Évaluation à mi-parcours de l'Initiative de Mise en Œuvre Accélérée du programme Éducation pour Tous

Étude de cas-pays : Burkina Faso

**Mailan Chiche, Elsa Duret,
Clare O'Brien et Serge Bayala**

Février 2010

Données de base sur le Burkina Faso

- Devise = Franc CFA (FCFA)
- Taux de change (au 31 décembre 2008) 1 USD = 479,27 FCFA
- Exercice fiscal = janvier – décembre
- Année scolaire = septembre – juin
- Structure du système éducatif :
  6 ans d'école primaire + 7 ans d'école secondaire divisés en 4 ans de 1er cycle et 3 ans de 2nd cycle
- Population : 14,78 millions d'habitants
- Taux de croissance de la population : 2,9% par an

Remerciements

L'équipe de l'évaluation souhaite exprimer sa gratitude envers les ministères de l'Enseignement de base et de l'Alphabétisation, des Enseignements Secondaire, Supérieur et de la Recherche Scientifique, de l'Action Sociale et de la Solidarité Nationale, de la Jeunesse et de l'Emploi et de l'Économie et des Finances du Burkina Faso et envers leur personnel, à tous les niveaux hiérarchiques, qui a généreusement offert son temps. L'équipe désire également remercier toutes les personnes qui ont participé à des entretiens et ont fourni des informations précieuses pour cette étude ainsi que la Banque Mondiale pour son soutien logistique.

Les conclusions et opinions exprimées dans ce rapport sont celles de l'équipe d'évaluation et ne devraient être attribuées à aucune des agences qui ont parrainé l'étude.

Avant-propos

L'Initiative de Mise en Œuvre Accélérée (IMOA) est liée à la fois aux objectifs de l'Éducation Pour Tous (EPT) et aux Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD). L'IMOA a été lancée en 2002 et en 2009, elle a atteint la moitié de sa durée de vie prévue. Le partenariat de l'IMOA reconnaît donc la nécessité d'évaluer les progrès réalisés sur la voie menant aux objectifs fixés. L'évaluation devait fournir des réformes et des changements, le cas échéant.

Comme l'indiquent les Termes de Référence :

> *L'objectif principal de l'évaluation est de déterminer l'efficacité de l'IMOA à ce jour dans l'accélération des progrès pour l'atteinte des objectifs de l'EPT dans les pays participants, particulièrement en ce qui concerne le mouvement vers l'achèvement de la Scolarisation Primaire Universelle (SPU). L'évaluation étudiera aussi les contributions de l'IMOA à l'amélioration de l'efficacité de l'aide, dans les pays et sur le plan international.*

L'évaluation devait identifier les enseignements tirés de ses forces et de ses faiblesses et formulera des recommandations pour améliorer les programmes et l'efficacité du partenariat à l'avenir.

Cette évaluation s'est déroulée entre novembre 2008 et 2010. Elle était indépendante, mais recevait le soutien d'un consortium de bailleurs de fonds. Un Comité de Supervision de l'Évaluation (CSE) était composé de représentants de la communauté des bailleurs de fonds, des pays partenaires et de la société civile

L'équipe de l'évaluation représentait un consortium de trois sociétés : Cambridge Education, Mokoro et Oxford Policy Management (OPM). La méthodologie et le processus de l'évaluation sont décrits dans l'appendice V (volume 4) du rapport de synthèse final.

Les principaux produits de l'évaluation, qui a compris neuf études de cas pays et huit études documentaires, sont détaillés au verso.

Principaux produits de l'évaluation

Tous les rapports suivants peuvent être téléchargés à l'adresse suivante : www.camb-ed.com/fasttrackinitiative/.

CADRE D'ÉVALUATION

The Evaluation Framework: Evaluation Team Guidelines on Process and Methodology. Évaluation à mi-parcours de l'Initiative de Mise en Œuvre Accélérée de l'EPT. Cambridge Education, Mokoro et OPM, 2009.

RAPPORT PRELIMINAIRE

Rapport préliminaire. Évaluation à mi-parcours de l'Initiative de Mise en Œuvre Accélérée de l'EPT. Cambridge Education, Mokoro et OPM, 25 mai 2009.

