

BURKINA FASO
Unité - Progrès - Justice



Ministère de l'Éducation Nationale et de l'Alphabétisation



Document de programme
soumis au
Partenariat Mondial pour l'Éducation
pour la mise en œuvre du

**Programme de Développement Stratégique de
l'Éducation de Base au Burkina Faso**

Février 2013

SOMMAIRE

<u>LISTE DES ACRONYMES.....</u>	<u>4</u>
<u>1. LE CONTEXTE DU PAYS.....</u>	<u>6</u>
<u>2. LES POLITIQUES STRUCTURANTES DE L'EDUCATION DE BASE.....</u>	<u>7</u>
<u>3. LE CONTINUUM EDUCATIF : UN DEFI.....</u>	<u>9</u>
3.1 L'INTRODUCTION LOGIQUE DU CONTINUUM EDUCATIF DANS LA STRATEGIE EDUCATIVE DU BURKINA FASO	9
3.2. DESCRIPTION DES POLITIQUES.....	10
3.2.1. CONSOLIDATION DES ACQUIS ET ACTIVITES IMMEDIATES	10
3.2.2. REFLEXIONS EN COURS, INNOVATIONS PREVUES ET EXPERIMENTATION DE NOUVELLES DEMARCHES ...	15
3.2.3. AXES DE REFLEXION A DEVELOPPER.....	16
3.3 RISQUES ENCOURUS PAR LA POLITIQUE DU CONTINUUM EDUCATIF.....	17
<u>4. LA RESORPTION DES DISPARITES : UN OBJECTIF STRATEGIQUE.....</u>	<u>17</u>
4.1 LE CHOIX DE LA RESORPTION DES DISPARITES COMME POLITIQUE STRUCTURANTE.....	17
4.2. DESCRIPTION DES POLITIQUES.....	20
4.2.1. CONSOLIDATION ET AMELIORATION DES ACQUIS	21
4.2.2 REFLEXIONS EN COURS, INNOVATIONS PREVUES ET EXPERIMENTATIONS DE NOUVELLES DEMARCHES ...	23
4.2.3 AXES DE REFLEXIONS A DEVELOPPER.....	24
4.3. LES RISQUES ENCOURUS PAR LES POLITIQUES DE RESORPTION DES DISPARITES	25
<u>5. L'AMELIORATION DE LA QUALITE.....</u>	<u>25</u>
5.1. LA RECHERCHE DE LA QUALITE, POLITIQUE STRUCTURANTE DU PDSEB	25
5.2. DESCRIPTION DES POLITIQUES D'AMELIORATION DE LA QUALITE.....	27
5.2.1. CONSOLIDATION DES ACQUIS	27
5.2.2. INNOVATIONS PREVUES ET EXPERIMENTATION DE NOUVELLES DEMARCHES : LE RENFORCEMENT DE LA QUALITE DES APPRENTISSAGES A LA BASE.....	34
5.2.3. AXE DE REFLEXION : PREPARATION QUALITATIVE DE LA REFORME SUR LE CONTINUUM EDUCATIF.....	35
5.3. RISQUES.....	35
<u>6. LA DECENTRALISATION ET LA DECONCENTRATION : UN CHOIX STRATEGIQUE POUR LA GESTION DE L'EDUCATION DE BASE</u>	<u>36</u>
6.1 LE CHOIX DE LA DECENTRALISATION ET DE LA DECONCENTRATION POUR LA GESTION DE L'EDUCATION DE BASE	36
6.2. DESCRIPTION DES POLITIQUES.....	39
6.2.1 CONSOLIDATION ET AMELIORATION DES ACQUIS.....	40
6.2.2. REFLEXIONS EN COURS, INNOVATIONS PREVUES ET EXPERIMENTATIONS DE NOUVELLES DEMARCHES ..	42
6.3. RISQUES ET MESURES DE REMEDIATION ENVISAGEES	43
<u>7. L'ALPHABETISATION ET EDUCATION NON FORMELLE</u>	<u>45</u>
7.1. LE CHOIX DES POLITIQUES D'ALPHABETISATION ET D'EDUCATION NON FORMELLE COMME REFERENCES DANS LE PROGRAMME DU DON PME.	45
7.2. DESCRIPTION DES POLITIQUES.....	46

7.2.1. CONSOLIDATION ET AMELIORATION DES ACQUIS	46
7.2.2. REFLEXIONS EN COURS, INNOVATIONS PREVUES ET EXPERIMENTATIONS DE NOUVELLES DEMARCHES ..	48
7.2.3. AXE DE REFLEXION A DEVELOPPER.....	49
7.3. RISQUES.....	50
7.3.1. MOBILISATION DES RESSOURCES	50
7.3.2. DEPENDANCE EXTERIEURE	50
<u>8. L'ORGANISATION INSTITUTIONNELLE POUR LE PILOTAGE DU PDSEB ET DU DON DU PME</u>	<u>51</u>
8.1. LES INSTANCES DE PILOTAGE	51
8.2. LES ARRANGEMENTS POUR LE SUIVI ET LA CONCERTATION	52
8.3. LES INDICATEURS DE SUIVI DU PDSEB ET DU DON DU PME.....	53
8.4. L'AGENCE DE SUPERVISION DU DON DU PME	54
<u>9. LE CAST MODALITE PRIVILEGIEE POUR L'EXECUTION DU DON DU PME.....</u>	<u>57</u>
9.1. DESCRIPTION DU CAST.....	58
9.2. LES AMELIORATIONS EN COURS OU ENVISAGEES POUR AMELIORER L'EXECUTION DES DEPENSES SUR LE CAST	59
9.3. LES AXES D'AMELIORATION DE LA GESTION DU CAST AU PLAN FIDUCIAIRE	60
<u>10. LES PRINCIPAUX PROCEDES MATERIELS D'EXECUTION</u>	<u>61</u>
10.1. CONSTRUCTIONS SCOLAIRES.....	61
10.2. ACTIVITES DE FORMATION CONTINUE	62
10.3. ACQUISITIONS DE BIENS ET SERVICES.....	62
10.4. ACTIVITES DE FINANCEMENT DES ECOLES.....	62
<u>11. RENFORCER LES CAPACITES CRITIQUES POUR LE PILOTAGE ET LA GESTION DU PDSEB.....</u>	<u>63</u>
<u>12. LES RISQUES CONNUS ET LES MECANISMES DE SURVEILLANCE ET DE PREVENTION DE CES RISQUES.....</u>	<u>66</u>
<u>13. L'EQUILIBRE FINANCIER D'ENSEMBLE DU PDSEB ET PLACE DU DON DU PME AU SEIN DE CET EQUILIBRE.....</u>	<u>67</u>
13.1. HISTORIQUE DES RELATIONS ENTRE LE BURKINA FASO ET LE PME	67
13.2 COUT ET FINANCEMENT DU PSEF	68
13.2.1. LA MOBILISATION DES RESSOURCES INTERIEURES POUR L'EDUCATION	68
13.2.2. LES DEPENSES COURANTES DU PSEF	72
13.2.3. LES DEPENSES EN CAPITAL DU PSEF.....	73
13.3. LA SOUTENABILITE FINANCIERE DU PDSEB.....	75
<u>ANNEXE 1. LA PROGRAMMATION DES TRAVAUX DE GENIE CIVIL POUR L'EDUCATION DE BASE, 2013-2015.....</u>	<u>77</u>
<u>ANNEXE 2. LES COMMUNES PRIORITAIRES</u>	<u>77</u>
<u>ANNEXE 3 : MATRICE DES RESULTATS ET DE SUIVI DU PDSEB.....</u>	<u>77</u>
<u>ANNEXE 4 : PRESENTATION DU COMPTE D'AFFECTATION SPECIALE (CAST/FSDEB).....</u>	<u>77</u>
<u>ANNEXE 5 : FEUILLE DE ROUTE POUR LA MISE EN ŒUVRE DES RECOMMANDATIONS DES AUDITS DU CAST/FSDEB</u>	<u>77</u>

LISTE DES ACRONYMES

ABG	:	Appui Budgétaire Général
ACDI	:	Agence Canadienne de Développement International
AFD	:	Agence Française de Développement
AFI-D	:	Alphabétisation, Formation Intensive pour le Développement
AGR	:	Activités Génératrices de Revenus
AI	:	Alphabétisation Initiale
AME	:	Association des Mères Educatrices
APE	:	Association des Parents d'Élèves
BEPC	:	Brevet d'Etudes du Premier Cycle
BTP	:	Bâtiment et Travaux Publics
CAST	:	Compte d'Affectation Spécial du Trésor
CBN	:	Centre Bana Nuara
CCEB	:	Chef de Circonscription d'Education de Base
CD	:	<i>Compact Disk</i>
CDMT	:	Cadre de Dépenses à Moyen Terme
CEB	:	Circonscription d'Éducation de Base
CEBNF	:	Centre d'Education de Base Non Formelle
CEEP	:	Centre d'Eveil et d'Education Préscolaire
CEG	:	Collège d'Enseignement Général
CEP	:	Certificat d'Etude Primaire
CM1	:	Cours Moyen 1ère Année
CM2	:	Cours Moyen 2ème Année
CMA-BF	:	Chambre des Métiers de l'Artisanat du Burkina Faso
CODEP/MP	:	Comité de suivi des Dépenses Publiques et des Marchés Publics
COGES	:	Comité de Gestion des Etablissements Scolaires
CP1	:	Cours Préparatoire 1ère Année
CP2	:	Cours Préparatoire 2ème Année
CPI	:	Conseiller Pédagogique Itinérant
DAF	:	Direction des Affaires Financières
DEP	:	Direction des Études et de la planification
DGAENF	:	Direction Générale de l'Alphabétisation et de l'Education Non Formelle
DGEB	:	Direction Générale de l'Enseignement de Base
DMP	:	Direction des Marchés Publics
ECOM	:	École Communautaire
EFTP	:	Enseignement et Formation, Techniques et Professionnels
EJE	:	Encadreur de Jeunes Enfants
ENEP	:	École Nationale des Enseignants du Primaire
ENF	:	Éducation Non Formelle
EQAmE	:	Ecole de Qualité Amie des Enfants
ESH	:	Enfants en situation de handicap
FCFA	:	Franc de la Communauté Financière Africaine
FEIPA	:	Foyer d'Éducation et d'Innovation Pédagogique pour Adolescents
FONAENF	:	Fonds pour l'Alphabétisation et l'Éducation Non Formelle
FTI	:	Fast Track Initiative
IAC	:	Instituteur Adjoint Certifié
IC	:	Instituteur Certifié

IDS	:	Institut des Sciences
MASSN:		Ministère de l'Action Sociale et de la Solidarité Nationale
MATD :		Ministère de l'Administration Territoriale et de la Décentralisation
MATDS:		Ministère de l'Administration Territoriale de la Décentralisation et de la Sécurité
MENA :		Ministère de l'Education Nationale et de l'Alphabétisation
MESS :		Ministère des Enseignements Secondaire et Supérieur
MESSRS:		Ministère des Enseignements Secondaire, Supérieur et de la Recherche Scientifique
MJFPE :		Ministère de la Jeunesse, de la Formation Professionnelle et de l'Emploi
MOD :		Maîtrise d'Ouvrage Déléguée
OCECOS:		Office Central des Examens et Concours du Secondaire
OMD :		Objectifs du Millénaire pour le Développement
ONG :		Organisation Non Gouvernementale
PAC :		Plan d'Amélioration Collectif
PACOGES:		Projet d'Appui aux COGES
PAI :		Plan d'Amélioration Individuel
PASEC:		Programme d'Analyse du Système Educatif de la CONFEMEN
PASF :		Plan d'Amélioration des Services Financiers
PDDEB:		Plan Décennal de Développement de l'Education de Base
PEQ :		Projet Ecole de Qualité
PIB :		Produit Intérieur Brut
PME :		Partenariat Mondial pour l'Education
PTFs :		Partenaires Techniques et Financiers
SCADD:		Stratégie de croissance accélérée et de développement durable
SG/MENA:		Secrétariat Général du Ministère de l'Education Nationale et de l'Alphabétisation
SND :		Service National de Développement
SP/PDDEB:		Secrétariat Permanent du Plan Décennal de Développement de l'Education de Base
TAP :		Taux d'Achèvement au Primaire
TBA :		Taux Brut d'Admission
TBS :		Taux Brut de Scolarisation

1. LE CONTEXTE DU PAYS

Le Burkina Faso fut l'un des premiers pays à rejoindre l'initiative Fast-Track, en 2003, sur la base d'une première planification sectorielle décennale. L'exécution de ce premier plan a structuré les politiques sectorielles depuis cette époque, avec une priorité clairement affichée sur le développement de l'éducation de base¹. Une nouvelle perspective de long terme est nécessaire pour guider l'action quotidienne, les réformes des structures et l'orientation des financements de façon cohérente.

La décennie écoulée a vu un développement rapide des capacités d'accueil de l'école primaire accompagnant une demande sociale d'éducation plus nette et puissante d'année en année. En dix années, le taux brut de scolarisation a été multiplié par 1,5, passant de 51,1% à 79,6%. Aujourd'hui, les résultats de ces politiques se traduisent par les valeurs des principaux indicateurs de flux ci-dessous :

<i>%, valeur 2011-2012</i>	Ensemble	Filles
Taux brut d'admission, primaire	88,3	87,3
Taux brut de scolarisation, primaire	79,6	78,1
Taux brut d'achèvement, primaire	55,1	53,7

Ces résultats sont honorables et en croissance régulière, l'écart entre les filles et les garçons tend à se resserrer. Il n'en reste pas moins que tous les enfants burkinabés n'ont pas encore accès à la scolarité primaire et que le chemin est encore long vers la scolarité primaire universelle. Les disparités régionales restent marquées, le taux brut d'accès dans les 48 communes déclarées prioritaires accusant 35 points de retard sur la moyenne nationale (53,4% contre 88,3 %). Au delà de l'accès, les apprentissages scolaires (acquis scolaires) restent faibles et constituent un des défis majeurs du système pour les années à venir.

Les prévisions actuelles, sur la base desquelles le nouveau programme décennal est bâti, laissent espérer que l'objectif primordial de scolarité primaire universelle pourrait être atteint en 2021.

Les politiques ayant permis la forte expansion des scolarités pendant la dernière décennie ont été maîtrisées par les autorités publiques. Aujourd'hui, le Burkina Faso ne connaît pas le phénomène des écoles communautaires créées spontanément, pas plus que le recrutement ou la rémunération directe de maîtres par les communautés. L'offre publique d'éducation et dans une moindre mesure l'offre privée formelle et encadrée ont pu accompagner la croissance importante des effectifs, qui s'est traduite par la multiplication par 2,5 en dix ans du nombre d'enfants inscrits dans les écoles.

Ces résultats ont été rendus possibles par une mobilisation sérieuse des ressources publiques en faveur de l'éducation (autour de 20 % du budget de l'Etat hors dons en dépenses courantes), par un appui appréciable des partenaires techniques et financiers, ainsi que par la régularité dans l'exécution de la planification à long terme.

¹ Concrétisée par la mise en œuvre du programme décennal de développement de l'éducation de base (PDDEB - 2000-2010)

Deux handicaps se présentent pourtant sur ce chemin. La croissance démographique reste vigoureuse, avec un accroissement naturel annuel de la population de près de 3,3 %. La ruralité d'une grande partie du pays, avec de faibles densités de population, complique le réseau scolaire, impose des formes particulières d'organisation (les classes multigrades, par exemple) et fait peser sur le secteur des coûts liés à la dispersion.

En parallèle avec les efforts de développement des scolarités primaires et en raison du grand nombre d'enfants et de jeunes qui n'avaient pas pu fréquenter les écoles, le Burkina Faso a depuis longtemps accordé beaucoup d'intérêt aux activités d'alphabétisation et d'éducation non formelle. Aujourd'hui, l'accueil des jeunes dans les structures de l'éducation non formelle, sans être suffisant pour permettre à tous les jeunes déscolarisés de trouver une solution de formation, est significatif et les résultats donnent satisfaction. Les autorités entendent persévérer dans cette voie.

La demande sociale d'éducation se renforce et se transforme au Burkina Faso. Un nombre croissant de jeunes demande à poursuivre des études au delà du cycle primaire et leurs familles les y incitent, de sorte qu'il ne paraît plus possible de maintenir une régulation sévère des flux à l'entrée dans les collèges. La Loi d'orientation scolaire de 2007 a du reste indiqué que l'objectif poursuivi par le pays est d'offrir une éducation de base à tous les jeunes du pays de 6 à 16 ans.

La nouvelle programmation décennale marque cette différence avec l'ancienne : elle repose sur la recherche de stratégies permettant des progrès dans la voie de l'éducation de base ouverte à tous, à travers la politique du continuum éducatif, décrite plus loin, ainsi que par le moyen d'une diversité des offres d'éducation et de formation.

En effet, le nouveau programme sectoriel de l'éducation et de la formation (PSEF) entend répondre à la fois à l'augmentation des flux liée à la mise en place du continuum éducatif, à l'amélioration des rendements internes des sous-secteurs et aux défis de la diversification et de la professionnalisation des filières de formation.

Les orientations stratégiques du segment éducation de base sont détaillées dans un document spécifique intitulé Programme de développement stratégique de l'éducation de base (PDSEB). Ce document s'insère parfaitement dans la politique sectorielle.

Dans le présent document, il sera fait référence au PSEF, quand il s'agira de la politique sectorielle et au PDSEB quand il s'agira plus spécifiquement du segment éducation de base.

2. LES POLITIQUES STRUCTURANTES DE L'ÉDUCATION DE BASE

Le présent document décrit le programme d'actions que le don sollicité auprès du Partenariat Mondial de l'Éducation permettra de réaliser. Le montant indicatif de ce don est de 78,2 millions de dollars américains.

Ce don sera exécuté selon une approche programme sous forme de fonds commun budgétaire sectoriel (voir partie 9), décrit plus bas, qui fédère déjà la majorité des appuis extérieurs dont bénéficie le secteur.

Par conséquent, le document de programme ne propose pas une liste limitative d'activités associée à un budget prévisionnel, comme il le ferait si la modalité d'exécution retenue était le projet. A l'inverse, il repose sur la sélection de cinq politiques prévues dans le PSEF et décrites dans le programme de développement stratégique de l'éducation de base (PDSEB 2012-2021). Ces cinq politiques sont retenues au sein d'un ensemble plus complexe, en raison de leur double caractère prioritaire et structurant.

Ces politiques sont retenues de façon à ce, qu'elles fassent l'objet d'un suivi particulier au sein du programme que le PME est appelé à financer. Leur mise en œuvre constitue en effet une garantie pour que l'ensemble des politiques de l'éducation de base se révèle non un simple programme d'investissement, mais un « chemin d'évolution » : évolution des structures de l'offre scolaire (continuum, mesures d'accès) et de la gouvernance du secteur (déconcentration et décentralisation), et ce, dans le sens d'une meilleure qualité pour tous et d'une équité accrue pour toutes les populations (résorption des disparités, éducation non formelle). L'ensemble représenté par les cinq politiques retenues par le présent programme constitue le cœur de l'évolution du système éducatif burkinabé, dans sa nature, sa gouvernance et son étendue. Leur réussite générera non seulement des résultats immédiats, mais aussi des bénéfices pour l'ensemble du système éducatif.

Ces cinq politiques sont amenées à connaître un suivi particulier lors des revues sectorielles. L'examen annuel de leur avancement permettra d'apprécier la performance du secteur et de fonder la décision de décaisser au profit du compte d'affectation spéciale du Trésor ouvert pour recueillir les appuis budgétaires sectoriels.

Ces cinq politiques sont

- (i) le développement d'une offre d'éducation de base englobant le continuum éducatif, du préscolaire au post-primaire ;
- (ii) la résorption des disparités ;
- (iii) l'amélioration de la qualité des services éducatifs ;
- (iv) la déconcentration et la décentralisation de la gestion du système éducatif ;
- (v) le développement de l'alphabétisation et de l'éducation non formelle.

Elles ne résument pas l'ensemble des politiques prévues dans le PDSEB. Elles en sont extraites et elles en constituent le cœur pour la période 2013-2015, de leur réussite dépend le succès des autres politiques ou axes du sous secteur éducation de base.

Le document de programme se situe dans un contexte institutionnel transitoire. Il est basé sur une démarche de conduite du changement qui va porter sur 3 modalités :

- La consolidation ou le déploiement de certaines actions déjà mises en œuvre dans le cadre du PDDEB, à poursuivre sur la période 2013 – 2015.
- L'expérimentation à petite échelle de certaines actions de réforme dans le but de préparer leur déploiement en cours de période ou après 2015.
- L'approfondissement de la réflexion sur les actions de réforme pour lesquelles il est nécessaire de préciser les contenus ou de valider les options avant de les expérimenter ou de les mettre en œuvre.

3. LE CONTINUUM EDUCATIF : UN DEFI

3.1 L'introduction logique du continuum éducatif dans la stratégie éducative du Burkina Faso

Les progrès de l'accès à l'éducation primaire ont été considérables pendant la dernière décennie, y compris pour les filles. L'achèvement du cycle a également beaucoup progressé, même si un effort important reste à accomplir. Les résultats de l'enquête d'opinion sur le PDDEB² ont confirmé la puissance de la demande sociale d'éducation, qui s'exprime désormais aussi pour le post-primaire. Pourtant, la régulation de l'école primaire vers l'enseignement post-primaire formel est encore stricte. En 2011, le taux de transition n'est que de 63,4 %. Cette régulation devient difficile à accepter par les familles, son maintien joue du reste en défaveur des progrès de l'achèvement du cycle primaire.

Les autorités ont donc décidé de s'engager sur la voie d'un desserrement de la régulation de la fin du primaire et de favoriser des scolarités de dix années pour le plus grand nombre possible d'enfants du pays. Le taux de transition entre le cycle primaire et le post-primaire doit ainsi atteindre 67 % en 2015 et 95 % en 2021, cependant une stricte régulation des flux sera instaurée entre le post-primaire et le secondaire. Dans le même temps, les autorités s'engagent dans l'augmentation de l'offre en préscolaire, dans l'idée de favoriser des parcours fluides et des apprentissages de qualité.

La politique globale du PSEF vise la promotion du *continuum éducatif* allant du préscolaire au post-primaire.

Cette politique était annoncée dans la Loi d'orientation de l'éducation de 2007³, dont l'article 4 dispose « *L'enseignement de base est obligatoire pour tous les enfants de six à seize ans* »

Un développement similaire du système éducatif a amené de nombreux pays d'Afrique subsaharienne à s'engager depuis quelques années dans cette voie ; c'est par exemple le cas du Burundi, de la Côte d'Ivoire, du Sénégal, etc.

Cette évolution impose au secteur une réflexion nouvelle sur la gouvernance de l'éducation de base, aujourd'hui dispersée, ainsi que sur l'organisation, le contenu et les finalités de l'offre éducative dans le cycle post-primaire.

La gestion du continuum éducatif et de sa politique de promotion relève aujourd'hui de trois ministères différents : MASSN (petite enfance), MENA (enseignement primaire, éducation non formelle) et MESS (secondaire premier cycle).

Le décret n° 2012-588/PRES/PM du 12 juillet 2012 portant attributions des membres du Gouvernement a redéfini les contours des compétences des quatre ministres concernés, y compris du Ministère de la Jeunesse, de la Formation Professionnelle et de l'Emploi (MJFPE). Ce décret porte notamment sur l'inclusion du préscolaire et du post primaire dans les attributions du MENA. Mais ce décret ne

² Une enquête d'opinion a été menée auprès de 900 ménages par une équipe de recherche de l'Institut Supérieur des Sciences de la Population de l'Université de Ouagadougou (juillet 2011).

³ Loi n°013-2007/AN du 5 septembre 2007 portant loi d'orientation de l'éducation.

concerne pas l'organisation administrative des ministères, qui continuent de fonctionner selon leurs organigrammes actuels. A noter que l'implication du MJFPE dans l'éducation de base concerne la seule élaboration des référentiels nationaux de métiers utilisés à tous les niveaux, de l'évaluation et de la certification (Délivrance des titres et diplômes CQB, CQP, BQP). Le MJFPE n'est pas concerné par des mesures de transfert, dans la mesure où il ne gère pas d'établissements de formation initiale post-primaire.

