

EVALUATION DE LA REQUETE EPT/PA PRESENTEE PAR LE BURKINA

Consultation locale des partenaires techniques et financiers, Burkina Faso

Commentaires généraux

La consultation locale des partenaires techniques et financiers est satisfaite du respect de la démarche EPT/PA par le Burkina Faso, malgré les délais réduits fixés.

Forces

Inscription dans une politique éducative globalement cohérente et équilibrée. Propositions et tendances longues (statistiques) allant dans le sens du cadre indicatif. Articulation avec un Plan décennal préexistant mûrement réfléchi. Précision et pertinence des propositions orientées vers la résolution des problèmes, notamment concernant les aspects fondamentaux concernés par l'EPT/PA.

Préoccupations

Ampleur des mutations institutionnelles à mettre en œuvre dans les domaines des ressources humaines (renforcement des capacités de l'encadrement et formation/emploi sur de nouvelles bases de milliers de nouveaux enseignants) et des procédures financières de l'Etat (déconcentration et décentralisation, transferts). Ces mutations requièrent une haute vigilance de la part de l'Etat et de ses partenaires pour être conduites à bien, afin d'optimiser les efforts en faveur de l'éducation pour tous.

Conclusion

Même si l'on peut constater quelques imperfections dans la présentation et exprimer une préoccupation quant à l'ampleur des défis à relever, la consultation locale des partenaires techniques et financiers soutient la requête du Burkina Faso, qui traduit un élan sérieux et crédible du pays en faveur de l'éducation pour tous, dans un contexte d'effort plus général de sortie de la très grande pauvreté.

Section A. Preuve de l'implication du pays

A.1. Comment la proposition est-elle étroitement liée à d'autres documents gouvernementaux actuels mettant en avant des plans et/ou des budgets de développement national ou sectoriel? Veuillez s'il vous plaît considérer les questions subsidiaires suivantes:

Comment la proposition se base-t-elle sur le PRSP?

La proposition se base effectivement sur l'axe 2 du Cadre stratégique de lutte contre la pauvreté (« garantir l'accès des pauvres aux services sociaux de base ») ainsi que sur le Plan décennal de développement de l'éducation de base et sur les documents de cadrage macro économique qui en sont déjà l'émanation.

Quelle est sa relation avec les objectifs des secteurs existants?

Il s'agit d'une relation d'accentuation, de renforcement des objectifs relevant des secteurs. En effet, la proposition intègre les priorités des autres secteurs tel que la santé, la décentralisation, le développement économique.

Comment s'intègre-t-elle dans les objectifs généraux du pays sur le EFA de Dakar?

L'intégration est harmonieuse et l'intérêt de l'Initiative procédure accélérée c'est précisément d'avoir conduit l'Etat et ses partenaires à réfléchir sur les conditions effectives de la réalisation de ces objectifs.

Les politiques de base, les décisions et objectifs stratégiques diffèrent-ils de ceux exprimés dans le document ci-dessus cité, et si oui, comment?

Les différences peuvent provenir de l'élargissement et de l'approfondissement des analyses mais ne diffèrent pas fondamentalement

A.2. La proposition a-t-elle été discutée entre les décideurs clés? Avec qui? Comment (par ex.: Par des réunions consultatives, des ateliers au niveau régional et local)? Quels sont les plans pour une publication si le FTI n'a pas été discuté avec les décideurs et quand?

Les ministères clefs, les principaux partenaires et la société civile ont participé à différentes consultations (ateliers, transmission de documents pour avis, réunions consultatives) aux différents stades de l'élaboration de la proposition. Le cadre indicatif très restreint dans la forme (exigence de 16 pages maximum) et dans le contenu (limité au primaire) et les délais toujours réduits ont pu certes limiter l'expression mais sans enlever à la proposition un bon caractère participatif.

Section B. Questions sur les secteurs clés, Contraintes et Stratégies pour atteindre les résultats attendus

B.1. Quelles sont les questions clés et les principales contraintes pour atteindre une scolarisation pour tous à l'école primaire pour 2015 et une égalité garçon/fille pour 2005? Comment ces questions ont-elles été traitées dans la proposition?