RAPPORT DE SYNTHESE FINAL

Rapport de synthèse final : Volumes 1–5. Évaluation à mi-parcours de l'Initiative de Mise en Œuvre Accélérée de l'EPT. Cambridge Education, Mokoro et OPM, février 2010.

ÉTUDES DE CAS PAYS COMPLETES

Burkina Faso	*Étude de cas pays : Burkina Faso.* Évaluation à mi-parcours de l'Initiative de Mise en Œuvre Accélérée de l'EPT. Cambridge Education, Mokoro et OPM. Mailan Chiche, Elsa Duret, Clare O'Brien et Serge Bayala, février 2010.
Cambodge :	*Cambodia Country Case Study.* Évaluation à mi-parcours de l'Initiative de Mise en Œuvre Accélérée de l'EPT. Cambridge Education, Mokoro et OPM. Ray Purcell, Abby Riddell, George Taylor et Khieu Vicheanon, février 2010.
Ghana	*Étude de cas pays : Ghana.* Évaluation à mi-parcours de l'Initiative de Mise en Œuvre Accélérée de l'EPT : Cambridge Education, Mokoro et OPM. Terry Allsop, Ramlatu Attah, Tim Cammack et Eric Woods, février 2010
Kenya	*Étude de cas pays : Kenya.* Évaluation à mi-parcours de l'Initiative de Mise en Œuvre Accélérée de l'EPT. Cambridge Education, Mokoro et OPM. Anne Thomson ; Eric Woods, Clare O'Brien et Eldah. Onsomu, février 2010.
Mozambique	*Étude de cas pays : Mozambique.* Évaluation à mi-parcours de l'Initiative de Mise en Œuvre Accélérée de l'EPT. Cambridge Education, Mokoro et OPM. Ann Bartholomew, Tuomas Takala et Zuber Ahmed, février 2010.
Nicaragua	*Nicaragua Country Case Study.* Évaluation à mi-parcours de l'Initiative de Mise en Œuvre Accélérée de l'EPT. Cambridge Education, Mokoro et OPM. Muriel Visser-Valfrey, Elisabet Jané, Daniel Wilde et Marina Escobar, février 2010.
Nigeria	*Nigeria Country Case Study.* Évaluation à mi-parcours de l'Initiative de Mise en Œuvre Accélérée de l'EPT. Cambridge Education, Mokoro et OPM. Nick Santcross ; Keith Hinchliffe, Anthea Sims Williams ; Sullieman Adediran et Felicia Onibon. Février 2010.
Pakistan	*Pakistan Country Case Study.* Évaluation à mi-parcours de l'Initiative de Mise en Œuvre Accélérée de l'EPT. Cambridge Education, Mokoro et OPM. Stephen Lister, Masooda Bano, Roy Carr-Hill et Ian MacAuslan. Février 2010.
Yémen	Yemen Country Case Study, Évaluation à mi-parcours de l'Initiative de Mise en Œuvre Accélérée de l'EPT. Cambridge Education, Mokoro et OPM. Elsa Duret, Hassan Abdulmalik et Stephen Jones, février 2010.