Il est prévu que les trois cycles de l'éducation de base soient gérés à terme par le MENA, ce qui suppose à la fois une modification du cadre institutionnel et juridique du secteur et un transfert des ressources humaines, matérielles et financières du MASSN et du MESS vers le MENA. Un comité technique interministériel a mené une réflexion détaillée sur ce sujet, en abordant les aspects institutionnels et juridiques, les infrastructures, la gestion des ressources humaines, les questions pédagogiques et les moyens financiers⁴. Le comité a travaillé sur les modalités du transfert de compétences du MASSN et du MESS vers le MENA.

Sur le plan des contours de l'offre, des évolutions considérables devront voir le jour à mesure que l'accès au post-primaire va se généraliser. En effet, ce cycle va devoir servir plusieurs vocations, dont l'insertion, un grand nombre d'enfants qui le fréquenteront n'étant pas appelés à continuer vers le lycée, dont l'entrée restera très régulée. Par ailleurs, le déploiement d'une offre post-primaire en zone rurale pose des questions complexes en lien avec la diversité des enseignements et de l'impossibilité de recourir au multigrade.

Ainsi, la phase 2013-2015 de mise en œuvre du PSEF sera une période transitoire entre le système de l'éducation tel qu'il fonctionne aujourd'hui et la mise en place du continuum éducatif.

3.2. Description des politiques

3.2.1. Consolidation des acquis et activités immédiates

3.2.1.1 Aménagements institutionnels pour la gouvernance de l'éducation de base

Pendant une période de transition, plusieurs ministères vont pratiquer une cogestion de l'éducation de base, tout en travaillant au transfert des compétences du MASSN et du MESS vers le MENA, selon un séquençage prudent et raisonné.

Les services déconcentrés des ministères pour lesquels un transfert de compétences est envisagé se présentent en 2012 comme suit :

Niveaux déconcentrés	MASSN	MENA	MESS
Région (13)	DRASSN	DREBA	DR/MESS
Province (45)	DPASSN CEPE (19)	DPEBA	DP/MESS
Département	SDASSN		

⁴ Rapport général du comité technique interministériel de réflexions sur le transfert du préscolaire et du post primaire au MENA – juillet 2012

Commune (349)		CEB	
---------------	--	-----	--

a) Les dispositions juridiques du transfert

La préparation juridique du transfert est une action prioritaire du démarrage du PDSEB. Tous les textes existants seront repris et relus afin que les sous-secteurs du préscolaire et du post-primaire passent sous la tutelle du MENA. Les textes portant organisation des DREBA, des DPEBA et des CEB seront également revus pour permettre la prise en compte de la gestion des structures du préscolaire et du post primaire transférées dans leurs attributions respectives.

b) Le plan de communication

Dès le début de la période, sera élaborée et mise en œuvre une stratégie de communication à destination de l'ensemble des acteurs, et ce, en fonction du public cible : les élèves et leurs familles, les structures de cogestion de l'école telles que les APE, AME et COGES⁵, les leaders d'opinion, les chefs coutumiers et religieux, les collectivités territoriales, les leaders des partis politiques et les élus aux différents échelons, les services déconcentrés et centraux des trois ministères impliqués, l'ensemble du gouvernement, les organisations syndicales, les partenaires techniques et financiers.

Les différents canaux et supports de communication à disposition seront utilisés et panachés en fonction du public cible de chaque action de communication.

c) Le transfert de la gestion des infrastructures existantes

Le MENA va reprendre la gestion des bâtiments scolaires existants ou en cours de construction pour le préscolaire et le post-primaire en collaboration étroite avec les communes auxquelles la loi sur la décentralisation donne désormais compétence pour la réalisation et la gestion des infrastructures scolaires du préscolaire et du post primaire. En attendant que les communes en assument la pleine et entière responsabilité, le MENA deviendra responsable de la maintenance, des réhabilitations, extensions ou aménagements de ces bâtiments. Cela concerne 421 sites (et 22 en cours de réalisation) pour le préscolaire et 429 CEG (soit 1852 salles de classe), ainsi que 2236 salles de classe de collèges implantées dans des établissements couvrant les deux cycles du secondaire.

d) La mise à disposition de personnels

Le recensement des personnels pour l'année scolaire 2011-2012 indique que :

➤ Au préscolaire

505 enseignants (dont 390 éducateurs et 115 moniteurs de jeunes enfants) sont encadrés par 19 inspecteurs. De plus, environ 1000 enseignants sont pris directement

⁵ APE : Association de Parents d'élèves, AME : Association des Mères Educatrices, COGES : Comité de Gestion des Etablissements Scolaires

en charge par les communautés dans les structures communautaires de la petite enfance. S'ajoutent les personnels administratifs et de soutien.

➤ Au post primaire

1757 professeurs enseignent dans les CEG, et 3678 dans les lycées qui couvrent les deux niveaux du secondaire. Ces enseignants sont encadrés par 116 inspecteurs et 115 conseillers pédagogiques. Enfin, presque 1500 personnes remplissent des fonctions d'administration et de soutien pour les CEG.

La logique retenue pour le démarrage du PDSEB est celle de la mise à disposition de ces personnels au MENA, avec leur poste et leur plan de carrière actuels. Les arrêtés de mise à disposition seront pris en ce sens, et les DRH des trois ministères collaboreront pour transférer au MENA les éléments nécessaires à la gestion pratique des personnels. Les textes d'organisation des emplois spécifiques à chaque ministère (TOES⁶) seront revus ultérieurement.

En matière d'encadrement, il est prévu sur une phase transitoire (2013-2015) que les professeurs du post-primaire continuent d'être encadrés par les inspecteurs et les conseillers pédagogiques de l'enseignement secondaire, en attendant l'aboutissement de la mise en place des conditions préalables du continuum.

3.2.1.2 Infrastructures scolaires

La mise en place du continuum éducatif, en favorisant l'accueil au préscolaire et la promotion des sortants du primaire vers le collège, génère d'importants besoins de construction. Ces constructions sont nécessaires, quelles que soient les options qui seront prises quant aux finalités et aux contenus des enseignements, elles peuvent être réalisées sans attendre. Ceci explique que la période 2013-2015 puisse voir la réalisation d'un nombre important de constructions, tout en étant mise à profit pour approfondir la réflexion sur les contours pédagogiques de la réforme du continuum.

Le MENA programme et réalise désormais des constructions scolaires pour répondre à la demande d'éducation du préscolaire au post primaire, c'est à dire pour l'ensemble du continuum éducatif. Dans l'attente de l'achèvement des réformes administratives citées plus haut, la programmation des constructions se fait de façon conjointe entre le MENA, le MASSN et le MESS.

La DEP/MENA organise la programmation des constructions autour de quatre programmes, qui sont ajustés pour le préscolaire et le post-primaire en fonction des planifications que le MASSN et le MESS avaient réalisées de leur côté. Ces quatre programmes sont les suivants :

- **Expansion** : ce programme prioritaire vise les localités ne disposant pas d'écoles. Il consomme environ 50% des ressources consacrées aux infrastructures. L'expansion se fait sur la base de construction de complexes scolaires, composés de trois salles de classe, d'un bureau et d'un magasin. Le complexe scolaire rural

⁶ Ces textes propres à chaque département ministériel décrivent, pour chaque emploi existant, ses attributions, les modes et conditions d'accès à l'emploi, ainsi que la classification catégorielle qui lui est attachée.

comprend en plus au moins un logement de maître. Sur le principe « *qui construit équipe* » dans les conventions que signe le MENA avec les maîtrises d'ouvrage déléguées, la livraison d'un complexe scolaire s'entend avec les équipements nécessaires (tables bancs, chaises, bureaux et chaises de maîtres, armoires, tableaux d'affichage). Les annexes telles que les latrines, les forages et les clôtures font l'objet d'enveloppes budgétaires séparées.

- **Résorption des pailotes** : en 2011, le nombre de classes en pailote représente 10% du nombre total de salles de classe du primaire. Ce programme ne connaît pas de réduction tendancielle, le nombre de classes sous pailotes augmentant plus rapidement que les constructions annuelles de salles de classe planifiées dans le cadre de leur résorption.
- **Normalisation des écoles à recrutement biennal** : il s'agit pour les écoles ayant pratiqué un recrutement biennal d'élèves et se retrouvant avec un effectif de plus de 180 enfants pour trois classes, de construire un bloc supplémentaire de trois classes.
- **Normalisation des écoles multigrades à large effectif** : ce programme s'adresse aux écoles ayant démarré sur un fonctionnement en multigrade, mais se retrouvant au fil du temps avec de trop larges effectifs (plus de 60 enfants par groupe).

Le MENA va faire évoluer les quatre programmes existants en y adjoignant deux clés⁷ :

- (i) une clé de développement du continuum qui définit l'équilibre et le rythme d'expansion des 3 ordres d'enseignement (préscolaire, primaire et post primaire) en fonction de l'évolution des transitions,
- (ii) une clé de résorption des disparités pour consacrer des ressources particulières aux zones très en retard par rapport à la moyenne nationale (de plus amples détails sur ce point sont fournis dans la partie « résorption des disparités »).

La délégation de maîtrise d'ouvrage est la modalité la plus utilisée pour les constructions. En 2012, des conventions ont été signées avec quatre agences spécialisées (Faso Baara, AGEM-D, Boutique de développement et ATEM) et quatre ONG (Aide et Action, Catholic Relief Service, Plan Burkina et Solidar Suisse). Les modes de réalisation directe par le MENA, au niveau central ou déconcentré, ne sont plus pratiqués actuellement.

Par ailleurs, la décentralisation a attribué aux communes des compétences en matière d'acquisition ou de construction et de gestion des établissements préscolaires et primaires⁸. Des transferts de ressources se font vers les communes depuis 2009 notamment pour la réhabilitation et la construction d'infrastructures. Cette pratique a vocation à s'étendre pour devenir en quelques années la modalité de construction la plus fréquente. En complément, des procédés de maîtrises d'ouvrage communautaires vont être développés (cf. point 6.2.2).

⁷ Cf. indicateurs relatifs au continuum éducatif et à la résorption des disparités définis dans le cadre de suivi des résultats, infra.

⁸ Décret n°2009-106/PRES/PM/MATD/MEBA/MASSN/MEF/MFPRE du 03 mars 2009, portant transfert de compétences et de ressources de l'Etat aux communes dans les domaines du préscolaire, de l'enseignement primaire et de l'alphabétisation

Les MOD et les communes sont tenues de suivre les procédures des marchés publics et donc de procéder systématiquement à des appels d'offres ouverts au niveau national, y compris pour les équipements scolaires.

Les fonctions de contrôle et de suivi font l'objet de contrats passés avec des bureaux d'études. A ces contrôles s'ajoutent, pour l'exécution du CAST⁹ et du budget de l'Etat, des missions techniques d'équipes conjointes sur les chantiers (PTF, DAF/MENA, DEP/MENA et techniciens).

Les équipes du MESS (service de la carte scolaire ou services déconcentrés) effectuent également des déplacements sur les sites, en s'associant les services de techniciens.

L'inspection générale des finances procède de son côté à des vérifications par sondage sur l'exécution de certains marchés. Le MENA et ses partenaires procèdent à des audits des infrastructures éducatives autant que de besoin.

Sur la base de l'étude sur les modalités de construction une programmation progressive des salles de classe sur la période 2013-2015 est proposée pour l'ensemble du système d'éducation de base (annexe 1).

Au niveau primaire, 3580 salles seront réalisées en 2013 et 4275 en 2015. Les prévisions pour les niveaux préscolaire et post-primaire représenteront environ 32% des réalisations totales pour l'éducation de base en 2015 contre 10% en 2013.

Cette programmation tient compte de plusieurs facteurs :

- le niveau de réalisation constaté au cours des dernières années d'exécution¹⁰ ;
- la mise en œuvre des conditions d'amélioration de l'exécution du programme d'infrastructures
- la mise à disposition progressive en nombre suffisant de professionnels qualifiés afin de renforcer les capacités des communes et communautés à lancer et suivre des chantiers. Une des alternatives de mobilisation de cette expertise étudiée par le MENA consiste en la création à moyen terme d'une agence dédiée au pilotage des infrastructures scolaires (cf. le point 3.2.2.1 ci-après)

3.2.1. 3 Formation et recrutement des enseignants

Au cours de la première phase du PDSEB (2013-2015), **la formation et le recrutement des enseignants des trois sous-cycles de l'éducation de base se poursuivent dans les mêmes établissements que par le passé.** Les pratiques pourront être amenées à évoluer ultérieurement, en fonction des options qui seront prises sur leur profil et sur les finalités et contenus des cycles de l'éducation de base réformés.

⁹ Compte d'Affectation Spécial du Trésor – CF. chapitre 9

¹⁰ De 2009 à 2011, environ 2 000 salles de classes équipées ont été réalisées pour le compte du MENA sur procédures budgétaire ordinaires, auxquelles il faut rajouter un nombre équivalent de salles construites par des partenaires ou par des initiatives locales.

La description des politiques et des modalités de formation et de recrutement des enseignants dans chacun des cycles est développée dans le chapitre 5 « L'amélioration de la qualité ».

3.2.2. Réflexions en cours, innovations prévues et expérimentation de nouvelles démarches

3.2.2.1 Infrastructures scolaires

La période 2013-2015 verra le développement des maîtrises d'ouvrages communales et l'expérimentation des maîtrises d'ouvrage communautaires ou alternatives, selon les modalités précisées dans l'étude sur les constructions scolaires¹¹. L'objectif est de disposer d'ici 2015 de procédés éprouvés de maîtrise d'ouvrage et d'assistance technique à maîtrise d'ouvrage, permettant d'atteindre les rythmes de constructions croissants qui seront générés par la généralisation de l'accueil des enfants pour une scolarité continue de dix années.

Pour atteindre cet objectif, les maîtrises d'ouvrage locales seront appuyées : communes, et particulièrement les communes rurales peu ou pas dotées en personnel technique, communautés (APE et COGES) et petits entrepreneurs. Cet appui sera apporté par des ingénieurs et des techniciens du bâtiment aux niveaux central et déconcentrés (régional et intercommunal). Un dispositif d'encadrement spécifique, doté de relais effectifs, depuis le niveau central jusqu'aux chantiers sera donc mis en place progressivement pour compenser les disparités de moyens des collectivités territoriales, tout en encadrant l'approche classique de maîtrise d'ouvrage déléguée à des agences d'exécution (voir Annexe 1 sur les modalités de construction scolaires dans le cadre de la mise en œuvre du PSEF)..

Dans tous les cas de figure, 2013 doit être considérée comme une année de mise en place et de transition, avant une montée en puissance progressive des activités à partir de 2014.

En adjonction à cette politique principale, le MENA initiera, en collaboration avec le MEF, des évolutions des pratiques de passation de marché, de façon à permettre :

- d'élaborer des avant-projets de marché afin de pouvoir lancer les appels d'offre sous réserve de l'adoption du budget ;
- d'élaborer et de signer des conventions pluriannuelles avec les MOD avec des tranches de financement annuelles.

3.2.2.2 Formation initiale des enseignants

L'innovation pour la rentrée 2013 est l'allongement de la durée de formation de un à deux ans pour les maîtres du primaire. En effet, la formation des instituteurs en un an, essayée pendant une partie du PDDEB, s'est révélée trop courte au regard des

¹¹ Ces modalités vont se mettre en place via (i) les COGES/APE pour les « chantiers communautaires » et (ii) les organisations professionnelles pour les « chantiers pilotes ». L'extension de ces modalités s'opèrera à un rythme progressif et s'appuiera sur l'expertise d'opérateurs déjà présents sur le terrain (ONG spécialisées et regroupements professionnels).

exigences professionnelles. La formation initiale va se composer d'une année de formation théorique dans les ENEP, suivie d'une année de pratique, l'enseignant stagiaire secondant un maître confirmé dans sa classe.

Les ENEP recrutent d'habitude une cohorte par an. Pour l'année 2013, il n'y aura pas de sortie d'enseignants dans les ENEP, car la durée de la formation est passée d'une année à deux pour compter de la rentrée scolaire 2012-2013. Par conséquent, la prochaine promotion ne sera disponible qu'en 2014. Cependant, le potentiel d'enseignants disponible au niveau national à ce jour permettra de couvrir les besoins en personnel enseignant en 2013. En effet, les 1847 enseignants titulaires de titre de capacité (DFE/ENEP) en attente d'être recrutés, auxquels s'ajoutent 1963 sortants des écoles privées de formations restent disponibles, de sorte que la rentrée 2013 pourra se dérouler malgré tout sans tension grave.

Les contenus de la formation initiale des maîtres ont été par ailleurs revus au cours de l'année 2012 (cf. développement sur cette question dans le chapitre 5 « L'amélioration de la qualité »).

3.2.3. Axes de réflexion à développer

Le développement de l'offre scolaire en direction d'un continuum éducatif fréquenté par tous ne se résume pas à une ambition quantitative. Cette politique impose en effet des réorientations de l'ensemble des cycles.

Le cycle post-primaire devra en effet évoluer de façon à ce qu'il prenne tout son sens pour des jeunes dont une minorité seulement poursuivra des études au lycée, et dont la majorité s'orientera, à l'issue du cycle, vers la formation professionnelle ou l'insertion. Les contenus d'enseignement seront revus dans le sens de les conformer aux nouvelles finalités du continuum, notamment sur la base des référentiels emplois et métiers définis par le MJFPE.

Le développement d'une offre capable d'accueillir tous les jeunes du pays, comprenant ceux du monde rural, pose aussi la question de sa forme. L'actuel collège secondaire, avec des professeurs spécialisés par disciplines et sans possibilité de multigrade, n'est pas adapté aux zones de faible ou très faible densité de population, de sorte que des options sont à prendre pour le faire évoluer vers un modèle mieux adapté, et/ou pour développer des solutions d'hébergement ou de transport des jeunes.

L'examen de fin du cycle de base verra son rôle bousculé, dans la mesure où il peut devenir l'un des instruments de la régulation vers le lycée, dont le modèle anticipe le renforcement.

Aujourd'hui, de nombreuses options restent à instruire et à déterminer, au moment où les autorités commencent à desserrer la contrainte de la régulation de la fin de cycle primaire.

La période 2013-2015 constituera l'étape de réflexion politique sur la détermination des choix devant présider à la rénovation des contenus, des finalités, de l'organisation et des certifications des trois cycles constituant le continuum éducatif, dans le système formel comme dans l'éducation non formelle et dans les relations que ces deux systèmes entretiennent entre eux.

Le point des réflexions et études sera fait au cours des différentes revues sectorielles annuelles, dans l'objectif de disposer, en 2015, d'un plan de rénovation des contenus, des finalités, des modes d'organisation pédagogique et des certifications pour les dix années de scolarité du continuum éducatif.

3.3 Risques encourus par la politique du continuum éducatif

Le principal risque anticipé est celui de l'insuffisante maîtrise du desserrement du goulot d'étranglement du primaire vers le post-primaire.

Le taux de transition entre le primaire et le post-primaire doit passer de 64,3 % en 2012 à 67 % en 2015. Cette augmentation est légère, elle porte néanmoins sur des effectifs croissants, en raison de l'amélioration de l'achèvement primaire. Le taux de transition augmentera plus rapidement après 2015 pour atteindre 95 % en 2021. L'administration assure la maîtrise de ce taux par la fixation des notes d'admission à la partie concours du CEP, qui ne sera pas supprimée dans l'immédiat.

Si ce rythme d'expansion devenait plus rapide que le développement des conditions d'accueil dans le post primaire (infrastructures et enseignants), le risque d'avoir à gérer des effectifs pléthoriques dans les premières classes du collège deviendrait important. Les sureffectifs auraient des conséquences sur la qualité des apprentissages et sur l'efficacité interne du collège.

Il pourrait même y avoir des conséquences négatives sur le primaire si la pression des effectifs scolaires conduisait à l'utilisation conjointe de bâtiments scolaires pour le primaire et le post primaire et à l'instauration de double flux non prévu et donc non maîtrisé.

La remédiation principale réside dans l'élaboration d'une planification progressive aux ambitions raisonnées qui accorde les rythmes de la transition vers le post primaire aux capacités d'expansion du système scolaire. La surveillance d'indicateurs simples comme le ratio élèves/groupe pédagogique au collège permettra de suivre l'apparition éventuelle d'effets indésirables de la politique de desserrement de la régulation en fin de primaire.

4. LA RESORPTION DES DISPARITES : UN OBJECTIF STRATEGIQUE

4.1 Le choix de la résorption des disparités comme politique structurante

Les objectifs de l'Education Pour Tous et de la politique nationale burkinabé en faveur de l'éducation de base se rejoignent pour promouvoir l'équité : tous les enfants doivent avoir accès à l'éducation et bénéficier d'enseignements de qualité.

Au cours de la dernière décennie, de réels progrès ont été accomplis en la matière.

Disparités de genre :

Au **préscolaire**, la scolarisation reste très faible (environ 3% du groupe d'âge scolarisable) et l'on n'observe pas d'écart significatif entre les filles et les garçons. Les

efforts de la dernière décennie ont davantage porté sur le développement de la prise en charge de la petite enfance au delà des milieux urbains favorisés.

Au **primaire**, on constate des effets de rattrapage très importants en une décennie sur l'accès et l'achèvement : il reste en 2011 un écart entre filles et garçons, mais fortement réduit. Sur les indicateurs de rétention (promotion, redoublement et abandon), les taux ont évolué de manière parallèle entre filles et garçons, pour tous les sous-cycles.

L'exception notable est le taux de réussite au CEP : tous les enfants réussissent mieux cet examen qu'en 2002, mais l'écart est resté stable entre filles et garçons.

<i>Moyennes nationales</i>	2001/2002	2011/2012
Taux Brut d'Admission – total	49,3%	88,3%
Taux Brut d'Admission – filles	42,2%	87,3%
Taux Brut d'Admission –garçon	56,3%	89,3%
Taux d'achèvement – total	28%	55,1%
Taux d'achèvement – filles	22,6%	53,7%
Taux d'achèvement –garçons	33,5%	56,6%
Taux de succès au CEP – total	63%	64%
Taux de succès au CEP – filles	58,7%	60,7%
Taux de succès au CEP – garçons	66,2%	68,8%

Source : annuaires statistiques DEP/MENA

Au **post-primaire** (filière générale), la situation des filles est nettement plus contrastée avec des niveaux d'indicateurs faibles et le maintien, voire l'accroissement de l'écart avec les garçons.

<i>Moyennes nationales</i>	2006/2007	2010/2011
Taux Brut d'Admission – total	22,2%	32,6%
Taux Brut d'Admission – filles (écart de points garçons/filles)	18,3% (7,9)	29,5% (6,1)
Taux d'achèvement – total	12,9%	17,5%
Taux d'achèvement – filles (écart de points garçons/filles)	10,5% (4,8)	14,3% (6,9)

Source : annuaire statistique DEP/MESS

Disparités géographiques :

A la fin de la décennie 90, le ministère a choisi vingt provinces prioritaires selon des critères d'accès à l'éducation, de couverture scolaire et de niveau de pauvreté. Ces provinces ont bénéficié d'investissements supplémentaires (constructions et ressources matérielles).

Ces vingt provinces souffraient toutes d'un niveau d'accès très faible en 2001 (TBA inférieur à 40% contre une moyenne nationale de 47,4%). L'évolution de l'accès de 2001 à 2010 montre que les provinces prioritaires ont certes accompli d'importants progrès, mais elles ont évolué moins vite que les autres provinces non prioritaires.

Les tableaux ci-dessous indiquent pour les niveaux primaire et post primaire, les disparités observées entre régions par rapport à la moyenne nationale, et au sein des régions, entre les provinces.

