables des ministères de l'éducation (planificateurs, responsables sous-sectoriels, responsables des budgets, …) et décideurs politiques (directeurs aux services centraux).

(iii) Des représentants des agences bi- et multilatérales (les partenaires techniques et financiers) pour qui la production du Pôle sert à structurer leur dialogue avec les pays.

(iv) Des personnes ayant bénéficié directement des activités du Pôle — anciens stagiaires/étudiants ; personnes ayant participé directement aux activités d'appui du Pôle.

22. Des interviews (individuels et collectifs) de vive voix ont été menés avec 125 personnes ; la liste est en Annexe 1. Les personnes interviewées incluent :

- 31 responsables et/ou experts dans les trois pays des études de cas ;
- 8 membres du personnel du BREDA ; et 8 du siège de l'Unesco ;

[10] Voir OCDE (1991). Critères du CAD pour l'évaluation de l'aide au développement.

- 27 représentants des PTF dans les trois pays des études de cas (interviews souvent collectives) ;
- 10 représentants des PTF dans leurs sièges respectifs ;
- 28 anciens étudiants PSGSE ;
- 10 Polistes (membres du Pôle) ;
- 3 anciens coordinateurs du Pôle.

23. Trois questionnaires ont été élaborés et administrés en ligne (web questionnaire) :

a) Un questionnaire destiné à la population des 122 anciens étudiants PSGSE, dont 80 ont répondu, soit un taux de réponse de 65,6%. Voir l'Annexe 10 pour le questionnaire avec les fréquences pour chaque item.

b) Un questionnaire destiné aux « décideurs ». Dans un premier temps le MAEE et le BREDA ont adressé un courrier, transmis par les responsables des ambassades françaises, aux Ministres et aux Secrétaires généraux des ministères de l'éducation de 19 pays annonçant l'envoie du web questionnaire aux responsables de leur ministère actuellement en poste et ayant pris part aux activités du Pôle. Le Pôle a pu identifier 65 responsables avec adresse e-mail dans 13 pays auxquels le questionnaire a été envoyé (avec rappel). 19 (dans 12 pays) ont répondu, soit un taux de réponse de 29,2%. Voir l'Annexe QE-12a pour le questionnaire avec les fréquences pour chaque item.

c) Un questionnaire envoyé (par le web) à 119 membres des équipes (techniques) mobilisées lors des appuis du Pôle dans 20 pays. 30 personnes (de 12 pays) ont répondu, soit un taux de réponse de 25,2%. Voir l'Annexe QE-12b pour le questionnaire avec les fréquences pour chaque item.

d) Les taux de réponses pour le questionnaire PSGSE est excellent, ce qui n'est pas le cas pour les deux autres. On ne peut donc pas parler de représentativité pour les « décideurs » et les membres des équipes techniques. Pas plus, d'ailleurs que pour les autres catégories de personnes interviewées de vive voix (PTF, responsables des pays, etc.). Le nombre élevé des réponses au questionnaire PSGSE permet une analyse désagrégée par pays de certaines réponses, ce qui n'est pas le cas pour les deux autres questionnaires.

Les Questions évaluatives

Pertinence du mandat

QE-1 : Les missions *assignées au Pôle et ses capacités d'intervention formaient*-elles une réponse pertinente aux problèmes diagnostiqués ?

24. Lors du Forum Mondial sur l'éducation, tenu à Dakar en 2000, la communauté internationale s'est engagée à ce que « aucun pays qui a pris un engagement sérieux en faveur de l'éducation de base ne verra ses efforts contrariés par le manque de ressources. » Afin d'honorer cet engagement, la communauté internationale appelle à des processus engagés « dans le cadre d'un plan crédible ». L'établissement d'un cadre financier pour le long terme fait partie de ces processus. Par ailleurs, plusieurs « pistes à explorer » sont indiquées : (i) le renforcement du financement externe de l'éducation de base ; (ii) une meilleur prévisibilité des flux de l'aide extérieure ; (iii) une coordination plus efficace des donateurs ; (iv) le développement des approches sectorielles ; et (v) un suivi des progrès réalisés dans la poursuite des buts et objectifs de l'EPT.11

25. Dans la foulée de ces engagements, plusieurs entités sont créées : le Fast Track Initiative (devenu récemment le Partenariat mondial pour l'éducation) pour assurer les financements requis afin de tenir les engagements ; le Rapport mondial de suivi sur l'EPT pour assurer le suivi des progrès réalisés ; le premier de ces rapports annuels a été publié en 2002. C'est dans ce contexte que le Pôle est créé en 2001/2002 au sein de l'UNESCO/BREDA[12] afin d'appuyer des pays africains dans leur formulation de plans crédibles qui impliquait l'estimation des besoins financiers.

26. Selon la documentation disponible,[13] les missions assignées au Pôle à ses débuts étaient les suivantes :

- Contribuer à l'analyse des secteurs éducatifs des pays d'Afrique Subsaharienne ;
- Suivre au plus près l'élaboration et la mise en œuvre des stratégies sectorielles dans la région ;
- Apporter un appui technique aux équipes nationales en charge de l'élaboration de ces stratégies sectorielles ;
- Définir des indicateurs de réalisation et d'impact exigés comme conditionnalités dans le cadre de la remise de la dette — au titre de la coopération française uniquement ;
- Apporter un appui technique aux postes pour l'identification ou la réorientation des projets FSP (fonds de solidarité prioritaire) et de l'expertise de court terme ou permanente — au titre de la coopération française uniquement ;
- Recueillir, traiter des données et analyser comparativement des politiques éducatives africaines — au titre du BREDA ;

[11] Voir les paragraphes 10, 11, 16 et 17 du *Cadre d'action de Dakar* (http://www.unesco.org/education/efa/fr/ed_for_all/dakfram_fr.shtml). « Partout où ces processus sont engagés dans le cadre d'un plan crédible, les partenaires de la communauté internationale s'engagent à œuvrer de manière conséquente, coordonnée et cohérente. Chaque partenaire apportera sa contribution en fonction de ses avantages comparatifs à l'appui des plans nationaux d'EPT pour combler le déficit des ressources. »

[12] Par une convention signée le 30 octobre 2001 entre le de la France et l'Unesco. La première reunion de son Comité d'orientation est en octobre 2003.

[13] Ministère des Affaires Etrangères, Pôle de Dakar & UNESCO/BREDA. *Note d'orientation stratégique du* Pôle de Dakar (21 octobre 2003) ; UNESCO/BREDA, Pôle de Dakar & Ministère des Affaires Etrangères. Pole de Dakar – Analyse Sectorielle en Education : Rapport d'Activités Novembre 2001 - Avril 2003 (mai 2003).

- Produire diverses notes d'analyse qui puissent servir d'aide à la décision pour les postes et les services centraux de la Coopération française.
- Permettre à la fois à l'UNESCO et à la coopération française de suivre au plus près l'élaboration et la mise en œuvre des stratégies sectorielles dans la région.

27. A partir de ces missions, le Pôle se définit comme « une plateforme d'expertise, de renforcement des capacités et de réflexion dans le domaine de l'analyse économique de l'éducation au service des pays africains ... afin d'appuyer techniquement ces derniers dans leurs efforts, d'améliorer le pilotage de leurs systèmes éducatifs en vue de progresser mieux vers la réalisation des objectifs de l'EPT. »[14] Au fur et à mesure de l'intégration du Pôle au sein de l'UNESCO/BREDA, les missions d'origine du Pole ont toutefois évolué en supprimant le rôle d'appui technique aux postes de la coopération française, pour être traduites en trois axes d'intervention :[15]

(a) L'assistance technique directe aux pays où le Pôle répond aux requêtes des pays pour encadrer/accompagner, sur place, les équipes nationales dans les domaines d'expertise du Pôle.

(b) Le renforcement des capacités en analyse sectorielle.

(c) La production statistique et analytique sur le suivi de l'EPT.

28. Impulsé essentiellement par la France, mais en collaboration implicite avec la BM dont l'approche d'analyse sectorielle qui est devenue le RESEN a été développée, la raison d'être initiale du Pôle était de porter un appui aux pays africains pour qu'ils puissent monter les plans suffisamment crédibles pour enclencher les financements des PTF — largement par le biais du FTI — puissent justifier leur financement.[16] L'outil utilisé par le Pôle était donc le RESEN qui, certes, n'est pas un plan proprement dit ; il fait plutôt partie du dispositif du « plan crédible » et il débouche sur le modèle de simulation financière qui permet l'élaboration d'un cadre de financement à long terme.[17]

29. Nous retenons la définition du Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE pour qui la pertinence est « le degré d'adéquation entre l'activité d'aide et les priorités et politiques du groupe cible, du destinataire et du donateur. » [18] Les problèmes diagnostiqués à l'époque (environ 2000)

[14] Voir l'Annexe QE-1 pour plus de détails sur les activités qui constituent ces trois axes.

[15] En 2006 (voir le CO de 2006) résume les activités en cinq domaines : (i) **l'appui direct aux pays** en matière de diagnostics sectoriels, d'élaboration de stratégies éducatives et de mise en œuvre des politiques publiques d'éducation, en lien avec la mise en place des appuis techniques et financiers extérieurs ; (ii) **la production analytique**, par la réalisation d'études et de synthèses, thématiques ou régionales ; (iii) **la formation**, en partenariat avec d'autres institutions et universités, pour le renforcement des compétences des responsables et cadres éducatifs des pays africains ; (iv) **la participation aux différents événements, ateliers et forums** de nature technique ou politique qui traitent des enjeux éducatifs du continent ; (v) **la publication et la diffusion d'informations et analyses** utiles aux acteurs et partenaires de l'éducation en Afrique.

[16] Les Lettres d'endossement signées par les PTF dans le cadre du FTI/GPE font souvent état de la crédibilité des plans sectoriels (parfois même en mentionnant le RESEN). Voir http://www.globalpartnership.org/library/document-repository/?mact=DocManager%2Cmc6348%2Csearchresults%2C0&mc6348returnid=687&mc6348language[]=&mc6348year[]=&mc6348category=&mc6348region[]=1&mc6348country[]=&mc6348search_button=Perform+Search&mc6348list=false.

[17] Selon le responsable du FTI/GPE, le RESEN est la « colonne vertébrale » d'un plan crédible.

[18] OCDE/CAD (2010). Pour l'Union européenne, c'est la « mesure selon laquelle les objectifs de l'action de développement correspondent aux attentes des bénéficiaires, aux besoins du pays, aux priorités globales, aux politiques des partenaires et des bailleurs de fonds. » (http://ec.europa.eu/europeaid/evaluation/methodology/methods/mth_ccr_fr.htm).

concernaient surtout le constat que les objectifs pour 2000 du forum initial pour EPT (Jomtien, 1990) étaient loin d'être atteints. Faisaient partie de ces problèmes : la sous-scolarisation des filles ; les disparités de l'offre scolaire ; le besoin d'améliorer la qualité des apprentissages reconnus et quantifiables (lecture, écriture et calcul et compétences pour la vie courante, notamment) ; des insuffisances de financement ; la pertinence de l'offre scolaire et l'inadéquation entre celle-ci et le monde de travail ; des inefficiences au sein des cursus scolaires ; l'insuffisance des capacités institutionnelles, surtout du côté des statistiques ; les enseignants (formation, affectation, gestion de carrière, efficacité motivation).

30. La pertinence des capacités d'intervention du Pôle peut s'apprécier par trois critères : (i) le profil des experts du Pôle, le champ d'expertise couvert et le volume des effectifs; (ii) les modalités d'intervention du Pôle et les limites dont ces modalités sont porteuses; (iii) la priorisation donnée dans la programmation annuelle des interventions à la couverture des demandes émanant des pays.

31. Au moment de sa création et dans les premières années, les interventions du Pôle se faisaient conjointement avec des équipes de la Banque Mondiale, ce qui a permis à la fois de répondre aux attentes prioritaires des pays désirant utiliser la procédure FTI et de préparer le Pôle à développer progressivement ses capacités d'intervention autonome. On peut donc dire qu'au départ les capacités d'intervention du Pôle, pour ce qui concerne le contenu, étaient très liées au mode d'intervention avec la BM et centrées sur les problématiques FTI et donc principalement sur le produit RESEN avec un focus sur les enseignements de base. Le profil des recrues du Pôle a été principalement orienté sur ces thèmes. Mais cela s'est poursuivi jusqu'à présent puisque la quasi-totalité des experts du Pôle sont des économistes-statisticiens. Ces profils étaient pertinents par rapport aux missions concrètes qui ont prévalu lors de la phase de démarrage du Pôle (2001-2004) et en tout cas cohérents avec le produit phare qu'est le RESEN.

32. Pour ce qui concerne le volume des interventions du Pôle, on peut dire que, dans la limite des financements disponibles, les capacités d'intervention du Pôle ont été restreintes par le faible nombre et la durée moyenne de « séjour » trop courte de ses effectifs[19], ainsi que par les contraintes administratives et financières régissant son fonctionnement, qui ont induit de trop grandes variations subies dans la stabilité de ses effectifs[20]. Ces éléments ne favorisaient pas une visibilité suffisante du plan de charge pour une programmation assez longue, ni une souplesse et une rapidité d'intervention correspondant à la nature des attentes des pays et au volume des demandes exprimées. De nombreuses demandes de pays ont été retardées, repoussées ou n'ont pas pu être satisfaites.

Conclusions

33. **Les missions assignées au Pôle, à travers ses trois axes d'intervention constituaient en effet une réponse pertinente et raisonnable aux problèmes diagnostiqués autour du Forum de Dakar en 2000, surtout par rapport à l'exigence de « plan crédible » par les partenaires**

[19] La durée moyenne des missions d'AT dans les pays est de 6 à 7 jours. Ceci est jugé insuffisant par les pays pour transférer des apprentissages aux équipes nationales

[20] Les effectifs des pôlistes sont passés respectivement de 10 à 15 et 16 au cours des trois périodes de référence (2001-2004 ; 2005-2008 ; et 2009-2012) ; au cours de ces mêmes périodes le nombre de ruptures de contrats s'est élevé respectivement à 2, 10 et 9. Sachant que chaque rupture induit un minimum de 6 mois de délai de remplacement, on réalise l'importance des perturbations subies.

financiers.[21] Le décalage entre les besoins de plans crédibles et les capacités des pays d'en fournir en temps voulu[22] pour se qualifier aux financements FTI était suffisamment grand pour justifier la création du Pôle dont la mission principale était l'appui aux pays pour l'analyse sectorielle. Tous nos interlocuteurs qui reviennent sur les premières années du Pôle (et du FTI) s'accordent sur ce point. Mais, en revanche, ce qui était pertinent lors de la création du Pôle ne l'est plus forcément de la même façon aujourd'hui. Une pertinence n'est pas nécessairement permanente.

34. La question de l'évolution de la nature des analyses sectorielles requises pour accéder aux financements FTI/GPE a été soulevée — question qui devrait être abordée autant par les partenaires financiers que par ceux, comme le Pôle, qui fournissent des services d'assistance techniques en vue de l'élaboration de plans crédibles. L'appropriation (« ownership ») de l'analyse sectorielle et des politiques qui s'ensuivent était également évoquée, souvent avec celle des capacités des pays à prendre en charge, voire définir, les analyses de politique éducative nécessaires et pour convaincre les partenaires financiers de la crédibilité de leurs plans et pour fonder des politiques viables. Au vu uniquement de la perspective des analyses sectorielles du type RESEN, on pourrait penser que la contribution de ce produit reste figée dans une appréciation de pertinence qui a peu évolué depuis 2000. Sans remettre en cause la pertinence de l'analyse portée par les RESEN, qui serait toujours d'actualité, nos interlocuteurs (et des pays et des PTF) voient la nécessité de rentrer plus à l'intérieur de la « boîte noire » des systèmes éducatifs et d'aborder des questions relatives : (i) aux (dys)fonctionnements des aspects institutionnels et organisationnels afin de mieux appréhender les questions de mise en œuvre ;[23] et (ii) au fonctionnement et à l'organisation des unités pédagogiques (école, salle de classe) afin d'œuvrer pour l'amélioration de la qualité et la pertinence des acquis et des apprentissages.

35. Les efforts du Pôle en matière de renforcement des capacités par le PSGSE vont dans le bon sens. L'étude de cas Mauritanie indique que ces formations ont contribué à plus d'autonomie des pays pour réaliser l'analyse sectorielle du type RESEN.[24] Cependant, nos interviews nous font poser la question : L'analyse sectorielle de 2012 doit-elle être du même genre que celle qui était nécessaire dans la première période du Pôle (et du FTI) ? La pertinence de 2002 est-elle encore la même de 2012 ? Une partie de la réponse à cette question ne réside pas auprès du Pôle mais, plutôt, du côté des partenaires financiers et de leurs politiques par rapport au « plan crédible ».[25]

[21] Voir EFA FTI Secretariat, "Guidelines for Appraisal of the Primary Education Component of an Education Sector Plan", March 2006 (http://www.poledakar.org/IMG/pdf/FTI_Appraisal_guidelines.pdf). Ces directives indiquent les éléments qui doivent figurer dans un plan sectoriel éducation susceptible de bénéficier du financement du FTI. Parmi ces éléments l'on trouve : un modèle de simulation financière ; analyse d'équité (surtout l'équilibre filles-garçons) ; analyse économique du secteur de l'éducation ; données démographiques ; les taux et ratios habituelles (participation, inscription, cohorte, achèvement, efficacité interne ; élèves/enseignants) ; indicateurs de la qualité des apprentissages ; analyse des coûts ; analyse des flux ; objectifs quantitatifs ciblés sur 3-5 ans ; contraintes de capacité pour atteindre ces objectifs (gestion des enseignants, évaluation des acquis ; qualité des données, etc.) ; etc. .

[22] A l'exception du Sénégal. Voir les études de cas en Annexe 2.

[23] Le GPE (en collaboration avec l'IIPE) est en train d'élaborer un guide (« Appraisal Guidelines ») pour l'élaboration de plans crédibles qui appellerait à l'inclusion d'un plan d'implémentation dans le plan qui serait soumis au GPE.

[24] Voir surtout le « cercle vertueux » décrit dans l'étude de cas Mauritanie.

[25] A noter que le GPE est en train de préparer de nouvelles directives (« appraisal guidelines ») pour la préparation de plans qui lui seraient soumis pour financement. Ces « guidelines » pourraient aller au-delà des aspects couverts par les chapitres des RESEN pour inclure des considérations d'ordre institutionnel/organisationnel et pédagogique.

36. En effet, les problèmes diagnostiqués en 2012 ont évolués par rapport à 2000-2002, période de la fondation du Pôle. Les questions de la qualité des apprentissages, des capacités institutionnelles/organisationnelles de mise en œuvre, de l'enseignement technique et de la formation professionnelle, d'une approche holistique du secteur sont de plus en plus évoquées. Tant du côté des partenaires financiers que du côté du Pôle, il serait utile d'explorer l'élargissement des contenus de l'analyse sectorielle nécessaire pour les besoins du plan crédible.

37. Idéalement, cet élargissement serait accompagné d'une prise en charge par les pays des travaux des RESEN actuels (surtout lorsqu'il s'agit d'une mise à jour, du « n^{ième} » exercice du genre) où le rôle du Pôle passerait de celui de faire à celui de conseil ponctuel et de validation scientifique. Les enseignements des cas du Sénégal et de la Mauritanie (voir l'Annexe 2) sont particulièrement utiles pour mener une réflexion en ce sens.

Efficacité et efficience de l'action du Pôle

QE-2 : Dans quelle mesure l'action du Pôle a été efficace ?

38. Nous retenons la définition du Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE pour qui l'efficacité est « une mesure du degré d'atteinte des objectifs par une activité d'aide. »[26] Cette définition ouvre deux voies pour l'évaluation du Pôle : (i) Une vue large sur les objectifs du Pôle, tels qu'ils ont été articulés lors de sa fondation ; et (ii) une vue plus étroite, plus comptable qui se limiterait à comparer les activités prévues pour chaque année aux réalisations dans l'année.

39. Le Tableau 1 présente une vue d'ensemble des réalisations du Pôle (pour plus de détails voir l'Annexe QE-2). A ces informations il faut ajouter le fait que treize pays[27] où ont été réalisés des RESEN (soit par le Pôle et/ou la BM) ont reçu des financements FTI/GPE. Sur les 25 pays où le Pôle est intervenu pour appuyer la réalisation d'une analyse sectorielle et/ou un modèle de simulation, 16 sont partenaires du Global Partnership for Education et 5 sont en passe de déposer un dossier (en dehors du Tchad, ces pays comptent déposer une demande sur la base des activités appuyées par le Pôle).

[26] OCDE/CAD (2010). Pour l'Union européenne, l'efficacité est la mesure selon laquelle les objectifs de l'action de développement ont été atteints, ou sont en train de l'être, compte tenu de leur importance relative ((http://ec.europa.eu/europeaid/evaluation/methodology/methods/mth_ccr_fr.htm). Pour Rossi, Freeman & Lipsey (1999), par contre, l'efficacité se réfère à la contribution d'un programme (ou activité) aux les conditions sociales auxquelles il s'adresse.

[27] Bénin, Burkina Faso, Cameroun, Centrafrique, Gambie, Guinée, Malawi, Mali, Mauritanie, Niger, Rwanda, Sierra Leone, Togo (voir http://www.educationfasttrack.org/financing/catalytic-fund/)

Tableau 1. Principales activités réalisées par le Pôle depuis sa création

	mi 2001-fin 2004	début 2005-fin 2008	début 2009-mi 2012
"Appuis-Pays"			
Nombre de RESEN/TISSA finalisés	4	9,6[a]	14,4[b]
Nombre de personnes. externes. ayant appuyé l'activité (BM, *AFD, UNESCO, ...)*, en moyenne	2[c]	1[d]	1[e]
Nombre MSFE (CDMT)	3	7	13 (1)
Participation "active" à la définition de la stratégie sectorielle		1[f]	3[g]
Outils/rapports AGEPA/GLQA	1[h]		3[i]
"Production analytique"			
Documents de travail/Participation conséquente à des rapports conjoints		3	5[k]
Notes méthodologiques/thématiques/pays	20	9	3
Rapports Régionaux (Minedaf, Dakar+, défi enseignants)	2	3	1
Formation			
Séminaires de formation organisés par le Pôle (1 ou 2 sem.)	3	4	
Séminaires de formation autres avec implication forte du Pôle (CREFEME, ...)	1	2	
PSGSE (nombre promotions/participants)		1/36	4/135
Participations revues sect., préparation FSP…	environ 10	3-4	3-4

Source : Pôle de Dakar

Notes : [a] Une grande partie (80%) des RESEN Malawi et Côte d'Ivoire ayant été réalisée sur cette période, ils ont été valorisés comme tel sur 2005-08, le reste étant rattaché à la période 2009-12.

[b] Inclus RESEN Gabon et Comores dont les drafts sont stabilisés et doivent être restitués, ainsi que le RESEN Bénin qui sera en toute vraisemblance terminé avant mi-2012.

[c] 2 personnes de la BM pour chaque activité d'analyse sectorielle.

[d] Le Pôle a appuyé seul 4 pays dans ses activités d'analyse sectorielle, 4 pays ont été suivis conjointement par le Pôle et un appui mineur ou jusqu'à une personne mobilisée par une institution extérieure, 4 derniers pays ont été suivis avec plus d'une personne extérieure (entre un peu plus d'une personne à 4 pour le Malawi)

[e] Le Pôle a appuyé seul 5 pays, 6 ont été suivis conjointement par un appui mineur ou jusqu'à une personne mobilisée par une institution extérieure, 5 l'ont été avec plus d'une personne extérieure (entre un peu plus d'une personne à 4 pour le Rwanda).

[f] Centrafrique

[g] Niger, Côte d'Ivoire et travail complémentaire au modèle pour faire le lien avec le CDMT au Burundi en appui à la définition de la stratégie

[h] Niger (projet « abandonné » au Sénégal)

[i] Rapports GLQA Cameroun, Cap Vert et Sénégal qui sont en cours de finalisation et le seront pour la mi 2012.

[k] Dont guide méthodologique GLQA, en cours de finalisation et le guide méthodologique RESEN actualisé

40. Vu l'état de la documentation sur la programmation et les réalisations annuelles (voir l'Annexe QE-2.3), il serait difficile (c'est-à-dire, pas tout à fait impossible mais très coûteux en temps pour des résultats plutôt approximatifs) d'établir une analyse comptable (activités programmées /

réalisées) annuelle qui serait comparable d'une année à l'autre.[28] Nous retenons, donc pour cette question, la vision plutôt large de l'efficacité en comparant les missions du Pôle, résumées par ses trois axes d'intervention et ses réalisations telles que présentées au

[28] Afin d'établir une vue plus comptable de l'efficacité du Pôle, il faudrait aligner ses activités prévues, avec leurs budgets, avec celles réalisées dans des délais raisonnables. Or, il se trouve que des plannings annuels prévisionnels (programmes d'activités détaillé et budget pour chaque activité pour l'année à venir) n'étaient pas régulièrement présentés. Il y avait une certaine informalité dans les opérations prévisionnelles du Pôle, ce qui ne l'a pas empêché d'atteindre une efficacité certaine (mais pas quantifiable) au vu des activités menées.
Voir Annexe QE-2.3. Il faut toutefois noter que le CO de 2011 (tenu en janvier 2012) fait état de la comptabilité analytique mise en place pour 2011, ce qui a permis de calculer un taux de réalisation au regard de la programmation prévisionnelle de 62% (p. 7) ce qui est jugé faible.

Tableau 1. Vu sous cet angle, il apparaît que l'action du Pôle a été efficace : ses activités répondent clairement à ses missions et aux objectifs de ses trois axes d'intervention.

Conclusions

41. **L'efficacité du Pôle est démontrée (i) par notre analyse de ses activités en rapport avec ses missions et (ii) par l'avis général de nos interlocuteurs.** Il y a également une appréciation unanime de la qualité du savoir-faire des experts du Pôle, même parmi ceux qui trouvent que leur approche est en perte de pertinence et qu'il leur arrive (mais surtout dans les premières années du Pôle) de manquer de sensibilité envers leurs « clients » dans les pays ainsi qu'envers des éléments de contexte qui ne rentrent pas dans le moule des outils d'analyse utilisés par le Pôle.

42. Le Pôle n'a pas formalisé de critères d'efficacité à court terme (annuels). D'où une analyse d'efficacité qui se réfère aux objectifs plutôt « macro » du Pôle, tels qu'ils étaient formulés lors de sa fondation. Malgré l'absence de repères annuels clairs et nets, le Pôle s'est comporté de façon suffisamment structurée pour satisfaire aux besoins d'imputabilité de ses parties prenantes (essentiellement, le CO). Néanmoins il pourrait être opportun de créer un modèle (« template ») qui serait présenté chaque année au CO et qui indiquerait les activités à réaliser l'année suivante avec ses conséquences budgétaires.

43. Mais, une telle pratique, plutôt classique, d'imputabilité est-elle vraiment utile ? Son absence n'a pas entravé l'efficacité et la productivité du Pôle. En revanche, elle serait très peu coûteuse à mettre en place et pourrait s'avérer nécessaire pour attirer d'autres sources de financement.[29]

44. Derrière ces considérations d'efficacité se profile la question des formes d'imputabilité (« accountability ») auxquelles le Pôle devrait être tenu. Doit-il être comptable à court terme ou à plus long terme ; doit-il être comptable sur des objectifs plutôt macro ou micro ; et selon quels normes et critères ? Ces questions nous renvoient à la vision que l'on retient pour le Pôle. Fredriksen émet l'idée que des structures comme le Pôle doivent être considérées comme des biens publics régionaux,[30] ce qui impliquerait d'éviter une politique d'imputabilité à court terme.

QE-3 : D*ans quelle mesure l'action du Pôle a été efficiente?*

45. « L'efficience établit la relation entre les produits — qualitatifs et quantitatifs — et les intrants » (OCDE/DAC). Apprécier l'efficience de l'action du Pôle revient à se poser la question suivante : Dans quelle mesure le Pôle aurait pu atteindre les mêmes résultats avec moins de ressources ? ou plus de résultats avec les mêmes ressources ? Il s'agit tout d'abord de mettre en perspective les réalisations du Pôle par rapport aux moyens mobilisés (ressources humaines et ressources financières). Mais cet exercice n'est pas aisé année par année. En effet, étant donné que, selon les cas, certaines activités (RESEN, TTISSA) ont pu être à cheval sur plusieurs années pour un même pays et aussi que le volume des ressources humaines du Pôle a été inégal et parfois très variable d'une année à l'autre — en quantité et catégories (Sénior, Junior) — on a proposé de conduire l'exercice non par année (pour la même raison que celle évoquée à la QE2), mais par

[29] Le tableau de l'Annexe 1 (Synthèse du plan d'action 2011) du « Rapport financier - Année 2011 » va dans ce sens.

[30] Fredriksen, Birger (2011) Cette idée a été développée lors de l'interview avec lui. Selon lui, des structures souvent relativement informelles et en forme de réseaux, qui facilitent les échanges de savoir et le dialogue politique sont particulièrement efficaces et utiles. En revanche, on pourrait poser la question de l'identité du bien public : est-ce la structure ou ses produits ?

groupe d'années, en trois périodes indiquées au Tableau 1. Ce choix a été dicté par le fait que les ressources humaines dont le Pôle disposait pendant ces périodes étaient à peu près homogènes à l'intérieur de chaque période et que les productions respectives des périodes étaient identifiables, ce qui permet en effet d'apprécier les productions par rapport aux effectifs sur la même période. Cela permet également d'apprécier les évolutions d'une période à l'autre.

46. Sous l'angle quantitatif, étant donné l'absence de normes et standards en la matière, il est difficile d'apprécier l'efficience des productions du Pôle avant l'année 2011, car ce n'est qu'à partir de cette année qu'une comptabilité analytique a été mise en place. On peut toutefois tenter une évaluation, en tenant compte des ratios basés sur la pratique et étayés par des informations analytiques apparues depuis 2011, si on accepte de les appliquer rétrospectivement aux productions du Pôle pendant les trois périodes considérées au Tableau 1, avec évidemment les approximations et les limites qui en résultent.

47. L'annexe QE-3, comporte plusieurs notes préparées par le Pôle, soit à la demande, soit en relation avec la mission et qui servent à éclairer la QE-3. La première intitulée « activités du Pôle » indique sur toute la période 2001-2012 les ressources humaines et les productions principales du Pôle ; la seconde est intitulée « analyse des productions du Pôle » ; la troisième indique les « Dépenses du Pôle 2001-2011 » ; la quatrième, intitulée « éléments coûts RESEN-MSFE », indique les ressources mobilisées (ressources humaines et coûts financiers) pour la production de RESEN avec et sans MSFE, dans trois pays sur la période 2009-2012. Selon cette dernière, « Le coût de l'expertise mobilisée par le Pôle de Dakar pour appuyer un RESEN entier sans MSFE varie entre 180 000 dollars US (Sao-Tomé et Principe et le Burundi) et 198 000 dollars US (Sierra-Léone). La durée du RESEN varie également selon les pays : de 9 mois à Sao-Tomé et Principe à 17 mois pour la Sierra-Léone. Pour un RESEN entier et un MSFE, l'expertise mobilisée varie entre 244 jours (Sao-Tomé et Principe) et 283 jours (Burundi) sur une durée variant de 11 mois (Sao-Tomé et Principe) à 18 mois (Burundi). Le coût réel de ces interventions est compris entre 201 000 dollars US (Sao-Tomé et Principe) et 232 000 dollars US (Burundi) ». Soit un coût moyen unitaire de 215 000 US$ pour un produit RESEN+ MSFE. La cinquième note intitulée « répartition de l'expertise pour 2011 » établit la structure de répartition du volume annuel de l'expertise entre les diverses activités du Pôle.

48. En exploitant les données de ces cinq notes et en appliquant les ratios dégagés en 2011, on peut voir au Tableau 2 suivant, l'évolution des productions du Pôle rapportées à celle de ses ressources humaines et de ses ressources financières pendant les trois périodes considérées. Mais il faut également tenir compte du fait que environ 50% du temps du Pôle est consacré aux appuis pays (RESEN, MSFE, CDMT, TISSA, AGEPA etc), 20% du temps est consacré aux activités liées à la formation, 10 % du temps aux activités de production analytique et aux activités de « deskwork » et 20 % à l'administration.

Tableau 2. Productions rapportées aux *ressources et Ratio d'efficience*

Rubriques	Période 1 (2001 à 2004)	Période 2 (2005 à 2008)	Période 3 (2009 à 2012)
1. Ressources humaines du Pôle	4,4 Juniors + 1 Sénior en moyenne/an	4 Junior + 3 Senior en moyenne par an	4,4 Junior + 5,4 Senior en moyenne/an + Admi PSGSE
2. Production effective ESEN+TISSA finalisés	4 RESEN 3 MSFE	9,6 RESEN 7 MSFE	14,4 RESEN +TISSA et 14 MSFE + …
3. Coûts financiers moyens correspondants	215 000 x 4 = 860 000 $	215 000 x 9,6 = 2064 000 $	215 000 $ x 14,4 = 3 096 000 $
4. Dépenses du Pôle	1 700 000 $	5 500 000 $	4 900 000 $

Rubriques	Période 1 (2001 à 2004)	Période 2 (2005 à 2008)	Période 3 (2009 à 2012)
durant la période.			
5. Dépenses « imputables» au titre des appuis pays:[31] (RESEN+MSFE+ TISSA+ …)	870 000 $	2 177 000 $	2 481 000 $
6. Ratio d'efficience (3)/(5)	0,98	0,94	1,25

49. Sur ces bases, on peut construire un « ratio d'efficience », défini comme le rapport entre le coût des productions effectives du Pôle et les dépenses imputables au titre de ces productions. L'exercice est effectué ici uniquement pour les appuis pays (RESEN, MSFE, TTISSA).

50. On observe que le ratio d'efficience est quasiment de 1 en période 1, qu'il recule très légèrement en période 2 et qu'il est très nettement au-dessus de 1 en période 3. On peut en conclure que les « activités pays du Pôle » ont été clairement efficientes depuis sa création, avec une performance et une efficience encore plus accrues au cours de la troisième période qui se poursuit actuellement. Cette conclusion ne permet pas à elle seule d'expliquer les raisons de cette performance, même si on voit clairement que le taux d'encadrement des séniors est en forte croissance et devrait y être pour quelque chose. On peut aussi penser que l'efficience du Pôle dans les appuis pays augmente avec la capitalisation de l'expérience. Il faut toutefois considérer cette conclusion avec prudence, dans la mesure où l'analyse n'a porté que sur une partie des activités du Pôle.

51. Par ailleurs, on peut aussi remarquer que si le Pôle agissait en situation de concurrence sur le marché européen des prestataires susceptibles de délivrer les mêmes produits (en particulier RESEN et TTISSA), le Pôle délivrerait un produit de qualité certainement au-dessus de la moyenne du marché,[32] pour un coût nettement inférieur (de l'ordre d'un tiers moins élevé au moins). Cet élément permet aussi d'affirmer que le Pôle est clairement efficient par rapport au marché.

Conclusion

52. Le Pôle a été efficient dans l'utilisation des ressources en particulier dans le volet des activités d'appuis aux pays. Cette efficience s'est accrue dans la période récente 2009-2012. Ses performances, comparées à celles du marché, sont relativement plus élevées, puisque les coûts du Pôle sont moindres de plus d'un tiers, pour une qualité égale ou supérieure. Les données ne sont pas suffisantes pour apprécier l'efficience pour les autres activités.

[31] Par approximation, on peut considérer que dans le tableau des dépenses du Pôle, indiqué en annexe QE-3bis les coûts missions sont attribuables aux appuis pays et que les coûts en personnels sont imputables pour moitié aux appuis pays et pour moitié aux autres activités (formation, productions analytiques, administration, etc…). Les montants « allouables aux activités pays » indiquées dans cette ligne sont établis sur cette base.

[32] Cette assertion est basée sur le fait que la vaste majorité des interlocuteurs interrogés apprécie la qualité des produits du Pôle, que les pays interrogés n'ont pas cité d'alternative locale ou régionale pour les travaux analogues à ceux du pôle. Le coût total moyen d'un RESEN+MSFE révèle un coût unitaire d'expertise facturable d'environ 620 €/j, contre 900 €/j au moins pratiqué dans le secteur concurrentiel européen.

Viabilité (modes d'interventions, positionnement, organisation et moyens d'action)

QE-4 : *Quel est l'impact des choix d'organisation adoptés par le Pôle sur l'efficacité et l'efficience de son action* ?

Les choix d'organisation adoptés pour le Pôle[33]

53. Le Pôle de Dakar est une structure d'appui technique aux pays africains en matière d'analyse sectorielle en éducation et une plateforme de diffusion de la culture de l'analyse économique de l'éducation au sein des pays mais également au sein de l'UNESCO/BREDA qui l'héberge et assure sa tutelle administrative. Le Pôle est doté d'un Comité d'Orientation qui se réunit une fois par an pour faire le bilan de l'année écoulée et approuver le programme d'activité pour l'année suivante.

54. Sur le plan de l'organisation « externe », le choix qui a été fait d'un ancrage institutionnel du Pôle au BREDA était tout à fait pertinent dans le contexte initial de sa création et du rôle assigné au BREDA, puisqu'il s'agissait d'aider les pays Africains, notamment les moins avancés, dans la perspective des objectifs de l'EPT. Toutefois, dans la pratique et tout au long de la décennie, la notion « d'ancrage institutionnel » a pu faire l'objet d'interprétations diverses par les responsables successifs et en fonction de l'évolution des stratégies et des contraintes respectives des parties prenantes. Deux visions se sont constamment côtoyées : (i) un positionnement au sein du BREDA qui préserve les objectifs spécifiques assignés au Pôle par ses textes fondateurs, ses commanditaires et financeurs, son autonomie scientifique, son identité propre et ses programmes tels que définis et approuvés par son Comité d'orientation et (ii) une vision prônant plutôt une « intégration » de la démarche du Pôle dans la vision, les programmes voire même les activités de l'UNESCO/BREDA. On voit en filigrane, à travers les comptes rendus des réunions du Comité d'Orientation, comment ces deux visions ont dû évoluer et ont dû s'ajuster autour d'équilibres constamment renouvelés. Par ailleurs, la « tutelle administrative » sur le Pôle, confiée au BREDA, n'a pas nécessairement réussi à créer les meilleures conditions de fonctionnement pour le Pôle, en lui trouvant un statut particulier au sein de l'UNESCO qui aurait pu lui alléger les contraintes administratives que subissent les projets extrabudgétaires en hors siège.

55. Sur le plan de l'organisation fonctionnelle interne, le Pôle est organisé autour de trois entités : (i) le coordonnateur ; (ii) une équipe opérationnelle composée de huit analystes et d'une administratrice de la formation en analyse sectorielle, et (iii) le personnel de soutien comprenant deux assistantes administratives et un responsable informatique. Cette organisation est essentiellement « horizontale », avec un coordonnateur à la tête d'une équipe opérationnelle dont les membres sont placés au même niveau hiérarchique.

56. *Ce mode d'organisation présente des avantages au plan opérationnel*, notamment : (i) il promeut implicitement, un fort esprit d'équipe, les analystes étant logés à la même enseigne; (ii) il favorise une gestion participative de l'équipe, avec un positionnement de chacun selon ses meilleurs atouts professionnels, avec un meilleur potentiel d'efficacité; (iii) il procure souplesse et autonomie à chacun dans la gestion des dossiers dont il a la charge, y compris dans la relation avec les pays, par exemple; (iv) il assure un libre accès de chacun à l'information sur les activités du Pôle.

[33] Les éléments de cette section puisent largement dans la note « Professionnaliser l'organisation interne du Pôle de Dakar » préparée par l'équipe du Pôle et soumise comme « *Propositions au comité d'orientation de Janvier* 2012 ».

57. *Mais, il a également des inconvénients.* Ce mode de fonctionnement présente plusieurs inconvénients et est porteur d'inefficacités à terme. En effet, la recherche permanente de consensus entre les membres de l'équipe sur de nombreux sujets conduit à utiliser beaucoup de temps et donc de ressources pour la coordination ; Il est inadapté aux situations de crise qui nécessitent une prise de décision rapide, voire autoritaire ; il peut être inéquitable, dans la mesure où il peut conduire à une répartition inégale de la charge de travail; il comporte des risques d'une prestation inefficiente des services liée à l'absence de responsabilités claires pour chacun des membres de l'équipe ; il conduit à un regard critique insuffisant sur les productions analytiques si l'assurance qualité des productions du Pôle et la « validité scientifique » ne sont pas véritablement contrôlées*;* l'absence d'un manuel de procédures pour la conduite des différentes activités, peut aussi conduire à une faible réactivité dans la réponse à certaines demandes pays ou pour la participation à des événements extérieurs.

Relations entre Organisation du Pôle et Efficacité et Efficience

58. Ce mode d'organisation a fonctionné pendant longtemps, pratiquement depuis le début jusqu'à fin 2010 et n'a pas empêché le Pôle de faire preuve d'efficacité et d'efficience comme on l'a vu dans les questions précédentes. L'explication la plus plausible est que ce mode de fonctionnement était basé sur l'existence d'une autorité naturelle qui était conférée au coordonnateur, fondée sur un ascendant scientifique incontesté et qui la rendait acceptée de tous. En effet, il s'agit d'un mode d'organisation plutôt professionnel que bureaucratique. Le besoin d'autorité dans une équipe de professionnels est différent de celui d'une administration. Pendant cette période-là, il y a eu surtout les avantages, mais pas les inconvénients, décrits plus hauts.

59. Depuis que le Pôle a perdu ce modèle d'autorité, les difficultés citées plus haut, ont été mises à nu et sont encore présentes dans la situation actuelle. Elles pourraient s'amplifier avec l'augmentation de la taille de l'équipe, la diversification des profils, des niveaux de recrutements (P1, P2, P3, P4, …) et des parcours professionnels. L'élargissement de l'équipe à 15 membres, qui était prévue dès 2012, renforce davantage la nécessité d'une refonte de l'organisation et du fonctionnement du Pôle.

Une autre organisation aurait-elle permis une meilleure efficacité, une plus grande efficience ?

60. La notion de « tutelle administrative » assurée par l'UNESCO/BREDA a été porteuse d'ambiguïté sur la compréhension de la notion d'ancrage et parfois d'entrave à la souplesse de fonctionnement du Pôle, ce qui a pu quelquefois contrarier son efficacité[34]. On peut dire que le Pôle a joué le jeu de son ancrage dans l'UNESCO sur le fond, en contribuant à l'appui aux pays, avec des retombées positives sur l'UNESCO en général et sur les structures du BREDA en particulier. Elles ont pu, grâce aux activités pays du Pôle et aux analyses TTISSA notamment, valoriser la synergie avec le Pôle au profit de la clarification et de la visibilité de leurs activités propres. Pour autant, il y a eu des périodes où le BREDA a cherché à limiter la visibilité du Pôle et son autonomie en lui imposant des règles administratives de fonctionnement, comme à une structure interne du BREDA, ce que le Pôle n'est pas tout à fait, puisqu'il n'est pas une structure de l'UNESCO, qu'il n'est pas vraiment sous l'autorité hiérarchique du BREDA et ne bénéficie d'aucun financement du budget régulier de l'UNESCO. Il aurait mieux valu être plus clair et parler d'assurer « la gestion des opérations administratives » pour le compte du Pôle (ou pour le compte des financeurs) moyennant perception des frais de gestion, mais sans parler de « tutelle administrative ».

61. Aussi le Pôle aurait été certainement plus efficace s'il avait pu avoir des contacts plus directs avec les pays aux niveaux politiques, s'il avait continué à participer aux revues sectorielles et s'il avait bénéficié du pouvoir de décision dans la mise en œuvre des programmes tels que décidés par le Comité d'orientation, sans nécessairement passer par la Direction du BREDA pour les visas et les décisions administratives, dans les relations avec les pays et les partenaires, tout en bénéficiant de l'appareil du BREDA pour la gestion administrative de ses activités. On peut faire état ici du GMR et de l'International Task Force on Teachers for EFA, tous deux au sein de l'UNESCO avec une bonne (mais pas parfaite) autonomie fonctionnelle.

62. Le HUB Rural, à Dakar, fournit un exemple qui fonctionne sur un mode différent, avec la gestion administrative confiée à l'UNOPS[35], moyennant des frais de gestion, un pouvoir de décision détenu par un conseil d'administration composé principalement de ses bénéficiaires et de ses financeurs et un pouvoir exécutif confié au Coordonnateur du HUB. Le HUB est maintenant en train d'évoluer vers un statut d'association internationale, de droit Sénégalais, avec un conseil d'administration composé de ses bénéficiaires dans les pays d'Afrique (comme dans sa situation actuelle) et qui lui permettra de répondre à des appels d'offres et de facturer éventuellement ses prestations.

63. Toutefois cet aspect s'éloigne un peu de la seule question du mode d'organisation et sera repris plus loin dans la discussion sur les options prospectives pour le devenir du Pôle.

Organisation du Pôle pour l'avenir

64. Après avoir répondu à la question de savoir si une autre forme d'organisation aurait permis une meilleure efficacité/efficience du Pôle dans le passé, la question de l'organisation du Pôle reste entière pour l'avenir et devra être analysée dans le contexte de la discussion prospective qui sera abordée à la QE-17. Le coordonnateur du Pôle a produit en Juillet 2011 une « note conceptuelle sur la nouvelle stratégie pour le Pôle de Dakar » qui n'a pas emporté l'adhésion. L'équipe du Pôle a mené une réflexion sur les questions d'organisation et a présenté une communication et des

[34] Par exemple, si le délai de remplacement d'un analyste qui a quitté le pôle (entre le moment où le partant a quitté et le moment ou le nouveau est opérationnel), varie de 6 mois à un an, il est clair que l'efficacité du Pôle en sera affectée.

[35] Bureau des Nations unies pour les services d'appui aux projets (United Nations Office for Project Services).

propositions sur ce sujet au CO de Janvier 2012. Différents scénarii ont été proposés par l'équipe du Pôle, selon le profil du coordonnateur et/ou d'une réorganisation globale du fonctionnement de l'équipe avec une responsabilisation accrue de certains analystes. Ces propositions, jugées clairvoyantes et intéressantes par le CO (de janvier 2012), devraient être poursuivies après les résultats de cette évaluation externe, dont il est attendu des éclairages pertinents sur cette question, mais aussi sur l'appréciation de l'impact des interventions du Pôle et des appuis pays et sur la définition de nouveaux champs à investir par le Pôle.

65. Il y a quatre options d'organisation interne proposées par le Pôle [36] ; les options 1 et 2 sont liées au profil du Coordonnateur (option 1 si profil de chercheur ; option 2 si profil d'analyste sectoriel) ; les options 3 et 4 ne sont pas liées au profil du coordonnateur. En commun à toutes les options, les responsabilités fonctionnelles sont identifiées autour de 5 « blocs » : (i) appuis pays ; (ii) production analytique ; (iii) renforcement des capacités et formation PSGSE ; (iv) gestion financière et suivi de la programmation des activités; et (v) Coordination, programmation annuelle, PSGSE et partenariat institutionnel. En outre, dans toutes les options, il y a un Comité scientifique qui joue également le rôle de « peer-review » et le principe de responsabiliser un « lead » par chantier parmi les analystes est une constante à toutes les options. Selon son profil, le Coordonnateur du Pôle assurerait le bloc de coordination plus un des deux blocs, soit appui pays, soit la production analytique ; c'est la différence entre les options 1 et 2. Ce qui distingue les options 3 et 4, qui ne sont pas liées au profil du Coordonnateur, c'est la manière d'organiser la fonction de gestion financière et de suivi de programmation : soit en l'identifiant en tant que telle, c'est l'option 3 ; soit en la répartissant entre les autres blocs, c'est l'option 4.

66. Quelques observations sur cette réflexion. En commençant par la fin, on peut observer que la notion de renforcement des capacités n'est pas à proprement parler une fonction, mais le résultat de la combinaison des effets de trois fonctions qui sont : (i) les appuis pays , c'est-à-dire l'assistance technique dont bénéficient les équipes nationales durant les missions des experts du Pôle ; (ii) la formation PSGSE et notamment son impact sur les membres des équipes nationales qui contribuent à l'analyse sectorielle ; et (iii) la production analytique et la diffusion des connaissances et des réflexions qu'elle véhicule auprès des équipes nationales. Autrement dit, le « renforcement des capacités », qui ne saurait être réduit à la formation PSGSE, ne peut pas être traité comme une fonction sur laquelle il faudrait responsabiliser une personne en particulier. Il est incorporé dans les trois fonctions sus indiquées ; le tout est de trouver les façons d'en mesurer et d'en améliorer les progrès.

67. Concernant les fonctions du Coordonnateur, il faut remarquer que les exigences paraissent très élevées et ne peuvent être satisfaites que par des candidats très exceptionnels, qui sont assez rares et probablement difficiles à trouver à ce stade avancé de leur carrière pour un poste à Dakar. En effet, il faut réunir les qualités scientifiques exigées pour être le garant de toutes les productions scientifiques, les qualités de coordination des activités et de management des équipes, de programmation annuelle et de leadership pour la construction de partenariats avec les institutions et les bailleurs du secteur et avoir une connaissance et une expertise du secteur éducatif avérées. Un tel poste devrait être de niveau D1 ou même D2, jouissant d'un degré d'autonomie important et serait difficilement placé sous l'autorité d'un directeur de bureau régional, mais plutôt rattaché à l'ADG Education du Siège. Il faut donc être plus réaliste et ajuster le niveau des exigences aux meilleurs candidats potentiels susceptibles d'être intéressés par le poste. Notons toutefois qu'un profil de coordonnateur de « chercheur universitaire » ne pourra pas correspondre aux exigences s'il

[36] Le lecteur intéressé par plus de détails pourra se reporter à la note de proposition d'organisation du Pôle présentée au CO 2011 tenu en janiver 2012

n'a pas une connaissance suffisante et une expérience pratique diversifiée des politiques sectorielles de l'éducation.

