

BURKINA FASO

Unité- Progrès – Justice



Ministère de l'Education Nationale et de l'Alphabétisation



Document de programme

soumis au

Partenariat Mondial pour l'Education

pour la mise en œuvre du

Plan Sectoriel de l'Education et de la Formation (PSEF) 2017-2030

Version finale

Août 2017

INFORMATIONS DE BASE

Requête du Burkina Faso au Partenariat Mondial pour l'Education

Montant de la requête	USD 33,8 millions
Agent Partenaire	Agence Française de Développement
Modalité de Financement	Fonds Commun CAST
Période de Mise en Œuvre	2018 - 2021
Période du Plan Sectoriel de l'Education et de la Formation	2017 - 2030
Date d'Adhésion au Partenariat Mondial pour l'Education	2002

Table des matières

LISTE DES ACRONYMES	5
INTRODUCTION	7
1. LE DEVELOPPEMENT DES SCOLARITES	10
A. ETAT DES LIEUX	10
B. LE DEVELOPPEMENT DES PRINCIPALES POLITIQUES	12
1.1. La mise en place des nouveaux curricula de l'éducation de base	12
1.2. Le développement de l'enseignement et la formation techniques et professionnels aux niveaux post-primaire et secondaire	12
1.3 Extension des capacités d'accueil : les infrastructures scolaires	16
1.4 Le recrutement d'enseignants en nombre suffisant : le programme présidentiel pour le niveau post-primaire	18
1.5. La maîtrise de la transition entre cycles.....	18
RISQUES.....	19
2. DECONCENTRATION ET DECENTRALISATION – DEUX PROCESSUS A L'ŒUVRE DANS LE SECTEUR DE L'EDUCATION	20
A. ETAT DES LIEUX	20
B. LE DEVELOPPEMENT DES PRINCIPALES POLITIQUES	23
2.1 Le renforcement de la déconcentration et une nouvelle définition des mandats des administrations centrales et déconcentrées.	23
2.2 Doter les services déconcentrés de budgets à la hauteur de leurs missions	24
2.3. La création et le renforcement de capacités pour les structures déconcentrées	25
2.4 L'appui à la décentralisation.....	26
RISQUES.....	28
3. LA RESORPTION DES DISPARITES – UN ENJEU PERSISTANT	29
A. ETAT DES LIEUX	29
B. LE DEVELOPPEMENT DES PRINCIPALES POLITIQUES	31
3.1. La programmation des constructions scolaires et l'allocation des enseignants	31
3.2. Les programmes dédiés aux communes prioritaires	32
3.3. L'appui à la scolarisation des filles.....	33
3.4. La mise en œuvre des politiques d'éducation inclusive.....	35
RISQUES.....	37
4. LES POLITIQUES DE LA QUALITE.....	37
A. ETAT DES LIEUX	37
B. LE DEVELOPPEMENT DES POLITIQUES PRINCIPALES	39
4.1. La formation initiale des enseignants	39
4.2. La formation continue et une stratégie renouvelée pour l'encadrement pédagogique	40
4.3. La question complexe du déficit des enseignants scientifiques au post-primaire et au secondaire	41
4.4. Les curricula	42
4.5. Un effort particulier auprès du premier cycle du primaire en mobilisant différentes politiques	43
4.6. L'amélioration du temps scolaire et la disponibilité des intrants essentiels	43
RISQUES.....	45
5. MISE EN ŒUVRE DU PROGRAMME	45
5.2 Composantes du Programme	46
5.3 Modalités d'exécution du financement à travers la modalité Fonds Commun CAST.....	47
5.2 Modalités et plan de financement du programme.....	51

6. L'ORGANISATION INSTITUTIONNELLE POUR LE PILOTAGE DU PSEF ET DU DON DU PME.....	52
6.1. Le cadre partenarial et les groupes thématiques	52
6.2. La mission conjointe de suivi	53
6.3. Les indicateurs de suivi du PSEF et du don du PME	54
7. LES PRINCIPAUX PROCEDES D'EXECUTION	54
7.1 Les constructions scolaires	54
7.2 La formation continue et l'encadrement pédagogique.....	55
7.3 Acquisitions de biens et services	55
8. LE RENFORCEMENT DES CAPACITES CRITIQUES POUR LE PILOTAGE ET LA GESTION DU PSEF	56
8.1. Des actions de renforcements de capacité pour accompagner la déconcentration et la décentralisation	56
8.2. La gestion des ressources humaines	57
8.3. L'information statistique et la planification.....	58
9. L'EQUILIBRE FINANCIER D'ENSEMBLE DU PSEF ET LA PLACE DU DON DU PME AU SEIN DE CET EQUILIBRE.....	59
9.1. Coûts, financements et équilibre à long terme du PSEF.....	59
9.2. Coûts, financements et équilibre financier du Programme 2017-2020.....	59

LISTE DES ACRONYMES

AFD	: Agence Française de Développement
AME	: Association des Mères Éducatrices
APE	: Association des Parents d'Élèves
BEPC	: Brevet d'Études du Premier Cycle
CAP	: Certificat d'Aptitude Professionnelle
CAST	: Compte d'Affectation Spéciale du Trésor
CBMT	: Cadre Budgétaire à Moyen Terme
CEB	: Circonscription d'Éducation de Base
CEBNF	: Centre d'Éducation de Base Non Formelle
CEP	: Certificat d'études primaire
CFP	: Centre de Formation Professionnelle
CFPO	: Centre d'Évaluation et de Formation Professionnelle de Ouagadougou
CFPR-Z	: Centre de Formation Professionnelle de référence de Ziniaré
CQP	: Certificat de Qualification Professionnelle
CRD	: Cadre Régional de Dialogue
CRD/EF	: Cadre Régional de Dialogue/Éducation et Formation
CSD	: Cadre Sectoriel de Dialogue
CSD/EF	: Cadre Sectoriel de Dialogue/Éducation et Formation
DGESS	: Direction Générale des Études et des Statistiques Sectorielles
DPEPPNF	: Direction provinciale des enseignements préscolaire, primaire et non formel
DPEPS	: Direction provinciale des enseignements post-primaire et secondaire
DREPPNF	: Direction régionale des enseignements préscolaire, primaire et non formel
DREPS	: Direction régionale des enseignements post-primaire et secondaire
EFTP	: Enseignement et Formation Techniques et Professionnels
ENAM	: École Nationale d'Administration et de Magistrature
ENEP	: École Nationale des Enseignants du Primaire
ENF	: Éducation Non formelle
ENS/UK	: École Normale Supérieure de l'Université de Koudougou
EPT	: Enseignement Technique et Professionnel
ESTP	: Enseignement secondaire technique et Professionnel
FAFPA	: Fonds d'appui à la formation professionnelle et à l'apprentissage
FCFA	: Franc de la Communauté Financière Africaine
GAP	: Groupe d'Animation Pédagogique
GRH	: Gestion des Ressources Humaines
IDS	: Institut de Science
INFTS	: Institut National de Formation en Travail Social
INAFEEB	: Instituts nationaux de Formation des Enseignants de l'Éducation de Base
MENA	: Ministère de l'Éducation Nationale et de l'Alphabétisation
MESRSI	: Ministère de l'Enseignement Supérieur, de la Recherche Scientifique et de l'Innovation
MINEFID	: Ministère de l'Économie, des Finances et du Développement
MJFIP	: Ministère de la jeunesse, de la formation et de l'insertion professionnelle
MOD	: Maîtrise d'Ouvrage Déléguée

ONG	: Organisations non gouvernementales
PAI	: Plan Annuel d'Investissement
PAIT-G	: Plans Annuels d'Investissement Triennal Glissant
PAT-G	: Plan d'Action Triennal Glissant
PASEC	: Programme d'Analyse du Système Éducatif de la CONFEMEN
PCD	: Plan communal de développement
PME	: Partenariat Mondial pour l'Éducation
PNDES	: Plan national de développement économique et social
PN-EFTP	: Politique Nationale d'Enseignement et de Formation Techniques et Professionnels
PDSEB	: Programme de développement stratégique de l'éducation de base
PIB	: Produit Intérieur Brut
PPTP	: Post Primaire Technique et Professionnel
PREFA	: Projet de Renforcement de l'Enseignement Franco-Arabe
PRD	: Plans régionaux de développement
PTF	: Partenaire Technique et Financier
PRFP	: Programme de Renforcement de la Formation Professionnelle
RESEN	: Rapport d'État du Système Éducatif National
TAP	: Taux d'achèvement au primaire
TBA	: Taux brut d'admission
TBS	: Taux brut de scolarisation
UNICEF	: Fonds des Nations Unies pour l'Enfance

INTRODUCTION

Le présent document décrit le programme que le don sollicité auprès du Partenariat Mondial de l'Education (PME) permettra de réaliser. Dans la continuité du précédent financement PME, ce don sera mis en œuvre principalement sous la forme d'un appui assimilé à un appui budgétaire sectoriel ciblé via un fonds commun qui fédère déjà la majorité des appuis extérieurs dont bénéficie le secteur. Par conséquent, le document de programme ne propose pas une liste d'activités associée à un budget prévisionnel, comme il le ferait si la modalité d'exécution retenue était le projet. Il s'aligne sur la stratégie sectorielle nationale et repose sur l'explicitation des orientations stratégiques figurant dans l'ensemble documentaire stratégique rénové pour le secteur de l'éducation (Plan Sectoriel de l'Education et de la Formation - PSEF 2017-2030 et ses documents opérationnels, cf. supra). Il met ainsi en avant les principales politiques retenues au sein du PSEF pour le développement de l'éducation de base¹ et secondaire.

Ce développement fait depuis longtemps l'objet de planification de long terme. Le Plan Décennal de Développement de l'Education de Base (PDDEB), centré sur l'éducation de base avec une forte priorité sur l'école primaire, a permis un développement important des scolarisations de 2002 à 2011. Fort de ces progrès, mais encore loin de la scolarisation primaire universelle et de la généralisation de l'éducation de base, le Gouvernement du Burkina Faso a renouvelé sa planification en 2012, avec le Programme de Développement Stratégique de Développement de l'Education de Base (PDSEB), qui couvre la période 2012-2021. Cette planification avait toujours comme objectif premier la scolarité primaire universelle, mais elle ouvrait davantage de perspectives que la précédente pour le développement du post-primaire et elle s'inscrivait dans un cadre sectoriel global de long terme et visant un développement harmonieux et soutenable de l'ensemble du secteur. Le PSEF (Programme Sectoriel de l'Education et de la Formation) 2012-2021 offrait ce cadre, dont le PDSEB constituait une partie. Le PSEF était à la fois un document de planification et un cadre de concertation politique, dans la mesure où il met en place des institutions et des mécanismes de gouvernance sectorielle.

En 2014, les autorités ont renouvelé le diagnostic sectoriel du système éducatif. Le RESEN, publié en 2016, a enrichi les connaissances existantes sur les défis du système et relancé les travaux de planification. Il a notamment permis la confection d'un nouveau modèle de simulation, permettant de visualiser les espaces de développement accessibles et de repenser les arbitrages politiques et financiers nécessaires pour les investir.

Début 2017, un nouveau PSEF couvre les politiques de développement pour le secteur de l'éducation, de 2017 à 2030 ; il est accompagné par des documents plus opérationnels à moyen terme, le Programme d'Actions Pluriannuel (PAP) 2017-2020 et son cadre budgétaire, qui organisent la mise en œuvre concrète d'une première phase du nouveau PSEF.

Cette mise à jour de la planification sectorielle s'inscrit également dans le sillage de la planification multisectorielle du développement du Burkina-Faso. La publication en 2016 du Plan national de développement économique et social (PNDES) donne le cadre global dans lequel s'inscrit le PSEF renouvelé.

Cette insertion du PSEF au sein du document national de référence des stratégies de développement du Burkina-Faso a son importance. En effet, cette planification est conçue par programmes, suivant une

¹ Selon les dispositions du PSEF, l'éducation de base formelle est composée de l'éducation préscolaire (3 ans), l'enseignement primaire (6 ans) et l'enseignement post-primaire (4 ans). Les niveaux « enseignement primaire » et « enseignement post-primaire » constituent l'enseignement de base obligatoire.

structure qui coïncide avec celle des budgets programmes adoptés par le pays comme démarche et nomenclature budgétaires. Cette structure est commune aux documents stratégiques de long terme et aux documents de programmation de moyen terme, elle est aussi celle des budgets adoptés. De la sorte, le chemin documentaire n'est jamais interrompu, des intentions les plus stratégiques aux réalisations les plus concrètes.

Le financement du Partenariat Mondial pour l'Education (PME) accompagne le développement du secteur éducatif burkinabè depuis 2009. Un premier financement de 102 millions USD avait été octroyé à cette date. Un second concours financier de 78,2 millions USD, accordé en 2013, venait en soutien au PDSEB, sur la base d'un document de programme 2013-2015 qui, s'appuyant sur les principales réformes planifiées dans le PDSEB en développait les actions les plus structurantes, et d'un Plan d'Actions Triennal budgétisé (PAT) 2013-2015².

Modalité de l'aide considérée comme la plus alignée et la mieux harmonisée dans le secteur de l'éducation, le fonds commun géré sous la forme d'un compte d'affectation spéciale du trésor (CAST) a été retenu comme modalité d'exécution privilégiée des fonds du PME sous la supervision de l'AFD désignée Agent Partenaire par le groupe local des partenaires de l'éducation. Créé en 2005 en vue de renforcer l'approche sectorielle et programmatique en matière d'éducation, le CAST, assimilé à un appui budgétaire sectoriel ciblé, recueille la majorité des apports des ressources extérieures par les partenaires techniques et financiers en appui au MENA. Apportant un financement qui vient en complément du budget de l'Etat pour financer sa politique éducative, cet instrument financier contribue à la promotion d'un dialogue sectoriel renforcé et centré sur les politiques et résultats.

Le présent document de programme décrit et illustre les politiques les plus centrales du nouveau PSEF, qui sont assorties d'un rang de priorité élevé dans l'agenda des autorités sectorielles et qui, par la nature des réformes qu'elles impliquent, auront le plus d'effets sur les structures même du système national, sa capacité à accueillir et à retenir les enfants sur une base d'équité, à gérer ses ressources de manière efficiente et à apporter la qualité nécessaire dans les services éducatifs, au service de l'amélioration des apprentissages des enfants. Il décrit aussi :

- les mécanismes de gouvernance de la stratégie ;
- l'évolution des modalités de gestion du CAST, dont l'effet sera de rendre cet instrument plus fluide dans son utilisation au bénéfice d'une performance renforcée ;
- les modalités de suivi et d'évaluation des résultats obtenus.

Il est associé au Programme d'Action Pluriannuel 2017-2020 et à son cadre budgétaire, pour former ensemble la feuille de route des autorités sectorielles et de leurs partenaires pour la mise en place concrète du PSEF.

Les responsabilités du MENA ont été élargies début 2016 à l'ensemble de l'enseignement général du préscolaire au secondaire, à l'enseignement et la formation techniques et professionnels et à l'éducation non formelle³.

Le MENA a initié avec ses partenaires techniques et financiers une réflexion sur l'évolution du financement du secteur selon cette nouvelle configuration. Le principe d'un financement plus global

² Le PAT a été ensuite revu pour couvrir la période 2014-2016, à la fin (i) d'inclure la totalité des actions phares prévues dans le document de programme adressé au PME, le plan d'actions 2013 du MENA ayant été élaboré antérieurement à la requête au PME et (ii) de s'adapter au calendrier de mise en place de la convention de financement signée entre l'AFD, Agent Partenaire du financement PME, et le Gouvernement du Burkina Faso.

³ Le décret n° 2016-006/PRES/PM/SGG-CM en date du 08/02/2016 portant attributions des membres du gouvernement détaille les attributions du Ministre pour l'ensemble des segments du système éducatif.

du secteur éducatif a reçu un écho positif auprès des PTF, sa mise en œuvre concrète nécessite cependant l'évolution d'un ensemble de documents de référence. Le PSEF 2017-2030 a été élaboré en ce sens, à la fin de présenter une stratégie de développement équilibrée de l'ensemble du secteur éducatif. Le protocole de financement commun entre le Ministère de l'Economie, des Finances et du Développement, le MENA et les PTF du CAST a été revu en 2017.

Une dynamique favorable est ainsi enclenchée, les discussions se poursuivent entre le MENA et ses PTF pour définir les contours exacts de cette évolution et son organisation institutionnelle, notamment concernant les financements du CAST⁴.

Ainsi, le présent document de programme et les politiques structurantes retenues couvrent la totalité du périmètre des responsabilités du MENA. La priorité reste cependant accordée à l'éducation de base, qui se doit de proposer une solution de scolarisation aux jeunes burkinabé jusqu'à 16 ans.

Les politiques retenues au sein du PSEF pour leurs effets structurants sont notamment :

- les mesures de développement de l'accès à l'éducation, avec un accent sur l'éducation de base et le développement du post-primaire maintenant envisagé dans deux voies, l'enseignement général d'une part et la formation technique et professionnelle d'autre part. Ces mesures visent aussi bien l'amélioration de l'accès et l'objectif premier de scolarité primaire universelle que l'amélioration de l'équité entre les populations et les territoires ;
- l'approfondissement de la déconcentration et de la décentralisation, qui visent l'amélioration de l'efficience d'ensemble de l'emploi des ressources dans le système éducatif ;
- les politiques de résorption des disparités, dont la finalité est d'atteindre l'équité dans l'accès comme dans la qualité ;
- les politiques relevant le défi de la qualité.

⁴ De plus amples développements sur ce point sont disponibles au chapitre 5 et à l'annexe 8.

1. LE DEVELOPPEMENT DES SCOLARITES

A. ETAT DES LIEUX

L'éducation figure au rang des priorités des autorités nationales. Sous couvert de l'axe stratégique 2 du PNDES « Développer le capital humain » figure l'objectif stratégique « Accroître l'offre et améliorer la qualité de l'éducation, de l'enseignement supérieur et de la formation en adéquation avec les besoins de l'économie. » Les engagements en faveur de l'accès de tous les enfants à une éducation de base de qualité sont maintenus, ils s'insèrent dorénavant dans un schéma global de transformation structurelle de l'économie, qui appelle en retour un accroissement important des effectifs formés dans les filières de l'enseignement technique et les structures de la formation professionnelle.

Le continuum, une des principales politiques du PDSEB et du précédent programme PME, se met en place depuis plusieurs années. Il s'agit de promouvoir un cycle cohérent allant du préscolaire au post-primaire, en accord avec la loi d'orientation de l'éducation de 2007 dont l'article 4 dispose « L'enseignement de base est obligatoire pour les enfants de six à seize ans ».

Un cadre d'orientation du curriculum de l'éducation de base, publié en 2014⁵, a défini les modalités d'élaboration et d'expérimentation de nouveaux curricula. Cette refonte des programmes scolaires est conduite par la Direction générale de la recherche en éducation et de l'innovation pédagogique (DGREIP) du MENA. L'orientation des travaux est celle d'une éducation de base pour tous, des niveaux préscolaire au post-primaire : l'approche pédagogique d'ensemble retenue est celle une approche endogène dénommée « Approche pédagogique Intégratrice (API) », une pédagogie active centrée sur l'enfant. Les programmes ont été allégés à la fin de ramener le temps scolaire annuel de 961 à 770 heures, des sujets pratiques reliés aux milieux et à l'expérience quotidienne des enfants ont été introduits. L'expérimentation des nouveaux curricula a démarré à la rentrée 2016.

Au niveau institutionnel, les segments du préscolaire, du primaire, du post primaire, du secondaire, du non formel, ainsi que l'enseignement et la formation techniques et professionnels ont été réunis au sein du MENA en 2016. Une des traductions concrète de cette réunification de la gouvernance est que la DGESS/MENA a entrepris la fusion des bases de données des différents ordres d'enseignements.

Les défis de l'expansion de l'éducation de base

Le préscolaire est le premier cycle de l'éducation de base. Les jeunes enfants sont pris en charge principalement dans des jardins d'enfants privés, des structures communautaires, les bisongo et dans les centres d'éveil et d'éducation préscolaire publics. Les effectifs sont en progression constante, mais restent modestes⁶.

Les progrès de l'accès à l'éducation primaire ont été très importants depuis le début de la dernière décennie, ils se poursuivent avec pour conséquence une augmentation de la pression sur le cycle post-primaire. Cette pression résulte à la fois des flux d'élèves arrivant du primaire et d'une demande sociale puissante qui rend de plus en plus naturelle la prolongation des scolarités.

⁵ Cadre d'orientation du curriculum de l'éducation de base, MENA 2014, 48 pages.

⁶ Environ 73000 enfants en 2014-2015, soit un TBS de 4%.

Evolution des taux de scolarisation au primaire et post primaire

	2011-2012	2014-2015
Primaire		
Taux brut d'accès en première année	88	100
Taux brut de scolarisation	80	86
Post-primaire		
Taux brut d'accès en première année	33	49
Taux brut de scolarisation	32	45

Sources : *Annuaire statistique de l'enseignement secondaire 2014/2015 et annuaire statistique du primaire 2015-2016, DGESS/MENA*

Cette configuration pose la question difficile de la régulation de la transition entre primaire et post-primaire. Les programmations stratégiques avaient prévu une augmentation mesurée et progressive du taux de transition du primaire vers le post-primaire. Cependant, d'autres orientations ont été prises à la rentrée 2014 avec une tentative de desserrer plus brutalement ce taux⁷. Il en est résulté un déficit important en salles de classe et en enseignants, ce qui a entraîné (i) la réquisition de bâtiments, l'utilisation d'abris précaires et parfois le passage en double-flux d'écoles primaires et (ii) l'utilisation d'un personnel faiblement qualifié. Il est également probable que cette situation ait amplifié le phénomène de la vacation au post primaire, déjà très répandue⁸.

La scolarisation au niveau secondaire

D'après les données du PSEF 2017-2030, la transition entre post-primaire et secondaire reste maîtrisée à 56% en 2014 ; le niveau secondaire est accessible aux titulaires du BEPC pour la voie générale et du CAP pour la voie technique et professionnelle.

