# RESUME EXECUTIF

## ETR BDI1006611 AFPT et MTR BDI1307811 ACFPT

La mission de revue qui fait l’objet du présent rapport portait sur deux interventions, l’AFPT et l’ACFPT, qui font partie d’une même « chaîne » entamée dès 2012 avec l’État burundais par la coopération belge et en particulier la CTB. Elle avait pour objectif d’effectuer une double revue : finale pour AFPT, en voie de finition, et à mi-parcours pour l’ACFPT qui aborde sa 2ème phase de 2 ans. Cependant, elle a été menée de manière intégrée, du fait de la continuité recherchée entre les deux interventions. Conformément aux TdR, la mission a donc adopté trois points de vue complémentaires : celui de la « redevabilité » au bailleur, au partenaire et aux acteurs internes, en fournissant une appréciation externe des progrès réalisés et des résultats atteints ; celui de l’apprentissage afin de tirer des leçons, pour la fin du projet ACFPT et pour d’éventuelles interventions futures, des réussites et insuffisances constatées sur les deux interventions ; et enfin celui du pilotage afin d’alimenter la prise de décisions stratégiques et opérationnelles sur la suite et fin de la chaîne d’intervention, décisions particulièrement importantes compte tenu de l’évolution du contexte depuis la dernière revue à mi-parcours (fin 2014).

Au travers des 6 années de leur exécution, les deux interventions ont maintenu le cap vers les 4 résultats qui constituaient leur feuille de route:

* *Gestion et pilotage du système et des centres* d’enseignement des métiers et de formation professionnelle *(résultat 1)* ;
* *Qualité de la formation dispensée aux apprenants (résultat 2)* avec renforcement des compétences et qualification des formateurs ;
* *Insertion des lauréats dans la vie active (résultat 3)*;
* *Elargissement de l’accès à la formation (résultat 4)* visant l’accroissement de fréquentation des filières dans les centres ciblés.

Le contexte dans lequel s’est déroulé la mission a profondément évolué peu après la dernière mission de revue (fin 2014) et a été marqué par deux types de facteurs : ceux résultant des sérieux évènements politiques et sociaux de 2015 qui dépassent le cadre de la présente revue ; et ceux résultant de décisions prises par chacun des deux partenaires, l’État burundais et la Coopération belge, peut-être à défaut des consultations mutuelles qui auraient été nécessaires.

Les trois décisions qui ont eu un impact important dans l’exécution des deux interventions ont été:

1. Le passage de la CTB du dispositif de *co-gestion* à une *gestion en régie*;
2. Le passage de *l’appui institutionnel*, adopté dans la 1ère phase du projet AFPT, à celui de *l’appui direct aux centres de formation.* Décision prise par le partenaire belge (voir ci-dessous la carte des centres, pilotes et satellites, appuyés par les interventions);
3. Le changement de l’institution burundaise partenaire du projet ACFPT qui passe du Ministère de l’Enseignement de Base, Secondaire, de l’Enseignement des métiers, de la Formation Professionnelle et de l’Alphabétisation, maintenant dénommé Ministère de l’Enseignement de Base, Secondaire et de la Recherche Scientifique (MEBSRS) au *Ministère de la Fonction Publique, du Travail et de l’Emploi (MFPTEM)*, venant ainsi compléter le panorama, et donc l’analyse systémique de la mission.

Ces décisions ont eu une influence, tantôt positive tantôt négative, sur les progrès des deux interventions et conditionné le futur de la coopération.

À ces décisions, il faut ajouter celle prise par l’APEFE de se retirer du cadre de coopération belge en novembre 2015. Celle-ci a eu un impact négatif sur le fonctionnement de l’Axe 2 (qualité), la CTB ayant dû alors remplacer l’ATI de l’APEFE, spécialisé en appui technico-pédagogique, par le coordinateur du projet et son ATN.

Afin d’analyser le plus finement possible l’état des lieux des deux interventions - considérées comme les deux maillons d’une même chaîne pour laquelle la coopération belge, CTB et équipe projet, a voulu garder sa cohérence et son efficacité malgré les vicissitudes du contexte - la mission a adopté une méthodologie basée sur une double approche :

* Une étude approfondie des documents préalables à la mission de terrain et ceux fournis par l’équipe du projet, afin de les passer en revue selon les critères dégagés des observations de terrain.
* Un grand volume d’entretiens individuels semi-structurés (sur base d’un guide annexé au présent rapport) et de focus groupes, administrés à la fois aux partenaires institutionnels centraux (MFPTEM et organismes professionnels partenaires) et aux cinq centres visités, en donnant une plus grande attention aux apprenants, lauréats et formateurs.