Primaire

	Moyenne région	Valeurs Min et Max des provinces	Moyenne région	Valeurs Min et Max des provinces	Moyenne région	Valeurs Min et Max des provinces
Régions	TBA		Taux achèvement		Ratio élève/maître**	
Boucle du Mouhoun	85,9	71,9/100,4	53,3	40,2/75,7	55,6	50/62,7
Cascades	78,4	76,6/84,3	53,7	50,3/54,7	56,8	56,5/60,8
Centre *	98,4	Ss objet	67,4	Ss objet	53,5	Ss objet
Centre Est	90	63,6/105,8	57,7	51,7/61,7	58,6	46,3/63,7
Centre Nord	79,5	66,1/100,4	47	46,5/57	55,6	46,1/59,6
Centre Ouest	98,4	77,5/110,4	64,5	47,7 /79	56,2	45,6/62,3
Centre Sud	97,1	94,9/100,2	63,5	60/67,6	60,9	58/63,5
Est	60,1	51,8/79,3	38,8	21,5/44,2	42,9	26/50,5
Hauts Bassins	100,7	90/105,5	57,6	48,3/61,3	64,8	53,6/69,2
Nord	109	95/115,2	67,3	62,5 /69,3	54,8	45,6/60,8
Plateau Central	99,7	92,4 /105	61,9	62,2/77,2	54,2	51,3/56,8
Sahel	59,9	48,5 /69,7	29,5	25,7/30,7	38,6	28,4/46,2
Sud Ouest	88,8	74,3/108	49,9	47,6/62,7	44,8	41,8/49,4
National	88,3		55,1		54,1	

*: la région Centre compte une seule province, le Kadiogo / Source : annuaire DEP/MENA 2011-2012

** : public et privé. Les ratios dans le seul système public sont plus élevés.

Post primaire

	Moyenne région	Valeurs Min et Max des provinces	Moyenne région	Valeurs Min et Max des provinces	Moyenne région	Valeurs Min et Max des provinces
Régions	TBA		Taux achèvement		Ratio élève/classe**	
Boucle du Mouhoun	29,4	19/42,6	11,2	7,6/14,9	79	Non disponible
Cascades	29,6	29,2/31,1	19,1	13,9/20,6	77	
Centre *	52,9	Ss objet	43	Ss objet	61	
Centre Est	30,2	21,5/34,6	12,3	6,5/17,4	81	
Centre Nord	23,6	19,1/27,8	10,8	7,2/12,2	79	
Centre Ouest	35,6	19/44,7	15,5	4,5/23,4	74	
Centre Sud	38,6	34,9/43,7	14,5	9,8 /18,2	75	
Est	20,7	17,4/28,7	9,5	2,6 /14,2	71	
Hauts Bassins	36,8	26,2/43,1	23,4	6,7/32,1	74	
Nord	36,4	29,5/44,2	17,4	6,5/20,8	75	
Plateau Central	37	32,9/45	14,4	11,6/19,3	83	
Sahel	12,5	8,5/17,6	4,5	2,2/5,8	66	
Sud Ouest	31,8	28,7/34,6	14,1	10,9/18	71	
National	32,6		17,5		72	

*: la région Centre compte une seule province, le Kadiogo / Source : annuaire DEP/MESS 2010-2011

** : public et privé. Les ratios dans le seul système public sont plus élevés.

En 2009, la DEP/MENA a impulsé une réflexion pour asseoir les critères de priorité géographique sur l'offre et la demande d'éducation¹², suite au constat que dans certaines zones, la seule construction des infrastructures éducatives ne suffit pas pour attirer tous

¹² La demande est alors évaluée sur la base (i) du taux de remplissage effectif de salles en rapportant les effectifs scolarisés aux salles de classe disponible et (ii) du TBS. L'offre associe deux critères : (i) le taux d'achèvement qui reflète un certain niveau de qualité et la possibilité de poursuivre un cycle primaire complet et (ii) le nombre optimal de salles de classe.

les enfants sur le chemin de l'école. Il a été décidé également de travailler à un niveau administratif plus fin que celui des provinces, et de réfléchir sur le rôle des communes.

Sur cette base, 48 communes prioritaires ont été identifiées. Elles font l'objet d'un suivi statistique précis depuis la rentrée scolaire 2010, les partenaires du MENA souhaitant appuyer des communes fragiles y sont orientés ; cependant, elles ne bénéficient pas d'allocation de ressources selon un mécanisme préétabli.

Le suivi statistique de l'accès à l'éducation dans ces 48 communes prioritaires depuis 2009, relativement aux autres communes et aux moyennes nationales, fait apparaître des disparités encore plus criantes :

Année scolaire 2011-2012			
	48 communes prioritaires	Autres communes	Moyenne nationale
TBA	53,4	93,3	88,3
TBS	43,8	84,7	79,6

La disparité dans les acquis scolaires

La dernière évaluation des acquis scolaires au primaire¹³ indique que les apprentissages connaissent d'importantes disparités.

Ces disparités apparaissent entre :

- milieu rural et urbain, les élèves réussissant nettement mieux dans les villes même si en quatre ans, ces deux zones ont connu des évolutions inverses en matière d'acquis (nettes augmentations en milieu rural et régression en milieu urbain).
- De même, de forts écarts de résultats aux tests subsistent entre régions, la majorité d'entre elles ayant obtenu des résultats stationnaires entre 2006 et 2010.

Se pose donc la question du pilotage des politiques éducatives en fonction de ces disparités. Cette question, non encore résolue malgré les progrès enregistrés, est un défi à l'achèvement primaire universel. Le MENA choisit donc de faire figurer les politiques de réduction des disparités au centre de ses politiques.

4.2. Description des politiques

Le PDSEB soutient l'équité dans l'accès (programme 1 / sous programme 4) et l'éducation inclusive à tous les niveaux (programme 1 / sous programme 6). L'équité de genre figure parmi les quatre orientations stratégiques principales du PDSEB. La réduction des disparités en matière d'acquis scolaires sera traitée dans le chapitre « Qualité ».

¹³ Evaluation des acquis scolaires 2009-2010, DEP/MENA, Juin 2011

Ces orientations seront déclinées pendant la première période du PDSEB selon les principes directeurs et programmes décrits ci-dessous.

4.2.1. Consolidation et amélioration des acquis

4.2.1.1 Programme de constructions scolaire et allocation des intrants

Le programme de constructions scolaires consolidé pour l'éducation de base va dorénavant, par l'utilisation d'une clé de répartition, prendre en compte la question de la résorption des disparités.

Afin de définir les zones d'intervention prioritaires, les autorités ont engagé une réflexion sur la base des précédents travaux de la DEP/MENA ayant abouti à la définition des 48 communes prioritaires. En retenant les mêmes critères d'offre et de demande, les calculs ont été actualisés sur la base des dernières données disponibles. Sur ces critères, ce sont désormais 43 communes prioritaires qui sont confrontées à des problèmes importants d'offre et de demande scolaire, dont 30 communes appartenaient à la précédente liste des 48 communes prioritaires.

Concernant l'affectation des enseignants, l'évaluation du PDDEB a souligné que la régionalisation du recrutement a bien contribué à combler le déficit d'enseignants dans plusieurs régions.

4.2.1.2 Promotion de l'éducation des filles

Une **stratégie nationale d'éducation des filles** (SNAEF) a été élaborée par les trois ministères concernés par l'éducation de base (MASSN/MENA/MESS) pour la période 2011-2020 : elle propose neuf orientations stratégiques couvrant l'éducation de base. Cette stratégie sera mise en œuvre sous l'égide du PSEF.

De nombreuses activités ont été, jusqu'à présent, conduites dans un nombre limité de provinces (environ 10 provinces parmi les 20 provinces prioritaires ciblées par le PDDEB), qui correspondent aux zones d'action des PTF et ONG actifs sur la promotion de l'éducation des filles. L'ambition pour la période 2013-2015 est d'étendre progressivement ces activités à une plus grande portion du territoire burkinabé. La stratégie sera d'intervenir d'abord au niveau des communes prioritaires.

➤ Mobilisation sociale

Les ministères en charge de l'éducation de base se sont engagés à poursuivre les actions de communication, de plaidoyer et de campagne à grande échelle, afin de renforcer l'engagement de tous en faveur de l'éducation des filles.

Cette mobilisation vise tous les niveaux de l'éducation, et intègre par exemple des actions en faveur de l'alphabétisation des mères, et plus largement des familles, afin de faire progresser la scolarisation des filles.

➤ Renforcement des capacités des acteurs à la base

L'objectif est double : (i) former ces acteurs sur un certain nombre de thématiques (VIH/SIDA, santé scolaire, pédagogie appliquée, micro-planification sensible au genre, création d'AGR) et (ii) aider à l'émergence de ces acteurs par l'appui à la mise en place d'AME, APE et COGES.

➤ Amélioration de l'environnement scolaire

Les normes devant permettre de bonnes conditions d'apprentissage (existence de points d'eau, respect des normes sanitaires et des règles de l'art pour les constructions et équipements, bloc de latrines séparé pour les filles, etc.) sont validées, mais diversement prises en compte, surtout quand les constructions scolaires sont financées hors des procédures budgétaires. Il s'agit donc (i) de s'assurer, en lien avec la programmation des infrastructures, de la prise en compte systématique de ces éléments dans l'exécution des programmations et (ii) de sensibiliser les communes à l'importance de l'inclusion de ces équipements dans les constructions exécutées par des partenaires hors procédures budgétaires.

➤ Accès des filles à l'éducation de base et maintien dans le système éducatif

Le MENA va consolider et étendre un certain nombre de mesures s'adressant spécialement aux filles pour favoriser leur maintien en scolarité.

Au primaire

- La prise en charge de la cotisation APE (forfait de 1000 FCFA) des parents de filles entrant au CP1 est effective au plan national depuis plusieurs années. Cette mesure est maintenue.
- La distribution de la ration sèche à emporter (RAE) en faveur des filles s'est jusque là cantonnée principalement aux régions du Sahel, de l'Est et partiellement du Nord. En coordination avec la DEP, cette mesure sera étendue progressivement aux communes retenues comme prioritaires.

Au post primaire

- La construction de maisons communautaires de jeunes filles, qui fonctionnent comme des internats, pour leur offrir un cadre sécurisé d'hébergement et d'études. Il existe actuellement une maison communautaire située à Manga, dans la province du Zoundwéogo (région du Centre-Sud). Le développement de ces structures sera très progressif (3 structures d'ici 2015) et leur programmation se fera en lien avec la programmation globale de constructions scolaires dans l'esprit du continuum éducatif.

Pour les deux niveaux

- Des actions d'introduction de la pédagogie sensible au genre ont déjà été entreprises avec le soutien de différents partenaires auprès des enseignants, dans des zones d'intervention limitées (deux provinces). Les modalités et moyens d'étendre ces actions seront recherchés. L'inclusion d'un module « pédagogie sensible au genre » dans le cursus de formation initiale des enseignants est également en cours de réalisation.

- L'interdiction de l'exclusion et la maîtrise du redoublement sont des principes déjà encadrés par les textes, mais diversement appliqués. Il est prévu pour cela de mieux associer les acteurs locaux de l'éducation, et notamment les municipalités, afin d'améliorer l'application effective de ces mesures. La dimension genre de cette question tient au fait que les filles sont aujourd'hui plus souvent victimes des redoublements que les garçons.
- Les distinctions et récompenses attribuées aux filles méritantes ne concernent qu'un échantillon très réduit d'élèves. Par ailleurs, les élèves premières au classement se trouvent souvent être issues de milieux favorisés. Une réflexion sera menée pour étendre l'attribution de récompenses aux filles méritantes et issues de milieux défavorisés.

➤ Renforcement des capacités institutionnelles des structures en charge de l'éducation des filles

Des actions de renforcement de capacités continueront à être mises en œuvre, avec cependant un accent sur le niveau local (CEB et communes), qui se trouve être le plus directement en contact avec les écoles.

4.2.1.3 Promotion de l'éducation inclusive

Le PDSEB a choisi de s'inscrire dans une démarche de développement progressif de **l'éducation inclusive**.

Pour l'avenir, le MENA entend davantage faire évoluer le dispositif d'inclusion par l'intégration des ESH dans toutes les écoles qui intégreront des infrastructures mieux adaptées : i) la construction de rampes d'accès dans les écoles ; ii) la dotation en tableaux à chevalets appropriés ; iii) l'appareillage des ESH; et iv) la dotation en fournitures scolaires spécifiques.

Ainsi, pendant la période 2013-2015 :

➤ Les actions déjà engagées telles que l'inclusion des rampes d'accès dans les constructions d'écoles primaires, la distribution de rations sèches ou de pécules incitant à la scolarisation, et les actions de sensibilisation auprès des différents acteurs de la communauté éducative vont se poursuivre.

En termes de formation initiale des enseignants, il est prévu l'intégration d'un module « éducation inclusive » dans les programmes devant être remaniés pendant l'année 2012-2013.

4.2.2 Réflexions en cours, innovations prévues et expérimentations de nouvelles démarches

4.2.2.1 Délimitation des zones d'expérimentation des nouvelles démarches

Après avoir actualisé la liste des communes prioritaires désormais au nombre de 43, un pas supplémentaire a été franchi afin de délimiter, au sein de ces 43 communes, des zones d'expérimentation (29 communes au total, voir Annexe 2) de nouvelles démarches innovantes, par exemple pour l'élaboration de mesures locales visant à améliorer la participation et la rétention scolaire des filles. Dans cet objectif, un critère de transition vers le post-primaire a été ajouté aux variables d'offre et de demande afin

de cerner les communes dans lesquelles la transition s'effectue à des taux très faibles vis à vis de la moyenne nationale.

4.2.2.2 Promotion de l'éducation des filles dans le système éducatif

➤ Accès et maintien des filles dans le système éducatif

Une réflexion est engagée dans le post primaire sur l'attribution de bourses aux filles issues de milieux défavorisés. En effet, les critères d'attribution des bourses combinent habituellement niveau scolaire de l'élève et niveau de revenus des parents, et l'attribution d'une bourse va souvent de pair avec une place en internat ce qui entraîne un coût assez élevé des dépenses sociales. Il s'agit d'élaborer un nouveau mécanisme d'attribution de bourses en se basant sur les critères suivants :

- abaisser le niveau des bourses tout en s'assurant qu'il permettra de faire face aux dépenses de scolarisation indispensables. Une partie de la dotation pourrait par ailleurs prendre la forme de dons en nature (à titre d'exemple, fournir une bicyclette afin de couvrir plus aisément les distances entre le domicile et l'école ;
- mieux cibler les filles issues de milieux défavorisés.

Des propositions seront faites en ce sens, et seront expérimentées après validation.

➤ Développement d'actions de lutte contre la violence faite aux filles en milieu scolaire

Dans ce domaine, un contexte législatif et institutionnel existe, mais de fait, beaucoup de mesures restent à développer et expérimenter. A titre d'illustration, des réflexions et des expérimentations seront menées sur les points suivants :

- élaborer et tester un dispositif simple et fonctionnel de dénonciation des cas de violence et de remédiation, y compris par des mesures administratives ;
- dans les écoles et des CEG, relire systématiquement les règlements intérieurs et les adapter ;
- travailler sur l'amélioration de l'attitude des enseignants dans la classe. Nombre de comportements issus de pratiques sociales largement admises par ailleurs ne sont cependant pas acceptables en classe. L'action sera ici conduite aussi bien vis à vis des enseignants « à la craie » que pour les curricula de la formation initiale.

4.2.2.3 Promotion de l'éducation inclusive dans le système éducatif

Pour l'éducation inclusive, une situation de référence ou « cartographie » sera établie afin de disposer d'informations précises sur la population des enfants à besoins spécifiques en âge scolaire pour permettre une planification optimale de leurs besoins. A cet effet, diverses études seront menées afin de définir une stratégie d'ensemble accompagnée d'un plan d'actions opérationnel.

4.2.3 Axes de réflexions à développer

Pour approfondir la réflexion sur la réduction des **disparités de genre**, l'expérimentation va porter sur l'établissement d'une situation de référence ou « cartographie » afin de disposer d'informations précises sur la population des **enfants**

vulnérables en âge scolaire.

4.3. Les risques encourus par les politiques de résorption des disparités

Le principal risque identifié est celui de la complexité du pilotage. En effet, il s'agit d'une part de maîtriser l'adoption de nouveaux critères dans les différentes programmations et de s'assurer de la mise en œuvre effective de celles-ci. D'autre part, il faut éviter de tomber dans le piège du saupoudrage, ce qui aurait comme conséquence probable le gaspillage de ressources et *in fine* l'absence de résorption des disparités.

La remédiation réside dans l'adoption des principes de sélectivité et d'expérimentation progressive, en partie sur la base de plans locaux.

5. L'AMELIORATION DE LA QUALITE

5.1. La recherche de la qualité, politique structurante du PSEF et du PDSEB

Au cours de la décennie éducative 2000-2010, le gouvernement du Burkina a mis en œuvre le plan décennal de développement de l'éducation de base (PDDEB) avec l'appui de l'ensemble des acteurs et partenaires de l'éducation de base. La seconde phase du PDDEB a démarré en 2008 en donnant à la question de l'amélioration de la qualité plus d'importance que par le passé. Ceci a permis d'obtenir des résultats en termes de recrutement et de formation des personnels enseignants et d'encadrement, d'acquisition et de distribution des manuels et fournitures scolaires, d'amélioration de l'hygiène et de la santé en milieu scolaire. *In fine*, malgré la baisse des redoublements et des abandons, les rendements scolaires des élèves vus à travers les résultats des acquis scolaires sont à améliorer.

Les acquis suivants seront consolidés et améliorés durant la première phase du PDSEB-2013-2015- pendant que se prépareront les fondamentaux indispensables pour les phases ultérieures.

Dans **l'éducation préscolaire** le curriculum du préscolaire a été partiellement développé et le matériel didactique est rendu disponible. Cependant sur le terrain, des difficultés subsistent : manque de matériel pédagogique, insuffisance de personnel enseignant qualifié par exemple. Le préscolaire reste un phénomène urbain ou semi-urbain, alors que l'on attend de lui une forte contribution l'amélioration de la qualité de l'éducation primaire. L'accès au préscolaire doit être promu comme élément d'une politique de qualité du primaire.

Dans **l'enseignement primaire**, en dépit de forts recrutements d'enseignants, le ratio élèves/enseignant demeure élevé (52 en 2002 et 54 en 2010) et certaines classes accueillant plus de 100 élèves, ce qui constitue un facteur de non-qualité. L'encadrement de proximité a été renforcé, le nombre de circonscriptions d'éducation de base (CEB) étant passé de 178 en 2000 à 425 en 2012. Ceci n'a toutefois pas permis d'assurer une supervision pédagogique régulière de toutes les écoles.

Cependant, les résultats encourageants suivants ont été obtenus :

(a) le taux d'achèvement du primaire (TAP) est de 55,1% 2012, ce qui correspond à une hausse de 3 points par rapport à 2010-11 (52,1%) ;

(b) le ratio livre/élève est de 1,14 en lecture et 1,19 en Mathématiques pour l'année scolaire 2011-2012, ce qui est satisfaisant

(c) le nombre d'écoles qui n'offre pas un cycle complet de six années a diminué de 37%. Cette diminution augmente les chances d'achèvement du cycle primaire particulièrement en milieu rural ;

(d) contrairement aux années précédentes où la diffusion des résultats des acquis scolaires concernait des données nationales globales, depuis 2011, cette diffusion s'effectue désormais en données désagrégées par région et par province.

Cependant, de nombreuses indications poussent à faire de l'amélioration de la qualité un élément central des politiques du PDSEB.

Dans le cycle primaire, des disparités importantes persistent en termes d'achèvement : le TAP varie de 29,5% au Sahel à 67,4% au Centre soit un écart de 37,9 points. Cet indicateur renvoie pour partie à une question de qualité du service éducatif.

Les derniers tests PASEC (2007) indiquent une érosion des performances par rapport à la décennie précédente, tandis que les mesures effectuées dans des évaluations nationales montrent que le niveau des acquis scolaires reste faible au primaire.

(a) Au niveau des évaluations PASEC :

- En français et lecture, le score moyen n'est que de 51,1 au CP2 et seulement 43,3 au CM1 avec des écarts types respectifs de 22,8 points et 18 points. En moyenne plus de 50% des enfants du CP2 n'ont pas réussi à déchiffrer des mots et près de 70% de ces enfants n'ont pas réussi à lire des phrases courtes et simples. Au CM1 près de 30% des élèves n'ont pas réussi à lire un texte relativement court. Il apparaît donc que près de 30% des enfants du Burkina ne savent pas lire couramment après 5 années de scolarité.
- En mathématiques, entre 2005 et 2010, les performances des élèves révèlent un faible niveau d'acquisition quel que soit le niveau d'étude à l'exception du CM2 où il atteint 49,8 sur 100 en 2007, avec de fortes disparités locales.

(b) Au niveau des évaluations nationales en 2010 :

- en français, 50,8% des élèves évalués au CP2 (dont 25,5% de filles) ont obtenu la note de 50 points ou plus sur 100 contre 36% des élèves évalués au CM1 (dont 13,3% de filles), pour la même discipline ;
- en mathématiques, 39,2% des élèves évalués au CP2 (18,4% de filles) ont obtenu la note de 50 points ou plus sur 100 contre 28,9% des élèves évalués au CM1 (dont 11,6% de filles) pour la même discipline.

Ces résultats sont en lien avec des difficultés persistantes de gestion.

En matière de distribution des intrants, l'enquête sur la traçabilité des dépenses de juillet 2012 montre (a) des défaillances dans les systèmes d'informations des structures intervenant dans l'allocation des ressources aux écoles ; (b) des retards dans la livraison des intrants, et (c) une insuffisance quantitative particulièrement en ce qui concerne le cartable minimum.

Pour la gestion du temps scolaire, les mesures développées au cours du PDDEB ne sont pas encore suffisantes¹⁴. Les possibilités d'augmentation supplémentaire du temps d'apprentissage sont liées (i) au retard pour le début effectif des cours et à leur arrêt précoce vers la fin de l'année scolaire, (ii) au nombre encore important de jours chômés, et (iii) à l'absentéisme des enseignants.

Dans l'enseignement post-primaire, les défis restent les suivants :

- (i) peu d'élèves accèdent au post-primaire et parmi eux très peu parviennent à s'y maintenir pour atteindre la fin du cycle, les filles subissant en plus une forte pénalité (le taux d'achèvement est de 14,2 % pour les garçons et 10 % pour les filles en 2011). Ceci est caractéristique d'un système confronté aux problèmes d'efficacité interne liés à un taux de redoublement élevé entraînant un nombre important d'abandons ;
- (ii) le ratio élèves / classe est de 67 au post primaire en 2010. Ce niveau cache des disparités selon le statut et le type d'enseignement (plus faible au privé ou dans l'enseignement technique), il constitue dans tous les cas un handicap pour la qualité.

C'est pour toutes ces raisons que la qualité est un axe important du PDSEB qui prend en compte l'expérience de la 2^{ème} phase du PDDEB et en y ajoutant des mesures nouvelles pour l'établissement scolaire et pour la classe.

5.2. Description des politiques d'amélioration de la qualité.

Ces politiques sont construites notamment autour des éléments stratégiques suivants : la consolidation des acquis du PDDEB, l'amélioration du temps d'apprentissage, le renforcement des apprentissages à la base, avec un accent particulier dans les communes prioritaires et un rôle moteur des COGES et la préparation qualitative de la mise en place de la réforme du continuum éducatif.

5.2.1. Consolidation des acquis

5.2.1.1 Formation initiale des enseignants.

Dans le **préscolaire**, le dispositif existant sera maintenu, la formation des moniteurs et éducateurs de jeunes enfants (MJE et EJE) restera l'attribution de l'Institut national de formation en travail social, qui a une capacité de 80 moniteurs et éducateurs par an.

Dans le **primaire**, les besoins en enseignants formés seront couverts. En effet, les six Ecoles Nationales des Enseignants du Primaire (ENEP) forment annuellement environ 4000 instituteurs adjoints certifiés, destinés à tenir les classes du primaire. Cela couvre les besoins moyens du primaire public et privé, sachant que par ailleurs, des écoles de formation privées forment elles aussi des instituteurs avec une capacité de 700 élèves-maitres. Ces seize écoles privées de formation d'enseignants reconnues par l'Etat contribuent à l'élargissement du vivier des enseignants potentiels. Elles fonctionnent

¹⁴ I&D / MEBA – CTB / Etude du volume horaire dans l'éducation primaire / Rapport final / Février 2008

conformément au cahier des charges et reçoivent leurs élèves-maîtres pour une durée de formation de deux années. En outre, avec l'ouverture de deux nouvelles ENEP, les capacités de formation initiale seront accrues de 1700. La capacité globale sera de 6400 enseignants qualifiés pour les besoins du public et du privé, permettant ainsi d'envisager l'amélioration du ratio élèves/maître.

Les changements immédiats des formations initiales d'enseignants sont:

(a) l'intégration harmonisée des thématiques nouvelles (éducation bilingue, gestion des classes multigrades, éducation inclusive, éducation non formelle etc.) dans le curriculum de formation des écoles. On en attend une orientation plus professionnelle des profils de sortie.