68. Sur la base de ce qui précède, l'option 1 serait à délaisser ; l'option 4 aussi pour la raison exposée au paragraphe 66 ; il reste en lice les options 2 et 3 qui semblent plus consistantes et davantage correspondre aux besoins. L'option 3 semble être préférable, car elle permet au Coordonnateur de se concentrer sur les questions de management, de coordination et de promotion du partenariat, les blocs d'activités étant pris en charge par quatre membres de l'équipe. Cette option est plus souple et probablement moins difficile à mettre en œuvre.

Conclusions

69. Sur le plan de « l'organisation externe », la « tutelle administrative » sur le Pôle, confiée au BREDA, n'a pas réussi à créer les meilleures conditions de fonctionnement pour le Pôle, à cause des contraintes administratives qui ont pesé sur les conditions de son fonctionnement. La vision prônant « l'intégration » du Pôle dans les activités du BREDA a fait perdre du temps et contraint le Pôle à mobiliser de l'énergie pour conserver ses missions premières, son identité et sa visibilité. Sur le plan administratif, il aurait mieux valu être plus clair et parler d'assurer « la gestion des opérations administratives » pour le compte du Pôle (ou pour le compte des financeurs) moyennant perception des frais de gestion et non parler de « tutelle administrative » du BREDA.

70. Le Pôle aurait été plus efficace s'il avait eu des contacts plus directs avec les pays aux niveaux politiques, s'il avait continué à participer aux revues sectorielles et s'il avait été plus autonome dans les décisions de mise en œuvre de ses programmes, sans avoir à nécessairement passer par la Direction du BREDA, comme pour les programmes réguliers de l'UNESCO. Des statuts et un fonctionnement tels que le GMR ou le HUB rural de Dakar auraient permis une meilleure efficacité et efficience.

71. Sur le plan de l'organisation interne, le modèle « en râteau » a bien fonctionné pendant longtemps. Il trouve maintenant ses limites et le passage à une organisation fonctionnelle plus structurée, qui demandera un peu plus d'effectifs, devient nécessaire. Le Pôle a proposé quatre options d'organisation, contrastées en fonction du profil du coordonnateur, qui sont une excellente base de discussion.

72. Notre préférence va à l'option 3 qui correspond à une meilleure distribution des fonctions, ne dépend pas du profil du coordonnateur, est plus souple et serait probablement moins difficile à mettre en œuvre. Autour de cette option de base, l'élargissement des services du Pôle et du profil des analystes qui devraient résulter de l'évolution des missions du Pôle, pourrait induire quelques ajustements à la marge.

QE-5 : Lecture du cadre contractuel liant les partenaires (UNESCO; AFD; EPDF/FTI) par rapport à la mission assignée au Pôle. Forces et faiblesses.

Analyse du Cadre contractuel liant les partenaires du Pôle

73. Ce cadre contractuel est composé principalement de trois éléments :

(i) la Convention de Coopération entre le MAEE et l'UNESCO, « concernant la création et la gestion du Fonds d'affectation spéciale d'expertise, d'études et de formation, pour contribuer au suivi du Forum Mondial sur l'Education (Dakar, Avril 2000) », signée le 30 octobre 2001 et prolongée par 3 avenants, jusqu'en Juin 2009. Cette

Convention ne fait pas explicitement référence au « Pôle de Dakar » ni au BREDA, mais seulement au financement d'études, de séminaires, de consultants courte et moyenne durée et d'experts longue durée, qui seraient financés sur ce fonds et « gérés » par l'UNESCO. Autrement dit, on peut faire la lecture que durant toute la durée de cette convention, sur le plan formel, il s'agissait de recrutements d'assistants techniques individuels français ou d'experts provenant des pays africains bénéficiaires, mis à la disposition de l'UNESCO, pour réaliser les objets de la Convention[37]. Les notes qui pouvaient exister au MAEE définissant la vision stratégique sous tendant la création du Pôle, son rôle et son fonctionnement, n'ont pas été intégrées formellement à la Convention et nous n'avons pas trouvé de trace d'un document officiel signé par les parties MAEE-UNESCO à ce sujet. Toutefois, l'article 7 de la convention mentionne ce qui suit: « au plus tard 12 mois après l'entrée en vigueur de la présente convention, l'UNESCO et le Ministère se réuniront pour faire un premier bilan de leur coopération dans le cadre de cet accord. » Ensuite, cette consultation pourra prendre, comme précisé à l'avant dernier paragraphe de l'article 5, la forme d'une « *consultation annuelle concernant les orientations politiques et les questions de principe aussi bien qu'un examen des activités réalisées et des adaptations nécessaires ».*

Dans la pratique on peut faire l'hypothèse que l'application de cet article s'est faite à travers le dispositif du Comité d'Orientation du Pôle.

La mission n'a pas retrouvé dans la documentation communiquée, le document officiel qui porte création du Pôle de Dakar, ni l'énoncé de ses missions, de son organisation et de son fonctionnement au sein du BREDA et la composition et prérogatives du Comité d'Orientation.

(ii) De l'accord de Don consenti par la Banque Mondiale à l'UNESCO pour le financement spécifique du programme de travail du Pôle de Dakar pour les années 2007, 2008 et 2009 inclus, selon un premier accord signé en Mars 2007 et trois avenants signés en Décembre 2007, en Août 2008 et en Février 2009, portant le montant total du financement à 2 261 805 $ US. L'accord précise les activités financées chaque année. On notera que les RESEN Malawi et Tanzanie figurent parmi les activités financées ainsi que l'extension du PSGSE à des pays non francophones. A noter aussi que l'accord mentionne les activités RESEN, AGEPA, PSGSE, mais pas les activités TTISSA. Ce texte ne comporte aucune indication institutionnelle concernant le Pôle.

(iii) De la Convention AFD/UNESCO qui intervient après la fin des financements MAEE en Juin 2010. La convention, établie en Janvier 2010, pour une durée de 3 ans, couvre le financement partiel du programme triennal du Pôle de Dakar 2010-2012, pour un montant de 3,7 millions d'euros, porté à un total de 4,15 M€ par un avenant intervenu en avril 2010. La convention comporte une annexe intitulée « description du projet » qui précise « les missions du Pôle » ainsi que la « composition et le fonctionnement du Pôle de Dakar » y compris le Comité d'orientation et qui décrit les prérogatives du coordonnateur et les modalités de fonctionnement et de décision du CO. Il est à noter que c'est la première fois que l'on trouve en annexe à la convention de financement des dispositions qui concernent les missions et le

[37] Dont l'annexe 2d a pour objet « les modalités d'utilisation du fonds concernant la mise à disposition d'experts français auprès des services de l'UNESCO sur des contrats de longue durée, en matière d'éducation de base, pour contribuer au suivi du Forum Mondial sur l'Education, notamment dans les pays en développement, avec une priorité pour les pays les moins avancés d'Afrique subsaharienne et d'Asie du Sud-Est ».

fonctionnement du Pôle. Le statut de cette annexe étant considéré comme contractuel, il s'en suit que les dispositions relatives aux missions et fonctionnement du Pôle qui y figurent le sont aussi. Dans ce cas, les missions du pôle, le rôle du coordonnateur, son rattachement hiérarchique à la Direction du nouveau Bureau Régional UNESCO de Dakar (le successeur du BREDA), ainsi que l'organisation du Pôle, tels qu'ils y sont indiqués, sont contractuels au moins jusqu'à la fin de la convention[38], c'est-à-dire fin 2013. Certains de ces éléments, en particulier le rattachement hiérarchique du Coordonnateur à la Direction du BREDA, n'est pas nécessairement la meilleure solution, surtout dans le nouveau contexte du BREDA.

74. Les observations principales concernant ce cadre contractuel :

(i) *Sa cohérence avec les missions du Pôle* : Sur un plan purement formel, la formulation des missions du Pôle n'existe pas dans la première convention MAE/UNESCO, ni dans les trois avenants qui ont suivi. Le rôle et le fonctionnement du Comité d'orientation non plus. Dans la pratique, le premier compte rendu de réunion du CO date d'Octobre 2003. C'est seulement lors de ce premier CO qu'une note fixant les **orientations stratégiques** du Pôle y a été présentée et adoptée. A ce moment-là, les missions assignées au Pôle résultaient de la stratégie de la France d'appuyer l'UNESCO dans le suivi du Forum de Dakar, mais aussi d'aider à la mise en œuvre des axes de la coopération française en Afrique francophone. Il a été souhaité par le BREDA que le champ d'action du Pôle soit étendu à l'ensemble des pays membres du BREDA, y compris les non francophones ; mais il a été précisé que pour des raisons de mandat du BREDA, le Pôle serait habilité à intervenir dans les pays de la zone subsaharienne et de l'Océan indien, avec une priorité aux pays d'Afrique francophone les plus déshérités.

(ii) On notera que l'objet de la convention est de « développer des liens étroits de partenariat avec les services de l'UNESCO, dans le but de renforcer l'articulation entre les stratégies, les approches et les programmes des deux institutions en matière d'éducation de base , considérée comme la priorité de la coopération visée par cet accord. Ce partenariat implique des contacts directs entre les cadres des deux institutions aux niveaux international, régional et national, le plus en amont possible,*un partage minimum des coûts*, un travail en profondeur et sur la durée. Le plan d'action UNESCO pour le suivi du Forum de Dakar constituera le document de référence pour cette collaboration entre la France et l'UNESCO.»

Ainsi on voit que par rapport à l'objet de la convention, le rôle/champ d'action qui s'est établi par la suite pour le Pôle de Dakar (pour renforcer l'articulation entre les stratégies respectives de la France et de l'UNESCO) s'est limité à l'échelon régional et s'est plutôt orienté vers le développement de l'analyse sectorielle par rapport aux besoins des pays d'une zone de l'Afrique et non comme un instrument d'articulation plus global des stratégies France/UNESCO (ce qui aurait nécessité la contribution du Pôle dans les réflexions stratégiques en amont menées au niveau de l'A/DG Education à l'UNESCO, y compris par exemple concernant l'organisation des bureaux pays de l'UNESCO et leurs capacités d'intervention, la réorganisation des bureaux régionaux etc…, qui sont autant de questions entrant dans l'articulation visée par la convention). Cette dimension de l'intégration du Pôle aux réflexions stratégiques de l'UNESCO, n'a pas vraiment été mise en œuvre.

[38] L'avenant 2 à la convention AFD/UNESCO prolonge la Date limite de versement et d'achèvement technique au 31 décembre 2013.

(iii) *Sa conformité ou ses écarts avec la réalité du fonctionnement du Pôle*. La première note qui fixe les orientations stratégiques du Pôle date d'octobre 2003 et reste un document interne BREDA/Pôle, adopté par le CO, mais qui n'a pas été intégré formellement à la Convention MAE/UNESCO lors de ses amendements successifs. En réalité les orientations stratégiques du Pôle ont évolué par touches successives, imprimées par les CO année après année et qui reflètent le nécessaire ajustement entre la réalité des demandes et des stratégies des parties –pays/financeurs/Unesco- et les ressources et capacités du Pôle à y faire face. C'est donc une démarche pragmatique qui a prévalu et qui somme toute offrait l'avantage de la souplesse pour s'adapter à la réalité. Ce n'est qu'en 2010, dans la convention AFD/UNESCO que l'on trouve en annexe un texte concernant les missions et le fonctionnement du Pôle. Le statut contractuel de cette annexe donne aux missions et à l'organisation du Pôle qui y sont consignées un cadre institutionnel très fort qu'elles n'avaient pas jusque là. En particulier les missions du Pôle sont formulées de façon plus précise et aux trois axes initiaux (appuis aux pays en analyse sectorielle, production analytique et statistique pour le suivi de l'EPT et la connaissance des politiques éducatives en Afrique, formation à distance), s'ajoute un quatrième axe relatif à la gestion locale de la qualité qui prend ainsi un statut plus fort. Le rôle et les responsabilités du coordonnateur y sont fortement définis (sous l'autorité directe du BREDA), il assure la direction scientifique et administrative du Pôle (notons que le CO 2011 a retenu le principe de la mise en place d'un Comité Scientifique; il est responsable de l'exécution du programme approuvé par le CO et assure la définition des profils de postes des membres de l'équipe). Ces dispositions, ainsi que celles relatives au vote pour les décisions du CO qui confèrent à l'UNESCO un droit de vote égal à celui du bailleur le plus important, donnent au BREDA un poids dans le pouvoir de décision bien plus important que celui qui a prévalu dans la pratique. Le schéma retenu pour le coordonnateur n'a pas non plus fonctionné dans la pratique, notamment du fait de la difficulté à concilier les deux fonctions de direction scientifique et de direction administrative lorsque le profil du coordonnateur n'y correspond pas d'une façon unanimement reconnue par l'équipe. Les nouvelles propositions d'organisation du Pôle, soumises au CO en Janvier 2012, tiennent compte de cette difficulté, en proposant des options différenciées en fonction du profil du coordonnateur. Ainsi donc les dispositions de ces annexes à la convention AFD-UNESCO, qui sont déjà dépassées par la réalité, devront être adaptées à la nouvelle situation qui prévaudra en fonction de l'évolution du statut du Pôle.

Les conventions de financement :

75. Comme on l'a vu plus haut, la première convention de financement MAE/UNESCO a duré de 2001 à 2009. Le Fonds EPDF a contribué au financement d'activités du Pôle pendant trois ans, de 2007 à 2009 et la convention AFD finance partiellement le programme d'activités triennal 2010-2012.

76. Le Tableau 3 ci-dessous résume les conventions de financement signées (entre l'UNESCO et un organisme financeur) pour le Pôle. On observe que la convention MAE/UNESCO, était renouvelée pour des périodes de 3 ans, mais qu'elle ne mentionnait pas les programmes tri-annuels correspondants ; son montant ne comprenait pas la prise en charge du salaire des experts mis à la disposition du Pôle par un ministère ou organisme français. Le fonds EPDF, quant à lui finançait des activités spécifiques de programmes annuels d'activités (2007, 2008 et 2009). On note au passage, que la Banque Mondiale n'a pas participé aux réunions du Comité d'orientation correspondant à ces trois années. La Convention AFD/UNESCO finance partiellement le programme triennal d'activités du Pôle 2010/2012, y compris les dépenses en personnel.

Tableau 3. Conventions de financement du Pôle

Organisme	Montant de la convention	Durée de la convention
Ministère des Affaires Etrangères	€ 533 572	10/2001 - 10/2004
MAE, Avenant 1	€ 226 000	11/2004 - 10/2006
MAE, Avenant 2	€ 271 200	11/2005 - 11/2007
MAE, Avenant 3	€ 350 000	? - 6/2009
Total MAE	*€ 1* 379 772	10/2011-6/2009
Banque mondiale[39]	US$ 642 000	3/2007 - 12/2008
BM, Amendement 1	US$ 699 090	12/2007 - 12/2008
BM, Amendement 2	US$ 133 770	8/2008 - 12/2009
BM, Amendement 3	US$ 786 870	2/2009 - 12/2009
Total Banque Mondiale	US$ 2 261 805	3/2007-12/2009
AFD	€ 3 700 000	1/2010 (?) - 31/7/2012[40]
AFD Avenant 1	€ 450 000	4/2010 - 31/7/2012
Total AFD	*€ 4* 150 000	1/2010-31/07/2012

Toutefois, dans le financement du MAEE, il faudrait ajouter les coûts de prise en charge des personnels détachés, qui ne sont pas intégrés à la convention, (assistants techniques, évalués à environ 5 millions de $ sur l'ensemble de la période) et la part des financements MAEE qui transitaient initialement par le SCAC ; Certains versements du MAEE n'ont pas fait l'objet d'un avenant en tant que tel et les pièces justificatives ne sont pas disponibles au niveau du Pôle (les états des comptes, en $, avec versement des intérêts, sont ainsi nettement supérieurs aux chiffres mentionnés au titre des conventions). Le financement du MAEE est donc bien plus important[41].

77. Moyennant ces corrections, on remarquera que sur la période de la décennie (2002-2012), la France a contribué au Financement du Pôle à raison de 80% et le Fonds EPDF à raison de 20%. (en prenant un taux de change moyen de 1 €=1,3 $ sur la période 2010-2012)

Forces et Faiblesses du Cadre contractuel

78. Le cadre contractuel qui a prévalu de 2001 à 2009, même s'il présentait quelques faiblesses sur le plan formel, offrait cependant suffisamment de souplesse pour permettre à la fois la

[39] Il s'agit de financements multi bailleurs dans le cadre du FTI via le fonds EPDF géré par la Banque Mondiale.

[40] "Date au-delà de laquelle aucun versement ne pourra plus intervenir."

[41] Sur la base des financements issus des comptes :

- 459RAF1010 : 182 699,21 $ (financement SCAC versé à l'UNESCO à destination du Pôle),
- 520RAF1000 : 11 964,26 $; 520RAF1001 : 111 014,91$; 520RAF1003 : 184 416 $; 520RAF1005 : 298 546 $
- 520RAF1004 : 368 047,70$; 520RAF1006 : 2 149 991,46 $

L'apport « direct » du MAEE au Pôle via l'UNESCO serait de 3 306 679,54 $

réalisation des activités du Pôle selon les orientations annuelles du CO et l'évolution par touches successives des missions des priorités assignées aux Pôle. Depuis 2010, dans le cadre des financements de la convention AFD/UNESCO, l'aspect formel est davantage intégré à la convention. Toutefois, le CO-2011 réitère la nécessité d'une réflexion sur l'évolution des missions du Pôle et de ses activités, de son organisation et son fonctionnement, du montage financier garantissant sa pérennité et de son ancrage institutionnel.

79. En ce qui concerne la recherche de financements multilatéraux, à travers le développement de partenariats notamment, mis à part le financement de la Banque Mondiale sur les exercices 2007 à 2009, les tentatives de rapprochement qui ont été faites, avec quelques partenaires, notamment l'UE, n'ont pas donné de résultats. Une relance plus dynamique de recherche de tels partenariats est nécessaire, notamment avec l'UNICEF (qui devrait être intéressée par les capacités du Pôle dans le sous-secteur de la petite enfance et du préscolaire et même dans les secteurs de l'éducation pour lesquels l'UNICEF est un partenaire important dans de nombreux pays) et avec l'Union Européenne (dont les programmes d'appui en Afrique sont et seront encore plus considérables dans la prochaine décennie) et avec les Banques de développement comme la BAD et la BID.

Appréciation/perception des acteurs sur la pertinence du Pôle, ses forces et faiblesses

80. La perception par les acteurs des missions du Pôle (qui est présentée plus en détail dans les annexes QE-10 et QE-11 et traitée dans les QE11-12 relatives à l'impact direct et indirect des actions du Pôle) se résume comme suit :

- Les pays estiment que les missions du Pôle ont été et demeurent pertinentes et que les activités du Pôle bénéficient principalement aux pays. Toutefois, les appuis du Pôle, tout en se poursuivant sur les RESEN, devraient évoluer vers la validation scientifique des travaux des équipes nationales, vers l'appui à la formulation des plans d'action et les conseils pour la mise en œuvre opérationnelle; le champ d'action devrait s'élargir davantage aux autres sous-secteurs de l'éducation, en particulier ETFP et Supérieur et la couverture pays doit poursuivre son élargissement aux pays non francophones d'Afrique;

- Les PTF estiment que les missions du Pôle sont pertinentes, que sa compétence est reconnue et que ses appuis sont précieux. Ils suggèrent quelques aménagements dans les modalités d'intervention, notamment la simplification du langage pour favoriser une meilleure communication avec les niveaux politiques.

Conclusion

81. Le cadre contractuel liant les partenaires a fonctionné durant la décennie et a permis la réalisation des missions du Pôle avec une certaine souplesse et une adaptation pragmatique à la réalité du terrain. Toutefois le financement des activités du Pôle est resté limité à la France (80%) et au Fonds EPDF géré par la Banque Mondiale (20%). La multilatéralisation des financements n'a pas connu le succès escompté. Une relance dynamique de cet objectif est nécessaire, fondé sur des partenariats à moyen et long terme à rechercher avec des organisations comme l'UE et l'UNICEF et les banques de développement (BAD et BID).

QE-6 : Appréciation du mode de pilotage du Pôle et particulièrement du rôle du Comité *d'Orientation ?*

82. Le pilotage formel du Pôle est assuré par le CO qui joue un double rôle : (i) le pilotage du Pôle à travers ses réunions annuelles ; (ii) la légitimité qu'il accorde à l'autonomie fonctionnelle (programmatique, surtout) du Pôle vis-à-vis de l'UNESCO. A la lecture des comptes rendus des CO

(voir l'Annexe QE-6 pour une revue des décisions, recommandations et points forts des réunions du CO), on retire l'impression d'un espace de dialogue entre les participants plutôt que d'un espace formel de décision. Ces comptes rendus font parfois (mais pas toujours) état d'approbations de budgets et de programmes Le remplacement du MAE/MAEE par l'AFD en 2009 pour la tutelle française donne lieu à des débats plus tranchés ; on a l'impression que le comité devient plus directif.

83. Les réunions du CO se sont tenues tous les ans depuis 2003 ; il n'y a pas eu de réunion en 2009.[42] Elles sont généralement tenues vers la fin d'année et présidées par le directeur du BREDA jusqu'en 2010 ; en 2011 il est co-présidé par l'UNESCO et l'AFD. La double tutelle de la France (le MAE puis l'AFD) et de l'UNESCO s'exprime clairement à travers les comptes rendus des CO. Les participants comprennent : un représentant du SCAC et/ou le MAE/MAEE de la France ; le personnel du Pôle ; des membres du personnel du BREDA ; un représentant de l'AIF (2005) ; un représentant du DfID (2006) ; l'AFD (à partir de 2007) ; le Doyen de la FASTEF (2007) ; un représentant de l'AUF (2007) ; un représentant de la BAD (2007) ; un représentant de la JICA (2007) ; un représentant de l'ISU (2007) ; un représentant de la Commission Européenne (2008).

84. Il s'agit donc d'un comité composé des tous premiers redevables : la France (MAE/MAEE, AFD) pour son engagement financier ; l'UNESCO pour sa tutelle et ses engagements administratifs ; les membres du Pôle parce qu'ils sont en première ligne de l'action du Pôle. On remarque l'absence des bénéficiaires, les « clients » du Pôle : qu'ils soient les ministères de l'éducation, les PTF (FTI/GPE, surtout) ; la FASTEF qui est « l'opérateur » d'une activité importante. Cela donne l'impression, donc, d'un pilotage dont la redevabilité est le souci principal. L'alternative pourrait être un pilotage conçu plutôt comme un partenariat, où les voix de ceux qui sont concernés par les actions du Pôle (ministères de l'éducation, PTF) s'expriment. Les deux fonctions — pilotage plutôt partenarial et redevabilité — pourraient bien être couvertes par un même comité.

85. Il est normal, voire souhaitable, que le pilotage formel exercé par le CO ne couvre pas des fonctions de management, telle que le contrôle de la qualité des productions du Pôle. Cette fonction est assurée de manière diverse depuis le début du Pôle.

- Pour l'ensemble des activités réalisées avec la BM, le contrôle qualité suit les processus internes de validation de la Banque.

- Pour les RESEN et autres produits effectués entièrement par le Pole, le coordonnateur était en charge de la validation scientifique.

- En l'absence de coordonnateur, le Pôle organisait un peer-review informel en mobilisant quelques experts sur des contrats à très courte durée.

86. A trois reprises (en 2005, 2010 et 2011 : voir l'Annexe QE-6) la question de l'opportunité d'un comité ou conseil scientifique a été abordé par le CO. L'idée d'un tel comité est (i) qu'il fournirait un appui technique et un contrôle, une validation scientifique des activités du Pôle et (ii) ses travaux alimenteraient le CO. La proposition n'a pas été retenue par le CO qui a préconisé une procédure de validation où (i) le CO fixe les grandes orientations, (ii) le coordonnateur se charge du contrôle qualité et (iii) au besoin, il y aurait recours à des revues de pairs (« peers ») externes.[43]

[42] La réunion de janvier 2009 concernait l'année 2008.

[43] Voir le Compte rendu du CO du 29 novembre 2010.

87. Avec la vacance du poste du coordonnateur en début 2012, le CO de janvier 2012 a décidé « la mise en place rapide d'un Comité scientifique. » Outre que les fonctions de contrôle qualité, ce Comité est conçu pour (i) « garantir que les nouvelles interventions du Pôle s'appuient sur des choix stratégiques raisonnés, identifiés en amont et non opportunistes, (ii) identifier de « nouveaux champs 'porteurs' » et (iii) renforcer la visibilité du Pôle lors des grandes rencontres internationales.[44]

Conclusions

88. Le CO semble jouer pleinement son double rôle dans la mesure du possible avec une réunion par an. L'impression de collégialité qui prévaut les premières années du Pôle, où le CO discute programme et organisation, souvent sans qu'il n'y ait mention formelle d'approbation, évolue depuis 2-3 ans vers une impression où le CO prend à bras le corps les problématiques du Pôle, sa gestion, sa programmation stratégique et sa pérennité.

89. Le CO n'est pas une instance partenariale. Il est composé des parties prenantes en amont (financières, administrative, opérationnelles) en l'absence de celles qui sont en aval de l'action du Pôle (ministères de l'éducation, PTF autres que l'AFD et l'Unesco).

90. La décision de créer un Comité scientifique est lourde de sens, plutôt positif et constructif. On voit plusieurs avantages à un tel comité :

- Il allégerait les responsabilités du coordonnateur tout en distribuant la fonction du contrôle qualité à une plus grande variété de professionnels.
- Ce fait rendrait plus facile la définition du profil du coordonnateur à recruter tout en assurant des compétences plus larges pour la fonction contrôle qualité. Du coup, on aurait moins besoin d'un coordonnateur personne-orchestre.
- Il serait également plus aisé pour le Pôle d'entreprendre des travaux en dehors de ses chemins battus habituels et, donc, d'élargir sa gamme de prestations.
- Cette distribution de la fonction contrôle qualité par le biais d'un comité scientifique pourrait, en effet, ouvrir davantage le Pôle au monde scientifique et créer une dynamique plus forte entre le Pôle et sa communauté scientifique.
- Il pourrait accompagner le Pôle dans le sens d'une validation scientifique et de ses travaux et de sa stratégie scientifique ; au-delà du peer-review des produits spécifiques, il pourrait également suivre le programme scientifique du Pôle et fournir du feedback aux polistes.

91. Un comité scientifique aurait des coûts : la mobilisation de ses membres ; des réunions en présentiel (bien qu'il pourrait travailler largement à distance) ; le temps additionnel pour intégrer ses avis dans des produits.

92. La question du degré de formalisation du comité doit être abordée. L'exemple du PASEC est évoqué par certains (sans que les évaluateurs aient pu approfondir l'approche PASEC/Confemen). Il serait utile d'éviter une structure et des procédures trop formelles et, par contre, d'assurer un maximum de fluidité dans les échanges entre le Pôle et le comité scientifique. Néanmoins, le mandat du comité devrait être clairement articulé et devrait aborder la nature de ses interactions avec le Pôle et avec le CO.

[44] Compte rendu du CO du 16-17 janvier 2012.

QE-7 : Evaluation des modes de recrutement des experts du Pôle; adéquation profils recrutés/mission structure ?

Du processus de recrutement des professionnels du pôle

93. Mis à part les experts français mis à disposition initialement par les autorités françaises et dont les contrats ont été ensuite transformés en ALD par l'UNESCO, les recrutements nouveaux sont opérés selon les procédures de l'UNESCO. Le processus de recrutement des professionnels du Pôle appelle deux remarques : la première est le délai de concrétisation du recrutement par les services du siège, une fois la sélection effectuée à l'issue du processus d'évaluation des candidatures. Ce délai peut aller jusqu'à six mois, ce qui entrave sérieusement le fonctionnement régulier du Pôle et l'oblige, pour ne pas perdre le candidat retenu, de recourir à une période de transition sous contrat de consultant ; ceci complique singulièrement la gestion des recrutements. La seconde remarque concerne les procédures de recrutement UNESCO, qui sont les mêmes que pour un membre du staff et qui ne sont pas adaptées à la situation des pôlistes.

94. le Pôle accueille actuellement un jeune post-doctorant sociologue qui bénéficie d'une bourse de la coopération espagnole. Il ne s'agit pas d'un poste fixe, mais d'une première tentative d'élargissement des angles d'analyse du Pôle, avec un nouveau type de partenariat (néanmoins peu pérenne). Cependant, son statut au sein de l'UNESCO a été très problématique (refus d'HRM de le reconnaître en tant que stagiaire ou tout autre statut lui octroyant une existence « officielle » au sein de l'institution). Le développement de ce type de partenariat, qui peut favoriser aussi la multilatéralisation, implique la nécessité d'une plus grande flexibilité d'HRM, conforme à une vision stratégique de cette question partagée par l'UNESCO.

L'adéquation postes/profils

95. Le Pôle a privilégié dans ses recrutements les profils de statisticiens/économistes. Etant donnée la spécificité du profil d'analyste qui requiert une formation initiale et des connaissances avérées en statistiques et en économie ainsi qu'une maîtrise des techniques quantitatives, il a fallu améliorer sans cesse les critères de sélection en interne, afin de mieux cibler les profils recherchés et de mieux s'assurer de l'adéquation des candidats au profil de poste au moment de la sélection. Cela pour éviter le risque de recrutement d'un candidat qui peut s'avérer inadéquat au bout de quelques mois, ce qui pose ensuite des soucis au Pôle. Ces exigences, certes justifiées, ainsi que les nombreux départs que le Pôle a enregistrés, ont conduit à une gestion très serrée des recrutements, axés sur ces ressources prioritaires.

96. D'autres profils, tels que des spécialistes de la qualité des enseignements, de la gestion, des finances et du budget, de l'enseignement technique et professionnel ou de l'enseignement supérieur, ou encore des sociologues de l'éducation, n'ont pas été recherchés par le Pôle, dans la mesure où c'est l'approche « quantitative et économiste » qui est la plus directement utile aux travaux du Pôle , en particulier le RESEN et les MSFE. Toutefois, avec l'expérience, les pôlistes sont en mesure, d'aller sur ces champs de travail et de produire des analyses — TTISSA et AGEPA — concernant les enseignants ou la gestion des apprentissages.

97. Il est probable que si le Pôle devait élargir ses missions pour accompagner davantage les pays sur des questions allant au-delà des diagnostics RESEN, comme l'accompagnement à la formulation des plans d'action pour la mise en œuvre des plans stratégiques, ou le développement des capacités des structures de planification, des systèmes d'information et de gestion (SIGE) ou

d'outils de suivi/évaluation et ce dans les différents sous-secteurs — et pas seulement dans l'éducation de base — il faudrait adapter à la fois les profils et le nombre de ses effectifs.

98. Par ailleurs la question des langues de travail a aussi son importance. Si plusieurs pôlistes sont bilingues et en mesure de conduire des analyses en français et en anglais, il semble qu'une équipe se soit « spécialisée » depuis ces trois dernières années sur les pays anglophones; mais cela signifie que le nombre de RESEN faisables en pays anglophones est limité à 2 ou 3 au grand maximum dans l'année. Même s'il n'y a pas de gros déséquilibres du fait du nombre des experts du pôle qui sont bilingues, la fragilité vient du fait que « l'équipe anglophone» ne peut réaliser que 2 RESEN par an, ou équivalent, pour une demande potentielle qui est bien plus importante si on tient compte des pays d'Afrique de l'Est et d'Afrique Australe. Cette équipe ne dispose que d'un expert sénior, ce qui la rend vulnérable en cas de départ.

L'adéquation missions/postes budgétaires

99. Aux délais indiqués plus haut liés à la procédure de recrutement, s'ajoute la question de la disponibilité des fonds couvrant le poste budgétaire à pourvoir et les délais que cela requiert au siège de l'UNESCO, même pour des financements extrabudgétaires.

100. Les éléments de comptabilité analytique apparus en 2011 et les discussions avec le Pôle indiquent qu'il faut en moyenne une équipe de (un sénior + deux juniors), pendant trois mois par an sur un à deux ans, pour un RESEN entier (sauf cas de pays extrême où les données ne sont pas disponibles), soit entre 3 et 6 p/m d'expert sénior et 6 à 12 p/m d'experts junior. (Il faut compter 1,2 fois ce volume pour un RESEN + MSFE et 1,5 fois ces volumes pour un TTISSA.) Actuellement les pôlistes sont au nombre de 8 (4 seniors et 4 juniors) et donc ont un potentiel de 40 p/m senior et 40 p/m junior. Sachant que la moitié de leur temps seulement peut être consacré aux appuis pays, cela donne 20 p/m senior et 20 p/m junior dans l'année disponible pour les appuis pays. Selon ces ratios, les pôlistes dans leur configuration actuelle devraient pouvoir réaliser 4 RESEN par an pour les seniors (mais dans ce cas, il y a un déficit de junior) et seulement 2 RESEN par an pour les juniors. Si on assimile 1p/m senior à 1,5 p/m junior, l'équipe actuelle devrait pouvoir réaliser environ 3 RESEN par an ou bien 2 RESEN et un TTISSA, ce qui est moins que ce qui a été réalisé en moyenne sur la période 2009-2011. Cela signifie que si les objectifs sur les prochaines années sont durablement supérieurs à 3 RESEN/an, il faudrait prévoir un ajustement des effectifs ; sinon l'ajustement peut se faire par le recrutement de consultants.

101. La visibilité budgétaire du Pôle est contrainte par son horizon de travail annuel et les décisions du CO pour l'exercice de l'année suivante qui sont prises généralement vers Octobre/Novembre (exceptionnellement en Janvier pour 2012). Cette période semble trop tardive pour permettre de prendre rapidement les mesures à mettre en œuvre dès Janvier pour le programme de la nouvelle année. Ceci est vrai pour les recrutements, pour la programmation des appuis-pays et ainsi de suite. Un programme de travail triennal, comme celui présenté en 2010 pour la période 2010-2012 est plus approprié et permet une meilleure visibilité. Le CO annuel devrait pouvoir continuer à examiner les réalisations de l'année écoulée et aussi approuver un programme triennal glissant au regard de prévisions budgétaires et de financements à mettre en place.

Evaluation des productions individuelles et collectives

102. La production individuelle s'apprécie à travers les productions des équipes constituées sur un RESEN, sur un TISSA, ou un AGEPA, qui, en moyenne sont constituées de 2 à 3 personnes, en fonction de la nature de l'activité (RESEN nouveau ou mise à jour, avec ou sans MSFE et CDMT, le

TISSA pouvant nécessiter davantage de personnes), des capacités de contribution de l'équipe nationale et de la durée et du calendrier des interventions. Elle s'apprécie également à travers le tutorat aux formations PSGSE et enfin sur les productions analytiques. Jusqu'en 2011 le Pôle n'avait pas mis en place de système permettant de suivre, ou de mesurer la production individuelle. Ce n'était pas la production individuelle qui était au centre des préoccupations, mais plutôt la production des équipes par pays pour les appuis pays et la production du Pôle dans son ensemble pour les autres productions. Dans ce système, l'individu placé dans une équipe est co-responsable de la production de l'équipe -avec des produits bien identifiés — ce qui est motivant et mobilisateur pour ceux qui sont en situation d'apprentissage et valorisant pour ceux qui sont en situation de mentors ou de coach.

103. La production collective rejaillit ainsi sur l'ensemble des membres de l'équipe et chacun prend à cœur d'y apporter toute sa contribution. Ce système, comme on l'a vu plus haut, fonctionne bien lorsqu'il y a un coordonnateur qui assure l'orientation scientifique des équipes et l'assise qualitative des produits. Cette fonction étant indispensable, une organisation purement administrative ne permettrait pas d'atteindre les mêmes résultats.

Perception par les PTF et les pays de la qualité de l'expertise du Pôle

104. A partir des réponses aux questionnaires et des interviews réalisées, on peut synthétiser les perceptions sur cette question comme suit :

- Compétence des analystes du Pôle : la compétence des analystes est reconnue unanimement par les pays et les PTF ;

- Capacités pédagogiques : c'est un élément considéré comme essentiel par les pays et souligné comme une qualité particulière pour certains analystes du Pôle ;

- Réactivité, souplesse du Pôle : la réactivité et la souplesse des analystes est affirmée, mais celle du Pôle en tant qu'institution, est limitée par ses effectifs (qui ne permettent pas de répondre aux besoins d'appui des pays par des missions plus nombreuses et plus rapprochées) et par la durée des missions (qui ne sont pas assez longues pour avoir un impact plus grand sur la formation des équipes nationales).

Charge de travail et effectifs du Pôle

105. Durant la dernière période -2009-2012, l'accroissement des activités d'appui direct qui s'est traduite par la baisse des activités de production analytique, montre que les effectifs du Pôle en analystes sont insuffisants ; avec les départs de la période, il ne reste plus, à la mi-2012 que 8 analystes dont 4 juniors et 4 séniors, c'est-à-dire une capacité tout juste suffisante pour réaliser 3 RESEN (ou TTISSA) +3 MSFE par an, à condition qu'il s'agisse de pays où les données sont disponibles.

106. La gestion du PSGSE entraîne toutefois une charge de travail trop lourde pour une seule personne — l'administratrice du PSGSE. Les activités de gestion administrative qui incombent à la FASTEF, mais que cette dernière n'arrive pas encore à prendre en charge suffisamment, se retrouvent de facto à la charge du Pôle, ce qui accroît une charge de travail déjà trop lourde pour une seule personne.

107. L'absence de coordonnateur durant l'année 2012 se traduit par un partage des tâches du coordonnateur entre deux analystes du Pôle, ce qui réduit leur temps disponible pour les activités qui sont les leurs.

108. La nécessaire réorganisation du Pôle pour un meilleur fonctionnement, dont une présentation selon trois options, a été esquissée lors du CO de janvier 2012, pourrait entraîner une structuration en trois sections (1 pôliste serait responsable par type d'appui). Elle ferait soit apparaître de nouveaux postes de travail, soit entraîner une multiplication par un coefficient d'au moins 1,3 la charge de travail des 3 analystes qui en seraient chargés, ce qui correspond à environ 1 à 2 postes de travail supplémentaires senior.

109. L'équipe du Pôle, devait passer à 15 membres, dont 10 analystes début 2012 (après remplacement des deux départs et hors Coordonnateur), selon une estimation du Pôle[45]. Selon l'expert de la mission chargé de ces questions, l'effectif actuel d'analystes qui est tombé jusqu'à 8 devrait être porté à 15 analystes à la fin de la prochaine période 2013-2015, y compris le Coordonnateur. Cette évolution des effectifs d'analystes, de 10 à 15 d'ici à fin 2015, correspondrait aux nécessités suivantes : : (i) compenser les ruptures de contrats qui nécessitent un temps de remplacement (ces ruptures ont correspondu à au moins l'équivalent d'un poste en permanence sur la période 2009-2012) ; (ii) donner davantage de temps à la production analytique qui peut être estimée à l'équivalent d'un poste ; (iii) prendre en compte les postes introduits par la proposition de structuration du Pôle et les activités de coordination qui y correspondent soit l'équivalent de deux postes (iv) ajuster constamment les effectifs d'analystes du Pôle à la charge de travail induite par les appuis pays, en fonction des nouvelles demandes à satisfaire (une croissance de 1 poste tous les deux ans parait raisonnable). Par ailleurs, l'administratrice PSGSE devrait être secondée par un(e) assistant(e) tant que la FASTEF ne sera pas en mesure d'assurer la gestion des formations. Enfin aux postes d'administration actuels devraient s'ajouter l'équivalent en postes correspondant aux activités d'expert « communication » et pour la préparation des rapports financiers et budgétaires, qui échoient actuellement aux analystes, au détriment des activités centrales qui sont les leurs.

110. Une implication plus grande du Pôle dans les activités de conseil aux politiques (post RESEN), ou dans les sous-secteurs autres que l'éducation de base (ETFP, enseignement supérieur), ou dans le renforcement des capacités dans les domaines connexes à l'analyse sectorielle (systèmes d'information, suivi/évaluation, finances publiques, CDMT,…) nécessiterait quant à elle un accroissement des effectifs du Pôle, mais avec l'adjonction d'autres profils que ceux existant actuellement. Une estimation à trois postes supplémentaires à horizon 2015 (par exemple un expert en finances publiques, un expert sur les questions de la relation Education-Formation-Emploi, un expert dans les questions d'assurance qualité de l'éducation) pourrait aisément se justifier.

Motivation individuelle des experts du Pôle, plans de carrière, contraintes actuelles

111. La motivation intellectuelle et professionnelle individuelle est forte chez tous les analystes vis-à-vis de toutes les activités du Pôle. Après environ 5 ans au Pôle, la motivation professionnelle atteint toutefois un palier qui nécessite une meilleure visibilité des options d'avenir professionnel. La durée limitée des contrats du personnel, l'absence d'un statut plus stable et porteur de perspectives de carrière, sont des facteurs qui contrarient la durabilité de la motivation et favorisent la recherche de perspectives de carrière plus intéressantes pour les pôlistes. Un nouveau contrat du personnel avec un statut analogue à celui de staff de l'UNESCO — « Project assignment » — est en gestation au siège pour les professionnels des projets extrabudgétaires. Le nouveau type de contrat n'a pas encore été communiqué au moment du rapport provisoire.

[45] Comme évoqué en page 3 de la note sur l'organisation du Pôle proposée au CO 2011 de Février 2012 : « l'augmentation de la taille de l'équipe et la diversification des profils, niveaux de recrutements (P1, P2, P3, P4, …) et parcours professionnels. L'équipe va s'élargir à 15 membres dès Janvier 2012, avec l'accueil de deux analystes supplémentaires, ce qui ravive l'intérêt d'une réorganisation de l'équipe.»

112. Le Pôle a fonctionné sous le statut de projet extrabudgétaire pendant une décennie ; il est temps de passer à un autre statut qui pérennise le Pôle et favorise son développement, dans le sens d'une meilleure réponse à la fois à ses objectifs initiaux qui restent valides, mais aussi à l'évolution des besoins des pays, qui nécessitent un élargissement du champ d'action du Pôle.

Conclusions

113. Le processus de recrutement des experts du Pôle est trop lent/trop long ; il ne permet pas de remplacer les départs sans rupture de charge. Dans l'hypothèse où le Pôle devrait élargir ses missions pour répondre aux demandes d'accompagnement des pays, il faudrait adapter à la fois les profils et le nombre de ses effectifs. Pour adapter suffisamment tôt les effectifs du Pôle à sa charge de travail prévisionnelle, en particulier les appuis pays, une programmation triennale glissante devrait être examinée et approuvée par le CO annuel en même temps que les prévisions budgétaires et les financements conséquents à mettre en place. La nécessaire structuration du Pôle à l'avenir, ainsi que le maintien d'un niveau d'appuis pays au moins égal à celui de la période 2010-2012, entraînerait une augmentation des effectifs « analystes »du Pôle à 15 d'ici fin 2015. Avec l'élargissement des services et des profils des analystes du Pôle, cet effectif pourrait être porté à 18 d'ici fin 2015, auxquels s'ajoutent l'administratrice du PSGSE et un(e) assistant(e), ainsi que 4 ou 5 personnels d'appui. Dans ce contexte (augmentation des effectifs, élargissement de la gamme des profils, structuration fonctionnelle), il est nécessaire d'avoir une programmation des ressources triennale et de faire évoluer le statut du Pôle et des pôlistes pour assurer une pérennité de l'entité et des perspectives de carrière motivantes.

QE-8 : Appréciation des modes de versements de fonds, de la gestion financière, de la fiabilité du «reporting» financier et contrôles externes ?

114. Pour l'examen de cette question, Il a été procédé à l'analyse des rapports financiers et des CO sur toute la période, ainsi que de l'audit du BREDA réalisé en 2010. En outre, des contacts ont été pris avec la structure de gestion des fonds extrabudgétaires qui suivent le Pôle de Dakar au siège de l'UNESCO à Paris (section des sources de financement gouvernementales bilatérales). Conformément aux dispositions des conventions MAE/UNESCO et AFD/UNESCO, le suivi financier est effectué par les structures de l'UNESCO de façon spécifique pour les fonds versés au Pôle par le Gouvernement français et fait l'objet de rapports réguliers

115. D'une manière générale, il ressort de ces analyses et de ces entretiens les éléments suivants :

(i) Les versements des fonds sont conditionnés par des requêtes de financement qui doivent être formulées par le pôle une fois que les programmes ont fait l'objet d'approbation par le CO. Cela induit un délai de mise à disposition effective des fonds à l'UNESCO par l'AFD, auquel s'ajoute un autre délai interne à l'UNESCO avant que le Pôle n'ait la possibilité d'effectuer des engagements sur les crédits mis à disposition. Cela a eu plusieurs fois pour conséquences de retarder les processus de recrutement ou de réalisation de missions ou d'autres activités. Toutefois, certaines de ces difficultés ont pu être surmontées ponctuellement, soit grâce aux reliquats de crédits des années précédentes, soit par des mesures prises quelquefois suite à des interventions du BREDA auprès du Siège de l'UNESCO, sans toutefois régler le problème de fond. Par ailleurs, le concours AFD étant en euros et le versement se faisant en US Dollars, il peut y avoir des différences importantes liées aux variations du taux de change dans le laps de temps séparant la signature de la convention du versement effectif des fonds sur le compte.

(ii) Il y a eu également des retards dans la mise en place des délégations de crédits (comme en 2004 et en 2006 sur le budget de fonctionnement en gestion au BREDA par ex), ou encore des problèmes d'imputation sur les différents comptes en dépôt qui alimentent le Pôle, comme en 2007 lors du renouvellement des contrats ALD pour plusieurs des membres du Pôle ;

(iii) Il y a aussi des périodes de discontinuité de disponibilité de crédits qui correspondent à l'écart entre les échéances des conventions ou des avenants et à la mise en place effective des crédits de la nouvelle convention. Cela s'est produit au moment de la mise en place de la Convention AFD/UNESCO et risque de se reproduire à l'échéance de la présente convention. Une programmation budgétaire trisannuelle glissante, comme suggéré plus loin, serait susceptible de réduire ces inconvénients. En outre, la consolidation des crédits et la fongibilité des lignes budgétaires devraient être rendues possibles pour assouplir les conditions de gestion budgétaire

(iv) l'UNESCO indique que le suivi spécifique effectué pour les fonds du Gouvernement français pour le Pôle de Dakar, est personnalisé et plus exigeant que le suivi commun effectué par l'UNESCO pour les fonds des autres pays, comme ceux contributifs au GMR par exemple, où il y a un suivi financier unique des comptes du GMR pour l'ensemble des bailleurs.

(v) On peut toutefois observer que les rapports financiers qui rendent compte de l'utilisation des fonds, en regard des activités réalisées et des programmes approuvés et qui sont présentés annuellement aux CO, sont pour l'essentiel préparés par le Pôle, avec peu de contribution de l'administration de l'UNESCO ou du BREDA et qu'ils ont, au fil des années, connu une amélioration qualitative assez remarquable, jusqu'au rapport 2011 qui s'appuie sur la première année d'expérimentation d'une comptabilité analytique.

(vi) Suite à l'audit du BREDA réalisé en 2010, le commissaire aux compte a souligné que : « L'ensemble des documents consultés, en particulier les comptes rendus des réunions annuelles des comités d'orientation (bailleurs de fonds et UNESCO) et les rapports d'activité annuels, font apparaître que l'action du Pôle donne satisfaction. Les dossiers consultés sont très bien tenus. Le Pôle a eu une activité soutenue depuis sa création. L'intégration du Pôle au BREDA ne va pas de soi, même si elle est affichée comme un objectif. Le Pôle a une forte cohérence interne du fait de ses objectifs opérationnels et de son activité de terrain. Sa programmation est validée par le comité d'orientation. Pour sa part, le BREDA a, jusqu'en 2008, peu sollicité les compétences du Pôle pour élaborer sa stratégie et ses programmes. Au plan organisationnel, le Pôle est désormais une unité intégrée à la section *Analyse sectorielle, politique et planification*, au même titre que l'antenne régionale de l'ISU. Cette intégration est cependant assez théorique puisqu'il n'y a jusqu'à présent pas de chef du sous-secteur. La coopération jugée la plus fructueuse est celle qui a été établie depuis le début avec l'ISU. En revanche, les travaux du Pôle n'ont pas été encore suffisamment utilisés pour développer le caractère opérationnel de TTISSA. Le BREDA et le Pôle sont aujourd'hui à un moment-clé pour consolider le processus d'intégration. Le remplacement du coordinateur du Pôle, qui quittera prochainement ses fonctions, modifiera le mode de fonctionnement de la structure. Le nouveau coordinateur sera un fonctionnaire sous contrat ALD, recruté selon les procédures de l'UNESCO et placé sans ambiguïté sous l'autorité de la directrice du BREDA. La fiche de poste du nouveau responsable du Pôle devra être soigneusement

définie et le positionnement du Pôle au sein du BREDA devra être mieux précisé : adéquation du grade du coordinateur et du statut de l'unité, articulation de ses fonctions et de celles d'un éventuel directeur-adjoint. »

(vii) Depuis 2010, le financement du Pôle par l'AFD, repose sur une programmation étalée sur 3 années, démarrant avec l'identification de projet, comportant un programme d'activité triennal avec un budget correspondant qui est approuvé pour la période et devrait donner lieu à des versements annuels suite à la présentation en Comité d'Orientation des réalisations de l'année et du programme de l'année à venir. C'est ce dispositif qui a été mis en place avec la Convention AFD/UNESCO couvrant la période 2010-2012, prolongée à fin 2013. En outre, il avait également été évoqué la possibilité, pour faire face aux difficultés de mise en œuvre des contrats ALD, la possibilité d'un compte d'avance. Mais, étant donné que la disponibilité des fonds en dépôt ne devient effective qu'après la proposition par le pôle (via l'AO du BREDA) au service du Budget du siège de l'UNESCO d'un budget précisant l'affectation des fonds reçus, il y avait une difficulté d'avoir un compte d'avance global sans affectation. Cela pourrait éventuellement se régler si cela est prévu explicitement dans la convention et la lettre d'entente. Par ailleurs, si la programmation triennale pouvait devenir glissante, cela réglerait du même coup les problèmes de discontinuité et de meilleure visibilité des programmes.