ÉTUDES DOCUMENTAIRES SUR LES PAYS

Éthiopie	*Ethiopia Country Desk Study.* Évaluation à mi-parcours de l'Initiative de Mise en Œuvre Accélérée de l'EPT. Cambridge Education, Mokoro et OPM. Catherine Dom, février 2010.
Malawi	*Malawi Country Desk Study.* Évaluation à mi-parcours de l'Initiative de Mise en Œuvre Accélérée de l'EPT. Cambridge Education, Mokoro et OPM. Georgina Rawle, février 2010
Mali	*Étude documentaire : Mali.* Évaluation à mi-parcours de l'Initiative de Mise en Œuvre Accélérée de l'EPT. Cambridge Education, Mokoro et OPM. Mailan Chiche, février 2010.
Moldavie	*Moldova Country Desk Study.* Évaluation à mi-parcours de l'Initiative de Mise en Œuvre Accélérée de l'EPT. Cambridge Education, Mokoro et OPM. Clare O'Brien, février 2010.
Rwanda	Étude documentaire : Rwanda, Évaluation à mi-parcours de l'Initiative de Mise en Œuvre Accélérée de l'EPT. Cambridge Education, Mokoro et OPM. Mailan Chiche, février 2010.
Ouganda	*Étude documentaire : Ouganda.* Évaluation à mi-parcours de l'Initiative de Mise en Œuvre Accélérée de l'EPT. Cambridge Education, Mokoro et OPM. Ray Purcell, février 2010
Vietnam	*Étude documentaire : Vietnam.* Évaluation à mi-parcours de l'Initiative de Mise en Œuvre Accélérée de l'EPT. Cambridge Education, Mokoro et OPM. Ann Bartholomew, février 2010.
Zambie	*Étude documentaire : Zambie.* Évaluation à mi-parcours de l'Initiative de Mise en Œuvre Accélérée de l'EPT. Cambridge Education, Mokoro et OPM. Ann Bartholomew, février 2010.

Abréviations et acronymes

ABG	*Appui Budgétaire Général*	General Budget Support
ABS	*Appui Budgétaire Sectoriel*	Sector Budget Support
ADEA	*Association pour le Développement de l'Éducation en Afrique*	Association for the Development of Education in Africa
AENF	*Alphabétisation et Éducation Non Formelle*	Literacy and non formal education
AFD	*Agence Française de Développement*	French Development Agency
AID	*Association Internationale de Développement*	International Development Association
AME	*Association des Mères Éducatrices*	Mothers' association
APD	*Aide Publique au Développement*	Official Development Assistance
APE	*Association de Parents d'Élèves*	Parents' association
APE	*Association de Parents d'Élèves*	Parent Teacher Association
APENF	*Association pour la Promotion de l'Éducation Non Formelle*	Association for the promotion of non formal education
ASS	*Afrique Subsaharienne*	Sub-Saharan Africa
AUP	*Achèvement Universel du Primaire*	Universal Primary Completion
BAfD	*Banque Africaine pour le Développement*	African Development Bank
BID	*Banque Internationale de Développement*	International Development Bank
BM	*Banque Mondiale*	World Bank
BPE	*Bureau des Projets Éducation*	Education project bureau
BREDA	*Bureau Régional pour l'Education en Afrique*	Regional education bureau for Africa
CAD	*Comité d'Aide au Développement*	Development Aid Committee
CAD-OCDE	*Comité d'Aide au Développement de l'OCDE*	OECD Development Assistance Committee
CAP	*Certificat d'Aptitude Pédagogique*	Teaching certificate
CAPES	*Centre d'Analyse des Politiques Économiques et Sociales*	The Burkinabé Centre for analysing social and economic policies
CASEM	*Conseil d'Administration du Secteur Ministériel*	Ministerial Board
CASRP	*Crédit d'Appui à la Stratégie de Réduction de la Pauvreté*	Poverty Reduction Support Credit
CAST	*Compte d'Affectation Spéciale du Trésor*	Special Treasury Account
CCEB/BF	*Cadre de Concertation des ONG et associations actives en éducation de base au Burkina Faso*	Group of NGOs involved in basic education
CDMT	*Cadre de Dépenses à Moyen Terme*	Medium Term Expenditure Framework
CDMT	*Cadre de Dépenses à Moyen Terme*	Medium Term Expenditure Framework
CEB	*Circonscription d'Éducation de Base*	Basic education lowest administrative level
CEBNF	*Centre d'Éducation de Base Non Formelle*	Centre for non formal education
CEP	*Certificat d'Études Primaires*	Primaire schook diploma
CEP	*Rapport d'État de Pays*	Country Status Report
CGAB	*Cadre Général d'organisation des Appuis Budgétaires*	General framework for budget support
CI	*Cadre Indicatif*	Indicative Framework
CID	*Circuit Intégré de la Dépense*	Integrated expenditure system
CIDA	*Agence Canadienne de Développement International*	Canadian International Development Agency
CIFE	*Circuit Intégré des Financements Extérieurs*	Integrated external finance system
CIR	*Circuit Intégré des Recettes*	Integrated revenue system
CLB	*Coordination Locale des Bailleurs de Fonds*	Local Donor Group