(b) l'allongement de la durée de la formation d'un à deux ans à partir de la rentrée scolaire 2012-2013. La formation initiale des enseignants en un an au cours du PDDEB s'est révélée trop courte au regard des enjeux et des contenus de la formation.

La nouvelle formation initiale va se composer d'une année de formation théorique dans les ENEP, suivie d'une année de formation pratique dans les classes. L'enseignant stagiaire interviendra en stage dans la classe d'un maître confirmé. Le recrutement des élèves maîtres à former dans les ENEP se fera annuellement. Il existe déjà un vivier de 3500 enseignants formés et non encore recrutés par la Fonction publique. En conséquence, il n'y aura pas de difficultés pour la rentrée 2013 suite à la mesure d'allongement de la formation à deux années.

Dans le **post-primaire**, il est prévu de proposer aux maîtres du primaire titulaires d'un diplôme universitaire qui le souhaitent de suivre une formation ouverte à distance de trois ans sanctionnée par une licence professionnelle afin de pouvoir enseigner dans les CEG. Cette mesure va dans le sens du déploiement d'enseignants de qualité en nombre suffisant pour suivre l'expansion des effectifs dans le cycle.

5.2.1.2 Formation continue des enseignants.

Au **préscolaire**, la formation continue continuera à être assurée au moyen des regroupements pédagogiques, des sessions de formation, des séances d'animation pédagogique et des conférences pédagogiques. Ainsi, les CCEB et les DPEBA organiseront:

- (a) des sessions de formation en pédagogie appliquée au profit des éducateurs de jeunes enfants et moniteurs d'éducation de jeunes enfants ;
- (b) des animations pédagogiques des éducateurs de jeunes enfants et moniteurs d'éducation de jeunes enfants ;
- (c) des conférences pédagogiques des éducateurs de jeunes enfants et moniteurs d'éducation de jeunes enfants ;
- (d) des conférences pédagogiques des inspecteurs d'éducation de jeunes enfants.

Au **primaire**, la formation continue de proximité sera centrée sur :

- (a) les GAP qui devront : (i) améliorer les ciblage de formations en tenant en compte des résultats des évaluations sur les acquis des apprentissages, des résultats aux examens et aux compositions harmonisées; et (ii) recevoir des moyens adéquats alloués aux formations, aux conférences annuelles, encadreurs, etc.;

(b) les écoles pour la mise en place effective des recommandations des Plans d'Amélioration Individuels de l'enseignant et des Plans Collectif d'Amélioration de l'école. Les CCEB fourniront un encadrement en vue d'une meilleure utilisation de ces outils¹⁵. Des ressources et moyens supplémentaires seront alloués aux GAP pour la formation continue de proximité, afin d'assurer l'organisation annuelle de 3 jours de conférences pédagogiques dans les CEB, et des stages de recyclage de 5 jours.

Au **post-primaire**, les encadreurs pédagogiques assureront l'animation, le suivi, le contrôle et l'évaluation pédagogique des enseignants et contribueront à la formation continue des personnels enseignants. Cet encadrement de proximité est assuré depuis 2009 par les encadreurs pédagogiques en poste dans les directions régionales. Ils supervisent aussi l'évaluation des enseignements, les formations, les apprentissages et les curricula de l'enseignement secondaire. Cet encadrement ainsi que le suivi pédagogique s'opèrent à travers : (i) des visites de classe, (ii) l'organisation de journées pédagogiques et des séminaires ateliers au profit des enseignants -animations pédagogiques-, (iii) la formation des enseignants candidats aux examens et concours, (iv) le suivi des stagiaires de l'ENS-UK et de l'IDS. Cette approche a contribué à améliorer les compétences théoriques et pratiques des enseignants, elle sera soutenue par la mobilisation des ressources nécessaires.

5.2.1.3 Matériel didactique.

Les fournitures scolaires sont acquises et distribuées par les communes, mais les écoles se plaignent de ne les recevoir que tardivement. C'est pourquoi le MENA appuiera désormais les communes dans leurs relations avec les écoles pour la préparation de ces achats, et accélèrera ses propres procédures d'information, de façon à permettre que les crédits soient transférés aux communes suffisamment tôt pour que les distributions de fournitures soient faites à temps.

Au post-primaire, les manuels et fournitures scolaires ne sont pas suffisants et n'arrivent pas toujours au bon moment, surtout dans les zones rurales. Il s'agira d'augmenter les quantités de manuels à acquérir tout en maintenant le dispositif de location des manuels par les élèves.

5.2.1.4 Fonctionnement des écoles.

La subvention de 15 000 FCFA par classe et par an pour le fonctionnement d'une école primaire et pour le soutien des nouvelles approches développées par les COGES (voir paragraphe sur le renforcement des apprentissages à la base) sera revue à la hausse et éventuellement liée à la qualité des projets menés dans les écoles. En outre, les communes, les écoles et les COGES bénéficieront d'un encadrement pour une utilisation effective des outils de gestion existants et spécifiques aux rôles et missions de chaque acteur¹⁶.

¹⁵ L'enseignant élabore et met en œuvre un plan d'amélioration Individuel (PAI) à partir des résultats de sa classe et sur la base d'une analyse des données de tous les facteurs qui influent sur son action. De même, l'équipe école sous la conduite et la responsabilité du Directeur d'école élabore et met en œuvre un Plan d'amélioration Collectif (PAC) basé sur une faiblesse commune à l'ensemble des classes.

¹⁶ Outils de suivi des présences et absences des élèves et des enseignants, guide de gestion des COGES, les outils d'encadrement (PAI, PAC), la nomenclature des pièces justificatives, gestion des biens et services, gestion des ressources humaines, guide de gestion participative de l'école par les COGES

5.2.1.5 Bilinguisme.

L'utilisation des langues nationales comme supports d'apprentissage en général et pour mieux préparer l'enseignement et l'apprentissage du français et des autres disciplines a montré toute sa pertinence dans le cadre des multiples expériences menées au Burkina Faso. En 2011-2012, 87 écoles bilingues fonctionnent dans le pays, elles accueillent 23.235 élèves (soit environ 1% de l'effectif des écoles primaires). Huit (8) langues nationales bénéficient de cette expérience.

La politique linguistique du gouvernement privilégie notamment :

- l'entrée par des langues à caractère régional avec une approche basée sur la «*demande par les populations* » pour le choix de la langue d'apprentissage.
- l'utilisation de la langue première des élèves comme véhicule pour faciliter les acquisitions et inculquer les valeurs socioculturelles du milieu et l'introduction progressive du français dans le curriculum, comme matière enseignée, puis comme véhicule.
- l'utilisation des activités manuelles et pratiques pour rendre plus concrètes certaines notions au programme de la formation (géométrie, système métrique, prix d'achat, prix de revient, bénéfice, etc.)

Cette expérience nationale débutée en 1998 avec l'appui d'ONG a donné des résultats probants et a démontré la place importante des langues nationales dans la performance des élèves en Français et dans les autres disciplines.

Ces expériences réussies seront consolidées dans le cadre d'un projet pilote sous-régional dénommé Education et langues nationales en Afrique (ELAN Afrique) qui prévoit principalement :

- 1- La conception, l'adaptation et la révision du matériel et les supports didactiques spécifiques au continuum de l'éducation de base bi/multilingue sur la base d'une évaluation des pratiques et des outils mis en œuvre dans les trois premiers niveaux de l'éducation primaire.
- 2- La conduite de travaux de recherche et d'études sociolinguistiques en vue d'éclairer les décisions en matière d'éducation bi-multilingue.
- 3- La poursuite du plaidoyer en vue de favoriser une grande adhésion au continuum de l'éducation de base bi-multilingue.
- 4- La mise en place d'un dispositif national de coordination de la mise en œuvre et de suivi évaluation de l'éducation bilingue (comité de pilotage inter ministériel).

Ce projet ELAN Afrique¹⁷ est une étape du processus de généralisation du bilinguisme dans l'éducation de base qui se veut consensuel, progressif et maîtrisé.

Il est en outre prévu dans le PDSEB l'expansion quantitative des classes bi/multilingues fonctionnelles sur l'ensemble des classes primaires du Burkina Faso dans l'objectif d'atteindre au moins 5 % de classes bi/multilingues fonctionnelles sur l'ensemble des classes primaires en 2014, ainsi que l'organisation des assises sur la stratégie de généralisation du bilinguisme ou du multilinguisme dans l'éducation, qui préciseront les étapes à venir d'ici à 2025.

¹⁷ Ce projet, présenté au PME par l'AFD pour cofinancement, fait partie des projets qui ont été validés dans le cadre des « Global and Regional Activities » lors de la dernière réunion du Board (audio-conférence du 7 février 2013) et devrait faire l'objet d'une allocation de 1 408 200 US\$.

5.2.1.6 Evaluation des acquis d'apprentissages.

Le MENA a mis en place un système permanent de mesures des performances scolaires, composé de trois niveaux (l'évaluation initiale, l'évaluation formative et l'évaluation sommative), complété par l'évaluation biennale des acquis scolaires et les études PASEC.

L'évaluation initiale consiste pour chaque enseignant à évaluer en début d'année le niveau des élèves de sa classe afin de préparer son plan de formation personnel et de remédiation des enfants en difficultés (PAI, PAC).

Cette évaluation initiale est complétée d'une part, par la mise en œuvre des PAI et PAC à travers les devoirs et les compositions harmonisées (évaluation formative) pour mesurer les progrès, et d'autre part par l'évaluation sommative de fin d'année.

Non seulement les compositions harmonisées sont un moyen de contrôle périodique et systématique des apprentissages scolaires, mais en plus elles permettent aux enseignants de situer les résultats de leurs élèves en relation avec les scores d'écoles voisines. C'est le point de départ du scénario général pour améliorer les acquis scolaires.

Ce dispositif doit toutefois être complété par un renforcement de capacités en évaluation (surtout formative) des enseignants en exercice et l'introduction d'un module dans la formation initiale des enseignants.

Ce dispositif d'évaluation classique est complété par un dispositif d'évaluation par échantillonnage au moyen de tests réalisés à un rythme désormais biennal. Ce type d'évaluation se fait dans un cadre national d'une part, et dans un cadre international d'autre part (PASEC), dans une perspective de comparabilité des résultats scolaires entre pays. Cette capacité de mesure est précieuse et permettra de disposer d'indications récurrentes et comparables sur les effets des politiques sur les apprentissages réels des enfants. Elle constitue une bonne garantie de la capacité des autorités à réaliser un suivi des indicateurs.

Pour renforcer l'utilité de ces évaluations, et mieux traiter la problématique de la disparité dans les acquis scolaires, l'administration prend les mesures suivantes :

(a) relever et analyser la dispersion des résultats selon de multiples critères, ainsi que les proportions d'élèves dont les résultats se situent loin des valeurs moyennes;

(b) les résultats des compositions trimestrielles harmonisées, des évaluations des acquis des apprentissages, des résultats aux examens scolaires y compris les examens blancs au CM2 feront l'objet de : (i) large diffusion, (ii) affichage au niveau des écoles, (iii) exploitation par les CEB et par les équipes pédagogiques des écoles primaires ; (iv) plan de remédiations par école.

Pour améliorer le mode d'organisation et de correction des compositions harmonisées, il est envisagé de faire assurer la correction des copies par des enseignants ne relevant pas de la même école.

5.2.1.7 Amélioration du temps d'apprentissage.

L'administration centrale poursuit son action en faveur de la réduction des jours et heures d'apprentissage perdues par :

- (a) une préparation anticipée de la rentrée (recrutement et affectation à temps des enseignants),
- (b) une révision du calendrier des examens pour éviter une fin précoce des cours ;
- (c) une souplesse dans l'organisation du calendrier des cours dans les écoles, y compris les rattrapages d'heures d'apprentissage perdues,
- (d) des dispositions réglementaires organisant la possibilité de décisions disciplinaires à tous les échelons du système ;
- (e) une obligation d'intégration de suivi du temps d'apprentissage dans les supervisions pédagogiques ;
- (f) une célérité accrue dans l'acquisition et la distribution des manuels scolaires.

L'administration décentralisée joue désormais un rôle sur ce terrain (cf. davantage de développement dans la partie 6 « La décentralisation et la déconcentration: un choix stratégique pour la gestion de l'éducation de base »). Le MENA appuiera les communes afin qu'elles portent une attention particulière à : (a) l'affectation à temps des enseignants mis à disposition ; (b) la célérité à apporter au traitement des actes administratifs concernant les enseignants, (c) l'amélioration de la logistique de la fourniture des cartables ; (d) le contrôle, la supervision et la prise de mesures disciplinaires.

L'administration déconcentrée veillera à assurer : (a) une distribution des manuels dans les écoles au moins une semaine avant la rentrée scolaire, (b) une organisation des formations continues en dehors des heures de classes ; (c) une production de rapports périodiques intégrant les mesures de remédiation et les mesures disciplinaires prises le cas échéant.

Les directeurs d'établissements mettront l'accent sur : (a) le suivi in-situ des présences et absences aussi bien des enseignants que des élèves, (b) la stimulation et l'implication des parents dans ce suivi ; (c) les mesures de remédiations locales (cours de rattrapage, cours d'appui, sanctions, contrôle des avancements des programmes, des cahiers d'élèves).

Les dispositions décrites ci-dessus seront accompagnées de mesures incitatives telles que la récompense aux enseignants, écoles, communes, COGES, APE, AME et CEB les plus performants sur le respect du temps d'apprentissage et la mise en œuvre de mesures de remédiations efficaces.

5.2.1.8 Désengorgement des classes pléthoriques

Les conditions d'apprentissage dans certaines classes de CP1 et CP2 sont très contraintes par des effectifs pléthoriques. De nombreuses classes ont des effectifs de plus de 90 élèves. Le programme de constructions permettra de désengorger progressivement les classes qui enregistrent des ratios élèves/classe de plus de 90 dans les zones urbaines et péri-urbaines par l'adjonction de nouvelles salles de classe. Dans le cas où de nouvelles salles ne sont pas construites à temps, les enseignants seront invités à pratiquer une pédagogie de grands groupes. Le précédent appui du PME a en effet permis au MENA de renforcer les capacités des enseignants en pédagogie de groupe, pédagogie différenciée et en tutorat.

5.2.2. Innovations prévues et expérimentation de nouvelles démarches : le renforcement de la qualité des apprentissages à la base

Cette approche sera testée dans les communes prioritaires où existent des COGES fonctionnels. Il s'agira de financer directement les COGES pour :

(a) le développement et la mise en œuvre de Plans d'Ecoles de Qualité harmonisés. Ces plans, élaborés par la communauté éducative de l'école, ont une dimension centrée sur les intrants physiques (infrastructures et équipements, manuels et fournitures) et une dimension centrée sur les intrants qualitatifs (formation des enseignants, implication de la communauté, climat de travail, attention particulière aux filles)

(b) la prise en compte de mesures particulières pour l'amélioration de la lecture au CP1 et CP2,

(c) l'atteinte des objectifs du temps d'apprentissage,

(d) l'amélioration du statut nutritionnel des enfants à travers la gestion directe de cantines scolaires.

Ainsi, les actions suivantes sont prévues à titre expérimental :

(a) mettre à la disposition des établissements scolaires une grille d'élaboration des projets d'école de qualité pour leur permettre d'entrer dans une logique de micro planification ;

(b) former les acteurs en éducation, notamment les directeurs d'écoles en micro planification et en montage de projets d'école ;

(c) allouer des crédits au titre des transferts pour assurer le financement des initiatives novatrices ;

(d) mettre en place un dispositif national et décentralisé de capitalisation des bonnes pratiques des PEQ qui seront diffusées pour permettre à terme à toutes les écoles d'adopter cette nouvelle approche de gouvernance de l'école, d'ici à la fin de la première période du PDSEB.

De façon plus générale, les actions relatives à la nutrition et à l'amélioration du temps scolaire, déjà expérimentées, seront poursuivies.

Les EQAmE (écoles de qualité amies des enfants) sont des approches innovantes qui ont permis d'initier des activités visant le renforcement de la qualité des enseignements et apprentissages en soutenant les enseignants et les élèves. Les EQAmE ont deux dimensions : une dimension centrée sur les intrants physiques (infrastructures et équipements, manuels et fournitures) et une dimension centrée sur les intrants qualitatifs, telle qu'initialement pratiquée dans l'approche Projet Ecole Qualité (PEQ) intégrant notamment la formation des enseignants, l'implication de la communauté, l'amélioration du climat de travail ainsi qu'une attention particulière accordée aux filles.

La pratique des PEQ a permis une augmentation des taux d'admission et de scolarisation, une meilleure fréquentation scolaire, une amélioration significative des résultats aux examens scolaires, un accroissement des taux de promotion, une réduction significative des taux de redoublement et de déperdition et donc une augmentation du taux d'achèvement du cycle.

La pratique des PEQ est encourageante et génère des résultats probants. Les écoles impliquées depuis au moins deux ans ont atteint un taux de promotion de 86%, un taux

de réussite au CEP d'au moins 75% contre 65 % en moyenne nationale, et des taux de redoublement de moins de 10% contre 29,7%.¹⁸

Plus inclusive, l'approche EQAmE permet donc de faire évoluer l'approche PEQ en prenant en compte toutes les dimensions de l'environnement scolaire. Cette démarche, initiée pendant la dernière phase du PDDEB, est encourageante et doit maintenant être expérimentée sur une plus grande échelle.

Enfin, le référentiel de qualité pour l'éducation de base (préscolaire, primaire, post-primaire) sera progressivement utilisé dans les communes prioritaires. Il est prévu d'opérationnaliser le référentiel à travers l'élaboration d'une matrice de performance et de suivi des indicateurs de la qualité à tous les niveaux. Les différents acteurs seront formés à son utilisation en vue d'identifier les actions de remédiation à mettre en œuvre.

5.2.3. Axes de réflexion

5.2.3.1 Préparation qualitative de la réforme sur le continuum éducatif

La promotion du continuum présente beaucoup d'aspects en lien avec la qualité de l'éducation. Il n'est pas nécessaire de reprendre ici l'ensemble des éléments figurant dans le point 3 du présent document. Pour mémoire, la première phase du PDSEB sera consacrée à la mise en place du dispositif juridique, institutionnel et au développement pratique des outils de gestion des ressources humaines (profil des enseignants), pédagogiques (curriculum), financières et matérielles. En matière de qualité, cette préparation portera sur :

- (a) la définition des profils des apprenants ;
- (b) le plan de mise en œuvre de la réforme des curricula aussi bien pour les apprentissages que pour la formation des enseignants et pour le matériel didactique ;
- (c) les modalités d'encadrement,
- (d) le profil des enseignements,
- (e) le système d'évaluation.

5.2.3.2 : Recherche-action pour l'amélioration des apprentissages et la formation des maîtres

Parallèlement aux actions mises en œuvre en matière d'amélioration des intrants, des processus et de l'implication des acteurs jusqu'au niveau établissement, une importante étude sera menée sur la période 2013-2015 dans le domaine de la pratique enseignante au sein même des classes et des écoles.¹⁹

La recherche-action qui sera déployée au Burkina-Faso vise à observer et analyser les pratiques enseignantes puis à construire des outils et des ressources pour accroître l'efficacité des enseignants.

Il s'agira dans ce projet, en termes de résultats attendus, de (i) développer les capacités des enseignants à organiser efficacement les processus d'enseignement-apprentissage pour permettre à tous les élèves de progresser et (ii) de mettre en place des dispositifs

¹⁸ DEP/MEBA, Annuaire statistique, 2011

¹⁹ Le projet, présenté au PME par l'AFD, fait partie des projets qui ont été validés dans le cadre des « Global and Regional Activities » lors de la dernière réunion du Board (audio-conférence du 7 février 2013) et devrait faire l'objet d'une allocation de 997 000 US\$.

d'encadrement pédagogique plus efficaces (outils facilitant la supervision) ainsi que des ressources en ligne pour la formation. .

L'articulation de ce projet avec l'initiative IFADEM²⁰ de formation à distance des maîtres facilitera la mise à l'échelle de ce projet au Burkina Faso, mais aussi la dissémination des résultats du projet et le renforcement des capacités des laboratoires universitaires de recherche et d'ingénierie pédagogique des autres pays de la sous-région.

5.3. Risques

Les enseignants peuvent manifester des réticences face aux contraintes liées aux exigences de qualité comme l'obligation de respecter les temps d'apprentissage, d'organiser des cours de rattrapage si nécessaire. Ce risque pourrait être atténué par une communication anticipée et continue, une participation active des enseignants à l'élaboration des PEQ, un système de reconnaissance et de récompense aux enseignants et écoles les plus performants.

La mobilisation importante de ressources au profit des mesures d'accès pourrait entraîner une moindre priorité pour les mesures de qualité. Avec la même mobilisation de ressources publiques, mener de front la poursuite de la croissance de l'accueil au primaire et le développement massif du continuum de l'éducation de base pourrait minorer les efforts envisagés pour la qualité.

Une attention particulière sera apportée à l'élaboration des plans annuels d'activités et aux rapports de revue annuels. En outre, il y a une convergence de vues entre le gouvernement et les partenaires locaux pour mettre l'accent sur la qualité de l'éducation.

La faiblesse dans le pilotage des activités et la dispersion des efforts sur une période courte de trois ans constituent également un risque. Les mesures de remédiation de ce risque portent essentiellement sur : (a) la sélectivité ; (b) la mise en œuvre expérimentale dans les communes prioritaires de certaines activités.

6. LA DECENTRALISATION ET LA DECONCENTRATION : UN CHOIX STRATEGIQUE POUR LA GESTION DE L'EDUCATION DE BASE

6.1 Le choix de la décentralisation et de la déconcentration pour la gestion de l'éducation de base

La politique de la décentralisation mise en place par le MENA s'inscrit dans le cadre général de la politique du pays. Ce ministère a pris de l'avance dans le mouvement de la décentralisation, notamment pour ce qui concerne l'éducation de base, qui est un domaine transféré aux collectivités. Les deux décrets de 2009 portant sur le transfert des compétences et des ressources et sur la mise à disposition des agents de la fonction publique auprès des collectivités territoriales constituent le cadre réglementaire de référence. Les compétences spécifiques ainsi transférées aux communes sont celles

²⁰ L'initiative de formation à distance des maîtres du primaire (mise en œuvre par l'Agence Universitaire de la Francophonie et l'OIF) est une initiative régionale pour le développement professionnel des enseignants, expérimentée pour le moment dans 6 pays d'Afrique francophone.

relatives à la prise en charge du développement de l'enseignement primaire et de l'alphabétisation et sont bien identifiées. En particulier, l'Etat cède aux communes ses compétences en matière d'acquisition, de construction et de gestion des écoles primaires, des centres d'éducation de base non formelle (CEBNF) et des centres permanents d'alphabétisation et de formation (CPAF).

Les compétences transférées dans ce cadre sont :

- la prise en charge du développement de l'enseignement préscolaire notamment à travers l'acquisition, la construction et la gestion des établissements préscolaires ;
- la prise en charge du développement de l'enseignement primaire à travers notamment la construction ou l'acquisition et la gestion des écoles primaires ;
- la prise en charge du développement de l'alphabétisation, notamment par la construction, l'acquisition et la gestion des Centres d'Education de base non formelle et des Centres Permanents d'Alphabétisation et de Formation ;

Le MENA a entrepris un processus de transfert des ressources en se conformant aux orientations de l'article 5 du Code Général des Collectivités Territoriales (CGCT) qui dispose que «*la mise en œuvre de la décentralisation se fait selon la règle de la progressivité et le principe de la subsidiarité*».

Les ressources transférées comprennent : le patrimoine, les ressources matérielles et financières, tandis que les ressources humaines font l'objet d'un partage de compétences.

Le patrimoine comprend les salles de classe, les magasins, les puits, les forages et les latrines rattachés aux infrastructures, les logements, les cantines scolaires, les bosquets et jardins scolaires, le matériel didactique et informatique, le matériel sportif, les terrains d'activités éducatives et sportives, les structures d'alphabétisation et d'éducation non formelle, toutes autres infrastructures et biens non inventoriés rattachés aux établissements du primaire et d'alphabétisation.