Les effectifs scolarisés ont néanmoins quadruplé dans l'enseignement général et doublé dans l'enseignement technique et professionnel entre les années scolaires 2000 et 2014. La proportion largement majoritaire de l'enseignement général s'est accru sur la période, de 74% à 85%.

Pour le secondaire général, cette progression des scolarisations se traduit par une augmentation importante du TBS, qui s'établit à 13,2% en 2014.

L'enseignement et la formation techniques et professionnels : une voie d'orientation renforcée pour les jeunes

L'engagement des plus hautes autorités en faveur du développement de l'enseignement et de la formation techniques et professionnels est clair.

Les objectifs assignés aux ministères et structures en charge sont très ambitieux⁹ au regard des effectifs actuellement engagés dans ces filières, et l'instruction des politiques de développement de l'enseignement et de la formation techniques et professionnels pour des jeunes d'âge scolaire en est à ses débuts.

⁷ A la rentrée 2014, ce taux a augmenté en une année de plus de 20 points pour s'établir à plus de 77%

⁸ D'après le modèle de simulation, le volume horaire pris en charge par la vacation en % du volume horaire total des élèves au post-primaire général s'élevait à 45% en 2013.

⁹ « Conformément au schéma de transformation structurelle, les orientations visent à accroître la proportion des effectifs de l'EFTP de 3,4% en 2015 à 16% en 2020 (...) ». PNDES 2016-2020, p. 41.

B. LE DEVELOPPEMENT DES PRINCIPALES POLITIQUES

1.1. La mise en place des nouveaux curricula de l'éducation de base

Le calendrier d'introduction et de généralisation des nouveaux curricula est défini sur une base glissante comme suit :

- Les nouveaux curricula ont été introduits dans les deux premières classes de chaque segment de l'éducation de base à la rentrée 2016 dans 44 établissements, dont 9 au post-primaire. Dans l'attente de la finalisation et de la production des nouveaux manuels, les enseignants s'appuient sur des guides d'exploration et d'évaluation qui leur permettent d'adapter les contenus des manuels et supports didactiques actuels. Une évaluation est prévue en fin d'année scolaire pour faire le point.
- A la rentrée 2017, les niveaux déjà testés verront l'introduction des curricula auprès d'environ un tiers des effectifs et dans les deux niveaux suivants par segment de l'éducation de base, les nouveaux curricula seront introduits sur une base expérimentale.
- L'expérimentation et l'introduction progressive des nouveaux curricula (par tranche d'un tiers des effectifs environ) se déroulera jusqu'à couverture complète de l'éducation de base.

L'élaboration et l'expérimentation de nouveaux curricula, sous couvert du COC, est également inscrite dans la programmation 2017-2020 du PSEF.

Au secondaire général et technique, cette programmation prévoit également l'évaluation des programmes et des enseignements en vigueur, la construction de nouveaux curricula et leur expérimentation.

1.2. Le développement de l'enseignement et la formation techniques et professionnels aux niveaux post-primaire et secondaire

Les autorités éducatives ont pris la mesure du défi que représentent les objectifs ambitieux d'accueil des nombreux jeunes dans les dispositifs d'enseignement et de la formation techniques et professionnels.

Diverses actions sont entreprises visant à

- Faire le point de toutes les ressources nationales de l'EFTP :
 - Ressources matérielles (salles de classes, équipements, laboratoires, ateliers...)
 - Ressources humaines (expertise nationale dans le domaine de la formation, enseignants, formateurs, professionnels...)
 - Ressources didactiques (documentation,
 - Environnement juridique et réglementaire ;
- Faire l'état des lieux des besoins prioritaires en termes de métiers porteurs à satisfaire
- Mettre en œuvre les orientations stratégiques retenues en matière d'EFTP ;
- Elaborer des conventions de mise en œuvre avec les différentes parties prenantes (sociétés/entreprises/ateliers, établissements et centres de formations) ;
- Recruter et former les enseignants et les formateurs ;
- Assurer la formation des bénéficiaires.

L'instruction des politiques à mettre en place est récente et se développe au MENA comme au MJFIP sur les principes suivants :

- le public visé est jeune, il n'a pas toujours vocation à continuer des études après le post-primaire, au-delà de l'âge de l'obligation scolaire de 16 ans. En effet, une partie des jeunes présente un profil scolaire général fragile (avec un abandon au primaire ou en début de collège), une vulnérabilité importante aux coûts d'opportunité par rapport à une entrée rapide dans la vie active, et une attention relative au diplôme (qui n'est pas central dans l'accès au secteur informel pourvoyeur de la majorité des emplois).
- les solutions d'accueil et d'accompagnement sont multiples, elles constituent un large éventail de propositions en termes de modalités de formation (alternance, formation duale, apprentissage rénové, formation résidentielle avec stages, etc.), de durée (de quelques mois à plusieurs années) et de certification en fin de formation (formations diplômantes ou qualifiantes).
- le rapprochement du monde professionnel et de ses organisations (chambres des métiers, fédérations d'artisan) est indispensable aux nouvelles orientations.
- Il est important de travailler sur les représentations sociales de l'orientation professionnelle et de mieux attirer les jeunes vers ces filières, souvent vues comme des solutions par défaut.

Au MENA, deux voies de formation sont actuellement proposées aux jeunes d'âge scolaire : la voie professionnelle ayant pour finalité l'insertion professionnelles et la voie technologique ayant pour finalité la poursuite d'études supérieures. On y retrouve trois cycles de formation, le cycle court, le cycle moyen et le cycle long.

Au post-primaire, on retrouve :

- les collèges d'enseignement technique et de formation professionnelle (CETFP) qui offrent des formations de cycle court et préparent à un certificat d'aptitude professionnelle (CAP) soit en 4 ans après le certificat d'études primaires ou en deux ans après la classe de 5^{ème} ;
- les Centres d'Éducation de Base Non Formelle (CEBNF) avec une double approche d'alphabétisation et d'introduction aux métiers. Ces derniers connaissent de nombreuses difficultés, une nouvelle planification stratégique doit permettre de réajuster cette approche. A court terme, certains CEBNE seront transformés en CETFP.

Au secondaire, le MENA propose :

- dans la voie professionnelle des cycles moyens et longs, respectivement sanctionnés par un Brevet d'études professionnelles (BEP) après deux ans de formation après le BEPC, ou un Baccalauréat professionnelle (selon les options) après deux ans de formation après le Brevet d'études professionnelles (BEP) ;
- dans la voie technologique, des cycles longs sanctionnés par un baccalauréat technologique (selon les options) après trois ans de formation après le BEPC.

Les politiques de développement envisagées sont les suivantes :

La programmation 2017-2020 du PSEF prévoit au post primaire l'extension progressive des CETFP (37), les ouvertures étant programmées sur une base régionale, en s'appuyant sur les études de filières porteuses réalisées récemment par le MINEFID. Le MENA a déjà expérimenté une modalité

formation au CAP en deux ans en électrotechnique (option énergie solaire) dans les CETFP publics de Manga et Boulsa¹⁰ au collège privé Jean_Bosco de Bobo-Dioulasso¹¹. L'évaluation de cette expérimentation sera utilisée pour voir si elle peut être étendue à d'autres établissements ou à d'autres spécialités de formation.

Au niveau secondaire, la programmation a inscrit le déploiement de lycées techniques (11) et professionnels (17), parmi lesquels des lycées agricoles spécialisés par région : ces établissements seront construits dans les grandes villes du pays.

L'implantation de filières techniques et professionnelles dans les établissements d'enseignement général (collèges et lycées) est une autre voie d'accès à l'EFTP. L'objectif est multiple :

- augmenter les capacités d'accueil ;
- offrir un diplôme professionnel en plus du diplôme d'enseignement général ;
- mêler des populations scolaires qui ne cohabitent pas habituellement favoriser la curiosité de jeunes pour des filières et des métiers auxquels ils ne se seraient pas intéressés autrement ;
- et influencer ainsi progressivement sur les choix d'orientation, les études générales longues n'étant plus la priorité.

Cet objectif est à rapprocher des missions de la Direction de l'Information, de l'Orientation scolaire, professionnelle et des Bourses (DIOSPB) : une information précise et attrayante doit être diffusée sur l'orientation technique et professionnelle aux élèves. Une politique de bourses est également mise en place pour les élèves faisant le choix de cette orientation.

Au-delà des filières techniques, une réflexion est amorcée au MENA sur les possibilités d'introduire une forme d'apprentissage en milieu scolaire, avec l'appui du monde professionnel. Un des premiers points d'étude consiste dans la mise en place d'un fonds d'apprentissage en milieu scolaire qui s'adresse à des « premiers apprenants¹²».

Pour l'ensemble des solutions envisagées se pose la question de l'autonomie de gestion des établissements, une caractéristique indispensable à la mobilisation de matière d'œuvre dans les ateliers et des besoins en formateurs répondant aux différentes modalités envisagées. Un document de travail a déjà été élaboré par le MENA sur cette question.¹³

Au MFJIP, ce sont les centres de formation professionnelle qui accueillent les jeunes d'âge scolaire¹⁴. Ces centres existent au niveau provincial et régional¹⁵. Ils offrent des formations qualifiantes à partir du certificat de qualification professionnelle (CQP), le niveau d'entrée dans les centres est celui de la fin du primaire, sans obligation d'avoir réussi au CEP.

Quelques nouveaux centres sont programmés pour la période 2017-2020, à une échelle modeste (4 centres provinciaux et un centre régional).

¹⁰ Manga et Boulsa sont 2 villages du Burkina Faso.

¹¹ Bobo Dioulasso est la deuxième plus grande ville du Burkina Faso

¹² Par opposition à des apprentis déjà installés dans leur métier et qui accèdent à des modules de recyclage.

¹³ *Note d'étude sur les besoins en formateurs de l'Enseignement et la Formation techniques et professionnels à l'horizon 2020*, Cabinet du MENA, février 2016, 21 pages.

¹⁴ Sur toutes les formations recensées dans les 262 centres fonctionnels, 73 qui s'adressent aux jeunes de moins de 15 ans – Etude sur l'offre de formation professionnelle au Burkina Faso – rapport provisoire janvier 2017 – cabinet ACID – DGFP/MJFIP.

¹⁵ Trois centres de référence existent au niveau national, : Centre de Formation Professionnelle de Référence de Ziniaré (19 filières), CFPI de Bobo-Dioulasso et CEFPO.

Le MJFIP revoit actuellement sa stratégie d'offre de formation dans les centres, sur le constat que les contenus et les modalités de formations proposés ne favorisent pas une bonne insertion des apprenants dans la vie professionnelle. L'objectif principal est de conserver les infrastructures des centres mais de travailler sur le mode la formation duale avec l'implication forte des acteurs du monde professionnel¹⁶, à la fin de permettre aux apprenants de passer une part importante de leur formation en entreprise. La subvention d'apprentis par le FAFPA est une des politiques retenues. Un autre aspect de cette stratégie est d'amener l'ensemble des centres, sur le modèle des centres de référence nationaux, à travailler en autonomie afin de pouvoir proposer des prestations de service telles que des formations modulaires courtes ou des prêts de matériel pour les professionnels en exercice et des prestations commerciales. Un autre axe stratégique consiste à développer des centres spécifiques à vocation nationale offrant des formations dans les filières agro-sylvo-pastorales, en correspondance avec les pôles de croissance du pays identifiés dans le PNDES¹⁷. Ces centres s'adressent à un large public sans obligation de bagage scolaire formel à des fins de formation pour des emplois d'ouvriers qualifiés, les jeunes auront vocation à bénéficier de leurs formations. En outre, un projet de formation et d'incubateur d'entreprises à partir de petites unités de production est en expérimentation à Ouagadougou en vue d'une extension plus large au niveau national.

Ces stratégies s'accompagnent d'une politique de formation des formateurs renouvelée, avec la création d'un centre d'ingénierie professionnelle logé au CFPR de Ziniaré. L'objectif de cette politique est de renforcer les compétences professionnelles des formateurs en place dans les centres sous forme de recyclage et de recruter de nouveaux formateurs issus directement du monde professionnel. Des démarches sont en cours pour proposer un statut de formateur répondant aux critères de la fonction publique, mais permettant un mécanisme d'intéressement aux activités de production et de prestation de services des centres.

Deux pistes de travail et de réflexion rapprochent les deux ministères.

La première concerne l'implication du monde professionnel dans l'organisation et la conduite des formations. Les travaux et discussions se poursuivent sur les possibilités de collaboration et de conventionnement avec les organisations professionnelles.

La seconde tient aux marges de manœuvre importantes qui se situent dans la mutualisation des ressources. Un arrêté interministériel en date de 2009¹⁸ permet cette mutualisation dans un sens large, sur la base de conventions : infrastructures, formateurs, ressources didactiques et documentaires. Le constat est établi que de nombreux établissements n'utilisent pas à plein temps leurs équipements techniques et leurs ateliers, et que les formateurs se trouvent largement en situation de sous-services. Les coûts de développement de structures d'enseignement technique et de formation professionnelle, l'évolution régulière des métiers et des techniques plaident dans le sens d'une large exploitation des possibilités offertes par ce décret, les modalités pratiques de son application entre structures étant à développer.

¹⁶ Depuis 6 mois, des discussions se poursuivent avec les chambres de commerce, des métiers, les organisations du patronat et les associations professionnelles. Des réhabilitations et l'équipement de centres est également en cours avec le soutien de la coopération taïwanaise.

¹⁷ Pôles de croissance et de compétitivité agricoles, notamment les pôles de croissance de Bagré, de Samendéni - Sourou et la mise en place de mini-pôles agropastoraux dans les projets miniers existants et à venir.

¹⁸ Arrêté interministériel n° 2009-158/MESSRS/MJE/MEBA portant institution de la mutualisation des ressources entre les structures de formation technique et professionnelle.

1.3 Extension des capacités d'accueil : les infrastructures scolaires

En 2016, le pays s'est doté d'une stratégie nationale de réalisation des infrastructures éducatives qui constitue le document de référence pour les acteurs en la matière.

➤ Le rôle des acteurs

Sur la période 2017-2020, le développement des infrastructures scolaires s'effectuera suivant deux principes directeurs à savoir (i) la redéfinition des rôles des acteurs impliqués dans le processus de planification et d'exécution des infrastructures scolaires et (ii) l'amélioration du suivi de la réalisation des infrastructures éducatives.

Ainsi, conformément à la stratégie de réalisation des infrastructures éducatives, les rôles et missions seront répartis comme suit :

La mission de programmation des infrastructures éducatives notamment la répartition des infrastructures et le choix de sites de constructions seront confiés progressivement aux directions provinciales en concertation avec les collectivités territoriales et les communautés. Le niveau central qui, jadis effectuait ces tâches se limitera désormais à la répartition des crédits budgétaires en fonctions des besoins des régions. Cette option permettra une meilleure adaptation de la planification aux besoins des régions.

De même, les collectivités territoriales à savoir les communes seront davantage responsabilisées dans la réalisation des infrastructures, dans la limite des compétences qui leur sont transférées selon la réglementation de la décentralisation : passation des marchés, suivi de l'exécution, gestion et maintenance du patrimoine. Ainsi, la quasi-totalité des ressources consacrées aux constructions des infrastructures leur seront transférées à l'horizon 2021 pour leur permettre de jouer pleinement leur rôle. Ces évolutions seront accompagnées d'un dispositif de renforcement des capacités en matière de carte éducative et de passation de marchés notamment. Des manuels de procédures seront également élaborés et mis à la disposition des acteurs à cet effet.

S'agissant du suivi, le rôle des structures centrales du MENA concernera essentiellement la définition des normes de construction et du contrôle de leur application. A cet effet, les structures déconcentrées seront dotés d'un personnel qualifié dans le suivi des constructions scolaire.

La communication entre le MENA et les communes seront renforcées et concernera les plus hautes autorités du MENA et celles des communes. Les rencontres MENA/Communes qui seront désormais instituées permettront de mettre à la disposition des communes tout document nécessaire à l'exécution des compétences transférées, de faciliter le suivi des constructions et communiquer autour des politiques définies par le MENA.

➤ La planification des constructions scolaires

Les constructions scolaires sont planifiées de manière pluriannuelle, sur la base de quatre programmes :

- Programme 1 : constructions pour l'éducation de base.

Pour le primaire, la programmation se base sur les sous-programmes déjà utilisés par le MENA : expansion (besoin de nouvelles salles de classe), normalisation des écoles à recrutement biennal et multigrades à effectifs supérieur à 60 élèves, résorption des classes sous paillottes et des disparités entre communes avec le ciblage des communes prioritaires.

- Programme 2 : construction pour l'enseignement secondaire général et d'enseignement et de la formation techniques et professionnels (EFTP)
- Programme 3 : construction d'infrastructures pour l'éducation non formelle (ENF),
- Programme 4 : réhabilitation et infrastructures d'accompagnement.

Pour la période 2017-2020, la programmation retenue se situe dans les orientations stratégiques du développement de l'éducation de base et de l'enseignement technique et professionnel.

La programmation ci-dessous est issue du cadre budgétaire du plan d'actions 2017-2020 du PSEF, elle présente un découpage par niveau d'enseignement plutôt que par programme. Le détail de cette programmation physique et financière est disponible à l'annexe 7.

Programmation en millions FCFA, selon les niveaux d'enseignement

Année		2017	2018	2019	2020
Education de base formelle Préscolaire, primaire, post primaire général et technique et professionnel	%	63%	58%	56%	53%
	Montant	29 534	52 574	49 259	47 363
Secondaire général	%	9%	11%	11%	11%
	Montant	4 340	9 800	9 800	9 800
Secondaire technique (lycées techniques, professionnels et scientifiques)	%	27%	31%	32%	35%
	Montant	12 597	28 016	28 016	31 389
Education non formelle (CEBNF et CPAF)	%	2%	1%	1%	1%
	Montant	776	1 007	1 007	1 007
	Total	47 246	91 397	88 083	89 560

NB : L'ensemble des dépenses est pris en compte par niveaux d'enseignement : (i) constructions nouvelles (suivant les quatre sous-programmes décrits ci-dessus pour le primaire), (ii) réhabilitations, (iii) forages, latrines logement pour les enseignants pour l'éducation de base, (iv) laboratoires pour le secondaire.

Plusieurs types de maîtrise d'ouvrage ont été traditionnellement mobilisées : les agences spécialisées publique (ACOMOD) et privées¹⁹, les ONG²⁰ et la maîtrise d'ouvrage communale. L'approche de la maîtrise d'ouvrage directe par les communautés a été testée avec un certain succès mais se heurte pour l'heure à des difficultés administratives et financières liées aux principes de la commande publique²¹.

La programmation 2017-2020 marque une forte orientation envers la maîtrise d'ouvrage communale avec les prévisions suivantes de transfert à l'horizon 2020 :

- 100% des ressources du programme 1 « constructions pour l'éducation de base » et du programme 3 « constructions pour l'ENF »,
- 75% pour le programme 4 « réhabilitations et infrastructures d'accompagnement »,
- 50% pour le programme 2 « constructions pour l'enseignement secondaire général et EFTP ».

Cette orientation est tout à fait cohérente avec la volonté générale du gouvernement et des autorités éducatives d'appuyer la décentralisation, elle a également l'avantage de promouvoir une modalité des constructions à même de multiplier les points de réalisation sur l'ensemble du territoire burkinabé. Si

¹⁹ Une vingtaine de sociétés privées de MOD sont actuellement agréées dont les plus anciennes sont : FASO BAARA, AGEM-D, Boutique de Développement et ATEM.

²⁰ Plan Burkina, OSEO, Catholic Relief Service (CRS) et Aide et Action.

²¹ Stratégie nationale de réalisation des infrastructures éducatives – Première partie – diagnostic – DPPO/DGESS/MENA – décembre 2016.

les grandes communes vont continuer à solliciter les MOD privés sur des lots importants, les petites communes mobilisent les entreprises et les tâcherons locaux.

Plus de détails sur la question des constructions scolaires se situent dans en annexe 8.

1.4 Le recrutement d'enseignants en nombre suffisant : le programme présidentiel pour le niveau post-primaire

Les institutions de formation classiques des enseignants du préscolaire au post-primaire, et leurs évolutions attendues, sont décrites dans le chapitre sur les politiques de qualité.

Les instituts de formation des maîtres du primaire suivent l'expansion du système, les ratios élèves/maîtres restent contenus à des niveaux acceptables et le Burkina Faso ne connaît pas le développement des maîtres communautaires payés par les parents.

Le déficit d'enseignants est important au post-primaire, particulièrement dans les matières scientifiques et techniques, il a été amplifié par le développement de l'éducation de base. Afin de faire face à cette situation, un programme présidentiel ambitieux a été récemment lancé. Il offre à de jeunes diplômés de l'enseignement supérieur la possibilité de recrutements sur des contrats de trois ans, renouvelables une fois, sous un statut particulier, pour des fonctions d'enseignement. Ces contrats sont offerts dans les provinces et, pendant leur durée, leurs titulaires sont attachés à leur province de recrutement. Des mesures particulières d'encadrement pédagogique sont mises en place à leur bénéfice²². A l'issue de ces contrats, ces enseignants pourront être intégrés dans la fonction publique enseignante, à la suite d'une évaluation de leur pratique menée par les services d'encadrement du MENA. La programmation de ces recrutements porte sur 16000 jeunes diplômés, sur une période de cinq ans. La première vague de recrutement de 2016 a été un succès, plus de 3500 jeunes ont été recrutés et des redéploiements vers les provinces déficitaires ont pu être opérés.

1.5. La maîtrise de la transition entre cycles

La question des arbitrages entre les rythmes de croissance des différentes parties du système scolaire reste centrale, à la fin de maintenir de bonnes conditions de développement de l'éducation de base.

Tirant leçon de l'expérience malheureuse de la rentrée 2014-2015²³, les autorités nationales souhaitent maintenir une régulation prudente des flux d'élèves entre le cycle primaire et post-primaire général, suivant le rythme d'expansion des capacités d'accueil et d'éviter les difficultés rencontrées lors de la rentrée 2014. Entre le post-primaire et le secondaire général, les effectifs continuent de progresser, mais suivant une diminution du rythme de transition entre les deux cycles. Parallèlement, les effectifs de l'enseignement et de la formation techniques et professionnels augmentent régulièrement.