L’analyse croisée de toutes les données recueillies (à travers l’analyse documentaires et de terrain) s’est faite en appliquant la méthode d’analyse par triangulation afin de rester cohérent dans leur interprétation. Pour des raisons qui tiennent essentiellement à la nécessité ressentie par la mission de garder une vision « systémique » des deux interventions face à une évolution brutale du contexte avec ses conséquences parfois drastiques, la mission a choisi de répondre aux questions d’évaluation génériques selon les 5 critères CAD/OCDE pour les deux interventions en même temps. Par contre, la mission a répondu séparément aux questions spécifiques des TdR qui étaient orientées davantage vers les moments critiques, ainsi qu’aux questions en suspens propres à chacun des deux projets.

Le constat global de la mission à l’issue de ces deux revues est d’abord que la coopération belge a effectué un effort continu depuis 2009 en matière de formation professionnelle en l’infléchissant à partir de 2012, vers l’enseignement des métiers, étant une formation diversifiée afin de mieux répondre à une situation socio-économique de la population en constante dégradation. Cette continuité est d’autant plus remarquable que les deux partenaires ont rencontré durant cette période plusieurs aléas et difficultés opérationnelles et ont dû faire face à des décisions conduisant à de fortes modifications du contexte institutionnel.

Malgré le changement de portage ministériel (et les graves évènements politiques et sociaux qui l’ont précédé), la mission a également noté avec intérêt que le partenaire institutionnel burundais a entretenu un dialogue relativement direct et lucide avec son partenaire de coopération, la CTB. La mission tient en particulier à souligner que la continuité de partenariat offert par la Direction Générale de l’Administration de l’Enseignement des Métiers de la Formation Professionnelle et de l’Alphabétisation (DGEMFPA) et son Département de l’Enseignement des Métiers et de la Formation Professionnelle (DEMFP) - tous deux transportés « avec armes et bagages », mais sans changement de titulaires, d’un Ministère à l’autre - a été un facteur facilitateur de continuité technique et méthodologique pour les projets. Ceci a permis à l’ACFPT de définir une feuille de route « post-2015 » relativement cohérente, malgré les changements institutionnels et les remplacements d’experts.

Enfin, l’ouverture offerte par l’arrêt de l’appui institutionnel et la concentration sur l’appui des interventions vers les centres de formation a été un facteur dynamisant pour le développement du partenariat du projet ACFPT avec les représentants des métiers et de l’emploi (la CHASAA en particulier); partenariat qui avait été initié par l’intervention AFPT.

L’appréciation globale de la mission sur les performances et les progrès accomplis par les deux projets AFTP et ACFPT par rapport aux constats de la dernière revue à mi-parcours est donc globalement positive, avec une « note » globale des deux interventions mise à **C+** (celle de l’ACFPT étant évidemment encore provisoire). Cette noteindique un progrès certain de la pertinence et de la qualité des interventions depuis la revue de fin 2014 et ce malgré les aléas. Cependant, elle reflète également la nécessité d’un effort accru de l’ACFPT pour une amélioration des critères de pertinence et de qualité, à la fois dans la qualité et la cohérence inter-Axes des interventions de l’équipe du projet et dans l’organisation et le pilotage des relations avec les partenaires institutionnels et professionnels. La mission estime enfin que le nouveau Ministre en charge (même s’il regrette, comme son Directeur Général, l’abandon de la co-gestion) semble partager les vues de la coopération belge en ce qui concerne le renforcement de l’enseignement des métiers, allant même jusqu’à vouloir en faire un sous-secteur à part entière d’enseignement non-formel, avec sa propre stratégie et programmation autonome par rapport au système formel d’éducation et de formation.

En ce qui concerne **les conclusions plus spécifiques**, les principales sont les suivantes:

* ***Sur le plan de l’impact global de ces deux projets***

Les résultats et l’impact de la « chaîne AFPT/ACFPT » ont définitivement marqué le paysage éducatif burundais, mais aussi celui des relations entre les offres de formation et les demandes des partenaires économiques. Avec le transfert de la tutelle de l’EMFP au MFPTEM et l’appui que le projet ACFPT va continuer à lui fournir au cours des deux années restantes, l’EMFP peut devenir : un secteur où l’offre en éducation et formation répond à deux besoins complémentaires essentiels, étant le développement socio-économique de la société burundaise et sa stabilité sociale ; la réponse à la demande de ressources humaines qualifiées (niveau technicien) dans les secteurs clés pour la résilience et ensuite le redécollage économique de la société burundaise (métiers d’artisanat de base, techniques agro-alimentaires, hôtellerie, tourisme, TIC) ; la réponse à une demande croissante de réinsertion de jeunes exclus du système scolaire formel et qui ne sont pas encore insérés dans le monde du travail.