Les ressources matérielles et financières : Les dotations budgétaires qui sont annuellement programmées et transférées aux communes sont destinées aux activités suivantes :

- dotation de fonctionnement des écoles pour la prise en charge des menues dépenses (déterminée sur la base de 15.000 FCFA par classe) ;
- dotation pour l'acquisition des fournitures scolaires (cartable minimum). Cette dotation est calculée sur la base des projections d'effectifs par commune ;
- dotation pour les constructions scolaires. Aujourd'hui, seulement 30% du budget prévu pour les constructions scolaires est transféré aux communes, le reste continue à être géré au niveau central à travers des procédés de maîtrise d'ouvrage déléguée qui sont présentés plus haut. En effet, de nombreuses communes rurales n'ont pas encore les capacités administratives et techniques suffisantes pour exercer cette maîtrise d'ouvrage ;
- dotation pour la réhabilitation des infrastructures scolaires. Les montants programmés sont jugés insuffisants par les acteurs des niveaux déconcentré et décentralisé.

Les ressources humaines : A la différence des ressources matérielles ou financières, les ressources humaines ne sont pas transférées. Elles font l'objet de mise à disposition ; ce qui signifie que l'administration centrale intervient dans la gestion de la carrière des agents mis à disposition. Dans le cadre de la mise à disposition, l'Etat a pour rôle de :

- recruter et mettre à la disposition des communes les ressources humaines nécessaires à l'exercice des compétences transférées ;
- assurer la rémunération des agents mis à disposition, à l'exclusion des indemnités liées aux fonctions confiées par la collectivité territoriale ;
- assurer la gestion des carrières des agents mis à disposition (avancement, concours et examens professionnels, reclassement, détachement, disponibilité, protection sociale, droits reconnus aux emplois spécifiques de leurs administrations, prononciation des sanctions de second degré, licenciement, retraite et tous les autres actes non dévolus aux présidents des collectivités territoriales).

Les communes ont pour rôle dans la gestion des ressources humaines :

- l'affectation à l'intérieur de la collectivité sur proposition du responsable du service déconcentré et/ou de la commission d'affectation ;
- la gestion des congés administratifs, de maternité, d'examens et concours et des autorisations d'absence ;
- la constatation du service fait (certificats de prise de service, de cessation de service) ;
- l'évaluation des performances et la notation ;
- la diffusion de communiqués de mise en demeure en cas d'abandon de poste ou de refus de rejoindre le poste assigné ;
- la prise de sanctions de premier degré (avertissement, blâme et exclusion temporaire des fonctions de 15 jours au maximum).

Des difficultés ont été relevées dans la gestion des ressources transférées par les communes. Ces difficultés sont exposées ici pour ce qui est des aspects financiers, de la gestion des ressources humaines, de la mise en œuvre de la carte scolaire et d'accompagnement des communes dans la gestion des compétences transférées.

- **insuffisance des ressources transférées :** les ressources transférées aux communes ne sont pas suffisantes pour couvrir les besoins auxquels elles doivent répondre (construction salles de classe et acquisition des fournitures scolaires, fonctionnement des écoles).
- **retards dans la mise en œuvre des activités programmées :** l'activité des communes dans leurs nouvelles compétences souffre (i) des retards dans le transfert des ressources. Ceci est dû au fait que les communes ne sont pas en mesure de produire à temps les plans de passation des marchés qui constituent un préalable au transfert par le MEF ; (ii) de l'éloignement des services financiers qui retarde aussi les décaissements des subventions allouées ; (iii) de l'absence de souplesse dans l'utilisation des dotations (changement de sites pour les constructions par exemple).
- **difficultés dans la gestion des ressources humaines mises à disposition :** la non disponibilité de listes nominatives du personnel mis à disposition et

l'absence d'une administration communale dans les communes rurales entraînent des dysfonctionnements dans la production des actes administratifs de gestion des ressources humaines.

Ces contraintes sont dues en partie à :

- **la faiblesse des capacités des communes**: absence d'administration communale, faiblesse des ressources financières pour le fonctionnement des communes (subvention insuffisante et quasi absence des ressources financières locales pour le fonctionnement des communes)
- **l'insuffisance de l'accompagnement** par les services déconcentrés de l'administration publique
- **la faible coordination**, communication et partage d'informations entre les différents niveaux impliqués.

Le chemin de la décentralisation est difficile, mais de toute façon la mise en place des politiques d'accès, de rétention et d'amélioration de la qualité reposant sur des réponses centralisées a atteint ses limites. Il est donc nécessaire de prendre en compte les besoins locaux spécifiques, de rapprocher les centres de décision de l'école, afin de rendre les services éducatifs plus efficaces.

De même, l'ampleur des défis auxquels fait face le système éducatif nécessite de multiplier les points d'exécution en vue d'améliorer les allocations des intrants. Le défi de la qualité impose lui aussi d'assurer autrement le suivi des processus éducatifs.

Les niveaux déconcentrés et décentralisés sont en effet identifiés comme les plus aptes, à terme, à mettre en œuvre les politiques, à exécuter les dépenses et à suivre dans de bonnes conditions une expansion forte des scolarités sur un territoire étendu. La gestion décentralisée de l'éducation de base constitue un enjeu stratégique pour le MENA.

L'objectif du PDSEB est de renforcer les capacités des communes dans la gestion des compétences qui leur sont dévolues et d'améliorer le volume de ressources mises à leur disposition. Cela permettra d'assurer une plus grande implication des communes dans la gestion des écoles, une programmation plus ciblée des actions entreprises et une meilleure efficacité de l'école.

6.2. Description des politiques

Le PDSEB vise entre autres objectifs le renforcement de la participation des communautés dans la gestion locale de l'éducation en vue de rapprocher des bénéficiaires les prises de décisions, le choix de solutions locales aux besoins identifiés et le contrôle et suivi des performances en matière d'éducation.

Le renforcement de l'administration déconcentrée du MENA lui permettra d'être en mesure d'impulser et d'accompagner cette décentralisation et de garantir l'implication des acteurs dans la mise en œuvre des réformes du PDSEB au niveau local.

L'évaluation du PDSEB recommande des solutions à court et à moyen termes aux faiblesses identifiées ci-dessus pour ce qui est de l'accompagnement des compétences transférées par le MENA. Ces solutions sont structurées ainsi :

1°) Pour améliorer le fonctionnement et la productivité des structures, deux types de solutions sont proposés:

- accompagner ces structures par des ressources (financières, compétences humaines, équipements) conséquentes et bien réparties pour améliorer les performances;
- poursuivre l'amélioration de la communication entre les différents niveaux et entre tous les acteurs.

2°) Pour améliorer la gestion des ressources humaines au niveau déconcentré, il est envisagé de:

- poursuivre le renforcement des structures de gestion des ressources humaines et déconcentration des services de la DRH (formations et équipements) ;
- faire fonctionner les cadres de concertation (renforcer la communication entre le MENA et les communes) ;
- s'assurer de l'appropriation des rôles par les parties prenantes (MENA/Collectivités territoriales) surtout au niveau déconcentré et local (formations, supports appropriés, guides pratiques).

Les activités qui seront réalisées dans le cadre du PDSEB concernent le fonctionnement des structures de pilotage, la gestion des ressources humaines en général, le renforcement de la gestion décentralisée de l'éducation de base et l'ancrage institutionnel de certaines composantes de l'éducation de base.

6.2.1 Consolidation et amélioration des acquis

Le Gouvernement a déjà entrepris les mesures suivantes en vue d'améliorer le fonctionnement des collectivités territoriales :

- Création de la Direction générale de l'aménagement du territoire et de l'appui à la décentralisation en vue d'assurer la tutelle financière des communes et les aider dans la réalisation de leurs programmes de développement. Cette structure regroupe les principales fonctions d'accompagnement de la décentralisation. Les travaux entrepris par cette direction ont déjà permis le transfert des ressources prévues sur le budget 2012 aux communes dans des délais raisonnables ; les dernières communes à avoir bénéficié de leurs transferts les ont obtenus en février. De même, les communes sont appuyées dans l'élaboration de plan de développement par le Ministère de la Décentralisation, les services déconcentrés du MENA sont impliqués dans ce processus ;
- Fusion de l'administration des marchés publics avec les services du contrôle des dépenses au sein d'une même direction générale au ministère de l'économie et des finances pour permettre le rapprochement des services de la dépense des communes. Cette fusion a débouché sur la création d'une structure de même nature au niveau régional. Pour aider à une meilleure exécution du budget 2013, ce dispositif sera étendu aux provinces et prévoit d'affecter un contrôleur des marchés publics et des dépenses pour au maximum trois communes en fonction de la taille de ces dernières.
- Pour renforcer les capacités de mobilisation des ressources locales (levée des

impôts) par les communes, le MEF a entamé un processus de déconcentration des services des impôts au niveau communal.

Le MENA envisage de poursuivre la mise en œuvre des activités suivantes :

1- Renforcer la communication entre les différents acteurs

- (i) Poursuivre l'amélioration de la communication entre les différents niveaux et entre tous les acteurs à travers la dynamisation des cadres de concertation entre les structures déconcentrées et les acteurs décentralisés.
- (ii) Instituer de nouveaux cadres de dialogue entre les services déconcentrés des ministères en charge de l'éducation de base, les populations et les élus locaux pour assurer un meilleur suivi évaluation des actions du PDSEB sur le terrain. De ce fait, les actions de mobilisation sociale qui ont assuré une adhésion des populations au PDDEB vont se poursuivre et s'intensifier pour permettre de réussir la mise en œuvre du PDSEB.

Des activités de sensibilisation, de production de supports et de formation sur leur utilisation seront menées pour assurer une meilleure appropriation des rôles par les parties prenantes (MENA/Collectivités territoriales). Il s'agira du développement d'outils, de formation et d'activités de sensibilisation. Un guide précisant les rôles et missions de chaque acteur décentralisé sera élaboré en collaboration entre le MENA, le MEF et le Ministère de la décentralisation. Ce guide sera diffusé auprès de tous les acteurs (communes, services déconcentrés, APE, AME et COGES) et des sessions de formation seront organisées pour permettre son appropriation par tous.

2- Renforcer les capacités des administrations scolaires locales et périphériques et des communes dans la gestion de l'éducation

Il est prévu de renforcer les compétences administratives et les capacités institutionnelles et matérielles des échelons déconcentrés nécessaires à l'évolution du secteur. Il s'agira de renforcer en moyens matériels et en logistique les structures déconcentrées du MENA, en particulier les CCEB. Ceci se fera notamment à travers :

- a) *L'élaboration d'une carte scolaire concertée pour chaque commune* : Le MENA dispose déjà d'un service de la carte scolaire au niveau de chaque DREBA. Ces services seront dotés en moyens suffisants pour leur permettre d'aider les communes dans la création de leur carte scolaire. La première période du PDSEB portera sur les 43 communes prioritaires.
- b) *La préparation d'un plan d'action par commune* : Les 43 communes prioritaires seront aidées dans la réalisation d'un plan d'action triennal de développement de l'éducation de base. Ces plans prendront en compte les spécificités de la commune et les objectifs du PDSEB en termes d'accès, de qualité et de résorption des disparités. L'application de ces plans et leur effet sur l'éducation de base feront l'objet d'une évaluation dans chaque commune concernée à la fin de cette première phase, dans l'idée d'une généralisation ultérieure.
- c) *L'appui à la gestion des ressources humaines mises à disposition* : l'accompagnement des structures décentralisées dans la gestion des ressources humaines se fera à travers (i) le renforcement des services des CCEB qui auront

pour mission d'accompagner les communes dans la gestion du personnel mis à leur disposition, (ii) l'acquisition d'équipements informatiques et de groupes électrogènes en cas de besoin pour les mairies des communes prioritaires, pour leur permettre d'informatiser la gestion du personnel mis à leur disposition et de produire rapidement les actes administratifs, (iii) l'allocation de moyens de fonctionnement supplémentaires pour les CEB des communes prioritaires.

6.2.2. Réflexions en cours, innovations prévues et expérimentations de nouvelles démarches

- Appuis techniques à la maîtrise d'ouvrage pour les communes et les communautés. Actuellement, les communes ont recours aux agents déconcentrés du ministère de l'habitat, lorsqu'elles sont à proximité immédiate d'un chef-lieu de région. Dans le cas contraire elles doivent contractualiser avec des bureaux d'études spécialisés pour le contrôle des travaux. La mobilisation de personnels techniques constitués d'ingénieurs et de techniciens du bâtiment, pouvant intervenir de manière souple, va apporter un appui concret et de proximité aux communes grâce à (i) l'ingénierie des sites et de suivi direct des chantiers au niveau intercommunal et (ii) l'appui des personnels des communes à l'exercice de la maîtrise d'ouvrage.

Les communautés seront également appuyées par le biais de l'organisation de « chantiers de communauté » : ces chantiers se développeront à un rythme progressif (1 par province soit 45 chantiers en 2013) et seront dument encadrés par des ONG spécialisées.

Une attention particulière sera portée aux interventions à mener dans les 43 communes prioritaires (au niveau central, un des trois ingénieurs en charge du pilotage des programmes de construction suivra spécifiquement les programmes des communes prioritaires).

- Il est prévu pour les communes les plus performantes le transfert de l'intégralité de leur dotation pour les constructions scolaires en contrepartie de leur plus grande implication dans la gestion des écoles. Ceci constituera un mécanisme d'incitation pour les communes les moins performantes.
- Le MENA envisage de mener des audits organisationnels des administrations des communes prioritaires en collaboration avec le Ministère de l'Economie et des Finances (MEF), le Ministère de l'Administration Territoriale, de la Décentralisation et de la Sécurité (MATDS). Les recommandations de ces audits permettront d'élaborer des plans de renforcement des capacités de ces communes. Des plans de transfert seront élaborés en fonction des capacités acquises par ces communes. Ceci nécessitera des services de consultants pour l'audit, la rédaction de guides, de manuels et l'organisation de sessions de formation.
- Le MENA envisage d'expérimenter dans des écoles situées dans les communes prioritaires le financement de projets d'école à travers les COGES, intégrant la dimension qualité et accès des enfants défavorisés (handicapés, issus de milieux défavorisés, filles non scolarisées). Ces projets suivront l'approche EQAmE. Ce financement se fera sur la base d'un projet élaboré en concertation entre tous les

partenaires de l'école (Administration scolaire, commune, CCEB, APE, société civile locale). Le financement sera en partie assuré par la commune sur la dotation école qui lui est transférée par le MENA et par des financements complémentaires du MENA sous forme de subvention. L'objet de cette action est de tester une nouvelle approche en vue d'améliorer les performances des écoles en matière de rétention, de qualité des apprentissages, d'éducation inclusive et de mise en place progressive du continuum.

Les appuis apportés aux COGES choisis dans la zone d'expérimentation se feront selon le processus suivant :

- appui à l'élaboration d'un plan d'action des écoles tenant compte du temps d'apprentissage, du renforcement de la lecture, de mesures pour les enfants à besoins spécifiques (mobilité réduite, enfants défavorisés, filles non scolarisées), d'amélioration de la nutrition, de la santé et de l'hygiène à l'école ;
 - identification et accord sur les sources et modalités de financement (contribution communes, APE et MENA) ;
 - élaboration et signature d'une convention de subvention à l'école prévoyant un financement progressif lié à l'évaluation des performances de l'école bénéficiaire ;
 - développement d'un manuel et d'un guide pour la gestion (modalités de décaissements, suivi et rapportage des dépenses) et le suivi évaluation (activités mises en œuvre, résultats enregistrés et modalités de suivi) des subventions et formation des COGES, des CCEB, du personnel de la commune sur les outils ;
 - mise à disposition du financement (transfert de fonds) ;
 - évaluation de l'expérience, dissémination des bonnes pratiques
- L'expérimentation de la décentralisation de la gestion des cantines scolaires. Deux options seront étudiées et expérimentées dans la zone d'expérimentation : (i) responsabilisation des COGES qui auront rempli les conditions (à définir), en contrepartie le MENA mettra à leur disposition les ressources destinées aux cantines, (ii) transfert aux communes expérimentales des ressources et de la responsabilité de la gestion des cantines scolaires. En préalable à cette expérimentation, le MENA va mener un travail en profondeur avec le PAM pour identifier par zones géographiques les composants d'une alimentation équilibrée en fonction des denrées locales ;
- L'élaboration d'un plan d'action consolidé de l'école intégrant les appuis de l'ensemble des acteurs (APE, AME, COGES, école) et selon l'approche EQAmE.

6.3. Risques et mesures de remédiation envisagées

Un risque pourrait tenir à l'inadéquation des ressources transférées en regard des nouvelles compétences locales et à la faible capacité des communes. L'accompagnement technique et administratif des communes par le MENA (pool d'experts en bâtiment) ou, à terme, par des dispositifs particuliers pour le génie civil (Agence) est précisément destiné à limiter ce risque.

Un risque fiduciaire est attaché à des exécutions déconcentrées et décentralisées si les ressources humaines adéquates et les mesures institutionnelles identifiées ne sont pas mises en place. C'est la raison pour laquelle le mouvement de déconcentration et de décentralisation se fera de façon progressive, les mesures d'appui aux communes devant dans tous les cas précéder des transferts importants.

Les revues annuelles permettront de suivre en particulier ces risques en vue d'apporter les remédiations et les ajustements éventuellement nécessaires.

7. L'ALPHABÉTISATION ET ÉDUCATION NON FORMELLE

7.1. Le choix des politiques d'alphabétisation et d'éducation non formelle comme références dans le programme du don PME.

Le Burkina Faso se caractérise par un taux d'alphabétisation de la population encore faible. Malgré des progrès récents, ce taux est estimé à 28,7 % en 2006²¹, ce qui constitue un handicap critique pour le développement du pays. Au delà de ce taux moyen, on relève des disparités importantes: le taux d'alphabétisation est de 19,5 % en milieu rural et de 21,3 % pour les femmes, qu'elles résident en milieu rural ou urbain.

Les progrès de la scolarité primaire formelle, pour appréciables qu'ils soient, ne vont pas à eux seuls faire régresser l'analphabétisme de façon rapide. En effet, le taux d'achèvement primaire s'établit aujourd'hui à 55,1 %, de sorte que de nombreux jeunes burkinabés atteignent l'âge adulte sans avoir été complètement et durablement alphabétisés.

C'est pourquoi le gouvernement burkinabé associe à sa politique de développement de l'offre scolaire formelle une stratégie ambitieuse dans le domaine de l'alphabétisation et de l'éducation non formelle.

Cette stratégie vise :

- (i) l'éradication de l'analphabétisme jeune : en quelques années, l'objectif des autorités est que tous les jeunes de neuf à quinze ans non scolarisés se voient proposer une solution alternative à l'école formelle, leur permettant à la fois d'atteindre un niveau de connaissances de base comparable à celui du certificat d'études primaires et de bénéficier d'une formation qualifiante élémentaire et d'un appui à l'insertion.
- (ii) l'élargissement de l'effort sur l'analphabétisme des adultes. Cet effort sera ciblé selon un certain nombre de critères de priorités. La tranche d'âge comprise entre 15 et 24 ans bénéficiera d'accès à des formes spécifiques d'alphabétisation et aura une certaine priorité sur les tranches d'âges plus élevés. Les femmes devront représenter 60 % des publics bénéficiaires, tous âges confondus. Les provinces connaissant les taux d'analphabétisme les plus bas seront prioritaires.
- (iii) L'extension généralisée des actions d'alphabétisation vers la post-alphabétisation et l'accompagnement en insertion.

Le Burkina Faso est la terre d'élection des politiques d'alphabétisation et d'éducation non formelle, auxquelles les gouvernements successifs ont accordé beaucoup d'importance. La conception et la mise en place d'une stratégie du faire-faire, c'est à dire l'appel à des opérateurs recrutés sur cahier de charges en raison de leur compétence, à l'effet de bénéficier de la dynamique spontanée des mouvements d'alphabétisation, date de 1999. Le Fonds pour l'alphabétisation et l'éducation non formelle (FONAENF) a été créé en 2002, il occupe désormais une place centrale dans les politiques nationales. Il

²¹ Source : recensement général de la population et de l'habitat, 2006,

existe aujourd'hui 104 centres d'éducation de base non formelle publics (CEBNF), auxquels il faut ajouter une centaine d'établissements similaires financés par des communautés ou des ONG. En 2011, l'ensemble de ces centres accueillait 14 770 jeunes déscolarisés. Un cycle de base de quatre années leur permet d'acquérir un niveau de connaissances équivalent à celui de la fin du cycle primaire. Les sortants de ce cycle peuvent se présenter au certificat d'études primaires, 57 % d'entre eux réussissent l'examen. Un tel taux montre que le CEBNF (ou l'établissement assimilé) n'est pas une école au rabais, mais une voie alternative permettant d'acquérir les mêmes connaissances que l'école formelle. L'accès des jeunes à un cycle des métiers de deux ans, à l'issue du cycle de base, tend à se généraliser. A l'issue du cycle des métiers, le taux d'insertion des jeunes atteint la valeur honorable de 72 % (en hausse).

L'éducation de base non formelle au Burkina-Faso est donc tout sauf un pis-aller. Conçue au départ pour donner un viatique minimal aux enfants déscolarisés, cette voie devient à l'usage une seconde façon de concevoir l'éducation de base, mieux adaptée aux profils et aux difficultés de toute sorte que rencontrent certains enfants. En matière de pédagogie et d'organisation des scolarités, des retours d'expériences du non-formel vers l'école formelle pourraient aider cette dernière à progresser et à éviter les abandons précoces encore trop nombreux qu'elle connaît.

L'alphabétisation et l'éducation de base non formelle ont fait l'objet d'un document particulier de définition des politiques et stratégies nationales. Ce document intitulé Programme national d'accélération de l'alphabétisation (PRONAA) fait partie intégrante du PDSEB dont il constitue le programme n°3 intitulé Développement de l'éducation non formelle. Il est également intégré dans le PSEF, dont le choix stratégique n°3 consiste en l'accélération de l'alphabétisation et l'intensification de l'ENF. Il présente une description complète et poussée de la stratégie du MENA dans ses développements opérationnels. Le PRONAA fait l'objet d'un système spécifique de suivi, d'évaluation, de rapportage et de capitalisation. Les liens entre le PRONAA et le PDSEB sont explicites, chacun des deux textes renvoyant à l'autre. Le PRONAA a enfin été décliné dans un plan d'action triennal.

7.2. Description des politiques

7.2.1. Consolidation et amélioration des acquis

7.2.1.1 Extension de l'offre

a) Le PDSEB prévoit entre autres l'extension quantitative de l'offre en CEBNF, en raison du succès de la formule et de la forte pression de la demande venant du nombreux public des 9-15 ans déscolarisés. Les effectifs des jeunes accueillis dans ces centres devraient atteindre environ 30 000 apprenants en 2015. La moitié de la nouvelle offre sera confiée aux opérateurs privés sur cahier de charges. Ces opérateurs privés ne sont pas des organisations à but lucratif et l'accès aux CEBNF reste gratuit pour les jeunes. Cette extension de l'offre suppose la construction d'environ 153 salles de classes supplémentaires de 2013 à 2015, ce qui correspond à 51 CEBNF. Cette ambition s'inscrit raisonnablement dans le développement des capacités de construction scolaires telles que décrites aux points 3.2.1.2, 3.2.2.1 et 10.1 du présent Document. Néanmoins, une légère révision de cet objectif à la baisse, pour la première période, sera faite s'il s'avérait que le rythme des constructions scolaires augmente plus lentement qu'espéré.

b) Extension qualitative

Une leçon apprise de l'expérience est commune à l'alphabétisation et à l'éducation non formelle. Cette leçon réside dans l'intérêt de la poursuite de la formation de base par une formation technique orientée vers l'exercice des métiers et l'insertion sociale et professionnelle des bénéficiaires.

Cette raison pousse le MENA à orienter ses efforts d'extension qualitative des formations :

- (i) dans le sens d'une augmentation de l'accès au cycle des métiers, à l'issue du cycle de base, dans les CEBNF et les établissements assimilés. Cette extension suppose la construction d'ateliers et l'acquisition de matériels nécessaires au caractère professionnel de ce cycle.
- (ii) et dans le sens de la promotion des formations techniques spécifiques (FTS) en complément des activités traditionnelles d'alphabétisation des adultes. Ces formations, qui relèvent de la post-alphabétisation, sont nécessaires à la bonne rétention de l'alphabétisation par les bénéficiaires. Elles connaissent un certain engouement, dont témoignent les faibles taux de déperdition qu'on y observe. Leur contenu est l'apprentissage d'activités génératrices de revenus.