²² Se reporter au chapitre sur les politiques de qualité.

²³ Après avoir réalisé un taux de réussite historique de 82% au CEP en 2014, les autorités avaient décidé spontanément d'accueillir tous les admis au post primaire sans que les conditions ne soient réunies. C'est ainsi que des salles ont été identifiées dans des locaux d'emprunt en vue de l'ouverture de 950 CEG pour accueillir les élèves à la rentrée 2014-2015. Cette mesure a permis d'accroître quantitativement les effectifs au post primaire mais a eu des conséquences néfastes sur la qualité des enseignements. Depuis lors bon nombre des réalisations d'infrastructures au post primaire sont destinées à remplacer ces salles d'emprunts.

Transition entre cycles et ventilation des effectifs

	2017	2018	2019	2020
Taux de transition entre le primaire et le post-primaire général	80%	78,8%	77,7%	76,5%
Effectifs au post primaire technique et professionnel	67 765	109 279	153 212	201 886
Effectifs au post primaire (général et technique et professionnel)	1 090 220	1 261 618	1 379 310	1 489 498
Part des effectifs de l'enseignement et la formation techniques et professionnels – post primaire	6%	9%	11%	14%
Taux de transition entre post primaire et secondaire général	59,6%	57,3%	51,1%	51,3%
Effectifs au secondaire technique et professionnel	31 309	37 360	43 992	51 212
Effectifs secondaire (général et technique et professionnel)	241 280	267 163	293 434	320 077
Part des effectifs de l'enseignement et la formation techniques et professionnels – secondaire	13%	14%	15%	16%

Source : modèle de simulation – Ce tableau concerne l'enseignement général et l'enseignement et la formation techniques et professionnels au niveau post primaire, il n'inclue pas les effectifs de la formation professionnelle.

Les instruments à disposition des autorités des autorités éducatives restent le CEP, qui joue le double rôle d'examen de fin de primaire et de concours d'entrée en classe de 6^{ième}, et le BEPC. Au post-primaire comme au secondaire, il est également attendu que les commissions et services d'orientation puissent progressivement orienter des flux d'élèves croissants vers les nouvelles filières d'enseignement technique et les structures de formation professionnelle.

RISQUES

Deux risques majeurs sont attachés au développement de l'éducation de base.

Le développement des capacités d'accueil du système éducatif doit suivre une démographie qui reste dynamique et des taux de scolarisation en augmentation. Les autorités ont montré leurs capacités à trouver des solutions, pour les constructions scolaires par une programmation précise et rigoureuse et une stratégie claire en faveur de la maîtrise d'ouvrage communale, pour les recrutements d'enseignants par la mise en place du programme présidentiel.

En outre, pour mieux réguler la transition des flux entre cycles, depuis la rentrée 2016-2017, un comité constitué de représentants de structures clés du MENA est désormais mise en place après la publication des résultats des examens scolaires pour dresser l'état des lieux des infrastructures et proposer des actions idoines. Ce comité aborde les aspects liés à la capacité d'accueil en première année du post primaire et du secondaire, propose des effectifs à admettre nouvellement dans ces

niveaux éducatifs et apportent des clarifications sur tout autre domaine en vue d'aborder sereinement la rentrée scolaire.

Les politiques pour le développement de l'enseignement et de la formation techniques et professionnels sont encore pour partie en instruction et appellent une certaine prudence dans le rythme d'expansion du système. Le MENA pourra développer des pistes de réflexion sur des solutions alternatives et provisoires d'expansion du post-primaire général sans dégrader les conditions d'accueil au primaire (extension des horaires d'ouverture des collèges, rotation accrue des élèves dans les salles de classes, minimisation des sous-services des enseignants).

2. DECONCENTRATION ET DECENTRALISATION – DEUX PROCESSUS A L'ŒUVRE DANS LE SECTEUR DE L'ÉDUCATION

A. ETAT DES LIEUX

Parmi ses huit principes directeurs, le PSEF pose que *« la gouvernance démocratique du système éducatif est basée sur les principes de la décentralisation, la déconcentration et la participation communautaire dans une dynamique partenariale. »*

Cette dynamique s'inscrit bien dans un processus gouvernemental plus large, tel que décrit dans le PNDES. Ainsi, sous l'objectif stratégique 1.3 « renforcer la décentralisation et promouvoir la bonne gouvernance », le PNDES prévoit de *« faire passer la part du budget de l'État transférée aux collectivités territoriales de 4,65% en 2015 à 15% en 2020,(...) la concomitance des processus de décentralisation et de déconcentration, l'accélération du transfert des compétences, des ressources et des patrimoines, l'amélioration de la coordination de l'action publique au niveau déconcentré, un meilleur accompagnement des collectivités territoriales par les services techniques déconcentrés, l'amélioration de la coordination des actions de développement à la base, la mobilisation des acteurs locaux (...) »*.

Les dispositions réglementaires prises en 2014²⁴ vont dans le sens d'une accélération des transferts de compétences et de ressources envers les collectivités territoriales, qui appelle en retour une évolution du rôle et des moyens des services déconcentrés et une réflexion sur le positionnement des structures centrales.

Cette évolution est déjà contenue dans le préambule des deux décrets précités, qui dispose que « l'Etat définit les orientations politiques nationales en matière d'éducation, d'emploi, de formation professionnelle et d'alphabétisation, fixe les normes et standards d'infrastructures et d'équipements, élabore la carte éducative, assure la supervision et le contrôle des activités des structures. »

Une des ambitions fortes du MENA dans les prochaines années est de travailler (i) au cadrage des missions des structures centrales en matière d'orientation, de suivi et de contrôle et (ii) à la redéfinition du mandat des structures déconcentrées et de leur accompagnement par des ressources adéquates, à leur rôle dans l'appui à apporter aux structures décentralisées, particulièrement les communes.

²⁴ Décret 2014-923/PRES/PM/MATD/MENA/MJFPE/MESS/MEF/MFPTSS portant modalités de transfert des compétences et des ressources de l'Etat aux régions dans les domaines de l'éducation, de l'emploi, de la formation professionnelle et de l'alphabétisation

Décret 2014-931/PRES/PM/MATD/MENA/MJFPE/MESS/MEF/MFPTSS portant modalités de transfert des compétences et des ressources de l'Etat aux communes dans les domaines de l'éducation, de la formation professionnelle et de l'alphabétisation

Le rôle et les moyens des structures déconcentrées du MENA

Les structures déconcentrées du MENA²⁵ ont pour mission la mise en œuvre et la coordination de la politique d'éducation. Pour l'éducation de base sont concernés les niveaux régionaux, provinciaux et particulièrement les 488 circonscriptions d'éducation de base (CEB) qui constituent le démembrement du MENA au plus près des établissements et des communautés. Leurs missions sont centrées sur le suivi et l'encadrement pédagogique (conseil pédagogique, suivi de la formation continue des enseignants, encadrement particulier auprès des jeunes enseignants sortants de la formation initiale), de même que le suivi administratif des écoles. L'allocation de moyens de fonctionnement aux CEB revêt donc une importance particulière. Elle est cependant évaluée à un niveau insuffisant, comme cela a été pointée par une récente étude de la DGESS (2016) sur le fonctionnement courant des CEB.

Par ailleurs, au Burkina Faso, le dernier échelon de la déconcentration budgétaire reste celui de la province. Cela signifie que les moyens de fonctionnement ne sont pas alloués directement jusqu'au niveau des CEB.

D'autre part, si la programmation des activités et des moyens se fait sur un mode ascendant et exhaustif (les besoins des CEB sont identifiés et intégrés à ceux de la direction provinciale), elle ne repose pas sur un cadrage technique et financier suffisamment normé et connu des services, qui ne connaissent pas leurs enveloppes de ressources ni les critères de priorité employés pour les arbitrages au niveau central.

Enfin, les arbitrages suivant les répartitions des enveloppes budgétaires entre ministères et les éventuelles régulations amènent naturellement la préservation des dépenses prioritaires que sont l'organisation des examens et certaines activités d'encadrement comme les regroupements d'enseignants pour des formations pédagogiques. Ce fait s'ajoute à des habitudes de programmation des activités en faveur des directions centrales au détriment des activités opérationnelles au plus près des structures d'enseignement. Par ailleurs, les moyens matériels de fonctionnement au niveau des provinces et des CEB sont anciens et les ressources sont insuffisantes pour garantir des moyens de fonctionnement et de mobilité adéquats.

Le processus de décentralisation dans le secteur de l'éducation

La décentralisation dans le secteur de l'éducation s'inscrit dans une politique d'ensemble, et le MENA a été un des ministères sectoriels les plus avancés dans sa mise en place.

Les décrets pris en 2014 portant sur les modalités de transfert des compétences et des ressources aux régions et aux communes en décrivent précisément les contours.

Les régions ont particulièrement en charge le secteur de l'enseignement supérieur (construction, acquisition et gestion des établissements), la participation à l'affectation des personnels du préscolaire au secondaire. Les communes sont responsables de la construction, de l'acquisition et de la gestion des établissements du préscolaire au secondaire.

²⁵ Un nouvel organigramme a été adopté en conseil des ministres en décembre 2016. Au niveau déconcentré, il organise les services selon les enseignements préscolaire, primaire et non formel (DREPPNF et DPEPPNF) aux niveaux régional et provincial) et les enseignements post primaire et secondaire (DREPS et DPEPS).

La prise en charge et l'accompagnement de l'éducation non formelle en direction des jeunes et des adultes (CEBNF, CPAF), la promotion de la formation professionnelle et de l'emploi sont des compétences partagées entre régions et communes ; les régions ont cependant un mandat plus étendu concernant les questions d'emploi.

Concernant le transfert des ressources :

- Les patrimoines immobiliers et mobiliers sont transférées aux collectivités territoriales selon leurs compétences sous-sectorielles.
- Les ressources financières sont attribuées sous forme de dotations et de subventions, dont les montants sont arrêtés annuellement par décret.
- Les ressources humaines nécessaires à l'exercice des compétences transférées sont mises à disposition par l'Etat.

Les décrets précisent enfin que les processus de transfert sont évalués annuellement par les ministères concernés (sectoriels, de la décentralisation et des finances).

Les communes reçoivent :

- Des dotations de fonctionnement des écoles primaires pour la prise en charge des menues dépenses, déterminées par salle de classe ;
- Des dotations pour l'acquisition des fournitures scolaires (cartable minimum). Cette dotation est calculée sur la base des projections d'effectifs au primaire par commune
- Des dotations pour les constructions scolaires au niveau primaire pour des constructions (expansion, normalisation des écoles à recrutement biennal et multigrades à large effectif, résorption des écoles paillottes) et des réhabilitations.
- Depuis 2016, des transferts sont aussi effectués pour des constructions pour le préscolaire, le post primaire et l'alphabétisation (CPAF).

Tableau récapitulatif des transferts aux communes 2014-2016 – Budget de l'état

Désignation des transferts -	2014 millions FCFA	2015 millions FCFA	2016 millions FCFA
Cartable minimum	7 100 320	3 386 823	3 871 322
Dépenses de fonctionnement	959 640	543 558	600 022
Constructions scolaires – primaire*	6 073 998	1 946 342	2 273 624

Source : arrêtés interministériels de transfert des ressources 2014, 2015 et 2016

** : en 2016, des transferts ont commencé à être opérés pour les niveaux suivants : préscolaire, post-primaire et non formel (CPAF)*

Pour le cartable minimum et les dépenses de fonctionnement, les 351 communes du Burkina Faso reçoivent la totalité des transferts. Ces dotations s'élevaient en 2014 à 2600 FCFA par élève pour le cartable minimum et à 20.000 FCFA par salle de classe. En 2015 et 2016, la baisse globale des allocations sectorielles et les régulations budgétaires ont contraint le MENA à diminuer le montant forfaitaire de ces dotations afin de servir les 351 communes du pays ; les montants forfaitaires de 2014 sont rétablis dans la programmation de 2017.

Il est cependant constaté que les communes rencontrent plusieurs types de difficultés dans la gestion de la décentralisation.

Les différentes communes n'ont pas des capacités égales pour assumer leurs responsabilités et la gestion des ressources qui l'accompagnent, les petites communes et particulièrement les petites communes rurales étant les moins favorisées. Un programme de mise à disposition de ressources humaines (jeunes diplômés ou professionnels sortants de l'ENAM) auprès des mairies a été mis sur

pied afin de renforcer leurs capacités. Ceci reste cependant insuffisant pour doter les communes rurales les plus excentrées.

Les comités de gestion scolaires (COGES) rassemblent les différents acteurs et partenaires agissant à l'école²⁶, ils définissent et mettent en œuvre les projets d'écoles, mobilisent et gèrent les ressources de l'école. Développés avec le soutien du projet PACOGES²⁷ principalement financé par la coopération japonaise, ils ont été généralisés sur l'ensemble du territoire en 2013 et commencent à s'organiser en Coordinations Communales des COGES (CCC) et Coordinations des COGES d'Arrondissement (CCA), pour offrir un cadre de concertation sur les questions éducatives au niveau des communes. Hormis les cotisations récoltées par les APE et les fonds versés par des donateurs particuliers, ils ne bénéficient cependant pas de ressources régulières²⁸. Les précédentes activités programmées reposant sur un mécanisme de subvention directe (cantines et subvention pour le fonctionnement des écoles) n'ont pas été réalisées en raison du statut des COGES²⁹, ainsi que de leurs faibles capacités opérationnelles.

Les difficultés rencontrées mais aussi l'immense potentiel des structures déconcentrées et décentralisées pour un meilleur fonctionnement du système éducatif burkinabé justifient, dans la continuité des précédentes stratégies sectorielles, le développement des politiques de déconcentration et d'appui à la décentralisation. Les procédures révisées du fonds commun qui s'appliqueront dans le cadre du présent programme s'attachent ainsi à renforcer l'exercice des missions régionales, provinciales et locales avec les ressources du CAST en complément de celles du budget de l'Etat.

B. LE DEVELOPPEMENT DES PRINCIPALES POLITIQUES

2.1 Le renforcement de la déconcentration et une nouvelle définition des mandats des administrations centrales et déconcentrées.

En 2016, le MENA a démarré des activités à la fin de redéfinir les rôles et mandats entre structures centrales et déconcentrées.

Des travaux sont également prévus concernant plus précisément la carte éducative. Dans un premier temps, la DGESS va reprendre l'ensemble des normes de carte éducative (diagnostic et éventuellement révision), puis diffuser le document obtenu à tous les acteurs du système éducatif (directions centrales, directions régionales et provinciales, PTF et ONG, communes, COGES et APE). Le rôle de la DGESS pour la carte éducative sera désormais le suivi des normes, l'échelon provincial devenant responsable de l'établissement et de la gestion de la carte. A cette fin, le MENA prévoit la création et le renforcement des capacités techniques des directions provinciales, ce qui comprend des activités de formation en planification ainsi que de l'équipement matériel.

Pour renforcer ses fonctions de planification, de suivi et d'évaluation, le MENA a inscrit dans sa programmation pour l'année 2018 l'élaboration de manuels de procédures dans les domaines administratif, financier et de gestion de l'information éducative. Il s'agit d'équiper les structures centrales et déconcentrées dans l'exercice de leurs fonctions à la fin de renforcer la mise en place de

²⁶ Le maire ou son représentant, les président(e)s de l'APE et de l'AME en sont membres de droits.

²⁷ PACOGES : projet d'appui aux comités de gestions des écoles

²⁸ La contribution moyenne annuelle des APE aux COGES s'élève en moyenne à 131.000 FCFA - *Rapport final de l'évaluation du Plan d'Action Triennal 2014-2016, dans le sous- secteur de l'éducation de base, du Programme sectoriel de l'Education*, Marc Ziegler et Patrick Bogino, Institutions et Développement (I&D)

²⁹ Le COGES n'est ni une association développée spontanément comme l'APE, ni une collectivité territoriale comme la commune. Ce statut particulier n'a pas permis à ce jour de définir les modalités concrètes de versement de subventions directes.

routines de fonctionnement organisées et normées entre agents. La Direction du Développement Institutionnel, structure rattachée au secrétariat général et en cours d'installation au MENA, suivra la réalisation et la diffusion de ces manuels en collaboration avec les autres directions concernées (DGESS, DAF). La DDI va également travailler en lien avec le projet de modernisation du secteur public financé par la Banque Mondiale en cours d'exécution avec le ministère de la Fonction Publique³⁰ sur le calibrage et la dotation des services relativement à leur mandat.

Le renforcement du Service de Suivi des Infrastructures Educatives (SSIE) au sein de la DGESS/MENA est une des composantes importantes de la nouvelle stratégie des constructions scolaires du MENA. Au niveau central, le SSIE a des tâches de conception et de respect des normes et des plans types, de coordination des différents acteurs et de renforcement des capacités des structures SSIE déconcentrées. Les différents échelons du SSIE seront dotés en personnels et en appui techniques³¹ à la fin de remplir leurs missions, particulièrement la supervision du contrôle qualité des constructions scolaires, les missions de contrôle à pied sur les chantiers étant réalisées par des bureaux privés. Le rôle des techniciens au niveau déconcentré consistera à encadrer l'exercice de ces bureaux par le suivi du cahier des charges et des rapports d'avancement mensuels, des visites impromptues sur le terrain pour contrôler les chantiers in-situ. La mise en place aux niveaux central et déconcentré du SSIE s'accompagnera des moyens logistiques nécessaires à l'exercice de ses fonctions.

Des rencontres se tiennent périodiquement entre le MENA et le MUH. La mobilisation des agents de terrain du MUH pour appuyer le MENA dans sa fonction de suivi et de contrôle des chantiers est en discussion.

L'objectif poursuivi par ces différentes activités est le même, il s'agit de mettre en œuvre une véritable déconcentration au sens où les structures déconcentrées évoluent d'un positionnement de relais de l'administration centrale vers des structures responsabilisées et autonomes dans la conduite de leurs missions, ce qui implique des mécanismes solides de rendu de compte. Un travail de définition du périmètre précis des responsabilités et de l'autonomie des structures déconcentrées vis-à-vis des fonctions d'orientation, de contrôle et de suivi de l'administration centrale sera mené par le MENA.

2.2 Doter les services déconcentrés de budgets à la hauteur de leurs missions

La programmation 2017 des activités du PSEF s'est opérée sur un principe général de déconcentration, suivant les recommandations de récentes études commanditées par le MENA qui ont mis en lumière un déséquilibre important entre les activités programmées aux niveaux central et déconcentré. Ainsi, (i) la mise en œuvre des activités des stratégies telle que la feuille de route de la matrice qualité, les stratégies sous-sectorielles pour la scolarisation des filles, l'éducation inclusive, la santé-hygiène nutrition ou encore la stratégie des manuels et (ii) la supervision des constructions scolaires et des établissements privés ont été programmées au niveau déconcentré.

La mise en œuvre de cette importante réforme dans l'allocation des ressources du CAST aux structures déconcentrées se matérialisera non seulement dans la planification mais aussi et surtout dans l'exécution des dépenses d'éducation. Cela permettra de rompre avec l'exécution des ressources destinées aux structures déconcentrées par les structures centrales dont les conséquences sont

³⁰ Burkina Faso public sector modernization program

³¹ 4 ingénieurs au niveau central, 2 ou plus au niveau régional, 3 techniciens ou plus au niveau provincial. Par ailleurs, un appui technique (expertise internationale) sera mobilisé (sur financement AFD – CBF 1281) à partir de 2017 pour accompagner le SSIE et les échelons déconcentrés dans la gestion, le pilotage et le suivi du programme de constructions scolaires.

nombreuses : faible niveau de responsabilisation des responsables de structures déconcentrées, blocage de l'ensemble des structures en cas de défaillance de la structure centrale, faible adaptation des besoins aux régions, etc.

Cette réforme est accompagnée de mesures visant à renforcer les capacités des acteurs, notamment à travers la mise à disposition de nouveaux outils de planification et la définition de procédures adaptées :

- Les plans d'actions des structures feront l'objet d'une attention particulière et constitueront à cet effet les documents de planification opérationnels par excellence du ministère. Un canevas type a déjà été élaboré pour guider l'action des structures déconcentrées dans le cadre du plan d'action 2018 et le mois d'août 2017 a été consacré à des sessions de renforcement des capacités des acteurs sur l'élaboration de leur plan d'action. Les orientations contenues dans le PSEF et son PAP sont les référentiels de ces plans d'action dont l'élaboration sera pérennisée.
- La description des procédures de planification et de reporting des services déconcentrés dans le nouveau manuel de procédures du fonds commun offrira la possibilité de renforcer l'action des services déconcentrés. Un cadrage de l'action des services déconcentrés est nécessaire ainsi qu'une programmation des activités pertinentes pour le secteur. A cet effet, les procédures révisées du fonds commun prévoient la mise en place de plan d'actions annuel dans les directions régionales, provinciales et dans les CEB. Les CEB exécuteront les opérations et rendront compte au plan technique et financier aux directions provinciales. Des budgets adossés à une planification simple mais efficace seront ainsi installés dans les CEB et les directions régionales et provinciales. Des aménagements ont été convenus entre le Gouvernement et les PTF-FC afin de permettre la mise en place de budgets dans les structures déconcentrées malgré l'absence des services du budget et du contrôle financier. La délégation de crédit sera utilisée pour financer les directions régionales et provinciales et les CEB (via les DPE). Les crédits seront inscrits dans des chapitres budgétaires des directions régionales et provinciales. Les crédits des CEB sont inscrits dans les chapitres des directions provinciales. Ce mécanisme facilitera leur ouverture et la mise à disposition des liquidités sur les comptes de dépôts du CAST dans les régions, les provinces et les localités du Burkina Faso.