116. **En conclusion,** la gestion financière des activités du Pôle n'a pas été d'une grande simplicité pendant la décennie, du fait des contraintes de nature administrative liées notamment: (i) à la multiplicité des comptes sur lesquels différentes activités étaient financées, aux problèmes d'imputation et de suivi que cela implique, à la non fongibilité des lignes budgétaires de chacun des comptes ; (ii) aux modalités de versement des fonds qui ont pu induire des retards dans les recrutements et la réalisation des activités ; (iii) aux décalages entre l'approbation des programmes, la mise à disposition des crédits et les engagements effectifs ; (iv) aux discontinuités en fin de conventions ; (v) aux variations de taux de change qui ont pu occasionner des différences non négligeables dans les fonds reçus. Malgré ces nombreuses difficultés, des solutions ont été trouvées au cas par cas, par l'engagement du Pôle, au prix de toutes sortes de gymnastiques et de sacrifices et évidemment aux dépends du temps pris sur les activités qui constituent son cœur de métier. Les modalités nouvelles mises en place avec la convention AFD/UNESCO, qui apportent déjà un grand progrès, doivent encore être améliorées. Il faudrait adjoindre impérativement des simplifications ou adaptations à la situation du Pôle des procédures UNESCO, ainsi qu'une programmation trisannuelle glissante des financements AFD (et autres), une unicité de compte et la fongibilité des lignes budgétaires, sous réserve de produire des rapports financiers analytiques appropriés ; tout cela constituerait un cadre de travail budgétaire et financier plus favorable à l'efficacité et l'efficience du Pôle.

Impacts de l'action du Pole

QE-9 : *Impact de l'appui technique direct aux pays en renforcement des* capacités des équipes nationales ? Quels facteurs facilitent/empêchent la diffusion et durabilité de *l'impact ? (ex. bonnes et mauvaises pratiques)*

L'impact de l'appui technique direct

117. L'appui technique direct se réalise au travers des missions d'assistance technique dans les pays. Il est plus ou moins important en fonction de la fréquence et de la durée des missions, de la

nature du travail participatif réalisé avec les équipes locales pendant les missions (mais aussi entre les missions, dans la mesure où des échanges ont lieu avec les équipes tout au long du processus d'élaboration des politiques sectorielles matérialisé par les RESEN). Mais l'impact de cet appui direct ne se confond pas avec l'appui direct lui-même. L'impact, c'est plutôt ce qui reste après une, deux ou quelques années, au niveau du Ministère, du secteur ou même du pays, quant à la capacité de reproduire les analyses sectorielles, sans aide extérieure ou avec une aide réduite.

118. L'impact s'apprécie à partir de plusieurs critères qui ont été identifiés dans les questionnaires élaborés par la mission et envoyés aux « techniciens » et « aux décideurs ». Les questions les plus importantes par rapport à la QE-9 sont : (i) le degré d'appropriation de la démarche d'analyse économique de l'éducation par les équipes nationales ; (ii) le degré de contribution du Pôle au renforcement des capacités nationales à l'élaboration des politiques sectorielles ; (iii) les capacités à refaire un RESEN sans assistance technique.

119. Les réponses ayant un rapport à ces questions sont les suivantes :

- 68 % des « décideurs » (87 % chez les « techniciens ») estiment que les appuis du Pôle (en particulier le RESEN) ont contribué au renforcement des capacités nationales pour la formulation des politiques nationales et pour le dialogue sectoriel (90% chez les techniciens) ; A noter que par rapport au RESEN, seulement 47% des « décideurs » estiment que la formation PSGSE a contribué au renforcement des équipes nationales ;
- 57 % chez les « décideurs » (67% chez les techniciens) pensent que le Ministère s'est pleinement approprié le RESEN ;
- 73% chez les « décideurs » estiment que le Pôle a bien répondu aux attentes du pays ;
- 80% chez les « techniciens « pensent que l'impact des appuis du Pôle sont forts et durables ;
- 90% des « décideurs » estiment que les appuis du Pôle correspondent aux problématiques les plus pertinentes des Etats Africains, tandis que 87% des « techniciens » estiment que le pôle bénéficie principalement aux Etats Africains;
- Chez les « décideurs » seulement 26% estiment que les ressources humaines du pays (Ministère ou hors Ministère) pourraient faire le même travail que le Pôle ;
- 42% chez les « décideurs » (et seulement 20% chez les « techniciens ») estiment que le Ministère — ou les capacités nationales — pourraient répliquer le RESEN sans assistance technique ; mais 42% (respectivement 43% chez les techniciens) pensent que non ;
- Mais, curieusement, 95% chez les « décideurs » (et 87 % chez les « techniciens ») estiment avoir encore besoin d'assistance technique pour le RESEN.

120. A partir de ces réponses, on peut dire qu'une bonne majorité d'avis émis par les politiques et les techniciens des pays expriment la perception d'impacts forts et durables des appuis du Pôle sur le renforcement des capacités nationales dans le domaine de l'analyse sectorielle, mais que ces capacités sont encore nettement insuffisantes pour assurer la relève sans assistance technique ; que les appuis du Pôle sont pertinents et répondent aux besoins et aux attentes des pays africains.

121. Toutefois, pour apprécier la représentativité de ces réponses, il faut indiquer que le taux de réponse chez les « décideurs » est de 29%, mais couvrant plus de 90% de pays interrogés (12 pays sur 13), tandis que pour les « techniciens » le taux de réponse est de 25%, couvrant 60% des pays interrogés (12 sur 20).

Les facteurs qui facilitent ou empêchent la diffusion ou la durabilité de l'impact

122. Ils sont nombreux et relèvent pour certains des pays eux-mêmes et pour d'autres des modalités des appuis :

(i) Ce qui relève des pays eux-mêmes :

- L'existence ou non d'une équipe nationale, sa composition, la couverture de tous les chapitres ou non par des cadres ;

- Les profils des cadres de l'équipe, s'ils correspondent ou non aux exigences de base des RESEN (statisticiens et/ou économistes) ou des thèmes traités dans les différents chapitres (qualité, budget, finances, …) ;

- La participation à l'équipe nationale des structures concernées par la mise en œuvre des politiques et des plans (par exemple, selon que les Directions régionales, ou la direction des RH, ou la direction des finances, ou la direction chargée de la réalisation des investissements sont associées ou non à l'élaboration des plans, on aura un impact plus étendu dans le ministère ou au contraire limité aux structures de planification et donc avec le risque d'une portée limitée sur les structures qui mettent en œuvre les plans) ;

- La stabilité de l'équipe nationale sur la durée, à la fois pendant un même exercice RESEN et aussi d'un exercice à l'autre ; si l'équipe a changé entre deux exercices, la capacité nationale s'est diluée;

- La disponibilité effective des équipes pendant la durée des missions du Pôle et la motivation professionnelle des membres des équipes nationales ;

- La gestion de la participation des formés du PSGSE aux équipes nationales ;

- La politique d'encouragement et de promotion interne des RH formées pour éviter les déperditions et la perte de ressources rares.

(ii) Ce qui relève des modalités des appuis :

- Le degré d'utilisation de méthodes participatives fondées sur la formation-action ;

- La durée des missions et la place accordée à leur composition ;

- L'arbitrage entre « l'obligation de résultat » et la formation des équipes nationales ;

- Les moyens disponibles pour les appuis directs.

123. **La mesure de l'impact**, comme indiqué dans la méthodologie, est problématique. En effet, non seulement il est méthodologiquement difficile de mesurer l'impact quantitativement, mais en plus il est tout aussi difficile de faire la part de l'impact qui proviendrait de l'appui direct, de celui qui proviendrait des appuis indirects. De manière globale, mais sans qu'il soit possible de le démontrer clairement sur un échantillon suffisant de pays, on peut dire, que à l'étape actuelle des interventions du Pôle, l'impact des appuis directs est plus « tangible » que l'impact des appuis indirects (PSGSE et productions analytiques). Mais cela pourra changer dans le temps. Quoi qu'il en soit, il est clair que les trois types d'appui se nourrissent les uns les autres, aussi bien au sein du Pôle, que chez les bénéficiaires des appuis et qu'il serait probablement erroné de croire qu'il serait « plus rentable » ou plus « productif » de privilégier un type d'appui plutôt qu'un autre. Ceci est vrai chez la plupart des institutions de services qui généralement marchent sur « trois pieds » qui s'alimentent l'un l'autre: l'appui sur le terrain, la formation et la recherche. Ce qu'il faut rechercher ce n'est pas de privilégier telle ou telle activité parce qu'elle serait plus productive – car privilégier l'une affaiblirait les autres-,

mais plutôt de trouver les combinaisons efficaces qui permettraient d'accroître les effets combinés des trois éléments, sans en réduire aucun.

124. **Les études de cas** ont permis également de tirer quelques observations sur cette question d'impact des appuis directs. Par exemple, au Bénin : (i) le « transfert des compétences » aux équipes nationales, même s'il existe à la longue incontestablement, est inégal d'un chapitre à l'autre du RESEN — il reste insuffisant sur les chapitres 5 et 6 en particulier — et reste tributaire des contraintes de temps des missions, mais aussi de la difficulté de mobilisation des cadres des équipes nationales pendant toute la durée des missions du Pôle et aussi entre les missions du Pôle ; (ii) bien que le caractère participatif des travaux du RESEN avec les équipes nationales soit affirmé et affiché comme principe de base, la pratique laisse apparaître quelques insuffisances. La durée des missions est trop courte pour appliquer pleinement le caractère participatif des travaux. En outre le caractère normatif des contenus et des étapes de travail du RESEN exigent des équipes nationales de rendre disponibles des données fiables. La méthodologie RESEN est parfois perçue comme rigide et n'ayant pas la souplesse de s'adapter à des situations imparfaites qui sont le lot de la réalité. Elle ne fait pas assez de place aux efforts méritoires et aux initiatives des équipes nationales. Sur le TTISSA le modèle participatif a mieux fonctionné. En clair, la valorisation et la motivation des équipes nationales sont des facteurs essentiels à prendre en compte dans le processus de construction des capacités nationales.

125. Cependant, il y a des limites à l'impact que peut avoir le Pôle sur les capacités nationales. Sur une équipe nationale active de 30 personnes au Bénin, le nombre de cadres ayant une formation ou des connaissances suffisantes en statistiques/économie est de 10 seulement, répartis sur les quatre ministères ; un programme de renforcement des capacités des structures en statisticiens, économistes, planificateurs, finances publiques, est indispensable ; l'impact des appuis du Pôle et des formations PSGSE ne peut mener à l'émergence d'équipes autonomes que si les profils des cadres impliqués dans l'analyse sectorielle ont déjà des bases suffisantes permettant l'appropriation des outils et des méthodes d'analyses quantitatives. Même si au Bénin, le secteur de l'éducation a investi dans ce domaine dans le passé, avec les déperditions et les évolutions de carrière, il est nécessaire d'avoir une politique continue de renforcement de ces capacités.

126. Une complémentarité et une mise en synergie de plusieurs apports — en particulier les appuis directs du Pôle, la formation PSGSE, les formations IIPE, les initiatives de la Task Force des enseignants de l'UNESCO, les initiatives de l'ISU sur les systèmes d'information, les produits ISU/pôle sur les données financières, etc — pourrait produire davantage de bénéfice à la consolidation des capacités nationales de planification et de programmation budgétaire du secteur éducatif,, certainement bien plus que lorsque ces initiatives agissent une à une séparément.

Conclusions

127. Selon la perception exprimée par les pays et les PTF, il y a des impacts forts et durables des appuis du Pôle sur le renforcement des capacités nationales dans le domaine de l'analyse sectorielle. L'aptitude des capacités nationales à assurer la relève du Pôle sans assistance technique est variable selon les pays, mais jugée encore insuffisante par pays répondants ; le besoin d'une telle assistance est encore très nettement réaffirmé par une grande majorité des répondants.

128. Une volonté politique accrue des pays et une synergie plus forte des appuis des différentes institutions pourraient favoriser davantage l'émergence de capacités autonomes.

QE-10 : Impact sur les capacités nationales *de l'appui indirect par la formation* «PSGSE» *? Quels acteurs facilitent/empêchent la diffusion et la durabilité de l'impact ?*

129. Selon l'OCDE/CAD, l'impact se définit comme « les changements positifs et négatifs produits par une intervention de développement, directement ou indirectement, prévue ou fortuite. »[46] Quatre sources d'information sont utilisées pour s'adresser à cette question évaluative : (i) la documentation fournie par le Pôle ; (ii) un web-questionnaire de 44 questions envoyé à la population de 121 étudiants de 16 pays inscrits dans les quatre promotions complétées (à partir de 2007/08), avec un taux de réponse de 66,1% (voir l'Annexe QE-10 pour les résultats détaillés de l'enquête) ; interviews approfondies avec 25 anciens étudiants du programme dans trois pays (Sénégal, Bénin et Mauritanie) ; et (iv) des interviews avec les responsables du programme au Pôle et à la FASTEF à Dakar.

130. L'impact sur les capacités nationales du PSGSE peut se décliner à travers l'impact (i) sur les individus,[47] (ii) sur les institutions nationales, ministères de l'éducation, en particulier et (iii) sur la FASTEF, l'institution universitaire qui a la responsabilité opérationnelle principale du PSGSE.

131. Les 80 répondants au questionnaire (sur 121) de 11 pays sont très contents du programme qu'ils ont suivi. Bien que certains le trouvent exigeant, ils sont presque unanimes à le trouver pertinent et utile tant pour leur travail que pour leurs carrières personnelles ; seulement un répondant ne le recommanderait pas à un collègue.[48] Ce jugement globalement très positif est confirmé par les interviews approfondies dans les trois pays où l'on a fait les études de cas. Le seul point critique qui émerge à travers tous les interviews approfondies concerne le tutorat que l'on trouvait plutôt manquant (peu disponible et peu réactif).[49] L'équilibre entre la formation à distance et la formation sur place était plutôt apprécié, avec quelques préférences pour un peu plus de l'un ou l'autre.

132. L'enquête par web questionnaire donne lieu à un nombre de résultats dont les plus saillants sont présentés au Tableau 4 (Voir l'Annexe QE-10 pour le questionnaire et les fréquences pour chaque question/item ; noter que la désagrégation de certains résultats par pays dont on fait état est le fruit d'analyses plus fines. Les données brutes, en fichier SPSS, Excel et/ou « .csv » sont disponibles.).

Tableau 4. Résultats choisis du questionnaire PSGSE avec commentaires

Résultats	Commentaires, interprétations
Age moyen des étudiants en 2012 = 48,1 Mais avec variations considérables entre pays - 32,5 pour le Djibouti (n=2) - 43,6 pour le Sénégal (n=10)	L'âge des participants est plutôt élevé, ce qui laisse à penser qu'à leur entrée au programme, bon nombre d'étudiants approchent la deuxième moitié de leur carrière.

[46] OCDE (1991). Pour l'UE, il s'agit d'« effets à long terme, positifs et négatifs, primaires et secondaires, induits par une action de développement, directement ou non, intentionnellement ou non.. » Pour Rossi et al. (1999) l'impact se défini par les effets nets d'un programme. Il ne serait bien sûr pas question de « mesurer » l'impact mais, plutôt, de l'apprécier.

[47] D'ailleurs, trop souvent et pour trop longtemps, le concept et la pratique du renforcement des capacités étaient réduits à la formation d'individus.

[48] Voir les réponses aux questions 12, 13, 15, 21, 22, 24, 27, 36 en Annexe QE-10a.

[49] Selon un ancien étudiant, il fallait mieux définir le rôle et le travail du tuteur. Il ne savait pas ce que le tuteur devait faire, ce qu'il pouvait attendre du tuteur. Au Sénégal, le tutorat par les pairs semble être particulièrement efficace.

Résultats	Commentaires, interprétations
- 45,6 pour la Mauritanie (n=7) - 47,8 pour le Burkina Faso (n=7) - Entre 50-52 pour le Bénin, la Cote d'Ivoire, le Togo (n=35) - 53 pour le Burundi (n=3)	
13,8% de femmes − Madagascar a la proportion de femmes la plus élevée — 43% (n=7)	La proportion de femmes est faible. Est-ce que cela reflète celle des femmes dans les directions de planification ?
• 94% travaillaient dans un ministère de l'éducation lorsqu'ils s'étaient inscrits au programme. • Maintenant 86% y travaillent. • Mais, 96% travaillent toujours dans le secteur de l'éducation. • 64% ont les mêmes fonctions qu'ils avaient lors de leur inscription au programme.[50]	Il y a une relative stabilité dans leurs fonctions suite à la formation. Un peu moins travaillent dans un ministère, mais ils travaillent toujours dans le secteur.
• Seulement 68% trouvent que leur formation est utile dans leur travail actuel. • Et 71% se trouvent plus efficaces grâce à leur formation. • Mais 55% pensent qu'ils pourraient travailler comme consultant dans les 10 années à venir. • La variation entre pays est intéressante : c'est au Bénin, Sénégal et au Togo où la formation est la moins « utilisable » dans le travail et au Madagascar, Burkina Faso et Mauritanie où ça l'est le plus. • Dans 4 pays une majorité ne se voie pas travailler comme consultant. • La totalité des ivoiriens se voit travailler comme consultant ; l'âge moyen des ivoiriens ayant répondu est de 50 ans [51]	Ces résultats suggèrent que l'impact de la formation sur les capacités institutionnelles varie selon des conditions locales. Plusieurs facteurs pourraient être à l'œuvre : l'âge des étudiants (par rapport à celui de la retraite) et les conditions de stabilité professionnelle dans les ministères
98% se voient plus ou moins capables d'assumer la responsabilité principale d'un RESEN ou d'un chapitre[52]	Ce résultat suggère que ces pays seraient capables de prendre largement en charge leurs analyses sectorielles (à l'instar de la Mauritanie), ce qui aurait des implications pour la nature de l'appui du Pôle.
• 33,8% ont participé à un RESEN après leur formation[53] • En désagrégeant par pays, on trouve que 78% des béninois et 100% des mauritaniens ont participé à un RESEN après leur formation ; par contre, aucun sénégalais et burundais n'y a participé et seulement 1 togolais y a participé	• L'articulation entre la formation et la pratique n'est pas assurée. • Les pourcentages élevés pour le Bénin et la Mauritanie s'expliquent (i) par le fait que ces pays faisaient partie de la première promotion et (ii) par le cercle vertueux décrit dans l'étude de cas de la Mauritanie. • Au Sénégal, la conduite des RESEN ne concerne pas le ministère de l'éducation car ses analyses sectorielles sont effectuées par le

[50] Voir les réponses aux questions 6, 7, 8, 10 en Annexe QE-10a.

[51] Voir les réponses aux questions 11, 12, 13 en Annexe QE-10a.

[52] Voir les réponses à la question 16 en Annexe QE-10a.

[53] Voir les réponses à la question 18 en Annexe QE-10a.

Résultats	Commentaires, interprétations
	CRES ; le METFP n'a pas conduit un RESEN mais un MSFE (voir l'étude de cas du Sénégal). • 6 pays ont effectué des RESEN après la formation de leurs nationaux aux PSGSE (Bénin, Burundi, Cameroun, Guinée Bissau, Mauritanie, Sénégal ; Madagascar devrait en faire un en 2012/2013
• 75% se tiennent plus ou moins informés des productions analytiques du Pôle • 36% le font par la Lettre d'Information du Pôle et 79% consultent le site web • 91% utilisent (plus ou moins) ces productions[54]	• Ces résultats indiquent que les anciens étudiants continuent à voir le Pôle comme une référence professionnelle. • Le Pôle doit encourager ce comportement des anciens qui pourrait être un terrain favorable au développement d'un réseau professionnel.
Pour les anciens étudiants les premiers bénéficiaires du PSGSE sont les états africains et eux-mêmes, plutôt que les PTF ou l'Unesco.[55]	Ce résultat devrait rassurer ceux qui craignaient que le PSGSE et même le Pôle, soient perçus comme bénéficiant surtout aux PTF. Il suggère que mieux on connaît le Pôle, plus on voit son utilité pour l'Afrique.
L'attente est forte pour pouvoir poursuive jusqu'au Masters complet.[56]	• Ignorer cette attente pourrait, à terme, compromettre la viabilité du PSGSE. • Il faudrait réfléchir sur les implications du Master complet (2 années d'études) pour des étudiants qui n'auraient plus que 10-15 de carrière ministérielle devant eux.

Conclusions

133. **L'impact de la formation PSGSE sur les individus est positif** : ils estiment que la formation leur a été bénéfique, tant pour leur travail et carrière actuels au sein d'un ministère de l'éducation que pour leur avenir post-retraite. L'âge des étudiants joue un rôle : plus ils s'approchent de la retraite, plus ils envisagent que leur formation leur servira pour devenir consultants. L'étude de cas du Bénin a relevé le cas de figure des anciens étudiants affectés à des postes où leur formation n'est pas utilisée. Ayant le sentiment de posséder un savoir-faire plutôt rare, mais mis à l'écart du RESEN en cours, 2-3 anciens étudiants parlent de devenir consultants.[57]

134. **L'impact sur les institutions nationales est variable, selon le pays**. L'impact du PSGSE — du moins sur le court terme qui, forcément, est notre perspective étant donné que le programme a démarré il y a seulement cinq ans — est largement fonction des facteurs institutionnels et politiques locaux tels que : la politique des ressources humaines et l'affectation des anciens du PSGSE ; la concentration d'une masse critique d'expertise au sein d'une même unité ; la stabilité ; et la volonté politique de développer un pilotage efficace du système éducatif. De toute façon, il est prématuré de se prononcer sur l'impact d'un programme de formation qui n'en est que dans sa cinquième

[54] Voir les réponses aux questions 28, 29, 30 en Annexe QE-10a.

[55] Voir les réponses aux questions 37 - 41 en Annexe QE-10a ; voir aussi les questions 32 - 35.

[56] Voir les réponses aux questions 42 - 44 en Annexe QE-10a

[57] Dont un enseigne actuellement dans une université privée.

année. Néanmoins, les trois études de cas en Annexe 2 (sur lesquelles cette discussion tire l'essentiel des enseignements, avec les résultats de l'enquête) fournissent trois exemples forts instructifs : un cas où le PSGSE a un impact clair et net à court terme (la Mauritanie), un cas où les pratiques institutionnelles semblent contrecarrer la possibilité d'impact (le Bénin) et un cas où le ministère de l'éducation n'est pas concerné par le programme puisqu'il fait faire ses analyses sectorielles par un centre de recherche national (le Sénégal). On peut aussi noter que 47% des décideurs Interrogés par questionnaire[58] sont d'accord pour dire que la formation PSGSE a contribué de façon significative au renforcement des capacités de leurs équipes en matière d'analyse sectorielle (mais aussi il faut noter que 47% n'avait pas d'avis sur la question). Par ailleurs, la demande soutenue pour cette formation, exprimée par les ministères et par les individus, pourrait aussi être considérée comme un indice d'impact.

135. La Mauritanie fait la démonstration de comment le PSGSE pourrait avoir un impact pérenne (jusqu'à nouvel ordre) sur les institutions et sur les capacités nationales pour l'analyse sectorielle. L'équation ne va pas de soi ; pour la Mauritanie, elle se caractérise par un cercle vertueux dont les points cardinaux sont : (i) la formation d'une masse critique de cadres par le PSGSE ; (ii) la réalisation d'un RESEN après la fin de la formation, ce qui l'a valorisée et a permis aux étudiants de mettre en pratique ce qu'ils ont appris de façon plutôt théorique au cours de leur formation ; (iii) le RESEN qui sert de référence pour la formulation de politiques éducatives ; (iv) le contexte institutionnel qui veille au maintien de cette masse critique de savoir-faire au sein du ministère et dont les services sont sollicités par d'autres instances du ministère ainsi que par les PTF. Cet impact est reconnu, appréciable et apprécié.

136. Le cas du Bénin va dans le sens opposé de celui de la Mauritanie. Pourtant il y a certaines ressemblances entre les deux : quasiment le même nombre d'étudiants formés dans la première promotion et un RESEN à effectuer dans les 2-4 années après la formation. Mais, l'impact sur les institutions béninoises semble bien moindre que sur celles de la Mauritanie. Tout comme pour la Mauritanie, la raison est propre aux comportements institutionnels. Par exemple : les six anciens du PSGSE interviewés sont dispersés sur trois ministères ; le sous-emploi des anciens PSGSE se voit par la minorité d'entre eux qui travaille sur le RESEN en cours de réalisation dont la direction est assuré par un cadre n'ayant pas la formation PSGSE ; il y a peu de stabilité et à la tête des ministères et dans les rangs des cadres ; et il y a la perception tant par des cadres du ministères que par des PTF que « le système n'est pas piloté. »

137. Le Sénégal est un cas à part : le Ministère de l'Education fait faire ses analyses sectorielles par un groupe de recherche à l'extérieur du ministère qui a élaboré sa propre méthodologie. Des cadres du METPF qui ont été inscrits aux deuxième et quatrième promotions du PSGSE ont permis à ce ministère, à partir d'une politique sous-sectorielle ETFP centrée sur l'apprentissage formulée par le ministère, de faire son propre modèle de simulation financière avec l'appui du Pôle. En fait, dans les derniers modèles sectoriels du Congo, Niger et Côte d'Ivoire, un module spécifique beaucoup plus développé que ce qui était fait jusqu'alors a été intégré pour prendre en compte l'ETFP. La « nouveauté » dans le cas du Sénégal a consisté à intégrer de manière détaillée l'apprentissage rénové (le modèle est en cours d'intégration au nouveau simulpdef – modèle de simulation développé par la DPRE- pour le positionner dans la vision sectorielle). Les principes de ce « modèle ETFP » ont donc déjà été mis en œuvre dans les 3 précédents pays, mais ils ont été adaptés et « complétés » dans le cas du Sénégal, marquant ainsi l'aboutissement d'un processus sur l'ETFP novateur pour ce sous-secteur.[59]

[58] Voir l'Annexe QE-12a, question 20.

[59] Avant, on lui reprochait de ne pas avoir des données ; maintenant il défend mieux sa position.

138. **L'impact sur la FASTEF est clair : elle a intégré le PSGSE dans son offre pédagogique qu'elle compte développer davantage** avec un master complet (M II) en sciences de l'éducation.[60] Le fait que l'UCAD ait alloué un des rares postes disponible de professeur à la FASTEF, pour un recrutement dans le domaine de l'économie de l'éducation, constitue une preuve de l'engagement de l'UCAD sur la voie ouverte par le PSGSE. Une autre preuve est le fait que la répartition de la charge des enseignements est passée de 80% Pôle - 20% FASTEF jusqu'à la fin de la quatrième promotion (2011) à 50% Pôle - 50% FASTEF. Selon les responsables du PSGSE à la FASTEF, l'appropriation complète par celle-ci devrait se faire dans les 2-3 prochaines années. Par ailleurs, les autorités académiques de la FASTEF trouvent que l'initiative du Pôle qui a abouti au placement du PSGSE chez eux a accordé une dimension internationale à cette faculté qui lui confère un leadership dans le domaine des sciences de l'éducation en Afrique francophone. Ils sont conscients, néanmoins, qu'il leur manque un lien avec la pratique et les décideurs.[61]

139. Enfin, un indicateur plutôt prospectif de l'impact du PSGSE est l'extension géographique du programme vers d'autres zones linguistiques en Afrique. L'extension à l'Université de Gambie (anglophone) est effective. Des discussions sont en cours pour l'extension à l'Université du Cap Vert (lusophone) et l'Université de Marrakech (pays du Maghreb et arabophones). Des matériels didactiques ont été traduits en anglais et en portugais.

QE-11 : *Quel est l'impact des activités du Pôle en termes de renforcement des capacités et* de diffusion de la culture de *l'analyse économique de l'éducation au sein de l'UNESCO et plus particulièrement au sein du BREDA ? Plus généralement, quel est l'impact de l'ancrage du Pôle au sein du BREDA en termes d'influences croisées que chacune des institutions a eu sur l'autre ?*

140. Il vaudrait mieux placer cette question évaluative sous le signe des complémentarités entre le Pôle et le BREDA, plutôt que de chercher des influences unidirectionnelles, éventuellement réciproques. D'ailleurs, avec l'élimination du BREDA en tant que tel,[62] la question d'influences croisées ne se pose plus. Enfin, « la culture de l'analyse économique de l'éducation » n'a jamais été entièrement étrangère à l'UNESCO.[63]

141. Cela dit, on peut noter plusieurs indices d'influence du Pôle sur le BREDA : (i) la participation d'une experte en planification de l'éducation du BREDA au RESEN en Gambie, ce qu'elle a beaucoup apprécié ; (ii) le TTISSA, qui est une activité du BREDA dont la méthodologie a été partiellement élaborée par le Pôle qui, par ailleurs, a constitué l'équipe technique pour l'étude Bénin. Le guide

[60] Sinon, l'offre de la FASTEF se concentre sur la formation des professeurs de l'enseignement post-primaire et des inspecteurs (voir http://fastef.ucad.sn/filieres.htm).

[61] Comme le note le « Rapport d'activités 2011 », cette appropriation du PSGSE n'allait pas de soit au moment du séminaire d'évaluation tenu en 2001 qui a identifié des facteurs pouvant nuire à cette appropriation et a appelé au renforcement du leadership de la FASTEF, ainsi qu'une plus forte implication du BREDA. Ce Rapport note six actions qui ont été réalisées qui illustrent que la dynamique d'appropriation « est bien lancée. »

[62] Suite à une réorganisation très récente et en cours d'application, le « BREDA » ne sera plus un bureau régional pour toute l'Afrique sub-saharienne mais un « cluster office » couvrant sept pays de la sous-région de l'Afrique de l'ouest sahélienne. Ce nouveau bureau ne se consacra plus exclusivement à l'éducation mais à tous les secteurs qui relèvent du mandat de l'Unesco. A terme, il y aura cinq bureaux sous régionaux en Afrique sub-saharienne, dont un (Dakar) jouerait un rôle de coordination (mais pas hiérarchique).

[63] En 1989 la division PSA (Policy & Sector Analysis) a été créée et a développé des modèles de simulation financière en tant qu'outil de dialogue de politique éducative. Sur un projet d'analyse sectorielle au Bénin, PSA a collaboré avec l'IREDU sur l'évaluation des acquis. Depuis, l'Unesco a élaboré différents modèles de simulation ; celui du Bénin était longtemps utilisé à des fins didactiques par l'IIPE.

méthodologique élaboré avec le soutien du Pôle est utilisé par l'UNESCO dans plusieurs pays (Lesotho, Burundi, Mali) ; (iii) l'UNESCO a emprunté le modèle PSGSE pour structurer un cours avancé sur les processus de développement de curricula ; (iv) collaboration avec le coordonnateur régional sur l'ETFP ; (v) collaboration avec l'ISU au sein du BREDA. A cela il faut ajouter la forte volonté exprimée par le responsable principal du secteur de l'éducation de l'UNESCO à tout faire pour maintenir le Pôle au sein de l'Organisation.

142. La diffusion de la production du Pôle est un domaine par excellence où l'on voit cette complémentarité. Deux exemples : (i) le rapport Dakar +7 a fait l'objet d'une large diffusion de la part du BREDA qui en a assuré la disponibilité dans toutes les rencontres régionales auxquelles il a été associé ; (ii) le BREDA assure une partie importante de la diffusion des rapports régionaux, notes analytiques etc. via son service de communication.[64]

143. La collaboration avec les instituts de l'UNESCO est facilitée par la présence du Pôle au BREDA. La collaboration du Pôle avec l'ISU a pris naissance lors de la production des rapports régionaux et a conduit à une lettre d'entente signée par l'ISU et le BREDA « qui formalise les efforts à accomplir pour l'amélioration des données régionales, notamment les données financières qui se révèlent les moins fiables et pour lesquelles le Pôle a acquis une réelle expérience dans le cadre des travaux d'analyse sectorielle. Cette entente définit plusieurs modalités de coopération entre le Pôle et l'ISU. »[65] La collaboration avec l'ISU-Antenne de Dakar a pris la forme d'une participation à des ateliers sur la qualité des statistiques et l'utilisation des enquêtes de ménages.

144. La présence du Pôle au sein du BREDA est vue comme un avantage par les experts du BREDA ; elle est vécue comme un vivier d'expertise qu'ils peuvent consulter sur des questions de politique éducative. Plusieurs experts du BREDA, à commencer par sa directrice, ont insisté sur la complémentarité entre le rôle de plaidoyer de l'UNESCO et les analyses fournies par le Pôle. Selon eux, les travaux analytiques du Pôle permettent (« enable ») un plaidoyer plus efficace de la part de l'UNESCO.

145. Il y a toutefois un déficit de communication et d'échanges professionnels entre le Pôle et le BREDA ; ainsi, les experts ne sont pas souvent au courant des travaux du Pôle. Pourtant, le BREDA a un mécanisme[66] qui pourrait être le véhicule pour des échanges plus fournis entre le Pôle et le BREDA et qui permettrait une plus forte diffusion des travaux du Pôle — et les enseignements pour le plaidoyer de l'UNESCO — au sein du BREDA.

Conclusions:

146. Les implications de la réorganisation des bureaux de l'UNESCO en Afrique — dont les détails ne sont pas encore connus — auraient une incidence sur le staffing du BREDA et, donc, sur sa culture institutionnelle et sur la nature des influences croisées avec le Pôle. Néanmoins, avec l'existence en son sein de deux entités jouissant d'une forte autonomie fonctionnelle,[67] il semblerait que le secteur de l'éducation à l'UNESCO tende vers une offre institutionnellement diversifiée de ses services. Les ressemblances institutionnelles (en matière de gouvernance) entre le Pôle et ces deux entités sont multiples, ainsi que la symbiose entre ces derniers et l'UNESCO.

[64] Noté dans le « Rapport d'activité 2008 » du CO du 29 février 2009.

[65] « Rapport d'activité 2008 » du CO du 29 février 2009.

[66] Les « cercles de qualité », sorte de séminaire de présentation et d'échanges.

[67] Il s'agit du Global Monitoring Report et l'International Task Force on Teachers for EFA. Chacun a l'équivalent fonctionnel d'un conseil d'administration (comité directeur, comité éditorial, conseil d'orientation, ...) que définit son programme, budget et ses orientations stratégiques.

147. Des présentations techniques régulières des travaux du Pôle aux « Cercles de Qualité » du BREDA seraient un moyen d'assurer que celui-ci puisse pleinement bénéficier des travaux du Pôle et dégager les implications de politique éducative qui en découlent.

QE-12 : Impacts directs/indirects des productions analytiques et méthodologiques sur les acteurs concernés par les politiques éducatives en Afrique

148. Apprécier l'impact des productions analytiques et méthodologues du Pole avec relativement peu de recul et encore moins d'informations concrètes, voire chiffrées et une appréciation plutôt qualitative de la situation de départ (« baseline ») devient un exercice problématique. L'approche retenue est instruite avec l'appui des deux questionnaires envoyés (i) aux décideurs en place dans les ministères des pays ayant reçu des appuis du Pôle[68] et (ii) aux experts techniques nationaux des équipes mobilisées lors des appuis du Pôle.[69]

149. En 2000/2001 l'analyse sectorielle du type RESEN était peu pratiquée. La Banque mondiale, l'UNESCO et d'autres agences effectuaient des analyses sectorielles bien avant 2000, mais il n'existait pas de « produit » aussi standardisé que le RESEN.[70] Depuis 2001 le RESEN (ou son homologue en anglais, le CSR) est devenu *le* document de base pour monter des financements FTI/GPE en Afrique. Entre le site de la Banque mondiale et celui du Pôle, on compte des RESEN/CSR dans 28 pays ; 2-3 RESEN (des mises à jour) ont été faits dans plusieurs pays.[71]

150. Le RESEN, donc, est bien établi dans le paysage de l'analyse sectorielle en Afrique — un fait qui coïncide avec la vie du Pôle et auquel il a beaucoup contribué, souvent en travaillant directement avec la BM. Mais cet état des choses va de pair avec l'exigence de plan crédible en vue de financement international. Sans cela, est-ce que les pays feraient des analyses sectorielles du type RESEN ? Nul ne le sait : c'est là la question de la pérennité. Les trois études de cas (Annexe 2) portent à penser qu'il est vraisemblable que l'exercice de l'analyse sectorielle soit pérenne en Mauritanie et au Sénégal (où le Pôle est peu intervenu), ce qui est moins le cas au Bénin.

151. Néanmoins, les deux enquêtes indiquent que des préconditions sont en place pour penser que le Pôle a eu un impact certain. Pour les décideurs ayant répondu au questionnaire (Annexe QE-12a) :

- 90% connaissent les travaux du Pôle (Q9) ;
- 79% connaissent le RESEN et le modèle de simulation, 37% connaissent les notes méthodologiques et autre analyses et moins de 50% connaissent les autre activités (TTISSA, GLQA, AGEPA) (Q10) ;

[68] Voir l'Annexe QE-12a. En collaboration avec le MAEE et le BREDA, ce questionnaire était envoyé formellement aux Ministres et aux Secrétaires généraux des ministères de l'éducation de 19 pays. Plus informellement, il a été envoyé à 65 personnes. On a eu 19 réponses de 12 pays ; 1 conseiller du ministre, 12 responsables des unités de planification/programmation, 3 responsables de la coordination de projets/programmes et d'autres responsables.

[69] Voir l'Annexe QE-12b.

[70] Voir, par exemple Coombs, P. H. & J. Hallak (1987) ; Mingat, A. & J.-P. Tan (1988) ; Thomas, C. & M. Carnoy (1992).

[71] Banque mondiale : http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/COUNTRIES/AFRICAEXT/EXTAFRREGTOPEDUCATION/0,,contentMDK:21781903~pagePK:34004173~piPK:34003707~theSitePK:444708,00.html; Pôle : http://www.poledakar.org/spip.php?rubrique75.

- 74% trouvent que le Pôle répond bien à leurs attentes (Q16) ;

- 58% pensent que leur ministère s'est pleinement approprié le RESEN (Q21) ;

- 63% pensent que, grâce aux travaux du Pôle, le secteur de l'éducation est mieux placé pour négocier avec ses PTF (Q22) ;

- Quant à leurs capacités réaliser les mêmes travaux que ceux fait par le Pôle, 26% pensent que ce serait possible (Q19), mais 42% le pensent lorsque la question est posée un peu différemment (Q23).

152. Il ressort donc de ces réponses : (i) une conviction de la part des décideurs de l'utilité du Pôle et d'un impact positif de ses travaux (RESEN), surtout par rapport au dialogue avec les PTF, mais qu'il leur serait difficile de réaliser de tels travaux par leurs propres moyens ; et (ii) que les produits analytiques autres que le RESEN (et le modèle de simulation) sont beaucoup moins connus.

153. L'enquête auprès des membres des équipes mobilisées lors des appuis du Pôle (Annexe QE-12b) :

- 90% connaissent le RESEN, 70% le modèle de simulation et 23% les notes méthodologiques ; entre 13% et 30% connaissent les autres produits analytiques (Q14) ;

- 87% trouvent: qu'ils ont beaucoup bénéficié des interventions du Pôle (Q20) ; plus de 90% trouvent que les professionnels du Pôle (les pôlistes) sont très compétents (Q21) et que leurs interventions leur ont permis de mieux comprendre l'analyse sectorielle (Q22) ; qu'il est facile de travailler avec les pôlistes (Q23) qui leur ont beaucoup appris (Q24) ; que les travaux du Pôle s'adressent aux problématiques les plus pertinentes du secteur (Q31) et que le RESEN a contribué à l'élaboration de leur stratégie du secteur de l'éducation (Q33) et à structurer le dialogue de politique éducative (Q36).

- Mais « seulement » 87% trouvent que ce qu'ils ont appris est toujours utilisé dans leurs analyses sectorielles (Q25) et 80% trouvent que l'impact des travaux du Pôle a été fort et durable (Q28) ;

- 90% pensent que le Pôle a contribué à leurs propres capacités à effectuer des analyses sectorielles (Q29), mais seulement 20% pensent que leurs ministères pourraient faire un RESEN sans apport d'assistance technique (Q41) ;

- Enfin, 87% diraient que le Pôle bénéficie essentiellement aux états africains (Q19) alors que beaucoup moins (entre 37-47%) diraient la même chose pour les institutions multilatérales, bilatérales et l'UNESCO (Q16-18).

154. Comme pour les décideurs, les réponses des techniciens qui ont travaillé avec le Pôle traduisent un avis très positif sur la qualité et l'utilité du travail du Pôle. Mais ils sont dubitatifs sur la capacité de leurs ministères à faire eux-mêmes un RESEN sans assistance technique. L'impact est réel sur les individus et nettement moins affirmé sur les institutions, donc pas encore pérenne.

155. Les PTF sont également des acteurs concernés. Ils sont très largement favorables aux travaux du Pôle, essentiellement le RESEN et les modèles de simulation qui s'avèrent essentiels pour le travail de leurs institutions.[72] Mais, ils émettent des critiques :

- Les RESEN sont trop standardisés ;
- Porter l'analyse sur les niveaux autres que le primaire devient nécessaire
- Le Pôle devrait faire plus dans les domaines de la vulgarisation et de la communication ; son langage est trop académique et ses produits parfois indigestes ;
- Les RESEN sont trop liés aux besoins des PTF ; il faudrait les « séculariser » en les déconnectant des impératifs des requêtes ;
- Les RESEN sont toujours intéressants mais peu pertinents sur le plan opérationnel ;
- Les recommandations perdent de leur force faute de rentrer dans deux « boîtes noires » : (i) celle des unités pédagogiques (école, salle de classe) et (ii) celle du (dys)fonctionnement des structures de management et des questions de fourniture des services (« service delivery issues ») ;
- Le Pôle pourrait porter un appui ponctuel aux revues conjointes ;
- Afin de promouvoir davantage d'autonomie, de capacité et d'appropriation dans les pays, le Pôle devrait promouvoir l'apprentissage par la pratique (« learning by doing »).

Conclusions

156. **Il est clair que les travaux analytiques ont largement enrichis le paysage de l'analyse sectorielle en Afrique ; et il est probable que sans le Pôle ce paysage serait plus clairsemé**. Toutes les personnes interviewées (de vive voix ou par questionnaire) s'y accordent. Si par « impact » on entend seulement un effet positif net, l'impact y est. Mais, cela ne veut pas dire qu'il soit pérenne (« sustainable »). Pour cela, il faudrait (i) que les pays fassent des analyses sectorielles de leur propre initiative, sans que cela provienne de demandes des PTF, ou ne soit requis par les besoins des requêtes ; (ii) qu'ils aient les capacités internes pour faire les études de façon autonome. Les trois études de cas montrent qu'il y du progrès (même au Bénin), mais on n'en est pas encore là.

157. Une manière d'aborder cette problématique serait de procéder à une réflexion sur la *substitution* avant de se lancer dans un exercice d'analyse sectorielle.[73] Le cas du Sénégal est instructif, car il suggère qu'on puisse trouver des capacités et le savoir-faire nécessaires ailleurs que dans les ministères de l'éducation. Il fait également poser la question sur la nécessité de faire assurer les analyses sectorielles par les ministères : la capacité doit-elle être au sein du ministère ou suffit-il qu'elle soit dans le pays ?[74]

[72] Tout en ayant des critiques sur la standardisation des RESEN qui déforment la réalité, un membre de la BM déclare que le Pôle est « remarquable et indispensable » ; surtout quand on voit la taille réduite de sa structure. Il note qu'il est paradoxal qu'il y ait une meilleure « qualité de l'information » sur le secteur de l'éducation qu'ailleurs au monde. Mais, dit-il, gare à la substitution par le Pôle aux savoir-faire locaux.

[73] Ce souci a déjà été abordé lors du CO-2009 : « l'équipe du Pôle privilégie l'appui aux équipes nationales et cherche le plus possible à limiter les interventions en substitution/consultation. »

[74] Les réponses des personnes interviewées étaient partagées.

QE-13 : Quelles sont les opportunités de synergie qui ont été mises à profit pour augmenter *l'impact de l'action du Pôle* — synergies intra (entre activités du Pôle) et synergies extra (entre les activités du Pôle et les activités des autres acteurs tel le BREDA) ?

158. Il serait plus juste de parler de collaborations plutôt que de synergies.[75] Sur le plan « intra », on peut identifier les collaborations suivantes qui se sont toutes manifestées ces dernières années :

- Le développement d'un réseau d'anciens étudiants PSGSE qui en est à ses débuts et qui mériterait d'être renforcé ;
- L'application d'aspects de la méthodologie RESEN au TTISSA ;
- L'application du savoir-faire scientifique au GLQA ;

159. Le réseau d'anciens PSGSE a commencé à prendre forme après quatre promotions (c'est-à-dire, en 2011) et fait partie de la feuille de route du Programme.[76] Les anciens étudiants sont devenus des personnes ressources pour le recrutement de nouveaux étudiants et pour ceux en cours de formation. Le réseau est aussi un vecteur potentiel pour la communication des activités du Pôle en général et la formation PSGSE en particulier. Mais, le développement du réseau ne semble pas figurer dans la Programmation et Budgétisation Prévisionnelle - 2012 soumise au CO de janvier 2012. Or, le développement et la maintenance d'un réseau nécessitent des ressources, surtout humaines.[77]

160. L'implication du Pôle dans le TTISSA et le GLQA sont des exemples de l'utilisation du savoir-faire du Pôle pour aborder des problématiques qui ne faisaient pas parties des RESEN : un diagnostic holistique de la question enseignante (TTISSA) et de la qualité des apprentissages.

161. Par ailleurs sur la question plus large de la stratégie de l'UNESCO et du BREDA pour imprimer la direction, pour orienter et accompagner les appuis des institutions de l'UNESCO (le secteur, les instituts, les bureaux régionaux, les bureaux pays), vers les pays Africains, on voit que les initiatives restent du ressort de chaque institution et sont relativement cloisonnées, ce qui ne favorise pas une synergie, une convergence et une mutualisation des efforts et des impacts au bénéfice des pays. Dans ce contexte, les activités du Pôle, ne trouvent pas, au sein de l'UNESCO dans les dispositifs actuels, l'amplification souhaitable qui pourrait accroître les impacts de ses appuis pays. On pourrait penser que : avec les statistiques et les systèmes d'information (ISU), l'analyse sectorielle et les MSFE (Pôle), la formation des planificateurs du secteur (IIPE), le renforcement des capacités institutionnelles (ICBAA), …, l'UNESCO serait en mesure d'appuyer les pays de manière convergente sur ces différents segments et ainsi accroître de façon durable les capacités de planification et de pilotage du système éducatif dans chaque pays appuyé. Or, lorsqu'on analyse la situation des capacités au niveau des pays, la plupart du temps on s'aperçoit que ces questions sont liées et que appuyer un pays sur un segment et pas sur l'autre, ou pas au même moment, ou de façon

[75] Larousse définit synergie comme la mise en commun de plusieurs actions concourant à un effet unique et aboutissant à une économie de moyens. Nous entendons « économie de moyens » au sens large, qui peut facilement dépasser le plan comptable — le renforcement des capacités, ou une meilleure circulation des information par exemple. On peut identifier des collaborations mais, faute de preuves, il serait hasardeux d'affirmer qu'ils ont abouti à des économies.

[76] Voir le rapport du « Séminaire d'évaluation de la Formation à distance en Politiques Sectorielles et Gestion des systèmes éducatifs (PSGSE) », Dakar les 9-10 mai 2011.

[77] Sack, R., B. Niane et al. (2005).

cloisonnée, ne produit pas de résultat durable[78]. Les capacités d'intervention des bureaux pays de l'UNESCO y compris la « mise en synergie » des différentes entités de l'UNESCO, est un élément à considérer.

162. Enfin, la collaboration entre le Pôle et l'ISU concerne des questions de la collecte de données, de l'analyse statistique et du renforcement des capacités. Quelques exemples : l'amélioration des données financières ; activités en Tanzanie et en Sierra Leone ; au Malawi l'ISU a profité des travaux du Pôle sur les données financières ; l'antenne ISU de Yaoundé pourrait travailler sur le RESEN du Congo-Kinshasa. L'ISU considère que leur collaboration avec le Pôle leur est bénéfique. Dans le prolongement de cette collaboration, le renforcement de la capacité des pays dans les domaines du SIGE (EMIS) et des capacités de suivi et évaluation de leurs plans serait un heureux complément aux appuis que chaque entité prodigue séparément

163. Mais, il est probable que la collaboration la plus rentable — la plus apte à produire des synergies — résulterait de liens plus forts entre la pratique des RESEN et la formation PSGSE afin d'intégrer la pratique dans la formation et inversement (« learning by doing »). On peut comprendre que cet objectif serait difficile tant que les RESEN sont faits sur des échéances qui ne sont pas définies par le Pôle mais plutôt par celles des requêtes de financement.