7.2.1.2 Modalités de gestion et de mise en œuvre des activités

a) La pratique du « faire-faire » décrite plus haut atteint aujourd'hui ses limites. En effet, l'accès aux financements du FONAENF est assez sélectif et ne concerne que des opérateurs expérimentés, trop peu nombreux au regard des ambitions du secteur. Le MENA entreprend donc de faciliter l'accès à ces financements pour des opérateurs émergents, c'est à dire pour des associations d'alphabétisation existantes, généralement locales, mais de dimensions encore trop modestes pour avoir accès au fonds, voire à des alphabétiseurs isolés ou en équipe connus pour leur activité. Il s'agit en pratique de réviser le manuel de procédures du FONAENF. On désigne l'évolution de cet accès au fonds par l'expression « faire-faire consolidé ». L'émergence de nouveaux opérateurs locaux moins expérimentés va mener à une plus grande dispersion de l'offre, aussi la stratégie du faire-faire consolidé suppose dans le même temps une intervention des conseils municipaux, désormais chargés d'attester le travail des opérateurs émergents et, par conséquent, de porter un regard sur les activités d'alphabétisation menées dans la commune.

b) La mobilisation accrue de fonds pour le FONAENF

Le FONAENF a connu pendant quelques années une diminution de ses encours. La contribution de l'Etat n'est pas stable d'année en année et la dépendance du FONAENF vis à vis des ressources extérieures apportées par les partenaires techniques et financiers est un élément de fragilité du fonds et par conséquent un risque pour l'ampleur des activités d'alphabétisation et d'éducation non formelle. Le MENA entend stabiliser et renforcer le financement du FONAENF. L'inscription des politiques d'alphabétisation et d'éducation non formelle au titre des principales politiques structurantes du programme soumis au PME doit contribuer à renforcer la position de ce sous-secteur dans les arbitrages budgétaires intra-sectoriels annuels.

c) L'élargissement des possibilités de financement.

Les actions d'alphabétisation et d'éducation non formelle sont déjà éligibles à d'autres sources de financement que le FONAENF. Pour le cycle des métiers des CEBNF ainsi que pour les formations techniques spécifiques (FTS) qui suivent les opérations d'alphabétisations, les opérateurs ont accès au Fonds d'Appui à la Formation Professionnelle et à l'Apprentissage (FAFPA). Le MENA entend poursuivre cette voie de diversification des financements.

7.2.2. Réflexions en cours, innovations prévues et expérimentations de nouvelles démarches

7.2.2.1 Mutualisation des structures et des ressources humaines

L'alphabétisation et l'éducation non formelle se caractérisent par une grande variété de formules de formations, variables en durées et en contenus. Cette variété est une réponse à la multiplicité des publics ciblés, de leurs possibilités et de leurs attentes. Pour des raisons évidentes et triviales d'efficacité, il n'est pas possible que chaque formule d'alphabétisation ou d'éducation non formelle dispose de son réseau propre d'équipements et de bâtiments sur l'étendue du territoire. La diversité des horaires et des rythmes des différentes formations ouvre en revanche de grandes perspectives d'efficacité par la mutualisation des structures et des ressources humaines a) entre les différentes formules d'alphabétisation et d'éducation non formelle b) et aussi entre ce sous-secteur et l'éducation de base formelle (écoles ou autres établissements scolaires et personnels de l'éducation).

On lit ainsi dans le PDSEB :

« L'électrification des salles de classe et la dotation des élèves en kits d'éclairage accroissent le temps d'apprentissage individuel et les possibilités de mutualisation des infrastructures du primaire au profit du post primaire. Il convient donc dans cette série de réformes de voir dans quelle mesure donner un statut plus valorisant aux cours du soir dans et à tous les niveaux d'enseignement. Ce regain d'activités autour des infrastructures donne des opportunités nouvelles aux personnels enseignants qui pourraient ainsi faire valoir leurs compétences dans des initiatives d'appoint au développement de notre système éducatif. »

L'électrification dont il est question ici ne relève pas d'un équipement lourd, il s'agit de dispositifs photovoltaïques mobiles ou légers, permettant d'alimenter de l'éclairage et éventuellement des appareils audiovisuels.

Cette mutualisation des ressources est en particulier prometteuse pour l'extension nécessaire des centres d'alphabétisation de base (CAB) dédiés à l'alphabétisation accélérée des adolescents, au moyen de sessions intensives sur des périodes de quatre mois.

Un certain nombre de questions sont à régler à la faveur d'une première phase d'expérimentations d'ici à 2015 : il s'agit des modalités de gestion des ressources humaines (tarif des travaux supplémentaires, supervision), de la formation de personnels ayant vocation à devenir plus polyvalents, du partage pratique du temps

d'utilisation des bâtiments et équipements, des coûts relatifs aux éclairages à installer et de technique la plus adaptée pour les réaliser.

7.2.2.2- Délégations de crédits aux communes pour le faire-faire

L'alphabétisation et l'éducation non formelle entendent participer au mouvement de décentralisation de la gestion qui anime l'ensemble des activités du MENA et qui forme l'un des axes structurants du PDSEB.

Une expérience de maîtrise d'ouvrage communale des activités d'alphabétisation a été menée par un projet de la coopération du Grand-Duché du Luxembourg dans 33 communes de la région des Hauts Bassins. Cette expérience s'est révélée concluante et doit maintenant prendre essor sans contractualisation avec des fonds de projet. Le financement nécessaire peut être délégué aux communes expérimentales depuis le CAST. La maîtrise de la pratique du faire-faire par les communes suppose :

- (i) la conclusion d'un contrat entre la commune et l'opérateur
- (ii) l'établissement d'une convention entre la commune et le MENA (dénommée accord de partenariat opérationnel) permettant la supervision des activités et la garantie de leur cohérence avec les politiques nationales
- (iii) l'établissement, grâce à une collaboration entre l'administration déconcentrée et la commune, d'un plan de développement communal de l'ENF.

Pendant la période triennale 2013-2015, le développement de cette expérience sur le financement du CAST et sans les appuis financiers ou techniques des projets comprendra des activités de sélection de communes pour le champ de l'expérience, de négociation des ensembles conventionnels nécessaires, et la mise en place d'une organisation administrative permettant le suivi et le contrôle des activités des opérateurs.

7.2.2.3 Amélioration des pratiques d'alphabétisation.

Le MENA mène des expérimentations prometteuses à l'effet d'améliorer le rendement des actions d'alphabétisation et de les rendre plus adaptées aux besoins des publics. Un essai, dénommé « *formule enchaînée* », permet de réaliser les quatre cents heures des deux cycles de base de l'alphabétisation en une seule campagne, au lieu de deux dans les formules traditionnelles. Cette formule permet d'éviter des déperditions liées à la discontinuité des sessions. Une autre expérience consiste à intensifier l'emploi de supports et d'outils numériques. Enfin, le MENA développe des formules très spécifiques en adaptation aux besoins particuliers de certains groupes bénéficiaires. C'est le cas pour un programme au bénéfice de pasteurs nomades, qui peuvent aujourd'hui poursuivre leur travail d'alphabétisation sans interruption tout le long de leur parcours de nomadisation.

Le MENA entend poursuivre et évaluer ce mouvement d'expérimentations.

7.2.3. Axe de réflexion à développer

Les activités de l'alphabétisation et de l'éducation non formelle entre 2013 et 2015 comprendront également un travail de réflexion sur les phases ultérieures de la stratégie du sous-secteur. La question de la déconcentration et de la décentralisation de

la gouvernance de l’alphabétisation et de l’éducation non formelle revêt quelques aspects particuliers, du fait même de l’emploi de la stratégie du faire-faire. Les relations entre l’administration centrale et les services déconcentrés, puis entre ces derniers et les communes, ne sont pas de même nature que dans l’éducation de base formelle. Par conséquent, un travail de réflexion et de recherche sera mené sur le développement du rôle des communes dans les pratiques de contractualisation avec les opérateurs et la planification locale des activités d’ENF. Cette réflexion comportera un travail prospectif sur les possibilités de déconcentration du FONAENF, ses représentations périphériques et sur l’évolution des procédures et des pratiques qu’un tel mouvement générerait.

7.3. Risques

7.3.1. Mobilisation des ressources

La mobilisation de ressources en faveur de l’alphabétisation et de l’éducation non formelle n’est pas toujours à la hauteur des ambitions, qui sont très diversifiées et élevées : pour l’analphabétisme des jeunes, la stratégie a pour objectif son éradication à court terme, ce qui suppose une mobilisation technique et financière d’un niveau jamais atteint par le passé. Le PDSEB lui même qualifie le sous-secteur de l’alphabétisation et de l’éducation non formelle de « *parent pauvre du système* » en dépit de sa structuration plus avancée que dans les pays comparables et de l’intérêt des politiques nationales à son égard.

L’inscription du développement de l’éducation non formelle et de l’alphabétisation dans le document de programme du don PME a entre autres pour intérêt de limiter ce risque en favorisant la place de ce sous-secteur au moment de l’élaboration de la planification annuelle des dépenses sur le CAST, elle doit l’aider également dans l’exercice de préparation annuelle sur le budget ordinaire du secteur.

7.3.2. Dépendance extérieure

La dépendance du principal instrument financier de l’alphabétisation et de l’éducation non formelle, le FONAENF, aux sources extérieures de financements était de 89 % en 2010. Ce taux est de beaucoup supérieur au taux de dépendance extérieure de l’ensemble du système éducatif burkinabé. Les risques de rupture des financements sont certes limités du fait de la multiplicité des contributeurs externes, cependant, ils indiquent la nécessité d’une recherche accrue de relais dans le budget domestique.

8. L'ORGANISATION INSTITUTIONNELLE POUR LE PILOTAGE DU PDSEF ET DU PDSEB

Le mécanisme de suivi de la mise en œuvre du PSEF s'inscrit dans le dispositif de pilotage de la SCADD :

- 1- Cadre sectoriel de dialogue-éducation et alphabétisation (CSD/EA) co-présidé par les Ministres en charge de l'Education. Le CSD/EA est composé des représentants des Ministères en charge de l'éducation et de l'alphabétisation, des Ministères partenaires, de la société civile, de l'enseignement privé, des collectivités territoriales et des partenaires techniques et financiers. Le CSD/EA assure la supervision de la mise en œuvre des référentiels de planification dans le secteur de l'éducation.
- 2- Le secrétariat technique qui a pour mission d'appuyer le CSD/EA. Il est chargé plus spécifiquement: i) d'appuyer, de suivre et d'analyser les réalisations dans le secteur; ii) de préparer les rapports périodiques; iii) de proposer toute mesures et actions susceptibles d'améliorer l'exécution du Plan d'action sectoriel.
- 3- Le cadre de résultats et le cadre logique sont les principaux outils de suivi de la mise en œuvre du PSEF dans le contexte de la SCADD. Les rapports de suivi (à mi-parcours et annuel) sont élaborés selon le canevas type de la SCADD qui permet d'évaluer les performances du secteur de l'éducation et d'observer l'évolution annuelle des indicateurs clés de la matrice de performance de la SCADD.

Le programme sectoriel fera l'objet d'une évaluation à mi-parcours dans le contexte de l'évaluation de la SCADD en 2015 pour mesurer l'impact de sa mise en œuvre sur le secteur et sur la société dans son ensemble.

L'éducation de base, en plus des mécanismes et modalités précités, fait l'objet d'un pilotage spécifique mis en place depuis le PDDEB et qui est maintenu pour le pilotage du PDSEB. Ces modalités particulières sont régies par un décret et des arrêtés d'application.

Le cadre institutionnel de pilotage du PDSEB comprend deux organes de pilotage et de coordination (le comité national de pilotage et le secrétariat permanent), et quatre instances de travail (le cadre partenarial de l'éducation de base, la mission conjointe de suivi de la mise en œuvre, les groupes thématiques et les groupes thématiques relais). Les développements qui suivent portent uniquement sur ces mécanismes et modalités qui seront également utilisés pour le don du PME.

8.1. Les instances de pilotage

Le comité de pilotage est un organe de réflexion et d'orientation qui a pour mission d'assurer la supervision générale de la politique de l'éducation de base et de la mise en œuvre du plan décennal. Ce comité est présidé par le Premier Ministre et comprend, outre les ministres en charge de l'enseignement de base, l'ensemble des ministres concernés (finances, fonction publique, décentralisation et habitat), les ministres pouvant avoir des liens dans le déroulement de l'opération éducative (droits humains, promotion de la femme, etc.), des représentants de la société civile (APE, ONGs,

Syndicats, COGES, AME, Association des municipalités, représentants des écoles privées). Le secrétariat de ce comité est assuré par le SG/MENA et le rapporteur est le SP/PDDEB. Les représentants des PTF participent en tant qu'observateurs aux réunions du comité de pilotage qui se tiennent statutairement au mois de juillet ou lors de sessions extraordinaires en cas de besoin.

Le secrétariat permanent assure 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. Il coordonne les travaux des groupes thématiques et la production des rapports de suivi. Il est également chargé de la préparation des réunions du cadre partenarial et du comité de pilotage. Il assure le suivi des recommandations et des engagements du Gouvernement dans le cadre du programme décennal. Il est enfin chargé d'initier toutes les actions jugées nécessaires pour la réussite de la réalisation du programme.

8.2. Les arrangements pour le suivi et la concertation

Le cadre partenarial constitue le cadre unique de 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 réunions du cadre partenarial sont mensuelles et ont pour objectif d'assurer une bonne circulation des informations entre ses membres, d'identifier et d'approuver les initiatives de nature à améliorer l'exécution du programme, de faire des suggestions sur l'exécution financière et d'examiner toute autre question qui lui est soumise. La présidence du cadre partenarial est collégiale et est assurée par le SG/MENA et le chef de file des PTF. Le SP/PDDEB assure le secrétariat des réunions du cadre partenarial.

Les missions conjointes de suivi permettent d'assurer le suivi régulier de réalisation du programme. Elles regroupent les représentants des partenaires techniques et financiers, les représentants du Gouvernement et les autres intervenants. Une mission conjointe de suivi annuel et une revue sectorielle éducation sont assurées chaque année. La mission conjointe est organisée en mars ou en avril et permet de faire le bilan de la mise en œuvre du plan d'action de l'année écoulée. La revue sectorielle est organisée quant à elle en septembre ou octobre et permet de présenter les résultats atteints par le système éducatif au cours de l'année scolaire écoulée, de faire le point sur l'état d'exécution du budget au premier trimestre, de faire le bilan de la rentrée scolaire et d'examiner le projet de plan d'action pour l'année suivante.

Les travaux des missions conjointes se déroulent sous la coprésidence du Ministre de l'éducation nationale et de l'alphabétisation et du chef de file des PTF. Les conclusions des travaux sont consignées dans un aide-mémoire dont les recommandations font l'objet d'un suivi spécifique par le secrétariat permanent.

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 quatre groupes thématiques existants sont :

- 1- Groupe thématique « accès à l'éducation de base »,
- 2- Groupe thématique « qualité de l'éducation de base »,
- 3- Groupe thématique « pilotage »,
- 4- Groupe thématique « gestion financière et allocation des ressources »,

Les groupes thématiques relais sont constitués dans chaque région. Ce sont des organes consultatifs chargés d'assurer la planification et la cohérence des activités avec le programme régional. Ils analysent l'évolution des indicateurs de mise en œuvre du programme pour leurs régions respectives et préparent les rapports de suivi pour alimenter les missions conjointes de suivi. Ils sont également chargés d'identifier toutes activités ou outils nécessaires à l'amélioration de la mise en œuvre du programme dans leurs régions.

En 2010, les ministères en charge de l'éducation de base, le ministre chargé de la décentralisation et le ministre de l'habitat ont mis en place une instance chargée de suivre spécifiquement le programme des infrastructures éducatives. Il s'agit de la **commission nationale de suivi de la réalisation et de la maintenance des infrastructures éducatives**. Cette commission a pour missions :

- le suivi de la réalisation des infrastructures éducatives ;
- la supervision de l'ensemble des activités de suivi technique et de maintenance ;
- le contrôle de l'application des normes ;
- la collecte d'informations sur le suivi et le contrôle des chantiers ;
- le contrôle du respect des clauses contractuelles.

Cette commission dispose de démembrements dans toutes les régions.

8.3. Les indicateurs de suivi du PDSEB et du don du PME

Des indicateurs ont été identifiés tout au long des travaux d'élaboration du PDSEB et du programme soumis au PME pour mesurer l'effet des politiques et pour permettre le suivi des activités. Les indicateurs retenus dans le cadre de suivi en Annexe 3 sont conçus pour structurer le dialogue sectoriel. Ces indicateurs ont été choisis parce qu'ils permettent d'organiser les discussions des revues sur les principales politiques retenues. Il ne sera pas attendu un rendu de compte spécifique à part ; en revanche, ces indicateurs feront l'objet d'une attention particulière au moment des revues sectorielles et des missions conjointes sectorielles, dans le cadre de la supervision du Programme.

Les indicateurs sont de trois types :

- (i) indicateurs de résultats et de moyens pour suivre l'évolution de l'éducation de base,
- (ii) des indicateurs de processus maîtrisés par le MENA car dépendant directement des activités mises en œuvre (activité de consolidation des acquis)
- (iii) des indicateurs pour assurer le suivi des activités expérimentées et qui sont mesurés uniquement pour les zones d'expérimentation.

Les indicateurs retenus permettent de mesurer certaines évolutions au niveau nationales, les mesures spécifiques pour résorber les disparités dans les 43 communes

prioritaires et la mise en œuvre des activités expérimentales dans les communes d'expérimentation.

Il importe de signaler que certains indicateurs de processus et d'expérimentations nécessitent la mise en place de mécanismes spécifiques de suivi et d'évaluation et par conséquent le développement de nouveaux outils. Les indicateurs non renseignés en année de base rentrent dans cette catégorie. Cela est également valable pour les indicateurs pour lesquels aucune cible n'est fixée en 2013. Cette année sera mise à profit pour mettre en place les préalables nécessaires, soit au démarrage de l'activité expérimentale, soit à son suivi.

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 3.

8.4. L'agence de supervision du don du PME

NOM	AGENCE FRANCAISE DE DEVELOPPEMENT	
Statut	Etablissement public financier français	
Adresse	Adresse Siège : 5 rue Roland BARTHES 75598 Paris cedex 12	Agence au Burkina Faso : 52, Avenue de la Nation 01 BP 529 Ouagadougou 01 Burkina Faso tel : 00 226 50 30 60 92 fax : 00 226 50 31 19 66 email : afdouagadougou@afd
Interlocuteurs	<i>Au siège de l'AFD à Paris</i>	<i>A l'agence du Burkina Faso</i>
	1- Responsable de la Division Education et Formation Professionnelle : Jean Christophe MAURIN email : maurinjc@afd.fr	1- Directeur de l'AFD à Ouagadougou : PASCAL COLLANGE collangep@afd.fr
	2- Chef du projet à la Division Education et Formation Professionnelle : Marion BUTIGIEG butigiegm@afd.fr	2- Chef du pôle Développement Humain à AFD Ouagadougou : Anne Marie SAWADOGO/ZOURE email : sawadogoam@afd.fr

L'AFD intervient aujourd'hui dans 65 pays en développement et soutient la promotion d'une croissance durable et partagée, la réduction de la pauvreté à travers l'atteinte des Objectifs du Millénaire pour le Développement.

Le Groupe AFD intervient au Burkina depuis l'indépendance du pays en 1960. Le Burkina Faso, qui est l'un des quatorze pays de concentration de la Coopération française, est prioritaire pour l'octroi de subventions.

Cette intervention s'inscrit dans le cadrage macro-économique du pays et s'aligne sur sa Stratégies de Croissance Accélérée et de Développement Durable (SCADD) et sur les programmes sectoriels qui en découlent.

L'AFD a une politique d'actions de soutien au développement humain aux termes de laquelle 80% des subventions françaises sont concentrées en direction de trois secteurs prioritaires : (i) éducation et formation professionnelle, (ii) eau et assainissement et (iii) infrastructures urbaines et rurales.

L'AFD inscrit ses interventions au Burkina Faso dans des approches programmes, comme dans le secteur de l'éducation de base avec un appui sectoriel ciblé. Depuis 2007 plus de 60% des engagements de l'AFD sont réalisés sous forme de fonds commun budgétaire sectoriel, ce qui lui donne une légitimité renforcée dans le dialogue sur la politique d'éducation. Six bailleurs de fonds interviennent actuellement selon une approche programme sous forme de fonds commun budgétaire sectoriel, opérant via un compte d'affectation spéciale du Trésor, le CAST. Ces partenaires sont l'Agence Française de Développement, le Canada, le Danemark, la Suisse, l'UNICEF et les Pays Bas via l'UNICEF. L'aide programme à travers le CAST FSDEB (Fonds de soutien au développement de l'éducation de base) est la principale modalité de financement actuellement utilisée par l'AFD, pour financer le secteur de l'Education au Burkina Faso. L'AFD utilisera la même modalité pour la gestion des fonds PME au Burkina Faso et appliquera les dispositions du Protocole de financement commun du Fonds commun (PFC-FC, voir partie 9 infra). Ce mécanisme souple permet aux PTF de lier leur financement à la qualité de l'exécution et aux performances, sans mener à des situations de blocage dans le cas où des indicateurs n'atteindraient pas les cibles sans que l'action des ministères sectoriels ne soit en cause. Cette approche a été acceptée par le MENA et la communauté des bailleurs.

Dans le secteur de l'éducation la contribution de l'AFD au Burkina entre 2000 et 2012 s'élève à un montant cumulé de subventions totales de 73,6 millions d'Euros dont :

- (a) 61.5 millions d'euros pour l'éducation de base (environ 83.5 %) et comprenant 45 millions d'Euros d'appui budgétaire au PDDEB ;
- (b) 9.4% pour l'enseignement et la formation techniques et professionnels ;
- (c) 7.1% pour l'enseignement professionnel supérieur.

La contribution de l'AFD à la première phase du PDSEB 2013-2015 vient d'être octroyée pour un montant de 7 millions d'Euros - sous forme de subventions en appui programme, soit environ 11.5 % de la subvention demandée au PME par le Burkina Faso.

Le suivi des programmes et des projets sous financement AFD est effectué à partir de l'agence de Ouagadougou qui dispose de 4 cadres expatriés, 2 volontaires internationaux et 14 agents du cadre local. L'agence de Ouagadougou fera appel à des spécialistes se trouvant dans les agences des pays voisins ou au siège à Paris et recrutera un cadre local pour assurer spécifiquement le suivi du don PME.

La supervision, le suivi et l'évaluation du programme soumis au PME se fera de façon intégrée au dispositif existant qui a permis le pilotage du PDDEB.

En collaboration avec les autres partenaires techniques et financiers, l'AFD veillera à accompagner le renforcement du dispositif de suivi évaluation existant, ainsi que le renforcement des capacités des acteurs et assurera un suivi de proximité de la mise en œuvre du programme, dans le respect du leadership du gouvernement. Elle mettra pour cela à profit les outils spécifiques dont elle dispose dans son appui au PDSEB (fonds renforcement capacités, expertise technique, etc.).

A ce titre, l'AFD - via le volet « projet » d'un concours en exécution jusqu'en juillet 2016 – entend appuyer le renforcement des capacités nationales du MENA, sur 4 thématiques :

- la gestion budgétaire et financière;
- la qualité;
- le plan de renforcement des capacités du MENA;
- la décentralisation.

En outre, l'AFD entend accompagner l'ensemble des réformes que compte mettre en place le gouvernement à travers le PSEF, via les autres appuis qu'elle apporte dans le secteur éducatif :

- la recherche-action pour l'amélioration des apprentissages et la formation des maîtres via le projet régional IFADEM-OPERA (en collaboration avec l'AUF et l'OIF) ;
- le programme PASEC multi-pays rénové (en partenariat avec la Conférence des ministres de l'éducation des pays ayant le français en partage).

Enfin, l'AFD entend mobiliser de l'expertise technique internationale dans le cadre de la supervision du programme soumis au PME (estimée provisoirement à 180h/j sur trois ans).

Cette expertise interviendra ponctuellement, sur des thématiques identifiées comme prioritaires pour la mise en œuvre du PSEF. Elle pourrait concerner les domaines suivants :

- la problématique des constructions scolaires,
- la politique relative au continuum éducatif,
- la politique de résorption des disparités,
- la politique de régulation des flux entre l'éducation de base et la partie haute du système.