COGES	*Comité de Gestion*	Management committee
CONEA	*Coordination Nationale pour l'Efficacité de l'Aide*	National coordination for aid effectiveness
CONFEMEN	*Conférence des Ministres de l'Education des Pays ayant le Français en Partage*	Conference of the education ministries in francophone countries
CPAF	*Centre Permanent d'Alphabétisation et de Formation*	Permanent centre for literacy and training
CSE	*Comité de Supervision de l'Évaluation*	Evaluation Oversight Committee
CSLP	*Cadre Stratégique de Lutte contre la Pauvreté*	Poverty Reduction Strategy Paper
CSLP	*Cadre Stratégique de Lutte contre la Pauvreté*	Poverty Reduction Strategy Plan
DAF	*Direction Administrative et Financière*	Finance and administration department
DAMSE	*Direction de l'Allocation de Matériels Spécifiques aux Écoles*	Department for allocation of school materials
DDEB	*Direction pour le Développement de l'Éducation de Base*	Department for the development of basic education
DEP	*Direction des Études et de la Planification*	Department for research and planning
DGAENF	*Direction Générale de l'Alphabétisation et de l'Éducation Non Formelle*	General department for literacy and non formal education
DGCOOP	*Direction Générale de la Coopération (Ministère de l'Économie et des Finances)*	General department for cooperation
DGEB	*Direction Générale de l'Enseignement de Base*	General department for basic education
DMP	*Direction des Marchés Publics*	Procurement department
DPEBA	*Direction Provinciale de l'Education de Base et de l'Alphabétisation*	Provincial department for basic education and literacy
DPEF	*Direction de la Promotion de l'Éducation des Filles*	Department for promotion of girls' education
DREBA	*Direction Régionale pour l'Éducation de Base et l'Alphabétisation*	Regional department for basic education and literacy
DRES	*Direction Régionale de l'Enseignement Secondaire*	Regional Education Departments
DRH	*Direction des Ressources Humaines*	Human resources department
EC	*Commission Européenne*	European Commission
EDI	*Indice de Développement de l'EPT*	EFA Global Development Index
ENEP	*Ecole Nationale des Enseignants du Primaire*	National school for primary teachers
EPT	*Education Pour Tous*	Education for all
EPT/PA	*Education Pour Tous/Procédure Accélérée*	Education For All/ Fast Track
FC	*Fonds Catalytique*	Catalytic Fund
FCE	*Fonds Catalytique Élargi*	Expanded Catalytic Fund
FCFA	*Francs de la Communauté Financière Africaine*	CFA Franc (currency)
FDPE	*Fonds de Développement des Programmes d'Éducation*	Education Program Development Fund
FONAENF	*Fonds pour l'Alphabétisation et l'Éducation Non Formelle*	Fund for literacy and non formal education
FSDEB	*Fonds de Soutien au Développement de l'Education de Base*	Fund for support to the development of basic education
GAP	*Groupe d'Animation Pédagogique*	Educational workshop
GFP	*Gestion des Finances Publiques*	Public Financial Management
IMOA	*Initiative de mise en œuvre accélérée*	Fast Track Initiative
IMOA-EPT	*Initiative de Mise en Œuvre Accélérée – Education pour tous*	Fast TRACK initiative – Education For All