164. Quant aux « synergies extra », on peut noter les collaborations suivantes :

- Avec la Banque mondiale sur des ouvrages sur l'enseignement supérieur, la révision du guide RESEN et des RESEN ;
- Avec le Centre international d'études pédagogiques (de Sèvres) pour des contributions à divers séminaires et ateliers de formation ;
- Avec le GPE/FTI : contributions à divers séminaires et aux groupes thématiques ;
- Avec le World Bank Institute : contribution à divers ateliers de formation ;
- Avec l'Organisation internationale de la francophonie : participation à des séminaires sur les technologies d'information et la communication en éducation ;
- Avec l'ADEA : participation aux réunions et présentation des rapports ;
- Le groupe de travail de l'ADEA sur la gestion de l'éducation et l'appui aux politiques s'est servi des rapports Dakar + comme prototype pour leurs rapports destinés à l'Union Africaine et sa Conférence des ministres de l'éducation (COMEDAF IV) ;[79]
- Avec le CONFEMEEN : le PASEC a participé à la rédaction du module sur la qualité de la formation PSGSE ; des échanges croisés d'informations permettant de nourrir les RESENs/rapports PASEC ; participation à certains de leurs séminaires (et inversement).
- Avec l'IIPE qui a participé à la rédaction des contenus des modules démographie et équité ; plus une participation à des séminaires IIPE ;
- Voir QE-10 pour les collaborations avec la FASTEF et d'autres universités ; en plus, il y a des collaborations avec l'Université de Bourgogne (IREDU) sur les aspects méthodologiques des RESEN ;
- Partenariat avec l'Agence universitaire de la francophonie pour l'organisation de la formation PSGSE et utilisation des campus numériques.

[78] A titre d'exemple, on peut citer le cas d'un pays d'Afrique australe où l'IIPE a formé de nombreux cadres planificateurs de l'éducation sur les dix dernières années, où l'ISU a fait un diagnostic depuis plusieurs années d'un EMIS très faible et qui reste à construire, où des fonds importants mis à disposition à cet effet par des bailleurs depuis cinq ans n'ont pas été utilisés, où le bureau local de l'UNESCO est quasiment absent du dialogue sectoriel et où le Pôle n'est pas du tout connu, alors que le pays a cruellement besoin d'un « plan sectoriel » et d'une analyse sectorielle.

[79] African Union 2009. AU Outlook on Education Reports: Southern African Development Community; Continental Report

Conclusions

165. **Le Pôle a développé des collaborations entre plusieurs de ses activités, entre celles-ci et celles de l'UNESCO, ainsi qu'avec plusieurs entités externes**. Mais, une synergie avec un plus gros potentiel de valeur ajoutée — entre la pratique des RESEN et la formation PSGSE — reste à faire. L'appui au développement des systèmes statistiques, des SIGE et des systèmes de suivi/évaluation est aussi un vecteur de forte valeur ajoutée pour le progrès dans la qualité des RESEN et du pilotage des plans de développement par les pays eux-mêmes.

166. De fait, le Pôle fait partie d'un réseau qui comprend toutes les entités avec lesquelles il collabore et au-delà. Une telle imbrication comporte de fortes probabilités (mais jamais de certitudes) de synergies pour tous les participants concernés. Il y a aussi le risque de dispersion. Il est parfaitement raisonnable que cette toile de collaborations s'est construite de façon plutôt opportuniste. Mais l'heure approche où il va falloir réfléchir en termes de l'avantage comparatif que le Pôle pourrait avoir à participer à telle ou telle collaboration et comment il y voit sa valeur ajoutée tant pour lui-même que pour l'ensemble de son réseau (qui s'est plutôt informellement constitué).[80]

167. Il est de l'intérêt de tous les acteurs sur la scène éducative en Afrique que ces collaborations continuent, voire s'intensifient. Au minimum, le Pôle doit se tenir informé des travaux de groupes avec lesquels il collabore qui, eux, ont besoin de connaître les travaux du Pôle. Il serait utile que le Pôle procède à un inventaire des collaborateurs externes les plus porteurs afin d'élaborer une stratégie, avec eux, visant à identifier leurs complémentarités en vue d'améliorer l'offre globale en matière d'analyse de politique éducative en Afrique et le renforcement des capacités africaines à l'effectuer. Il serait logique de mener cette réflexion avec l'ADEA.

Perspectives pour l'action future du Pôle

QE-14 : Quels sont les nouveaux enjeux de la politique éducative en Afrique ? Quels sont les *besoins des pays africains en matière d'assistance technique et quels en sont les conséquences pour l'action de la communauté internationale ? Quels nouveaux outils* doivent être mis en place afin de répondre au mieux à ces nouveaux enjeux.

168. La question est vaste et pourrait évoquer toute la gamme de réponses et d'opinions qui caractérisent les débats sur l'éducation en général et l'éducation pour le développement en particulier. Dans ce contexte, par ailleurs, il faut bien prendre note de la succession de modes (« fads ») qui fournissent des « vérités ponctuelles » utiles pour animer les grands débats et stratégies successives qui sont l'apanage plutôt des grandes agences et instances internationales que des pays concernés. Une sélection des modes dans le secteur de l'éducation comprendrait : la décentralisation ; le rôle des nouvelles technologies de l'information et de la communication (depuis au moins 40 ans si l'on tient compte de l'éducation télévisuelle et l'usage de la radio) ; les programmes axés sur les compétences ; les analyses de fonction de production et des taux de rendement ; l'évaluation des acquis ; l'importance primordiale des manuels scolaires ; les classes multigrades et les écoles à double vocation ; l'ajustement structurel et sectoriel ; l'approche sectorielle ; l'approche projet ; le libre choix des écoles et la concurrence entre elles (« vouchers ») ;

[80] Voir Sack et al. (2005) pour une discussion théorique des réseaux et un inventaire des réseaux de politique éducative en Afrique.

différentes approches à la formation des enseignants...[81] La vérité en la matière c'est qu'il n'y a pas de vérité. Dépourvu des fondements scientifiques (absence d'*une* théorie générale de l'apprentissage cognitif, surtout), l'histoire de l'éducation est caractérisée par des opinions, des souhaits et des élans spéculatifs.

169. Ici n'est pas le lieu de disserter sur ces questions de fond. Mais, il faut bien noter que ce contexte invite à une modestie mesurée. Les enjeux, tel qu'ils sont articulés par des acteurs institutionnels, ont une tendance à évoluer. Il est difficile d'anticiper des enjeux en mouvement : plus on cherche à les définir avec précision, plus forte est la probabilité de les voir s'en écarter dans les quelques années à venir. En 2015, au terme de l'échéance actuelle de l'EPT et des OMD, il y aura une grande rencontre internationale (comme pour 2000 à Dakar et 1990 à Jomtien) avec une série de rencontres préparatoires.[82] A l'heure qu'il est, nous ne pouvons qu'inventorier les débats actuels autour des questions d'enjeux et résister à la tentation prévisionnelle, voire spéculative.

Nouveaux enjeux

170. Deux sources d'information sont exploitées afin d'appréhender les « nouveaux enjeux » : (i) les documents de stratégie produits essentiellement par des PTF et (ii) des interviews (voir l'Annexe 1). A l'instar de l'ADEA et de la Banque mondiale, la qualité des acquis est souvent mise en avant comme l'enjeu principal de la politique éducative en Afrique.[83] La stratégie de *l'apprentissage* pour tous de la BM met l'accent fermement sur la qualité des apprentissages et, donc, sur les acquis. A cette fin, la BM se concentre sur deux directions stratégiques : (i) la réforme des systèmes éducatifs dans les pays et (ii) le développement d'une base de savoir pour ces réformes au niveau international.[84]

[81] En 1989 (déjà !) Jacques Lesourne (dans Emmerij, 1989) met en garde contre les dernières modes dans le domaine du développement. Voir aussi Ellerman (2012) et Ndoye et Sack (2010). Aux Etats-Unis les modes des écoles sous contrat publique (« charter schools »), l'évaluation systématique des acquis et l'imputabilité sont récemment critiqués par un de ses avocats d'hier (voir http://www.nytimes.com/2010/03/03/education/03ravitch.html?hp=&pagewanted=all).

[82] Voir Sobhi Tawil de l'Unesco "Ensuring the Relevance of any International Education Agenda Beyond 2015." May 31, 2012. https://norrag.wordpress.com/2012/05/31/ensuring-the-relevance-of-any-international-education-agenda-beyond-2015/) qui note qu'il n'y a pas encore d'orientations claires et que le rapport de l'ONU sur l'agenda post 2015("Realizing the Future we Want for All") ne comporte pas de recommandations sur l'éducation et la formation. Voir également « Beyond 2015 » (http://www.beyond2015.org/fr/un-task-team-expert-group-meeting) et le "Background Paper prepared for the Experts Group Meeting to support the advancement of the Post-2015 UN Development Agenda. New York 27-29 February 2012" par Jan Vandemoortele (http://www.beyond2015.org/sites/default/files/Background%20Paper.pdf) qui rappelle qu'il ne faut pas confondre des cibles globales et nationales et que les OMD doivent être façonnés, adaptés pour les « réalités spécifiques » de chaque pays. Une telle adaptation est nécessaire, écrit-il, afin d'assurer la validité technique, la faisabilité logistique et financière et l'engagement politique et le soutien public nécessaires pour les atteindre. Il invite à une modestie, à éviter une myopie politique (« policy myopia ») qui consisterait à détailler des réformes pour chaque pays.

[83] Voir World Bank (2011), ADEA (2005), Il est intéressant de noter que le papier de stratégie de la Banque mondiale a donné lieu à une petite industrie de recherches et d'analyses critiques qui a pris la forme de plusieurs sessions lors des congrès des sociétés d'éducation comparative et de deux livres : Klees et al (2012) et de Collins & Wiseman (2012). Voir aussi le Rapport mondial de suivi sur l'EPT de 2005 : « L'exigence de qualité ». Kumar & Sarangapani (2004) notent que la « qualité » est un concept récent qui ne fait son apparition dans les encyclopédies et dictionnaires sur l'éducation qu'aux années 1990.

[84] Dont le vecteur principal est l'initiative SABER : http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/TOPICS/EXTEDUCATION/0,,contentMDK:22710669~menuPK:282391~pagePK:148956~piPK:216618~theSitePK:282386,00.html

171. Mais, l'accent quasi-exclusif sur « la qualité » s'arrête là. L'AFD[85] ciblerait « plus spécifiquement des objectifs de qualité et de gestion, ainsi que le développement du secondaire » avec un soutien à la formation professionnelle. La Coopération française identifie quatre objectifs : relever les défis de l'EPT ; réorganiser le postprimaire par la diversification de l'offre éducative ; l'amélioration de la qualité de l'enseignement ; et contribuer à une meilleure qualité de l'enseignement du français. Les modes d'intervention privilégieront le renforcement des capacités nationales et le travail en partenariat.[86] DfID définit trois priorités stratégique : l'accès pour tous à l'éducation de base ; l'enseignement et l'apprentissage de qualité ; et des qualifications pour que les jeunes gens soient bien en phase au regard des opportunités, du travail et de la croissance. La stratégie de l'USAID, se donne trois objectifs : l'amélioration du savoir-lire, qui est dans le domaine de la qualité des acquis ; une meilleure pertinence des programmes professionnels et post-secondaires vis-à-vis des objectifs de développement national ; et une amélioration de l'accès équitable à l'éducation dans les zones de crise et de conflit.

172. Une gamme plus variée est exprimée dans les interviews. Les enjeux articulés lors des interviews se résument ainsi, sans ordre hiérarchique et sans tendance particulière par rapport aux différentes catégories de personnes interviewées (anciens PSGSE, responsables ministériels, PTF ...) :

- La prise en compte des enfants non-scolarisés, des filles, des enfants de la rue, des marginaux — l'inclusion ;
- L'orientation et la diversification de l'offre scolaire, sa pertinence et son adéquation par rapport au monde du travail ;
- La formation professionnelle, l'enseignement supérieur et l'adéquation formation/emploi ;
- La gouvernance, les capacités de pilotage et de gestion des ministères de l'éducation pour livrer les services et les résultats recherchés ; une meilleure connaissance des dysfonctionnements des ministères et leurs capacités d'implémentation ;
- La gestion au niveau de l'école ;
- L'implication des communautés ;
- La qualité des apprentissages et l'analyse des acquis ;
- La langue d'instruction ;
- La formation des enseignants ;
- La qualité des données de base pour la planification et pour l'analyse de politiques ;
- Le financement de l'éducation ;
- L'efficience (la transformation de ressources en résultats) ;
- La rétention dans l'éducation de base et la régulation des flux.

[85] Pour l'AFD voir http://www.afd.fr/home/projets_afd/education/pid/1368; USAID (2011) ; DfID (pas daté).

[86] Voir République française, MAEE (2010).

173. Même s'il n'y a pas une priorisation claire des nouveaux enjeux par les répondants, on peut tout de même identifier trois grandes catégories de préoccupations qui englobent la variété des enjeux indiqués :

(i) Dans l'enseignement de base, qui a été la priorité marquée dans la précédente décennie, trois soucis émergent : la scolarisation universelle a beaucoup progressé, mais elle soulève des soucis concernant la qualité des apprentissages ; la gestion au niveau des écoles et **l'implication des communautés** ont progressé, mais elles restent encore loin de ce qu'il faudrait pour une responsabilisation des acteurs aux échelons décentralisés sur la qualité de la gestion; l'accès à l'école s'est développé considérablement, mais l'**équité** n'a pas toujours suivi, en particulier pour les populations vulnérables, rurales éloignées ou nécessitant des conditions spéciales (éducation inclusive) ;

(ii) A l'avenir, l'attention devrait aussi être portée sur les autres niveaux d'enseignements. En particulier la question de l'adéquation de la formation/emploi au niveau des enseignements ETFP et du supérieur est une préoccupation commune à de nombreux pays ;

(iii) La gouvernance, le pilotage et la gestion du système éducatif par les ministères de l'éducation, qui implique à la fois l'engagement des niveaux politiques pour la coordination sectorielle et un renforcement des capacités du système de planification et de gestion (à la fois sur les outils, les structures et leurs capacités dans les phases du cycle éducatif : analyse sectorielle, planification, financement et programmation, exécution opérationnelle, suivi/évaluation).

Les besoins des pays africains en matière d'assistance technique et les conséquences pour l'action de la communauté internationale

174. Par rapport aux préoccupations et enjeux ci-dessus résumés, les besoins des pays africains en assistance technique resteront importants sur la prochaine décennie, même s'il est évidemment souhaitable que se développent parallèlement des capacités nationales au sein ou hors des ministères de l'éducation, ou au plan régional. L'essentiel des besoins en assistance technique est actuellement principalement satisfait par des prestataires de services privés de pays non africains. La question de la construction des capacités africaines sur la prochaine décennie est dans ce contexte une question essentielle à laquelle le Pôle peut contribuer.

175. Il n'est pas innocent que la question des besoins en matière d'assistance technique et l'identification des enjeux soient reliés au sein de la même question évaluative. La question, donc, devient : comment assurer une adéquation, une pertinence entre l'assistance technique d'une part et les enjeux d'autre part ? A la lecture des enjeux exprimés on pourrait conclure qu'il faut tout, dans tous les domaines de l'éducation. Ce qui pourrait être une piste à la fois raisonnable et fausse. Plutôt, n'aurait-il pas fallu poser la question de l'assistance technique elle-même ? Le cas du Sénégal et les priorités par certains PTF au développement des partenariats et des capacités nationales font poser cette même question.

176. Certainement il manque des savoir-faire nécessaires pour s'attaquer à ces défis. Ici n'est pas le lieu pour en dresser la liste. Plutôt, il convient d'évoquer le principe que l'assistance technique la plus porteuse serait celle du « faire-faire », qui est pédagogique et à l'opposé d'une assistance technique de substitution. Le PSGSE — surtout en Mauritanie — peut servir d'exemple en la matière.

177. Une autre piste pourrait découler des travaux de l'ADEA qui ont débouché sur l'articulation de l'approche praxique où la pratique et le savoir-faire technique et théorique sont liés.[87] Selon une telle approche, tout en respectant le principe de non-substitution évoqué ci-dessus, (i) l'assistance technique serait spécifique aux problématiques à traiter dans chaque pays et (ii) avant d'entrer en jeu elle chercherait à identifier les ressources de compétences et de savoir-faire dans les pays qui pourraient profiter d'une approche « faire-faire ».[88]

178. Mais, une telle approche est-elle pratique dans un contexte où la demande pour l'assistance technique est généralement directement liée à la formulation de requêtes de financement avec des plans crédibles auprès des PTF ? Voici le dilemme : (i) les PTF qui financent ont besoin de plans crédibles comportant des analyse robustes ; (ii) les calendriers sont souvent déterminés par les PTF qui financent ; (iii) les capacités nationales ne sont souvent pas suffisantes pour produire ces analyses dans les délais requis. Dans une telle situation, la nécessité de produire le plan crédible dans les délais prime sur celle de le faire par une approche hautement pédagogique qui pourrait prendre trop de temps. L'assistance technique conçue pour produire le plan ou l'analyse juste-à-temps ne va pas dans le sens du « faire-faire » et d'une assistance technique pédagogique. Les PTF qui décernent le brevet de « plan crédible » et qui ont des exigences liées à des calendriers qui leur sont propres pourraient réfléchir aux conséquences de ce dilemme.[89]

Quels nouveaux outils pour y répondre

179. Il y a les outils d'analyse et les outils institutionnels. La QE suivante s'adresse à ces derniers. Chaque enjeu évoque des outils d'analyse différents. Par exemple :

- Pour l''inclusion il y a les outils classiques des enquêtes auprès des ménages ; mais il serait utile de les compléter par des connaissances profondes du terrain — connaissances souvent tenues par les gens proches du terrain, par des sociologues et ethnologues. ;

- Pour mieux appréhender les (dys)fonctionnements des ministères et leurs capacités d'implémentation il y a les outils dérivés de la sociologie de l'organisation qui visent à élucider les dynamiques de l'organisation qui débouchent sur des dysfonctionnements ;[90]

- Les questions de la gestion au niveau de l'école et l'implication des communautés relèvent aussi d'une très bonne connaissance du terrain et d'une forte dose de savoir local ;[91]

- Pour les questions de la qualité des apprentissages et de l'analyse des acquis il y a les outils désormais classiques de l'évaluation des acquis sur échantillon (PASEC, SACMEQ, PISA) qui en font une analyse plutôt « macro », mais les véritables réponses se trouvent dans les salles de classes, ce qui appelle à des savoir locaux et des capacités d'analyse fine aux niveaux des unités pédagogiques (école, salle de classe) ;[92]

[87] Voir ADEA (2001), Ndoye (2000), Marope & Sack (2007). Il s'agit d'une variante de « learning-by-doing. »

[88] Voir Maclure (1997) pour se faire une idée sur l'étendu de telles ressources.

[89] Au CO-2009 il est noté que le Pôle « s'adapte aux calendriers et aux orientations des autorités nationales, ce qui conduit dans de nombreux cas à des approfondissements spécifiques. »

[90] Voir Sack & Saïdi (1997).

[91] Voir, par exemple, Abu-Duhou (1999).

[92] Voir Cohen et al. (2003), Fuller & Clarke (1994), Fullan (1999), Postlethwaite (2005).

- Les questions de la transformation des ressources en résultats pourrait aussi bénéficier de savoir local permettant de rentrer dans la « boîte noire » des unités pédagogiques;[93]

180. Les enjeux sont multiples, ainsi que les outils nécessaires pour y répondre. Plutôt que de chercher des outils nouveaux pour répondre à ces défis, il serait mieux de réfléchir sur le savoir nécessaire pour aborder ces enjeux. Ce qui pourrait être nouveau pour certains pourrait presque être le quotidien des autres, acteurs de terrain. **Le défi serait de faire remonter de façon systématique ce savoir local.**

QE-15 : Ces enjeux nécessitent-*ils le maintien d'une plate-forme d'expertise et de* renforcement des capacités nationales des pays africains ? Si oui, pour quelle mission ? Si *non, quels seraient les modes d'intervention à privilégier ?*

181. Oui, ces enjeux méritent une telle plate-forme,[94] à condition que l'expertise soit intimement liée à une stratégie de renforcement des capacités nationales. Or, cela fait des décennies que l'on fait le constat du manque de capacités, tout en identifiant des besoins et en montant des projets et des programmes pour y remédier.[95]

182. Bien qu'il soit hasardeux de dégager des affirmations fermes suite à une analyse contra-factuelle (ce que se serait passé si le Pôle n'existait pas), l'on peut tout de même poser la question. Il s'agit d'une question à deux étages : (i) sans Pôle, y aurait-il eu autant d'analyses sectorielles (type RESEN ou pas) ? (ii) sans Pôle et RESEN, y aurait-il eu le même niveau de financement de l'EPT par le Partenariat mondial pour l'éducation et d'autres PTF ? Pour la première question il faut se demander comment une telle analyse sectorielle aurait été faite, en termes de qualité et de délais requis, sans le Pôle. Par les ressources propres des pays ; par la Banque mondiale et/ou d'autres PTF ? Selon toute probabilité, sans le Pôle, les analyses sectorielles n'auraient pas été faites. Il serait encore plus hasardeux de tenter une réponse à la deuxième question. Néanmoins, l'expérience du Sénégal invite à la réflexion et fait poser une toute autre question : Est-ce que les pays auraient su trouver des ressources propres afin de répondre aux défis de plan crédible nécessaire pour accéder aux financements ?

Pour quelle mission ?

183. Depuis ses débuts, la mission du Pôle a été largement — mais pas entièrement — liée aux besoins des pays de plans crédibles, nécessaires pour présenter leurs requêtes de financement à la communauté internationale. Le produit principal, le RESEN, a bien servi à cette fin. Il est plutôt

[93] Voir Cohen et al. (2003) qui insistent sur l'interactivité de l'instruction où les élèves et leurs enseignants s'ajustent continuellement, ce qui rend difficile une gestion « rationnelle » des ressources.

[94] A 2-3 exceptions près, toutes les personnes interviewées sont entièrement de cet avis. Les exceptions ne sont pas entièrement contre l'existence d'une telle plate-forme. Mais, elles sont liées à l'expérience du Sénégal où le souci de substitution est vif. D'où l'importance de les écouter, bien qu'elles aient peu d'expérience directe récente avec le Pôle.

[95] A la Biennale de l'ADEA de 1997, en faisant l'analyse de l'impact des travaux d'analyse sectorielle (le groupe de travail de l'ADEA sur l'analyse sectorielle en a fait plusieurs études de cas), Samoff (1999) note plusieurs raisons pour le faible impact sur les capacités nationales : la convergence entre les études, alors que les contextes nationaux divergent ; le manque de contrôle des nationaux sur la définition des problématiques ; il s'agit d'interventions ponctuelles plutôt que de processus continus ; le contexte et la faisabilité sont rarement analysés ; un manque d'examen critique ; un attrait pour la quantification où les problèmes de données fiables sont bien connus.

standardisé avec ses sept chapitres communs à tous les rapports.[96] Certes, les RESEN ont connu des évolutions avec l'introduction d'analyses plus fournies sur la qualité des acquis et l'usage des enquêtes auprès des ménages. Progressivement, la mission du Pôle s'est élargie pour inclure : la production de rapports sur le progrès de l'EPT en Afrique (entre 2005-2007) ; la production de notes techniques (depuis 2004) ; une activité expérimentale dans le domaine de la qualité ; et, surtout, le programme de formation PSGSE. Mais, l'évolution s'est effectuée plutôt sur les marges : le RESEN (avec MSFE) est resté le cœur du métier du Pôle avec une production en croissance (voir le Tableau 1). L'implication accrue du Pôle dans la formation (PSGSE) constitue l'évolution majeure ces dernières années — et les autorités de la FASTEF pensent être en mesure de se l'approprier entièrement dans les deux ans à venir.

184. Admettons que l'exigence de plan crédible demeure.[97] La mission du Pôle pourrait être de contribuer à ce que les pays deviennent autonomes pour l'élaboration de leurs plans. Pour cela il faudrait aborder à bras le corps la sempiternelle problématique du renforcement des capacités. La première étape serait de formuler une stratégie où la mission principale du Pôle serait (i) de renforcer les capacités des pays, tout en (ii) œuvrant au développement d'une culture d'analyse sectorielle dans les pays (au sein des ministères ou pas). Cette mission devrait primer sur celle de produire des produits-pays à des fins ponctuelles.

185. D'abord, il faudrait se verser dans la problématique du renforcement des capacités — c'est-à-dire, prendre connaissance de la recherche en sciences sociales (sociologie, sciences politiques et management, essentiellement) sur la question. [98] Les enseignements et les implications stratégiques qui se dégageraient d'une revue des études devraient être débattus par toutes les parties prenantes du Pôle.

186. Il faudrait aussi identifier les cas d'échec et, surtout, de succès, même partiel. Les trois études de cas indiquent que l'expérience du Pôle est riche. Elle mérite d'être analysée, comprise davantage. Déjà, les cas de la Mauritanie et du Bénin sont fort instructifs. La Mauritanie est proche d'être autonome en matière d'analyse sectorielle ; le Bénin ne l'est pas mais semble l'être plus qu'il ne l'était lors du RESEN de 2008.

187. Cette réflexion devrait aborder la question des conditions (ou préconditions) d'une intervention du Pôle. D'abord, il faudrait identifier les conditions institutionnelles qui feraient qu'une intervention du Pôle aurait de bonnes chances d'augmenter les capacités du pays à faire sans le Pôle la fois suivante. Si l'objectif est de contribuer à l'autonomie alors que tout indique que les conditions n'y sont pas favorables, fidèle à sa nouvelle mission, le Pôle pourrait s'abstenir. Ou bien, négocier avec le pays et ses PTF les conditions susceptibles de conduire à un accompagnement fructueux du Pôle par rapport à sa nouvelle mission. Accompagner les pays vers l'autonomie en matière d'analyse sectorielle pourrait faire formellement partie de la mission du Pôle.

[96] Ce qui permet une comparaison entre pays, dont l'utilité, la nécessité sont contestées par plusieurs interlocuteurs (africains et PTF).

[97] Ce qui est fort probable ; il est également probable que ses contours et contenus soient modifiés — l'inclusion d'un plan d'implémentation, par exemple. On en saura plus une fois que le guide (« Appraisal Guidelines ») pour la soumission d'une requête au GPE sera disponible — dans 3-4 mois.

[98] Grindle & Hilderbrand (1995), par exemple, trouvent que la performance des organisations du secteur public est plus déterminée par une culture organisationnelle forte et de bons réseaux de communication que par des règlements et salaires ; la performance des individus est plus une fonction de la culture de l'organisation, des normes professionnelles, un travail qui fait sens, l'esprit d'équipe et des opportunités de promotion que par la formation.

188. Le cas de la Mauritanie suggère que lier la formation à la pratique serait particulièrement rentable pour atteindre l'objectif de cette autonomie. Ce ne serait plus une intervention ponctuelle pour les besoins spécifiques de plan crédible, mais un accompagnement plutôt continu sur une période qui inclut la réalisation de plan crédible. La formation devrait y jouer un rôle capital — une formation qui serait liée à la pratique, à la réalisation d'éléments de plan crédible.[99] La politique de recrutement des étudiants pourrait en tenir compte. Ce serait la mise en œuvre d'une approche de « learning-by-doing. »

189. Un élément d'une mission d'accompagnement pourrait être d'apporter des conseils scientifiques à la demande aux pays en voie d'autonomisation pour leurs analyses sectorielles — processus qui pourrait s'étaler sur plusieurs années et couvrir la réalisation de deux RESEN. Dans ce cas de figure, le rôle du Pôle évoluerait vers la validation scientifique des travaux menés par les équipes, assortie de conseils au cours du processus.

L'évolution des missions du Pôle

190. Les enjeux indiqués plus haut (paras 172) ne sont pas tous vraiment nouveaux ; ils sont connus depuis plusieurs années ; ce qui est nouveau, c'est plutôt le fait qu'ils se retrouvent dans presque tous les pays qui ont bien avancé dans la phase de scolarisation universelle et qu'ils deviennent de plus en plus incontournables. Il y a deux optiques pour approcher cette question :

(i) la première est de savoir si le Pôle doit évoluer pour faire face aux demandes des pays qui résultent de ces enjeux ; dans ce cas le Pôle doit évoluer pour se donner les missions, les compétences et les moyens pour appuyer les pays dans les trois domaines indiqués au paragraphe 173. Ce serait un vaste changement pour le Pôle, puisque cela le ferait aller sur d'autres champs que celui de l'analyse sectorielle, mais pas inintéressant, ni impossible. C'est en tout cas ce qui correspondrait le plus aux attentes des pays.

(ii) la seconde optique, serait que le Pôle reste sur une vision restreinte de « son cœur de métier », c'est-à-dire, l'analyse sectorielle pour l'ensemble des sous-secteurs, avec les MSFE et un développement plus marqué vers les CDMT, tout en développant un volet nouveau d'activités de conseil aux niveaux politiques des ministères, sur la mise en œuvre des plans sectoriel, leur suivi /évaluation et sur les outils de planification, de pilotage et de coordination sectorielle. Dans cette seconde optique, il y a la question de savoir si le Pôle doit s'orienter plus résolument dans les exercices type TTISSA, AGEPA et GLQA ou si le pôle doit plutôt rester sur la planification sectorielle, en allant vers la planification opérationnelle, mais en évitant de s'investir dans des domaines trop spécifiques (enseignants, gestion locale des apprentissages, …) qui risquent d'éparpiller son champ de travail et qui ne sont pas forcément dans ses meilleurs avantages comparatifs par rapport à d'autres entités/institutions. Le Pôle peut certes y contribuer, mais pas nécessairement en faire un axe principal d'activité qui lui fait quitter le champ macro-sectoriel et l'entraine vers la gestion factorielle des problèmes de la qualité.

(iii) Il est très important de réfléchir et de trancher cette alternative, car elle détermine des directions différentes pour l'avenir du Pôle. S'agissant d'une question éminemment stratégique, elle doit être débattue par les parties prenantes, c'est-à-dire principalement, le Pôle, ses bailleurs et les pays concernés.

(iv) La mission, en considérant les avantages comparatifs du Pôle, les besoins des pays qui résultent des nouveaux enjeux, l'importance des appuis sectoriels en éducation envisagés

[99] Dont la définition pourrait être modifiée suite au nouveau guide en cours de préparation par le GPE.

par les principaux bailleurs dans la prochaine décennie en faveur de l'Afrique – en particulier l'Union Européenne[100] - et les potentiels du Pôle à contribuer aux analyses que nécessitent ces appuis, aurait une préférence pour le maintien du Pôle sur la planification macro sectorielle et les conseils à la mise en œuvre et au suivi des politiques et des plans sectoriels.

QE-16 : *Dans l'optique d'un maintien d'une plate-forme d'expertise, quels en devraient être les principaux leviers d'action (appui direct, appui indirect et productions analytiques, …) et quel serait l'équilibre et les synergies à établir entre ces leviers ?*

191. Les leviers doivent être conçus par rapport à la mission du Pôle et en fonction de ses avantages comparatifs. La QE précédente traite de la mission. Les avantages comparatifs, en revanche, n'ont pas fait l'objet d'une réflexion explicite du Pôle (du moins, on n'en trouve pas dans les CO). Quels sont les avantages comparatifs du Pôle ? Nous proposons les suivants ;

- Un savoir-faire scientifique certain et reconnu dans les domaines relatifs à l'analyse sectorielle de type-RESEN ; cette reconnaissance a donné lieu à une réputation scientifique enviable ;
- Une proximité du terrain du fait de sa localisation à Dakar et de l'africanisation progressive de son staff ;
- Le PSGSE et la collaboration avec la FASTEF de l'UCAD ;
- Une certaine capacité de pédagogie ;[101]
- L'enthousiasme et la motivation des pôlistes vis-à-vis de la mission du Pôle.
- Un avantage comparatif économique certain par rapport au marché concurrentiel en ce qui concerne le coût des prestations, mais qui n'est pas mis en valeur.

192. Si la mission principale se concentre sur le renforcement des capacités visant à l'autonomie en matière d'analyses sectorielles, il faudrait concevoir les leviers d'action en fonction des capacités du Pôle (i) à réaliser les éléments constituant le plan crédible, tout en (ii) jouant un rôle hautement pédagogique afin de promouvoir le « faire-faire. » Dans cette optique les deux leviers principaux seraient l'appui direct aux équipes des pays et le PSGSE.

193. Quant à la production analytique et méthodologique (ce qui comprend et la production écrite et la collaboration collégiale avec, par exemple, ISU, des chercheurs universitaires, l'IIPE, ...) du Pôle, plusieurs éléments doivent être pris en compte :

(a) Tout d'abord, la production analytique est avant tout le résultat de réflexions basées sur les appuis pays et les analyses qui en découlent ; elle ouvre la voie à des réflexions thématiques, des analyses comparatives, des discussions critiques, des sujets de recherches etc. En ce

[100] L'UE estime à un volume compris entre 2 et 3 milliards d'euros les concours en faveur de l'Education en Afrique sur la période allant d'ici à 2020. Sur ces concours aux gouvernements et autres institutions, on estime à une fourchette de 5% à 8% le volume de l'assistance technique nécessaire, dont une part importante pourrait concerner les analyses et les outils amont (upstream) sur les questions de formulation, planification, programmation et suivi de mise en œuvre des politiques et plans sectoriels, c'est-à-dire les domaines de compétence du Pôle. Cela anticipe une forte demande sur la prochaine décennie.

[101] Les anciens étudiants PSGSE ont particulièrement appréciés les capacités pédagogiques des pôlistes dans leurs rôles de tuteurs PSGSE.

sens, la production analytique est un moyen de faire circuler l'expérience des pays et de donner à tous les autres pays l'occasion d'en tirer les leçons. Il ne s'agit donc pas d'une activité de recherche ex nihilo, que l'on peut on non avoir sans que cela ne change rien par ailleurs aux appuis pays. En réalité la production analytique tire sa substance des appuis pays et à son tour nourrit et enrichit les démarches pour améliorer ces appuis.

(b) On pourrait penser que d''autres organismes pourraient les faire aussi bien (est-ce dans les avantages comparatifs du Pôle ?). On pense à l'ISU, l'IIPE, des instituts de recherche universitaire. Ces derniers le font, certes, mais dans leurs domaines respectifs de spécialisation, qui ne sont pas exactement les mêmes que ceux du Pôle, même s'ils en sont proches et complémentaires. Dans les domaines du Pôle, l'avantage comparatif du Pôle — qui est considérable — est sa proximité du terrain, sa prise directe avec les données et sa liaison avec les autorités et les PTF.

(c) Mais, de telles productions seraient utiles non seulement pour maintenir l'excellence scientifique du Pôle, mais surtout pour capitaliser les expériences des analyses sectorielles concrètes conduites avec les pays et les diverses réflexions auxquelles elles ont conduit. Produire des études analytiques et méthodologiques peut être particulièrement motivant pour le staff et peut contribuer à maintenir la réputation scientifique et la visibilité internationale du Pôle, mais aussi à enrichir les méthodologies et à élargir le champ des expériences des équipes nationales par la connaissance et l'analyse des cas des autres pays.

(d) Une telle production pourrait également contribuer à entretenir son savoir-faire dans un contexte plutôt universitaire dans l'hypothèse selon laquelle le Pôle continuerait à collaborer avec la FASTEF sur le PSGSE et, au-delà, sur son programme de Master en sciences de l'éducation.

(e) Donc, par rapport à la mission principale du Pôle, il y a dans les éléments (c) et (d) des externalités à prendre sérieusement en compte.

194. La question de l'équilibre entre les trois leviers d'action principaux — l'appui direct, le PSGSE et la production analytique — devrait être posée comme s'il s'agissait d'un corps à trois jambes (comme chez le singe ou le kangourou) qui confère à ces espèces une souplesse et une agilité supérieures à celles des bipèdes. En diminuer une et le corps serait désorganisé. Ces trois leviers sont bien rodés. Ce qu'il faut, c'est faire en sorte que l'appui à chaque pays devienne plus pédagogique et programmé de près par rapport à ses promotions PSGSE ; que le PSGSE trouve comment rapprocher sa formation aux actions du terrain ; et qu'un temps suffisant soit réservé aux productions analytiques. Pour que cela fonctionne correctement, il serait souhaitable que l'appui pays soit déconnecté des nécessités des requêtes auprès des bailleurs de fonds,[102] et soit conçu de façon moins ponctuelle, plus continue.

195. On a déjà mentionné plus haut que les institutions dont la raison d'être principale est le renforcement des capacités, organisent généralement leurs activités autour de trois piliers : l'action sur le terrain (ici les appuis pays), la formation et la recherche (ou production analytique). Les trois piliers se nourrissent les uns les autres et on imagine mal, qu'une activité puisse se développer durablement et s'épanouir, en l'absence des apports des deux autres.

[102] Déjà évoqué au CO-2008 (6ème CO du 27 février 2009).

QE-17 : Avec quelles conséquences en termes *: d'ancrage institutionnel* ; de mode opératoire ; de besoins en ressources humaines ?

17.a Les options d'ancrage

196. L'ancrage institutionnel du Pôle devrait évoluer vers un statut conférant plus d'autonomie sur le plan administratif et managérial et plus de pérennité dans son financement.

Plusieurs options sont envisageables et passées en revue dans le tableau ci-après :

Option	Avantages	Inconvénients	Conditions	Avis de la mission
1. Maintien au BREDA avec aménagements dans le sens d'une plus grande autonomie administrative.	Avantages actuels : Image UNESCO+ logistique. Ne plus avoir les inconvénients de la tutelle administrative	Le BREDA changeant lui-même de statut, la transition pourra être compliquée pour les deux, BREDA et Pôle;	Avoir un MoU précisant l'autonomie fonctionnelle (tel que l'ADEA au sein de la BAD).	Option dépassée par la réorganisation des bureaux régionaux et du BREDA, sauf si limitée à un accord de gestion transitoire.
2. Ancrage plus autonome au sein de l'UNESCO (rattaché à l'ADG, tout en restant à Dakar) avec statut analogue au GMR	Positionnement stratégique plus élevé favorisant une meilleure synergie sur la vision et avec les autres entités de l'UNESCO	Demande un délai de mise en œuvre et le recrutement rapide du Coordonnateur.	Statut analogue au GMR ou à celui qu'avait l'ADEA au sein de l'IIPE.	**Option préférée à privilégier à court terme**
3. Faire du Pôle une Entité d'expertise relevant entièrement de l'AFD et de son financement et fonctionnant selon un accord de gestion (soit avec le BREDA ou son successeur, ou avec l'UNOPS, en attendant une gestion propre par le pôle lui-même).	Cette solution aurait le mérite de responsabiliser plus directement l'AFD sur le fonctionnement du Pôle. La viabilité à MT de cette option dépendra de la capacité de l'AFD à multilatéraliser ensuite le financement du Pôle.	Elle ne correspond pas à la vision de la coopération française d'articuler sa stratégie avec celle de l'UNESCO, telle qu'exprimée dans la convention fondatrice du Pôle et reprise dans la convention de AFD/UNESCO		Option à envisager au cas où les pourparlers AFD/UNESCO ne débouchent pas sur une solution viable d'autonomie suffisante pour le Pôle.
4. Pôle ayant le statut d'un Institut de l'UNESCO, ou d'une association internationale, avec personnalité morale propre (du même genre que HUB rural de Dakar).	Statut d'association internationale (de droit sénégalais par ex), financée par ses bailleurs, doté d'un CA où sont membres les pays bénéficiaires et les financeurs et doté d'un conseil exécutif.		Statut analogue à celui d'un institut (IIPE, ISU)	**Option réalisable à échéance de 3 à 4 ans. Peut être précédée par option 2**
5. Pôle évoluant vers une structure autonome, prestataire de services facturables, conservant ses missions de plateforme scientifique, ayant des accords de partenariat avec des bailleurs et des institutions régionales et multilatérales.	Cette option est voisine de la précédente, sauf qu'elle pourrait se réaliser en dehors de l'UNESCO, avec des interventions plus marquées dans la sphère concurrentielle.		Statut de droit privé (à étudier le cas échéant).	Option non réaliste à court terme (2 à 3 ans). Mais pourrait être une cible à MT.

Remarque importante : Une **Condition générale** essentielle à la pérennité du Pôle est commune à toutes les options :
Il s'agit de Missionner l'UNESCO et l'AFD pour rechercher conjointement des partenariats durables du Pôle avec des Institutions qui sont engagées à LT dans le financement de l'Education en Afrique (UE, Unicef, BAD, BID, BM, …). Cette multilatéralisation du financement du Pôle serait fondée sur des partenariats à moyen terme – périodes de cinq années renouvelables - aurait l'avantage de servir les pays et les institutions de financement sur des thématiques d'intérêt commun. Cette condition demande du temps et une volonté politique affirmée pour être concrétisée. Elle peut prendre se faire en parallèle et en relais des options 1/ 2 ou 3 qui seraient des options de transition.

197. On peut classer ces options en deux catégories :

- Catégorie 1 : Maintien dans l'UNESCO avec différentes variantes. Parmi ces options, trois d'entre elles (1, 2, 4) maintiennent l'ancrage au sein de l'UNESCO, avec des positionnements et des degrés d'autonomie de plus en plus forts : l'option 1 se contente d'une autonomie administrative, mais au sein du BREDA ou de son successeur ; l'option 2 est un rattachement à l'ADG éducation avec un statut analogue à GMR ; l'option 4 est celle d'un Institut. Elles ne sont pas nécessairement exclusives, mais peuvent être les 3 étapes d'une même solution ; par exemple option 1 pendant une année, option 2 pendant 2 à 3 ans et évolution vers option 4 d'ici 3 à 4 ans.

- Catégorie 2 : Sortie de l'UNESCO. L'option 3 consacrerait une sortie de l'UNESCO et pourrait être prolongée par une solution de partenariat multilatéral lorsqu'il serait mis en place; L'option 5 consacrerait une autonomie totale du Pôle. Mais ces options restent totalement compatibles avec le développement de partenariats fonctionnels avec des entités de l'UNESCO.

198. La condition générale citée plus haut, qui est probablement indispensable pour la pérennisation du Pôle et qui ne peut pas se réaliser de but en blanc, est compatible à terme avec les options qui sont dans les deux catégories ci-dessus et pourrait en prendre le relais. Elle doit être préparée par des négociations conjointes UNESCO-France avec les partenaires considérés.

199. Sur le plan administratif, cette condition peut aussi bien s'accommoder d'une option d'indépendance totale dans laquelle le pôle aurait sa personnalité morale et juridique propre ; il pourrait prester sur le marché, signer des contrats et facturer ses prestations; mais aussi avoir une administration propre pour le personnel, les finances, les approvisionnements, la logistique, le contrôle financier, etc, avec les règles et procédures correspondantes ; cela nécessitera des statuts, définissant les rôles et responsabilités du Conseil d'administration et du Directeur (c'est l'option 5).

200. Une telle option demande une étude préparatoire, pour examiner les conditions à réunir, définir les systèmes de gestion à utiliser et prévoir les effectifs et leur formation ; avoir une période de rodage et évaluer les coûts de fonctionnement de cette option ainsi que son intérêt par rapport à un accord de gestion avec un organisme qui hébergerait le Pôle (comme c'est le cas par exemple de l'ADEA à la BAD, ou le Pôle Finances publiques au PNUD de Dakar). Il n'est évidemment pas possible de définir ces conditions ici. Etant donné que l'option 5 n'est pas une option de court terme, il faudra étudier ses modalités si elle est jugée prioritairement intéressante.

201. Par ailleurs, la question de la possibilité de contractualisation des prestations du Pôle avec les pays ou avec des bailleurs se pose. Cette possibilité existe pour les Instituts qui peuvent aussi, au même titre que d'éventuels concurrents privés (cabinets d'études, firmes) réaliser des prestations facturables. Cela supposerait que les pays aient les ressources pour financer les analyses sectorielles ou se soient assurés d'une source de financement. On n'est pas en mesure de prédire si de telles dispositions deviendraient la règle. Dans tous les cas de figure, il serait souhaitable que le Pôle ait la capacité de concourir aux requêtes de prestations financées par des institutions bilatérales et/ou multilatérales concernant ses domaines de compétence.

17.b Les synergies et mode opératoire

202. Les opportunités de synergie à mettre en place pour maximiser l'impact de l'action du Pôle ont été évoquées dans les questions précédentes, en particulier à la QE13, pour les synergies au sein des institutions de l'UNESCO et les synergies hors UNESCO.

203. En 2008, le Pôle a proposé au CO d'ouvrir une antenne en Afrique de l'Est et du Sud. « Ce projet répondait aux demandes, déjà nombreuses, de pays anglophones ou francophones d'Afrique de l'Est et du Sud. L'accès à ces pays est coûteux depuis Dakar et il est plus difficile au Pôle de s'y faire connaître faute de visibilité locale. Il répondait également au souhait manifesté par l'UNESCO et le BREDA en particulier, d'appuyer la création d'un observatoire des politiques éducatives au sein de l'UA, qui aurait à informer annuellement les ministres de l'éducation du continent. La création de cette antenne pourrait permettre de relancer les appels à la multilatéralisation du Pôle en privilégiant en particulier l'accueil d'experts détachés par d'autres bailleurs de fonds que ceux intervenant aujourd'hui dans le financement du Pôle. L'UA elle-même pourrait sans doute mobiliser des fonds pour l'installation de cette antenne du Pôle, à Addis-Abeba »,

17.c Les besoins en ressources humaines

204. En ce qui concerne la taille optimale de l'équipe et sa structure en profils de compétences, la question a été traitée à la QE7. Elle tient compte de l'évolution des missions du Pôle et de son organisation fonctionnelle. Elle ne tient pas compte des effectifs additionnels à prévoir en cas d'ouverture d'une antenne pour l'Afrique de l'Est et Australe (un minimum de 3 à 4 personnes semblerait à priori nécessaire), ni des effectifs administratifs supplémentaires éventuels qui seraient induits par un statut de totale indépendance, selon qu'il faille des structures d'administration propre ou non. Notons toutefois, que même avec un statut autonome, il serait possible de continuer à faire assurer la gestion administrative et logistique par les structures du BREDA moyennant les frais de gestion prévus à cet effet, ou par d'autres entités.

205. En conclusion de la QE17, la mission marque une préférence pour l'option 2 à court terme, suivie de l'option 4 à moyen terme.

Conclusions

206. Au terme de ses dix années d'existence, le Pôle de Dakar peut se flatter d'un bilan globalement positif et fort apprécié par ses deux « clients » principaux : (i) les pays auxquels il apporte ses appuis et (ii) leurs partenaires financiers pour lesquels un « plan crédible » est nécessaire pour justifier leurs financements visant à réaliser l'éducation pour tous. Le RESEN (généralement avec modèle de simulation financière) est la contribution principale du Pôle à ces plans crédibles ; ce qui a facilité l'accès aux financements FTI/GPE d'au moins treize pays. Le Pôle peut également se flatter de l'appréciation unanime de la qualité du savoir-faire et du professionnalisme de ses experts.

207. Le Pôle ne s'est pas limité aux RESEN. Dès sa première année il a travaillé sur des contributions statistiques pour des réunions panafricaines et des notes techniques, généralement à usage de formation. Ces interventions se sont intensifiées avec trois documents statistiques et analytiques importants sur le progrès des pays africains vers l'EPT.[103] Surtout, vers 2005 le Pôle commençait à organiser une formation orientée sur le RESEN qui a pris forme en 2007 avec une première promotion et un partenariat avec la FASTEF de l'UCAD. Cette formation, essentiellement à distance mais avec des périodes de formation à Dakar, a réalisé cinq promotions qui ont inscrit 154 étudiants, dont la vaste majorité travaillait dans leurs ministères de l'éducation avant leur formation et y travaille toujours.

208. En somme, les trois axes d'intervention du Pôle — l'appui direct aux pays, le renforcement de leurs capacités en analyse sectorielle et la production statistique et analytique sur le suivi EPT — constituaient une réponse pertinente aux problèmes diagnostiqués autour du Forum Mondial sur l'éducation tenu à Dakar en 2000 et la création du FTI qui l'a suivi. Mais la pertinence de 2001 n'est pas forcement celle de 2012. Les problèmes diagnostiqués ont évolués et se sont diversifiés. Le focus n'est plus aussi concentré sur l'accès et la scolarisation dans l'éducation de base. La qualité, les capacités nationales de mise en œuvre des politiques et des plans retenus, la maîtrise des flux, l'efficience, l'efficacité interne et externe, y compris dans les autres niveaux d'enseignement, en particulier l'adéquation éducation-formation-emploi sont des exigences grandissantes.

209. Et puis, très peu de pays ont la capacité de faire leurs analyses sectorielles de façon autonome. Certes, on constate des progrès, souvent imputables aux appuis directs au pays et au programme de formation du Pôle. Mais les objectifs de renforcement de capacités au point que les pays acquièrent une autonomie sont loin d'être atteints.