Les dispositions renforcées du fonds commun offrent ainsi l'opportunité de renforcer le potentiel d'action des structures déconcentrées pour le secteur de l'éducation, notamment celui des CEB. Ces dernières sont les institutions les plus proches des établissements scolaires et leur champ d'intervention est bien pensé. La mise à disposition de budgets spécifiques (Etat et CAST) pour la mise en œuvre de plans d'actions stratégiques leur permettra d'être de réels acteurs opérationnels de l'encadrement et du conseil pédagogique auprès des établissements scolaires.

A travers ces mécanismes budgétaires et opérationnels, le fonds commun CAST se positionnera comme un outil facilitant le financement déconcentré et décentralisé du système éducatif.

Les deux indicateurs de la part variable pour mesurer les progrès en matière d'efficience s'attachent (i) aux dépenses de fonctionnement des DREPPNF, DPEPPNF et CEB rapportées au total des dépenses de fonctionnement prises en charge par le CAST et (ii) à la part du budget de fonctionnement alloué aux DREPPNF, DPEPPNF et CEB sur le budget de l'Etat. Les détails sont présentés en annexe 1.

2.3. La création et le renforcement de capacités pour les structures déconcentrées

De nombreuses activités de création et de renforcement de capacités sont inscrites dans la programmation 2017-2020 du PSEF et dans le Plan Stratégique de Renforcement de Capacités

(PSRC). Quelques exemples importants sont cités ci-dessous, une présentation plus globale est proposée dans le chapitre consacré aux renforcements de capacité.

Dans le domaine des infrastructures scolaires, les structures déconcentrées ont en charge des responsabilités plus larges que l'élaboration de la carte éducative.

Il s'agit de la validation des choix des sites de construction, lors d'une journée rassemblant l'ensemble des acteurs concernés ; le choix des sites de construction est complexe techniquement et s'accompagne aussi régulièrement de tensions de nature plus sociale et politique. Un manuel de procédures pour la localisation des sites sera élaboré par la DGESS et mis à la disposition des structures provinciales.

Il s'agit également des fonctions de contrôle des constructions : si les maîtrises d'ouvrage communales des constructions sont appelées à continuer leur développement (cf. ci-dessous), le MENA conserve la responsabilité de la garantie technique des travaux. Les techniciens contrôleurs de chantiers au niveau régional et surtout provincial verront leurs capacités en suivi et contrôle de chantier renforcées.

Les capacités des structures déconcentrées seront renforcées pour évaluer et suivre l'évolution des vacations, auxquelles les établissements post-primaires et secondaires ont largement recours, notamment pour assurer les enseignements scientifiques. Cette activité sera éventuellement rapprochée de la question de l'état des lieux et le suivi des services des enseignants dans le secondaire (cf. le chapitre qualité), selon l'état d'avancement des réflexions et des travaux.

2.4 L'appui à la décentralisation

2.4.1 Le transferts des ressources

Le transfert des ressources aux communes s'opère à l'aide d'un outil de programmation pluriannuelle élaboré par la DGESS/MENA. Le transfert des dépenses liées au cartable minimum et aux dépenses de fonctionnement des écoles est total depuis plusieurs années.

Pour les constructions scolaires, la programmation se construit dans le primaire sur la base de quatre programmes (expansion, normalisation des écoles et résorption des classes paillottes³²) et des informations produites par la carte éducative.

Sur cette base, des arrêtés de transfert décrivant précisément le montant des transferts par commune et par type de dépense (cartable minimum, dépenses de fonctionnement et constructions et réhabilitations) sont pris chaque année. Les transferts incluent des dépenses de suivi des chantiers, calculés de manière forfaitaire sur la base du coût des constructions³³.

Le PNDES a posé un cadre ambitieux pour l'augmentation du transfert des ressources auprès des communes. Dans ce cadre, le document de programmation pluriannuelle 2017-2019³⁴ présente les montants à transférer aux communes à l'horizon 2020 : (i) 100% des ressources du programme 1 « constructions pour l'éducation de base » et 100% des ressources du programme 3 « constructions pour l'ENF », (ii) 75% pour le programme 4 « réhabilitations et infrastructures d'accompagnement », (iii) 50% pour le programme 2 « constructions pour l'enseignement secondaire général et l'EFTP ».

³² Se référer au chapitre sur l'éducation de base pour plus de détails sur ces programmes.

³³ 5% du coût des constructions, hors équipement.

³⁴ Programmation pluriannuelle des constructions scolaires et des transferts de compétences et de ressources aux communes dans le domaine de l'éducation nationale 2017-2019 – DGESS - avril 2016

Le MENA expérimente également avec l'appui de l'AFD le transfert de fonds vers les communes via le Fonds permanent pour le développement des collectivités territoriales (FPDCT) pour la construction d'infrastructures scolaires ; le fonds sera amené à garantir la sécurité fiduciaire de ces opérations. Le MENA en assurera le suivi technique et administratif à travers ses techniciens du niveau déconcentré. Les COGES en assureront un contrôle citoyen de proximité de la réalisation physique des travaux.

Une des innovations importantes de la programmation 2017 du PSEF est le transfert en totalité des ressources pour les cantines scolaires auprès des communes, suivant le constat effectué par le MENA que leur gestion centralisée a occasionné de nombreux dysfonctionnements (mauvaises conditions de stockage et défaillance de la fonction logistique, avec pour conséquences la perte d'une partie des vivres et la mise à disposition tardive auprès des écoles).

A partir de 2018, le fonds commun CAST sera en mesure d'accompagner l'Etat dans le financement de la décentralisation. Le nouveau manuel de procédures du fonds commun régit à cet effet la mise à disposition de ressources aux communes, notamment pour le fonctionnement des écoles. Les fonds CAST qui seront transférés aux communes, en complément du budget de l'Etat, pourront financer l'acquisition du cartable minimum, des matières spécifiques pour le fonctionnement des écoles, la construction et la réfection des salles de classes, leur équipement, le suivi-contrôle des constructions, l'assistance à maîtrise d'ouvrage des communes. Ces fonds pourront faire l'objet de transfert des communes vers les APE/COGES pour appuyer le fonctionnement des écoles.

2.4.2 L'accompagnement des communes, les questions de communication et de concertation

L'accélération du transfert des ressources aux communes, de même que les attentes vis-à-vis des structures placées au plus près des écoles amène (i) la programmation d'activités d'accompagnement et (ii) la continuation de la mise à disposition de personnels qualifiés dans les communes : cet appui peut prendre la forme de mises à disposition (tel que prévu par les arrêtés de 2014) ou d'affectation, selon la loi concernant les emplois de la fonction publique territoriale.

Parmi les activités d'accompagnement, on peut citer :

- L'élaboration et la diffusion d'un manuel ou guide de procédures pour la gestion des fonds pour les infrastructures éducatives. Il est prévu que ce guide définisse précisément le rôle et les responsabilités des COGES dans le suivi et le contrôle des chantiers de construction³⁵ (par exemple : alerte en cas de retards ou d'abandon, formation à la détection de malfaçons simples)
- La formation des communes sur les procédures de passation de marchés publics (programmation, passation et exécution)
- Une meilleure association des COGES lors des différentes phases de préparation des cartes éducatives communales, en prévision des journées de validation provinciales des sites.

Un programme d'ensemble de renforcement de capacités est également inscrit dans le plan d'action 2017 du PSEF, à destination des COGES, APE et AME.

La programmation 2017-2020 du PSEF prévoit des activités de soutien aux COGES, dans l'objectif de leur renforcement au primaire et de leur installation au post-primaire et au secondaire (mise en place des structures et formation de leurs membres). Elles s'inscrivent dans le cadre du développement de la

³⁵ Un dispositif du suivi accompagnement de construction scolaire a été proposé par le PACOGES en février 2016, il pourra être expérimenté.

stratégie nationale d'autonomisation et de pérennisation des COGES et CCC/CCA³⁶, et sont destinées pour partie à destination des communes prioritaires³⁷.

La mise en place de ces activités sera l'occasion d'explorer différentes modalités pratiques d'appui, y compris pour l'allocation de subventions aux COGES. Une première expérimentation prévue par la SPNACOC est le transfert de ressources via les communes. Les modalités d'allocation de subventions directes aux COGES pourront faire partie des discussions que le MENA conduit avec le MINEFID sur les questions de la chaîne de la dépense publique.

Un mécanisme conjoint MENA-communes existe, il se fonde sur un arrêté interministériel³⁸ qui prévoit un rendu de compte trimestriel des activités menées par les communes aux MENA. Il se complète d'un rapport annuel de la mise en œuvre, présenté et exploité aux cours des travaux de la mission conjointe de suivi du PDSEB. Le MENA veillera avec une attention particulière au bon fonctionnement de ce mécanisme. Ce dispositif s'accompagne de l'organisation annuelle d'une journée de concertation MENA-communes, qui propose une large plateforme d'échanges.

RISQUES

Un risque pourrait tenir à l'inadéquation entre les responsabilités et les attentes placées auprès des structures déconcentrées et les ressources accordées à leur niveau. Les prochaines programmations se situeront dans la continuité de la dynamique enclenchée par la programmation 2017, et s'adapteront à l'évolution de la définition des mandats et des responsabilités entre structures centrales et déconcentrées.

Un risque connexe tient à la capacité des structures déconcentrées de gérer au mieux les montants croissants transférés par l'administration centrale. Le renforcement des procédures, des capacités en gestion financière aux niveaux concernés et la possibilité de mise en place d'audits-conseils par l'Agent Partenaire constitueront des mesures d'accompagnement auprès des structures déconcentrées.

De manière globale, un ensemble important de mesures d'atténuation des risques liés aux responsabilités grandissantes des structures déconcentrées est constitué par les nombreuses activités de renforcement de capacités prévues ; certaines ont été développées dans ce chapitre, d'autres sont présentées au chapitre 7 consacré au renforcement de capacités critiques pour le pilotage et la gestion du PSEF.

L'accélération prévue des transferts aux communes nécessite le renforcement des mécanismes de suivi et d'accompagnement. Le MENA n'est pas la seule structure à pouvoir renforcer les capacités de planification et de gestion des communes. Il y participera néanmoins par ses actions de renforcement de capacités, de mise à disposition d'outils et d'accompagnement technique pour le suivi des constructions scolaires (déploiement du SSIE).

Les revues sectorielles annuelles fourniront une des opportunités de suivi de ces différents risques en vue d'apporter les remédiations et les ajustements éventuellement nécessaires.

³⁶ SNAPCOC 2017-2021, MENA, version provisoire, Janvier 2017.

³⁷ Se référer au chapitre sur la résorption des disparités.

³⁸ Arrêté interministériel n° 2015 MENA/MATDS/MEF portant adoption du mécanisme conjoint de suivi de la mise en œuvre des compétences transférées aux communes.

3. LA RESORPTION DES DISPARITES – UN ENJEU PERSISTANT

A. ETAT DES LIEUX

L'objectif du développement durable n°4 et la politique nationale burkinabé en faveur de l'éducation se rejoignent pour promouvoir une équité de tous les enfants dans l'accès à une éducation de qualité. La promotion de l'équité figure ainsi parmi les huit principes directeurs du PSEF, qui rappelle que « l'équité dans l'éducation est le moyen de parvenir à l'égalité. Elle entend **fournir les meilleures opportunités à tous les élèves** afin qu'ils puissent libérer pleinement leur potentiel et **remédier aux situations de désavantage** qui compromettent les résultats scolaires. »

Disparités de genre

Au cours des dernières années, des progrès remarquables ont été accomplis dans le domaine de l'équité de genre.

Au préscolaire, il n'est pas observé d'écarts significatifs de fréquentation des différentes structures d'accueil entre les filles et les garçons. Les efforts des autorités se portent davantage sur le soutien à l'ensemble du secteur pour une transition favorable vers l'enseignement primaire.

Au primaire, sur les cinq dernières années, les filles ont rattrapé et dépassé les garçons sur l'accès et l'achèvement, y compris pour le taux de succès au CEP pour lequel l'écart entre filles et garçons était resté stable jusqu'au début de la décennie 2010.

Indicateurs de scolarisation au primaire pour les filles et les garçons

	2011-2012		2015-2016	
	filles	garçons	filles	garçons
TBA	87,3	89,3	97,8	102,3
TBS	78,1	81,1	86,4	85,9
TAP	53,7	56,6	61,3	55,3
Taux de réussite au CEP	61,5	68,9	65,7	58,8

Source : Annuaire statistique du primaire 2015-2016, DGESS/MENA

Au post-primaire général, l'effet de rattrapage des filles est également remarquable même si la parité n'est pas encore complètement établie concernant l'achèvement du cycle.

En revanche, au secondaire général, les indicateurs pour les garçons et les filles ont progressé, mais les écarts constatés en 2010 se maintiennent en 2014.

Indicateurs de scolarisation au post primaire et au secondaire pour les filles et les garçons

	2010-2011		2014-2015	
	filles	garçons	filles	garçons
Post primaire				
TBA	29,5	35,6	50,8	48,5
TBS	28,6	36	45,3	44,4
TAP	14,3	21,2	24,8	28
Secondaire				
TBA	6,9	12,3	9,6	14,5
TBS	7,7	13,9	10,1	16,3
TAP	6	10,2	8,7	13,7

Source : Annuaire statistique du secondaire 2014-2015, DGESS/MENA

La situation de l'éducation inclusive

Une étude sur la cartographie d'élèves à besoins spécifiques (dont les talibés) a été réalisée³⁹.

Le document de Stratégie Nationale de Développement de l'Education Inclusive (SNDEI) a également été validé et doit être prochainement adopté par le Conseil de Ministres.

Le soutien à l'éducation inclusive a été principalement apporté ces dernières années par des partenaires tels que l'UNICEF, Handicap International ou encore Light For the World, CBM. Les appuis ont par exemple consisté à (i) l'introduction de rampes d'accès et de latrines spécifiques dans les normes de constructions scolaires, ainsi que de classes transitoires d'inclusion scolaire (CTIS) (ii) l'élaboration et l'introduction d'un module d'éducation inclusive dans les cursus de formation des ENEP et de l'ENS/UK, (iii) l'élaboration des trois modules spécifiques sur le sport inclusif, la base vision, et la déficience intellectuelle.

Disparités géographiques

La dimension géographique des disparités dans l'accès et dans la qualité des services éducatifs reste en revanche plus marquée au Burkina-Faso, du fait de la ruralité et de la grande dispersion de la population sur le territoire.

Principaux indicateurs de scolarité et d'achèvement - primaire, post primaire et secondaire

	Moyenne nationale	Région la plus éloignée de la moyenne nationale	Province la plus éloignée de la moyenne nationale	Moyenne des 43 communes prioritaires
Primaire – 2015/2016				
TBA	100,1	72,2 (Est)	68,1 (Tapoa, région de l’Est)	78
TBS	86,1	53,4 (Sahel)	45,2 (Oudalan, région du Sahel)	54,9
TAP	58,2	24,5 (Sahel)	21,2 (Yagha, région du Sahel)	28,9
Post-primaire – 2015/2016				
TBA	44,5	15,9 (Sahel)	12,3 (Yagha, région du Sahel)	
TBS	46,6	13,6 (Sahel)	9,3 (Yagha, région du Sahel)	
TAP	29,2	6,5 (Sahel)	4,1 (Yagha, région du Sahel)	
Secondaire – 2015/2016				
TBA	17	3,3 (Sahel)	1,1 (Yagha, région du Sahel)	
TBS	15	2,6 (Sahel)	0,9 (Yagha, région du Sahel)	
TAP	9,8	1,6 (Sahel)	0,4 (Yagha, région du Sahel)	

³⁹ Les enfants à besoin spécifique scolarisés sont estimés à 6374 dont 5518 dans les écoles inclusives, 767 dans les écoles spécialisées et 89 dans les écoles intégratrices.

Le MENA travaille en particulier depuis 2009 sur une liste de communes prioritaires, issue d'une réflexion sur l'offre et la demande d'éducation et du constat que la seule construction des infrastructures éducatives ne suffit pas toujours pour scolariser l'ensemble des enfants. En retenant les mêmes critères d'offre et de demande, les calculs ont été actualisés en 2013. Sur ces critères, ce sont désormais 43 communes qui figurent sur la liste des communes prioritaires et qui font l'objet d'un suivi statistique particulier. La liste des communes prioritaires accompagnée de quelques indicateurs et de la situation géographique des communes sont disponibles en annexes 4 et 5. L'observation des scolarisations dans les 43 communes prioritaires, relativement aux moyennes nationales, fait également apparaître des disparités importantes.

La question des écoles franco-arabes

Au niveau primaire, les écoles franco-arabes et les medersas font partie des établissements du secteur privé, au même titre que d'autres écoles confessionnelles (catholiques et protestantes) et laïques. Elles répondent à une demande particulière de familles qui souhaitent associer un enseignement religieux au programme général ou expriment un rejet plus net de l'école classique. De ce fait, ces écoles sont multiformes dans leur type d'enseignement et nombres d'entre-elles ne sont pas reconnues officiellement pour non-respect des normes du MENA⁴⁰. Ces écoles ne figurent donc pas dans les statistiques. Or, les écoles franco-arabes reconnues représentent déjà 38% des effectifs des écoles privées selon les données les plus récentes⁴¹.

L'accompagnement spécifique des écoles franco-arabes et le contrôle de la qualité de leurs enseignements représente donc un enjeu important tant sur le plan des effectifs scolarisés que de l'équité, en réponse à une demande d'éducation spécifique.

La question du pilotage des politiques éducatives en fonction de ces disparités est donc posée afin de progresser vers l'achèvement primaire universel. Le MENA choisit donc de faire figurer la résorption des disparités parmi les politiques structurantes du PSEF.

B. LE DEVELOPPEMENT DES PRINCIPALES POLITIQUES

3.1. La programmation des constructions scolaires et l'allocation des enseignants

Comme présenté dans le chapitre sur l'éducation de base, la programmation pluriannuelle des constructions scolaires repose sur un mécanisme rigoureux qui permet d'équilibrer la planification selon les besoins en constructions nouvelles, en normalisation d'écoles et en résorption des constructions précaires, les classes paillottes.

En accord avec le programme présidentiel, les programmes dédiés à la résorption des paillottes dans le primaire et à l'expansion des capacités d'accueil dans le post primaire ont reçu un degré de priorité important. Dans le post primaire, il s'agit en particulier de diminuer le nombre de salles d'emprunts auxquelles le MENA avait eu recours lors de la rentrée 2014 pour faire face à l'afflux d'élèves. En moyenne pour la période 2017-2020, les programmes de résorption des paillottes et d'expansion au

⁴⁰ Selon le PSEF 2017-2030, « des travaux analytiques menés par la direction de l'enseignement privé font ressortir que 65% des médersas et 48% des écoles franco-arabes n'étaient pas reconnues en 2009-10. »

⁴¹ Annuaire statistique du primaire 2015-2016, DGESS/MENA.

post-primaire représentent respectivement environ 14% et 23% des financements alloués aux nouvelles constructions pour l'éducation de base. Ces deux programmes ont une place importante dans les politiques d'amélioration de l'équité car ils permettent l'amélioration des conditions d'apprentissage.

Le mécanisme de programmation prend également en compte la nécessité de réduire les disparités en consacrant une partie des financements aux communes prioritaires. Ce programme a bénéficié en moyenne de 8 à 10% des financements pour les constructions de l'éducation de base, cette proportion est maintenue dans la programmation 2017-2020.

La déconcentration en cours de l'élaboration et de la gestion de la carte éducative au niveau provincial est une des mesures techniques favorable à la résorption des disparités. Elle va permettre en effet de meilleurs repérages et suivi des disparités géographiques, ce qui va faciliter l'analyse des données et la prise de décision. Les activités d'appui à la définition et la validation des sites de construction, en associant tous les partenaires de l'éducation au niveau local, participent également d'une programmation des infrastructures plus équitable.

L'étude des mouvements de transferts scolaires (migration des élèves d'un établissement à un autre) est une autre piste de travail à l'étude par la DGESS/MENA. L'analyse des disparités géographiques au niveau des écoles est aujourd'hui conduite sur la base des enregistrements administratifs des écoles, qui sont imparfaits et incomplets. Un travail exhaustif d'immatriculation des élèves du primaire permettrait de mesurer les transferts en temps réel et de dresser une cartographie précise des disparités réelles dans l'accès.

Concernant les enseignants, la régionalisation du recrutement en place depuis plusieurs années a déjà contribué à réduire le déficit d'enseignants. Les modalités de recrutement du programme présidentiel sur une base provinciale, avec un mécanisme de transfert entre provinces à la fin de combler les besoins des provinces déficitaires, participent du même principe.

3.2. Les programmes dédiés aux communes prioritaires

Au-delà des programmes ciblés de constructions scolaires, 10 communes prioritaires⁴² parmi les 43, choisies sur un mode aléatoire, ont bénéficié d'un appui particulier pour l'élaboration et le financement de plans d'action pour l'année 2015. Les plans d'action ont été élaborés sur la base d'enquêtes qualitatives pour cerner les difficultés et un atelier technique réunissant l'ensemble des partenaires locaux de l'éducation (DPEPPNF et leurs responsables statistiques, les CCEB et les chargés d'éducation des communes) s'est tenu. Les plans d'actions ont été financés par les ressources du CAST à hauteur de 10 millions FCFA par plan, ces ressources s'ajoutant à celles allouées à la province. L'ensemble des ressources ont été logées dans la régie d'avance des directions régionales.

Pour chaque plan, 6,5 millions étaient ciblés sur la mise en œuvre du plan, et 3,5 millions sur des actions d'accompagnement telles que des activités de mobilisation sociale et de sensibilisation à l'éducation parentale, le renforcement des capacités par les visites de classe, des sessions de concertation entre acteurs. Les activités mises en œuvre ont été variées : séances de formation sur le maintien et les dangers de l'orpaillage dans 10 villages, suivi de la mise en œuvre des plans

⁴² Oursy, Déou, Sampelga et Bani dans le Sahel ; Mani, Thion, Diapangou et Tibga à l'Est ; Ouo dans les Cascades et Perigban dans le Sud-Ouest.

d'amélioration individuels et collectifs (PAI et PAC) ou encore organisation de journée de sensibilisation dans chacun des villages à faibles demande⁴³.