* ***Sur le plan des résultats selon les 4 Axes de travail de la chaîne AFPT et ACFPT***

L’appui des projets AFPT et ACFPT à la modalité EMFP s’est concentré depuis un peu plus d’un an sur l’expérimentation d’une modalité éducative pilotée par l’État, mais fortement appuyée par les professionnels de l’artisanat tant en amont qu’en aval de la formation. Les projets ont ainsi pu mettre en place les ingrédients nécessaires au bon fonctionnement de cette modalité dans tous les établissements choisis pour que cette phase expérimentale permette : i) la mise en place dans les centres de formation appuyés de l’approche par compétence centrée sur les métiers ; ii) la création de mécanismes d’insertion des lauréats, tant dans les centres (cellule d’insertion) que dans le marché de l’emploi (aides à la création d’entreprise, leasing, etc.) ; iii) la mise en place d’instruments de pilotage et de gestion au niveau des centres et non plus au niveau central ; et iv) l’appui à l’extension et réhabilitation des infrastructures afin de faciliter et accroître l’accès.

La mission a cependant constaté des insuffisances qui peuvent être regroupées de la manière suivante :

* En priorité sur l’Axe 2, le renforcement indispensable (et réclamé par les formateurs) des capacités de formation pratique dans les centres;
* Sur l’Axe 1, le renforcement nécessaire des capacités de planification, programmation et gestion (technique, pédagogique et administrative) des centres, en appui à l’insertion des lauréats et au partenariat avec le monde du travail;
* Sur l’Axe 4, le rattrapage rapide des retards pris dans les études et travaux de réhabilitation et d’équipements déjà programmés;
* Sur l’Axe 3, les projets successifs ont insufflé, dans les centres appuyés, une « culture d’insertion » basée sur des mécanismes de partenariat public-privé dans lesquels interviennent un ensemble d’agents du service public, de professionnels des métiers et des mécanismes (leasing) de création d’entreprises. Malgré ces succès indéniables, un double travail reste encore à fournir pour consolider cette culture d’insertion propre à l’EMFP, comme par exemple la diversification des partenariats avec les marchés du travail en les élargissant à d’autres chambres de commerce.
* ***Sur le plan des modalités de fonctionnement du projet ACFPT***

Le dispositif d’intervention et suivi conjoint (projet et référents/conseillers techniques) auprès des centres de formation appuyés a besoin d’être « dégraissé » et réorganisé en remplaçant le dispositif actuel de « pools et binômes » par un dispositif plus souple et efficace comprenant des « cercles de qualité » réunissant référents/conseillers techniques (CTR) agents du projet et, chaque fois que nécessaire, des artisans partenaires selon un mode participatif et axé sur les résultats. De même, la communication entre les agents du projet, les CTR (en nombre réduit) et la direction des centres appuyés, doit être plus opérationnelle afin d’accélérer la prise de décisions puis leur mise en œuvre au niveau des centres.

***En ce qui concerne le futur de la coopération entre la Belgique et le Burundi***

La mission considère enfin que, vu les efforts humains et financiers déjà fournis et l’amélioration des conditions de vie de la population burundaise, étant le bénéficiaire final, une réflexion des deux partenaires institutionnels mériterait de s’amorcer sur des scénarios crédibles d’extension, de « ruissellement » et de dissémination nationale des résultats de l’expérimentation de la nouvelle modalité d’EMFP.

**Les principales recommandations** formulées à l’issue de cette double revue sont les suivantes:

* **A *l’intention de la coopération belge, CTB / BTC et Ambassade de Belgique***

Commencer une réflexion sur une nouvelle formule de coopération avec le Burundi pour l’« après ACFPT ». Celle-ci devrait permettre : de renforcer le modèle, expérimenté par l’AFPT/ACFPT, d’intégration entre centres de formation et métiers de l’artisanat (et autres secteurs d’emploi) ; d’accroitre le nombre de lauréats insérés dans la vie active en démultipliant leurs modalités d’insertion ; et d’appuyer les autorités de l’EMFP et le tissu artisanal du pays à définir ensemble un cadre national d’EMFP pour satisfaire les besoins du marché de l’emploi et les aspirations des jeunes exclus de l’éducation formelle.