INSD	*Institut National de la Statistique et de la Démographie*	National Institute for Statistics and Demography
MASSN	*Ministère de l'Action Sociale et de la Solidarité Nationale*	Ministry of social action and national solidarity
MCMPF	*Ministère Chargé de Mission auprès du Président du Faso*	Office of the President
MEBA	*Ministère de l'Enseignement de Base et de l'Alphabétisation*	Ministry for basic education and literacy
MEF	*Ministère de l'Économie et des Finances*	Ministry of finance and economy
MESSRS	*Ministère de l'Enseignement Secondaire, Supérieur et de la Recherche Scientifique*	Ministry of secondary education, higher education and scientific research
MJE	*Ministère de la Jeunesse et de l'Emploi*	Ministry of youth and employment
NETF	*Fonds Fiduciaire Norvégien pour l'Éducation*	Norwegian Education Trust Fund
OCDE	*Organisation de Coopération et de Développement Economiques*	Organisation for Economic Cooperation and Development
OEV	*Orphelins et Enfants Vulnérables*	Orphans and Vulnerable Children
OMD	*Objectif du Millénaire pour le Développement*	Millennium Development Goal
ONG	*Organisation Non Gouvernementale*	Non-Governmental Organisation
OPD	*Opération de Politique de Développement*	Development Policy Operation
OPM	*Oxford Policy Management*	Oxford Policy Management
OSEO	*Œuvre Suisse d'Entraide Ouvrière*	Swiss Labour Assistance
PAD	*Document d'Évaluation de Projet*	Project Appraisal Document
PAM	*Programme Alimentaire Mondial*	World Food Programme
PAP	*Plan d'Action Prioritaire*	Priority action plan
PASEC	*Programme d'Analyse des Systèmes Éducatifs de la CONFEMEN*	Programme of analysis of education systems for CONFEMEN
PDDEB	*Plan Décennal de Développement de l'Éducation de Base*	Ten year plan for the development of basic education
PDDES	*Plan Décennal de Développement de l'Enseignement Secondaire*	Ten year development plan for secondary and tertiary education
PEFA	*Analyse des Dépenses Publiques et de la Responsabilité Financière*	Public Expenditure and Financial Accountability
PFC	*Protocole de Financement Commun*	Common financing procedure
PIB	*Produit Intérieur Brut*	Gross Domestic Product
PIP	*Programme d'Investissements Publics*	Public Investment Programme
PIU	*Unité de mise en oeuvre*	Project Implementation Unit
PN/ETFP	*Politique Nationale pour l'Enseignement Technique et la Formation Professionnelle*	National Policy for Technical Education and Vocational Training
PNRC	*Politique Nationale pour le Renforcement des Capacités*	National Policy for Capacity Development
PNUD	*Programme des Nations Unies pour le Développement*	United Nations Development Programme
PPTE	*Pays Pauvres Très Endettés*	Highly Indebted Poor Country
PRGB	*Plan de Renforcement de la Gestion du Budget*	Plan of Action to Strengthen Budget Management
PSE	*Plan Sectoriel d'Éducation*	Education Sector Plan
PTF	*Partenaires Techniques et Financiers*	Development Partners
PTR	*Ratio élèves/enseignant*	Pupil-Teacher Ratio
RC	*Renforcement des Capacités*	Capacity Development
RESEN	*Rapport d'État d'un Système Educatif National*	Country Status Report
RMS	*Rapport de Suivi Mondial*	Global Monitoring Report
S&E	*Suivi et Évaluation*	Monitoring and evaluation

SGI	*Système de Gestion de l'Information*	Management Information System
SIGASPE	*Système Intégré de Gestion Administrative et Salariale du Personnel de l'Etat*	Integrated system for administrative management and salaries of state personnel
SISED	*Système d'Information Statistique de l'Education*	Statistical information system for education
SND	*Service National pour le Développement*	National service for development
SNDIPE	*Stratégie Nationale pour le Développement Intégré de la Petite Enfance*	National Strategy for an Integrated Development of Early Childhood
SP PDDEB	*Secrétariat Permanent pour le PDDEB*	Permanent secretariat for the PDDEB
SP PPF	*Secrétariat Permanent pour le suivi des Programmes et Politiques Financières*	Permanent secretariat for the monitoring of programmes and financial policies
SPU	*Scolarisation Primaire Universelle*	Universal Primary Education
SRFP	*Stratégie de Renforcement des Finances Publiques*	Strategy for strengthening of public finance
STELA	*Secrétariat Technique pour l'Efficacité de l'Aide*	Technical Secretariat for the Effectiveness of Aid
SWAp	*Approche sectorielle*	Sector-wide approach
TAP	*Taux d'Achèvement du Primaire*	Primary Completion Rate
TBS	*Taux Brut de Scolarisation*	Gross Enrolment Rate
TdR	*Termes de Référence*	Terms of Reference
UEMOA	*Union Économique et Monétaire Ouest-Africaine*	West African Economic and Monetary Union
UNESCO	*Organisation des Nations Unies pour l'Éducation, la Science et la Culture*	United Nations Educational, Scientific and Cultural Organisation
Unicef	*Fonds des Nations Unies pour l'Enfance*	United Nations Children's Fund
USAID	*Agence des États-Unis pour le Développement International*	United States Agency for International Development
USD	*Dollar américain*	United States Dollar
VIH/SIDA	*Virus de l'Immunodéficience Humaine/Syndrome d'ImmunoDdéficience Acquise*	Human Immunodeficiency Virus/Acquired Immune Deficiency Syndrome