Le bilan de la mise en œuvre de ces plans a mis en lumière des difficultés importantes, qui relèvent principalement :

- du retard et des lourdeurs de procédures de mise à disposition des fonds auprès des communes
- du manque de communication entre acteurs et de l'incompréhension de certains quant à leurs rôle et responsabilités dans la mise en œuvre des plans d'actions.

En dépit de ces difficultés qui ont entraîné des taux d'exécution assez bas, des résultats prometteurs pour la fréquentation scolaire ont été enregistrés dans les 10 communes⁴⁴. Les mesures de remédiation des difficultés existent, elles peuvent être mises en place pour l'élaboration et l'exécution de nouveaux plans d'action :

- loger les fonds directement dans les régies d'avance des DPEPPNF
- améliorer la communication entre les différents acteurs impliqués
- renforcer le suivi de la mise en œuvre des plans.

Il est aussi pertinent de prendre des mesures en faveur du maintien à l'école des nouveaux inscrits : l'implication des COGES dans le suivi de la scolarisation des élèves dans les zones à faibles taux de scolarisation est une activité inscrite dans la programmation 2017-2020. Dans les communes bénéficiant d'un appui pour leur prochain plan d'action, cette activité pourra prendre par exemple la forme de l'organisation de la surveillance par les membres des COGES, APE ou AME de l'assiduité des élèves (la multiplication des retards et des absences préfigure souvent l'abandon) et la recherche des causes de sa diminution (y-a-t'il dans la famille des problèmes financiers, de maladie, nécessité d'accompagner les plus jeunes enfants ou les jeunes filles sur le trajet de l'école ?).

La stratégie nationale de réalisation des infrastructures scolaires⁴⁵ conclue également dans le sens d'une extension de cette expérience et souligne que « les difficultés rencontrées en 2015 par les communes concernées pour mettre en œuvre leurs plans d'action devraient être levées du fait de leur expérience de 2015. »

Dans le domaine de l'équité, deux indicateurs de la part variable mesurent les progrès de la scolarisation dans les communes prioritaires des provinces de Soum et d'Oudalan, région du Sahel. Les détails concernant ces deux indicateurs sont disponibles en annexe 2.

3.3. L'appui à la scolarisation des filles

L'accès et le maintien des filles à l'école dans le cycle de l'éducation de base ont connu d'énormes progrès au Burkina Faso, les écarts de parité sont inexistants ou très faibles pour les principaux indicateurs en moyenne nationale.

Les mesures d'accompagnement prises au fil des années ont porté leurs fruits, on peut citer notamment:

⁴³ Bilan de la mise en œuvre des plans d'actions des dix communes prioritaires élaborés en 2015 – DGESS/MENA.

⁴⁴ Le TBA a fortement progressé au démarrage de ce programme (gain de 16 points de pourcentage en 2 ans) avec une progression du nombre d'élèves de 20% entre 2013 et 2016. Sur cette même période, le nombre de salles de classe a augmenté de 25% (contre 21% au niveau national sur la même période et 26% pour les salles de classe financées par l'Etat et celui des paillottes a diminué de 32%. Rapport final de l'évaluation du Plan d'Action Triennal 2014-2016, dans le sous-secteur de l'éducation de base, du Programme sectoriel de l'Education, Marc Ziegler et Patrick Bogino.

⁴⁵ Stratégie nationale de réalisation des infrastructures scolaires – Proposition de stratégies – DPPO/DGESS/SG/MENA, page 18.

- la gratuité et la prise en charge des 1.000 FCFA de cotisation APE pour les filles nouvellement inscrites au CP1
- la ration alimentaire sèche à emporter octroyée aux filles jusqu'en CM2
- la mise en place d'AME et les campagnes de sensibilisation.

Les autorités éducatives continuent néanmoins de suivre avec vigilance la situation des filles dans le système éducatif et de mettre en œuvre la Stratégie Nationale d'Education des Filles (SNAEF) 2011-2020 ; ce sont les structures déconcentrées qui seront responsables de la mise en œuvre des actions liées à la résorption des disparités de genre. Par ailleurs, si la scolarisation des filles a progressé dans le secondaire, les écarts de genre persistent, situation qui appelle une attention particulière.

Pour l'éducation de base et le cycle secondaire, la programmation 2017-2020 prévoit les mesures suivantes en termes de :

Appuis spécifiques :

- Le maintien de la subvention de la scolarisation des filles nouvellement inscrites au CP1 ;
- D'autres mesures déjà en application sont reconduites : il s'agit de programmes d'aide à l'orientation, de cours d'appui aux filles en difficultés, d'achat de tenues scolaires et de distribution de rations sèches ;
- La remise de bons scolaires aux filles selon leurs besoins. Par bon scolaire, il faut comprendre une bourse qui vise à couvrir une ou plusieurs des dépenses suivantes : frais de scolarité, les fournitures scolaires, l'hébergement, les vélos et les frais d'abonnement à la cantine scolaire (pour le post-primaire et secondaire) ;
- Les cours d'appui, le club scolaire Deen Kan et l'institution de prix d'excellence aux meilleures filles et l'appui aux filles mères et/ou victimes de mariage précoce (pour leur retour en classe) constituent d'autres formes d'appuis spécifiques ;
- Mise en place d'un mécanisme d'identification des filles vulnérables et le suivi des bénéficiaires ;
- Particulièrement dans le post primaire et le secondaire, des manuels et des fournitures scolaires seront mis à la disposition des élèves des régions et communes prioritaires et un appui à la scolarisation et à l'hébergement des élèves des communes prioritaires sera assuré par le paiement des frais de scolarité et l'appui aux centres d'hébergement pour jeunes filles scolarisées. De plus, une maison communautaire pour jeunes filles sera construite par an, sur le modèle de la maison communautaire de Manga. Située dans la région du Centre-Sud (province du Zoundwéogo), cette maison fonctionne comme un demi-internat et offre un cadre d'études et d'hébergement adéquat en répondant aux préoccupations de sécurité que rencontrent souvent les jeunes filles au niveau post primaire.

Renforcement des capacités opérationnelles:

- Des APE des écoles primaires qui recevront annuellement, en fonction de filles nouvellement inscrites au CP1, le montant de la subvention des frais de cotisation ;
- Des établissements : à ce niveau, des appuis financiers, matériels et technique seront octroyés aux comités d'élèves et aux clubs deen kan pour faciliter la mise en œuvre des activités de communication pour le changement social et de comportement ;
- La mise en place d'un dispositif national de collecte et de diffusion des données sur les grossesses en milieu scolaire ;

- Le MENA veillera particulièrement au respect des normes pour la réalisation latrines séparées dans les établissements scolaires, une mesure connue pour favoriser le maintien des filles dans le système éducatif.

Par ailleurs, des formations seront organisées dans plusieurs domaines au profit des bénéficiaires directs et des autres acteurs :

- Formation des filles sur les compétences de vie courante, sur la gestion hygiénique des menstrues en milieu scolaire ;
- Formation des encadreurs et enseignants sur la pédagogie sensible au genre et les thèmes relatifs à la violence basée sur le genre en milieu scolaire ;
- Suivi –évaluation des actions de formation et leur impact ;
- Les actions de sensibilisation et de renforcement des connaissances des filles et adolescents sur les questions de santé sexuelle et reproductive (SSR) ;
- Pour la formation professionnelle, le MJFIP prévoit de subventionner les coûts de formation et mettre en place des mesures incitatives fortes acceptées de façon concertée au profit des jeunes femmes, filles et groupes très défavorisés ;

La mise en œuvre de ces actions connaîtra l'implication, des filles et garçons scolarisé (e)s, des enseignant (e)s, des encadreurs pédagogiques, des parents d'élèves, des structures déconcentrées du ministère en charge de l'éducation et de celui chargé de la santé, de celui de la femme, de la solidarité nationale et de la famille, des ONG, des partenaires sociaux et des OSC intervenant dans l'éducation des filles, et la santé sexuelle et la reproduction.

Pour certaines interventions, il sera effectué une contractualisation avec des associations et ONG.

Toutes ces actions de promotion du genre feront l'objet d'un suivi-évaluation particulier au niveau du SG/MENA.

3.4. La mise en œuvre des politiques d'éducation inclusive

La nouvelle stratégie d'éducation inclusive est en cours d'adoption, elle sera mise en place progressivement avec l'appui des partenaires et l'engagement des acteurs burkinabè au niveau national et local.

Pour l'éducation de base et le secondaire, les activités suivantes sont inscrites dans la programmation 2017-2020, sous couvert de l'établissement d'un référentiel pour la planification de la prise en charge des enfants à besoins spécifiques :

- la mise en place d'un dispositif d'intégration comprenant l'identification, le diagnostic médico-social ou consultation ainsi que l'orientation et l'inscription scolaires des apprenants jeunes;
- l'introduction de modules spécifiques relatifs à l'inclusion scolaire dans les programmes et curricula l'amélioration de l'accès des Enfants Handicapés (EH) à l'éducation ;
- la formation spécialisée des enseignants et des encadreurs et la formation continue sous forme de recyclage des enseignants et des encadreurs;
- la sensibilisation des familles, des leaders coutumiers et religieux et des CVD, ainsi que des structures déconcentrées de l'Etat et des collectivités;
- l'acquisition de matériels spécifiques et l'accompagnement spécifique (sanitaire, alimentaire, financier, psycho-social) aux élèves et apprenants ;
- La mise en place des dispositifs spécifiques de gestion des candidats handicapés aux examens et concours scolaires, aux examens professionnels et au BAC ;

- La construction et l'adaptation des infrastructures scolaires d'accueil ;
- La mise en place d'un dispositif fonctionnel de collecte des données statistiques sur l'éducation inclusive ;
- La mise à la disposition du MENA des spécialistes pour l'accompagnement de l'éducation inclusive.
- le renforcement du partenariat entre l'Etat et les structures privées de formation spécialisée.

La mise en œuvre de ce dispositif sera accompagné par des activités de communication pour le changement, de formation / renforcement des capacités des différents acteurs du système éducatif pour la mise en œuvre de l'éducation inclusive, de mobilisation sociale en vue de l'implication effective des parties prenantes dans l'éducation inclusive, de suivi- supervision de l'application de l'approche éducation inclusive par les acteurs.

3.5 L'accompagnement des écoles franco-arabes

Plusieurs mesures d'accompagnement sont déjà en œuvre au bénéfice des écoles franco-arabes, elles sont renouvelées dans la programmation 2017-2020 du MENA et des PTF.

Partenariat entre le gouvernement et la Banque Islamique de Développement, le Projet de Renforcement de l'Enseignement Franco-Arabe (PREFA) a pour objectif de contribuer à l'expansion de l'éducation de base. Le renforcement de l'apport des établissements franco-arabes à la scolarisation repose principalement sur une amélioration de l'accès et de la qualité des enseignements. Ainsi, les activités du PREFA portent sur :

- la réalisation de complexes scolaires ;
- la sensibilisation pour la scolarisation et l'évolution des écoles franco-arabes;
- le renforcement de la formation initiale et continue des enseignants, des directeurs d'établissements et des encadreurs pédagogiques, avec l'appui de l'ENEP de Loumbila (création d'une section arabophone) et de l'ENS/UK (formation d'encadreurs pédagogiques bilingues);
- Le renforcement et la normalisation du dispositif pédagogique des écoles franco-arabes.
- L'appui à la DGESS et à la DEBP⁴⁶ du MENA pour l'élaboration d'une carte éducative du sous-secteur franco-arabe.

Les zones d'intervention retenues (21 provinces sur 43⁴⁷) sont celles où s'exprime une forte demande sociale pour cette forme de scolarisation. La durée d'exécution du PREFA est de quatre années, de 2014 à 2018.

La Fédération des Associations Islamiques du Burkina-Faso (pour les écoles franco-arabes) bénéficie de subventions, au même titre que les fédérations d'établissements confessionnels catholiques ou protestants (SNEC, FEME) et qu'à l'association des établissements privés laïcs ((UNEPP-L).

Pour l'ensemble du secteur privé, le MENA prévoit le renforcement du contrôle de l'application des cahiers des charges, en concertation avec les associations d'établissements concernés.

Enfin, la programmation 2017 des activités du PSEF reflète l'association des écoles franco-arabes déjà reconnues aux politiques éducatives en cours de mise en œuvre par (i) l'implantation des nouveaux

⁴⁶ Direction de l'enseignement de base privé

⁴⁷ Les 21 provinces bénéficiaires sont réparties dans 7 régions sur 13 : Sahel, Nord, Boucle du Mouhoun, Centre, Hauts-Bassins, Plateau-Central et Centre-Nord.

curricula de l'éducation de base, suivant le calendrier défini pour les écoles classiques (cf. le chapitre 2), (ii) la formation continue d'enseignants, (iii) la promotion de la culture de l'excellence et (iv) le suivi et l'encadrement pédagogique des enseignants et directeurs.

RISQUES

Un risque est attaché aux difficultés apparues lors de l'expérimentation auprès des 10 communes prioritaires. Ce risque apparaît assez minime, les mesures de remédiation sont clairement identifiées. Le niveau de micro-planification nécessaire à la mise en œuvre des plans d'action nécessitera cependant un suivi et un rapportage rigoureux des structures déconcentrées concernées.

La résorption des disparités repose en partie sur l'accompagnement efficace des mouvements de déconcentration et de décentralisation en cours. Ce sont les structures situées au plus près des écoles qui possèdent une grande partie des leviers d'amélioration de la fréquentation scolaire, et de son caractère équitable. Les risques attachés aux efforts de mise en place de la déconcentration et de la décentralisation se retrouvent donc partiellement ici.

4. LES POLITIQUES DE LA QUALITE

A. ETAT DES LIEUX

L'amélioration de la qualité reste une des préoccupations centrales des autorités éducatives du Burkina Faso, le PSEF 2017-2030 y consacre un de ses trois programmes retenus.

Les voies d'amélioration de la qualité reposent sur deux aspects essentiels et complémentaires : (i) les politiques pédagogiques qui recouvrent la formation initiale et continue des enseignants, leur encadrement et leur suivi pédagogique, la définition des curricula et des manuels les accompagnant et (ii) les politiques de développement et de gestion du système éducatif qui permettent aux élèves de bonnes conditions d'apprentissage.

Au niveau préscolaire, les nouveaux curricula de l'éducation de base ont été développés et sont en cours d'expérimentation. Le secteur accueille de plus en plus de jeunes enfants⁴⁸, principalement dans des structures privées et le phénomène reste urbain ou semi-urbain. Des difficultés d'encadrement subsistent, dans les classes et pour le suivi pédagogique des éducateurs et des moniteurs. Le PSEF prévoit un effort important pour l'accès au préscolaire en tant qu'élément important d'une politique de qualité du primaire.

Au niveau primaire, plusieurs évolutions positives sont à signaler.

Le taux d'achèvement (TAP) est de 57,9% pour l'année 2015-2016⁴⁹, par rapport à 55,1% en 2011-12. L'achèvement des filles est supérieur à celui des garçons depuis 2012-2013. Pendant la même période, l'encadrement des élèves mesuré par le ratio élève maître a évolué favorablement en passant de 54,1 à 48,7, ce qui favorise les conditions d'apprentissage. On retient également que le redoublement continue de diminuer, avec des taux légèrement au-dessus ou en dessous de 5% dans les sous-cycles du primaire en 2014-2015. La proportion des écoles incomplètes continue de diminuer, pour s'établir à

⁴⁸ Le PSEF signale que le TBS a progressé de 1% à 4% entre 2001 et 2014.

⁴⁹ Tous les chiffres mentionnés dans ce paragraphe sont issus de l'annuaire du primaire 2015-2016 et du tableau de bord 2014-2015 élaborés par la DGESE du MENA.

32% en 2014-2015 ; la normalisation des écoles encourage l'achèvement de la scolarité au niveau primaire.

Ces statistiques recouvrent néanmoins des disparités géographiques importantes, deux exemples chiffrés parmi d'autres pour l'année 2014-2015 l'illustrent. Le taux d'encadrement des élèves enregistre par exemple un écart considérable entre les régions du Sahel (37,6) et des Hauts-Bassins (59,9). Ces moyennes régionales dissimulent de plus des taux qui peuvent être beaucoup plus élevés, au-delà de 80 élèves par classe. Le TAP connaît également des variations extrêmes entre la région du Centre (73,2%) et du Sahel (28,6%), ce qui renvoie à en partie à des enjeux de qualité du service éducatif.

D'autres éléments attirent l'attention sur l'importance à accorder aux politiques de qualité.

Le PSEF relève que d'après les enquêtes sur les acquis scolaires, les visites de suivis et d'encadrement dans les écoles sont insuffisantes. Ainsi, en 2014, 22,4% des enseignants au CP1 et 24,4% au CE2 déclaraient n'avoir reçu aucune visite du directeur d'école, 44,3 % au CP1 et 40,7% au CE2 du Conseiller Pédagogique et 46,8 % au CP1 et 48,9 % au CE2 de l'Inspecteur.

La situation des manuels scolaires est préoccupante. Le PSEF relève des ratios moyens qui peuvent paraître acceptables : un manuel de français par élève et deux manuels de calcul pour trois élèves. Cependant, ces moyennes cachent des pourcentages importants d'établissements sans aucun manuel pour leurs élèves : au primaire, 12% sans manuels de français, 22% sans manuels de calcul avec une quasi-absence pour les classes de CP1 et de CP2.

Au niveau des évaluations PASEC 2014⁵⁰, le Burkina est apparu comme un des pays les mieux situés des 10 testés, mais les résultats restent préoccupants :

- En français, près des deux tiers des enfants n'atteignent pas le seuil suffisant de compétences en 2^{ème} année, ils restent 43% en 6^{ème} année.
- En mathématiques, la même proportion d'élèves reste en dessous du seuil suffisant de compétences en 2^{ème} et 6^{ème} année, environ 41%.

Les écarts de performance sont importants entre les enfants (répartition dans les différents niveaux du test) particulièrement en français, et également entre régions, le Sahel obtenant les scores les plus bas.

Au niveau post-primaire, des progrès sont à signaler en matière d'accès (le TBS est passé de 32,2% à 44,9% entre 2010 et 2014) mais le cycle continue à rencontrer des problèmes importants de rétention (le taux d'achèvement se situe à 26,4% en 2014 contre 17,5% en 2010). Il faut cependant noter un quasi-rattrapage des filles entre 2010 et 2014 sur les chiffres de l'accès et de l'achèvement⁵¹.

Le ratio élèves/classe s'élève en 2014 à 66 pour l'enseignement général. Dans l'enseignement général public, il monte à 72 en moyenne et au-delà pour les classes de 5^{ème} et 6^{ème}. Ce niveau élevé constitue un facteur défavorable pour la qualité. Pour l'enseignement technique et professionnel formel, il est nettement plus favorable à 26 pour les cycles courts et moyens. Le PSEF signale également une dotation nettement insuffisante en manuels (plus de la moitié des établissements n'ont aucun manuel de français, de calcul ou de SVT) et d'encadrement pédagogique des professeurs.

Au niveau secondaire, la fréquentation scolaire a fortement progressé entre 2000 et 2014 (le TBS est de passé de 4,2% à 13,2%), avec cependant des écarts de genre persistants (cf. chapitre sur la résorption des disparités). En progrès, la rétention reste cependant assez basse (65,2% en 2014) et le

⁵⁰ En 2014, les tests PASEC ont été établis à différents niveaux de compétence et un « seuil suffisant » au-delà duquel les élèves ont une grande probabilité de maîtriser les connaissances et compétences jugées indispensables pour poursuivre leur scolarité dans de bonnes conditions.

⁵¹ Annuaire statistique de l'enseignement secondaire 2014/2015, DGESS/MENA.

redoublement reste important.

Le ratio élèves/classe est de 43 en moyenne nationale pour le secondaire général, avec un pic en terminale à 48. Les effectifs sont moindres dans les filières de l'EFTP avec un ratio élèves/classe de 26 pour le cycle moyen et de 38 pour le cycle long, les effectifs étant également les plus élevés en terminale (48). Les ratios sont proches dans les établissements publics et privés.

Les indications du PSEF 2017-2030 sur la mesure des apprentissages au post-primaire et au secondaire ne sont pas satisfaisantes avec des scores moyens autour ou très en dessous de la moyenne⁵².

L'ensemble de ces constats oriente vers le développement de politiques de qualité.

B. LE DEVELOPPEMENT DES POLITIQUES PRINCIPALES

4.1. La formation initiale des enseignants

Au niveau de l'éducation de base, l'ouverture de deux nouvelles écoles normales à Tenkodogo (en janvier 2017) et à Kaya (en 2018), en plus des 7 ENEP fonctionnelles qui forment environ 3000 maîtres⁵³ annuellement, va permettre d'augmenter l'alimentation du vivier des maîtres du primaire et d'orienter davantage les élèves maîtres auprès des structures publiques dont la qualité est reconnue, notamment grâce à l'allongement de la formation mise en place depuis la rentrée 2012-2013 qui permet de combiner 8 mois de formation et une année de stage.

Il est prévu que les ENEP évoluent progressivement en instituts de formation, les INAFEEB⁵⁴. L'objectif de ces instituts serait de former sur une base commune les enseignants du préscolaire et du primaire. Il est question que le niveau d'entrée des INAFEEB soit relevé du BEPC vers le baccalauréat. Cependant, des études complémentaires sur les modalités de développement des INAFEEB sont encore en cours, et leur mise en place se fera sur un rythme progressif à la fin de garantir la formation et le recrutement d'un nombre suffisant d'enseignants. En attendant, les moniteurs du préscolaire seront formés par l'Institut national de formation en travail social (INFTS). Par ailleurs, la relecture et un suivi renforcé du cahier des charges des écoles privées de formation des enseignants du primaire (EPFEP) vont permettre d'améliorer le niveau de formation des élèves des maîtres : une mesure importante déjà en encours est de ne plus autoriser d'ouverture d'EPFEP sans ouverture conjointe d'école d'application.