Veillez s'il vous plaît considérer les questions subsidiaires suivantes et remplissez le tableau si nécessaire.

Accès et couverture:

Quelle est la part de contraintes de la demande et de l'offre pour atteindre une couverture totale?

Moitié/moitié : les analyses dans le cadre de la carte éducative montrent que le taux de scolarisation est inférieur à 5% quand il n'existe pas d'offre à proximité (moins de 5 km), mais qu'il peut rester inférieur à 50 % même là où l'offre de proximité existe. D'où l'accent mis par la proposition sur les actions en faveur de la demande (notamment grâce à l'alphabétisation des adultes) parallèlement aux actions en faveur de l'offre . On peut regretter que le cadre indicatif ne prenne pas suffisamment en compte la problématique de la demande.

Quelles sont les stratégies pour augmenter le taux d'entrée à l'école primaire? Quelle preuve existe-t-il pour soutenir le but visé par cette stratégie?

Les stratégies visent à soutenir à la fois l'accroissement de l'offre et l'accroissement de la demande. Les principales mesures correspondent à des constats clairs de corrélations positives entre une offre de scolarisation de proximité et des taux d'admission et d'achèvement convenables, ainsi qu'entre la demande de scolarisation et le niveau d'éducation des adultes. Concernant en particulier les filles, on constate une stratégie satisfaisante fondée sur la prise en considération des contraintes réelles les concernant, tout en posant la parité en principe directeur dans les procédures de recrutement des élèves (ce qui, de notre point de vue, constitue le facteur déterminant, qui devrait être mieux intégré dans les plans de formation des enseignants et de l'encadrement).

Comment la proposition traite-t-elle des besoins grandissants de demande d'enseignants ou d'affectation et autres ressources comme les salles de classes dans les zones défavorisées?

Compte tenu des difficultés à jouer sur les rémunérations, la proposition plaide pour l'amélioration des conditions de vie des enseignants dans ces zones, sur des

budgets annexes (construction de logements décents, facilités d'accès à l'eau potable et à la lumière, etc.). La rigidité du cadre indicatif n'est pas très incitative pour faciliter la résolution de ce problème.

La proposition fournit-elle des informations sur les frais des utilisateurs à l'école primaire ou sur les contributions parentales? Comment traite-t-elle du probable impact négatif sur l'inscription à l'école?

La proposition évoque notamment la stimulation des activités génératrices de revenus et plus généralement le développement local, favorisé notamment par l'alphabétisation des adultes et l'éducation non formelle des jeunes non ou ex-scolarisés, pour dégager des ressources additionnelles locales, en vue d'une meilleure prise en charge par les familles de certains coûts de base allégés des élèves (faible écolage, minimum de fournitures à acheter, gratuité des manuels, etc.). Dans les régions où les filles sont particulièrement sous-scolarisées, il est prévu une aide directe aux familles sous forme de rations alimentaires, avec l'appui d'institutions spécialisées.

Quelle est sa relation avec le secteur privé pour le développement de la capacité du service et pour l'amélioration de la qualité?

Le Ministère s'est doté d'une Direction de l'enseignement privé doté du même rang que les autres directions et les structures de l'enseignement privé participent à toutes les consultations. C'est plutôt l'appui partenarial qui fait défaut au privé, en dehors de structures non gouvernementales le plus souvent à caractère confessionnel.

Egalité genre

Lequel des facteurs suivants constituent les contraintes principales à l'égalité fille/garçon à l'accès et à la réussite à l'école primaire, la distance à l'école, l'insécurité physique pour aller à l'école, le manque d'installation de toilettes à l'école, le nombre insuffisant d'enseignants du genre féminin, l'inscription insuffisante des filles à l'école, type d'orientation scolaire par sexe, normes culturelles et religieuses sur le rôle des femmes dans la société, préférence parentale des parents pour l'éducation des garçons, manque de rôle modèle pour les filles et manque d'intérêt dû aux opportunités d'emplois insuffisants pour les femmes.