210. Au cours de ses 10 années le Pôle a plutôt respecté les attentes que l'on avait pour lui. Dans ce sens, il a été efficace. Tout en notant l'absence de repères annuels clairs et nets, on constate que le Pôle s'est comporté de façon suffisamment structurée pour satisfaire aux besoins d'imputabilité de ses parties prenantes. Mais la réflexion sur l'imputabilité du Pôle en fait poser une autre sur la vision que l'on retient pour le Pôle qui pourrait être considéré comme un bien public régional, ce qui impliquerait d'éviter une politique d'imputabilité à court terme.

211. Le Pôle a été efficient dans l'utilisation des ressources en particulier dans le volet des activités d'appuis aux pays. Cette efficience s'est accrue dans la période récente 2009-2012. Ses performances, comparées à celles du marché, sont relativement plus élevées, puisque les coûts du Pôle sont moindres de plus d'un tiers, pour une qualité égale ou supérieure. Les données ne sont pas suffisantes pour apprécier l'efficience pour les autres activités.

[103] Il s'agit des rapports Dakar +5, +6, +7.

212. Ce qui nous mène à examiner le mode de pilotage du Pôle et le degré de participation des parties prenantes. Le CO est l'instrument de pilotage du Pôle. Il joue un double rôle : (i) le pilotage du Pôle à travers ses réunions annuelles ; (ii) la légitimité qu'il accorde à l'autonomie fonctionnelle (programmatique, surtout) du Pôle vis-à-vis de l'UNESCO. Il est efficace dans l'exercice de son rôle. Mais, le CO n'est pas une instance partenariale. Il est composé des parties prenantes en amont (financières, administrative, opérationnelles) en l'absence de celles qui sont en aval de l'action du Pôle (ministères de l'éducation, PTF).

213. Sur le plan de « l'organisation externe », la « tutelle administrative » sur le Pôle, confiée au BREDA, n'a pas réussi à créer les meilleures conditions de fonctionnement pour le Pôle. La vision prônant « l'intégration » du Pôle dans les activités du BREDA a contraint le Pôle à mobiliser de l'énergie pour conserver ses missions premières, son identité et sa visibilité. Le Pôle aurait été plus efficace s'il avait eu des contacts plus directs avec les pays aux niveaux politiques et s'il avait continué à participer aux revues sectorielles. **Sur le plan de l'organisation interne**, le modèle « en râteau » a bien fonctionné pendant longtemps. Il trouve maintenant ses limites et le passage à une organisation fonctionnelle plus structurée devient nécessaire. Les quatre options d'organisation proposées par le Pôle[104] sont une excellente base de discussion. L'option 3 est préférable, car plus souple et plus réaliste.

214. Le cadre contractuel liant les partenaires a fonctionné durant la décennie et a permis la réalisation des missions du Pôle avec une certaine souplesse et une adaptation pragmatique à la réalité du terrain. Toutefois, le financement des activités du Pôle est resté limité à la France (80%) et à la Banque Mondiale (20%). La multilatéralisation des financements n'a pas connu le succès escompté. Il est de la plus haute importance pour la pérennité du Pôle de relancer les initiatives en la matière au plus haut niveau AFD et UNESCO.

215. Le processus de recrutement des experts du Pôle a été trop lent et a contrarié les capacités du pôle sur la décennie. A l'avenir, pour accompagner l'élargissement des missions et répondre aux demandes d'accompagnement des pays, il faudra adapter à la fois les profils et les effectifs et le faire assez tôt en amont du programme de travail selon une programmation triennale glissante en même temps que les prévisions budgétaires et les financements conséquents à mettre en place. Le statut du Pôle et des pôlistes n'a pas donné dans le passé des perspectives de carrière motivantes et a entraîné le départ de plusieurs ressources appréciées. Pour assurer une pérennité de l'entité cette question devra être réglée pour l'avenir, sans quoi les pôlistes les plus expérimentés et les plus recherchés finiront par être débauchés les uns après les autres par d'autres institutions plus perspicaces.

216. La gestion financière des activités du Pôle n'a pas été d'une grande simplicité pendant la décennie, du fait de contraintes administrative telles que: (i) la multiplicité des comptes sur lesquels différentes activités étaient financées, aux problèmes d'imputation et de suivi par compte et par ligne budgétaire ; (ii) des décalages entre l'approbation des programmes, la mise à disposition des crédits et les engagements effectifs ; (iii) des modalités de versement des fonds qui ont pu induire des retards dans les recrutements et la réalisation des activités ; (iv) des discontinuités en fin de conventions ; (v) des variations de taux de change qui ont pu occasionner des différences non négligeables dans les fonds reçus. Ces difficultés ont trouvé des solutions au cas par cas, au prix du temps professionnel des analystes du Pôle. Les modalités nouvelles nées de la convention AFD/UNESCO, qui apportent déjà un grand progrès, doivent encore être améliorées par des simplifications et adaptations à la situation du Pôle des procédures UNESCO, ainsi qu'une programmation trisannuelle glissante des financements AFD.

[104] Voir note préparée par le Pôle sur l'organisation interne du Pôle et soumise au CO de janvier 2012.

217. Il y a eu des impacts forts et durables des appuis directs du Pôle sur le renforcement des capacités nationales dans le domaine de l'analyse sectorielle ; Cependant, les capacités nationales sont encore souvent insuffisantes pour assurer la relève sans assistance technique dont le besoin est encore réaffirmé clairement par les pays. Une volonté politique accrue des pays et une synergie plus forte des appuis des différentes institutions pourraient favoriser davantage l'émergence de capacités autonomes.

218. L'impact du Pôle à travers son appui aux pays, ses productions analytiques et méthodologiques et la formation PSGSE est considérable. Sans l'action du Pôle il est fort probable : que le paysage de l'analyse sectorielle en Afrique serait plus clairsemé ; que les plans des 13 pays qui ont bénéficié de l'appui du Pôle pour réaliser leur RESEN afin de recevoir un financement FTI/GPE auraient été moins complets avec, éventuellement, des conséquences sur les financements ; et que le savoir-faire en matière d'analyse sectorielle dans les 16 pays qui ont envoyé des étudiants au PSGSE serait moindre. Il est surtout fort probable que la Mauritanie n'aurait pas été en mesure de réaliser plusieurs chapitres de son dernier RESEN sans assistance technique et que la faculté de l'éducation de l'UCAD ne serait pas en train de monter un programme de Master en sciences de l'éducation, avec un focus sur l'analyse sectorielle.

219. La question de substitution mériterait d'être analysée de façon plus approfondie. . Dans certains pays le PSGSE a, certes, contribué à augmenter la participation et les capacités des ressources humaines nationales pour la fabrication des analyses sectorielles. Mais, dans d'autres pays les capacités nationales restent insuffisantes et le gros des travaux est toujours fait par les polistes à la demande des pays. Or, comme dans le cas du Sénégal, il existe souvent des ressources humaines hors-ministère (université, secteur privé) qui pourraient avoir le savoir-faire nécessaire pour contribuer aux analyses sectorielles.

220. Si, après 10 années de fonctionnement du Pôle, les capacités nationales des pays pour réaliser des analyses sectorielles de façon autonome sont encore faibles, sauf quelques rares exceptions, c'est probablement pour deux raisons : (i) parce que cet objectif d'autonomisation des capacités nationales n'a jamais été placé au premier plan des priorités des pays ni des partenaires ni du Pôle. Tel n'était pas l'objectif premier assigné au Pôle. Avec les ressources qui lui étaient allouées et ses objectifs annuels prioritaires arrêtés par le CO, le Pôle a réalisé ce qui était attendu de lui par ses organes de décision ; (ii) la deuxième raison c'est qu'il a été demandé au Pôle d'aider les pays à faire les analyses (priorité 1 pour les financements FTI) et en même temps de contribuer à former les nationaux à savoir les faire (priorité 2). La priorité 1 est remplie ; la priorité 2 a déjà enregistré des progrès mais c'est un processus qui prend du temps.

221. En outre, il y a des limites à l'impact que peut avoir le Pôle (comme cela est observé d'ailleurs par les autres institutions de formation, comme l'IIPE) sur les capacités nationales. En effet le nombre de cadres dans les ministères de l'éducation ayant une formation ou des connaissances suffisantes en statistiques/économie/finances est insuffisant. Un programme de renforcement des capacités des structures en statisticiens, économistes, planificateurs, finances publiques, est indispensable. L'impact des appuis du Pôle et des formations PSGSE ne peut mener à l'émergence d'équipes autonomes que si les profils des cadres impliqués dans l'analyse sectorielle et sélectionnés pour la formation ont déjà des bases suffisantes pour l'appropriation des outils et des formations.

222. La réactivité et la souplesse du Pôle en tant qu'institution, vis-à-vis des demandes des pays, est limitée par ses effectifs et par la durée des missions qui ne sont pas assez longues pour avoir un impact plus grand sur la formation des équipes nationales.

223. Le Pôle a fonctionné sous le statut de projet extrabudgétaire pendant une décennie ; son statut administratif a permis un fonctionnement mais avec de nombreuses contraintes contrariant

parfois son efficacité qui aurait été certainement plus grande s'il avait pu avoir des contacts plus directs avec les pays aux niveaux politiques et s'il avait continué à participer aux revues sectorielles.

224. En dépit des tentatives engagées sur la période, les partenariats entre le pôle et les institutions les plus potentiellement intéressées n'ont pas pu encore se développer (sauf avec la Banque Mondiale).

225. Au total, selon les critères d'évaluation de l'OCDE/CAD, on peut affirmer que : (i) les missions assignées au Pôle de Dakar étaient pertinentes par rapport au contexte qui prévalait lors de sa création, mais que ces missions doivent évoluer; (ii) que le Pôle de Dakar a été globalement efficace, puisqu'il a répondu à ses objectifs, mais qu'il reste encore beaucoup à faire ; (iii) qu'il a été efficient dans l'utilisation des ressources mises à sa disposition et qu'il pourrait tout à fait opérer dans un contexte concurrentiel ; (iv) que ses impacts sur le renforcement des capacités nationales et la diffusion de la culture de l'analyse économique dans le secteur de l'éducation sont importants, mais nécessitent encore du temps pour s'affirmer pleinement ; (v) que sa viabilité a besoin, pour être consolidée, de ne plus dépendre d'une unique source de financement, d'avoir un statut permettant un degré d'autonomie de gestion plus grand, fondé sur un partenariat multilatéral avec les bénéficiaires et les bailleurs principaux du secteur de l'éducation en Afrique

Recommandations

Sur les missions du Pôle

226. Procéder à une réflexion sur le ciblage des missions et donc, des actions du Pôle en fonction des évolutions autour du développement de l'éducation en Afrique depuis 2000. Cette réflexion devrait tenir compte de la diversification des enjeux. En particulier, il faudrait se demander s'il serait souhaitable et faisable d'élargir le contenu des analyses sectorielles pour tenir compte des problématiques telles que : la qualité des acquis ; les capacités d'implémentation ; le fonctionnement et l'organisation des unités pédagogiques (école, salle de classe). Cette réflexion devrait aborder la question des avantages comparatifs du Pôle. Toutes les parties prenantes devraient y participer. Pour ce qui est de l'avenir et des enjeux nouveaux (mais hypothétiques), il faut surtout assurer que le Pôle ait la flexibilité et la réactivité adéquates pour y répondre, sans que l'on puisse fournir des indications précises sur les contours de cette adéquation.

227. Par ailleurs, la stratégie et la pratique des appuis du Pôle devraient viser surtout le renforcement pérenne des capacités nationales en œuvrant pour le développement d'une culture d'analyse sectorielle dans les pays (au sein des ministères ou pas). Cette mission devrait primer sur celle de produire des produits-pays à des fins ponctuelles. Les conditions d'une telle stratégie devraient faire l'objet d'une réflexion approfondie qui examinerait les travaux des sciences sociales sur le renforcement des capacités, ainsi que les cas de succès et d'échec du Pôle par rapport à cette problématique.

228. En allant d'un un rôle d'accompagnement des pays vers une autonomie en matière d'analyse sectorielle, le Pôle devrait aussi reconsidérer la nature de ses interventions. Il pourrait évoluer vers un rôle de conseil et de validation scientifique des travaux des équipes nationales lorsqu'elles sont dotées d'un noyau dur suffisant.

229. Les appuis du Pôle, devraient également évoluer vers l'appui à la formulation des plans d'action et des conseils pour leur mise en œuvre opérationnelle; le champ d'action devrait s'élargir davantage aux autres sous-secteurs de l'éducation, en particulier ETFP et Supérieur et la couverture pays poursuivre son élargissement aux pays non francophones d'Afrique.

230. Le Pôle devrait pouvoir organiser des contacts plus directs avec les pays aux niveaux politiques et également participer aux revues sectorielles dans les pays où il a des appuis directs.

231. Le Pôle doit conserver sa vocation régionale couvrant toute l'Afrique, y compris l'Afrique de l'Est et Australe, pour laquelle une antenne serait ouverte et accroître ses capacités d'intervention pour faire face à l'élargissement à la fois thématique et géographique de son champ d'intervention ; Le Pôle doit pouvoir avoir les prérogatives pour entrer en relation directement avec les autorités politiques des ministères d'éducation des pays et avec les PTF et les partenaires régionaux concernés.

232. PSGSE

- Réduire l'âge des étudiants à l'entrée du programme
- Les cours devraient être davantage liés à la pratique (learning-by-doing).

- Mieux cibler les profils des candidats qui devraient ensuite participer aux travaux des équipes sur l'analyse et les plans sectoriels. Le Pôle et la FASTEF pourraient même (i) chercher des garanties sur la participation de ses anciens étudiants dans le prochain exercice d'analyse sectorielle et (ii) articuler les cohortes-pays par rapport à la programmation de l'analyse sectorielle afin de promouvoir le « learning-by-doing ».

- Revoir la pratique des effectifs des promotions à retenir par pays en fonction de la constitution et du suivi du développement des équipes nationales;

- Améliorer le tutorat

- Encourager la fondation de programmes analogues en Gambie, Maroc et Cap Vert.

- Il serait souhaitable de soutenir les efforts de la FASTEF en vue d'offrir un Master complet (M II) en sciences de l'éducation avec l'accent sur l'analyse des politiques éducatives. Deux formes principales de soutien : (i) la collaboration des polistes dans l'offre pédagogique ; (ii) la fourniture de bourses d'études. Il est de l'intérêt de la promotion d'une culture d'analyse sectorielle en Afrique francophone que la FASTEF devienne un centre d'excellence en la matière.

Sur les statuts, l'ancrage et le pilotage du Pôle

233. Les statuts du Pôle

- Avec la nouvelle réorganisation de l'UNESCO, le Pôle doit s'assurer d'une autonomie fonctionnelle et administrative explicite qui pourrait être formalisée par une lettre d'entente mise à jour. Le Pôle devrait pouvoir avoir les mêmes statuts et pouvoir réaliser les mêmes opérations qu'un Institut, ou qu'une entité autonome comme le GMR, y compris facturer ses prestations et concourir sur le marché des services d'assistance technique.

- Avec ces nouveaux statuts, le Pôle continuera à renforcer les synergies et la complémentarité avec les institutions de l'UNESCO (A/DG Education, IIPE, ISU, IICBA, …) dans les appuis au renforcement des capacités nationales ; et avec les nouveaux bureaux régionaux de l'UNESCO (y compris le BREDA) et les bureaux pays. En particulier, il conviendra de trouver des mécanismes pour systématiser les échanges d'information et bâtir des partenariats.

234. Concernant **l'ancrage du Pôle**, il conviendrait d'examiner les options passées en revue dans la QE 17, mais en tout cas il serait temps de passer à un autre statut qui pérennise le Pôle et favorise son développement, dans le sens d'une meilleure réponse à la fois à ses objectifs initiaux qui restent valides, mais aussi à l'évolution des besoins des pays, qui nécessitent un élargissement de son champ d'action, à l'évolution proposée ci-dessus pour ses missions. La mission marque sa préférence pour l'option 2 à court terme (ancrage UNESCO si rattachement à ADG Education), évoluant vers l'option 4 à moyen terme (Institut), l'option 5 d'autonomie totale restant une alternative ouverte à moyen terme. Des partenariats avec l'UNICEF, l'Union Européenne, la Banque Africaine de Développement, seraient très utiles et porteurs de fortes retombées sur les pays.

235. Le CO devrait devenir plus inclusif pour que toutes les parties prenantes y participent, c'est-à-dire, au moins des représentants des pays « clients » et le GPE.

236. Le CO devrait consolider une programmation triennale des ressources, piloter la recherche de partenariats pour assurer une pérennité de l'entité et dégager des perspectives de carrière motivantes pour les Pôlistes.

Sur l'Organisation et le fonctionnement du Pôle

237. Créer une matrice (« template ») qui serait présentée chaque année au CO qui indiquerait les activités à réaliser l'année (ou la période) suivante avec ses conséquences budgétaires.

238. Le Pôle a toujours privilégié dans ses recrutements les profils de statisticiens/économistes. Il est probable que si le Pôle devait diversifier ses missions pour accompagner davantage les pays sur des questions plus larges, il faudrait adapter aussi à la fois les profils et le nombre de ses effectifs et accroître ses capacités d'intervention dans les pays anglophones. Ces orientations feraient évoluer les effectifs du Pôle à 18 analystes, plus 2 gestionnaires PSGSE, plus 4 personnels de soutien d'ici à 2015. De plus une antenne pour l'Afrique de l'Est et Australe, dont les effectifs restent à déterminer, devrait aussi être mise en place.

239. Accroître la réactivité et la souplesse d'intervention de l'institution « Pôle » en fonction des besoins des pays, en ajustant les effectifs assez à l'avance aux priorités retenues par le CO et en adaptant la durée et la fréquence des missions d'appui selon les pays pour avoir un impact plus grand sur la formation des équipes nationales.

240. La nécessaire structuration du Pôle à l'avenir, le maintien d'un niveau d'appuis pays au moins égal à celui de la période 2010-2012 et la prise en compte de profils nouveaux induits par l'élargissement de la gamme des services du Pôle, devraient entraîner une augmentation des effectifs des analystes du Pôle à 18 pôlistes avant fin 2015 (effectifs qui ont baissé jusqu'à 8 pôlistes actuellement).

241. Dans ce contexte, il est impératif de raccourcir considérablement les délais de recrutement des pôlistes et d'offrir des contrats permettant de maintenir la motivation des plus performants ainsi que les perspectives de carrière.

242. En matière **d'organisation fonctionnelle interne** et en liaison avec le statut qui sera retenu et qui aura un effet sur le rôle du Coordonnateur et sur ses TDR, les options proposées dans la note au CO/2012 sont une excellente base de discussion. L'option 3 est préférée par la mission car plus réaliste et plus souple.

243. Le nouveau coordonnateur devrait (i) disposer d'un savoir-faire technique qui ferait de lui et un excellent connaisseur de toute chose technique dans les travaux du Pôle ; (ii) disposer d'un savoir-faire qui lui permettre de conceptualiser d'autres activités analytiques du Pôle telles qu'esquissée plus haut ; (iii) être pédagogue et communicateur ; (iv) connaître les problématiques, les besoins et les sensibilités des ministères de l'éducation en Afrique et de leurs partenaires financiers. En cas de maintien de l'ancrage au sein de l'UNESCO, la solution préférée est le rattachement à l'A/DG Education, avec un niveau D1 ou même D2 au Coordonnateur et P5 aux analystes séniors. Le maintien du Pôle dans les locaux du BREDA ne devrait dans ce cas n'être que logistique, l'ensemble des décisions de management et d'administration concernant le Pôle ne relevant plus que du seul Coordonnateur dans les limites de son mandat d'exécutif des décisions du CO.

Références

Abu-Duhou, I. (1999) Une gestion plus autonome des écoles. Paris : UNESCO/IIEP.

ADEA (2001) Réussites et innovation en éducation *: l'Afrique parle* ! Paris : ADEA.

ADEA (2005) Le défi d*e l'apprentissage: améliorer la qualité de l'éducation de base en Afrique*. Paris : ADEA et l'Harmattan. http://www.adeanet.org/adeaPortal/publications/Biennale%202003/defi_fre_entier.pdf

Bah-Lalya, I. & R. Sack (2003). "La mise en œuvre : une étape cruciale dans la transformation des politiques et des investissements en résultats." ADEA Biennale de l'ADEA 2003, Grand Baie, Maurice, 3-6 Décembre 2003. http://www.adeanet.org/adeaPortal/adea/biennial2003/papers/9B_%20implementation_f.pdf

Banque mondiale & Pôle de Dakar (2009). Le système éducatif Béninois : Analyse sectorielle pour une politique éducative plus équilibrée et plus efficace. http://www.poledakar.org/IMG/pdf/RESEN_benin_2008.pdf

Cohen, D. K., S. W. Raudenbush et al. (2003). "Resources, Instruction, and Research." Educational Evaluation and Policy Analysis **25**(2): 119-142.

Collins, C. S. & Wiseman, A. W. (2012) "Education Strategy in the Developing World: Revising the World Bank's Education Strategy." International Perspectives on Education and Society. Vol 16.

Coombs, P. H. & J. Hallak (1987). Cost Analysis in Education: A Tool for Policy and Planning. Baltimore and London: The World Bank & The Johns Hopkins University Press

DANIDA, AFD et Ministère béninois du Développement, de l'Analyse économique et de la Prospective (2012) Evaluation à mi-parcours du Plan Décennal de Développement du Secteur de l'Education du Bénin (PDDSE 2006-2015). http://www.afd.fr/webdav/site/afd/shared/PUBLICATIONS/RECHERCHE/Evaluations/Evaluations-conjointes/Evaluation%20conjointe%20Education%20Benin%20Rapport%20principal.pdf

DfID, Learning for All: DfID's Education Strategy 2010–2015. http://consultation.dfid.gov.uk/education2010/files/2010/04/learning-for-all-strategy.pdf

Fredriksen, Birger (2011) "Education Resource Mobilization and Use in Developing Countries: Scope for efficiency gains through more strategic use of education aid." Washington, DC: Results for Development Institute. http://www.resultsfordevelopment.org/sites/resultsfordevelopment.org/files/resources/R4D%20Working%20Paper%20-%20Education%20Mobilization.pdf

Fullan, M. (1999). Change Forces: The Sequel. Philadelphia and London: Falmer Press.

Fuller, B. & P. Clarke (1994). "Raising school effects while ignoring culture? Local conditions and the influence of classroom tools, rules, and pedagogy." Review of Educational Research **64**(1): 119-157.

Grindle, M. S. & M. E. Hilderbrand (1995). "Building sustainable capacity in the public sector: what can be done?" Public Administration and Development **15**: 441-463.

Klees, S., Samoff, J. & Stromquist, N. P. (eds.) (2012) The World Bank and Education: Critiques and Alternatives. Rotterdam: Sense Publishers.

Kumar, K. & P. M. Sarangapani (2004). "History of the quality debate. Background paper prepared for the Education for All Global Monitoring Report 2005: The Quality Imperative." Paris: UNESCO. http://unesdoc.unesco.org/images/0014/001466/146655e.pdf

Lahaye, L. et F. Robert, Evaluation Rétrospective du PNDSE en Mauritanie, 2001-2010. Octobre 2010.

Maclure, R. (1997). Négligée et sous-estimée : La recherche en éducation en Afrique centrale et Afrique occidentale. Une synthèse d'études nationales du ROCARE. Réseau ouest et centre africain de recherche en éducation (ROCARE) et USAID.

Marope, P. T. M. & R. Sack (2007). "The Pedagogy of Education Policy Formulation: Working from policy assets." Perspectives in Education **25**(1): 11-30.

Mingat, A. & J.-P. Tan (1988). Analytical Tools for Sector Work in Education. Baltimore: The World Bank & The Johns Hopkins University Press.

Ndoye, M. (2000). "Vers la renaissance africaine et le renouveau des partenariats : Leçons d'une biennale." Lettre d'Information de l'ADEA **12**(2): 9-16.

OCDE (1991). *Critères du CAD pour l'évaluation de l'aide au développement*.

OCDE/CAD (2010). "Évaluer la Coopération pour le Développement : Récapitulatif des Normes et Standards de Référence." Paris: Organisation de coopération et de développement économiques. http://www.oecd.org/dataoecd/50/27/49898837.pdf.

Pôle de Dakar : Rapports des Comités d'Orientation ; Rapports d'Activités ; Programmes et Budgets.

Postlethwaite, N. (2005) Le pilotage des résultats des élèves. Paris : UNESCO/IIEP.

République française, MAEE, Direction générale de la mondialisation, du développement et des partenariats (2010). « L'action extérieure de la France pour l'éducation dans les pays en développement 2010-2015. » http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/IMG/pdf/Exe_Education_P_par_P_V1.pdf

République Islamique de Mauritanie, Ministère des Affaires Economiques et du Développement, Ministère de l'Enseignement Fondamental, Ministère de l'Enseignement Secondaire et Supérieur. Rapport *d'état sur le* système éducatif national (RESEN). Mars 2010. http://www.education.gov.mr/mauritanieMen/pdf/RESEN.pdf

Rossi, P. H., H. E. Freeman et al. (1999). Evaluation: A Systematic Approach. Thousand Oaks, London & New Delhi: Sage Publications.

Sack, R., B. Niane et al. (2005). « Les réseaux de politique pour l'éducation en Afrique. » In Aller plus loin, aller ver tous: Pérenniser les politiques et pratiques efficaces pour l'éducation en Afrique. ADEA. Paris: ADEA et L'Harmattan: 219-253. http://www.adeanet.org/adeaPortal/publications/Biennale%202003/arusha%20papier_fre_web1.pdf

Sack, R. & M. Saïdi (1997). *Analyse fonctionnelle de l'organisation des ministères de l'Education : audit de la gestion des ministères de l'éducation*. Paris: UNESCO: Institut international de planification de l'éducation.

Samoff, J. (1999) « Une coopération certes, mais avec un contrôle limité et une faible appropriation. » In ADEA, *Partenariats pour le renforcement des capacités et l'amélioration de la qualité de l'éducation*. Paris : ADEA. pp. 197-229. http://www.adeanet.org/adeaPortal/publications/doc_fr/Papiers%20bien%2097-fre.pdf

Thomas, C. & M. Carnoy (1992). "Review of World Bank Fiscal 1991 Education Sector Work." Washington, D.C.: Population and Human Resources Department, Education and Employment Division, World Bank. http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/1992/03/01/000009265_3961002184334/Rendered/INDEX/multi_page.txt

UCAD, BREDA, Pôle de Dakar, « Séminaire d'évaluation de la Formation à distance en Politiques Sectorielles et Gestion des systèmes éducatifs : Rapport général du Séminaire ». Dakar, 9-12, mai 2011.

UNESCO (2000). *Cadre d'action de Dakar. L'Éducation pour tous : tenir nos engagements collectifs*. http://unesdoc.unesco.org/images/0012/001211/121147f.pdf

UNESCO. 2002 - *2011. Rapports Mondial de Suivi sur L'EPT.*

UNESCO (2011). « L'UNESCO et l'Education: Toute personne a droit à l'éducation. » http://unesdoc.unesco.org/images/0021/002127/212715f.pdf

UNESCO-BREDA-Pole de Dakar, République du Bénin (2011) La question enseignante au Bénin : Un *diagnostic holistique pour la construction d'une politique enseignante consensuelle, soutenable et durable*. http://www.poledakar.org/IMG/pdf/UNE-%20Brochure%20benin_18x25.pdf

USAID (2011) "Education: Opportunity Through Learning — USAID Education Strategy." http://www.usaid.gov/our_work/education_and_universities/documents/USAID_ED_Strategy_feb2011.pdf

World Bank (2011*) Learning for All: Investing in People's Knowledge and Skills to Promote Devel*opment. World Bank Group Education Strategy 2020. http://siteresources.worldbank.org/EDUCATION/Resources/ESSU/Education_Strategy_4_12_2011.pdf

* Voir également les notes en bas de page

.

Annexe 1. Personnes interviewées

Dakar	
UNESCO/BREDA :	
Ann-Thérèse NDONG-JATTA	Directrice
Lily HAILU-NEYESTANI	Spécialiste de programme éducation (planification)
Hervé HUOT-MARCHAND	Conseiller Régional pour l'EFTP
Hassana ALIDOU	Coordinatrice régionale. Chef de section BHL.
Jean ADOTEVI	Spécialiste principal de programme éducation, coordinateur TTISSA
Chérif Mohamed DIARRA	Coordinateur, ADEA Groupe de Travail — Gestion de l'éducation et l'appui aux politiques
Marc BERNAL	Conseiller régional de l'ISU
Zulmira RODRIGUEZ	Coordinatrice Régionale Education
Responsables sénégalais :	
Djibril Ndiaye DIOUF	DPRE, Ministère de l'Education
Mame Mordiatta NDIAYE	Directeur de la Planification, METFP
Sidi BA	Chef de Division, Statistiques et Planification, METPF, ancien PSGSE
Prof. Abdulaye DIAGNE	Directeur exécutif, CRES
Mbaye Ndoumbé GUEYE	Expert en éducation au CRES; ancien DEPRE
Prof. Ibrahima DIOP	Doyen, FASTEF (UCAD)
Prof. Hamidou Nacuzon SALL	Chaire Unesco, Responsable scientifique PSGSE, FASTEF
Bamba DIENG	Enseignant-chercheur, FASTEF
Baye Daraw NDIAYE	Chef du département des Sciences de l'Education, FASTEF
Mamadou NDOYE	Ancien ministre de l'éducation ; ancien Secrétaire exécutif, ADEA
Aboubackry Samba BA	Coordonnateur du Dispositif National d'Evaluation
Massar DIOP	Inspecteur de l'éducation de base, DNE
Partenaires techniques et financiers :	
Geraldo MARTINS	Economiste de l'éducation principal, Banque mondiale
Atou SECK	Economiste de l'éducation principal, Banque mondiale
Yumiko YOKOZEKI	Conseillère régionale pour l'éducation, UNICEF
Nicolas REUGE	Spécialiste régional pour l'éducation, UNICEF (ancien analyste au Pôle)
Kathryn TOURE	Directrice régionale, Afrique occidentale et centrale, CRDI
Pape Momar SOW	Chef de l'équipe Education, USAID
Jacques Boureima KI	Secrétaire Général, CONFEMEN
Seye DIABA	Coordonnatrice des PTF/éducation, USAID

Ibrahima DIALLO	Chargé de projets, AFD ; Ancien étudiant PSGSE
Alioune Badara NDAYE	Responsable des Etudes et Analyse Prospective, Aide et Action ; Ancien étudiant PSGSE
Autres Pôles basés à Dakar	
Jean Baptiste GROS	PNUD. Pôle Finances Publiques
Vincent BASSERIE	Le Hub Rural
Anciens étudiants PSGSE	
Omar Moussa Sileye DIALLO	USAID
Myriam MAYOUTE-WADE	UNHCR
Djibril BOUSSO	Chef du Bureau Suivi Evaluation, Direction de la Formation Professionnelle et Technique, METFP
Laty GUEYE	Chef de Division, METPF
Sidy BA	Chef de Division, Statistiques et Planification, METPF
Oumar DIEDHIOU	Chef de Division du Suivi et Evaluation de la Réforme et de la Gestion de la Qualité, METPF
Youssooupha BA	Inspecteur des Affaires Administratives et Financières, METPF
Awa NDIR	Chef de Division - Etudes, Programmes et Projets, Direction des Ressources Humaines, METPF
Abdulaziz DIALLO	Enseignant (maths), Lycée de Tibaouane
Abdoulaye Oumar KANE	Inspecteur, METPF
Pôle de Dakar	
Martine BOULANGER	Administratrice de la formation PSGSE
Diane COURY	Analyste des politiques éducatives
Guillaume HUSSON	Analyste des politiques éducatives – coordinateur, p.i.
Mathieu LAROCHE	Analyste des politiques éducatives, spécialiste qualité
Blandine LEDOUX	Analyste des politiques éducatives – coordinatrice, p.i.
Patrick Nkengne NKENGNE	Analyste des politiques éducatives
Olivier PIEUME	Analyste des politiques éducatives
Miquel REYNES	Post-doctorant – sociologue
Beifith Kouak TIYAB	Analyste des politiques éducatives
Jean Luc YAMEOGO	Analyste des politiques éducatives
<u>Bénin /Cotonou</u>	
Responsables Béninois :	
Gilles Théophile YEPKON	Directeur de Cabinet du Ministère des Enseignements Maternel et Primaire (MEMP)
Comlanvi Maoudi JOHNSON	Secrétaire technique permanent du PDDSE et Coordonnateur de l'EPT

Blaise ACAKPO	Directeur des Ressources Humaines, MEMP
Prof. Djibril DEBOUROU	Député ; Ancien directeur d'un projet d'analyse de politiques éducatives, PNUD/UNESCO
Prudencia ZINSOU	Ancienne responsable (directrice, directrice adjointe) à plusieurs postes aux ministères de l'éducation (ressources humaines, planification, cabinet du ministre, etc.)
Honoré DEWANOU	Conseiller technique à la planification scolaire auprès du Ministre, MEMP ; Coordinateur TTISSA ; Président du Comité du suivi du processus de mise en œuvre du SIGE ; ancien étudiant PSGSE
Sophie ACHILLEAS	Conseiller technique, STP
Mohamed ABOUBAKARI	Coordinateur du programme d'appui de la mise en œuvre du PDDSE
Martin OGOUSSAN	Directeur adjoint de la programmation et de la prospective au Ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche scientifique ; responsable du groupe Financement, de l'équipe nationale RESEN
Codjo Henri ABOUA	Directeur Adjoint de la programmation et de la prospective au Ministère de l'enseignement secondaire de la formation technique et professionnelle
Anciens étudiants PSGSE :	
Anani HOUNZA	Direction de la Programmation et de la Prospective, Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique (MESRS)
Joseph ADIHO	Chef de service, Statistique et gestion de l'information, MESRS
Gilbert MIGAN	Coordinateur du projet de promotion de l'ETFP, Ministère de l'Enseignement Secondaire, Technique et de la Formation Professionnelle
Salifou BRISSO	Coordinateur de projet pour la création de centres de documentation dans les unités pédagogiques, MEMP
Bauro BAGOUDOU	Chef de la cellule du suivi et de l'évaluation, MEMP
Partenaires techniques et financiers :	
Eric J. SOSSOUHOUNJO	Chargé de Programmes, Ambassade de Danemark
Yacinthe GBAYE	Banque mondiale ; ancien coordonateur équipe nationale RESEN ; ancien étudiant PSGSE
Cherif DIALLO	Banque mondiale (Mauritanie ; en mission au Bénin)
William EXPERTON	Banque mondiale
Douglas LEHMAN	Partenariat mondial pour l'éducation
Adla BARRETO	GIZ
Marie KORA THAMA	Right to Play
Victorine DEHA	Plan Bénin
Sabine LINDEMANN	Ambassade de l'Allemagne
Danielle ROCHON	Oxfam
Nathalie LANGLOIS	Oxfam
Mathilda Cica DADJO	CARE International Bénin/Togo

Ida MEDALI TOKPO	Aide et Action International
Pierre ACHADE	USAID
Taïbatou OSSENI	Peace Corps (USA)

Mauritanie / Nouakchott

Responsables Mauritaniens

Ahmed Ould Mohamed ABDALLAH	Secrétaire Général auprès du Ministre d'état à l'Education Nationale
Beïbony Ould Ahmed BABOU	Directeur des Affaires Financières, Ministère d'état à l'Education Nationale
Moktar TOINSI	Directeur, Direction des Projets Education et Formation (DPEP)
Mohamed Ould SIDI MOHAMED	Chef de Projets, DPEP
Abderrahim Ahmed SALEM	Coordinateur Technique des Contrôles, DPEP
Mohamed Salem Ould TFEIL	Coordinateur, Cellule d'Evaluation et de Suivi ; Modérateur PSGSE, 1ère promotion
Nebghouha MINT MOHAMED VALL	Ancien ministre de l'éducation (interviewée à Paris)
Mohamed Mahmoud Ould Ahmed NAJEM	DRH adjoint
Youssouf BOUSALEF	Inspecteur, Cadre à la DRH

Partenaires techniques et financiers

Lucie CHABAT	AFD
Abdoul SOW	UNICEF

Anciens étudiants PSGSE :

Ahmed BA	Equipe RESEN ; Expert, DSPC
Ahmed Ould EL HADDAD	Equipe RESEN ; Expert, DSPC
El Hadj Ould RABINI	Equipe RESEN ; Expert, DSPC
Djibi THIAM	Equipe RESEN ; Expert, DSPC
Mohammed VALL	Equipe RESEN ; Expert, DSPC
Horma Ould HAMOUD	Equipe RESEN ; Inspection Générale de l'éducation Nationale
Ainina mint EL BETTOUN	Equipe RESEN ; Direction de l'Enseignement Secondaire
Mohammed Salem Ould LOGHMAME	Direction de l'Enseignement Fondamental

Interviews réalisées ailleurs (Paris, Ouagadougou, ou à distance)

AFD

Christian BARRIER	Directeur, Département du Développement Humain

Jean-Christophe MAURIN	Responsable de la Division Education et Formation Professionnelle
Valerie TEHIO	Chef de projet éducation
UNESCO /Siège : Paris	
Qian TANG	UNESCO : Sous-Directeur général pour l'éducation
David ATCHOARENA	UNESCO : Directeur, Division des Enseignants et l'Enseignement supérieur
Martina SIMETI	UNESCO : Team Manager, EFA Global Monitoring Report
Edem ADUBRA	UNESCO: Head of the Secretariat, International Task Force on Teachers for EFA
Margarida TOR VIGNERON	Spécialiste du programme. Section des Sources de Financement Multilatérales
Kristof VANDENBERGHE	Spécialiste adjoint du programme. Section des sources de financement gouvernementales bilatérales
Jessica JEAVONS	Chef de Section des Sources de Financement Gouvernementales Bilatérales
Serge PEANO	IIPE : Senior Programme Officer
Banque Mondiale, GPE	
Birger FREDRIKSEN	Banque mondiale : Ancien directeur
Mattieu BROSSARD	Banque mondiale: Senior economist, education
Jee-Peng TAN	Banque mondiale: Advisor, Human Development
Linda ENGLISH	Banque mondiale: Lead Human Development Specialist/Sector Leader
Michel WELMOND	Banque mondiale: Lead Education Specialist
Robert PROUTY	Global Partnership for Education : Head
Laurent CORTESE	Global Partnership for Education: Senior Education Specialist
Anciens Coordinateurs/personnes ressources du Pôle	
Mohammed BOUGROUM	Ancien coordinateur du Pôle, 2011-2012
Jean-Pierre JAROUSSE	Ancien coordinateur, Pôle de Dakar, 2006 - 2011
Paul COUSTERE	Ancien Coordinateur du Pôle, 2004 à 2006 ; Chargé de mission prospective, AFD
Alain MINGAT	Consultant (ancien IREDU, BM, …)
Autres	
Angela ARNOTT	ADEA Groupe de Travail— Gestion de l'éducation et l'appui aux politiques
Jacques MALPEL	Commission européenne ; ancien MAE

Annexe 2. Les Etudes de Cas

Le Bénin

1. L'intérêt du cas Bénin est lié aux caractéristiques suivantes : (i) il y a eu trois appuis aux exercices RESEN, le premier effectué en 2002 par une équipe de la Banque Mondiale, le second effectué en 2007 où le Pôle de Dakar a participé avec la Banque Mondiale, en appui à un dossier FTI, avec toutefois une faible appropriation politique du RESEN par les autorités, le troisième effectué en 2012 par le Pôle seul, avec une équipe nationale plus nombreuse et diversifiée, dans le contexte d'une mise à jour du PDDSE après une évaluation externe et en appui à la préparation d'un dossier PME ; (ii) l'équipe nationale RESEN a été de plus en plus étoffée ; elle comprend des cadres nationaux, des PTF, des ONG ; elle couvre tous les chapitres et est organisée en groupes totalisant 50 personnes en 2012 ; (iii) la Formation PSGSE a été suivie depuis 2007 par 10 participants désignés par le Ministère MEMP ; (iv) un appui du Pôle à un exercice TTISSA assez consistant y a été mené en 2011 ; (v) il existe un Plan Décennal de Développement du Secteur Educatif 2006-2015, ayant fait l'objet d'une évaluation externe à mi-parcours en 2011, avec des recommandations pour la troisième phase du PDDSE (2012-2015) et dont le Pôle appuie la mise à jour avec le modèle de simulation; (vi) l'existence d'un dispositif de pilotage et de coordination intersectorielle du PDDSE entre les 4 Ministères en charge du secteur éducatif, appuyé par un Secrétariat technique Permanent (STP) en charge également de la coordination de travaux des équipes RESEN et TTISSA ; (vii) il existe au Bénin un dispositif de revue annuelle sectorielle conjointe du PDDSE, adossé à un dispositif de revue annuelle conjointe du programme de réduction de la pauvreté, lequel est soutenu par les partenaires au développement, notamment à travers des appuis budgétaires et dont les secteurs de l'éducation et de la Santé sont des éléments essentiels.

2. Compte tenu de ces caractéristiques, le cas Bénin a été examiné vis-à-vis de trois questions principales : (i) comment sont appréciés les appuis du Pôle par les autorités du secteur, par les PTF et par les équipes techniques du STP ? (ii) quels sont les impacts des productions et appuis du Pôle de Dakar sur le développement des capacités nationales dans l'analyse sectorielle ? (iii) quelles évolutions des services rendus par le Pôle correspondraient le mieux aux attentes du pays pour faire face aux nouveaux enjeux et défis auxquels le secteur doit faire face à l'avenir ?

Les appuis directs

3. Les missions du Pôle au Bénin

Objectif de la mission	Mission conjointe ?	Nombre de staff	jours	Staff-jours ouvrés	Début	Fin
TTISSA		2	10	20	01-03-10	14-03-10
TTISSA		2	12	24	06-05-10	23-05-10
TTISSA		1	7	7	01-07-10	10-07-10
TTISSA	Unesco	2	7	14	21-10-10	29-10-10
TTISSA		1	8	8	09-02-11	18-02-11
		1	11	11	11-02-11	25-02-11
TTISSA	Unesco	3	9	27	27-09-11	08-10-11
				111		
RESEN	World Bank	3	10	30	19-02-07	02-03-07
RESEN	World Bank	2	10	20	07-04-07	21-04-07
RESEN		2	5	10	02-06-07	09-06-07
RESEN		2	5	10	23-06-07	30-06-07
RESEN	World Bank	2	10	20	19-11-07	30-11-07

Objectif de la mission	Mission conjointe ?	Nombre de staff	jours	Staff-jours ouvrés	Début	Fin
				90		
RESEN		2	5	10	16-06-03	21-06-03
Asst Tech	World Bank	1	5	5	08-09-03	14-09-03
Asst Tech	World Bank	1	5	5	27-10-03	31-10-03
RESEN, Asst Tech		1	10	10	04-10-04	15-10-04
				30		

4. Les appuis directs du Pôle, sont appréciés par tous les interlocuteurs, en particulier par les PTF les plus actifs dans le secteur, ainsi que par les autorités nationales qui soulignent la compétence et la disponibilité des équipes venues sur place. Le secrétariat technique de la coordination intersectorielle a souligné la consistance et la qualité des produits RESEN, TTISSA, ainsi que les productions Dakar + et le produit ISU-Pôle sur les données financières.

5. Le cas du Bénin est à souligner par rapport à la motivation principale qui est derrière la confection du RESEN. Si au départ, le RESEN a été de fait une étape indispensable à l'introduction de dossier de financement FTI et aussi sa motivation principale, avec le temps, les équipes nationales — surtout au niveau technique — se sont appropriées la démarche et ont pris pleine conscience de sa nécessité et de son utilité pour pouvoir formuler des politiques et des programmes. Ainsi, même si les capacités des équipes nationales ne sont pas encore entièrement suffisantes pour répliquer l'exercice de façon autonome, la culture de l'analyse sectorielle est diffusée au sein des équipes techniques.

6. Toutefois, si l'appropriation de la culture de l'analyse économique des politiques sectorielles est affirmée aux niveaux techniques des différents ministères du secteur, des progrès restent encore à accomplir pour que le niveau des instances politiques en tienne pleinement compte. Selon plusieurs interlocuteurs :

- Le système n'est pas piloté.
- Le poids du politique est fort, mais il est instable et ne s'approprie pas l'analyse sectorielle.
- Dans ce contexte, le RESEN reste utile parce qu'il existe et reste un repère connu de ceux qui veulent bien le connaître.
- Egalement, dans ce contexte, les PTF s'appuient sur les analyses sectorielles et, du coup, représentent un contrepoids raisonné au politique[105].
- Il y a une faiblesse d'exécution.
- Les RESEN ont toujours été fait pour les besoins d'une requête ; pour cela, il y a souvent urgence.
- Il y a du progrès vers le « evidence-based »

7. A titre d'exemple, il a été souligné dans l'évaluation externe du PDDSE que des stratégies politiques avaient été décidées (gratuité de l'enseignement maternel et primaire, reversement des enseignants contractuels dans la fonction publique, …) qui n'étaient pas prévues dans le PDDSE et qui ont creusé les écarts par rapport aux objectifs, sans qu'on en ait préalablement évalué les coûts et les arbitrages de financement, ce qui contrarie les efforts de gestion et de pilotage soutenables du système.

[105] Certains interlocuteurs nationaux ont exprimé leur souhaite que les PTF fassent pression sur le gouvernement utilisant l'analyse sectorielle comme point de départ. Selon eux, le gouvernement se sert des PTF pour dire ce qu'eux ne pourraient dire sans subir des sanctions électorales.

8. La même évaluation souligne aussi la faible efficacité des programmes du PDDSE durant les deux premières phases (2006-2011) et que le dispositif de coordination intersectorielle ne fonctionne pas convenablement pour permettre une gestion stratégique du PDDSE à travers notamment les arbitrages relatifs à l'allocation des ressources entre les ordres d'enseignements et selon les priorités des programmes du PDDSE; la régulation des flux prévue au PDDSE n'a pas été effective — ce qui a creusé considérablement les écarts entre les résultats et les objectifs — et l'efficience dans l'utilisation des ressources demeure encore problématique ; dans ce contexte, la mise en œuvre des recommandations faites par la mission d'évaluation, relatives à la mise à jour du PDDSE et la révision des objectifs et des allocations de ressources pour la phase 3, a été accompagnée par des appuis complémentaires du Pôle durant l'année 2012, notamment sur le modèle de simulation financière. Ceci témoigne, malgré toutes les vicissitudes, d'une réactivité notable du Pôle dans le processus béninois de mise à jour de ses plans, stratégies et programmes.

9. Les données statistiques sur l'enseignement secondaire technique et professionnel sont jugées insuffisantes pour le RESEN ; la nécessité de développer le SIGE (système d'information pour la gestion du système éducatif) pour tous les ordres d'enseignement est une condition de l'extension de l'analyse RESEN aux autres ordres d'enseignement que le primaire; les fusions et séparations successives des ministères en charge du secteur éducatif ne facilitent pas la continuité des efforts dans ces domaines. De même, le fonctionnement encore trop cloisonné des quatre ministères qui sont en charge du secteur éducatif n'est relativement atténué que par l'exercice RESEN et l'existence de l'équipe nationale intersectorielle STP. En outre, la réalisation récente d'un audit institutionnel et fonctionnel a produit des recommandations dont la mise en œuvre permettra sans doute d'améliorer la situation.

10. Le TTISSA, développé à la demande du Bénin, est considéré comme très intéressant et l'appui technique du Pôle y a été particulièrement apprécié. Toutefois, il est souhaité que l'appui ne s'arrête pas au diagnostic et aille plus loin dans l'aide à la formulation d'actions prioritaires faisables pouvant être intégrées dans le PDDSE phase 3 et dont le financement de la mise en œuvre pourrait être supporté (plaidoyer) par la Task Force sur les enseignants.

Le programme de formation PSGSE

11. Dix béninois ont fait partie de la première promotion (2007-2008). L'âge moyen de la cohorte en 2007 était de 45,6 ans, alors que celui la promotion entière (54 effectifs venant de cinq pays) était de 42,9 ans. Neuf membres de cette cohorte ont participé au RESEN-2009.[106] Leurs affections actuelles indiquent une dispersion à travers les quatre ministères chargés de l'éducation. Sur les sept membres de la cohorte que nous avons interviewés,

- un est au bureau de la Banque mondiale à Cotonou,
- deux sont dans des unités en rapport à la planification/pilotage du système éducatif du MEMP,
- un est à la Direction de la Programmation et la Prospective du MESRS,
- un est chef de service de la statistique et la gestion de l'information au MESFTP et
- deux sont coordinateurs de projets.

12. Les anciens étudiants PSGSE sont donc dispersés dans les trois ministères principaux en charge du secteur de l'éducation. D'abord il y a le fait de l'éclatement fonctionnel sur trois ministères. Mais, il y

[106] Banque mondiale, Pole de Dakar, Fast Track Initiative. Le système éducatif Béninois : Analyse sectorielle pour une politique éducative plus équilibrée et plus efficace. Document de travail de la Banque mondiale No. 165. Série : Le développement humain en Afrique. 2009.

aussi le manque de vision et/ou de volonté nécessaires pour affecter ceux qui ont été formés dans des postes où leur formation serait la mieux utilisée. Plusieurs de nos interlocuteurs nous ont indiqué que des considérations d'ordre plutôt politique priment souvent sur une logique purement technique.