Pour le post-primaire, la politique de formation et de recrutement va s'appuyer sur (i) les structures de formation habituelles que sont l'IDS et l'ENS/UK ; le PSEF prévoit de renforcer la formation initiale dans ces deux institutions à la fin de former un nombre suffisant de professeurs et (ii) le programme présidentiel décrit avec précision dans la partie sur l'éducation de base.

Dans le cadre de la réforme curriculaire, les contenus des programmes de formation initiale et continue des enseignants sont révisés pour les adapter au passage à un cycle unique d'éducation de base. En cohérence avec les travaux en cours sur l'évolution des ENEP en INAFEEB, une étude sera également menée sur le profil d'enseignant à recruter par niveau, en lien avec les nouveaux champs disciplinaires définis dans les curricula.

⁵² Les résultats ont été mesurés pour les classes de 5^{ème} et de 1^{ère} D en français, mathématiques, SVT et histoire-géographie.

⁵³ Ce sont les IAC, Instituteurs Adjoints Certifiés.

⁵⁴ INAFEEB : institut national de formation des enseignants de l'éducation de base.

4.2. La formation continue et une stratégie renouvelée pour l'encadrement pédagogique

Les enjeux de la formation continue et de l'encadrement sont cruciaux pour l'amélioration de la qualité de l'éducation, ces aspects ont été largement soulignés dans l'évaluation du dernier plan d'action triennal⁵⁵. Le MENA souhaite promouvoir une responsabilité accrue et un soutien renforcé auprès des échelons les plus déconcentrés, dont les directions des établissements scolaires, pour des actions de proximité régulières. Le succès de leur mise en place nécessitera un suivi et un accompagnement étroit.

Pour l'éducation de base, la formation continue est assurée :

- Pour le préscolaire, au moyen des regroupements pédagogiques, des sessions de formation, des séances d'animation pédagogique et des conférences pédagogiques.
- Pour le primaire, par les conférences pédagogiques qui se déroulent par regroupement au niveau des CEB, des stages de recyclage dont les thèmes sont retenus par les enseignants et validés par la hiérarchie. Au niveau des écoles, deux outils sont utilisés pour une formation continue et un encadrement de proximité avec l'appui des CEB : les plans d'amélioration individuels de l'enseignant (PAI) et les plans collectifs d'amélioration de l'école (PCA) qui travaillent, sous la conduite du directeur de l'école, sur des faiblesses communes identifiées pour toutes les classes
- Pour le post primaire, les encadreurs pédagogiques assurent l'animation, le suivi, le contrôle et l'évaluation pédagogique des enseignants et contribuent à la formation continue des personnels enseignants.

Une nouvelle stratégie intégrée de suivi et d'encadrement pédagogique pour l'éducation de base et l'enseignement secondaire est en cours d'élaboration, elle doit être présentée lors du prochain cadre partenarial en 2017. L'orientation générale de cette nouvelle stratégie de suivi et encadrement pédagogique est de favoriser l'encadrement de proximité au plus près des établissements, dans un double objectif : (i) apporter un appui pédagogique régulier aux enseignants, sur leur lieu d'exercice et en lien avec leurs collègues et leur direction et (ii) réorienter les structures déconcentrées vers des fonctions de supervision et de gestion en allégeant leurs charges d'encadrement pédagogique direct. Elle développera les aspects suivants :

- La révision de l'ensemble des textes de normes et standards qui sont anciens et ne permettent pas d'exercer un suivi suffisant au niveau central. Cet aspect est particulièrement défaillant concernant le post-primaire. La constitution au moment de la rentrée d'un état des lieux des services des enseignants dans les différentes disciplines et l'établissement des modalités de suivi et de gestion dans les services provinciaux à la fin de maximiser les services sera une direction de travail explorée.
- De nouveaux outils au bénéfice de tous les segments de l'éducation de base (du préscolaire au primaire, éducation non formelle) seront également développés. Au primaire, ces outils travailleront à développer le rôle des directeurs d'écoles dans l'encadrement de proximité des maîtres et de recentrer les CEB sur d'autres fonctions pédagogiques que le seul suivi de classe vers d'autres fonctions d'appui et de gestion, par exemple repérage des écoles les plus en difficultés de la circonscription par l'analyse fine des résultats (compositions trimestrielles, CEP) et l'identification des mesures de remédiation prioritaires. Les CEB seront appuyés dans

⁵⁵ - *Rapport final de l'évaluation du Plan d'Action Triennal 2014-2016, dans le sous- secteur de l'éducation de base, du Programme sectoriel de l'Education*, Marc Ziegler et Patrick Bogino, Institutions et Développement (I&D).

cette tâche par les autres services déconcentrés et les directions centrales par un travail sur l'exploitation des résultats aux tests nationaux et internationaux (PASEC), orientée vers une analyse fine des dispersions des résultats des élèves.

- Des supports particuliers vont être développés à l'attention des jeunes diplômés recrutés dans le cadre du programme présidentiel qui n'ont pas suivi une formation complète et dont les diplômes ne recoupent pas toujours bien les disciplines d'enseignement. Les premiers supports prévus sont des fiches pédagogiques, des fiches de progression permettant d'organiser les cours (préparation et découpage des leçons).

Une étude sera également menée sur la thématique complexe du réinvestissement par les enseignants, dans leurs pratiques pédagogiques quotidiennes en classe, des éléments et conseils issus de la formation continue. Cette étude sera conduite en lien avec les résultats et observations du projet de recherche appliquée OPERA⁵⁶, pour lequel le Burkina Faso a été pays pilote. Ce projet vise à améliorer les résultats des élèves par l'évolution de la qualité des pratiques enseignantes au primaire, notamment par une formation des enseignants améliorée et des dispositifs d'encadrement pédagogiques plus efficaces car basés sur la réalité des pratiques et des contextes d'enseignement. Les recherches et observations de pratiques de classe effectuées sous couvert du projet OPERA ont indiqué des pistes concrètes pour l'amélioration des pratiques didactiques des maîtres, elles pourront être exploitées pour l'adaptation de leur formation initiale et continue⁵⁷.

4.3. La question complexe du déficit des enseignants scientifiques au post-primaire et au secondaire

Cette question n'est pas nouvelle au Burkina Faso, elle se pose également avec acuité dans de très nombreux pays. Il est connu que la faible proportion des étudiants dans les filières scientifiques du supérieur trouve son origine dans le secondaire avec une faible proportion de lycéens dans les séries C et une donc très faible proportion de reçus au bac⁵⁸.

Plusieurs solutions sont déjà mises en place par le MENA :

- la dotation de bourses ;
- l'ouverture de classes supplémentaires et de lycées scientifiques équipés complets (13 lycées sont programmés pour la période 2017-2020) ;
- un accent spécifique dans les activités de formation continue dans les matières scientifiques par le développement d'outils. L'enseignement des sciences et des mathématiques s'opère souvent de manière aride et déconnectée du milieu et de la réalité quotidienne des enfants, y compris au primaire, cela tend à accélérer la déconnexion aux enseignements. La formation SMASE⁵⁹ pour l'apprentissage des mathématiques et des sciences, soutenue par un projet de la coopération japonaise, a touché un très grand nombre de maîtres du primaire sur ces principes pour provoquer la curiosité scientifique chez les enfants : démonstrations simples effectuées par les élèves, communication des objectifs de l'expérimentation au moyen d'un

⁵⁶ Le projet OPERA (Observation des Pratiques Enseignantes en Relation avec les Apprentissages) a été exécuté de 2013 à 2015, avec un co-financement de l'AFD et de l'Agence Universitaire de la Francophonie. Ses résultats opérationnels (pour la formation des enseignants et leur encadrement pédagogique) sont destinés à être disséminés au Burkina Faso (pays pilote) et dans huit autres pays (Bénin, Burundi, Cameroun, Madagascar, Niger, RCI, RDC et Togo). Ces pays sont engagés dans l'Initiative francophone pour la formation à distance des maîtres (IFADEM).

⁵⁷ Recherche OPERA en 2013-14, Altet, Paré-Kaboré et Sall, Février 2015, cité par le *Rapport final de l'évaluation du Plan d'Action Triennal 2014-2016, dans le sous- secteur de l'éducation de base, du Programme sectoriel de l'Education*, Marc Ziegler et Patrick Bogino.

⁵⁸ Une centaine de bacheliers ont été reçus en série C en 2016, sur environ 7000 candidats.

⁵⁹ En français : Renforcement de l'Enseignement des Mathématiques et des Sciences à l'Ecole, le projet a pris fin en septembre 2015.

langage simple et objectivation des connaissances apprises. Cette démarche a permis d'introduire des supports d'apprentissage plus vivants et plus motivants pour les enfants. Ces principes d'apprentissage ont été intégrés dans le développement du nouveau curriculum en cours d'expérimentation.

Des études exploreront d'autres pistes en mobilisant différentes voies d'amélioration :

- des voies pédagogiques : Il est courant que les enseignements scientifiques ne soient pas mis en relation directe avec des orientations professionnelles possibles, à différents niveaux de qualifications et de diplômes : différents exemples introduits dans les classes au moyen de brochures, de vidéos, de visites de classe par des professionnels en activité illustreraient le lien direct et concret existant entre les filières et la vie professionnelle.
- Des voies d'organisation et de gestion : un travail de collecte d'information sur l'utilisation des services et des salles de classe dans les établissements du post-primaire et surtout du secondaire peut faire apparaître que le déficit en professeurs scientifiques est moins creusé qu'estimé et qu'une gestion plus rigoureuse des services des enseignants et des rotations des salles de classe peut apporter un premier ballon d'oxygène.

L'amélioration de cette question complexe se situe dans le moyen terme, une première étape consistera donc dans un premier temps à la réalisation d'études.

4.4. Les curricula

Comme présenté plus en détail dans le chapitre consacré à l'éducation de base, la révision du curriculum a organisé la refonte des programmes scolaires afin de traduire la continuité nécessaire à la mise en place de l'éducation pour tous. Cette révision a combiné des allègements de programmes, en accord avec un temps de travail effectif des classes révisé (770 h annuelles) et l'introduction de sujets nouveaux, plus pratiques et en lien avec la vie quotidienne des élèves.

Le MENA apportera une attention particulière au développement et à l'extension de la révision curriculaire sur le territoire burkinabé. Cet accompagnement se justifie à la fois par l'ambition de cette réforme basée sur la vision d'une éducation de base, par sa complexité de mise en œuvre et l'ampleur des moyens qui seront à mobiliser.

Le Burkina Faso a récemment participé, aux côtés du Niger et du Sénégal, à un projet pilote prometteur⁶⁰ sur l'apprentissage de la lecture dans les trois premières classes du primaire. Ce projet propose de travailler sur l'apprentissage de la lecture en abordant les questions des différentes langues auxquelles sont confrontés les enfants, l'apprentissage simultané de la lecture et de l'écriture et avec un fort accent sur le renforcement de la communication orale entre maître et élève. Inspiré par le projet ELAN (Education et langues nationales en Afrique), ce projet utilise une boîte à outils proposant des exercices et des activités simples à l'enseignant, et s'accompagne d'un guide de formation. Le MENA prévoit d'intégrer les principes et enseignements de ce projet dans la mise en place du nouveau curriculum de l'éducation de base.

⁶⁰ Avec le soutien technique du BIE-UNESCO et le soutien financier du PME.

4.5. Un effort particulier auprès du premier cycle du primaire en mobilisant différentes politiques

Il est établi que le premier cycle du primaire, le cours préparatoire réunissant le CP1 et le CP2, est fondamental pour l'apprentissage des premiers acquis en lecture et calcul et conditionne la réussite des enfants dans la poursuite de leur scolarité.

Le MENA mobilisera différentes politiques afin de renforcer ces apprentissages. Ces politiques comprendront des aspects particuliers de suivi et d'encadrement pédagogique, ainsi que de gestion, les différentes mesures intervenant de manière complémentaire.

Suivi et encadrement pédagogique : les maîtres de CP1 et CP2 bénéficieront d'un appui renforcé par le directeur d'école et par la CEB pour la mise en œuvre des apprentissages fondamentaux. Cet appui prendra la forme d'activités de conseils, de regroupements pédagogiques entre enseignants et de différents outils (par exemple préparation des leçons, conduite de classe, évaluation formative, remédiations à destination des élèves en difficulté).

Gestion : l'affectation des enseignants les plus expérimentés sera privilégiée auprès des classes de CP1 et de CP2. Par ailleurs, le repérage des sureffectifs (plus de 80) élèves par classe sera pointé au niveau des CEB par le biais des rapports de rentrée. Ces situations pourront appeler deux types de mesures :

- le dédoublement des classes en fonction des possibilités d'utilisation des salles de classe de l'école et de l'instauration temporaire d'un double-flux pour les cycles supérieurs
- l'appui des maîtres par l'accès à des modules de formation continue sur la pédagogie des grands groupes. Un précédent appui du PME a déjà permis au MENA de renforcer les capacités des enseignants en pédagogie de groupe, pédagogie différenciée et en tutorat. Cet appui sera renouvelé par le MENA auprès des enseignants concernés.

4.6. L'amélioration du temps scolaire et la disponibilité des intrants essentiels

L'administration centrale du MENA met déjà en œuvre des mesures pour améliorer le temps d'apprentissage effectif dans les établissements.

La rentrée 2016 a vu la préparation anticipée de la rentrée par la mise en place de mesures diligentes permettant que les enseignants nouvellement affectés soient payés le mois même de la rentrée. Cela élimine l'ancienne période de décalage de prise de poste des enseignants, ce qui ne permettait pas un démarrage effectif de la rentrée en octobre. Ce mécanisme sera désormais reconduit à chaque rentrée.

D'autres mesures sont à la main des structures déconcentrées du MENA et des acteurs locaux de l'éducation, il s'agit au premier chef de la surveillance de l'assiduité des enseignants et des élèves aux niveaux des écoles. Cette surveillance revient en premier lieu aux chefs d'établissement, mais ceux-ci peuvent s'appuyer utilement sur la collaboration des COGES et des APE. Des mécanismes de rapportage et de remédiation simples au niveau des écoles et auprès des services déconcentrés seront mis en place à cet effet.

L'application de nouveaux horaires à journée continue (avec une forte réduction de la pause méridienne à une heure) a été instituée en avril 2016 à l'ensemble des administrations publiques. Elle n'était pas destinée spécifiquement aux structures scolaires. Ces nouveaux horaires semblent pouvoir s'adapter aux modes de vie et de déplacements dans les communes importantes, c'est-à-dire dans lesquelles les distances aux établissements scolaires peuvent être couvertes facilement par les élèves. Cependant, ces horaires posent les questions de leur adaptation pratique à l'organisation quotidienne en milieu rural et, pour l'ensemble des enfants, au maintien de leur attention tout au long d'une journée chargée avec selon les saisons des heures méridiennes très chaudes sans accès de tous aux

cantines scolaires et à des salles de repos. Une évaluation de la mise en place des horaires vient d'être effectuée par le MENA, ses résultats seront exploités au plus vite pour une éventuelle introduction de souplesse dans la gestion hebdomadaire des horaires qui respectera les horaires d'enseignement prévus pour chaque niveau.

La mise à disposition à temps des intrants essentiels, le cartable minimum et les manuels est un autre facteur essentiel de la préservation du temps scolaire effectif dans les classes.

Le cartable minimum est mis à disposition des élèves via les dépenses transférées aux communes. Une étude de la DAMSSE en 2014-2015 à ce propos a noté d'importants problèmes de retards dans les dates d'acquisition et de la qualité des fournitures⁶¹. La disponibilisation des ressources suffisamment en amont par l'administration centrale et l'appui aux communes dans la gestion de leurs ressources seront les deux voies d'amélioration utilisées par le MENA⁶².

La production et la distribution des manuels scolaires, qui recouvrent une chaîne d'opérations complexes, ont connu de nombreuses difficultés ces deux dernières années, ce qui a entraîné la quasi absence de distribution dans les classes. Ces difficultés sont intervenues dans un contexte de dotations insuffisantes, particulièrement au post-primaire. Le MENA a prévu de revoir sa stratégie nationale de production et de distribution du matériel didactique en travaillant dans les directions suivantes :

- l'établissement d'un plan de travail, assorti d'un calendrier détaillé des différentes étapes, qui prenne en compte (i) les besoins conjoints de réimpression des titres en cours d'utilisation et (ii) la production progressive des nouveaux manuels développés sur la base des nouveaux curricula de l'éducation de base, suivant le calendrier d'expérimentation et de généralisation mis au point par les services de la DGRIEP ;
- les différentes possibilités d'édition et d'impression au Burkina Faso et à l'étranger. Un document de politique éditoriale a été élaboré en 2016, le MENA capitalisera sur ses conclusions et recommandations pour définir la stratégie d'édition et d'impression des manuels ;
- les alternatives d'achats aux niveaux centraux et décentralisés ;
- la détermination d'un éventail de solutions de distribution d'un bon rapport coût efficacité, avec l'appui de professionnels de la logistique pour appuyer et renforcer les capacités techniques du MENA dans ce domaine. Ces solutions pourront s'appuyer sur des réseaux de distribution public et privé ;
- les formes possibles d'implication des COGES et des APE, par exemple pour appuyer la phase de réception des manuels à la fin de garantir des livraisons conformes aux besoins des écoles ;

Les étapes de conception, production et distributions de quatre titres (les manuels de lecture et de calcul pour les années de CP1 et de C2) ont été retenues par le MENA pour définir les indicateurs de la part variable du financement du PME concernant les apprentissages. Les détails concernant ces indicateurs sont disponibles à l'annexe 3.

⁶¹ Il faut rappeler que pour les années 2015 et 2016, la baisse globale des ressources budgétaires a fait diminuer la dotation forfaitaire par élève pour le cartable minimum, cf. le chapitre sur la déconcentration et la décentralisation. Cette dotation a retrouvé en 2017 son niveau de 2014, soit 2600 FCFA, à la fin de garantir une qualité acceptable du cartable.

⁶² Se référer également au chapitre sur la déconcentration et la décentralisation.

RISQUES

Les bureaux régionaux et provinciaux de l'éducation et les enseignants peuvent manifester des réticences face aux évolutions proposées de l'encadrement et du suivi pédagogique. Des actions de communication anticipées, l'association de tous les acteurs concernés (directions centrales et bureaux locaux de l'éducation, représentants des encadreurs et conseillers pédagogiques, des directeurs d'établissement et des enseignants) aux réflexions et aux décisions seront de nature à atténuer ce risque.

L'expansion attendue de l'éducation de base et les enjeux nouveaux liés au développement de l'enseignement technique et professionnel au post primaire peuvent entraîner une mobilisation importante de ressources au profit des mesures d'accès, et une priorité moindre pour les politiques de qualité. Une attention particulière pourra être apportée à ces politiques lors des exercices de programmation et pendant le temps fort de la concertation entre autorités burkinabé et partenaires locaux de l'éducation.

La mise en œuvre progressive des nouveaux curricula est complexe car elle nécessite une mobilisation coordonnée de différentes fonctions : développement continu des programmes, élaboration et diffusion des outils pédagogiques dont les manuels (évoqués ci-dessus), formation des enseignants. Le MENA assurera un suivi attentif du calendrier de mise en œuvre de la réforme et de l'implication de chaque service concerné.

La nécessité de mettre l'accent sur les apprentissages fondamentaux dans le premier cycle du primaire fait consensus. Le risque réside dans le pilotage complexe de plusieurs types de politique impliquant différentes directions centrales et les structures déconcentrées du MENA. Des mesures de suivi et de rapportage appropriées seront prises.

5. MISE EN ŒUVRE DU PROGRAMME

5.1 Conditions générales du programme

Le financement sera versé au Burkina Faso sur une période de quatre ans à compter de la date de signature de la convention de financement entre l'AFD et la République du Burkina Faso représentée par le MINEFID.

La durée totale du programme sera de cinq ans minimum pour couvrir les délais d'exécution du financement et de reporting. Le MENA sera le maître d'ouvrage du financement, lequel sera exécuté principalement à travers le fonds commun multi-bailleurs.

Le financement du Programme se compose d'une part fixe et d'une part variable représentant respectivement 70% et 30% de l'allocation maximale du pays.

Financement PME	Montant total (\$)
Tranche fixe (70%)	23 660 000
Tranche variable (30%)	10 140 000
Total	33 800 000

Après identification des besoins, il est proposé des frais de supervision d'un montant de 560 000 \$ à déduire de la part fixe.

5.2 Composantes du Programme

Composante 1 - Appui à la mise en œuvre du PSEF (périmètre de l'éducation de base et secondaire) (32 570 000 USD)

Cette composante vise à appuyer la mise en œuvre des plans d'actions annuels du MENA (pour le périmètre de l'éducation de base et secondaire) sur base des politiques et orientations stratégiques du PSEF et développées dans les sections 1 à 4 du présent document, selon les modalités de décaissement définies dans le PFC 2017 et selon les procédures d'opération et d'exécution du manuel de procédures du CAST 2017.

Plan de financement prévisionnel indicatif (USD)	Montant total
Composante 1 - Appui au PSEF (éducation de base et secondaire) via le CAST	
Tranche fixe	22 430 000
Tranche variable	10 140 000
Total 1	32 570 000

Composante 2 - Renforcement des capacités (450 000 USD)

Une enveloppe sera disponible en dehors du CAST pour le financement d'expertises en vue d'accompagner la mise en œuvre des principales stratégies retenues dans le document de programme. En particulier, il s'agira d'accompagner l'atteinte des résultats visés dans le cadre de la tranche variable, notamment la chaîne du livre scolaire et le renforcement organisationnel de la déconcentration et de la décentralisation. Dans le cadre de la 1^e thématique, l'expertise à mobiliser aurait pour objectifs d'appuyer le MENA dans i) la planification des besoins en manuels (rationalisation / renforcement du processus, lien avec la réforme curriculaire en cours), ii) le processus d'acquisition des manuels (renforcement des DAO / clarification de la commande : « simple » impression ou édition des manuels, gestion du processus de passation des marchés, contractualisation) et iii) la distribution et la gestion des manuels scolaires au niveau des écoles. S'agissant de la 2nd thématique, l'appui mobilisé visera à accompagner le MENA dans le renforcement des compétences opérationnelles des structures déconcentrées et décentralisées et des actions de développement social qu'elles mènent dans le domaine de l'éducation et de la formation, notamment par un appui à la définition des responsabilités et mandats des structures déconcentrées et décentralisées, des plans d'actions annuels des structures déconcentrées et à la mise en œuvre de leurs activités au cours de l'année.