L'inscription insuffisante des filles à l'école, le manque d'installations adaptées (toilettes) et la distance semblent des contraintes préalables incontournables à lever, bien qu'insuffisantes si l'on ne prend pas aussi en compte les normes culturelles et religieuses, et surtout sociales (soins aux parents) et économiques (contributions au foyer), sur le rôle des femmes dans la société. Il faut noter que

dans le contexte du Burkina Faso, tous les facteurs énumérés constituent des contraintes dont l'importance varie selon les milieux/régions.

Quelles sont les dispositions prévues par la proposition pour attirer les filles à l'école et les y retenir? Sur quoi cette stratégie est-elle basée?

La proposition semble prendre en compte l'analyse et les facteurs ci-dessus évoqués. L'instauration de la parité, la sensibilisation/négociation et l'alphabétisation des populations orientée vers le développement local, ainsi qu'un environnement scolaire et des curricula mieux adaptés aux filles paraissent des mesures incontournables à soutenir.

Dans les pays où l'inscription des garçons et leur réussite est de loin moins importante que celles des filles, quelles sont les contraintes et quelles sont les stratégies proposées?

Ce n'est généralement pas le cas au Burkina Faso, sauf dans certaines régions d'élevage. Dans ce cas, il a été proposé des aménagements adaptés du temps scolaire pourvu que le volume horaire global soit respecté et l'introduction de l'élevage à l'école avec des pratiques améliorées, de telle sorte que l'argument identitaire propre à certains éleveurs n'ai plus de fondement objectif.

Efficacité interne

Quelles sont les facteurs sur le plan de la demande et de l'offre qui pourraient contribuer à un accroissement du taux de redoublement et d'abandon?

Sur le plan de la demande, comme l'analyse des données disponibles semble l'indiquer, c'est l'aggravation de la pauvreté et de l'analphabétisme des familles qui pourrait constituer le principal facteur d'accroissement des redoublements et des abandons, le travail scolaire se trouvant alors en concurrence aiguë avec les activités de survie.

Sur le plan de l'offre, comme on a pu l'observer dans certains cas ces dernières années, c'est l'inadéquation des programmes et la baisse de la qualité de la prestation des enseignants (absentéisme, incompétence professionnelle) qui pourraient conduire à une augmentation significative des redoublements et abandons. Même si cela est difficile à confirmer, certains pensent que c'est un risque possible d'une politique de limitation de la durée de la formation initiale et surtout des rémunérations des enseignants.

Quels sont les stratégies pour empêcher les abandons et accroître les taux de réussite à l'école primaire?

L'éducation pour tous semble indissociable des efforts de lutte contre la pauvreté, et en particulier pour le développement local, qui concerne au premier chef les pauvres dans les zones défavorisées et sous scolarisées, comme le signale la proposition à plusieurs reprises.

Dans la proposition, un effort est prévu pour recadrer et opérationnaliser les formations initiales et renforcer la formation permanente des enseignants, notamment par des visites d'appui-conseil de l'encadrement. Diverses mesures vont également dans le sens d'accroître la réussite à l'école primaire, notamment concernant la diffusion des manuels et la réforme des curricula, qui s'orientent vers des objectifs définis en terme de compétence, ce qui favorise une meilleure appréciation de la réussite par les enseignants.

Quels sont les critères utilisés pour les taux de redoublement et d'abandon pour définir les objectifs pour 2015? Quel est le niveau de réalisme de ces critères?

La principale mesure pour limiter les taux de redoublement préconisée par le Plan et la proposition semble effectivement la plus réaliste dans le contexte local : diviser le cycle primaire en trois sous cycles avec des objectifs mesurables et n'admettre des redoublements qu'à partir d'une évaluation interne à chaque fin de sous cycle, en se basant sur des critères évolutifs de compétence.

Qualité (rendements)

Quelles sont les contraintes principales pour offrir une éducation primaire de qualité?

La proposition insiste, à juste titre, sur le respect des volumes horaires, l'offre d'un cadre d'apprentissage pertinent (programmes, matériel), la maîtrise des démarches pédagogiques par les maîtres et l'amélioration de l'environnement scolaire favorable aux apprentissages.

Quelles sont les stratégies pour renforcer le soutien aux enseignants et améliorer les pratiques pédagogiques? Quelles sont les dispositions mises en place pour un meilleur enseignement dans les classes? Quelles sont les stratégies pour améliorer la gestion de l'enseignement et le processus d'apprentissage au niveau des écoles et des salles de classes?