* ***A l’intention du Partenaire institutionnel, le MFPTEM***

Le MFPTE, nouvelle institution de tutelle de l’EMFP, pourrait entamer très rapidement une campagne de sensibilisation sur l’importance de la formation professionnelle axée sur les métiers (contrairement à l’ETFP formel axé sur des compétences plus générales) et informer le public sur la valeur intrinsèque de la certification obtenue après avoir suivi l’enseignement des métiers et la formation professionnelle. Il devrait harmoniser au plus vite les contenus, la durée et le calendrier des formations imparties, d’abord et en priorité par tous les CEM et ensuite par les CFP. Il pourrait prendre les mesures nécessaires (arrêtés, manuels de procédures, etc.) pour permettre aux directions des CEM d’explorer, à leur propre initiative, les opportunités présentées par le contexte et les circonstances locales pour nouer des partenariats avec leur environnement et renforcer ainsi leur autonomisation opérationnelle.

La ***communication*** entre l’ensemble des autorités du MFPTEM et les référents/conseillers techniques (CTR) - mis à disposition du projet par la DGEMFPA et le DEMFP pour collaborer sur les activités menées dans les 4 Axes du projet ACFPT - devrait être plus fréquente, claire et concise. À cet effet, les CTR, les ATI/ATN et accompagnateurs du projet ACFPT devraient se réunir fréquemment et périodiquement (renforcement des binômes) pour confectionner, selon un format prédéterminé, des Mémos conjoints synthétisant les constats et observations relevés lors de leurs visites sur le terrain. Afin d’augmenter l’impact de ces Mémos et de mieux refléter la diversité d’opinions des membres de ces « binômes renforcés » (à propos des performances et les insuffisances des établissements qu’ils visiteront), une recommandation sur une modalité de réunion et de communication de type ***« cercle de qualité »*** est présentée à l’équipe projet ;

Le MFPTEM devrait enfin mettre au plus vite en chantier l’amélioration des niveaux d’éducation et d’expérience du personnel nommé aux poste de Directeur et Directeur Technique des Centres de formation en les homogénéisant selon une norme légale ; le recrutement de formateurs selon des critères (éventuellement différents des critères utilisés dans le système formel d’ETFP) conformes aux exigences de cette nouvelle formation professionnelle axée sur les métiers ; et enfin la finalisation d’un cadre national de classification des métiers, adopté conjointement par l’État burundais et par les organisations professionnelles du marché de l’emploi.

* ***A l’intention de l’équipe du projet***

Formaliser de manière réaliste et intégrée entre les 4 Axes du projet et mettre en œuvre le programme de travail pour la 2ème et dernière phase du projet ACFPT, en y intégrant toutes les initiatives opérationnelles et la créativité conceptuelle nécessaires. Plus particulièrement : i) sur l’Axe 2, améliorer substantiellement l’offre de formation ; ii) sur l’Axe 1, consolider la programmation opérationnelle et la gestion technico-pédagogique des centres appuyés, de manière intégrée avec les Axes 3 et 2 ; iii) sur l’Axe 4, rattraper le retard, en étroite coordination avec l’Axe 1 et en harmonisation avec l’Axe 2.

Améliorer les canaux et modes de communication entre le projet ACFPT et les autorités du MFPTE par l’organisation périodique (mensuelle) de réunions d’informations et débats (séminaires, retraites, etc.) durant lesquelles des informations sur les avancées du projet seraient présentées et des débats seraient organisés et animés[[1]](#footnote-1) sur les questions en suspens (conceptuelles et opérationnelles). Toutes les parties prenantes du projet (Autorités, CT et référents du MFPTE, AT et accompagnateurs, représentants du monde de la production artisanale. etc.) devraient participer à de tels rassemblements.

Etudier les remplacements du dispositif actuel de co-pilotage opérationnel (pools-binômes par un dispositif allégé et fonctionnant sur le principe des ***« cercles de qualité »[[2]](#footnote-2)***. Les « cercles » seront ainsi constitués de 6 à 8 membres (ATI/ATN concernés, 1 accompagnateur et 2 à 3 CTR), selon les besoins du thème à évaluer, et rédigeront leurs rapports selon les critères proposés ci-dessous immédiatement après leurs interventions sur le terrain.

1. De préférence par des « facilitateurs » ou coaches extérieurs au projet [↑](#footnote-ref-1)
2. Il s’agit d’une réunion de 6 à 10 personnes, chacune spécialisée à un niveau (ouvrier, technicien, ingénieur, cadre) et un domaine de leur organisme, qui se rencontrent régulièrement pour définir, analyser, choisir, proposer et résoudre les problèmes concernant la qualité dans le travail qui les concerne collectivement. [↑](#footnote-ref-2)