En collaboration avec le chef de file des PTFs, l'AFD s'attachera donc à garantir :

- une information et une concertation régulières : (i) sur ses activités de supervision de la gestion des fonds et (ii) pour la prise de décisions importantes selon les intérêts du programme avec le MENA et les autres PTFs ; et
- une gestion technique mettant à profit les compétences et les expériences des différents PTFs et l'ensemble des contributions de l'AFD

Sur le plan contractuel, l'AFD signera pour ce Programme :

- une convention de financement avec le Ministère de l'Economie et des Finances (MEF) du Burkina Faso, dans laquelle le Ministère de l'Education Nationale et de l'Alphabétisation (MENA) sera désigné Maître d'Ouvrage.

- Un accord cadre de procédures financières (Financial Procedures Agreement) avec la Banque Mondiale, en tant qu'administrateur fiduciaire du fonds PME.

En tant qu'entité de supervision, l'AFD pourra percevoir deux types d'indemnités :

- i. Une commission de supervision (*supervision fees*) : il s'agit d'un montant forfaitaire de 100 000 USD par an, versé à l'entité de supervision, pendant toute la durée du projet. Le concours aura une durée prévisionnelle de 2 ans; la supervision devrait s'étaler sur trois ans (6 mois supplémentaires au démarrage et 6 mois supplémentaires à la clôture). Le montant la commission de supervision pourra donc s'élever à 300 000 USD au total.
- ii. Une commission de gestion (*agency fees*) : dans le cas du présent Programme, les moyens mis en œuvre pour assurer la supervision ont été estimés à près de 2% du montant du Programme. Ces moyens comprendront essentiellement : (i) le recrutement à temps plein - en agence - d'un consultant en charge du suivi du concours, pendant toute la durée du financement ; (ii) la mobilisation d'expertises ponctuelles en appui à l'équipe projet, en fonction des besoins exprimés pendant l'exécution du concours ; et (iii) les équivalents ETP de l'équipe projet, au siège et en agence.

Ces indemnités ne seront pas déduites du montant du Programme.

9. LE CAST MODALITE PRIVILEGIEE POUR L'EXECUTION DU DON DU PME

Le PDSEB est un programme global, financé par les ressources ordinaires du budget de l'Etat (ressources propres et ABG), par des apports extérieurs sous forme de fonds commun budgétaire sectoriel, et par d'autres apports gérés sous forme de projets. La modalité souhaité par le Gouvernement et approuvée par les PTF pour l'exécution du futur don du PME est la modalité de l'approche programme sous forme de fonds commun budgétaire sectoriel, à travers un compte d'affectation spéciale du trésor (CAST). Le choix de cette modalité se justifie pour les raisons suivantes :

- elle est commune à six partenaires traditionnels du secteur de l'éducation ;
- elle est éprouvée depuis huit ans ;
- elle permet, contrairement à l'ABS classique, le report de ressources d'une année budgétaire à la suivante ;
- elle permet de relier les ressources à des dépenses précises ce qui garantit une meilleure traçabilité ;
- elle permet une augmentation des ressources en cours d'année sans recours à une loi de finances rectificative (un décret du MEF suffit pour abonder les fonds du CAST)
- elle permet l'alignement aux procédures d'exécution nationales du budget (engagement, ordonnancement, liquidation) ;
- elle permet d'effectuer toutes les catégories de dépenses sauf les dépenses salariales, qui nécessitent des mesures dérogatoires, ce qui ne pose pas de

problème puisque dans le cas du Burkina toutes les dépenses de personnel sont prises en charge par l'Etat.

9.1. Description du CAST

Les fonds apparaissent dans la loi de finances dans un compte d'affectation spéciale du trésor intitulé « *Fonds de soutien au développement de l'enseignement de base* » (CAST/FSDEB). Ces fonds sont exécutés selon les procédures ordinaires des dépenses publiques par les administrations nationales. Leur inscription sur un compte spécial garantit leur non fongibilité avec les ressources du budget général de l'Etat, ce qui préserve le principe d'additionnalité de l'aide extérieure. L'additionnalité des ressources du CAST est par ailleurs garantie par (i) le suivi de la part des ressources intérieures mobilisées en faveur de l'éducation (cf. le cadre de résultats présenté en Annexe 3) et (ii) le suivi des dépenses inscrites au programme d'action triennal, selon leurs sources de financement (cf. PAT).

Les apports des bailleurs sont fongibles entre eux dès leur arrivée sur le compte dédié ouvert à cet effet à la Banque Centrale des Etats d'Afrique de l'Ouest (BCEAO).

Le fonctionnement du CAST est réglé par un protocole de financement commun dont la dernière révision a été signée le 21 octobre 2010. Ce protocole organise une procédure pour l'approvisionnement du fonds par les PTF. Une tranche dite majoritaire (75 %) est versée en début d'année après la validation des plans d'actions annuels budgétisés (PAAB), sur la base des avancées enregistrées l'année antérieure ainsi que des conclusions de l'audit indépendant du CAST/FSDEB montrant l'utilisation adéquate des ressources décaissées les années antérieures. Une tranche minoritaire (25%) est versée après la mission conjointe de suivi (mars – avril) sur la base d'une appréciation collégiale des performances de l'année antérieure.

Ce mécanisme permet aux PTF de lier leur financement à la qualité de l'exécution et aux performances réalisées. Le don du PME connaîtra un alignement à ce mécanisme.

Les opérations du fonds sont encadrées par un guide de procédures complet et détaillé comportant les modèles des différents documents à établir et à employer. Ce guide est en usage depuis 2006 et il est bien maîtrisé par le service de la DAF, chargé de la gestion du CAST. Toutefois, ce guide n'avait pas été rendu opérationnel au niveau déconcentré jusqu'à alors, d'où le besoin d'élaborer aujourd'hui un manuel de procédures. Ces outils ont donc été révisés en 2011 pour rendre la gestion plus efficiente et améliorer la sécurité et la traçabilité des dépenses²². En outre, un manuel de procédures est en cours d'élaboration pour faciliter leur utilisation par les acteurs concernés.

²² L'étude PETS 2012, qui a porté sur certaines dépenses (acquisition des manuels scolaires, matériel didactiques et les vivres), montre des inefficiences dans les différents circuits d'approvisionnement et sur plusieurs niveaux du circuit de la dépense. Elle fait également apparaître des problèmes de traçabilité de certaines dépenses. Les recommandations de cette étude ont fait l'objet d'activités déjà mises en œuvre ou programmées dans le PAT 2013-2015.

Le CAST est audité de façon régulière. Il est ouvert à l'ensemble des corps de contrôle d'Etat tels que l'Inspection Générale des Finances (IGF) et l'Autorité Supérieure du Contrôle d'Etat (ASCE).

Pour l'année 2011, le CAST a recueilli 16,35 milliards de CFA, soit environ 32,46 millions de dollars américains. Pour plus de détail sur le fonctionnement du CAST/FSDEB, voir annexe 4.

9.2. Les améliorations en cours ou envisagées pour améliorer l'exécution des dépenses sur le CAST

En 2011, le taux d'engagement du CAST s'est établi à 82,12 % et son taux de liquidation à 79,30 %. Ces taux sont inférieurs à ceux constatés sur le budget général de l'Etat, respectivement de 89,7 % et 80,26 % pour le secteur de l'éducation.

Plusieurs raisons sont identifiées pour expliquer ces retards :

- la faiblesse des capacités de certains services gestionnaires ;
- la priorité donnée par certains gestionnaires à l'exécution des dépenses classiques du budget, les ressources du budget de l'Etat ne pouvant être reportées alors que celles sur le CAST sont susceptibles d'être reportées sur l'exercice budgétaire suivant;
- le faible niveau de déconcentration des services du MEF retarde également l'exécution de certaines dépenses exécutées par les services déconcentrés du MENA ou par les communes ;
- les lenteurs dans le paiement des tranches des conventions de MOD pour les constructions scolaires (une avance insuffisante de 30% intervient au moment de la signature de la convention, les autres tranches sont faites sur la base des décomptes des entreprises de construction qui parfois ne soumettent pas rapidement aux MOD leurs demandes de paiement).

Des solutions ont été apportées à certains de ces problèmes et d'autres sont en cours de mise en œuvre, il s'agit de :

- a) La présence de représentants des différents services de la chaîne de la dépense publique du MEF au niveau du MENA (unité de vérification) pour raccourcir les délais d'exécution. De même le MEF a instauré un nouveau dispositif pour améliorer l'exécution des budgets par les ministères sectoriels prioritaires. Il s'agit des plans de passation des marchés, des plans de déblocage des fonds et de la mise en place du CODEP/MP (comité de suivi des dépenses publiques et des marchés publics), des réunions du CODEP sont organisées tous les mois et à chaque fois que le besoin s'en fait sentir pour trouver les réponses appropriées aux difficultés d'exécution constatées.
- b) La déconcentration en cours des services de contrôle et des marchés publics du MEF au niveau provincial avec des responsables par commune en vue de raccourcir les délais et de permettre la certification locale des dépenses.
- c) La mise en place par le MENA d'un plan d'amélioration des services financiers (PASF) approuvé en 2010 qui doit permettre de renforcer les capacités des

services financiers à tout les niveaux (acquisition d'équipement, élaborations d'outils de gestion, de guide et manuel de procédures, formation des agents concernés).

- d) De nouvelles modalités sont à l'étude pour permettre le financement via le CAST de projets école présentés par les COGES,
- e) La préparation de l'exécution des dépenses dès l'approbation du plan d'actions annuel pour accélérer le rythme d'exécution.

Le mécanisme du CAST, qui est appelé à réaliser l'exécution financière du don du PME, est une modalité éprouvée au maniement duquel l'administration nationale est rôdée. Un abondement sous forme d'appui budgétaire général n'offrirait pas de meilleures garanties d'exécution, et un financement sous forme de projet serait à la fois une régression et une difficulté, dans la mesure où les structures d'exécution ad hoc font défaut au MENA.

Les améliorations en cours ou déjà identifiées rendront cette modalité plus efficace.

9.3. Les axes d'amélioration de la gestion du CAST sur le plan fiduciaire

Le CAST est régulièrement audité, l'habitude de rencontres entre les partenaires du fonds et le MENA sur la base de ces audits est bien installée.

Les principales mentions des audits tiennent aux dépenses effectuées à la périphérie du système, dans des échelons très déconcentrés.

En effet, à défaut de disposer de services du Trésor Public à des échelons déconcentrés, et en raison de la déconcentration encore partielle de la chaîne d'ordonnancement (jusqu'au niveau provincial), le CAST recourt au mécanisme de mise à disposition de nombreuses et menues dépenses courantes effectuées à l'échelle locale. Or, il n'est pas facile de fournir *ex post* des pièces justificatives de ces dépenses conformes aux exigences de la comptabilité publique. Le trajet même que doivent suivre les pièces justificatives est long et compliqué et la qualité des pièces, rédigées dans des localités où les exigences comptables sont mal connues ou mal comprises, par des acteurs de l'économie informelle, n'atteint pas toujours un niveau recevable.

Le MENA a déjà entrepris dans le PASF le développement d'outils de gestion pour lever cette contrainte. Ces outils sont déjà disponibles, les textes réglementaires pour les instaurer ont d'ores et déjà été préparés et leur approbation par le MEF et le Ministère de la décentralisation est prévue pour permettre leur utilisation pour l'exécution des dépenses du budget 2013. L'élaboration du manuel de procédures devra démarrer dès l'adoption officielle de ces outils.

La déconcentration des services des finances citée plus haut permettra un contrôle plus rapproché de l'exécution des dépenses et par conséquent une plus grande célérité dans la certification des dépenses. La création programmée de régies dans les 45 provinces que compte le Burkina Faso rentre dans ce cadre. Les régisseurs entièrement responsabilisés justifieront directement les ressources perçues conformément aux délais requis dans les décisions de virement. Dans ce cas les pièces justificatives ne remonteront plus au niveau central, seuls les états certifiés seront transmis ce qui

permettra à l'avenir d'éviter les délais parfois longs de transmission des pièces justificatives.

Enfin, la recherche de façon systématique de solutions techniques permettant de limiter la circulation non traçable d'espèces fera l'objet d'une attention particulière des services financiers du MENA.

Toutes ces mesures d'amélioration sont traduites dans un plan d'actions spécifique, intitulé « Feuille de route pour la mise en œuvre des recommandations de l'audit du compte CAST/FSDEB et pour l'amélioration de son fonctionnement », joint au présent Document de Programme (voir annexe 5) et budgétées dans le PAT.

10. LES PRINCIPAUX PROCÉDES MATÉRIELS D'EXECUTION

La réalisation des activités financées sur le CAST pendant la période 2013-2015 ne suppose pas la création de nouveaux procédés matériels d'exécution ; simplement, les arrangements et pratiques de mise en œuvre employés par le PDDEB pour lesquels l'administration du MENA a l'expérience de leur emploi seront maintenus et une priorité croissante sera accordée aux réalisations de constructions scolaires par les communautés, communes et petits entrepreneurs.

Comme les fonds du PME sont apportés sur le CAST, les procédés matériels de préparation des dépenses et d'exécution des activités sont ceux en usage dans 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.

10.1. Constructions scolaires

L'analyse de la faisabilité du programme de construction scolaire a fait l'objet d'une étude²³ réalisée par un architecte international. Cette étude a permis d'analyser les capacités nationales de réalisation des infrastructures, les contraintes existantes et les conditions nécessaires à une montée en puissance des programmes d'infrastructures éducatives. C'est dans ce cadre qu'une nouvelle programmation a été préconisée, prise en compte dans le PAT (voir annexe 1), ainsi que la mobilisation d'une expertise suffisante (ingénieurs et techniciens en bâtiment) à même d'appuyer efficacement les acteurs locaux en charge du développement des constructions scolaires.

Cette nouvelle programmation s'appuie sur une montée en puissance des maîtrises d'ouvrage communales et communautaires ; parallèlement, le poids des agences d'exécution dans le volume de constructions mises en œuvre sera diminué.

²³ Etude sur les modalités de construction de salles de classe au Burkina Faso (Février 2013)

Ainsi, en fin de programme (année 2015), les salles de classe pour le niveau primaire seront réalisées à 65% par des maîtrises d'ouvrage locales, relativement au MOD exécutées actuellement par les agences et ONG spécialisées.

Il faut rappeler ici que la période 2013-2015 correspond à une phase de transition dans la gouvernance du système, en vue de la mise en place du continuum éducatif. A terme, l'ensemble de la gouvernance de l'éducation de base relèvera d'un seul département ministériel, mais pendant la phase de transition, les trois ministères concernés travailleront sur la base d'une programmation commune des travaux de construction ou de réhabilitation de salles de classe.

10.2. Activités de formation continue

La réalisation des activités de formation continue connaît plusieurs modalités. Ces activités ont atteint une grande ampleur, puisqu'en moyenne, chaque enseignant du primaire reçoit 17 journées de formation par année.

Les différentes pratiques relèvent de l'initiative et de la gestion des échelons déconcentrés de l'administration scolaire, CCEB et DPEBA. Il s'agit pour l'essentiel (i) des groupes d'animation pédagogique (ii) des conférences pédagogiques (iii) des stages de formation et de recyclage (iv) de la mise en œuvre des plans d'amélioration individuels (PAI) ou collectifs (PAC) (v) des séances de préparation aux examens et concours professionnels.

Un document de stratégie nationale de la formation continue établi en 2011 récapitule ces modalités et confère à chacune d'entre elles un contour précis en termes de finalités et de contenus. L'organisation de ces cinq modalités de regroupements d'enseignants pour des activités de formation est une pratique constante et routinière des CCEB et des DPEBA. La forte demande des enseignants bénéficiaires agit comme une garantie pour le maintien de la mise en place effective de ces activités chaque année.

10.3. Acquisitions de biens et services

Les acquisitions de biens (équipements, manuels scolaires) et de services (services de consultants par exemple) sont également l'objet d'habitudes bien établies pendant les phases successives du PDDEB. Si l'exécution financière a connu des difficultés, en revanche, aucun problème lié à la préparation matérielle des dépenses n'a été signalé au cours des exécutions précédentes.

En ce qui concerne les mobiliers scolaires et les matériels nécessaires dans les écoles, la période 2013-2015 verra une réflexion et des expérimentations sur la délégation de crédits vers les communes et/ou les COGES, à l'effet de décentraliser l'exécution matérielle de ces activités.

10.4. Activités de financement des écoles

Pendant la période d'exécution du don du PME, la dévolution de crédits vers les écoles va connaître une phase de déploiement important.

Deux canaux de transferts financiers seront employés, les communes et les COGES. Les COGES sont créés et organisés par un décret de 2008, toutes les écoles publiques du pays devraient en être dotées.

Un document de « *Stratégie de généralisation de la mise en place des COGES au Burkina Faso* » a été établi par le secrétariat général du MENA en mai 2011. Ce document décrit de quelle manière progressive les expériences menées depuis quelques années par le projet PACOGES/JICA seront étendues.

Sera parallèlement traitée la question des moyens matériels de mise à disposition des fonds pour les COGES de façon à limiter la circulation d'espèces et à garantir le plus de traçabilité possible des transferts de fonds.

11. RENFORCER LES CAPACITES CRITIQUES POUR LE PILOTAGE ET LA GESTION DU PDSEB.

Le PDSEB est un programme ambitieux, dont l'exécution va solliciter tous les acteurs du système éducatif. Il n'est cependant pas raisonnable de penser à renforcer les capacités de tous les acteurs impliqués dans la première phase de sa mise en œuvre. C'est pourquoi il a été fait le choix de retenir un petit nombre de fonctions critiques, et de concentrer les efforts de renforcement de capacités sur ces fonctions au cours de la période 2013-2015. Il s'agit 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 ;
- la supervision pédagogique, dont le rôle sera d'accompagner et de mettre en œuvre les politiques d'amélioration de la qualité ;
- l'information statistique et la planification, clef de voûte du pilotage du système notamment le suivi des différentes activités expérimentales et l'accompagnement des communes dans la gestion décentralisée de l'éducation de base;
- la maîtrise d'ouvrage des constructions scolaires, le rythme de ces dernières devant progresser à un niveau jamais atteint jusque là dans la perspective de la préparation de la mise en place du continuum.

Les contraintes et les mesures de renforcement des capacités

Le MENA a donc choisi de concentrer les efforts de renforcement de capacités, dans une première période, sur des aspects critiques pour la mise en œuvre de la stratégie sectorielle. Le tableau ci-dessous résume et regroupe les éléments prévus. Le détail figure dans le plan d'actions triennal et dans la Feuille de route pour la mise en œuvre des recommandations de l'audit du compte CAST/FSDEB.

PRINCIPAUX OBJECTIFS STRATEGIQUES	FONCTIONS CRITIQUES	DEFICIT DE CAPACITES	MESURES DE RENFORCEMENT
Continuum éducatif	Constructions scolaires	Maîtrise d'ouvrage communale disposant de peu de capacités techniques en passation de marchés et en suivi de chantier ; Maîtrise d'Ouvrage communautaire presque inexistante	Recrutement d'ingénieurs et de techniciens pour assurer le suivi technique des chantiers et pour la passation de marchés Développement d'outils pour la passation des marchés, pour le suivi et pour la programmation des constructions scolaires en phase avec les objectifs du PAT
Amélioration de la qualité des apprentissages	Encadrement pédagogique de proximité	Corps d'inspection non outillés pour le suivi et le développement de projets école de qualité, du temps d'apprentissage, etc. Corps d'inspection peu équipés et peu dotés pour un suivi régulier	Equipement des CEB des communes expérimentales (ordinateurs, électricité, motos), développement d'outils, formation à leur utilisation et augmentation des dotations budgétaires pour le suivi
Déconcentration et décentralisation	Fonction statistique, planification et programmation	Capacités analytiques réduites au niveau central ; Monitoring faible au niveau provincial et communal, peu d'utilisation des données au niveau provincial et local, capacités analytiques et de proposition faibles, Equipements	Formation en capacités analytiques (formation de certains cadres de la DEP), Déploiement dans les communes d'expérimentation d'outils de suivi et d'évaluation des activités pilotes (projets écoles, temps scolaire, éducation inclusive...) et

		insuffisants	formation des CEB. Développement d'outils de planification et de suivi pour les communes et formation du personnel à leur utilisation
Transversal : exécution financière du PDSEB	Fonction budgétaire et financière	Exécution des dépenses budgétisées en deçà des attentes aux niveaux déconcentrés et décentralisés, prise en compte, insuffisante des recommandations des audits du CAST aussi bien au niveau central que déconcentré	Production de guides et manuels à l'usage des structures déconcentrées, supports harmonisés, logiciel et formation des acteurs centraux et déconcentrés à leur utilisation. Formations pour la gestion de la chaîne de la dépense, pour la passation de marchés, la gestion et le suivi (archivage)

12. LES RISQUES CONNUS ET LES MECANISMES DE SURVEILLANCE ET DE PREVENTION DE CES RISQUES

Risques	Mesures de surveillance et d'atténuation
<p>Cadre macro-économique</p> <ul style="list-style-type: none"> Risques macro-économiques et fiduciaires 	<ul style="list-style-type: none"> Le Burkina Faso a fait des progrès significatifs dans les réformes budgétaires et l'assainissement de l'environnement macro-économique avec une priorité d'allocation des ressources aux secteurs sociaux.
<p>Principaux risques auxquels le programme est exposé</p> <ol style="list-style-type: none"> L'existence institutionnelle de trois ministères en charge de l'éducation nécessite une gestion de la transition vers la mise en place de l'éducation de base Faiblesse dans le pilotage des activités et dispersions des efforts sur une période courte de trois ans. 	<ul style="list-style-type: none"> Durant la période de transition et sous le leadership du MENA, il sera développé et consolidé : (i) un Plan d'Actions Triennal ; (ii) des Plans Annuels Budgétisés ; (iii) une gestion commune de l'offre d'éducation, de la gestion des transitions entre le primaire et le post-primaire, de la gestion des ressources humaines particulièrement les professeurs du post-primaire. Le transfert des compétences se fera progressivement au profit du MENA. L'approche utilisée est la sélectivité et la progressivité (a) Consolider les programmes existants –Accès, Qualité, Rééducation des disparités, Alphabétisation et ENF, Déconcentration et décentralisation- qui disposent déjà de mécanismes et de procédures éprouvées ayant produit des résultats satisfaisants ; (b) Expérimenter les nouvelles approches : (i) Construction de classes-nouvelles modalités de MOD/chambre des métiers, formalisation de la collaboration entre les communes et les échelons déconcentrés - ; (ii) Qualité des apprentissages à la base : - mise en place progressive du référentiel qualité ; (iii) Décentralisation /Déconcentration : - renforcer les capacités et transférer des capacités supplémentaires : plus de constructions, cantines scolaires , de moyens pour CEB et le financement de projets qualité via les COGES (c) Préparer

<p>3. Pressions sur les ressources au profit de l'accès.</p>	<p>les outils et instruments conceptuels et opérationnels pour le PDSEB.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Avec la même mobilisation de ressources publiques, mener de front la poursuite de la croissance de l'accueil au primaire sans dégradation de la rétention et de la qualité et le développement massif du continuum de l'éducation de base pourrait minorer les efforts envisagés pour la qualité et la réduction des disparités. Une attention particulière sera apportée à l'élaboration des plans annuels d'activités et aux rapports de revue annuels. En outre, il y a une convergence de vue (entre le gouvernement et les Partenaires locaux) pour mettre l'accent sur la qualité de l'éducation.
<p>Autres Risques</p> <p>4. Réticence des enseignants aux contraintes liées aux exigences de qualité à savoir l'obligation de respecter les temps d'apprentissage, d'organiser des cours de rattrapage si nécessaire, ce qui pourrait entraîner des mouvements sociaux.</p> <p>5. Insuffisance de maîtrise de l'évolution du taux de transition en fin de primaire</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Ce risque pourrait être atténué par une communication anticipée et continue, une participation active des enseignants à l'élaboration des PEQ, un système de reconnaissance et de récompense aux enseignants et écoles les plus performants • Planification progressive aux ambitions raisonnées qui accorde le rythme d'expansion du post primaire aux capacités de construction de bâtiments et de recrutement d'enseignants

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

13.1. Historique des relations entre le Burkina Faso et le PME

Le Burkina Faso a rejoint le partenariat de l'Initiative en 2003 lorsque le groupe des donateurs locaux (LEG) a approuvé son programme décennal de développement du

secteur de l'enseignement de Base (PDDEB). Avec le nombre de donateurs relativement élevé dans le secteur de l'éducation, le pays n'a pas été retenu pour le financement par le fonds catalytique (CF) à ce moment là sur la base du critère de "Donateur Orphelin".