Suivi plus rapproché, formation à distance des directeurs d'école considérés comme le premier maillon du soutien pédagogique, pratiques de pédagogie active, contrats d'objectifs, grilles d'auto évaluation : ces stratégies et dispositifs semblent

pertinents en fonction du contexte local, même si l'on peut avoir des doutes sur leur pleine appropriation par certains cadres et enseignants.

Quelles sont les stratégies envisagées pour améliorer la participation des parents et leur contribution à l'apprentissage des enfants?

La promotion des associations de parents d'élèves et des associations de mères d'élèves est maintenant en phase de croisière au Burkina Faso. Reste à les former pour les soutenir dans leur mission, disposition prévue dans le cadre de l'alphabétisation des adultes.

Réussite des élèves

Quels sont les mécanismes en place qui pourraient être utilisés pour atteindre la réussite des élèves? Est-ce que ces mécanismes pourraient être améliorés/étendus pour atteindre la réussite des élèves?

Quelles sont les stratégies pour améliorer la réussite/rendement scolaire?

L'existence des cantines scolaires est une initiative qui devrait être généralisée dans toutes les écoles dans les zones rurales. Elle a l'avantage de motiver à la fréquentation scolaire, et concourt à réduire les abandons. Par ailleurs, la distribution gratuite de manuels pour les élèves incite les parents à maintenir leurs enfants à l'école d'une part, et d'autre part facilite l'apprentissage chez les enfants.

L'idéal serait d'atteindre un ratio de 1 livre/élève. L'application d'approches pédagogiques centrées sur l'apprenant, et qui impliquent une grande flexibilité dans la planification et l'organisation pratique de l'enseignement pourrait aussi se révéler motivant et ainsi contribuer à la réussite des élèves.

Comment le gouvernement se propose-t-il de faire face Aux pressions pour accroître l'éducation post-primaire qui résultera des progrès vers la réalisation de l'objectif Education Pour Tous d'ici l'an 2015 ?(NB : La réponse ci-dessous n'a pas été discutée par l'ensemble des partenaires)

Quelques donateurs interviennent déjà dans ce sous secteur et il va de soi que plus on avance dans la mise en oeuvre du PDDEB et/ou de l'EPT (Initiative accélérée), il faut aller axer la réflexion vers le post-primaire mais aussi vers la formation dans les filières techniques. Le pays fait des efforts considérables sur la question avec l'appui de donateurs.

Egalité

Comment la proposition va-t-elle être bénéfique pour les enfants dans les zones rurales, les pauvres en général, les minorités ethniques et toutes les autres couches vulnérables?

Les provinces et zones, notamment rurales, sous scolarisées sont considérées comme prioritaires dans le Plan et dans la proposition. Le Burkina Faso dispose d'un outil de micro planification spécifique pour répondre au mieux sur le terrain à cette priorité : la carte éducative. Celle-ci intègre toutes les données pertinentes de l'offre et de la demande scolaires sur une circonscription géographique de base (données démographiques par sites d'habitat, classes d'âge, catégories et profils socioéconomiques et culturels, données géophysiques et de distances, données liées aux offres éducatives, autres données locales pertinentes).

Par ailleurs, comme déjà signalé, il est prévu d'articuler la progression vers l'éducation pour tous avec des actions en faveur de la formation des adultes orientée vers le développement local.

Quelles sont les contraintes liées à la demande et à l'offre qui affectent l'accès à l'éducation pour les populations à risque?

La réponse a déjà été donnée plus haut pour ce qui concerne les filles en général et pour ce qui concerne les garçons de certaines catégories d'éleveurs. Les contraintes propres à toute autre population à risque sont à examiner de manière précise dans le cadre des données du milieu, qui doivent ressortir lors de l'élaboration de la carte éducative.

Pour ce qui concerne les jeunes non scolarisés ou déscolarisés, la proposition signale l'existence d'un programme spécifique d'éducation non formelle, à vocation pré professionnelle en relation avec les métiers du développement local. Cette formule (CEBNF) est à l'heure actuelle en expérimentation. Pour ce qui concerne la question des enfants extrêmement vulnérables, en particulier les orphelins et les handicapés, la proposition prévoit une prise en charge des frais d'écolage et de cantine avec le concours des institutions spécialisées.