13. Cet état de choses est bien illustré par les équipes formées pour le RESEN-2012, en cours de réalisation. Seulement 5 anciens étudiants PSGSE y figurent. Le chef de l'équipe n'a pas suivi la formation et seulement un groupe (les groupes sont organisés par chapitre) à un ancien PSGSE à sa tête. Il y a quatre groupes (contexte macro-économique ; efficacité interne et qualité ; équité ; gestion administrative et pédagogique) où aucun ancien PSGSE n'est membre.

14. Plusieurs interlocuteurs trouvent qu'il manque une politique qui tienne mieux compte de la formation des cadres techniques. De ce fait, ils trouvent que leur formation a plutôt servi à améliorer leurs propres capacités que celles du secteur de l'éducation. Ils parlent même de monter un cabinet d'expertise afin d'être en situation de mettre en valeur la formation qu'ils ont reçue.

15. Les étudiants béninois du PSGSE interviewés ont tous trouvé la formation pertinente et potentiellement utile. Elle a bien été utile pour le RESEN-2008. Toutefois, ils auraient aimé que la formation traite : des enseignements supérieur et technique/professionnel ; l'analyse des acquis scolaire en général et ceux au-delà du primaire en particulier ; les méthodes statistiques (analyse de régression multiple) ; et l'informatique plus en profondeur.

16. L'organisation de la formation était également très appréciée. Le dosage entre les formations sur place et les cours à distance a été diversement apprécié — certains l'ont trouvé correct et d'autres auraient souhaité plus de formations sur place. Le tutorat est le seul point qu'ils trouvent systématiquement peu efficace.

L'impact sur les capacités nationales

17. Tout en reconnaissant/comprenant les contraintes qui se posent de part et d'autre (Pôle/pays), il a été souligné que le « transfert des compétences » aux équipes nationales, même s'il existe à la longue incontestablement, est inégal d'un chapitre à l'autre du RESEN — il reste insuffisant sur les chapitres 5 et 6 en particulier — et reste tributaire des contraintes de temps que le Pôle peut consacrer à l'appui sur place au pays, mais aussi de la difficulté de mobilisation des cadres des équipes nationales pendant toute la durée des missions du Pôle et entre les missions du Pôle du fait des fonctions exercées par les membres des équipes. Les avis des nationaux sont partagés, même au sein du STP. Pour certains, ce transfert reste insuffisant et ne permet pas encore aux équipes nationales de « prendre la relève » pour une production autonome du RESEN. Pour d'autres, le transfert est plus important qu'on ne le dit, ou en tout cas les capacités des équipes nationales sont importantes et permettraient, si elles sont bien coordonnées/valorisées, de contribuer davantage au processus RESEN et à terme de l'internaliser complètement. Déjà, la contribution des équipes nationales sur plusieurs chapitres et sur le modèle de simulation, va dans ce sens, mais la participation nationale sur les chapitres 1, 4 et 8 est encore à renforcer.

18. Bien que le caractère participatif des travaux du RESEN avec les équipes nationales soit affirmé et affiché comme principe de base, la pratique laisse apparaître quelques insuffisances. Le délai relativement court des missions du Pôle — qui n'est pas sans rapport avec la limite administrative imposée à la durée des missions par la réglementation UNESCO[107] — est une limite à la pratique effective du caractère participatif des travaux. En outre la structuration des chapitres et le caractère normatif des contenus et des étapes de travail exigent des équipes nationales de rendre disponibles des données fiables. A défaut, cela conduirait au rejet des travaux et à des retards dans les processus. De ce

[107] qui limite la durée des missions à deux semaines

fait, la méthodologie RESEN est parfois perçue comme rigide et n'ayant pas la souplesse de s'adapter à des situations imparfaites qui sont le lot de la réalité. Cette rigidité ne fait sans doute pas assez de place aux efforts méritoires et aux initiatives des équipes nationales. Sur le TTISSA, le modèle participatif a mieux fonctionné. La valorisation et la motivation des équipes nationales sont des facteurs essentiels à prendre en compte dans le processus de construction des capacités nationales.

19. L'impact des formations PSGSE sur les capacités des équipes nationales reste limité. Il est reconnu que le ciblage des candidats PSGSE pourrait être davantage orienté vers les fonctions de planification/programmation stratégique, d'élaboration des budgets et CDMT, qui sont au cœur des processus de l'analyse sectorielle. De plus il n'y a eu qu'une seule promotion PSGSE pour le Bénin. Toutefois et fort heureusement, d'autres formations modulaires ont été suivies par ailleurs par les membres des équipes nationales (notamment à l'IIPE et des formations courtes de 2 et 3 semaines à l'IDEA International[108] pour les CDMT) qui contribuent au renforcement des capacités dans le même sens et sur les domaines liés à la mise en œuvre du PDDSE.

20. Toutefois il convient de tenir compte des limites que l'impact du Pôle sur les capacités nationales peut avoir. En effet, il est par exemple indiqué qu'au Bénin, sur une équipe nationale active de 30 personnes, le nombre de cadres ayant une formation ou des connaissances suffisantes en statistiques/économie est de 10 seulement répartis sur les quatre ministères; un programme de renforcement des capacités des structures en statisticiens, économistes, planificateurs, finances publiques, est indispensable; l'impact des appuis du Pôle et des formations PSGSE ne peut mener à l'émergence d'équipes autonomes que si les profils des cadres impliqués dans l'analyse sectorielle ont déjà des bases suffisantes permettant l'appropriation des outils et des méthodes d'analyses quantitatives. Même si au Bénin, le secteur de l'éducation a investi dans le passé, les déperditions et les évolutions de carrière nécessitent d'avoir une politique continue de renforcement de ces capacités. La mise en œuvre des recommandations de l'audit institutionnel et fonctionnel sera l'occasion de tenir compte aussi de ces éléments.

Un gros handicap pour le Pôle: la perte de ressources rares …doit être endiguée

21. Pour plusieurs interlocuteurs qui ont suivi les travaux du Pôle depuis pratiquement ses débuts, il a été observé et regretté que la capacité technique du Pôle ait eu à subir un « turnover » qui a entraîné la perte de compétences individuelles rares et précieuses dotées de capacités pédagogiques remarquables et très appréciées dans le secteur éducatif béninois. C'est le cas en particulier d'un des analystes du Pôle qui travaillait avec le Bénin et qui avait réussi à mettre en route une dynamique pédagogique avec l'équipe et dont le départ a porté un lourd préjudice à cette dynamique. Plus généralement, Il a été observé qu'après une période d'apprentissage et de consolidation, les experts du Pôle de Dakar restent trop peu de temps en poste, ce que les pays regrettent. Un tel facteur est aussi important à considérer, sinon plus que les autres, pour l'impact sur les capacités nationales.

22. Une politique de sécurisation, de stabilisation et de motivation professionnelles est vivement recommandée et devrait permettre à la fois, de récupérer des compétences perdues, mais surtout de conserver celles existantes et d'attirer de nouvelles compétences jugées nécessaires pour les appuis-pays jusqu'à l'émergence de noyaux durs de capacités nationales autonomes.

… et favoriser une synergie accrue…

[108] L'Institut pour le Développement en Economie et Administration est un institut privé de formation canadien, travaillant en partenariat avec l'université Laval à Québec, principalement sur la gestion axée sur les Résultats et qui a un réseau international, dont une unité à Dakar.

23. Le Bénin, qui a bénéficié à la fois des appuis directs du Pôle, de la Formation PSGSE, de formations IIPE, des initiatives de la Task Force des Enseignants de l'UNESCO, des produits ISU/pôle sur les données financières, considère qu'une coordination/complémentarité de ces apports pourrait bénéficier davantage à la consolidation des capacités nationales de planification et de programmation budgétaire du secteur éducatif. En particulier une plus grande synergie de ces différentes initiatives devrait être recherchée pour avoir un impact conjugué des appuis plus consistant que lorsque ces initiatives sont prises une à une.

… et un développement des capacités du Pôle

24. La nécessité de poursuivre la consolidation et le développement des capacités d'intervention du Pôle de Dakar est affirmée par la majorité des interlocuteurs rencontrés au Bénin. D'un côté, le réalisme des contraintes que subit le Pôle, en ayant à faire face à des demandes pays grandissantes, devrait conduire à éviter la dispersion qu'entrainerait l'extension de son champ d'action et à consolider son cœur de métier en aidant **plus et mieux** davantage de pays; d'un autre côté, il est souhaité que les apports du Pôle ne soient pas limités au diagnostic et aillent plus loin dans la chaîne du conseil à l'élaboration des politiques et des plans d'actions. Cette équation difficile, si elle devait s'appliquer à tous les pays demandeurs, ne pourrait être résolue qu'à la condition d'un développement substantiel et durable des ressources humaines du Pôle de Dakar et de ses moyens d'interventions, ce qui nécessite un développement à plus grande échelle du Pôle et un changement résolu de perspective par rapport au mode de fonctionnement actuel.

25. La consolidation du Pôle de Dakar passe aussi par une solution appropriée et viable à sa direction d'équipe dont les rôles essentiels seraient : Référence et validation scientifique, Direction et coordination des interventions et des programmes du Pôle, recherche de financement diversifié et étendu, visibilité et sécurisation institutionnelle à moyen terme de l'entité d'expertise, gestion administrative et financière simplifiée et permettant de concourir à des marchés de prestation et de facturer, politique motivante et mobilisatrice à l'égard des experts du Pôle. Il s'agit là de quelques unes des conditions indispensables à réunir pour une consolidation et un développement des capacités du Pôle.

Les Défis

26. En ce qui concerne les défis d'avenir du secteur, quatre éléments majeurs ont été soulignés :

(i) La nécessaire implication des communautés locales dans la gestion de l'école ;
(ii) La finalité de l'éducation est questionnée par l'inadéquation de la relation formation/emploi ;
(iii) La baisse de la qualité des apprentissages à tous les niveaux, en particulier au primaire ;
(iv) La gestion et le pilotage du système ne sont possibles que si les politiques sont soutenables.

27. Au regard de ces défis, dont la dynamique des solutions dépend beaucoup de la volonté politique du pays lui-même, le Pôle est appelé à réfléchir sur l'adaptation du champ de ses interventions et du mode de ses prestations de services. Cette réflexion doit tenir compte des attentes qui seraient à exprimer par les pays eux-mêmes, mais aussi des orientations relatives à la mission première du Pôle. Une des conditions à considérer est de lui permettre de répondre aux demandes du plus grand nombre des pays les moins avancées de toute l'Afrique, tout en visant à maintenir le meilleur rapport qualité/efficacité qui doit caractériser les capacités et les interventions du Pôle.

28. Une stratégie de renforcement des capacité des équipes pays chargées de préparer et d'assurer le suivi de mise en œuvre des plans de développement du secteur, avec un dispositif de valorisation accrue des apports des équipes nationales dont la composition et les profils seraient plus ciblés et une stratégie de sortie à horizon de cinq ans et plus, pourrait accompagner avantageusement le Bénin. Le Pôle pourrait devenir, à terme, un « centre de référence/validation/conseil » accompagnant les efforts

nationaux, plutôt que de rester un prestataire appelé à intervenir régulièrement et de manière répétitive sur le même segment dans le pays, sans émergence de relève. Toutefois le Bénin n'a exprimé aucune préoccupation selon laquelle on verrait les appuis du Pôle comme porteurs de substitution ; bien au contraire, on y estime que les appuis du Pôle sont encore indispensables sur une période de moyen terme — 3 à 5 ans- étant donné que les solutions alternatives aux services du Pôle sont quasi inexistantes au Bénin.

Conclusions : les enseignements dégagés du cas Bénin

29. L'impact des appuis du Pôle au Bénin peut être souligné à travers les éléments contextuels suivants :

- Malgré ses imperfections et ses insuffisances auxquelles il conviendra de remédier, Il existe au Bénin un dispositif STP qui coordonne les appuis du Pôle à l'exercice RESEN et aussi à l'exercice TTISSA, avec la participation d'équipes nationales consistantes, structurées et représentatives du secteur; c'est un outil de décloisonnement des quatre ministères qui ont en charge le secteur éducatif; en l'absence d'un tel dispositif il aurait été beaucoup plus difficile au Pôle d'organiser et d'apporter un appui à quatre ministères séparés comme ils le sont et le processus aurait été beaucoup plus long et moins performant..

- Malgré les progrès qui restent à faire pour consolider les capacités des équipes nationales dans l'analyse sectorielle, la diffusion de la culture de l'analyse économique dans le secteur éducatif est maintenant considérée comme un acquis au Bénin ;

- L'engagement durable des partenaires techniques et financiers les plus actifs du secteur, contribue à structurer un dialogue sectoriel sur le PDDSE, sa mise en œuvre, son pilotage ainsi que son évaluation, en se fondant sur les productions et les appuis du Pôle, jugés précieux et de grande qualité;

- Les appuis du Pôle au Bénin, même s'ils ne portent formellement que sur le diagnostic du secteur, ont en réalité une portée plus large sur la discussion des politiques et du PDDSE du secteur, leur évaluation et leur mise à jour, du fait de la réactivité du Pôle et de l'existence du cadre de travail et de dialogue structuré par les trois éléments précédents ;

- L'impact des appuis du Pôle au Bénin aurait pu être plus grand si : (i) le Pôle n'avait pas perdu un analyste précieux et fortement apprécié pour ses compétences et ses qualités pédagogiques ; (ii) les missions du Pôle sur place dans le pays avaient pu être plus nombreuses et plus longues ; (iii) les formés du PSGSE avaient été mieux ciblés et tous positionnés dans les équipes RESEN ; (iv) le STP avait les moyens de mobiliser davantage les membres des équipes nationales RESEN entre les missions du Pôle.

30. Parmi les défis d'avenir du système éducatif béninois, la baisse de la qualité des apprentissages à tous les niveaux, d'une part et l'inadéquation de la relation formation/emploi, d'autre part, constituent des problèmes communs à de très nombreux pays d'Afrique. A cet égard, deux axes de travail, déjà entrepris par le Pôle, pourraient être développés et consolidés ; il s'agit, d'une part, de l'exercice TTISSA, comme élément d'analyse de certains facteurs susceptibles d'améliorer la qualité des enseignements et d'autre part, de l'extension et de l'approfondissement du champ de l'analyse sectorielle aux sous-secteurs de la formation professionnelle et de l'enseignement supérieur, en particulier dans leur relation aux besoins du monde du travail.

31. Un autre défi et non des moindres, concerne les capacités de gestion et plus exactement les capacités de l'appareil éducatif à opérationnaliser et maîtriser la mise en œuvre des plans d'actions résultant des politiques et stratégies arrêtées au PDDSE. On estime que si des progrès ont été accomplis

dans les phases relatives à la formulation des Plans stratégiques de développement, la capacité de mise en œuvre opérationnelle et de monitoring des plans d'action souffre de faiblesses qui sont encore souvent la cause des mauvaises performances du système. L'audit institutionnel et fonctionnel réalisé récemment au Bénin, attendu depuis de nombreuses années, pourra sans doute améliorer la situation aussitôt que ses résultats et recommandations seront validés et mis en œuvre.

32. Cette dimension de la « gestion opérationnelle » des plans d'actions qui reflètent les choix politiques et stratégiques du PDDSE est un élément essentiel, qui n'est pas suffisamment pris en compte dans les phases « amont ». Si pendant trop longtemps, dans les décennies antérieures aux années 90, les décisions dans les systèmes éducatifs n'ont pas assez pris en compte les analyses « upstream », ceci a été corrigé depuis lors par le développement de l'analyse sectorielle en éducation et les contributions du Pôle de Dakar, notamment. Mais il reste que, pour mettre en œuvre les politiques et les plans, le développement des capacités institutionnelles et de gestion de l'appareil éducatif, notamment aux niveaux décentralisés et locaux, n'est pas encore suffisamment pris en compte et à sa juste mesure dans la phase de conception des plans stratégiques. De ce point de vue, l'analyse sectorielle, telle que définie dans les RESEN, reste insuffisante.

La Mauritanie

Activités du Pôle

33. Une analyse des missions effectuées constituent un indicateur approximatif des activités du Pôle en Mauritanie,[109] à laquelle il faut ajouter la formation PSGSE. Les rapports de mission du Pôle, résumés au Tableau 5 ci-dessous, permettent une vue approximative des efforts consacrés par le Pôle en Mauritanie. Il en ressort que depuis 2004 le Pôle a effectué 46 personnes-jours (jours ouvrés) de mission, dont 16 pour le RESEN (en 2010), 13 pour l'AGEPA (en 2004) et 10 pour le TTISSA (en 2011).

Tableau 5. Missions du Pôle en Mauritanie

Année	Objet de la mission	No. de mission	Personne-jours (ouvrés)	Commentaires
2004	AGEPA	2	13	- AGEPA est une activité de la BM. - 1ère mission : préparation de la mise en œuvre de l'AGEPA. - 2ème mission : atelier des 5 pays participant à l'AGEPA. - L'AGEPA n'a pas connu de suite depuis 2007.
2006	Outil de gestion régionalisée des principaux indicateurs	1	5	- A la suite du RESEN-2006 et du modèle de simulation nationale réalisés par la BM, il fallait un outil régionalisé.
2010	RESEN	2	16	- Les 2 missions en janvier - Une mission de l'équipe nationale à Dakar pour finaliser le rapport.
2011	Coordination avec l'Unesco	1	2	- Mission conjointe avec l'UNESCO. - Elaboration d'un programme de travail.
2011	TTISSA	1	10	- Mission conjointe avec l'UNESCO/BREDA. - Lancement - En attente du financement.
Source : Rapports fournis par le Pôle. Il manque certains rapports suite à l'indisponibilité du serveur 2006 - 2008.				

[109] Le Pôle nous a fourni tous les rapports de mission disponibles dans leurs archives. Toutefois, il faut noter qu'il manque certains rapports suite au crash et l'indisponibilité du serveur sur la période 2006 – 2008.

34. Le RESEN de 2010[110] a été largement réalisé localement par une équipe nationale de dix personnes, dont neuf avaient suivi la formation PSGSE et trois avaient participé au RESEN de 2006 (réalisé par la Banque mondiale). Un atelier d'appropriation du RESEN de deux jours s'est tenu en avril 2011 auquel des membres de l'équipe RESEN ont présenté l'approche et les résultats et ont animé des ateliers thématiques parallèles. Parmi la centaine de personnes qui y ont participé, il y avait les directeurs centraux et régionaux, des journalistes, des media et des représentants des PTF et de la société civile (associations des parents d'élèves, ONG).

35. Ce RESEN est clairement approprié. Il est le produit d'une équipe nationale qui est encore réunie à la DSPC et semble être soudée autour (i) d'un leadership visionnaire et respecté, (ii) d'une formation (PSGSE) commune et (iii) des expériences professionnelles communes. La DSPC est bien connue par les décideurs qui la considèrent comme un outil de suivi et de pilotage du système éducatif. Le modèle de la simulation qui a suivi le RESEN a été fait localement et est à la base de toute programmation. Et puis, des mesures de politique ont été arrêtées à la suite des résultats du RESEN.[111] Comme nous l'a souligné le Secrétaire Général auprès du Ministre d'Etat à l'Education Nationale, le fait que ces travaux d'analyse sectorielle soient effectués par une équipe nationale leur accorde d'autant plus d'importance, de légitimité et de validité contextuelle.

36. L'évaluation du Programme National de Développement du Secteur Educatif (PNDSE)[112] note que « la Mauritanie est l'un des premiers pays d'Afrique à avoir accueilli les démarches de l'analyse sectorielle. » Selon le RESEN-2010, il est le quatrième du genre (1986, 2000, 2006), ce qui suggère que la culture de l'analyse sectorielle fait bien partie du paysage des processus de formulation de politique éducative en Mauritanie — ce qui est confirmé par tous nos entretiens à Nouakchott.

37. On constate aussi l'impact du RESEN sur l'évaluation rétrospective du PNDSE qui note que « la Mauritanie est le pays d'Afrique où les politiques éducatives ont donné lieu à la production documentaire la plus abondante » mais cite surtout les RESEN : 9 fois en tout, 3 fois pour celui de 2010, 2 fois pour celui de 2006, une fois pour celui de 2000 et 5 fois les RESEN sont cités de manière générale. Cette évaluation cite au moins autant, sinon plus, les RESEN que l'ensemble des autres études.

38. L'impact est également manifesté dans la lecture de la « Lettre d'endossement de la stratégie sectorielle de l'Education en Mauritanie » signée par les PTF et qui note que la stratégie de la Mauritanie « se fonde sur une connaissance approfondie du Secteur » et que le secteur éducatif mauritanien est, sans doute, le mieux documenté de toute l'Afrique de l'Ouest. »[113]

---

[110] République Islamique de Mauritanie, Ministère des Affaires Economiques et du Développement, Ministère de l'Enseignement Fondamental, Ministère de l'Enseignement Secondaire et Supérieur. *Rapport d'état sur le système* éducatif national (RESEN). Mars 2010.

[111] Surtout pour s'adresser aux résultats concernant la qualité, plus particulièrement par la politique du recrutement et la formation des enseignants.

[112] Lahaye, Louise et François Robert, Evaluation Rétrospective du PNDSE en Mauritanie, 2001-2010. Octobre 2010.

[113] Les Lettres d'endossement en vue d'un financement FTI sont disponibles au http://www.globalpartnership.org/library/document-repository/?mact=DocManager%2Cmc6348%2Csearchresults%2C0&mc6348returnid=687&mc6348language[]=&mc6348year[]=&mc6348category=&mc6348region[]=1&mc6348country[]=&mc6348search_button=Perform+Search&mc6348list=false.

39. C'est dire à quel point le RESEN est un document de référence en Mauritanie, tant pour ceux qui effectuent des études sur le système éducatif que pour les processus de formulation de politiques éducatives et de leur financement.

40. La question du rôle du Pôle est posée lorsque la réalisation du RESEN est presqu'entièrement menée par une équipe nationale autonome. A quoi pourra servir l'appui du Pôle à l'avenir dans de telles circonstances ?[114] Certes, il y aura des apports techniques d'appoint de la part du Pôle, surtout pour le traitement des données issues des enquêtes auprès des ménages. Mais, selon nos interlocuteurs, le Pôle devrait surtout (i) jouer un rôle de validation scientifique et, de ce fait (ii) donner une crédibilité, une certification d'acceptabilité technique aux PTF des travaux accomplis par les nationaux.

41. Le TTISSA a été lancé par un atelier, son programme élaboré et une grande partie des informations a été collectée. Néanmoins, les travaux sont au point mort en attendant un financement.[115]

Le programme de formation PSGSE

42. Onze mauritaniens ont fait partie de la première promotion (2007-2008).[116] Huit membres de cette cohorte ont participé au RESEN de 2010 ; six sont actuellement en poste dans la Direction des Stratégies, de la Planification et de la Coopération (DSPC) où ils constituent les cadres principaux de ce groupe ; trois sont en poste à l'Inspection et deux dans des directions des enseignements secondaire et supérieur. L'âge moyen de la cohorte en 2007 était de 39,7, alors que celui la promotion entière (54 effectifs venant de cinq pays) était de 42,9 ans.

43. Les étudiants mauritaniens du PSGSE étaient des jeunes cadres en 2007, dispersés dans l'administration. Selon la ministre de l'éducation de l'époque, ils ont été sélectionnés en fonction de leurs compétences plutôt que par rapport à leur appartenance à une unité particulière (la planification, par exemple). Après leur formation, ils travaillaient sur la mise à jour d'indicateurs dont avaient besoin des PTF pour la préparation et le suivi de leurs interventions dans le secteur. En décembre 2008, un membre de la cohorte est nommé directrice de la DSPC et a su fédérer une équipe qui réunit actuellement six anciens PSGSE, valorisant ainsi l'investissement consenti dans la formation. En 2009, lors de la formation d'une équipe pour réaliser le RESEN, cette cohorte d'anciens PSGSE était en place pour assurer l'essentiel du travail.

44. La DSPC constitue une équipe-ressource au service de différents services du Ministère d'Etat à l'Education Nationale (qui est composé de trois ministères délégués) et des PTF qui leur demandent parfois des analyses spécifiques. Ils ont même suggéré que leur direction était en passe de devenir un « pôle de Nouakchott ».

45. Tous les anciens PSGSE interviewés ont trouvé leur formation fort utile, pertinente et bien structurée. Ils ont beaucoup apprécié l'encadrement (pédagogique, sauf le tutorat et administratif),

[114] Selon un interlocuteur, lorsque le Pôle a fait sa première mission en janvier 2010, 90% des travaux du RESEN étaient accomplis. Selon le rapport de mission du Pôle, « la mission a échangé avec l'équipe nationale dès son arrivée et a fait part dans un premier temps, des différents commentaires et propositions de modifications dans les différents chapitres. Une fois les commentaires et propositions de modifications faits chapitre par chapitre, la mission s'est concentrée sur le traitement des enquêtes ménages. » La mission a constaté que « les drafts des chapitres 1, 2, 4 et 7 sont déjà existants. » La deuxième mission du Pôle, fin janvier 2010 a appuyé l'analyse des données financières. Une équipe mauritanienne s'est rendue à Dakar en mars 2010 pour finaliser (relecture, amélioration, complément d'analyse) le RESEN

[115] Le financement prévu par l'UNESCO a été suspendu suite aux défaillances dans son budget.

[116] Quinze candidatures ont été proposées, sur lesquelles 11 ont été retenues. Tous ont réussi et reçu leur certificat.

ainsi que l'organisation du programme. En revanche, lorsqu'on leur a demandé quelles autres problématiques ils auraient aimé aborder ou approfondir, ils ont indiqué les suivantes :

- L'analyse de données avec SPSS
- Les techniques de l'échantillonnage
- Les enquêtes ménages et comment exploiter ses données brutes
- L'élaboration du CMDT et les analyses nécessaires
- Les systèmes informatiques de gestion de l'éducation (SIGE)
- La planification en situation d'urgence (refugiés, inondations, sécheresse, rapatriés)
- L'analyse institutionnelle.

Enfin, ils étaient unanimes à vouloir poursuivre leur formation jusqu'au Master complet (M II).

Les défis

46. La qualité des acquis de l'apprentissage est le principal défi qui ressort de nos entretiens. Il est également clairement identifié par le RESEN-2010 qui fait état de faibles niveaux des élèves en langues (arabe et français) et en mathématiques (dont les résultats, selon le RESEN-2010 sont « les plus faibles ... de tous les pays étudiés ... par le PASEC »). Le niveau des enseignants (leur niveau initial, leur formation) est clairement identifié comme une cause principale du faible niveau des élèves.

47. La rétention des élèves à l'école primaire, qui est partiellement liée à la qualité, est également identifiée. Avec un taux de rétention de 59% pour la cohorte 2002-2008 (49% pour la cohorte 1999-2005), l'objectif de l'achèvement universel du primaire en 2015 semble compromis.

48. Presque tous nos interlocuteurs ont signalé les entraves organisationnelles à l'implémentation efficace des politiques éducatives et la nécessité de mieux comprendre les dysfonctionnements institutionnels du système éducatif.

49. Plusieurs interlocuteurs ont signalé que le financement de l'école reste problématique. D'autres ont indiqué l'adéquation formation-emploi.

Conclusions : Enseignements dégagés du cas de la Mauritanie

50. Pour l'appropriation et l'impact de l'analyse sectorielle on retient l'impression d'un cercle vertueux composé des éléments suivants :[117]

- La formation d'une masse critique de cadres (par le PSGSA) ;
- Un exercice (le RESEN) qui valorise cette formation par la mise en application de son contenu ;
- Le RESEN sert de référence pour la formulation de politiques éducatives ;
- Un contexte institutionnel, caractérisé par un leadership visionnaire et respecté verticalement et horizontalement qui veille au maintien de cette masse critique de savoir-faire au sein de la DSPC dont les services sont sollicités par les autres instances du ministère ainsi que par les PTF.

51. Mais cette situation est potentiellement fragile et mérite d'être savamment entretenue. Et, par ailleurs, faute de relais institutionnels performants, la mise en œuvre sur le terrain n'est souvent pas au rendez-vous.

[117] La Lettre d'endossement souligne qu' « en termes de capacités de planification, on notera que le secteur s'est doté des compétences nécessaires pour être indépendant en la matière. »

52. On retient également une idée de ce que pourrait être le rôle d'un Pôle de Dakar dans un pays ayant suffisamment de capacités pour être plutôt autonome en matière d'analyse sectorielle. L'expérience de la Mauritanie suggère que le Pôle pourrait un jouer un double rôle (i) d'appui ponctuel technique pour des aspects qui ne sont pas entièrement maîtrisés par les équipes nationales et (ii) de validation scientifique.

Le Sénégal

Activités du Pôle

53. Lorsqu'on regarde de près la production du Pôle, un constat saute aux yeux : il n'y a pas eu de RESEN au Sénégal ! L'étude de cas du Sénégal s'attachera à expliquer ce fait et à analyser comment le Sénégal a réalisé l'analyse sectorielle nécessaire pour ses requêtes en vue du financement des objectifs de l'EPT. En outre, nous aborderons les activités du PSGSE et le GLQA qui ont eu lieu au Sénégal.

54. Toutefois, Il y a eu dans les années récentes, 2009 à 2011, l'élaboration d'un modèle de simulation financière de l'enseignement technique et de la formation professionnelle qui vient d'être terminée avec l'appui du Pôle et qui constitue le premier exemple significatif de l'extension de la démarche RESEN au sous secteur de l'ETFP.

55. Le MEFTP est partie prenante dans le PDEF sénégalais 2000/2010. En 2001, les assises nationales sur l'Enseignement technique, présidées par le chef de l'Etat ont produit une déclaration de politique pour la réforme de l'ETFP qui guide encore le secteur. Elle comporte plusieurs axes dont l'apprentissage et l'appui à l'insertion des formés. L'AFD a appuyé l'apprentissage traditionnel durant 2005-2009 avec expérimentation du programme sur quelques régions. Puis, il fallait un modèle pour évaluer les coûts et adopter une démarche pour la généralisation de l'apprentissage. C'est l'équipe des planificateurs du METFP, formés du PSGSE, appuyée par le Pôle pendant la période 2009-2011, qui a élaboré le modèle qui porte sur la mise en œuvre de la politique de l'apprentissage sur la période 2010-2015 et qui doit être intégré au modèle plus large du PDEF du secteur. Le modèle, terminé en 2011, fera l'objet de validation formelle, après les élections. L'équipe METFP a également participé à la confection du CDSMT avec le MEN depuis 2005, par ses propres moyens, Toutefois elle estime qu'elle aura besoin d'appui pour affirmer davantage son leadership et fédérer toutes les études sur l'ETFP faites par les PTF (BM, Luxembourg, BAD,…) et pour la formulation- programmation-planification du plan de l'ETFP sur la période 2013/2020.

56. Le GLQA est un projet pilote au stade d'expérimentation réalisé par le Dispositif national d'évaluation (DNE)[118] avec le soutien scientifique du Pôle. Son objectif est de promouvoir une culture de l'évaluation dans le système scolaire à tous les niveaux, du pré-primaire au post-secondaire. Le DNE, qui est dans sa deuxième année d'activité, cible des acteurs locaux : inspecteurs, directeurs d'écoles, enseignants et société civile.

57. Selon le responsable du GLQA auprès du DNE, il y a des retards dans la réalisation de cette activité ; les activités analytiques n'ont pas encore eu lieu. Il dit avoir appris au cours de sa collaboration avec le Pôle sur ce projet, mais que cela aurait pu être plus intensif, avec, par exemple, plus de formations et de contacts avec des expériences similaires dans d'autres pays de la sous-région. Selon lui, le dossier du GLQA est géré par le Pôle ; les techniciens du DNE l'accompagnent.

[118] Dirigé par un Inspecteur de l'éducation nationale au sein de

L'analyse sectorielle (type RESEN) au Sénégal

58. En 2004 le Centre des Recherches en Economie Appliquée (CREA) réalise un document d'analyse sectorielle en éducation en vue d'une requête de financement du Sénégal auprès de la Banque mondiale (FTI).[119] Le CREA était rattaché à l'université ; son personnel chercheur était sénégalais. A l'époque (2003), les responsables aux ministères de l'éducation et des finances (i) croyaient qu'il existait dans le pays un savoir faire suffisant pour réaliser l'étude et donc (ii) ne voyaient aucune raison de faire substituer ces compétences nationales par celles du Pôle. Ils ont, toutefois, demandé un accompagnement scientifique (contrôle de qualité, fournir des idées) au Pôle qui le leur a refusé car, selon nos interlocuteurs sénégalais, cela aurait été en dehors de leur mode d'action.[120] In fine, la requête de financement du Sénégal a reçu les financements requis.[121]

59. Depuis 2004 le CREA a cédé la place au Consortium de Recherches Economiques et Sociales (CRES) ; un « think-tank » entièrement autonome[122] financé essentiellement par des fondations, bailleurs de fonds et des commandes gouvernementales.[123] Dans ses travaux, le CRES met l'accent sur l'analyse quantitative et la modélisation.

60. Les commentaires, livrés en vrac, sur le RESEN et le Pôle recueillis à Dakar auprès des responsables sénégalais (actuels et anciens[124]) et des universitaires-chercheurs se résument comme suit :

- Les analyses sectorielles (RESEN) ont beaucoup apporté, surtout aux pays qui avaient peu d'information sur le fonctionnement de leurs systèmes éducatifs et peu de capacités pour réaliser des analyses.

- Mais, le RESEN est une vision réductrice de ce fonctionnement ; il est trop rigide.

- Le Pôle n'a pas su s'adapter au contexte du Sénégal qui avait des ressources humaines et le savoir faire pour effectuer une analyse sectorielle mais qui aurait souhaité (en 2003-04) une collaboration avec le Pôle.

---

[119] Ce récit est basé sur plusieurs interviews y compris avec des acteurs de l'époque aux ministères de l'éducation et des finances qui, depuis, ont rejoint des PTF et organismes de recherches. Nous n'avons pas vu le document d'analyse sectorielle.

[120] La perception (exprimée en 2012 par ces acteurs de l'époque) était que le Pôle n'avait qu'un seul produit qui était un produit de luxe.

[121] Selon la personne qui était à l'époque au ministère des finances (et depuis avec un PTF), la requête a été recalée la première fois car un représentant de la BM a déclaré que les statistiques n'étaient pas fiables et, donc, le gap aurait été mal calculé. Le représentant du ministère de l'éducation de l'époque dit n'être pas au courant de répercussions pour leur dialogue avec la Banque mondiale, tout en se souvenant qu'ils ont eu le financement FTI après d'autres pays. Des membres du Pôle et des PTF ont soutenu la version du gap artificiellement gonflé.

[122] C'est-à-dire, pas rattaché à l'université comme le CREA qui existe toujours auprès de l'UCAD. Voir http://www.cres-sn.org/. Selon son site « Le CRES est une association qui a été créée en 2004 par un groupe d'enseignants-chercheurs de diverses disciplines (Economie, Droit, Techniques quantitatives, Sociologie) de l'Université Cheikh Anta Diop de Dakar (UCAD) qui voulaient mettre sur pied une institution de recherche indépendante, spécialisée dans le domaine économique et social et capable de répondre aux besoins du marché africain en compétences de haut niveau sur les questions relatives aux politiques nationales et aux grands programmes en cours d'élaboration. »

[123] Selon son directeur exécutif, moins de 20% de ses ressources proviennent de la consultance.

[124] Dont deux travaillent actuellement pour des PTF et, donc, observent le processus dans d'autres pays de la sous-région.

- Il faut éviter une situation de substitution aux capacités nationales lorsqu'il s'agit d'effectuer des analyses sectorielles. Pour cela, le Pôle ne doit pas avoir une attitude de produit unique (RESEN ou rien) et s'adapter aux circonstances locales.[125] Cette adaptation pourrait prendre des formes diverses : conseils à une équipe nationale ; validation scientifique ; soutien partiel à la réalisation de l'analyse sectorielle.

- Les conditions étaient réunies au Sénégal pour que les compétences nationales prennent la relève pour effectuer l'analyse sectorielle. Il fallait chercher ces compétences, ces ressources humaines là où elles étaient : dans les universités, le secteur privé. Il en va du développement durable.

- Ces compétences existent dans d'autres pays de la sous-région.

- Lorsque l'analyse sectorielle est réalisée par des experts nationaux, ceux-ci ont plus de légitimité pour parler-vrai aux autorités ce que n'auront jamais des experts internationaux. Les raisons pour cela sont multiples et souvent fonction des rapports informels que peuvent entretenir les uns et les autres.

- Les analyses sectorielles sont trop orientées sur l'analyse économique. Il manque une meilleure compréhension de la demande, des comportements institutionnels et de la salle de classe. Les analyses sectorielles doivent permettre d'appréhender les réalités sociologiques.

Le programme de formation PSGSE

61. L'effet du programme PSGSE au Sénégal prend deux dimensions. D'une part, il y a les 26 étudiants du Sénégal (dont sept travaillaient pour des PTF au moment de leur formation) répartis sur trois promotions (Promotions 1, 2, 4)[126]; d'autre part il y a l'effet institutionnel sur la Faculté des Sciences et Technologies de l'Education et de la Formation (FASTEF) de l'Université Cheikh Anta Diop (UCAD).

62. Le programme PSGSE fait partie de l'offre académique de la FASTEF où trois membres du personnel académique s'en chargent. Les cours sont assurés par des membres du Pôle et de la FASTEF.[127] Par ailleurs, l'UCAD a récemment alloué un poste académique en économie de l'éducation à la FASTEF et le poste a été pourvu.[128] Ce fait a une triple signification : (i) il confirme l'engagement de l'UCAD au développement des capacités de la FASTEF en matière d'analyse des politiques éducatives, (ii) il renforce les capacités de la FASTEF à assumer l'encadrement du PSGSE, voire même d'être en mesure de se l'approprier entièrement et, donc, de réaliser son ambition de se passer de l'accompagnement du Pôle dans 2-3 ans ; et (iii) c'est un grand pas vers un Master complet (le « M II ») qui est autant souhaité par les anciens étudiants que par la FASTEF.[129]

[125] Un interlocuteur qui travaille pour un PTF nous a dit que dans certains pays les nationaux sont utilisés comme « collecteurs de données. »

[126] Ceux de la Promotion 1 étaient essentiellement du Ministère de l'éducation nationale alors que ceux des Promotions 2 et 4 étaient surtout du METFP.

[127] C'était de l'ordre de 80% Pole et 20% FASTEF jusqu'à la fin de la quatrième promotion (2010/11). Depuis c'est passé à environ 50% Pôle et 50% FASTEF.

[128] La titulaire est en sa première année d'essai. Nous n'avons pas pu la rencontrer faute de disponibilité de sa part.

[129] Ce qui est essentiel pour la réputation même de la FASTEF, selon le responsable du PSGSE, qui s'inquiète des conséquences s'il s'avérait que la Faculté n'était pas en mesure d'offrir un Master complet. Il convient de noter que le « M_1 n'est pas considéré comme un diplôme universitaire. Le Doyen de la FASTEF s'attend à ce que la commission universitaire compétente des programmes valide le Master en sciences de l'éducation d'ici un an.

63. Les responsables institutionnels universitaires se disent fort satisfaits de l'apport du Pôle qui a apporté une expertise ayant entraîné une dimension internationale à la FASTEF, ce que l'a mise en situation de leadership (surtout dans la zone francophone) en matière d'analyse des politiques éducatives. Le PSGSE leur a permis de développer les sciences de l'éducation à l'intérieur de la Faculté, même au-delà de l'économie de l'éducation.[130]

64. Sur le plan institutionnel également, il faut noter que le PSGSE est partiellement financé par les frais d'inscription de ses étudiants qui s'élèvent à 750.000 FCFA (1 443 €). La FASTEF, qui est ordonnateur de son budget, gère ces revenus, moins 15% versés à l'UCAD pour ses frais généraux.

65. Enfin, lors de notre entretien au CRES nous avons appris l'existence d'un Master en Politiques Publiques avec une spécialité en « management des institutions et politiques publiques en éducation » offert par la Faculté des Sciences Economiques et de Gestion (FASEG), master auquel est inscrit un petit nombre d'étudiants (une douzaine environ). La FASEG offre également une option en économie de l'éducation en deuxième année de maîtrise. Il ne semble pas qu'il y ait de projets ou activités communs entre la FASTEF et la FASEG.

66. Quant aux anciens étudiants sénégalais du PSGSE, ils sont plutôt satisfaits de leur investissement dans le programme. Tout en ayant des critiques sur les programmes,[131] ils trouvent qu'ils sont pertinents et bien organisés. Leur critique majeure porte sur le tutorat (plutôt celui de la FASTEF que du Pôle) qui laisse à désirer. Le tutorat le plus efficace, disent-ils, était celui par les pairs.

67. D'autres commentaires sont :

- Il aurait fallu insister plus sur les prérequis, surtout en matière de statistique ;
- La bibliographie est bien conçue, mais il aurait fallu les orienter dans leurs lectures, peut-être prioriser les titres ;
- Les études de cas sur les pays étaient particulièrement pertinentes ;
- Il faudrait améliorer la communication entre les tuteurs du Pôle et ceux de la FASTEF ;
- Mieux adapter la formation aux besoins des individus ;
- Le traitement de la formation technique et professionnelle qui était absent lors de la Promotion 2 a été incorporé au programme pour la Promotion 4.
- Une meilleure communication sur la formation serait utile.

68. Concernant la contribution du PSGSE au renforcement des capacités, les étudiants issus du Ministère de l'éducation nationale ont indiqué que, vu les capacités du CRES, la question ne se posait pas. En revanche, ceux qui étaient du METFP trouvaient que leur ministère était largement bénéficiaire de leur formation.[132] Grâce à leur formation et au soutien du Pôle, ils sont en mesure de faire des projections, bien que la qualité des données laisse toujours à désirer. C'est en tout cas grâce à des

[130] Selon le Doyen de la FASTEF, le Pôle les a secoué au sens très positif.

[131] Par exemple : le premier module prend trop de temps et pourrait être mieux synthétisé ; on pourrait accorder plus de temps aux modules 2 & 3 qui sont les plus complexes ; le module sur la qualité représente un domaine nouveau pour et, donc, est plutôt difficile.

[132] Selon nos interlocuteurs, avant leur formation et le montage du modèle pour l'ETPF, on reprochait à leur ministère de ne pas avoir des données alors que maintenant ils défendent leur position.

anciens du PSGSE, qui forment un noyau dur au MEFTP, que le travail de préparation d'un modèle de simulation financière avec l'appui du Pôle a été possible en 2011 pour les sous secteur de l'ETFP.

Les défis

69. Selon nos interlocuteurs (anciens étudiants PSGSE, PTF, responsables et universitaires sénégalais tous confondus) les défis sont multiples et variés. Ils comprennent :

- La lutte contre l'exclusion scolaire,
- Etre en mesure de répondre à la demande,
- La qualité des apprentissages,
- La pertinence, l'adéquation entre l'éducation et le monde du travail et la diversification de l'offre éducative,
- Les enseignants,
- La langue d'instruction,
- Les réformes de l'éducation (sans précision particulière),
- Le financement,
- Le management et la gouvernance,
- La disponibilité et la qualité des statistiques,
- L'efficience, au sens de mieux transformer les ressources consacrées à l'éducation en résultats.

70. Bien que « la qualité » ait souvent été mentionnée, elle était rarement mise en première position, sauf par des PTF. Souvent, la notion de « qualité » avancée pas nos interlocuteurs était nuancée par des considérations sur l'adaptation des contenus, les méthodes d'enseignement, la langue d'instruction, le statut des enseignants et la pertinence.

Conclusions : Enseignements et questionnements dégagés du cas du Sénégal

71. Le fait majeur du cas sénégalais est l'histoire d'une analyse sectorielle en l'absence d'un RESEN aux normes du Pôle qui a peu ou pas nuit aux financements des PTF pour le plan décennal. Certes, tous nos interlocuteurs reconnaissent que des savoir-faire en matière d'analyse sectorielle sont, en principe, plus présents et plus faciles à identifier au Sénégal qu'ailleurs. Mais, ces savoir-faire ne se trouvaient pas au ministère de l'éducation : il a fallu les chercher ailleurs, à l'université et auprès des consultants du privé. Quand on cherche, on a de bonnes chances de trouver — tel est le conseil du directeur exécutif du CRES qui croit savoir que d'autres pays de la sous-région possèdent aussi des savoir-faire qui pourraient contribuer aux analyses sectorielles.

72. S'il est clair que le développement durable ne peut se faire sans capacité locale, le cas du Sénégal nous enseigne que cette capacité peut être relativement dispersée dans le pays et mobilisable. Point n'est besoin que les capacités pour faire une analyse sectorielle soient concentrées au ministère de l'éducation. L'essentiel c'est de les trouver.

73. Ce cas fait aussi poser la question : Faut-il un exercice d'analyse sectorielle aussi normé que le RESEN pour faire preuve de l' « engagement sérieux » en faveur de l'éducation de base nécessaire pour

que les PTF respectent leur engagement dans le *Cadre d'action de Dakar* fait en 2000 ?[133] L'expérience du Sénégal suggèrerait que l'on peut répondre par la négative ; que le respect des engagements — et par les pays et par les PTF — du Forum de l'EPT de Dakar permet une vision du « plan crédible » qui n'adhère pas de si près aux normes du RESEN.

74. On pourrait même postuler une relation inverse entre l'adhésion stricte des normes du RESEN et le développement des capacités durables nécessaires pour l'élaboration de plans crédibles. Le cas du Sénégal suggère un scenario où l'élaboration de plans crédibles va de pair avec le renforcement de capacités. Les éléments de ce scenario seraient : une masse critique de compétences nationales qui pourrait être dispersée à travers différentes institutions, secteur privé compris ; une volonté de refuser la substitution et d'aller de l'avant ; et des PTF qui comprennent qu'il pourrait y avoir un arbitrage (« trade-off ») entre un RESEN qui porte l'imprimatur fait-Pôle et une analyse sectorielle, peut-être moins sophistiquée.

75. Ce cas pose également la question du rôle du Pôle. Doit-il maintenir son approche actuelle ou bien lâcher du lest et plutôt opter pour un accompagnement, quitte à accepter un résultat (RESEN ou similaire) moins sophistiqué mais avec une plus forte implication nationale ? Une partie de la réponse à cette question se trouve dans le camp des PTF et de leurs exigences en matière de « plan crédible » et quant à la nature d'un cadre financier pour le long terme.[134]

76. Dans la rubrique du développement institutionnel, l'expérience de l'impact du PSGSE sur l'engagement de l'UCAD dans le domaine de l'analyse des politiques éducatives démontre comment on peut « secouer » (selon le terme du Doyen de la FASTEF) une université pour augmenter son offre et, de ce fait, renforcer un créneau pour lequel la demande internationale est forte et croissante. On peut espérer que la FASTEF sache impliquer des compétences de la FASEG et du CRES.

[133] Voir les paragraphes 10 et 17 du *Cadre d'action de Dakar* : « Nous affirmons : Et puis, au paragraphe 17 : « Partout où ces processus [dont l'établissement d'un cadre financier pour le long terme] sont engagés dans le cadre d'un plan crédible, les partenaires de la communauté internationale s'engagent à œuvrer de manière conséquente, coordonnée et cohérente. Chaque partenaire apportera sa contribution en fonction de ses avantages comparatifs à l'appui des plans nationaux EPT pour combler le déficit des ressources. »

[134] Un facteur qui pourrait rentrer dans cette interrogation est la qualité des données disponibles. Si les données sont d'une qualité approximative, à quoi bon chercher une analyse pointue ? L'incertitude due aux données ne serait pas rattrapée par une analyse sophistiquée.

Annexe QE-1 : Le Pôle d'analyse sectorielle en éducation et ses axes d'intervention[135]

Le Pôle de Dakar est une plateforme d'expertise, de renforcement des capacités et de réflexion dans le domaine de l'analyse économique de l'éducation au service des pays africains. Sa mission est d'appuyer techniquement ces derniers dans leurs efforts d'améliorer le pilotage de leurs systèmes éducatifs en vue de progresser mieux vers la réalisation des objectifs de l'EPT.

Cette plateforme est animée par une équipe formée d'une dizaine d'experts analystes des politiques éducatives, d'une professionnelle experte en administration des formations à distance et de deux personnels de soutien technique.

L'action du Pôle est structurée autour de trois principaux axes :

1. **L'assistance technique directe aux pays :** il s'agit ici de répondre aux requêtes des pays pour encadrer/accompagner, sur place, les équipes nationales dans les domaines d'expertise du Pôle qui couvrent les thématiques suivantes :

   - la conduite des diagnostics sectoriels et/ou de la question enseignante ;
   - la réalisation des modèles de simulation financière ;
   - l'instruction des arbitrages de politique éducative et l'élaboration de documents de stratégie nationale et de programmation ;
   - la construction de cadres des dépenses à moyen terme sectoriels ;
   - l'évaluation par la mise en place d'un dispositif qui permet de produire des indicateurs simples et légitimes pouvant servir à un suivi/gestion « territorialisé »/local de la qualité des apprentissages (GLQA).

2. **Le renforcement des capacités en analyse sectorielle :** cet axe peut être qualifié d'appui indirect en comparaison avec l'axe précédent. Il s'agit des activités visant à diffuser la culture de l'analyse économique de l'éducation en formant les responsables et les cadres en charge du pilotage (gestion et financement) des systèmes éducatifs africains. Ce renforcement des capacités se fait principalement par le biais de la formation à distance de niveau Master 1 en « Politique sectorielle et gestion des systèmes éducatifs » (PSGSE), mise en place depuis 2007 en partenariat avec certaines universités africaines. Cette formation, en cours d'emploi, cible principalement les responsables des ministères de tutelles de l'éducation et les ministères techniques concernés (Ministère des finances..) dans les pays africains. Elle est également ouverte aux professionnels des agences de développement et accessoirement aux professionnels individuels. L'appui au processus UNESS (UNESCO National Education Support Strategy) a également été intégré au mandat du Pôle en rapport avec cet objectif de renforcement des capacités institutionnelles.