En partenariat avec les donateurs dans le secteur, le gouvernement a commencé la mise en œuvre de la première phase de PDDEB en 2002, avec un succès considérable. Pour accélérer l'atteinte des OMD, le Burkina Faso a préparé en 2008 une requête de financement qui s'appuyait sur la phase 2 du PDDEB (2008-2010) et consacrait l'élargissement du PDDEB au préscolaire et au post-primaire. Cette requête avait pour objectif de combler le déficit de financement sur trois ans (2009-2011) pour atteindre les objectifs du PDDEB.

Sur 125 millions de dollars sollicités, le montant obtenu s'est élevé à 102 millions de dollars, soit l'équivalent de 51 milliards de FCFA environ pour la période 2009-2011. Ces ressources ont été octroyées sous forme d'appui budgétaire en **trois tranches annuelles (2009, 2010 et 2011)** et placées sous la supervision de l'Association Internationale de Développement (IDA).

Le Gouvernement a approuvé le PDSEB en 2012. Les principaux domaines d'action de ce programme de réforme pour lesquels le financement du PME est sollicité sont : (a) l'amélioration de l'équité (b) l'amélioration de la qualité et de la pertinence de l'éducation (c) l'intensification de la décentralisation et de la déconcentration dans la gestion de l'éducation (d) le renforcement de la mise en place du continuum et (e) l'extension de l'alphabétisation et de l'éducation non formelle. Les ressources du don PME ne seront pas associées à des achats spécifiques mais contribueront aux financements de l'ensemble des activités programmées dans les plans d'actions annuels du MENA pour la mise en œuvre du PDSEB.

13.2 Coût et financement du PSEF

13.2.1. La mobilisation des ressources intérieures pour l'éducation

Les hypothèses pour le financement du PSEF reposent sur :

- une croissance régulière de la richesse nationale au rythme moyen de 9% par an
- une part des ressources publiques dans le PIB d'environ 17%
- une augmentation du volume des ressources publiques allouées aux dépenses de l'éducation qui se stabilisera à 20% à l'horizon 2014
- la part des ressources publiques pour l'éducation de base, qui se stabilise à 73% du volume des ressources publiques allouées au secteur

Les simulations qui ont permis de projeter les dépenses en liens avec les objectifs de la stratégie ont été réalisées sur l'ensemble du secteur de l'éducation.

Le tableau ci dessous, extrait du modèle de simulation présente les hypothèses de mobilisation des ressources intérieures pour le secteur.

	2011	2012	2013	2014	2015	2021
Population totale RGPH 2006 projeté (en milliers)	16 249	16 779	17 323	17 880	18 450	22 131
PIB courant au prix du marché (en millions) jusqu'en 2015	4 807 000	5 326 000	5 813 000	6 345 000	6 925 000	11 704 387
Taux de croissance Nominal du PIB (%) (de 2010 à 2015))	10,0%	10,8%	9,1%	9,2%	9,1%	9,1%
PIB /habitant FCFA	295 842	317 417	335 569	354 858	375 329	528 873
PIB /habitant (\$ US)	650	698	738	780	825	1 162
Recettes fiscales hors dons (Millions de FCFA)	697 015	745 640	825 446	932 715	1 045 675	1 989 746
Recettes non fiscales (Millions de FCFA)	98 000	113 300	121 000	139 800	161 600	307 498
Recettes fiscales et non fiscales	795 015	858 940	946 446	1 072 515	1 207 275	2 297 244
En % du PIB	17%	16%	16%	17%	17%	20%
Dons (yc appui budgétaire) (en millions de FCFA)	253 700	354 200	369 100	383 800	398 200	350 000
Ressources totales (yc appuis budgétaires) en millions de F CFA	1 048 715	1 213 140	1 315 546	1 456 315	1 605 475	2 647 244
Recettes fiscales et non fiscales en % du PIB Nominal	16,5%	16,1%	16,3%	16,9%	17,4%	19,6%
Pression fiscale	14,5%	14,0%	14,2%	14,7%	15,1%	17,0%
Ressources propres allouées à l'éducation en millions F CFA	157 413	170 500	188 343	213 967	241 455	459 449
Part de l'éducation en % des ressources nationales intérieures	19,8%	19,9%	19,9%	20,0%	20,0%	20,0%
Ressource totale éducation (yc ABS et ABG) (millions de FCFA)	223 550	261 302	287 165	322 475	360 647	602 901
Part de l'éducation de base (en % des ressources de l'Etat y c ABG)	78,5%	77,0%	75,5%	74,1%	72,7%	73,0%
Total ressources pour les autres niveaux (millions de Fcfa)	48 074	60 199	70 391	83 615	98 465	163 047

Source: Modèle de simulation Février 2013

Le volume de ressources publiques qui sera mobilisé pour le PDSEB représente en moyenne 74 % des ressources totales du secteur, les 26% restants sont réservés aux autres niveaux (secondaire général, EFTP2, supérieur).

Le tableau ci dessous présente la répartition des ressources totales allouées aux dépenses courantes (y compris les appuis budgétaires) :

Ressources totales Education allouées aux dépenses courantes (y.c Appuis Budgétaires)	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2021
<i>Primaire</i>	118 102	133 318	146 059	149 490	155 585	160 548	264 724
<i>Préscolaire</i>	685	920	1 189	1 425	1 729	2 073	3 418
<i>ENF</i>	2 848	3 399	3 948	4 300	4 781	5 293	8 728
<i>ENEP</i>	3 084	3 419	3 668	3 665	3 710	3 705	6 110
<i>Post primaire</i>	12 148	15 685	19 597	22 835	27 039	31 760	52 369
<i>EFTP1 et FPPP</i>	1 145	3 933	7 539	11 434	16 283	21 967	36 222
<i>S/T Education de base</i>	138 011	160 673	182 000	193 150	209 127	225 346	371 570
<i>Autres niveaux (Ens. Sec.général,Sup., EFTP2)</i>	36 294	46 973	58 808	68 644	81 408	95 749	157 879
Total Education	174 305	207 646	240 808	261 794	290 535	321 095	529 449
% pour éducation de base	79%	77%	76%	74%	72%	70%	70%

Source: Modèle de simulation Février 2013

La répartition des ressources publiques (y compris les appuis budgétaires) pour les dépenses en capital donne davantage de priorité à l'éducation de base comme le montre le tableau ci dessous :

Ressources totales Education allouées aux dépenses en capital (y.c Appuis Budgétaires)	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2021
Ressources pour MENA	10 479	12 976	15 904	19 664	24 780	30 786	58 580
Ressources pour logement	1 386	877	1 898	2 220	2 638	3 079	5 858
Ressources pour le post-primaire général	572	742	937	1 177	1 488	1 831	3 484
Ressources pour l'EFTP1	84	207	364	563	827	1 141	362
<i>S/T Education de base</i>	12 521	14 803	19 103	23 624	29 732	36 836	68 283
Ressources pour dépenses en capital secondaire général	849	1 101	1 391	1 747	2 208	2 716	5 169
Total Education	13 371	15 905	20 494	25 371	31 940	39 552	73 452
% éducation de base	94%	93%	93%	93%	93%	93%	93%

Source: Modèle de simulation Février 2013

La répartition des ressources publiques allouées au secteur de l'éducation, qu'elles soient destinées aux dépenses courantes ou aux dépenses en capital, se fait en faveur de l'éducation de base.

Les dépenses ont été simulées sur la base d'objectifs d'évolutions d'effectifs et de transition entre les différents niveaux présentées dans les deux tableaux ci dessous :

Effectifs par niveau (public et privé) et populations scolarisables :

	2011	2013	2014	2015	2021
<i>Préscolaire formel</i>					
Population 3-5 ans	1 697 466	1 824 022	1 863 718	1 904 078	2 117 649
Effectif total	57 481	76 484	85 667	95 204	317 647
dont Privé formel	49,2%	49,3%	49,4%	49,5%	50,0%
<i>Enseignement primaire</i>					
Population scolarisable 6-11 ans	2 943 055	3 125 631	3 232 578	3 335 208	3 931 383
Nombre total d'élèves scolarisés	2 344 031	2 743 227	2 968 299	3 196 682	4 179 681

	2011	2013	2014	2015	2021
% dans le privé	15,6%	13,8%	12,9%	10,0%	10,0%
Enseignement Général Post primaire					
Population scolarisable 12 - 15ans	1 606 027	1 740 278	1 810 779	1 882 169	2 273 158
Nombre total d'élèves scolarisés	536 928	720 277	819 972	849 761	1 544 786
% du privé par rapport au total	33,2%	30,6%	29,3%	27,9%	20,0%
Enseignement technique et professionnel					
Effectifs scolarisés dans le Technique	25 680	53 127	56 768	64 151	73 318
% Privé	70%	41%	43%	47%	41%
Formation professionnelle post primaire FPPP (Nouveau)					
Effectif à former	0	44 952	51 533	46 320	33 936
Education non formelle de la petite enfance					
Communautaire (Bisongo/3E)					
Elèves / Total (%)	28,6%	30,8%	31,7%	32,2%	16,4%
Nombre d'enfants	16 468	23 575	27 128	30 681	52 000
Education non formelle des adolescents					
Nombre d'élèves en formation dans les CEBNF et assimilés	19 693	24 616	29 540	30 752	0
Nombre d'apprenants à prendre en charge en alpha formation pour Ado	0	70 542	59 869	18 567	0
Effectif non pris en charge et à alphabétiser dans les CPAF		45 375	24 218	4 788	0
Education non formelle des jeunes et adultes					
Effectif total de l'alphabétisation	525 132	1 080 884	1 169 153	1 255 675	218540
Enseignement général secondaire					
Nombre total d'élèves scolarisés	91 066	127 654	142 147	156 269	253 623
% dans le Privé	38,3%	36,7%	35,8%	35,0%	35,0%
Technique et Professionnel					
Nombre d'élèves scolarisés dans le 2 nd cycle	19 248	22 853	25 914	33 502	33 502
% dans le Privé	73%	71%	72%	76%	76%
Enseignement supérieur et Recherche scientifique					
Etudiants / 100 000 habitants	430	516	559	602	602
Effectif total	69 869	89 386	99 951	111 072	133 228
% dans le privé	22%	22%	22%	22%	22%

Source: Modèle de simulation Février 2013

La simulation de ces effectifs a été faite notamment sur la base des indicateurs suivants :

	2011	2013	2014	2015	2021
Précolaire formel					
Taux de préscolarisation	3,4%	4,2%	4,6%	5,0%	15,0%
Enseignement primaire					
Taux d'accès					
CP1	88,3%	97,3%	101,1%	105,0%	102,0%
CM2 (achèvement voulant dire nouvellement inscrit au CM2)	55,1%	63,6%	67,9%	72,3%	100,0%
Enseignement Général Post primaire					

	2011	2013	2014	2015	2021
Taux de transition effectif	63,4%	65,2%	66,1%	67,0%	95,0%
Taux brut d'admission en 6ème	34,8%	41,4%	44,9%	48,4%	95,0%
Taux de survie	58,9%	69,5%	74,7%	80,0%	80,0%
Taux d'accès 3ème (achèvement pp EG)	22,7%	33,2%	38,4%	43,6%	75,0%
Taux de succès au BEPC pour les élèves régulièrement inscrits	37,0%	45,6%	49,9%	54,2%	80,0%
Enseignement technique et professionnel					
Technique					
En provenance directement du primaire		6 729	6 133	5 771	0
En provenance directement du post-primaire n'ayant pas achevé		19 230	19 951	20 412	35 350
Formation professionnelle post-primaire FPPP (Nouveau)					
En provenance directement du primaire (14 ans et plus)		61 951	54 580	49 642	0
15% des effectifs du CM2 ayant 14 ans et plus		9 293	8 187	7 446	0
15% des effectifs du post-primaire général n'ayant pas achevé		19 230	19 951	20 412	21 210
15% des effectifs du post-primaire général n'ayant pas obtenu le BEPC		5 192	6 231	7 235	12 726
Enseignement général secondaire					
Taux d'accès					
Seconde	8,4%	10,5%	11,4%	12,2%	15,9%
Taux de survie	81,3%	85,7%	87,8%	90,0%	90,0%
Taux Brut de Scolarisation (TBS)	8,85%	11,43%	12,22%	12,90%	16,76%

Source: Modèle de simulation Février 2013

13.2.2. Les dépenses courantes du PSEF (2012-2021)

Les dépenses courantes du secteur sont établies par le modèle de simulation économique et financière de la façon suivante :

(en millions de FCFA)

Dépenses courantes	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2021
Préscolaire	628	520	686	876	1112	1442	7207
Primaire	95 498	94 891	106 016	116 743	130 438	148 110	271 505
ENF	2 204	4 159	10 853	10 808	18 838	21 709	224
ENEP	889	1 567	1 660	3 465	3 504	3 536	3 546
Post primaire Général	8 286	10 399	15 241	19 668	24 927	29 492	97 464
EFTP1	846	1 052	11 842	12 526	13 999	15 534	30 612
S/T Education de base	108 351	112 589	146 298	164 088	192 819	219 824	410 558
Autres niveaux (Ens. Sec.général, Sup., EFTP2)	67 703	76 070	89 083	93 887	81 122	86 592	127 558
Total Education	176 054	188 659	235 381	257 975	273 941	306 416	538 116
% dépenses éducation de base	62%	60%	62%	64%	70%	72%	76%

Source: Modèle de simulation Février 2013

La répartition des dépenses courantes par niveau montre que le volume de dépenses courantes prévisionnelles pour l'éducation de base passera de 60% en 2011 à 72% en 2015.

13.2.3. Les dépenses en capital du PSEF (2012-2021)

Les dépenses en capital prévues sont en très grande majorité dans l'éducation de base ce qui témoigne de la forte priorité accordée à ce segment dans cet exercice de simulation. Le tableau ci dessous présente ces dernières :

(en millions de FCFA)

Dépenses en capital (en millions de CFA)	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2021
Précolaire	0	343	360	1 662	2 684	3 056	16 817
Primaire	1 079	2 039	54 941	48 685	52 884	59 295	38 073
ENF	0	5 903	6 478	7 492	7 795	8 118	2 639
ENEP	0	0	3 800	5 960	2 160	2 160	0
Post primaire Général	185	11 496	13 957	24 343	27 915	18 277	42 775
EFTP1	78	53	235	2 655	2 585	6 435	2 539
S/T Education de base	1 342	19 835	79 771	90 798	96 024	97 341	102 844
Autres niveaux (Ens. Sec.général,Sup., EFTP2)	75	29 201	45 863	3 988	19 284	13 778	3 001
Total Education	1 417	49 035	125 634	94 786	115 308	111 119	105 845
% éducation de base	95%	40%	64%	95%	83%	88%	97%

Source: Modèle de simulation Février 2013

13.2.4. Le Coût du PSEF sur 2013-2015

Le scénario du modèle permet, à partir des effectifs d'élèves et des options politiques retenues, d'estimer les principaux coûts de la politique sectorielle (essentiellement les dépenses courantes et les dépenses de construction).

Le modèle lui-même n'intègre que les coûts les plus importants de cette politique : masses salariales, constructions scolaires, grandes masses des dépenses courantes hors salaires.

Le plan d'action triennal dont le détail est présenté dans le document du PAT permet de :

- (i) identifier les activités prioritaires, y compris celles non prises en compte par le modèle, qui seront mises en œuvre au cours de la première phase du PSEF ;
- (ii) calculer le coût des activités, par une approche micro, c'est-à-dire par une liste d'intrants rapportée à des coûts unitaires,
- (iii) relier les activités à des sources de financement potentielles (BE, CAST, projets, à rechercher)

Le PAT permet ainsi d'avoir une estimation fiable des dépenses à réaliser pendant les trois premières années de la mise en œuvre de la stratégie. Il ne doit cependant pas être considéré comme une planification opérationnelle. Les plans d'actions annuels du secteur sont la base opérationnelle des dépenses, dont le contenu effectif peut être différent de celui mentionné dans le PAT aussi bien en termes de coût qu'en termes de quantité, car basé sur des données plus récentes.

En effet, la préparation du Plan d'action annuel se fait d'une part sur la base des activités programmées dans le PAT, mais tient également compte du niveau d'exécution, des financements disponibles et des coûts unitaires constatés.

Les tableaux ci dessous, présente le récapitulatif du PAT par programme et par niveau d'enseignement (Education de base et autres niveaux).

Coût total du PAT PSEF 2013-2015 (millions de FCFA) :

<i>Plan d'Action Triennal</i>	2 013	2 014	2 015	2013-2015	%
COÛT TOTAL PAT 2013 - 2015	335 421	377 953	442 826	1 156 200	100%
PAT Education de base	234 646	269 202	311 831	815 680	71%
PAT Formation professionnelle	13 471	14 847	18 783	47 101	4%
TOTAL PAT Education de base	248 117	284 049	330 614	862 781	75%
PAT Secondaire	41 770	38 969	51 742	132 480	11%
PAT Supérieur	28 388	31 442	36 243	96 072	8%
PAT Secondaire et supérieur	17 146	23 493	24 228	64 867	6%
TOTAL PAT Secondaire et supérieur	87 303	93 904	112 213	293 420	25%

Source : PAT PSEF 2013-2015

L'Education de base représente 75% du coût total du PAT, avec un montant de 862,781 milliards de FCFA pour la période triennale. Les Enseignements secondaire et supérieur représentent un coût de 293,420 milliards de FCFA, soit 25% du coût total.

Coût du PAT PSEF par programme et par niveau 2013-2015 (millions de FCFA) :

		2013	2014	2015	2013-2015	%
PROGRAMME 1 : ACCES A L'EDUCATION FORMELLE ET A LA FORMATION		227 869	253 429	300 066	781 364	68%
	<i>Education de base</i>	158 673	181 739	209 143	549 555	48%
	<i>Enseignement secondaire</i>	37 704	36 283	47 092	121 079	10%
	<i>Enseignement superieur</i>	18 960	22 014	26 815	67 788	6%
	<i>Enseignement secondaire et superieur</i>	4 785	5 106	5 624	15 515	1%
	<i>Formation professionnelle</i>	7 747	8 287	11 393	27 427	2%
PROGRAMME N°2 : QUALITE DE L'EDUCATION FORMELLE		54 258	53 494	65 578	173 330	15%
	<i>Education de base</i>	25 149	24 047	33 114	82 310	7%
	<i>Enseignement secondaire</i>	4 066	2 685	4 651	11 402	1%
	<i>Enseignement superieur</i>	9 428	9 428	9 428	28 284	2%
	<i>Enseignement secondaire et superieur</i>	9 892	10 774	10 995	31 661	3%
	<i>Formation professionnelle</i>	5 723	6 560	7 391	19 674	2%
DEVELOPPEMENT DE L'EDUCATION NON FORMELLE (ENF)		19 651	28 594	31 691	79 936	7%
	<i>Education de base</i>	19 651	28 594	31 691	79 936	7%
GESTION ET PILOTAGE DE L'EDUCATION DE L'EDUCATION ET DE LA FORMATION		33 642	42 436	45 491	121 570	11%
	<i>Education de base</i>	31 173	34 823	37 882	103 878	9%
	<i>Enseignement secondaire et superieur</i>	2 469	7 614	7 609	17 691	2%
	TOTAL GENERAL	335 421	377 953	442 826	1 156 200	100%

Source : PAT PSEF 2013-2015

L'Education de base (avec la formation professionnelle) est largement majoritaire dans tous les programmes, son poids étant le plus élevé dans le programme 1 dont elle représente 50 % du fait de la politique de construction éducatives du préscolaire, du primaire, du post-primaire et de la formation professionnelle.

13.3. La soutenabilité financière de l'éducation de base sur 2013-2015

La comparaison entre les ressources nationales pour les dépenses courantes et les dépenses courantes montre qu'elles sont totalement couvertes par les ressources intérieures (y compris ABG) pour ce qui est de l'éducation de base.

Si on fait cette comparaison avec l'ensemble des dépenses, on voit apparaître un gap brut qui représente 16,8% des dépenses totales de l'éducation de base pour la période 2013-2015, comme le montre le tableau ci dessous :

En millions de CFA	2013	2014	2015	Total 2013-2015
Total ressources nationales éducation (y compris ABG)	287 165	322 475	360 647	970 287
Total des dépenses éducation	335 421	377 953	442 826	1 156 200
GAP brut secteur	-48 256	-55 478	-82 179	-185 913
Total ressources nationales pour éducation de base	216 774	238 859	262 182	717 816
Total des dépenses éducation de base	248 117	284 049	330 614	862 780
GAP brut éducation de base	-31 343	-45 190	-68 432	-144 965

Source : Modèle de simulation de février 2013 et PAT PSEF 2013-2015

Une partie de ce besoin prévisionnel de financement est déjà couverte par les financements disponibles des partenaires techniques et financiers du secteur de l'éducation.

Les financements extérieurs disponibles

Les financements en cours des partenaires techniques et financiers pour la période (2013-2015) se présentent ainsi :

En millions de CFA	2012	2013	2014	2015	Total 2013-2015
Financement CAST	16 500	22 500	20 000	20 000	62 500
Financement projet*	11 940	15 253	16 326	11 733	43 352
Total financement extérieurs	28 440	37 753	36 326	31 773	105 852

Source : Modèle de simulation de février 2013 et PAT PSEF 2013-2015

* à noter que parmi les financements projets, un concours d'un montant de 4 973M F CFA bénéficie aux secteurs secondaire et supérieur.

Les financements extérieurs disponibles permettront de financer 11,7% des dépenses de la première phase du PDSEB, telle que budgétée dans le PAT, et de couvrir 69,6% du gap de financement. Le gap de financement restant est donc de :

CALCUL DES GAPS (en millions de CFA)	2013	2014	2015	2013-2015

Gap brut secteur Education	-48 256	-55 478	-82 179	-185 913
Gap Education de base	-31 343	-45 190	-68 432	-144 965
Financement CAST	22 500	20 000	20 000	62 500
Financement projet	13 653	14 726	10 000	38 379
Total financement extérieurs	36 153	34 726	30 000	100 879
Gap Education de base à financer (hors PME)	4 810	-10 464	-38 432	-44 085

Source : Modèle de simulation de février 2013 et PAT PSEF 2013-2015

Le gap net représente 5,1% du coût du PDSEB.

Les financements à rechercher

Le gouvernement burkinabé envisage de soumettre une requête au Partenariat Mondial pour l'Education pour 78,2 millions de dollars américains. Ce montant correspond au montant indicatif annoncé par le PME pour le pays.

Ce financement représente 4,5% du coût total du PDSEB pour la période concernée et contribuera au financement du programme. La part du déficit actuel de financement qui serait comblée par les ressources du partenariat mondial est de 88,7 % du gap net.

Le gap résiduel après le don du Partenariat mondial est d'environ 10 MUSD, soit 0,6% des dépenses totales de l'éducation de base pour la période considérée.

Les intentions de financement de certains partenaires du secteur, dont les interventions en cours s'achèvent en 2014, n'ont pas été prises en compte dans cette analyse. Il est raisonnable d'anticiper que ce gap résiduel sera comblé sans grande difficulté par les partenaires traditionnels.

ANNEXE 1. NOTE SYNTHETIQUE SUR LES MODALITES DE CONSTRUCTION SCOLAIRES DANS LE CADRE DE LA MISE EN ŒUVRE DU PROGRAMME SECTORIEL DE L'EDUCATION ET DE LA FORMATION (PSEF)

ANNEXE 2. LES COMMUNES PRIORITAIRES

ANNEXE 3 : MATRICE DES RESULTATS ET DE SUIVI DU PDSEB

ANNEXE 4 : PRESENTATION DU COMPTE D'AFFECTATION SPECIALE (CAST/FSDEB)

ANNEXE 5 : FEUILLE DE ROUTE POUR LA MISE EN ŒUVRE DES RECOMMANDATIONS DES AUDITS DU COMPTE CAST/FSDEB ET DE L'AMELIORATION DE SON FONCTIONNEMENT