Quelles sont les stratégies proposées pour traiter de l'accès et de la couverture, de l'efficacité interne et de la qualité pour ce qui concerne l'équité dans la fourniture de l'éducation?

Stratégies de parité, de proximité, d'allègement des coûts et de sensibilisation/formation des populations (voir plus haut les commentaires sur la proposition en rapport avec ces sujets). Ces stratégies sont soutenues localement par les partenaires.

VIH/SIDA

Comment la proposition traite-t-elle de l'impact de l'épidémie sur l'absentéisme des enseignants, mortalité et remplacement, et la prévalence des orphelins? Quelles sont les implications pour soutenir la scolarisation des orphelins?

L'impact est pris en compte dans les travaux de planification, que ce soit au niveau micro ou macro. Pour les orphelins, voir les partenariats et mesures spécifiques indiquées plus haut, clairement exprimés dans la proposition.

B.2. Est ce que la proposition inclut-elle de nouvelles approches, lesquelles?

La proposition inclut de nouvelles approches stratégiques et techniques qui ont pu être identifiées tout au long du document de présentation et dans le présent commentaire : de la carte éducative comme instrument de micro planification adaptée (prenant en compte toutes les données locales de l'offre et de la demande) au choix stratégique d'augmenter au plus haut niveau les ressources affectées à l'éducation de base (dont une partie pour les formations extra scolaires), en passant par le dispositif d'évaluation interne et de limitation des redoublements et bien d'autres actions novatrices concernant les aspects fondamentaux de l'EPT PA (notamment sur le VIH/SIDA, sur la gestion des personnels, sur les disparités, sur les publics vulnérables et enfin sur la participation des parents).

Section C. Coût et Financement

C.1. à C.6. : voir les tableaux 1, 2 et 3 de la proposition, et les tableaux 1 et 2 de l'annexe 1, pour information sur le coût et le financement, et pour comparaison des scénarios « avec » et « sans » ETP-PA.

Pour ce qui concerne la qualité, la proposition devrait permettre de dégager des moyens additionnels nécessaires pour mettre en œuvre les dispositions pertinentes de la proposition.

Des mesures en faveur des activités génératrices de revenus articulées sur les plan de développement local ont été envisagées là où elles sont jugées indispensables (publics et/ou zones spécifiques).

Les estimations de coût sont réalistes et ont été contrôlées.

La stratégie et la simulation financière sont réalistes. Toutefois, étant donné que le PDDEB ne va pas démarrer réellement avant décembre 2002, et que les structures déconcentrées sont encore dans une phase de pilotage, une accélération avant le deuxième semestre de 2003 s'avère improbable. Il est donc suggéré que le gap pour

2003 se base sur la moitié de l'estimation de la première année (2002) qui est de l'ordre de F CFA 11 545 millions, moins la contribution de la Belgique et de la Suède qui devrait s'ajouter au plus tard en 2003.

C.7. Comment la proposition traite-t-elle de la question du financement durable?

La question du financement durable est traitée dans le cadre de l'analyse macroéconomique préliminaire établie pour le Cadre stratégique de lutte contre la pauvreté et le Plan décennal. Les mises à jour évoluent vers une meilleure prise en compte des ressources de différents partenaires affectées à l'éducation jusqu'ici peu considérées : collectivités territoriales, ONG et projets, entreprises, associations et groupements, familles hors écolage. Des études sont actuellement menées dans ce sens.

Le financement de l'alphabétisation, de l'éducation non formelle et de certaines formules alternatives de formation de base est assuré par la création d'un Fonds spécialisé formé par quatre catégories d'acteurs majeurs : l'Etat et les collectivités territoriales, les entreprises privées, les ONG et les partenaires bilatéraux et multilatéraux. Ce Fonds finance les actions éducatives conduites par des opérateurs privés habilités, dans le cadre d'une stratégie très novatrice dite du «faire-faire» et qui consiste à redéfinir les rôles de l'Etat et de la société civile sur la base du meilleur concours possible de chacun pour atteindre un but partagé : une éducation pour tous de qualité et adaptée, à tous les âges de la vie.