Si le MENA en fait la demande, l'AFD pourra appuyer le MENA dans le processus de recrutement des expertises. Dans ce cas de figure, le MENA, maître d'ouvrage, sera responsable du processus de passation du marché mais l'AFD pourra appuyer la préparation de l'AMI, du DAO, leur publication, la préparation des rapports d'analyse et d'attribution pour validation et signature par le MENA. Le contrat sera signé entre le MENA et les bureaux d'études sélectionnés.

Plan de financement prévisionnel indicatif (USD)	Montant total
Composante 2 - Actions de renforcement des capacités et contrôle externe	
Appui à la chaîne du livre scolaire	160 000
Appui à la déconcentration et la décentralisation	200 000
Expertises ponctuelles	90 000
Total 2	450 000

Composante 3 – Audits (220 000 \$)

Conformément aux dispositions du protocole de financement commun, les audits annuels pourront être pris en charge par les PTF du CAST sur base d'un système de rotation. Dans le cadre du démarrage du prochain financement PME, l'AFD propose de prendre en charge, sur financement PME, le recrutement du cabinet d'audit pour les deux prochains exercices budgétaires (2018 et 2019) du CAST en conformité avec les dispositions du manuel de procédures du CAST.

Plan de financement prévisionnel indicatif (USD)	Montant total
Composante 3 - Audits	
Audit annuel	220 000
Total 3	220 000

5.3 Modalités d'exécution du financement à travers la modalité Fonds Commun CAST

Atouts et performances du fonds commun CAST

La modalité du CAST est éprouvée par le MENA et ses partenaires depuis plus d'une dizaine d'année, elle a été retenue pour l'appui au PDDEB et au PDSEB. Elle a été jugée la plus appropriée par l'ensemble des PTF pour l'exécution du futur don du PME lors de la première étape de l'examen de la qualité du processus de préparation de la requête de financement au PME. Le choix de cette modalité se justifie par les mêmes raisons que celles qui avaient été avancées en 2012 et 2013, lors de l'instruction du précédent don.

Assimilée à un appui budgétaire sectoriel ciblé, cette modalité est alignée sur les procédures nationales (cf. le point 5.2 ci-dessous). Elle respecte donc de fait les principes d'alignement, d'harmonisation et d'appropriation par les institutions nationales des opérations et des financements alloués au secteur de l'éducation. Cet alignement du CAST aux procédures nationales a été favorable au développement des capacités de planification, de rapportage, de suivi évaluation des directions centrales de l'administration du MENA⁶³.

Au-delà des modalités d'allocation des ressources financières, le fonctionnement du CAST promeut également l'approche sectorielle auprès du MENA et des PTF en favorisant un dialogue politique et technique sur les thématiques sectorielles essentielles et le suivi des performances du secteur.

Le CAST présente enfin des avantages par rapport à un appui budgétaire classique. Défini comme un appui budgétaire sectoriel ciblé, il permet de relier les ressources à des dépenses précises, ce qui assure la traçabilité des dépenses, garantit leur non-fongibilité avec les ressources de l'État et préserve le principe d'additionnalité des financements. Enfin, cette modalité permet la possibilité du report du solde du compte sur l'exercice budgétaire suivant.

⁶³ Comme souligné par l'évaluation du dernier plan d'action triennal : « Les capacités globales de mise en œuvre du plan triennal et par extension du PSEF et du PDSEB sont en hausse sur la période lorsqu'il est pris en compte le volume financier des engagements et de l'exécution des crédits. Cette tendance montre que le CAST et son degré d'alignement ont permis de construire des capacités de mise en œuvre et d'exécution des fonds extérieurs au Burkina Faso. » - Rapport final de l'évaluation du Plan d'Action Triennal 2014-2016, dans le sous-secteur de l'éducation de base, du Programme sectoriel de l'Education, Marc Ziegler et Patrick Bogino.

Partant de ces atouts du CAST, le PME, aux côtés des autres partenaires, appuiera la mise en œuvre du programme de façon équilibrée entre les sous-cycles d'enseignement allant du préscolaire au secondaire à travers l'abondement d'un fonds commun aligné facilitant la mobilisation et l'utilisation efficiente des financements des PTF en complémentarité de ceux du budget de l'Etat.

Conformément aux dispositions du Protocole de Financement Commun, le CAST financera, dans le champ exclusif de compétence du Ministère de l'Education Nationale et de l'Alphabétisation (MENA), l'éducation non formelle, l'enseignement primaire et post primaire, l'enseignement secondaire général, technique et professionnel. Les financements du CAST compléteront les ressources domestiques de l'Etat, les appuis budgétaires sectoriels et les financements des projets extérieurs mobilisés au bénéfice du PSEF.

Le CAST recevant des dépenses fongibles par nature, il n'y aura pas de ciblage possible de dépenses, ni de traçabilité des dépenses par sources de financement. Toutefois, conformément à leurs accords bilatéraux de financement, certains PTF pourront veiller à ce que la priorité donnée à l'éducation se manifeste par un budget annuel affecté à l'éducation de base au moins égal à leur contribution prévue pour ladite année.

Evolutions de l'instrument CAST

La préparation de la requête de financement PME est intervenue dans un contexte de réflexion importante sur les mécanismes de gestion et d'opération du CAST. En effet, l'environnement de mise en œuvre du CAST a fortement évolué depuis l'élaboration du guide de gestion du CAST en 2006 et les différents acteurs ont souhaité une analyse et une revue des pratiques en vigueur afin de répondre aux évolutions et défis actuels du système éducatif. A titre d'exemple, la dynamique de décentralisation et de déconcentration des financements du CAST a nécessité notamment une révision des procédures de gestion du CAST en vigueur depuis 2006 afin d'aller vers des mécanismes plus performants et en vue de renforcer la mise à disposition des ressources aux communes, aux structures déconcentrées du MENA et examiner éventuellement le transfert de ressources aux établissements scolaires. Egalement, le principe de la délégation de crédit, en vigueur depuis 2006 selon la procédure simplifiée, rend peu prévisible les ressources et crée une discontinuité dans l'exécution des opérations dont la réalisation est tributaire de l'administration centrale.

La révision du guide de gestion du CAST, intervenue en 2017, pour le transformer en véritable manuel de procédures a été guidée par les principes suivants :

- la recherche de l'alignement sur les systèmes nationaux en utilisant chaque fois que possible les procédures existantes ou en définissant des procédures manquantes sur la base des pratiques du MENA et du MINEFID ;
- la volonté d'appuyer la réforme de la gestion des finances publiques en cours au Burkina Faso et notamment la déconcentration de l'ordonnancement vers les Ministères dépeniers ;
- le souci de fixer les règles nationales et les interprétations possibles afin de stabiliser les pratiques de gestion du CAST ;
- la réduction des déficits de mode opératoires qui affecte la productivité du système éducatif et notamment la fourniture du conseil pédagogique dans les écoles, la formation initiale et continue des enseignants, le suivi et la supervision des enseignements et des apprentissages.

Le manuel de procédures du CAST régit ainsi les principales procédures d'opération et d'exécution de la dépense pour les entités centrales, déconcentrées et décentralisées.

Entités en charge du CAST

Le champ d'intervention du CAST comprend les sous-secteurs relevant de la responsabilité du MENA (préscolaire, primaire, post primaire, secondaire général, secondaire technique et professionnel).

Les entités en charge de l'exécution du CAST sont les suivantes :

- Le MINEFID : gestion budgétaire, comptable et financière, contrôle financier et audit interne ;
- le Ministère de l'Education nationale et de l'Alphabétisation (MENA) : ordonnateur du CAST, gestionnaire des crédits, exécution des activités ;
- les directions régionales, départementales et les circonscriptions relevant du MENA : gestionnaire des crédits délégués, exécution des activités ;
- les Collectivités territoriales : ordonnatrices des subventions dans leurs domaines de compétences en éducation, exécution des activités ;
- les Etablissements publics de l'Etat sous la tutelle du MENA : ordonnateurs des subventions dans leurs domaines de compétences, exécution des activités
- les écoles et les établissements d'enseignement et de formation : destinataires des subventions du CAST, exécution des activités.

Ces institutions sont responsables de la planification, de l'exécution et du rapportage des activités et des ressources du CAST.

Procédures d'opération

Les procédures d'opération visent à régler des modes opératoires pour faciliter l'exercice de fonctions stratégiques ou la production de services publics. Elles constituent au même titre que les procédures de gestion des règles qui une fois validées sont opposables aux acteurs.

Un nombre limité de procédures d'opération a été proposée pour ne pas alourdir le manuel du CAST. Les orientations et les principes qui ont prévalu lors de leur définition sont les suivants :

- un cadrage et un arbitrage de la planification annuelle. Avant le démarrage du cycle annuel de planification des opérations et des ressources du CAST, les PTF-FC en concertation avec la partie nationale rappelleront dans une note les enjeux sectoriels et les priorités opérationnelles et financières de l'année N+1 au regard des orientations stratégiques du programme et de l'actualité du contexte examinée en cadre partenarial. ;
- Une exhaustivité de la planification et du rapportage dans toutes les entités exécutant les ressources du CAST. Elles ont l'obligation de présenter dans un même plan d'actions et dans les rapports de mise en œuvre les activités financées par le Budget national, le CAST, les fonds extérieurs des projets ;
- la contractualisation des transferts financiers du MENA avec les ressources du CAST vers les établissements publics sous sa tutelle et les collectivités territoriales. Dans le cas des établissements publics, leur dotation annuelle sera conditionnée à la signature d'un contrat de performance engageant les acteurs autour de moyens et de résultats à atteindre. Dans le cas des collectivités, des conventions de financement seront signées pour encadrer et suivre les subventions d'investissement et les dotations aux écoles ;
- Le rapportage technique et financier, ainsi que la justification des dépenses chaque semestre et chaque année sont les conditions à remplir pour continuer à bénéficier des ressources du

CAST. Dans le cas contraire, lorsque ces obligations ne sont pas remplies, les subventions sont suspendues et l'entité concernée fait l'objet d'un audit financier.

Procédures d'exécution des dépenses

Les procédures d'exécution budgétaire, comptable et financière sont alignées sur les procédures d'exécution du budget national, des crédits délégués, des budgets des collectivités territoriales et des établissements publics de l'Etat. Des aménagements parfois dérogatoires ont été convenus entre le Gouvernement et les PTF du CAST afin (i) de réduire les risques naissant des déficits de capacités identifiés lors des audits et l'évaluation des appuis des PTF-FC au CAST, (ii) de permettre la mise en place de budgets dans les structures déconcentrées malgré l'absence des services du budget et du contrôle financier.

Ordonnancement des dépenses. En application de la réforme de la gestion des finances publiques mise en œuvre par le Gouvernement, les procédures du manuel entérinent la déconcentration de l'ordonnancement des dépenses du CAST au MENA. Le Ministre du MENA est l'ordonnateur principal des dépenses du CAST. Les directeurs des directions régionales de l'éducation et des directions provinciales de l'éducation sont ordonnateurs délégués.

Délégations de crédits. Les procédures pour les services déconcentrés consacrent l'utilisation de la délégation de crédits en vue d'un environnement plus régulier et favorable à la bonne exécution des ressources du CAST dans les régions et dans les provinces. Ce mécanisme a perdu de sa lourdeur car les crédits peuvent être inscrits dans des chapitres budgétaires au nom des directions régionales et provinciales facilitant ainsi leur ouverture et la mise à disposition des liquidités sur les comptes de dépôts du CAST.

Financement des circonscriptions d'éducation de base. Sur le budget national, les crédits destinés au CEB sont inscrits dans les directions provinciales et exécutés par les directions provinciales. Cette situation est justifiée par l'absence des services du budget dans les subdivisions de la province. Pour autant, les CEB sont la principale cheville ouvrière du système éducatif. Elles couvrent en moyenne 30 écoles et sont à même de suivre chacune d'elle si des ressources suffisantes sont mises à leur disposition et exécutées localement. Une procédure spécifique avec des aménagements aux règles nationales et reposant sur la notion de régie spéciale a été définie dans ce but afin de doter les CEB de budgets.

Gestion budgétaire. Une attention particulière a été accordée à la gestion budgétaire du CAST car cette gestion n'était pas satisfaisante les années passées. Le gel des crédits à travers le blocage informatique des lignes budgétaires appliqués au CAST n'est pas autorisé dans le présent manuel tout comme l'ouverture tardive des crédits en début d'année budgétaire qui ne peut se justifier par la question du report de solde.

Passation des marchés. Les fonctions de passation de marchés seront de la responsabilité du MENA. Les procédures de passation des marchés publics sont celles de l'Etat. Elles sont fixées par le code des marchés publics. Ce texte est conforme aux normes internationales en matière de passation des marchés visant à garantir la compétition et la transparence aux différentes étapes du processus.

Gestion des comptes du CAST. Les ressources du CAST sont domiciliées dans un compte à la BCEAO et des comptes ouverts au Trésor. Les principes de gestion appliqués à l'ensemble de ces comptes sont les suivants :

- ils ne peuvent en aucun recevoir d'autres fonds nationaux ou extérieurs en provenance de Partenaires qui ne financent pas le CAST ;
- ils ne peuvent en aucun cas être nivelés pour alimenter les comptes de l'Etat ;
- ils ne peuvent en aucun cas servir au paiement de dépenses qui ne relèvent pas du CAST.

Contrôle et audit. Les audits internes porteront sur l'exécution du budget en cours d'année. Ils sont réalisés par l'Autorité supérieure du contrôle de l'Etat et de la Lutte contre la corruption. L'ASCE-LC est mobilisée par le MINEFID. Des audits externes seront réalisés au terme de chaque année budgétaire. L'auditeur exprimera une opinion motivée sur l'utilisation des fonds du CAST et notamment le respect des procédures du manuel, la justification des dépenses et les états financiers.

5.2 Modalités et plan de financement du programme

Composante 1

Dans le cadre de la composante 1, les décaissements de l'allocation PME au CAST se feront selon les modalités et conditions convenues entre le gouvernement et les PTF dans le PFC révisé et le manuel de procédures du CAST 2017.

La part fixe sera mise à disposition du MENA sous forme d'un abondement annuel du CAST selon les conditions de décaissement spécifiées dans le PFC et dans la convention de financement qui sera signée entre le Burkina Faso et l'AFD.

Les financements envisagés dans le cadre de la tranche variable seront décaissés, dans la mesure du possible, de manière concomitante avec les décaissements de la tranche fixe dans le cadre de la composante 1. En début d'année budgétaire, l'AFD, en collaboration avec les PTF du fonds commun, analysera les conditions de décaissement de la tranche fixe et l'atteinte des cibles de la tranche variable pour l'année concernée. Le décaissement de la tranche variable ne pourra intervenir qu'après appréciation jugée satisfaisante des conditions de décaissement de la tranche fixe. Dans l'éventualité d'une information non disponible quant à l'atteinte des cibles de la part variable au moment du décaissement de la tranche fixe, l'analyse des conditions de décaissement de la part variable et son décaissement pourront intervenir ultérieurement au cours de l'année concernée. Le décaissement de la tranche fixe ne sera pas conditionné par le décaissement de la tranche variable.

Les modalités détaillées de la tranche variable se trouvent en annexe du document de programme.

Les conditions suspensives aux décaissements seront les suivantes :

Au premier versement de la composante 1 :

- Approbation par l'AFD du Manuel de Procédures du CAST et du PFC révisés et transmission de leurs versions finales signées

A chaque versement de la composante 1:

- Non objection de l'AFD sur l'appréciation satisfaisante des conditions de décaissements définies dans le protocole de financement commun et le manuel de procédures du CAST ; Réception par l'AFD des fonds délégués du Fonds du PME

Composante 2

Les décaissements qui seront réalisés dans le cadre de la composante 2 pourront se faire par paiement direct de l'AFD pour les dépenses donnant lieu à passation de marchés.

Plan de financement prévisionnel indicatif

Plan de financement prévisionnel indicatif (USD)	Montant total	2018	2019	2020	2021
Composante 1 - Appui au PSEF (éducation de base et secondaire) via le CAST					
Tranche fixe	22 430 000	7 476 667	7 476 667	7 476 667	0
Tranche variable	10 140 000	0	3 042 000	5 070 000	2 028 000
Total 1	32 570 000	7 476 667	10 518 667	12 546 667	2 028 000
Composante 2 - Actions de renforcement des capacités et contrôle externe					
Appui à la chaîne du livre scolaire	160 000	48 000	80 000	32 000	0
Appui à la déconcentration et la décentralisation	200 000	60 000	80 000	60 000	0
Expertises ponctuelles	90 000	30 000	30 000	30 000	0
Total 2	450 000	138 000	190 000	122 000	0
Composante 3 - Audits					
Audit annuel	220 000	66 000	88 000	66 000	0
Total 3	220 000	66 000	88 000	66 000	0
TOTAL	33 240 000	7 680 667	10 796 667	12 734 667	2 028 000

6. L'ORGANISATION INSTITUTIONNELLE POUR LE PILOTAGE DU PSEF ET DU DON DU PME

Le programme, soutenu par les PTF sous une modalité de fonds commun géré à travers le mécanisme du CAST abondé entre autres par l'allocation du Partenariat, regroupe les actions les plus déterminantes de la planification sectorielle (PSEF), dans le périmètre correspondant au champ d'intervention du MENA.

A ce titre, les mécanismes de suivi-évaluation du programme PME s'inscrivent pleinement dans le dispositif institutionnel de pilotage et de suivi existant au niveau du MENA. Ils reposent ainsi sur les instances de concertation existantes qui rythment le dialogue sectoriel et permettent d'assurer un suivi régulier de la mise en œuvre des stratégies sous-sectorielles.

6.1. Le cadre partenarial et les groupes thématiques

Le cadre partenarial permet et organise le dialogue entre le Gouvernement et les partenaires techniques et financiers de l'enseignement de base. Il est ouvert à tous les partenaires qui interviennent dans le secteur de l'éducation y compris la société civile.

Les responsabilités du MENA ont été élargies début 2016 à l'ensemble de l'enseignement général du préscolaire au secondaire, à l'enseignement et la formation techniques et professionnels et à l'éducation non formelle. Le périmètre du cadre partenarial sera ainsi élargi à l'ensemble des sous-secteurs placés sous la gestion du MENA.

Les réunions régulières du cadre partenarial sont mensuelles et sont le lieu de partage d'informations entre ses membres, elles permettent de délibérer sur les initiatives prises en vue d'améliorer l'exécution du programme et d'examiner l'exécution physique et financière des activités et les problèmes rencontrés. La présidence du cadre partenarial est collégiale et est assurée par le SG/MENA et le chef de file des PTF.

Le Secrétariat Permanent assure le secrétariat des réunions du cadre partenarial, il gère les invitations, les ordres du jour, diffuse la documentation et tient les compte-rendus. Le secrétariat permanent assure également le suivi de l'exécution et la coordination des activités du Plan. A ce titre, il est chargé :

- de l'organisation et de la coordination des interventions des différents partenaires techniques et financiers.
- de la coordination des travaux des groupes thématiques et la production des rapports de suivi.

- du suivi des recommandations et des engagements du Gouvernement dans le cadre du programme décennal.

Les groupes thématiques ont pour missions d'approfondir la réflexion sur les grandes préoccupations de la politique et d'alimenter les discussions du cadre partenarial. Les groupes sont présidés par les structures compétentes du MENA et la vice-présidence de chaque groupe est assurée par un partenaire technique et financier. Ils se réunissent une fois par mois et produisent régulièrement des rapports spécifiques sur les thématiques concernées. Les cinq groupes thématiques existants sont :

- le groupe thématique « accès à l'éducation de base »
- le groupe thématique « qualité de l'éducation de base »
- le groupe thématique « développement de l'éducation non formelle »
- le groupe thématique « pilotage de l'éducation de base »
- le groupe thématique « gestion financière et allocation de ressources »

Par ailleurs, il est à noter qu'il existe un cadre sectoriel de dialogue « Education et formation » (CSD/EF) qui est l'organe de suivi et d'évaluation du PSEF. Il regroupe les acteurs intervenant dans le secteur de l'éducation et de la formation dont l'administration centrale et déconcentrée, le secteur privé, la société civile, les partenaires sociaux et les partenaires techniques et financiers.

Le CSD/EF comprend un bureau composé des ministres en charge du secteur de l'éducation et de la formation ainsi des représentants des structures centrales du secteur.

Le CSD/EF est chargé de :

- promouvoir le dialogue politique sectoriel sur des sujets d'intérêts développés par des groupes thématiques ;
- définir les actions prioritaires et développer les activités à réaliser pour relever les grands défis du secteur, en cohérence avec le PNDES ;
- assurer la coordination et la supervision de la mise en œuvre du PSEF ;
- assurer le suivi trimestriel de la mise en œuvre des actions du PSEF ;
- organiser les revues à mi-parcours et annuelles du secteur de l'éducation et de la formation ;
- produire, examiner et adopter les PAT-G, les PTA et leurs bilans de mise en œuvre.

Une innovation par rapport à la période de planification précédente réside dans la création du Cadre régional de dialogue du secteur de l'éducation et de la formation (CRD/EF), qui est l'organe de suivi et d'évaluation du PSEF au niveau régional. Elargi aux communes, il regroupera les représentants des structures déconcentrées, des collectivités territoriales, du secteur privé, de la société civile, des partenaires sociaux, etc. intervenant dans le secteur de l'éducation et de la formation. Cette innovation est cohérente avec la volonté d'approfondir la déconcentration et la décentralisation de la gouvernance du secteur.