3. **La production statistique et analytique sur le suivi de l'EPT :** cet axe porte sur les productions de rapports régionaux de suivi de l'EPT en Afrique ; réalisations d'études thématiques ; conception de notes pays et méthodologiques et de fiches synthétiques sur les principaux indicateurs de l'EPT ; promotion et contribution à des études et recherches dans le champ d'expertise du Pôle de Dakar. Dans le cadre des activités de cet axe, le Pôle s'efforce de participer aux différents événements, ateliers et forums de nature technique ou politique qui traitent des enjeux éducatifs du continent et suit une politique de publication et de diffusion d'informations et d'analyses utiles aux acteurs et partenaires de

[135] Document fourni par le Pôle intitulé « Le Pôle d'analyse sectorielle en éducation et ses axes d'intervention » (sans date).

l'éducation en Afrique (Site internet du Pôle, Pôle Mag, collection des Notes et des Analyses Thématiques du Pôle).

Annexe QE-2. De l'efficacité du Pôle

QE-2.1 : Activités du Pôle par pays : assistance technique et formation

Pays	RESEN[a]	PSGSE[b]	Modèle de Simulation	Autre	Commentaires
Bénin	BM/Pôle 2007	2008 (10)		TTISSA 2011	- RESEN BM en 2002, - Faible implication nationale et appropriation politique du RESEN en 2007, meilleure appropriation en 2011 (TTISSA), - RESEN programmé en 2012
Burkina Faso	BM/Pôle 2008	2008 (9) 2010 (1)	BM/Pôle 2008	ISU/Pôle 2009 : élaboration d'une méthodologie pour production de données financières, à partir de la méthodo chap 3 RESEN	RESEN BM 2003, avec réticences de l'équipe nationale
Burundi	BM/Pôle 2011 (en cours)	2009 (8)	BM/Pôle 2011		- RESEN BM 2005 - 2011 : contexte politique difficile, problèmes entre PTFs
Cameroun	BM/Pôle 2004	2010 (8) 2011 (3) 2012 (5)	BM/Pôle 2004 AFD/Pôle 2010	GLQA 2011	- Révision du MSE en 2010, puis blocage de la révision de la stratégie sectorielle - Implication "variable" de l'équipe GLQA
Cap-Vert	Pôle 2010			GLQA 2011, appui analyse évaluation AFERIDA	Très bonne implication équipe nationale
République Centrafricaine	BM/Pôle 2005		BM/Pôle 2005	ISU/Pôle : élaboration d'une méthodologie pour production de données financières, à partir de la méthodo chap 3 RESEN	Faible appropriation nationale
Tchad	BM/Pôle 2005	2008 (14) 2010 (3 redoub.)	BM/Pôle 2006		Appui RESEN 2011 annulé
Comores	UNESCO Dar/Pôle 2011 (en cours)				Appui qui a mis 3 ans à se mettre en place
Congo	BM/Pôle 2007	2010 (4) 2011 (1 redoub.)	BM/Pôle 2008		

Pays	RESEN[a]	PSGSE[b]	Modèle de Simulation	Autre	Commentaires
Côte d'Ivoire	BM/Pôle 2004 BM/Pôle 2009	2009 (10)	BM/Pôle : MSFE/CDMT 2010		
Djibouti		2009 (5)			
Gabon	AFD/Pôle 2011 (en cours)				RESEN qui dure depuis 3 ans
Gambie	BM/Pôle 2010	2011 (1)			- RESEN "rapide" (8 mois) bonne implication de l'équipe nationale - Forte réactivité du coordonnateur RESEN national
Guinée	BM/Pôle 2004				Lancement TTISSA 2011 arrêté faute de financement équipe nationale
Guinée-Bissau	BM/Pôle 2010	2009 (5)			- Volonté politique, mais beaucoup de variabilité institutionnelle, - Faibles capacités nationales
Madagascar		2011 (8)			
Malawi	BM/Pôle2009				
Mali	BM/Pôle 2005 BM/Pôle 2011	2012 (8)	BM/Pôle 2005 BM/Pôle 2011		
Mauritanie	Pôle 2010	2008 (11)	BM/Pôle 2005 Pôle 2010	TTISSA 2012 (en cours)	- RESEN BM seule en 2005 et 2001, - Exercice RESEN 2010 suite à PSGSE
Maroc		2012 (4)			
Niger	BM/UNICEF/Pôle 2010	2012 (9)	BM/UNICEF/Pôle 2010	AGEPA 2005	RESEN BM en 2004
Nigéria				2007: atelier DFID pour formation de consultant sur RESEN + MSFE, en vue de la réalisation de diagnostic sectoriel sur 3 états	
Rwanda	BM/Pôle 2009			2003 : Pôle MAE : évaluation projet éduc (MAE) + orientation pour le nouveau projet	
Sénégal		2008 (6) 2011 (8) 2012 (1)	Pôle 2011 (EFTP) Pôle 2004 / MSFE pour requête FTI	GLQA 2011	- CREA/CRES réalise les analyses sectorielles au Sénégal et développe modelé - Rattachement institutionnel GLQA modifié en cours de processus
Sierra Leone	BM/Pôle 2012 (en cours)		BM/Pôle 2012 (en cours)		

Pays	RESEN[a]	PSGSE[b]	Modèle de Simulation	Autre	Commentaires
Togo	Pôle 2006	2009 (5) 2011 (10) 2012 (2)			RESEN BM en 2001
Ouganda				TTISSA 2012 (en cours)	
Tanzanie	Pôle 2011				- Montage UNESCO-Dar/Université qui a été peu fonctionnel - Faible implication nationale

Source : Fourni par le Pôle

[a] Avec indication de collaboration avec d'autres agences.
[b] Avec nombre par ministère entre parenthèses.

QE-2.2 : Activités du Pôle : publications et notes techniques

Publications	Année
Document statistique MINEDAF VIII : scolarisation primaire universelle un objectif pour tous	2002
Education et approches sous régionales en Afrique : Etat des lieux des systèmes et politiques d'éducation de base	2004
La question enseignante dans la perspective de la scolarisation primaire universelle en 2015 dans les pays CEDEAO, CEMAC et PALOPs	2004
Dakar +5	2005
Dakar +6	2006
Dakar +7	2007
Question enseignante	2009
Financement de l'éducation	2010

Notes techniques	Année
Module de formation aux modèles de simulation financière en éducation	2003
Passer de la monnaie courante à la monnaie constante : utilisation du déflateur du PIB	2003
Coûts et financements	2004
Le coefficient d'efficacité interne, …	2004
Les profils de scolarisation : note méthodologique	2004
Mesurer l'avancée vers la scolarisation primaire universelle	2004
Mesurer la couverture scolaire globale d'un pays : l'Espérance de vie scolaire	2004
Note revues sectorielles	2004
+22 notes d'analyse	

Source: Fourni par le Pole

QE-2.3 : Enseignements tirés de la documentation pour apprécier l'efficacité des activités programmées pour chaque année

Pour la période novembre 2003 - décembre 2004[136]

- Il s'agit du premier planning annuel du Pôle.

- Le plan de charge est détaillé et chiffré par type d'activités et fournit des informations sur, par exemple : le nombre de RESEN à finaliser et à mettre à jour par pays ; la production

- A part une annexe de planning des missions, le Rapport d'activité ne contient pas de tableau sur les réalisations. En 43 pages de narratif, ce Rapport fournit une information plutôt qualitative et abondante.

- Conclusion du Rapport : « L'année 2004 a marqué pour le Pôle de Dakar à la fois la confirmation des orientations déjà prises et une relative extension des champs thématiques et géographiques couverts. Ainsi, si l'appui aux pays partenaires africains reste prioritairement centré sur la conduite de leur analyse sectorielle, un élargissement des compétences s'opère peu à peu sur l'appui méthodologique à la structuration du dialogue et du pilotage sectoriel entre gouvernements et donateurs, sur la programmation, le cadrage budgétaire et la mise en œuvre des politiques et sur l'amélioration de la gestion au niveau micro.

  La volonté institutionnelle de consolidation du Pôle, dans cette troisième année d'existence, s'est traduite par un renforcement de ses capacités humaines. L'ouverture vers de nouveaux partenariats non seulement illustre l'intérêt de la communauté internationale pour l'approche retenue, mais de surcroît augure d'une pérennisation de ce pôle, appelé à devenir un centre de ressources techniques au service des politiques éducatives, à l'interface entre gouvernements et partenaires techniques et financiers. »

Pour 2005[137]

- Le plan de charge est détaillé ; il comprend : des personnes/jours d'activité par pays et par type d'activité avec indication des membres du personnel impliqué et pour chaque personne la répartition de son plan de charge par catégorie d'activité ; mais il n'y a pas d'indication du nombre de RESEN à réaliser.

- Taux d'exécution budgétaire de 47,1%[138]

- Le Rapport d'activité 2005 (de 81 pages) fait l'analyse des écarts entre programmation et réalisation qui varient entre 0-100%.

[136] « Plan de charge 03-04 » du CO de 2003 ; « Rapport d'Activité 2004 » du CO de 2004

[137] "Plan de charge 2005" du CO de 2004; « Rapport d'activité 2005 (octobre 2004 - décembre 2005) » du CO du 4 novembre 2005.

[138] Selon Tableau 6 du « Bilan Financier » présenté au CO de 2006.

Activités de :	Taux de réalisation (la moyen des activités)
Suivi-pays	69,5%
Production analytique	64,6%
Rapport régional (« Dakar +5 »)	90%
Séminaires	50%
AGEPA	61,4%
Appui FTI	51,7%
Partenariats	71,9% + 6 activités non programmées
Capitalisation & diffusion	45,6%
Pilotage	70,5%

Pour 2006[139]

- Les perspectives pour 2006 sont présentées par pays de façon narrative dans un document (« Rapport d'activité 2005 et perspectives 2006 ») ; l'autre (« Requête pour financement sur fonds EPDF : Programme du Pôle de Dakar pour 2006 ») présente 4 activités.

- Il y a un budget de fonctionnement, mais on ne retrouve pas de tableau d'activités programmées.

- Présentation détaillée du bilan, mais pas chiffrée, donc pas moyen d'estimer le taux de réalisation.

- Total dépenses = 83,7% Recettes disponibles

Pour 2007[140]

- Peu de détails sur le programme prévisionnel : Dakar +7 ; lancement de PSGSE

- Budget prévisionnel présenté en 2006 n'est pas un budget programmatique

- Le bilan des activités est entièrement narratif.

- Il n'est donc pas possible d'estimer une efficacité selon la définition du CAD/OCDE.

Pour 2008[141]

- Pas de programme prévisionnel.

[139] « Rapport d'activité 2005 et perspectives 2006 » du CO 2005 ; « Requête pour financement sur fonds EPDF : Programme du Pôle de Dakar pour 2006. » ; « Bilan Financier présenté au CO de 2006. ; Compte rendu du 4ème Comité d'Orientation » 2006.

[140] « Compte rendu du 4ème Comité d'Orientation », CO de 2006 ; « Rapport d'activité 2007 Proposition de programme 2008 » du CO de 2007.

[141] « Comité d'Orientation du Pôle d'Analyse Sectorielle en Education UNESCO-BREDA » CO de février 2009.

- Le bilan des activités est entièrement narratif.
- Il n'est donc pas possible d'estimer une efficacité selon la définition du CAD/OCDE.

Pour 2009[142]

- Le budget détaillé est présenté par poste budgétaire plutôt que par activité programmatique.
- Pas de programme prévisionnel.
- Pas de CO en 2009
- Pas de Rapport d'activités 2009

Pour 2010[143]

- Pas de programme prévisionnel.
- Le bilan des activités est entièrement narratif.
- Il n'est donc pas possible d'estimer une efficacité selon la définition du CAD/OCDE.
- Taux d'exécution des dépenses engagées = 43,3%

Pour 2011[144]

- Le programme prévisionnel est plutôt narratif ; organisé par pays pour ce qui est des activités analytiques et synthétisé dans un planning présenté et par mois et par analyste impliqué. Il existe également (mais dans un autre document) une présentation d'activités par pays avec informations sur les dates de lancement et d'achèvement.
- Un budget prévisionnel détaillé est présenté par activité programmatique et par type de dépense et même par source de financement (AFD, EPDF).
- Le taux d'engagement des fonds versés par l'AFD pour 2010-2011 = 84% ; le taux pour les fonds reçus du MAEE = 72%
- La présentation qualitative des réalisations indique que peu d'activités prévues n'étaient pas réalisées
- La conclusion du Rapport d'Activités 2011 :

  « L'exercice 2011 montre que l'efficience de l'action du Pôle et sa pertinence par rapport à l'objectif de développement des pays africains restent incertaines et nécessitent de la part du

[142] « Bilan Financier du 6ème Comité d'Orientation » du CO 2008

[143] « Comité d'Orientation du Pôle d'Analyse Sectorielle en Education UNESCO-BREDA. » CO de novembre 2010 ; ; « Requête de financement 2011 à destination de l'AFD »

[144] « Comité d'Orientation du Pôle d'Analyse Sectorielle en Education UNESCO-BREDA. » CO de novembre 2010 ; « Requête de financement 2011 à destination de l'AFD » ; « Rapport d'Activités - Année 2011 » du CO de janvier 2012 ; Rapport Financier - Année 2011 » du CO de janvier 2012 »

CO des choix politiques clairs sur trois points à savoir (i) la mission du Pôle et la place accordée à l'objectif d'autonomisation des pays dans le domaine de l'analyse sectorielle en éducation, mais également le(s) moyen(s) à retenir pour atteindre cet objectif ; (ii) la place accordée à la synergie entre les activités d'appui direct et celles de l'appui indirect et ses modalités et (iii) les interactions entre le Pôle et le BREDA. ».

Annexe QE-3. Expertise, durée et coût pour l'appui de diagnostics sectoriels de type RESEN et de modèles de simulation financière de l'éducation[145]

Note préparée par le Pôle de Dakar à la demande et en relation avec la mission

Le Pôle de Dakar de l'UNESCO/BREDA appuie des diagnostics sectoriels selon la méthodologie RESEN ainsi que l'élaboration de modèle de simulation financière de l'éducation dans les pays africains afin de simuler un scénario final de politique éducative crédible à la fois financièrement et physiquement pour le pays. Dans le cadre de ces modèles de simulation financière, le Pôle participe également aux discussions sur la politique éducative future du pays, aux arbitrages de politique éducative avec les décideurs et parfois aux discussions relatives sur la stratégie sectorielle de l'éducation. Depuis le 1er janvier 2011, le Pôle de Dakar a mis en place un système permettant de décompter les jours d'expertise passés par activités mensuellement. De ce fait, il sera possible à la fin de l'année 2012, de connaître le coût réel de plusieurs appuis RESEN et de plusieurs appuis au modèle de simulation financière de l'éducation (MSFE).Toutefois, 3 appuis à des diagnostics sectoriels ont démarrés au cours de l'année 2011 et seront achevés au cours du 2nd trimestre 2012. Il s'agit du Burundi, de la Sierra Léone et de Sao-Tomé et Principe. Il est donc possible d'avoir une estimation du travail restant et de connaître le coût pour chacun de ces appuis, que ce soit pour le RESEN (Burundi, Sierra-Léone et Sao-Tomé et Principe) et pour le MSFE (Burundi et Sao-Tomé et Principe uniquement dans la mesure où le modèle pour la Sierra-Léone n'a pas encore démarré).

1. Les RESEN

Un RESEN est constitué en général de 7 chapitres et si le Pôle de Dakar n'a pas appuyé l'ensemble des chapitres, il est tout de même possible d'estimer le coût total au cas où il aurait appuyé ces 7 chapitres.

Le tableau qui suit présente le nombre de jours d'expertise mobilisée pour appuyer un nombre de chapitres définis dans le cadre des RESEN pays, le coût réel pour le Pôle de Dakar dans le cadre de l'appui à ce nombre de chapitres, mais aussi l'estimation du nombre de jours d'expertise nécessaire que le Pôle aurait dû mobiliser dans le cadre d'un appui aux 7 chapitres de base d'un RESEN ainsi que les coûts estimés pour l'appui au RESEN dans son ensemble. Par ailleurs, il est également indiqué la durée de l'appui RESEN.

	Nombre de jours d'expertise pour le Pôle			Nombre de chapitre couverts par le Pôle	Coût pour l'appui du Pôle de Dakar sur les chapitres appuyés			Estimation nombre de jours expertise pour RESEN entier (7 chapitres	Coût estimé pour l'appui d'un RESEN entier (7 chapitres)			Durée du RESEN
	Réel	Restant (estimé)	Total		Expertise ($US)	Mission ($US)	Total ($US)		Expertise ($US)	Mission ($US)	Total ($US)	
Burundi	158	45	203	6,5	123 830	44 424	168 254	219	133 355	47 841	181 197	12 mois
Sierra-Léone	141	60	201	5	122 610	18 558	141 168	281	171 654	25 981	197 635	17 mois
Sao-Tomé et Principe	113	40	153	5	93 330	34 927	128 257	214	130 662	48 898	179 560	9 mois

[145] Il est important de noter qu'un poste d'expertise au Pôle de Dakar correspond à 230 jours d'expertise sur une année entière.

On voit qu'un appui du Pôle de Dakar à un RESEN entier varie entre 180 000 dollars US (Sao-Tomé et Principe et le Burundi) et 198 000 dollars US (Sierra-Léone). La durée du RESEN varie également selon les pays : de 9 mois à Sao-Tomé et Principe à 17 mois pour la Sierra-Léone. La durée d'un RESEN dépend de plusieurs facteurs : la disponibilité des données de base pour mener les analyses, la disponibilité de l'équipe nationale du pays lors des missions du Pôle de Dakar dans les pays, la prise en charge de plusieurs dossiers par les analystes du Pôle de Dakar…etc.

2. Les MSFE/discussions sur la politique éducative/ sur arbitrages de politique éducative/ sur la stratégie sectorielle

Le tableau qui suit présente pour deux pays, le nombre de jours d'expertise mobilisé et le coût réel d'appui pour le Pôle de Dakar suite ou pendant le RESEN, pour appuyer i) l'élaboration d'un modèle de simulation financière de l'éducation, ii) l'élaboration de plusieurs scénarios de politique éducative, iii) les discussions avec les décideurs sur les arbitrages de politique éducative, iv) un scénario final crédible de politique éducative et le cadrage macro-financier de ce scénario, v) les discussions relatives à la stratégie sectorielle de l'éducation.

	Nombre de jours d'expertise	Coût pour l'appui au MSFE/discussions scénarios/arbitrages finaux/discussions stratégie sectorielle			Durée du MSFE/discussions scénarios/arbitrages finaux/discussions stratégie sectorielle
		Expertise ($US)	Mission ($US)	Total ($US)	
Burundi	64	39 040	12 494	51 534	6 mois
Sao-Tomé et Principe	30	18 300	3 705	22 005	2 mois

Les appuis au modèle de simulation financière pour le Burundi et Sao-Tomé et Principe ont eu lieu durant l'élaboration du RESEN (vers la fin du processus) et ont coûté entre 22 000 dollars US (Sao-Tomé et Principe) et 52 000 dollars US (Burundi) et ont duré entre 2 mois (Sao-Tomé et Principe) et 6 mois (Burundi).

Si Sao-Tomé et Principe constitue un cas classique d'intervention du Pôle sur le modèle de simulation financière (élaboration du modèle, élaboration de plusieurs scénarios de politique éducative, discussions avec les décideurs pour les arbitrages finaux de politique éducative et définition d'un scénario final de politique éducative crédible financièrement et physiquement) à la fois dans la mobilisation d'expertise et dans la durée, le Burundi est un cas atypique. En effet, le modèle de simulation financière du Burundi intègre nettement plus d'éléments que dans un modèle classique (intégration des mesures visant à mettre en place un enseignement de base de 9 années) et un travail spécifique a été réalisé sur les interventions de base à mener sur les trois premières années de la politique éducative qui rapproche plus ce modèle à un volet de l'outil cadre de dépenses à moyen terme. De plus, les discussions sur la politique éducative future du pays ont été très longues et très prenantes notamment du fait d'un manque de consensus entre les partenaires techniques et financiers eux-mêmes et entre les partenaires et le gouvernement.

3. Synthèse : RESEN et MSFE

Si on part du principe que les produits RESEN et MSFE sont indissociables et font partie d'un même processus, il est donc important de connaître les besoins en jours d'expertise, le coût réel d'une intervention globale du Pôle et la durée de ce processus. Le tableau qui suit fait donc une synthèse des appuis RESEN et MSFE au Burundi et à Sao-Tomé et Principe.

	Nombre de jours d'expertise	Coût appui RESEN + MSFE			Durée RESEN + MSFE
		Expertise ($US)	Mission ($US)	Total ($US)	
Burundi	283	172 395	60 335	232 731	18 mois
Sao-Tomé et Principe	244	148 962	52 603	201 565	11 mois

Le nombre de jours d'expertise mobilisée par le Pôle de Dakar pour appuyer un RESEN entier et un MSFE varie entre 244 jours (Sao-Tomé et Principe) et 283 jours (Burundi) sur une durée variant de 11 mois (Sao-Tomé et Principe) à 18 mois (Burundi). Le coût réel de ces interventions est compris entre 201 000 dollars US (Sao-Tomé et Principe) et 232 000 dollars US (Burundi). Soit un coût moyen unitaire de 215 000 dollars US.

4. Nombre de produits au cours des trois dernières années (2010 à 2012)

L'équipe du Pôle en appui aux équipes nationales des pays africains délivre un nombre de RESEN et de MSFE chaque année. Si on prend en considération les trois dernières années (2010 à 2012) sachant que les produits délivrés en 2010 ont pu commencer en 2009 et que ceux de 2012 ne sont pas encore totalement délivrés mais le seront au cours du 1er semestre 2012, on voit que le Pôle a délivré en moyenne 3 RESEN et 3 MSFE par an sachant que pour chaque année, au moins un RESEN et un MSFE ne sont pas appuyés entièrement par le Pôle de Dakar (cf. tableau qui suit).

	2010	2011	2012
RESEN	Cap-Vert Mauritanie Rwanda (3 chapitres)	Gambie (4 chapitres) Tanzanie Bénin (TTISSA) Guinée-Bissau (mise à jour partielle)	Sao-Tomé et Principe (5 chapitres) Sierra-Léone Burundi (6,5 chapitres)
MSFE	Cap-Vert Mauritanie Cameroun (avec consultant)	Guinée-Bissau Niger (avec BM)	Sao-Tomé et Principe Sierra-Léone (avec BM) Burundi (avec BM)

Le nombre d'analystes du Pôle de Dakar ayant travaillé sur les RESEN et les MSFE entre mi 2009 et mi 2012 (soit sur 3 années complètes) s'élèvent à environ 7 en moyenne par an (7 pour le second

semestre de 2009, 7 en 2010, 6,5 en 2011 et 7,5 pour le 1er semestre 2012) ce qui signifie qu'on compte en moyenne 2,3 analystes du Pôle de Dakar pour 1 RESEN et 1 MSFE délivré par an.

DEPENSES POLE DE DAKAR 2002-2004 EN DOLLARS DES ETATS-UNIS

	Missions	Autres dépenses	Personnels (expertise + administratif)		**Total**
			Contrats UNESCO	Contrats MAEE	
Novembre 2001 à 2004	172,664	137,160	83,351	1,333,000	**1,726,175**
2005	146,964	226,051	77,664	714,000	**1,164,679**
2006	115,091	206,827	75,848	637,000	**1,034,766**
2007	152,993	582,639	423,879	541,500	**1,701,011**
2008	149,556	409,097	444,145	618,000	**1,620,798**
2009 à 2010	263,774	213,830	1,632,193	1,061,000	**3,170,797**
2011	195,402	174,314	1,340,205	11,027	**1,720,948**
TOTAL Novembre 2001 - 2011	**1,196,444**	**1,949,918**	**4,077,285**	**4,915,527**	**12,139,174**

ûts missions+autres dépenses sont attribuables aux appuis pays, et que les coûts en personnels sont imputables pour moitié aux app

Répartition du nombre de jours d'expertise pour 2011 par composante (NB : 1 poste d'expertise = 230 jours/an)

	Nombre jours expertise	répartition (%)
1. Appuis pays	**1,118**	**51%**
dont RESEN	590	27%
dont MSFE	93	4%
dont GLQA	139	6%
dont diagnostic TTISSA	224	10%
dont appui TVET	72	3%
2. Formation analyse sectorielle	**418**	**19%**
3. Productions statistique, analytique et communication	**159**	**7%**
4. Appuis Unesco	**54**	**2%**
5. Coordination, administration	**427**	**20%**
	2,176	**100%**

Répartition du nombre de jours d'expertise pour 2011 pour les appuis pays (NB : 1 poste d'expertise = 230 jours/an)

	Nombre jours expertise	Répartition (%)
RESEN	590	53%
MSFE	93	8%
GLQA	139	12%
Diagnostic TTISSA	224	20%
Appui TVET	72	6%
	1,118	**100%**

Annexe QE-6. Les Comités d'Orientation (2003 - 2011) : décisions, recommandations et points forts

Année (date)	Décisions, recommandations	Notes (avec morceaux choisis)
2003 (10/03)	• CO approuve ce qui est présenté • Orientations stratégiques • Budget, avec aménagements	• Programme d'activités discuté ; pas d'approbation formelle • « l'activité d'appui à l'appropriation du RESEN ne devait pas se limiter à une appropriation technique du document, mais devait permettre une mise en perspective politique et sociale du document, dans le contexte spécifique de chaque pays, en fonction des rationalités internes. »
2004 (10/04)	• « Que l'appui du Pôle prennent particulièrement en compte la zone de solidarité prioritaire francophone. » • Rédaction de notes en partenariat avec les équipes nationales • Kits sont prioritaires • Prioriser et formaliser les partenariats. • CR ne fait pas état d'approbation du budget ou du programme	• Le demande est exprimé à ce que « le rapport d'activités mette en regard les activités prévues et celles réalisées dans l'année écoulée, afin de pouvoir plus aisément repérer les écarts et y remédier lors des programmations suivantes. » • Un représentant de la France « a insisté pour que l'équilibre dans le plan de charge entre activités UNESCO et France reflète le positionnement du Pôle comme instrument au service des deux institutions. » ➔ montée en puissance des demandes adressées via le réseau UNESCO
2005 (11/05)	• La France d'accord pour que le Pôle adapte ses outils et méthodes aux pays en difficulté • Objectif de multilatéralisation du Pôle • Projet de création d'un comité scientifique n'est pas jugé prioritaire pas les tutelles • Budget et programme 2006 adoptés • Réaffirmation d'une priorité pour les pays post-crise • le Pôle continuerait de participer aux travaux des revues sectorielles dans les pays où il est engagé dans le suivi-évaluation des stratégies éducatives au côté des PTF • Le Pôle utilisera l'opportunité des revues sectorielles pour diffuser son offre de services techniques aux pays partenaires comme à la coordination locale des PTFs • Cadrer les interventions en 2006 sur une quinzaine de pays • Engagement sur Dakar +7, Notes analytiques, ateliers de formation	• « Le Pôle a systématisé son positionnement et son affichage UNESCO/BREDA lors des interventions pays, alors qu'antérieurement ce positionnement et cet affichage relevaient de la coopération française. » • « 2005 représente probablement la dernière année de présence du Pôle dans les événements et instances centrales » du FTI car il correspondait à « un positionnement 'France' qui ne sera pas possible ni souhaitable dans le cadre de la mutualisation du Pôle » • « L'UNESCO/BREDA insiste sur la nécessité de faire remonter au niveau central [du FTI] les difficultés de mise en œuvre ou de compréhension observées sur le terrain. Le parler vrai est important pour dire ce qui marche ou ce qui ne marche pas. La partie française confirme que le rôle du Pôle dans l'initiative se situe au niveau de l'appui à la mise en œuvre pays. » • « les croisements entre le programme de travail du Pôle de Dakar et le programme plus général de l'UNESCO BREDA sont déjà une réalité » • Plusieurs membres de l'équipe sont sur le départ ➔ questions du renouvellement de l'équipe • Vu que la BM et le Pôle font des RESEN, on se pose la question de la nature des rapports avec la BM ➔ réflexions sur les avantages comparatifs du Pôle
2006 (10/06)	• Budget et programmes 2006 et 2007 présentés en grand détail, sans indication formelle d'approbation	• Explorations d'un financement comparable à celui du GMR • Engagement de la BM et l'OIF • La France vise à élargir la zone géographique du Pôle envers les pays anglophones et lusophones
2007 (12/07)	• Pour la réalisation d'un rapport régional Dakar +10 • Travail régional sur la question enseignante • Nécessité de régler le problème de renouvellement des contrats ALD pour plusieurs des membres du Pôle	• Le Directeur Général Adjoint pour l'éducation de l'UNESCO exprime son souhait « se développe ...une véritable synergie entre les productions du GMR et celle que le Pôle consacre au continent africain. » • Plusieurs points programmatiques/techniques évoqués : l'inscription dans le programme du Pôle de « diagnostics qualité » afin de favoriser la construction de systèmes nationaux d'évaluation ; la fiabilité des enquêtes ménages pour mesurer les indicateurs de scolarisation. ; la production d'un rapport annuel de l'envergure du rapport Dakar +7 est problématique ; le lancement PSGSE qui est temps fort de 2007 et dont

Année (date)	Décisions, recommandations	Notes (avec morceaux choisis)
		une version anglaise « est bien évidemment à considérer rapidement. » • Notant que le Pôle est intervenu « de façon quasi- exclusive dans des pays francophones, le représentant du MAE (France) « propose d'étendre sensiblement sa zone d'intervention vers les pays anglophones »
2008 (02/09)	• Présentation des Rapports : d'activités 2008, financier et budget 2009. • Aucune mention explicite de décisions	• 2009 sera une année de transition puisque la tutelle française passe du MAE à l'AFD, en plus d'une intégration plus complète au BREDA suite à la réintégration dans les locaux du BREDA depuis septembre 2008 • Discussion sur des questions ;: de l'appropriation des RESEN ; du renforcement des capacités ; la substitution • Discussions sur l'opportunité de créer des branches en Afrique de l'Est et/ou du Sud
2010 (11/10)	• Identifier les facteurs de réussite des appuis pays qui permettraient de définir, les conditionnalités, sinon les préalables, pour une intervention réussie • Préciser les conditions de mise en œuvre des RESEN et d'informer les pays sur la manière dont le Pôle engage ses activités • Conserver le nom « Pôle de Dakar » mais de l'associer à « UNESCO-BREDA » ; envisager l'intégration au Portail UNESCO mais conserver au Pôle des droits d'administrateur sur son contenu propre • Proposition de Conseil scientifique pas retenue • Procédure de validation des activités : CO fixe les grandes orientations ; coordonnateur se charge de la validation scientifique ; revues de pairs externes pour des activités impliquant plusieurs partenaires • Ajustement du programme en fonction des commentaires, présentation du nouveau coordonnateur compris	• La question est posée d'une « relative standardisation » du cadre d'intervention que définisse les différentes étapes des appuis, notamment en termes de durée • Volonté de plus l'appropriation du PSGSE par l'UCAD • Débat entre les 2 tutelles sur les activités d'appui au BREDA et direct aux pays ; l'AFD maintien que seul l'appui au pays compte et que l'AFD « investit dans le Pôle pour faire évoluer la pratique du plaidoyer, permette qu'il se nourrisse des résultats et autorise des stratégies plus fines. » • L'UNESCO souhaiterait l'abandon par le Pôle des signes de son identité propre mais reconnaît que la question de sa dénomination ne se pose pas « eu égard au contenue de la convention qui mentionne clairement la dénomination du Pôle » • Débat sur le plaidoyer (propre à l'UNESCO) et l'action (le Pôle) • Présentation de la vision du nouveau coordonnateur • « le programme prévisionnel n'est pas tenable en termes de ressources humaines. »
2011 (01/12)	• Revoir l'approche de programmation des activités et migrer d'une approche par activité à une « approche pays » • Tester pour 2012 une approche partenarial négocié/concerté dans quelques pays • Maintenir l'équilibre entre les activités • Renforcer la fonction de suivi des activités pour mieux comprendre l'impact des appuis du Pôle • Revoir la manière de travailler avec les pays par une planification négociée • Pour le PSGSE : rédiger une note conceptuelle qui clarifie la vision de l'appropriation, l'extension et la complétion ; stabiliser l'existant opérationnel et puis analyser la faisabilité d'une extension géographique • Evaluation externe de l'approche GLQA • Réajustement des activités en vue d'atteindre une programmation plus équilibrée • Mettre en place un comité scientifique pour la production analytique (peer reviewers en attendant) • Recruter un consultant en communication • Nouvelles interventions explicitement	• Pour l'AFD : Le Pôle doit diversifier et renforcer son offre de services pour maintenir sa crédibilité technique et sa pérennité financière • Décalage des réalisations par rapport aux prévisions dû au manque de connaissance réelle de l'expertise disponible • Manque de leadership scientifique fort • Interrogations sur : la planification des interventions avec les pays ; l'adéquation des services proposés et les besoins identifiés par les pays ; activités post-RESEN dans les pays ; les multiples RESEN dans certains pays ; la pertinence de poursuivre certains RESEN par rapport aux conditions des pays • Le CO s'étonne que l'intervention du Pôle dans le PSGSE soit toujours aussi conséquente • TTISSA : divergences entre le Pôle et la coordination • La productions statistique, analytiques et la communication considérées essentielles pour la visibilité et la réputation du Pôle • « Le mode de prise de décision, souvent collégiale, est lourde. » • On observe que de « nombreux pays ont encore du mal à mettre en œuvre des politiques sectorielles qui découlent des plans développés ces dernières années » • Pour que le Pôle continue à jouer un rôle important il doit continuer à offrir des services de qualité et pertinent.

Année (date)	Décisions, recommandations	Notes (avec morceaux choisis)
	identifiées dans le budget • Programmation qualitative et quantitative • Evaluation externe des activités PSGSA, GLQA peer review	

Sources : Comptes rendu des réunions annuelles du CO.

Annexe QE-10. Les résultats de l'enquête auprès des anciens étudiants du PSGSE

Q1. Votre pays ou organisation :

Bénin	11.3	%
Burkina Faso	8.8	%
Burundi	3.8	%
Cameroun	7.5	%
Cote d'Ivoire	11.3	%
Djibouti	2.5	%
Gambie	1.3	%
Madagascar	8.8	%
Mauritanie	8.8	%
Sénégal	12.5	%
Togo	21.3	%
Nations unies (UNICEF, UNESCO...)	1.3	%
ONG	1.3	%

Q2. Votre promotion :

Promo 1 : 2007-2008	30	%
Promo 2 : 2008-2009	25	%
Promo 3 : 2009-2010	5	%
Promo 4: 2010-2011	40	%

Q3. Année de naissance 1963 (en moyenne)
(âge moyen en 2012 = 48,1 ans)

Q4. Votre sexe:

Masculin	86.3	%
Féminin	13.8	%

Q5. Avez-vous réussi cette formation ?

Oui	95	%
Non	5	%

Q6. Quand vous vous êtes inscrit au cours PSGSE, travailliez-vous dans un ministère de l'éducation ?

Oui	93.8	%
Non	6.3	%

Q7. Maintenant, travaillez-vous toujours dans un ministère de l'éducation ?

Oui	86.3	%
Non	13.8	%

Q8. Est-ce que vous travaillez toujours dans le secteur de l'éducation ?

Oui	96.3	%
Non	3.8	%

Q9. Pensez-vous que votre participation à cette formation a contribué à améliorer votre situation ? (plusieurs réponses possibles)

Non	37.5	%
Oui, j'ai des responsabilités plus larges	57.5	%
Oui, J'ai une position hiérarchique plus élevée	18.8	%
Oui, mon salaire est plus élevé	5.0	%

Q10. Vos fonctions actuelles, sont-elles les mêmes que lorsque vous vous êtes inscrit au Programme PSGSE ?

Oui	63.8	%

Non	36.3	%

Q11. Comment voyez-vous vos activités professionnelles pour les dix années à venir ? (plusieurs réponses possibles)

Travailler dans un ministère de l'éducation ou finances	48.8	%
Travailler dans un autre ministère	1.3	%
Travailler dans le secteur privé	6.3	%
Travailler comme consultant	55.0	%
Poursuivre un doctorat	57.5	%
Autre	11.3	%

Q12. Ce que vous avez appris au PSGSE, est-il utilisable dans votre travail actuel ?

Oui, tout à fait, c'est très utile	67.5	%
Théoriquement oui, mais je n'ai pas souvent l'occasion d'utiliser ce que j'y ai appris	20	%
Plus ou moins, j'en fais une utilisation plutôt passive qu'active	8.8	%
Non, pas du tout	3.8	%

Q13. Etes-vous plus efficace dans votre travail grâce à cette formation ?

Oui, tout à fait	71.3	%
Oui, un peu	18.8	%
Pas tellement	10.0	%
Pas du tout	0.0	%

Q14. Quelles sont les capacités que ce16tte formation vous a permis d'améliorer ? (plusieurs réponses possibles)

Mes capacités à utiliser un logiciel de tableur (Excel) et de faire des analyses statistiques	63.8	%
A mieux comprendre des analyses techniques que je ne comprenais pas avant	71.3	%
A effectuer des analyses de cohortes et générationnelle	55.0	%
A utiliser des modèles de simulation	67.5	%
A mieux dialoguer avec nos partenaires techniques et financiers	56.3	%
Le calcul de coûts unitaires par niveau d'enseignement	56.3	%
A comprendre les analyses développées par les différents services du ministère et leur utilité	71.3	%

Q15. Pensez-vous que cette formation vous aidera dans votre carrière ?

Oui, tout à fait	83.8	%
Oui, un peu	15.0	%
Pas tellement	0.0	%
Pas du tout	1.3	%

Q16. Suite à votre formation pensez-vous être en mesure d'assumer la responsabilité principale d'un RESEN ou, au moins, un chapitre ?

Oui, tout à fait	60	%
Oui, un peu	37.5	%
Pas tellement	1.25	%
Pas du tout	1.25	%

Q17. Quelles sont, selon vous les compétences qui vous manquent pour pouvoir réaliser au moins un chapitre ? (plusieurs réponses possibles)

Compétences techniques de base	11.3	%
Compétences techniques spécifiques relatives à l'exploitation et analyse de données d'enquêtes ménages	63.8	%
Compétences techniques spécifiques relatives à la réalisation d'analyses et de travaux spécifiques	52.5	%
Autre	10.0	%

Q18. Avez-vous participé ou conduit un RESEN après votre formation ?

Oui	33.8	%
Non	66.3	%

Q19. Quelles sont les deux chapitres d'un RESEN où vous vous sentiriez le plus à l'aise si vous étiez appelé à participer à sa réalisation ?

Démographie générale et scolaire	25.0	%
L'analyse des scolarisations	36.3	%
La qualité des apprentissages	37.5	%
La planification et administration des systèmes scolaires	25.0	%
Les coûts et le financement	50.0	%
L'efficacité externe	12.5	%
L'équité	13.8	%

Q20. Disons que vous êtes 5-6 dans votre pays à avoir complété la formation PSGSE. Entre vous, serait-il à votre avis possible de conduire une analyse sectorielle du type RESEN sans assistance technique extérieure ?

Oui, tout à fait	53.8	%
Peut-être, mais ça risque d'être difficile	45.0	%
Non, pas du tout	1.3	%

Q21. En général, quelle est votre évaluation du programme PSGSE ?

Il est excellent	76.3	%
Il est bien, mais sans plus	23.8	%
Son utilité est marginale	0	%
Il n'est pas utile	0	%

Q22. Considérez-vous que ce programme corresponde bien aux besoins du ministère de l'éducation dans votre pays ?

Oui, tout à fait	95	%
Oui, un peu	5	%
Pas tellement	0	%
Pas du tout	0	%

Q23. Parmi les caractéristiques de la formation PSGSE indiquez les deux qui vous paraissent les plus pertinentes :

Formation à distance	48.8	%
Formation en cours d'emploi	52.5	%
Formation d'équipes pays	50.0	%
Formation longue	10.0	%
Validation académique	38.8	%

Q24. Quel est l'expression qui qualifie le mieux pour vous la formation PSGSE?

Extrêmement utile	50	%
Riche en enseignements	47.5	%
Intéressant, sans plus	2.5	%
Pas mal, mais pas génial	0	%
Pas trop utile	0	%

Q25. Quels sont les deux modules que vous avez le plus appréciés ?

Démographie générale et scolaire	10	%
L'analyse des scolarisations	38.8	%
La qualité des apprentissages	32.5	%
La planification et administration des systèmes scolaires	33.8	%
Les coûts et le financement	48.8	%
L'efficacité externe	21.3	%
L'équité	15	%

Q26. Les deux que vous avez le moins appréciés:

Démographie générale et scolaire	17.5	%
L'analyse des scolarisations	25	%
La qualité des apprentissages	30	%
La planification et administration des systèmes scolaires	20	%
Les coûts et le financement	18.8	%
L'efficacité externe	45.0	%
L'équité	43.8	%

Q27. Recommanderiez-vous cette formation à vos collègues ?

Oui, tout à fait	92.5	%
Peut-être, ça dépend	6.25	%
Probablement pas	1.25	%
Pas du tout	0	%

Q28. Tenez-vous régulièrement informé des productions analytiques du Pôle de Dakar ?

Oui, tout à fait	26.3	%
Oui, un peu	48.8	%
Pas tellement	18.8	%
Pas du tout	6.3	%

Q29. Si oui, par quels moyens? (plusieurs réponses sont possibles)

Lettre d'informations	36.3	%
Consultation du site web	78.8	%
Contact auprès des analystes du Pôle	16.3	%
Autre	7.5	%

Q30. Les utilisez-vous ?

Oui, tout à fait	28.8	%
Oui, un peu	45.0	%
Pas tellement	17.5	%
Pas du tout	8.8	%

Q31. En êtes-vous satisfait ?

Oui, tout à fait	43.8	%
Oui, un peu	47.5	%
Pas tellement	5.0	%
Pas du tout	3.8	%

Q32. Diriez-vous que le Pôle de Dakar est une équipe qui bénéficie aux institutions multilatérales, telle la Banque mondiale ?

Oui, tout à fait	43.8	%
Oui, un peu	15.0	%
Neutre	23.8	%
Pas tellement	2.5	%
Pas du tout	2.5	%
Je ne sais pas	12.5	%

Q33. Diriez-vous que le Pôle de Dakar est une équipe qui bénéficie à l'Unesco ?

Oui, tout à fait	75	%
Oui, un peu	12.5	%
Neutre	6.3	%
Pas tellement	0	%
Pas du tout	2.5	%
Je ne sais pas	3.8	%

Q34. Diriez-vous que le Pôle de Dakar est une équipe qui bénéficie aux institutions de coopération bilatérale, telle la coopération française ?

Oui, tout à fait	51.3	%
Oui, un peu	25.0	%
Neutre	11.3	%
Pas tellement	0.0	%
Pas du tout	3.8	%
Je ne sais pas	8.8	%

Q35. Diriez-vous que le Pôle de Dakar est une équipe qui bénéficie aux états africains?

Oui, tout à fait	85	%
Oui, un peu	11.3	%
Neutre	0	%
Pas tellement	2.5	%
Pas du tout	0	%
Je ne sais pas	1.3	%

Q36. Quel est le mot qui qualifie le mieux pour vous la formation PSGSE ? Par exemple
Pertinente - Perfectible - Instructive - Mal adaptée - Singulière, originale - Inutile - Exigeante
Pertinente: 56%; Exigeante: 6%; aucun mot négatif

Q37. Au sein des activités du Pôle, diriez-vous que PSGSE est une activité qui bénéficie aux institutions multilatérales telle la Banque mondiale :

Oui, tout à fait	41.3	%
Oui, un peu	20	%
Neutre	22.5	%
Pas tellement	1.3	%
Pas du tout	2.5	%
Je ne sais pas	12.5	%

Q38. Au sein des activités du Pôle, diriez-vous que PSGSE est une activité qui bénéficie à l'Unesco:

Oui, tout à fait	67.5	%
Oui, un peu	17.5	%
Neutre	8.75	%
Pas tellement	0	%
Pas du tout	1.25	%
Je ne sais pas	5	%

Q39. Au sein des activités du Pôle, diriez-vous que PSGSE est une activité qui bénéficie aux institutions de coopération bilatérales, telle la coopération française :

Oui, tout à fait	50	%
Oui, un peu	28.75	%
Neutre	10	%
Pas tellement	1.25	%
Pas du tout	1.25	%
Je ne sais pas	8.75	%

Q40. Au sein des activités du Pôle, diriez-vous que PSGSE est une activité qui bénéficie aux Etats africains :

Oui, tout à fait	86.3	%
Oui, un peu	10.0	%
Neutre	1.3	%
Pas tellement	0.0	%
Pas du tout	1.3	%
Je ne sais pas	1.3	%

Q41. Au sein des activités du Pôle, diriez-vous que PSGSE est une activité qui bénéficie à vous même :

Oui, tout à fait	83.8	%
Oui, un peu	13.8	%
Pas tellement	1.3	%
Pas du tout	1.3	%

Q42. Etes-vous détenteur du diplôme de Master (complet) ou êtes-vous en train de compléter la formation reçue pour atteindre cet objectif ?

Oui	20	%
Non	80	%

Q43. Sinon et compte tenu de votre âge, souhaiteriez-vous éventuellement vous inscrire dans un programme de Master 2 ?

Oui	96.25	%
Non	3.75	%

Q44. Si vous aviez une recommandation à faire sur l'activité PSGSE ?

49% pour le Master 2

Annexe QE-12. Résultats des enquêtes auprès (i) des décideurs en poste lors des appuis du Pôle et (ii) des membres des équipes mobilisée lors des appuis du Pôle

QE-12a : L'enquête auprès des décideurs en poste lors des appuis du Pôle

- Questionnaire envoyé (par le web) à 65 personnes (pour lesquelles on avait des adresses e-mail) dans 13 pays
- 19 réponses (taux de réponse = 29,2%) de 12 pays
- 12 sur 19 sont responsables des unités de planification/programmation : statistiques, suivi/évaluation compris ; il y a 1 conseiller du ministre et 3 responsables de la coordination de projets ou de programmes.

Q1. Votre pays :

Benin	26.3	%
Burkina Faso	5.3	%
Burundi	0.0	%
Cameroun	5.3	%
Cap Vert	10.5	%
Comores	5.3	%
Congo	0.0	%
Cote d'Ivoire	0.0	%
Gabon	0.0	%
Gambie	5.3	%
Guinée	0.0	%
Guinée Bissau	0.0	%
Madagascar	10.5	%
Mali	5.3	%
Mauritanie	0.0	%
Niger	10.5	%
République Centrafricaine	0.0	%
Rwanda	0.0	%
Sénégal	5.3	%
San Tomé et Principe	5.3	%
Tchad	5.3	%

Q2. Comment situer vos responsabilités actuelles ?

Secrétaire général, secrétaire général adjoint,Responsable au Cabinet du Ministre	5.26	%
Responsable (ou adjoint) de la stratégie sectorielle	10.5	%
Responsable (ou adjoint) de la Planification	36.8	%
Responsable (ou adjoint) des affaires financières	0.0	%
Coordonnateur (ou adjoint) de l'éducation pour tous	5.3	%
Responsable (ou adjoint) de la statistique	15.8	%
Responsable (ou adjoint) du budget	5.3	%
Responsable (ou adjoint) des ressources	0.0	%
Responsable (ou adjoint) dans une direction d'un niveau d'enseignement (préscolaire, primaire, ...)	10.5	%
Autre	10.5	%

Q3. Quel est le titre exact de votre poste actuel ?

Q4. Quels sont, selon vous, les 2-3 défis majeurs pour l'éducation dans votre pays pour les 5 prochaines années ?

Q5. Quels sont les savoir-faire qui manquent pour répondre à ces défis ?

Q6. Quels seraient vos besoins prioritaires en matière d'analyse de politique éducative (ou sectorielle) pour

répondre à ces défis ?

Q7. Avez-vous besoin d'assistance technique pour effectuer cette analyse politique (ou sectorielle)?

Oui	94.7	%
Non	5.3	%

Q8. Si oui, comment voyez-vous cette assistance technique ? Quelle organisation pourrait vous la fournir ?

Q9. Connaissez-vous les travaux du Pôle de Dakar, auprès de l'UNESCO/BREDA ?

Oui	89.5
Non	10.5

Q10. Quels sont les travaux/activités du Pôle qui intéressent le plus votre ministère ? (plusieurs réponses possibles)

RESEN	79.0	%
Modèle de simulation	79.0	%
Planification Stratégique, Budgets programmes et CDMT	57.9	%
Développement des outils de planification et de suivi (Indicateurs de performance, Suivi et Evaluation)	79.0	%
Cours de formation formation PSGSE (oui, non)	68.4	%
Diagnostic TTISSA (Teacher Training Initiative For Sub-Saharan Africa) sur la question enseignante	26.3	%
Programme sur l'Amélioration de la Gestion de l'Education dans les Pays Africains (AGEPA)	47.4	%
Programme sur la Gestion Locale de la Qualité des Apprentissages (GLQA)	42.1	%
Notes méthodologiques, analyses, études produit par le Pôle	36.8	%
Autre	5.3	%

Q11. Outre le Pôle de Dakar, quelles autres institutions vous accompagnent ou sont susceptibles de vous soutenir à vous préparer les défis de l'éducation au niveau de votre pays ?