Section D. Risques et Capacité

D.1. Quels sont les risques financiers, politiques, institutionnels, culturels et de gouvernance? Quels les mesures de réduction des risques proposées? Ces mesures sont-elles suffisantes pour enrayer ces risques?

Il existe des risques réels compte tenu du contexte régional et de la situation géographique, mais ils sont difficiles à évaluer objectivement. Notons que les études conjointes dans le cadre du CSLP cherchent à évaluer les risques et à faire des projections.

D.2. La proposition comprend-t-elle des plans pour améliorer la capacité d'exécution comme elle accroît les activités pour atteindre les populations défavorisées dans les zones suivantes?

Oui, toutefois les mutations institutionnelles et les renforcements de capacités constituent toujours un pari optimiste sur l'avenir.

D.3. Quelles sont les autres mesures qui pourraient améliorer la capacité administrative dans ces régions?

La réussite de la déconcentration et de la décentralisation dépend aussi principalement des capacités des Ministères chargés des Finances et de l'Administration territoriale à avancer dans le sens nouveau de leur mission.

D.4. Quelles sont les autres mesures pour améliorer la participation, la transparence et la responsabilité financière? Sont-ils suffisants?

Le Plan et la proposition prévoient un dispositif local renforcé de gestion et de suivi, qui a déjà pu être éprouvé dans le cadre de projets. La consultation locale considère que c'est une bonne base de départ qu'il conviendra de suivre attentivement. Le risque se situe plutôt à moyen terme quand ce dispositif spécial sera repris par la gestion d'Etat « classique », dont certaines procédures devraient évoluer d'ici 2004 pour rendre possible la reprise des procédures de gestion et de contrôle mises en œuvre lors de la première phase du Plan décennal (en particulier concernant les transferts).

Section E. Contrôle et évaluation

E1. La proposition fournit-elle une base et des standards de contrôle pour surveiller les progrès et évaluer les résultats?

Le plan définit-il les objectifs à moyen et long terme pour les taux de réussite à l'école primaire, établit-il des indicateurs de progrès et définit-il des objectifs annuels et à moyen terme?

Ces indicateurs et ces objectifs sont-ils appropriés pour l'évaluation des questions, les résultats attendus et le contrôle de la capacité institutionnelle?

Et sont-ils en accord avec les choix politiques dans la stratégie?

E2. Quels sont les indicateurs, les moyens de vérification et les conditions de succès des résultats du plan?

Oui. Voir tableaux 1, 2, 3, et 4 de l'annexe 4 de la proposition.

E.3. Les méthodes actuelles d'évaluation et de contrôle sont-elles adéquates et durables?

Quelle est la méthode instituée pour suivre les efforts engagés pour améliorer la collecte et l'analyse des données? Quelle est la transparence des arrangements pour, des résultats, de la surveillance FTI y compris le service fourni aux pauvres? Les méthodes participatives pour le contrôle ont-elles été utilisées? Quel est le système de suivi utilisant les résultats du contrôle et de l'évaluation dans la formulation de la politique et l'amélioration du programme? Comment

sont les plans pour augmenter la capacité de mesure et d'évaluation de même que faire les compte rendus et la publication des résultats M&E?

Il existe un manuel complet de procédures concernant le suivi et l'évaluation, élaboré en concertation avec les partenaires techniques et financiers du Burkina. Il y a un consensus local pour estimer que les méthodes d'évaluation et de contrôle sont raisonnablement adaptées et durables. Par ailleurs, il faut noter qu'un cadre intégrateur de suivi et d'évaluation de la mise en œuvre du PDDEB est en cours de finalisation. Notons enfin qu'un cadre partenarial entre le MEBA et les partenaires techniques et financiers a été signé en septembre 2002 à l'occasion du lancement officiel du PDDEB. Ce cadre précise les engagements du Burkina Faso et des partenaires techniques et financiers, les modalités de gestion, de suivi, d'évaluation, de contrôle de même que les mécanismes de coordination du PDDEB.