6.2. La mission conjointe de suivi

La mission conjointe de suivi, organisée une fois par an sous l'autorité du MENA, permet de réaliser un suivi de l'évolution du secteur éducatif de base et secondaire à travers l'examen du bilan technique et financier des activités et des financements de l'année précédente par programme et le suivi des indicateurs, une appréciation des performances et des résultats obtenus et la formulation de recommandations et d'orientations pour une mise en œuvre efficiente du plan d'actions de l'année en cours.

6.3. Les indicateurs de suivi du PSEF et du don du PME

Dans le cadre des travaux d'élaboration du PSEF et du document de programme pour la requête au PME, des indicateurs ont été identifiés pour mesurer l'effet des politiques et permettre le suivi des activités. Les indicateurs retenus dans la matrice de suivi sont conçus pour orienter le dialogue sectoriel autour de politiques structurantes, leur suivi fera donc l'objet d'une attention particulière au moment des revues sectorielles.

De même que le document de programme s'aligne sur les orientations stratégiques du PSEF, la matrice proposée conjointement au présent document constitue un extrait de la matrice de suivi du PSEF. Cette proposition resserrée du cadre d'indicateurs du PSEF facilitera un dialogue stratégique sur le suivi des développements de la politique sectorielle d'éducation et de formation et des résultats atteints.

Les indicateurs sont de deux types, des indicateurs de résultats et de moyens pour suivre l'évolution de l'éducation de base, et des indicateurs de processus maîtrisés par le MENA car dépendant directement des activités mises en œuvre (activité de consolidation des acquis).

Les indicateurs retenus permettent de mesurer certaines évolutions au niveau national, ainsi que quelques mesures spécifiques pour résorber les disparités dans les 43 communes prioritaires. Certains indicateurs retenus font référence à la mise en place de mesures administratives spécifiques dont le suivi appelle une réponse binaire (oui la mesure a été réalisée ou non elle n'a pas été réalisée). Le choix des indicateurs en question fait référence à des aspects importants des politiques retenues.

La matrice présentant les indicateurs de suivi (valeur de référence, cibles), le responsable de leur suivi, la date de production de l'indicateur ou la périodicité de sa production et le moyen de vérification de l'indicateur est présentée en annexe 6.

7. LES PRINCIPAUX PROCÉDES D'EXECUTION

La mise en œuvre des activités financées sur le CAST ne suppose pas la création de nouveaux procédés matériels d'exécution. Les arrangements et modalités pratiques auxquels le MENA a usuellement recours continueront d'être utilisés.

Les fonds du PME transitant par le CAST, les procédés matériels de préparation des dépenses et d'exécution des activités sont donc les mêmes que pour les procédures administratives ordinaires.

Les développements qui suivent apportent quelques précisions sur les modalités des principaux types d'activités figurant dans le PSEF et dans le plan d'actions triennal, susceptibles d'être financées en tout ou en partie par les fonds du CAST.

7.1 Les constructions scolaires

Le MENA vient de se doter d'une stratégie nationale de réalisation des infrastructures scolaires⁶⁴. Cette nouvelle stratégie s'appuie fortement sur le développement des maîtrises d'ouvrage communales des constructions scolaires, en accord avec les textes sur la décentralisation qui organisent le transfert de compétences et de ressources aux communes. Ce développement s'accompagne du renforcement des capacités des structures déconcentrées du MENA en charge des fonctions de contrôle et de la

⁶⁴ Stratégie nationale de réalisation des infrastructures scolaires, deux volumes : vol. 1 Diagnostic, et vol. 2 Proposition de stratégie, MENA décembre 2016.

garantie technique sur la réalisation des travaux. Il est à noter que l'un des partenaires du MENA va expérimenter le transfert de fonds vers les communes via le Fonds permanent pour le développement des collectivités territoriales (FPDCT), qui sera amené à garantir la sécurité fiduciaire de ces opérations.

L'ensemble des maîtrises d'ouvrage déléguées disponibles sera également mobilisé pour réaliser l'ambitieux programme de constructions scolaires pour l'éducation de base.

L'annexe 7 consacre de plus amples développements aux modalités de construction scolaire.

7.2 La formation continue et l'encadrement pédagogique

Les activités de formation continue et d'encadrement pédagogique se déploient selon plusieurs modalités, directement dans les écoles et établissements ou lors de stages et de regroupement, et mobilisent largement les services déconcentrés du MENA.

Des niveaux préscolaire au secondaire, ces activités recouvrent (i) les groupes d'animation pédagogique (ii) les conférences pédagogiques (iii) les stages de formation et de recyclage (iv) la mise en œuvre des plans d'amélioration individuels (PAI) ou collectifs (PAC) (v) le suivi et l'évaluation pédagogique des enseignants, (vi) les séances de préparation aux examens et concours professionnels.

Une stratégie intégrée de suivi et d'encadrement pédagogique est en cours de développement, quelques points forts en sont présentés dans le chapitre présentant les politiques de qualité (cf. le point 4.2). Ses orientations s'inscrivent dans la mise en place progressive des nouveaux curricula.

La mise en œuvre de cette stratégie sera appuyée par le renforcement du rôle des échelons déconcentrés du MENA et l'accroissement de leurs moyens (cf. le chapitre 1).

Deux aspects importants de cette stratégie concernent le soutien particulier apporté aux nouveaux enseignants recrutés dans le post-primaire via le programme présidentiel ou « emplois-jeunes » et à l'attention portée aux deux niveaux du cours préparatoire (désengorgement des classes pléthoriques, affectation des maîtres expérimentés, suivi et soutien pédagogiques renforcés, cf. point 4.5).

7.3 Acquisitions de biens et services

Les acquisitions de biens (équipements, manuels scolaires) et de services (prestations de consultants par exemple) font également l'objet de pratiques établies depuis les mises en œuvre successives des stratégies sectorielles (PDDEB puis PSEF). L'évaluation du précédent plan d'action 2014-2016⁶⁵ a cependant soulevé des difficultés concernant les acquisitions de biens, particulièrement pour les cantines et les manuels scolaires.

Sur la base du constat des difficultés d'ensemble de la gestion centralisée des cantines (achat, stockage et distribution des vivres), le MENA a déjà inscrit dans sa programmation 2017 la délégation de la totalité des crédits dédiés aux cantines scolaires aux communes.

Concernant les manuels scolaires, le MENA a prévu de revoir l'ensemble de sa stratégie nationale de production et de distribution du matériel didactique ; les grandes lignes en sont données au chapitre 4, point 4.6. L'engagement du MENA sur cette fonction essentielle à l'amélioration de la qualité des apprentissages se traduit également par le choix d'indicateurs de la part variable du financement du PME sur les étapes de conception, de production et de distribution de manuels scolaires correspondant aux nouveaux curricula, pour les trois premières années du primaire (cf. l'annexe 3)

⁶⁵ Rapport final de l'évaluation du Plan d'Action Triennal 2014-2016, dans le sous-secteur de l'éducation de base, du Programme sectoriel de l'Education, Marc Ziegler et Patrick Bogino.

8. LE RENFORCEMENT DES CAPACITES CRITIQUES POUR LE PILOTAGE ET LA GESTION DU PSEF

Un programme de renforcement des capacités sur un nombre restreint de fonctions critiques est nécessaire pour accompagner la mise en œuvre des politiques structurantes du PSEF.

Les entrées de ce programme sont les politiques structurantes et les fonctions principales : le renforcement des capacités ne se limite pas à la formation de personnes mais vise avant tout le renforcement des institutions, des outils et des procédures, et s'accompagne de la définition des compétences des structures, et des moyens techniques et matériels nécessaires à la bonne exécution de leurs mandats.

Le renforcement de la gestion budgétaire et financière, de façon à garantir l'efficacité dans l'exécution des dépenses, en particulier le CAST, qui recevra entre autres le don du PME, est abordé en détail dans le chapitre et l'annexe consacrés au CAST. Il peut être cependant rappelé ici que l'alignement du CAST sur les structures et procédures nationales a été favorable au développement des capacités de planification, de rapportage, de suivi évaluation des directions centrales de l'administration.

Le MENA dispose d'un plan stratégique de renforcement des capacités (PRSC), mis en place avec la collaboration de ses partenaires en éducation. Le PRSC s'accompagne d'une programmation pluriannuelle glissante déclinée en plans d'actions annuels, un point focal chargé de suivi de sa mise en œuvre est logé à la DRH/MENA. L'élargissement en janvier 2016 des missions du MENA (éducation préscolaire, enseignement primaire, enseignements post-primaires général et technique, enseignements secondaire général et technique, formation professionnelle et éducation non formelle) a été pris en compte pendant la préparation du plan d'action 2016-2018.

Ce chapitre s'appuie sur les politiques structurantes du présent document, les programmations pluriannuelles du PSEF et du PSRC pour mettre en lumière les actions de renforcement de capacités critiques pour la mise en œuvre du PSEF. Elle ne reprend cependant pas toutes les actions de renforcement de capacités décrites par ailleurs dans les quatre chapitres thématiques de ce document.

8.1. Des actions de renforcements de capacité pour accompagner la déconcentration et la décentralisation

Le renforcement des processus de déconcentration et de décentralisation dans le secteur éducatif s'accompagne de la nécessité d'une redéfinition claire des mandats et des responsabilités des différents acteurs (directions centrales, structures déconcentrées, collectivités territoriales et acteurs locaux tels que les COGES, les APE et AME), et de la répartition des ressources et des moyens adéquats envers chacun pour l'exercice de ses fonctions. Des actions de renforcement de capacités sont également nécessaires, particulièrement envers les structures déconcentrées du MENA et les communes, structures au plus près des écoles. Des activités de renforcement de capacités, des mesures d'accompagnement et des dotations en moyens matériels sont décrites dans le chapitre traitant de la déconcentration et de la décentralisation, elles ne sont pas reprises en détail ici.

L'accompagnement des structures déconcentrées et décentralisées pour le développement du système éducatif fait partie des orientations du PSRC 2016-2018, au côté de l'appui aux directions centrales.

Les grands axes de renforcement de capacités envisagées sont les suivantes :

- La révision des dispositifs de programmation budgétaire et de planification opérationnelle ;
- La révision des dispositifs de suivi- évaluation : étude diagnostique du dispositif et des outils de suivi évaluation stratégique existants et formation des agents chargés du suivi évaluation
- L'amélioration du fonctionnement des services de gestion ; sont par exemple prévues des formations et des actions d'appui/conseil des acteurs impliqués dans la chaîne de gestion des

finances publiques et de passation des marchés sur (i) la mise en œuvre des outils de gestion, (ii) le classement et l'archivage, (iii) la réglementation des marchés publics, la budgétisation programme axée sur les résultats ;

- La mise à jour du recueil des textes d'encadrement juridique du MENA et l'organisation de sessions d'appropriation du contenu des textes au profit des directeurs centraux, déconcentrés et rattachés ;
- L'élaboration, la diffusion et l'utilisation de manuels de procédures de gestion concernant différents champs de compétences : le manuel scolaire, la gestion des vivres et des cantines, la préparation et la gestion des examens et concours, les modalités d'ouverture des centres d'alphabétisation, le suivi évaluation des projets et programmes ;
- La mise à jour des normes éducatives appliquées par les gestionnaires de l'éducation et l'organisation de sessions d'appropriation du contenu des textes au profit des directeurs centraux, déconcentrés et rattachés ;
- Le renforcement des capacités des acteurs au niveau local sur le renseignement des outils de planification, de suivi et d'évaluation relatifs aux actions et activités du secteur ainsi que sur la gestion efficace des compétences et ressources transférées (gestion des ressources humaines, gestion financière et procédures de passation de marchés) ;
- Des formations sur les nouveaux outils de programmation et de gestion dont le Budget Programme
- La mise à disposition des acteurs d'un guide de gestion du CAST révisé.

La programmation 2017-2020 du PSEF prévoit également, pour le MJFIP, le renforcement des capacités des collectivités locales au plan organisationnel et technique en vue de leur permettre de mieux assurer le pilotage et l'orientation sur les priorités régionales en matière de formation et d'insertion professionnelles.

8.2. La gestion des ressources humaines

La gestion des ressources humaines est un enjeu de taille pour le MENA qui est l'employeur le plus important du pays et le développement de l'éducation de base demande une gestion efficiente de la part des services en charge de la GRH pour une utilisation des ressources optimales.

Les obstacles au bon fonctionnement de la DRH sont bien identifiés, ils tiennent (i) aux lacunes du système de gestion informatisée des personnels (ii) à l'absence de guide méthodologique des procédures et d'outils de gestion maîtrisés par tous les échelons et (iii) à l'absence de consolidation de la typologie des emplois entre les sous-secteurs.

Un logiciel intégré de gestion du personnel et son installation dans l'ensemble des structures centrales et régionales du MENA est particulièrement nécessaire à la production des statistiques et à l'évaluation des besoins de ressources humaines, au suivi des affectations des agents et leur meilleure répartition sur le territoire, ainsi qu'à la gestion des carrières et la production de certains actes de gestion du personnel.

Le plan d'action 2016-2018 du PSRC détaille les actions de renforcement de capacités visant à appuyer la DRH et ses relais déconcentrés sur l'ensemble de ces points. Les actions d'appui en cours⁶⁶ concernent :

- L'élaboration d'un schéma directeur des ressources humaines au MENA.

⁶⁶ Activités en cours de réalisation dans le cadre de la mise en œuvre du PSRC du MENA – Point focal du PSRC/DRH/MENA – octobre 2016.

- La réalisation de la description des postes et des profils d'emploi par structure ; cette activité est menée dans le cadre plus global de l'élaboration d'un document de gestion prévisionnelle des effectifs et des compétences (GPEC).
- L'élaboration du système de gestion informatisée des dossiers individuels et la mise en œuvre du réseau informatique. Cette activité s'inscrit dans le cadre du projet d'appui au PDSEB de l'AFD (CBF 1281)⁶⁷.
- Le renforcement des capacités des acteurs de la décentralisation et de la déconcentration dans le domaine de l'éducation . Les objectifs sont, en matière de GRH, de (i) clarifier les missions et rôles des acteurs de la décentralisation et de la déconcentration dans le domaine de l'éducation et (ii) d'améliorer le système d'information, de communication et de collaboration des animateurs des communes et des structures déconcentrées du MENA.

8.3. L'information statistique et la planification

Mises en place en 2013 dans tous les départements ministériels, les Directions générales des études et des statistiques sectorielles (DGESS) sont responsables des questions de formulation, de mise en œuvre et de suivi-évaluation des politiques publiques, elles permettent de disposer d'un système de l'information statistique performant dans les sous-secteurs. Cependant, le PSEF indique que « dans le cadre du suivi et de l'évaluation du secteur de l'éducation et de la formation, tous les sous-secteurs doivent améliorer leur appareil de production de données statistiques. Cela nécessite le renforcement des capacités opérationnelles des structures centrales et déconcentrées chargées de la production, statistique en ressources humaines de qualité, en logistiques et en finances. »

L'objectif principal du renforcement de capacités dans le domaine de l'information statistique et de la planification est d'orienter davantage l'utilisation des données pour le pilotage permanent du système éducatif.

Parmi les activités programmées dans ce cadre, on relève particulièrement :

- L'élaboration d'un manuel de procédures de gestion de l'information éducative
- L'adaptation du système d'information Statistique et de Gestion de l'Education (SIGE) aux réformes institutionnelles.

Ces deux activités sont sous la responsabilité de la DGESS/MENA.

Par ailleurs, sous couvert de son projet CBF1281, l'AFD va accompagner le MENA dans le renforcement de la production de données, la collaboration entre les niveaux centraux et déconcentrés du système et améliorer les capacités de programmation, suivi, gestion et d'affectation des intrants éducatifs (en premier lieu les infrastructures et les ressources humaines)⁶⁸.

⁶⁷ Le concours prévoit de soutenir la DRH et ses relais déconcentrés dans (i) la conception de l'ensemble des fiches de postes et de métiers exerçant au sein du MENA, de la fonction publique ou autre (ii) la conception d'un guide de gestion des ressources humaines au sein du MENA, au niveau central comme aux niveaux déconcentrés⁶⁷ (iii) la structuration du modèle d'analyse des besoins RH et d'affectation en fonction de la carte scolaire et (iv) le développement d'une application opérationnelle de gestion informatisée des ressources humaines articulant la programmation financière, la gestion des carrières et la gestion des mouvements.

⁶⁸ Cet appui se déploiera via (i) la mobilisation d'expertise perleée qui appuiera le MENA dans la définition du cahier des charges du système d'information à optimiser (ii) la conception et le déploiement du système d'information sur la base du système existant et du cahier des charges préalablement réalisé et (iii) la formation des principaux cadres concernés sur la base d'un guide de l'application (80 personnes).

Le MJFIP prévoit également le renforcer les capacités (humaines, matérielles et financières) des organes de suivi-évaluation et des structures productrices de données, ainsi que la mise en place d'un système d'information et de production statistique sur la formation professionnelle.

9. L'EQUILIBRE FINANCIER D'ENSEMBLE DU PSEF ET LA PLACE DU DON DU PME AU SEIN DE CET EQUILIBRE

9.1. Coûts, financements et équilibre à long terme du PSEF

Le présent programme prend place au sein d'une planification entièrement sectorielle de long terme, décrite par le PSEF 2017-2030, lui-même intégré à une stratégie nationale de développement économique et social de long terme, le PNDES.

L'équilibre global des financements et son évolution sur la période ont été éprouvés au moyen d'un modèle de simulation réalisé fin 2016.

Le modèle n'a examiné que les ressources domestiques, sur la base des hypothèses suivantes.

La projection des ressources réalisée par le modèle repose sur des hypothèses plus prudentes que celles sur lesquelles se base le PNDES, à savoir une croissance du PIB réel de 5,4 % et une pression fiscale passant progressivement de 17,2 % à 21 %.

Le modèle a retenu comme hypothèse que la part de l'éducation (dépenses courantes du secteur / dépenses courantes de l'Etat) se maintiendrait autour de sa valeur actuelle, 29,4 %, sur la période. La prévision retenue pour la croissance démographique oscille entre 3 et 3,2 %, cette prévision commande la croissance des effectifs scolarisable. Les résultats d'un nouveau recensement général de la population et de l'habitat viendront, dans deux ans, confirmer ou infirmer cette hypothèse.

Après arbitrages, le gap financier estimé par le modèle sur les dépenses courantes est de 6,15 % en début de période, atteint un pic de 17 % en 2021 pour diminuer ensuite jusqu'à 5,6 % en 2030. Ce taux de dépendance n'est pas excessif, dans la mesure où les ressources extérieures n'ont pas été intégrées et où l'arrivée de cohortes dans le post-primaire technique et professionnel risque, dans la pratique, d'être moins massive que dans les prévisions du modèle.

9.2. Coûts, financements et équilibre financier du Programme 2017-2020.

Le PAP et son cadre budgétaire sont basés sur une programmation opérationnelle. Cette programmation :

- utilise la nomenclature budgétaire nationale présentée sous formes de budgets-programmes ;
- est calquée sur le CDMT multisectoriel élaboré par le Ministère des Finances ;
- correspond avec exactitude, pour l'année en cours, avec la loi de finances initiale et pour les années ultérieures aux prévisions arrêtées par le CDMT, sachant que la pratique des budgets-programmes permet de fixer des enveloppes pluriannuelles pour les activités qui l'exigent.

Le cadre budgétaire du PAP est donc la référence la plus opérationnelle et la plus précise pour l'évaluation des coûts et des financements du programme.

Mobilisation des ressources domestiques et répartition des dépenses

Les ressources publiques nationales pour le secteur de l'éducation se présentent comme suit, de 2017 à 2020 :

<i>Millions XOF</i>	2017	2018	2019	2020	Total
MENA	369 778	412 873	446 622	451 758	1 681 030
MESRSI	100 000	102 402	94 140	85 062	381 604
MJFIP	10 364	8 080	6 265	6 453	31 161
TOTAL	480 141	523 355	547 027	543 273	2 093 795

Pour la même période, la répartition des dépenses est la suivante :

<i>Millions XOF</i>	2017	2018	2019	2020	Total
MENA	369 777	437 290	450 738	461 696	1 719 502
MESRSI	100 000	109 515	100 068	90 929	400 511
MJFIP	10 364	10 063	9 416	9 095	38 938
TOTAL	480 141	556 867	560 222	561 720	2 158 951

Analyse de la soutenabilité

Une première étape de l'analyse de la soutenabilité financière du programme consiste à rapprocher les ressources publiques de la prévision des dépenses afin d'établir le déficit (ou gap) brut de financement. Ce déficit s'établit ainsi :

<i>Millions XOF</i>	2017	2018	2019	2020	Total
MENA	-0	24 417	4 116	9 939	38 471
MESRSI	0	7 113	5 928	5 866	18 907
MJFIP	0	1 983	3 152	2 642	7 777
TOTAL	0	33 512	13 196	18 447	65 155
%	2 017	2 018	2 019	2 020	Total
MENA	0%	6%	1%	2%	2%
MESRSI	0%	7%	6%	7%	5%
MJFIP	0%	25%	50%	41%	25%
TOTAL	0%	6%	2%	3%	3%

La mobilisation des ressources extérieures des différents partenaires de l'éducation vient combler une partie de ce déficit brut de financement.

Cependant, elle est difficile à évaluer sur les années à venir, certains partenaires étant en cours d'instruction de leurs concours ou attendent l'approbation d'un programme pluriannuel avant de pouvoir annoncer les montants de leurs interventions (UNICEF, Canada, Banque Mondiale, Luxembourg, PAM, Handicap International).

La mobilisation des ressources extérieures est également parfois difficile à valoriser avec précision, quand elle comprend de l'assistance technique, les dépenses salariales des assistants techniques résidents n'étant pas intégrés dans le cadre budgétaire du PAP.

Sous ces réserves, le cadre budgétaire du PAP a retenu comme certains les apports des partenaires extérieurs pour la période 2017-2020 à la valeur de 44,876 milliards XOF.

Le gap brut peut donc être diminué d'autant, ce qui donne un gap net de 20,279 milliards XOF, soit 0,94 % des dépenses, avant les interventions encore non connues des partenaires extérieurs.

L'analyse de la soutenabilité du PSFE peut donc conclure que le financement du programme est équilibré avec certitude.