Q12. Outre le Pôle de Dakar, quelles autres institutions vous accompagnent ou sont susceptibles de vous soutenir à vous préparer les défis de l'éducation au niveau régional ?

Q13. Outre le Pôle de Dakar, quelles autres institutions vous accompagnent ou sont susceptibles de vous soutenir à vous préparer les défis de l'éducation au niveau international ?

Q14. Selon vous, est ce que les appuis du Pôle de Dakar correspondent bien aux problématiques les plus pertinentes des secteurs de l'éducation des états africains ?

Oui, tout à fait	89.5	%
Oui, un peu	0	%
Sans avis	5.3	%
Pas tellement	0	%
Pas du tout	0	%

Q15. Quelles sont les problématiques pertinentes qui ne sont pas traitées par le Pôle ?

Q16. Le Pôle a bien répondu à nos demandes et à nos attentes.

Je ne suis pas du tout d'accord	5.3	%
Je ne suis pas d'accord	5.3	%
Je n'ai pas d'avis	15.8	%
Je suis d'accord	42.1	%
Je suis tout à fait d'accord	31.6	%

Q17. Les appuis du Pôle ont contribué au renforcement de nos propres capacités à effectuer des analyses sectorielles en éducation.

Je ne suis pas du tout d'accord	5.3	%
Je ne suis pas d'accord	5.3	%

Je n'ai pas d'avis	21.1	%
Je suis d'accord	52.6	%
Je suis tout à fait d'accord	15.8	%

Q18. La formation PSGSE (organisée par le Pôle de Dakar et Université Cheikh Anta Diop de Dakar) a contribué de façon significative au renforcement des capacités de vos équipes nationales en matière d'analyse sectorielle en éducation.

Je ne suis pas du tout d'accord	5.3	%
Je ne suis pas d'accord	0.0	%
Je n'ai pas d'avis	47.4	%
Je suis d'accord	21.1	%
Je suis tout à fait d'accord	26.3	%

Q19. Nous aurions pu réaliser les mêmes travaux que ceux fait par le Pôle avec nos propres expertises et les ressources humaines présentes dans notre pays.

Je ne suis pas du tout d'accord	10.5	%
Je ne suis pas d'accord	31.6	%
Je n'ai pas d'avis	31.6	%
Je suis d'accord	26.3	%
Je suis tout à fait d'accord	0	%

Q20. Le Pôle fait preuve de souplesse dans ses interventions.

Je ne suis pas du tout d'accord	0	%
Je ne suis pas d'accord	0	%
Je n'ai pas d'avis	36.8	%
Je suis d'accord	36.8	%
Je suis tout à fait d'accord	26.3	%

Q21. Mon ministère s'est pleinement approprié le RESEN et/ou le modèle de simulation (par « approprier » nous entendons : (i) compréhension de l'analyse par les cadres et les décideurs, (ii) capacité d'utiliser l'outil pour formuler les politiques.)

Je ne suis pas du tout d'accord	5.3	%
Je ne suis pas d'accord	10.5	%
Je n'ai pas d'avis	26.3	%
Je suis d'accord	47.4	%
Je suis tout à fait d'accord	10.5	%

Q22. Grace aux travaux du Pôle, le secteur de l'éducation est mieux placé pour négocier avec ses partenaires financiers, ministère des finances compris.

Je ne suis pas du tout d'accord	0	%
Je ne suis pas d'accord	15.8	%
Je n'ai pas d'avis	21.1	%
Je suis d'accord	47.4	%
Je suis tout à fait d'accord	15.8	%

Q23. Si demain il était question de faire de nouveau un RESEN et/ou modèle de simulation (ou une mise à jour), mon ministère serait en mesure de le faire avec ses ressources humaines, son savoir-faire internes et d'autres compétences locales, sans apport d'assistance technique.

Je ne suis pas du tout d'accord	15.8	%
Je ne suis pas d'accord	26.3	%
Je n'ai pas d'avis	5.3	%
Je suis d'accord	36.8	%
Je suis tout à fait d'accord	5.3	%

Q24. Quelles sont les problématiques auxquelles fait face le secteur de l'éducation qui vous paraissent essentielles et qui n'ont pas été adressées par le RESEN et/ou le modèle de simulation?

QE-12b : L'enquête auprès des membres des équipes (techniques) mobilisées lors des appuis du Pôle

- Questionnaire envoyé (par le web) à 119 personnes dans 20 pays
- 30 réponses (taux de réponse = 25,2%) de 16 pays

Q1. Votre pays :

Benin	10	%
Burkina Faso	13.3	%
Burundi	3.3	%
Cameroun	3.3	%
Cap Vert	3.3	%
Comores	6.7	%
Congo	3.3	%
Cote d'Ivoire	0.0	%
Gabon	0.0	%
Gambie	3.3	%
Guinée	0.0	%
Guinée Bissau	6.7	%
Mali	10.0	%
Mauritanie	10.0	%
Niger	13.3	%
République Centrafricaine	3.3	%
Rwanda	0.0	%
Sénégal	3.3	%
San Tomé et Principe	3.3	%
Tchad	0.0	%
UNESCO	3.3	%

Q2. Quel type de poste occupez-vous actuellement dans un ministère de l'éducation, des finances, du plan, dans Institut statistique national etc. ? :

Poste à responsabilité	43.3	%
Expert, Technicien, Spécialiste	43.3	%
Aucun	0.0	%
Autre	13.3	%

Q3. Dans quelle structure travaillez-vous actuellement ?

Un ministère d'éducation	76.7	%
Ministère des finances, budget et/ou de l'économie	0.0	%
Un autre ministère	0.0	%
Institut des statistiques	0.0	%
Secteur privé	3.3	%
Autre	20.0	%

Q4. Quel est le titre de votre poste actuel ?

Q5. Si vous occupez un poste à responsabilité, lequel ?

Secrétaire général, secrétaire général adjoint,Responsable au Cabinet du Ministre	13.3	%
Responsable (ou adjoint) de la stratégie sectorielle	16.7	%
Responsable (ou adjoint) de la Planification	16.7	%
Responsable (ou adjoint) des affaires financières	0.0	%
Coordonnateur (ou adjoint) de l'éducation pour tous	3.3	%
Responsable (ou adjoint) de la statistique	6.7	%
Responsable (ou adjoint) du budget	0.0	%
Responsable (ou adjoint) des ressources humaines	0.0	%

Responsable (ou adjoint) dans une direction d'un niveau d'enseignement (préscolaire, primaire, ...)	13.3	%
Autre	30	%

Q6. Si vous êtes dans un poste technique, dans quelle structure est-il situé ?

Planification	20	%
Stratégie sectorielle	16.7	%
Cabinet du Ministre	10.0	%
Education pour tous	6.7	%
Statistique	13.3	%
Budget, finances	0.0	%
Resources humaines	0.0	%
Une direction d'un niveau d'enseignement (préscolaire, primaire, ...)	13.3	%
Autre	20	%

Q7. Si vous avez été, mais n'êtes plus, dans un poste de responsabilité ou un poste technique, indiquer le poste que vous avez occupé au sein d'un ministère de l'éducation ou des finances/budget. :

Q8. Quels sont, selon vous, les 2 défis majeurs pour l'éducation dans votre pays pour les 5 prochaines années ?

Q9. Quels sont les savoir-faire qui manquent par rapport à ces défis ?

Q10. Quels seraient les besoins prioritaires en matière d'analyse de politique éducative (ou sectorielle) pour répondre à ces défis ? :

Q11. Avez-vous besoin d'assistance technique pour effectuer cette analyse politique (ou sectorielle) ?

Oui	86.7	%
Non	13.3	%

Q12. Si oui, comment voyez-vous cette assistance technique ? Quelle organisation pourrait vous la fournir ?

Q13. Outre le Pôle de Dakar, quelles autres institutions vous accompagnent ou sont susceptibles de vous soutenir à vous préparer à ces défis ?

Q14. Quels sont les travaux/activités du Pôle auxquelles vous avez directement participé ou que vous connaissez ? (Plusieurs réponses possibles)

RESEN	90	%
Modèle de simulation	70	%
Planification Stratégique, Budgets programmes et CDMT	36.7	%
Développement des outils de planification et de suivi (Indicateurs de performance, Suivi et Evaluation)	26.7	%
PSGSE et/ou d'autres cours de formation	43.3	%
Gestion locale de la qualité des apprentissages (GLQA)	13.3	%
TTISSA : Teacher Training Initiative For Sub-Saharan Africa	30.0	%
Programme sur l'Amélioration de la Gestion de l'Education dans les Pays Africains (AGEPA)	13.3	%
Notes méthodologiques, analyses, études produit par le Pôle	23.3	%
Autre	0	%

Q15. Veuillez bien indiquer la nature de votre participation dans les travaux du Pôle pour les activités où vous étiez impliqué.

Q16. Diriez-vous que le Pôle de Dakar bénéficie essentiellement aux institutions multilatérales telle la Banque mondiale?

Oui, tout à fait	13.3	%
Oui, un peu	23.3	%
Neutre	40.0	%
Pas tellement	10.0	%

Pas du tout	13.3	%

Q17. Diriez-vous que le Pôle de Dakar bénéficie essentiellement à l'UNESCO?

Oui, tout à fait	23.3	%
Oui, un peu	23.3	%
Neutre	33.3	%
Pas tellement	13.3	%
Pas du tout	6.7	%

Q18. Diriez-vous que le Pôle de Dakar bénéficie essentiellement aux institutions de coopération bilatérales, telle que la Coopération française ?

Oui, tout à fait	13.3	%
Oui, un peu	23.3	%
Neutre	40.0	%
Pas tellement	6.7	%
Pas du tout	16.7	%

Q19. Diriez-vous que le Pôle de Dakar bénéficie essentiellement aux états africains?

Oui, tout à fait	60	%
Oui, un peu	26.7	%
Neutre	6.7	%
Pas tellement	6.7	%
Pas du tout	0	%

Q20. Nous avons beaucoup bénéficié des interventions du Pôle.

Je ne suis pas du tout d'accord	3.3	%
Je ne suis pas d'accord	3.3	%
Je n'ai pas d'avis	6.7	%
Je suis d'accord	40.0	%
Je suis tout à fait d'accord	46.7	%

Q21. Les professionnels du Pole sont très compétents.

Je ne suis pas du tout d'accord	0	%
Je ne suis pas d'accord	0	%
Je n'ai pas d'avis	3.3	%
Je suis d'accord	36.7	%
Je suis tout à fait d'accord	60	%

Q22. Ces professionnels nous ont permis à mieux comprendre l'analyse sectorielle en éducation.

Je ne suis pas du tout d'accord	0	%
Je ne suis pas d'accord	0	%
Je n'ai pas d'avis	6.7	%
Je suis d'accord	36.7	%
Je suis tout à fait d'accord	56.7	%

Q23. Il nous a été facile de travailler avec les professionnels du Pôle.

Je ne suis pas du tout d'accord	0	%
Je ne suis pas d'accord	3.3	%
Je n'ai pas d'avis	3.3	%
Je suis d'accord	33.3	%
Je suis tout à fait d'accord	60	%

Q24. Nous avons beaucoup appris grâce aux interventions du Pôle.

Je ne suis pas du tout d'accord	0	%
Je ne suis pas d'accord	0	%
Je n'ai pas d'avis	0	%

Je suis d'accord	53.3	%
Je suis tout à fait d'accord	46.7	%

Q25. Ce que nous avons appris est toujours utilisé dans nos analyses du secteur de l'éducation.

Je ne suis pas du tout d'accord	0	%
Je ne suis pas d'accord	0	%
Je n'ai pas d'avis	13.3	%
Je suis d'accord	56.7	%
Je suis tout à fait d'accord	30	%

Q26. Le Pôle fait preuve de souplesse dans ses interventions.

Je ne suis pas du tout d'accord	0	%
Je ne suis pas d'accord	0	%
Je n'ai pas d'avis	23.3	%
Je suis d'accord	43.3	%
Je suis tout à fait d'accord	33.3	%

Q27. J'ai beaucoup apprécié la réactivité de Pôle par rapport au contexte de mon pays.

Je ne suis pas du tout d'accord	0	%
Je ne suis pas d'accord	3.3	%
Je n'ai pas d'avis	20.0	%
Je suis d'accord	36.7	%
Je suis tout à fait d'accord	40	%

Q28. L'impact des travaux du Pôle a été fort et durable.

Je ne suis pas du tout d'accord	0	%
Je ne suis pas d'accord	0	%
Je n'ai pas d'avis	20	%
Je suis d'accord	53.3	%
Je suis tout à fait d'accord	26.7	%

Q29. Les travaux du Pôle ont largement contribué à nos propres capacités à effectuer des analyses sectorielles en éducation.

Je ne suis pas du tout d'accord	0	%
Je ne suis pas d'accord	6.7	%
Je n'ai pas d'avis	3.3	%
Je suis d'accord	56.7	%
Je suis tout à fait d'accord	33.3	%

Q30. Grace aux travaux du Pôle, le secteur de l'éducation est mieux placé pour négocier avec ses partenaires financiers, ministère des finances compris.

Je ne suis pas du tout d'accord	0	%
Je ne suis pas d'accord	0	%
Je n'ai pas d'avis	20	%
Je suis d'accord	46.7	%
Je suis tout à fait d'accord	33.3	%

Q31. Les travaux du Pôle s'adressent aux problématiques les plus pertinentes du secteur de l'éducation.

Je ne suis pas du tout d'accord	0	%
Je ne suis pas d'accord	0	%
Je n'ai pas d'avis	6.7	%
Je suis d'accord	50.0	%
Je suis tout à fait d'accord	43.3	%

Q32. Si vous n'êtes pas d'accord avec assertion précédente, quelles sont les problématiques pertinentes qui ne sont pas traitées par le Pôle. :

Q33. Le RESEN a-t-il contribué à l'élaboration de la stratégie du secteur de l'éducation dans votre pays ?

Oui, tout à fait	76.7	%
Oui, un peu	20.0	%
Pas tellement	3.3	%
Pas du tout	0	%

Q34. Si oui, comment ?

Q35. Si non, pourquoi ?

Q36. Le RESEN et/ou le modèle de simulation ont-ils contribué à structurer le dialogue de politique éducative (entre ministère de l'éducation et le ministère des finances, avec vos partenaires techniques et financiers, avec la société civile ...) ?

Oui, tout à fait	63.3	%
Oui, un peu	36.7	%
Pas tellement	0	%
Pas du tout	0	%

Q37. Quels sont, selon vous, les 2 points forts du RESEN et/ou le modèle de simulation ?

Q38. Quels sont, selon vous, les 2 points faibles du RESEN ?

Q39. La réalisation du RESEN a contribué au renforcement des capacités de mon ministère (actuel ou du temps quand j'y travaillais) pour la formulation de stratégies éducatives.

Je ne suis pas du tout d'accord	3.3	%
Je ne suis pas d'accord	0.0	%
Je n'ai pas d'avis	10.0	%
Je suis d'accord	56.7	%
Je suis tout à fait d'accord	30	%

Q40. La réalisation du RESEN a contribué au renforcement des capacités de mon ministère (actuel ou du temps quand j'y travaillais) pour la conduite de dialogue avec nos partenaires domestiques et internationaux.

Je ne suis pas du tout d'accord	3.3	%
Je ne suis pas d'accord	0.0	%
Je n'ai pas d'avis	3.3	%
Je suis d'accord	56.7	%
Je suis tout à fait d'accord	33.3	%

Q41. Si demain il était question de faire de nouveau un RESEN (ou une mise à jour), mon ministère (actuel ou du temps quand j'y travaillais) serait en mesure de le faire avec ses ressources humaines, son savoir faire internes, sans apport d'assistance technique.

Je ne suis pas du tout d'accord	6.7	%
Je ne suis pas d'accord	36.7	%
Je n'ai pas d'avis	33.3	%
Je suis d'accord	13.3	%
Je suis tout à fait d'accord	6.7	%

Q42. Mon ministère (actuel ou du temps quand j'y travaillais) s'est pleinement approprié le RESEN (par « approprier » nous entendons : (i) compréhension de l'analyse par les techniciens et les décideurs, (ii) d'accord sur les résultats et (iii) capacité de l'utiliser pour formuler les politiques.).

Je ne suis pas du tout d'accord	3.3	%
Je ne suis pas d'accord	13.3	%
Je n'ai pas d'avis	10.0	%
Je suis d'accord	53.3	%
Je suis tout à fait d'accord	13.3	%

Q43. Y a-t-il des problématiques auxquelles fait face le secteur de l'éducation qui vous paraissent essentielles et qui n'ont pas été adressées par le RESEN ?

Oui	66.7	%
Non	30.0	%

Q44. Si oui, lesquelles ?

Les Termes de référence (TOR) / La Mission

Evaluation externe du Pôle d'analyse sectorielle en éducation –Pôle de Dakar-

Le Pôle de Dakar fonctionne maintenant depuis 10 ans. Grâce à son approche économique des systèmes éducatifs, qui s'attache à instruire les choix de politique éducative en regard de leur coût et des bénéfices collectifs, le Pôle de Dakar jouit d'une réputation solide à la fois dans les pays bénéficiaires et parmi les principaux partenaires du secteur de l'éducation. Le Pôle est perçu comme un partenaire technique important pour accéder aux dispositifs internationaux de financement. C'est aussi un projet phare de la coopération éducative française.

Afin de capitaliser sur ce projet et de mieux apprécier comment ses prestations doivent s'adapter pour répondre à l'évolution des besoins des pays, le MAEE, en accord avec l'UNESCO et l'AFD, a jugé nécessaire de procéder à son évaluation externe. Tel est l'objet de cette consultation.

1- Contexte et justification

1.1. Contexte

Dans le secteur éducatif, la mobilisation financière de la communauté internationale s'est structurée autour de l'initiative Fast Track validée par le Comité de Développement de la Banque Mondiale (Washington, avril 2002) et par les engagements successifs du G8 depuis 2002 pour accélérer l'atteinte des objectifs d'Education Pour Tous.

Ce paysage nouveau de l'aide a été favorable à la recherche d'une plus grande efficacité et à un meilleur ciblage du partenariat technique et financier pour l'atteinte des grands objectifs d'éducation en Afrique où se concentrent les plus grands défis. L'état des lieux dressé lors de la Conférence de Dakar en 2000 a, en effet, montré qu'environ la moitié des enfants d'Afrique n'avait pas accès à une scolarité primaire complète. Mais ce problème, quoique central n'était pas le seul à considérer : dans un contexte de rareté des ressources, ce sont toutes les composantes du système éducatif africain, du préscolaire au supérieur, qui devaient se soumettre aux exigences d'efficacité et d'équité.

Face à ces exigences, l'approche statistique et économique, si elle n'est pas la seule, demeure incontournable. Les questions suscitées sont nombreuses, qu'il s'agisse des problèmes d'évolution démographique, de financement, d'arbitrages entre niveaux d'enseignement, de ceux relatifs à la composition de la dépense éducative et à sa répartition entre financement public et privé, de l'évaluation et de l'amélioration de la qualité, du rendement interne et externe des systèmes, des impacts sociaux, de l'insertion sur le marché de l'emploi des sortants du système éducatif.

Le constat, dressé dans le contexte africain de l'époque, était que l'expertise mobilisée en la matière, tant par les pays que par les partenaires techniques et financiers, était insuffisante. Les besoins d'appuis des pays africains dans le domaine de l'analyse sectorielle en éducation ont été identifiés par les groupes de travail de suivi de l'Education Pour Tous, ainsi que par l'initiative Fast Track. Ces appuis ont pour but :

- De contribuer à l'analyse et à l'évaluation des systèmes éducatifs, à la définition des réformes sectorielles et à la mesure de leur impact, en lien avec les grands objectifs de la communauté internationale dans le domaine de l'éducation et du développement humain;

- De renforcer les capacités des équipes nationales en charge de l'élaboration et de la mise en œuvre des politiques éducatives, notamment en matière de mobilisation des ressources, d'arbitrages inter et intra-sectoriel et en matière de choix des grands paramètres de politique éducative (gestion des flux d'élèves, niveau et composition de la dépense éducative, etc.);
- D'appuyer les partenaires techniques et financiers extérieurs dans la définition, la mise en œuvre et le suivi des appuis techniques et financiers aux systèmes éducatifs africains.

C'est sur la base de ce constat qu'a été défini le mandat du Pôle de Dakar, cellule d'analyse sectorielle en éducation mise au service des pays africains, à l'initiative du Ministère des Affaires Etrangères Français à l'issue du forum de Dakar en 2000. L'ensemble du continent africain, le plus en retard au regard des objectifs de l'éducation pour tous, a été retenu comme zone d'intervention privilégiée. La mise en place de cette plateforme d'expertise nécessitait également un ancrage multilatéral compétent sur les champs d'intervention envisagés. Le MAEE s'est donc naturellement rapproché de l'UNESCO qu'il souhaitait renforcer techniquement sur l'ensemble de ces thématiques. Ce Pôle d'analyse a donc été placé sous la responsabilité administrative du BREDA (Bureau régional de l'UNESCO à Dakar) conformément à la zone d'intervention visée.

Mobilisant des méthodologies qui trouvent, pour une part substantielle, leur inspiration dans le champ de l'économie de l'éducation et notamment parmi les travaux que l'Institut de Recherche en Education de l'Université de Bourgogne, le Pôle a investi les domaines d'activité suivants, sur la base des missions qui lui ont été confiées par ses tutelles :

- l'appui direct aux pays en matière (i) de diagnostics sectoriels (participation à la production de Rapport d'Etat d'un Système éducatif National), (ii) d'élaboration de stratégies éducatives en rapport avec les résultats du diagnostic (plan sectoriel de développement à moyen et long terme, cadre des dépenses à moyen terme basé sur un modèle de simulation financière, aide à l'instruction du dossier d'éligibilité à Fast Track) et (iii) de mise en œuvre des politiques publiques d'éducation, en lien avec la mise en place des appuis techniques et financiers extérieurs. Depuis sa création en 2001, le Pôle de Dakar a ainsi contribué à la réalisation de 24 RESEN[146], dont 6 qui sont des actualisations.

- la production analytique qui a pour but de faire progresser la connaissance des systèmes éducatifs au service des gouvernements et des partenaires techniques et financiers via la réalisation d'études et de synthèses, thématiques ou régionales (étude sur les enseignants ; analyse des dépenses éducatives des familles, production d'un nouveau guide méthodologique RESEN, intégrant davantage les dimensions relatives à la qualité des apprentissages et aux capacités des acteurs des systèmes éducatifs, analyse du coût de la formation professionnelle et technique, …) ;

- l'appui aux stratégies d'amélioration de la qualité : en 2009, le Pôle a développé une nouvelle activité d'appui en matière de Gestion Locale de la Qualité des Apprentissages avec une expérimentation dans 4 pays (Sénégal, Cameroun, guinée Bissau et Cap Vert). Le Pôle a également été associé à l'initiative AGEPA (Amélioration de la Gestion de l'Education dans les Pays Africains) ;

146 Les Rapports sur l'état des systèmes éducatifs nationaux (RESEN) aussi appelés « Country Sector Report » correspondent à une analyse économique des performances du système éducatif au plan national. Ils sont composés de sept chapitres abordant le contexte démographique et macro-économique, les questions de financement et de coûts de l'éducation, de scolarisation, d'équité et de disparités, de gestion, d'efficacité interne (problème de rétention) et externe (alphabétisation et insertion sur le marché de travail). Ils constituent un préalable essentiel à l'élaboration d'une politique éducative à moyen terme.

- le renforcement de capacités[147] des pays africains et des autres acteurs concernés par l'élaboration des politiques éducatives nationales par le biais d'une formation diplômante à distance de niveau Master 1 en Politique Sectorielle et Gestion des Systèmes Educatifs (PSGSE). Cette formation en cours d'emploi, mise en place en partenariat avec l'Université Cheik Anta Diop (Dakar), cible les cadres et les responsables des sous secteurs de l'éducation dans les pays de l'Afrique subsaharienne (principalement les pays francophones) et les professionnels des agences de développement. Depuis son lancement en 2007, cette formation a bénéficié, jusqu'à présent, à 107 cadres nationaux et personnels des agences de développement venant de 14 pays d'Afrique sub-saharienne.

L'intégration progressive du Pôle au BREDA a conduit l'UNESCO à soumettre de nouvelles activités ou à solliciter l'extension du champ d'intervention du Pôle lors des comités d'orientation du Pôle (collaboration avec l'ISU, avec l'IIEP, appui à l'élaboration du guide du diagnostic TTISSA et sa mise en œuvre ; appui à la validation des stratégies pays « UNESS »).

Une grande partie des activités transversales du Pôle de Dakar est réalisée en partenariat avec d'autres institutions et programmes (ADEA AFRISTAT, AUF, CUSE, CONFEMEN-PASEC, CREFEME, DIAL, Banque mondiale -Vice-présidence Afrique, Institut de la Banque mondiale-, IIPE, ISU, Secrétariat de l'initiative Fast Track, UNICEF etc…)[148],

1.2 Justification

L'évaluation du Pôle de Dakar se justifie par la nécessité et la pertinence de faire le bilan de 10 ans de pratiques. Cet exercice est aujourd'hui d'autant plus incontournable que les problématiques éducatives auxquelles les pays africains font face ont évolué suite à l'évolution du contexte (économique et social) et de la configuration et des pratiques des acteurs en scène. Pour le Pôle, cette évaluation est donc l'occasion de procéder à un examen attentif et externe des ajustements souhaitables de son offre de services, de ses modalités d'action et de son positionnement institutionnel en regard de la refonte organisationnelle en cours de l'UNESCO. Cet examen s'impose de toute évidence dans la perspective de la poursuite des activités du Pôle, de leur diversification éventuelle et de la mobilisation de nouvelles contributions à son financement.

La recherche de nouveaux partenaires (dans un contexte d'extinction de la subvention du MAEE et de changement des règles d'attribution des financements EPDF, …) rend également nécessaire une évaluation externe des modes de fonctionnement et de pilotage du Pôle de Dakar. Enfin, il est prévu que les résultats de l'évaluation du Pôle de Dakar viennent alimenter les travaux de l'atelier-événement prévu pour le début de 2012 pour célébrer les 10 ans du Pôle.

147 En matière d'analyse économique de l'éducation, le concept de renforcement des capacités doit être explicité dans la mesure où il peut faire référence à des situations très diversifiées allant de la sensibilisation à la formation technique de haut niveau diplômante/qualifiante.

148 ADEA : Association pour le développement de l'éducation en Afrique, AFRISTAT : Observatoire Economique et Statistique d'Afrique Subsaharienne, AUF : Agence Universitaire de la Francophonie, CUSE : Chaire Unesco en Sciences de l'Education de la Faculté des Sciences et Technologies de l'Education et de la Formation de l'Université Cheikh Anta Diop de Dakar, CONFEMEN : Conférence des Ministres de l'Education ayant le français en partage ; PASEC : Programme d'analyse des systèmes éducatifs de la CONFEMEN, CREFEME : Centre de Recherche et de Formation sur l'Evaluation et le Management de l'Education de la faculté des sciences de l'éducation de l'université Mohamed V de Rabat),DIAL :Développement, Institutions et Analyses de Long terme : laboratoire de recherche, IIEP :Institut International pour la Planification de l'Education, ISU : Institut des Statistiques de l'UNESCO ; UNICEF : United Nations Children's Fund.

2. Les objectifs de l'évaluation

2.1. Objectif global

Le principal objectif assigné à cette évaluation est de faire le bilan de 10 d'activités du Pôle de Dakar et de dégager les perspectives de son évolution pour les années à venir. Le volet rétrospectif de cette évaluation consiste à fournir les informations quantitatives et qualitatives nécessaires pour apprécier le degré d'atteinte des résultats initialement escomptés et d'apprécier l'impact de l'action du Pôle. Le volet prospectif de cette évaluation consiste à tracer les contours de la nouvelle mission du Pôle de Dakar en tant que plateforme d'expertise et de renforcement des capacités nationales en analyse sectorielle en éducation en tenant compte des évolutions passées et futures du contexte dans lequel s'inscrit son action.

2.2. Objectifs spécifiques et sujets de l'évaluation

Les sujets de l'évaluation portent sur les questions suivantes[149] :

2.2.1. Pertinence du mandat en regard de la problématique :

Il est important au moment du bilan à 10 ans de prendre du recul sur les problématiques sectorielles pour lesquelles le Pôle a été conçu au début des années 2000. Il s'agit d'apprécier a posteriori dans quelle mesure : à parti du diagnostic de la situation de l'époque la pertinence de la mission assignée au Pôle.

Q1 : Les missions assignées au Pôle et ses capacités d'intervention formaient une réponse pertinente aux problèmes diagnostiqués ?

2.2.2. Efficacité et efficience de l'action du Pôle :

Depuis sa création en 2001, le Pôle de Dakar a pu développer un programme de travail très ambitieux (cf. la section 2). Ce programme peut être structuré autour de trois axes : (i) l'appui direct aux pays en matière d'analyse sectorielle en éducation (conduite des diagnostics ; élaboration des modèles de simulation ; CDMT…) et du pilotage de la qualité; (ii) l'appui indirect aux pays sous forme de renforcement des capacités par le biais de la formation PSGSE ; (iii) les productions méthodologiques et analytiques. L'ensemble de ces productions a vocation à être diffusé le plus largement possible. Ainsi les rapports Dakar+5 (en 2005), +6 (en 2006) et le Dakar+7 (en 2007) ont été présentés lors de très nombreux colloques et réunions internationales de haut niveau, ce qui atteste de leur qualité analytique.

Pour pouvoir mettre en évidence les points de force et les points de faiblesse des activités mises en œuvre, il serait utile d'organiser la réflexion sur la performance du Pôle en distinguant, quand cela est pertinent, les trois phases d'une activité : (i) la phase de préparation en amont (contacts politiques…) ; (ii) la phase de réalisation technique et (iii) la phase de valorisation et de suivi post réalisation.

L'évaluation devrait dresser un bilan exhaustif des réalisations du Pôle et apporter des éléments de réponses aux questions suivantes :

149 Ces questions sont données à titre indicatif pour aider els consultants à formuler les questions définitives qu'il va falloir valider avec le comité de pilotage de l'évaluation.

Q2 : Dans quelle mesure l'action du Pôle a été efficace ? Cette appréciation devrait prendre en compte simultanément les dimensions quantitative et qualitative des réalisations du Pôle. Sur cette dernière dimension, les consultants devront justifier leur appréciation de la qualité de ces réalisations, en regard des normes d'exécution adoptées et des standards internationaux ;

Q3 : Dans quelle mesure l'action du Pôle a été efficiente ? Il s'agit ici de mettre en perspective les réalisations par rapport aux moyens mobilisés.

2.2.3. Viabilité : Modes d'intervention, positionnement, organisation et moyens d'action du Pôle.

Le Pôle de Dakar est intervenu initialement dans le cadre d'un accord entre le Ministère des Affaires Etrangères Français et l'UNESCO. Depuis 2010, il fait l'objet d'une convention de financement entre l'UNESCO et l'AFD qui a pris le relais du MAEE[150]. Le fonds EPDF de l'initiative FTI a également pris part au financement du Pôle.

Le Pôle est doté d'un Comité d'Orientation (CO) où sont invités les bailleurs de fonds qui participent au financement des activités du Pôle (AFD, MAEE, Banque Mondiale via le fond EPDF…). Ce CO se réunit en session plénière une fois par an, avec la participation de toute l'équipe du Pôle, pour examiner les rapports narratif et financier de l'année écoulée et se prononcer sur le programme d'activité de l'année à venir.

Le Pôle regroupe une dizaine d'experts professionnels dont un coordonateur, appuyés par deux personnels administratifs. Chaque analyste des systèmes éducatifs (8 personnes) a compétence régionale et assure des missions en dehors du Sénégal selon le programme d'activité validé chaque année par le comité d'orientation.

Les subventions accordées par l'AFD sont versées par tranches annuelles dans les comptes du fonds extrabudgétaire de l'UNESCO BREDA dédiés au Pôle de Dakar. L'ordonnateur des dépenses est le Directeur du BREDA. Le concours de l'AFD finance les dépenses de salaires des experts et de fonctionnement nécessaires à la réalisation des programmes d'activités pour la période 2010-2012, en complément des financements disponibles par ailleurs. Les experts sont recrutés sous contrats ALD (Appointment of Limited Duration) de l'UNESCO.

Le suivi financier s'opère via la mise à disposition chaque année d'états financiers certifiés par la section des rapports financiers et de la comptabilité de la division du contrôle financier de l'UNESCO aux financeurs de ce fonds. Un audit général des comptes est également réalisé tous les deux ans par des auditeurs nommés par les états membres de l'UNESCO, qui émettent une opinion sur la bonne gestion des financements par l'UNESCO lors de la conférence générale de l'institution.

Sur ses 10 ans d'existence, la mission du Pôle est restée inchangée. En revanche, sa configuration partenariale a beaucoup évolué affectant, dans une certaine mesure son mode de fonctionnement. L'intervention de l'AFD en relais du MAEE a conduit (a favorisé le) au renforcement de l'ancrage institutionnel du Pôle au sein de l'UNESCO/BREDA. Cet ancrage institutionnel a été voulu car il devait bénéficier aussi bien au BREDA qu'au Pôle. Le BREDA devait profiter de cette plateforme pour renforcer ces capacités internes dans le domaine de l'expertise « économique ». Le Pôle, de son côté, devait soumettre à l'appréciation du Comité d'Orientation l'ajout dans son plan de

150 L'implication de l'AFD fait suite à la la réforme générale des politiques publiques en France qui s'est traduite par le transfert de certains de domaines de compétence du MAEE vers l'AFD. Cette implication a commencé depuis 2008 avec une première dotation de 136 000 Euros à l'UNESCO pour participer au financement des activités du Pôle.

travail d'activités liés à des programmes portés par le BREDA, sur lesquelles l'équipe pouvait avoir un avantage comparatif.

L'équipe du Pôle n'est plus mise à disposition par la coopération française, mais ses membres sont recrutés par l'UNESCO selon ses procédures propres, sur les financements mis à disposition principalement par l'AFD et de façon accessoire par le programme EPDF du fonds FTI.

Par ailleurs, la 186ème cession du conseil exécutif de l'UNESCO qui s'est réuni du 3 au 19 mai 201, a décidé de réformer le réseau hors Siège de l'UNESCO. A l'issue de cette réforme, demeureront dans le réseau des « bureaux régionaux multisectoriels », les « bureaux nationaux » et les « desks ». Cette nouvelle structure sera mise en place en Afrique dès le 1er janvier 2012. Le BREDA devrait donc devenir un bureau régional multisectoriel au même titre que 3 ou 4 autres bureaux en Afrique. Son mandat géographique sera donc réduit à tout au plus une dizaine de pays, contrairement à la couverture actuelle qui concerne l'ensemble de l'Afrique subsaharienne. Le positionnement du Pôle, dans ce contexte, doit donc également être questionné.

L'évaluation de la viabilité du Pôle de Dakar devait apporter des éléments à des questions telles que :

Q4 : Quel est l'impact des choix d'organisation adoptés par le Pôlesur l'efficacité et l'efficience de son action ? Les modes d'organisation renvoient aussi bien aux choix d'organisation externe (comme par exemple l'ancrage institutionnel du Pôle au BREDA) qu'aux choix d'organisation interne à l'équipe du Pôle. Il s'agit d'analyser ces choix d'organisation pour voir ce qu'ils ont permis ou au contraire ce qu'ils n'ont pas permis de faire sur les trois phases de déroulement d'une activité (phase politique en amont ; phase de réalisation et phase de valorisation et de suivi post réalisation).

Q5 : Quelle lecture peut-on faire du cadre contractuel liant les partenaires du Pôle (UNESCO ; AFD ; EPDF/FTI) ? Quels en sont les points de force et les points de faiblesses par rapport à la mission assignée au Pôle ?

Q6 : Quelle appréciation peut-on avoir du mode de pilotage du Pôle et plus particulièrement du rôle du Comité d'Orientation (CO) ?

Q7 : Quelle évaluation peut-on faire des modes de recrutement des experts professionnels du Pôle et de l'adéquation des profils recrutés par rapport à la mission de la structure ?

Q8 : Quelle appréciation peut-on avoir des modes de versements de fonds et des conditions de gestion financière, ainsi que de la fiabilité du « reporting » de suivi financier et des contrôles externes ?

2.2.4. Impacts de l'action du Pôle

Le Pôle a été conçu comme une plateforme d'expertises mise à la disposition des pays africains principalement ceux de l'Afrique Subsaharienne pour (i) les appuyer dans leur entreprise d'élaboration de politiques sectorielles crédibles et pour (ii) les aider à renforcer leurs capacités nationales à élaborer lesdites politiques et des programmes de qualité. De ce fait, le Pôle facilite l'accès de ces pays aux ressources financières mobilisées par l'initiative Fast Track. En termes de renforcement des capacités nationales, le but est qu'à terme les équipes nationales s'approprient la démarche de l'analyse économique de l'éducation faisant évoluer progressivement le rôle du Pôle de Dakar de la maîtrise d'œuvre de l'assistance technique au contrôle de qualité de cette dernière. Les productions méthodologiques et analytiques publiées apportent des éléments factuels au débat

public sur l'éducation et ce faisant devraient contribuer à faire évoluer les pratiques de gestion et de pilotage des systèmes éducatifs.

En finançant le Pôle, la coopération française estimait consolider l'expertise nécessaire à la bonne élaboration des programmes sectoriels de développement de l'éducation qu'elle soutenait par ailleurs en Afrique subsaharienne, au travers de ses concours bilatéraux et de ses contributions au fonds de l'initiative FTI. L'intention était également de favoriser l'émergence d'une expertise africaine, de proposer au Breda une diversification de son expertise et de valoriser l'expertise française en matière d'analyse sectorielle.

L'évaluation devra apprécier les réalisations du Pôle en regard de ses différents impacts attendus et notamment la capacité des pays à élaborer de manière autonome les diagnostics et les politiques sectorielles.

L'évaluation devra aborder l'impact du cycle de formation PSGSE mis en place par le Pôle ainsi que l'impact des productions méthodologiques et analytiques.

Ces appréciations prendront en compte les interférences et synergies découlant des interventions convergentes des autres intervenants.

L'étude de l'impact de l'action du Pôle peut se décliner sous forme des questions suivantes :

Q9 : Quel est l'impact de l'appui technique direct aux pays en termes de renforcement de capacité des équipes nationales ? Quels sont les facteurs qui facilitent/empêchent la diffusion et la durabilité de cet impact ? (Mettre en évidence des exemples de bonnes et de mauvaises pratiques).

Q10 : Quel est l'impact sur les capacités nationales de l'appui indirect fourni par le biais de la formation « PSGSE » ? Quels sont les facteurs qui facilitent/empêchent la diffusion et la durabilité[151] de cet impact ? (Mettre en évidence des exemples de bonnes et de mauvaises pratiques).

Q11 : Quel est l'impact des activités du Pôle en termes de renforcement des capacités et de diffusion de la culture de l'analyse économique de l'éducation au sein de l'UNESCO et plus particulièrement au sein du BREDA ? Plus généralement, quel est l'impact de l'ancrage du Pôle au sein du BREDA en termes d'influences croisées que chacune des institutions a eu sur l'autre ?

Q12 : Quels sont les impacts directs ou indirects des productions analytiques et méthodologiques sur les acteurs concernés par l'élaboration des politiques éducatives en Afrique ?

Q13 : Quelles sont les opportunités de synergie qui ont été mises à profit pour augmenter l'impact de l'action du Pôle ? Il est important ici de faire la part entre les synergies intra (entre activités du Pôle) et synergies extra (entre les activités du Pôle et les activités des autres acteurs tel le BREDA).

2.2.5. Perspectives pour l'action future du Pôle:

Ce volet prospectif de l'évaluation doit être adossé sur une analyse diagnostique de l'évolution des différentes dimensions du contexte dans lequel s'inscrit l'action du Pôle. Les évolutions les plus significatives concernent les thématiques suivantes: accès à l'école des

151 Un des aspects de la durabilité concerne le fait de savoir dans quelle mesure les personnes ressources bénéficiaires ont réussi à diffuser les nouvelles compétences /attitudes acquises au sein de leur institution. En d'autres termes, il s'agit de voir si l'effet sur l'institution est lié uniquement à la présence active des personnes concernées ou au contraire cet effet reste significatif même après le départ de ces dernières.

populations marginalisées, baisse de la qualité des apprentissage; problèmes de capacités et de volonté politique sur les réformes clés déterminant l'amélioration de la gestion et de la qualité des systèmes éducatifs ; augmentation forte de l'offre éducative privée, utilisation des TIC en éducation ; baisse de mobilisation sur l'éducation de base ; réformes à mettre en œuvre sur le secondaire supérieur et la formation professionnelle ; glissement des stratégies de lutte contre la pauvreté vers les stratégies de croissance et emploi ; évolution en cours de l'initiative Fast Track, etc. Cette analyse prospective devrait s'attacher à apporter des éléments de réponses aux questions suivantes :

Q14 : Quels sont les nouveaux enjeux de la politique éducative en Afrique ? Quels sont les besoins des pays africains en matière d'assistance technique et quels en sont les conséquences pour l'action de la communauté internationale ? Quels nouveaux outils doivent être mis en place afin de répondre au mieux à ces nouveaux enjeux.

Cette question devra être traitée avec une attention toute particulière, notamment dans la note méthodologique soumise par le consultant.

Q15 : Ces enjeux nécessitent-ils le maintien d'une plateforme d'expertise et de renforcement des capacités nationales des pays africains ? Si oui, pour quelle mission ? Si non, quels seraient les modes d'intervention à privilégier ?

Q16 Dans l'optique d'un maintien d'une plateforme d'expertise, quels en devraient être les principaux leviers d'action (appui direct, appui indirect et productions analytiques, …) et quel serait l'équilibre et les synergies à établir entre ces leviers ?

Q17 : Avec quelles conséquences en termes :

17.1 d'ancrage institutionnel ? Le positionnement actuel devra être mis en perspective avec celui d'autres structures similaires (Pôle finances publiques et stratégies de développement/PNUD ; PASEC/Confemen ; GMR/UNESCO ; Hub Health Strengthening system/WB ; ETF/UE…)

17.2. de mode opératoire ? Il s'agira d'explorer les opportunités de synergie à mettre en place pour maximiser l'impact de l'action du Pôle. Il est important de mettre distinguer les synergies intra (entre activités du Pôle) et synergies extra (entre les activités du Pôle et celles des autres partenaires tels le BREDA, l'ISU…) ;

17.3 de besoins en ressources humaines ? Sur la base des réponses proposées aux questions précédentes, des indications sont attendues concernant la taille optimale de l'équipe et sa structure en profils de compétences.

3. Résultats attendus / Outputs

La consultation doit déboucher sur un rapport d'évaluation qui permet de :

(i) Faire le bilan des 10 ans d'activités du Pôle en abordant les 5 dimensions suivantes : la pertinence ; l'efficacité, l'efficience, la viabilité du Pôle et l'impact de son action (Cf. points 2.2.1. à 2.2.4) ;

(ii) Dégager les éléments d'ajustements à opérer pour que le Pôle de Dakar soit en mesure de répondre, en tant que plateforme d'expertise et de renforcement des capacités nationales, aux attentes actuelles et futures des pays africains et des partenaires du secteur de l'éducation en Afrique (Cf. point 2.2.5).

4. Activités

Le soumissionnaire est appelé à mener une évaluation d'une manière rigoureuse et participative. Les méthodes proposées par les consultants devraient permettre de générer les données et les informations nécessaires pour répondre aux questions de l'évaluation. Les activités que le consultant doit mener incluent mais ne se limitent pas nécessairement aux tâches suivantes :

-procéder à une revue systématique de toute la documentation,

-s'entretenir avec les partenaires impliqués dans la conception et la gestion de ce projet ainsi que les partenaires techniques et financiers (MAEE ; AFD ; UNESCO ; Secrétariat FTI, Banque Mondiale ; Agences de développement concernées par l'action du Pôle ; Décideurs et responsables dans les pays concernés; Responsables de l'UCAD ; Lauréats de la formation PSGSE, Equipe du Pôle…) ;

-Mener deux études de cas portant sur deux pays ayant bénéficié de l'appui du Pôle dans le but de construire une typologie mettant en évidence la diversité de l'impact de l'appui apporté par le Pôle. Le consultant sera amené à faire une mission de terrain par pays. Le choix de ces pays se fera en concertation avec le comité du pilotage de l'évaluation ;

-Mettre en perspective ce travail d'évaluation du Pôle par rapport aux expériences d'autres structures similaires : Pôle finances publiques et stratégie de développement/PNUD, PASEC/CONFEMEN etF/UE, Global Monitoring Report/UNESCO, Hub health strengthening system/WB ,… et d'autres partenaires institutionnels pertinents (siège de l'UNESCO, …).

Les experts mobilisés par le soumissionnaire devraient alors ajouter d'autres activités qu'ils jugent nécessaires à la réalisation des objectifs attendus.

5. **Apports/Inputs:**

Pour la réalisation de ce travail,

a) UNESCO/BREDA assure au personnel affecté par le consultant l'accès à des bureaux et l'utilisation du matériel et équipements bureautiques disponibles ;

b) Pôle de Dakar met à la disposition du Consultant toute la documentation administrative et analytique disponible en relation avec l'objet de la consultation. Le Pôle de Dakar interviendra, au besoin, pour faciliter les contacts du Consultant avec les institutions/personnes qu'il souhaite rencontrer dans le cadre de cette consultation.

c) Le soumissionnaire mobilise une équipe d'experts confirmés ayant le profil adéquat pour la conduite de l'évaluation, conformément aux critères listés au point 9 de cette annexe.

6. Délais

La prestation interviendra sur une période de trois mois et demi à compter de la date de signature du contrat. La prestation ne devra pas dépasser **96** expert/jours.

Le calendrier prévisionnel de la consultation porte sur la période allant du 01 Févier 2012 au 15 Mai 2012 selon le chronogramme suivant

Activités	Février				Mars				Avril				Mai	
1. Note méthodologique détaillée														
2. Conduite de l'évaluation														
3. Remise du rapport provisoire														
4. Réactions au rapport provisoire et finalisation du rapport de l'étude														
4. Validation du rapport final														

7. Rapports

Les livrables sont :

-La note méthodologique détaillée révisée sur la base des discussions avec le comité de pilotage explicitant l'approche méthodologique proposée par le consultant sélectionné en complément de l'offre technique présentée dans sa réponse à l'appel d'offres. Cette note devra expliciter la liste et la formulation des questions de l'évaluation, l'approche méthodologique adoptée, les indicateurs de suivi proposés ainsi que les trois pays sur lesquels vont porter les études de cas. Cette note méthodologique détaillée doit être remise 15 jours après l'ordre de service;

-Le rapport de l'évaluation qui doit être soumis dans sa version provisoire et sa version finale (cette dernière incorpore toutes les remarques que le comité du pilotage aura émis sur la base de la version provisoire). La version finale devra être disponible dans les 15 jours suivant la réception des commentaires sur la version provisoire.

8. Suivi de la mise en œuvre

Les experts mobilisés par le soumissionnaire travailleront sous la supervision d'un comité de pilotage. Ce comité assurera les missions suivantes : (i) sélection des consultants ; (ii) validation de l'approche méthodologique proposée par les consultants et (iii) validation du rapport final de l'évaluation.

Le comité de pilotage de cette évaluation est composé de représentants de l'AFD, du MAEE et de l'UNESCO/BREDA. La présidence de ce comité sera confiée à un expert externe. Le comité se réserve le droit de faire appel à toute personne ressource dont l'expertise serait utile pour le pilotage de cette évaluation.

9. Critères d'éligibilité et de qualification

Concernant les critères d'éligibilité et de qualification, les soumissionnaires sont tenus d'avoir les capacités techniques et professionnelles pour exécuter le marché. Le soumissionnaire doit ainsi se conformer aux exigences suivantes :

a. Le soumissionnaire doit avoir une structure adéquate et des ressources pour la fourniture des services décrits dans les Termes de Référence. Une expérience de 10 ans et plus dans le domaine de l'éducation et de la formation en Afrique est souhaitable.

b. L'équipe proposée par le soumissionnaire sera composée deux experts confirmés ayant une formation universitaire de haut niveau (au moins Master) dans un domaine lié à l'économie de l'éducation et possédant une solide expérience professionnelle dans le domaine de l'évaluation des projets et de la coopération internationale en lien avec l'éducation et le développement en Afrique. En particulier, il est important que (i) le profil de l'un des deux experts soit orienté vers l'analyse des politiques éducatives avec une connaissance théorique et pratique des analyses sectorielles en éducation et que (ii) le profil de l'autre expert soit orienté vers la coopération internationale dans le domaine de l'éducation avec une bonne connaissance des aspects institutionnels.

Concernant la qualification du personnel, sont requis :

a. Pour le chef d'équipe proposée (expert principal), un minimum de dix (10) années d'expérience dans le domaine de l'éducation et de la formation en Afrique,

b. Pour le second membre de l'équipe, un minimum de cinq (5) années d'expérience dans le domaine de l'éducation et de la formation en Afrique,

c. Chaque membre de l'équipe proposée doit posséder la capacité linguistique pour communiquer et rédiger en français.