Table des matières

Données de base sur le Burkina Faso ii
Remerciements ii
Avant-propos iii
Principaux produits de l'évaluation iv
Abréviations et acronymes v
RESUME EXECUTIF xiii
PARTIE A : APPROCHE 1
1 Introduction 3
PARTIE B : L'ÉDUCATION POUR TOUS AU BURKINA FASO 7
2 Burkina Faso: le contexte 9
Le Burkina Faso en bref 9
Cadre institutionnel 9
Stratégie nationale de développement 10
Qualité de la gestion des finances publiques (GFP) 10
Les relations d'aide 12
3 L'éducation de base au Burkina Faso 15
Le système éducatif 15
Stratégie nationale d'éducation 16
Les progrès pour la réalisation de l'EPT 17
Financement de l'éducation 19
PARTIE C : L'IMOA AU BURKINA FASO 29
4 Vue d'ensemble de l'IMOA au Burkina Faso 31
Processus d'endossement de l'IMOA 31
Ressources allouées par le Fonds Catalytique de l'IMOA et le FDPE 35
Burkina Faso et gouvernance de l'IMOA 36
5 L'IMOA et les politiques et plans d'éducation 37
Contexte 37
Activités et intrants non liés à l'IMOA au cours de cette période 37
Activités et intrants de l'IMOA au cours de cette période 38
La pertinence de la contribution de l'IMOA aux politiques et plans d'éducation 40
L'efficacité de la contribution de l'IMOA aux politiques et plans d'éducation 42
L'efficience de la contribution de l'IMOA aux politiques et plans d'éducation 45
Durabilité 45
6 L'IMOA et le financement de l'éducation 47
Contexte du financement de l'IMOA 47
Activités et intrants de l'IMOA 48
La pertinence de l'IMOA au financement de l'éducation au Burkina Faso 50
L'efficacité de la contribution de l'IMOA au financement 51
La contribution de l'IMOA à l'efficacité de la mobilisation et de l'utilisation des ressources 54
Durabilité 54
7 IMOA, données et suivi-évaluation 57
Contexte avant l'endossement par l'IMOA 57
Activités et intrants de l'IMOA 61
La pertinence de l'IMOA pour le S&E de l'éducation 61

Efficacité de l'IMOA au niveau de l'amélioration du S&E 63
Efficience de l'utilisation des ressources pour le S&E 64
Durabilité 64
8 IMOA et renforcement des capacités 65
Contexte 65
Activités et intrants de l'IMOA 67
Pertinence de l'IMOA dans le domaine du renforcement des capacités 69
Efficacité de la contribution de l'IMOA au renforcement des capacités 70
Efficience de la contribution de l'IMOA au renforcement des capacités 72
Durabilité 72
9 IMOA et efficacité de l'aide 75
Contexte 75
Les intrants de l'IMOA 76
La pertinence de l'IMOA 78
L'influence de l'IMOA sur l'efficacité de l'aide 78
L'influence de l'IMOA sur l'efficience de l'aide 81
Durabilité 82
10 Questions transversales 85
Contexte 85
Activités et intrants de l'IMOA 86
Pertinence 86
Efficacité 86
Efficience et durabilité 87
PARTIE D : CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS 89
11 Conclusions 91
Introduction 91
Les questions d'évaluation de haut niveau 91
Pertinence, efficacité, efficience et durabilité 93
12 Recommandations et réflexions 97
Annexe A Méthodologie 100
Annexe B Historique de l'IMOA 102
Annexe C Liste des personnes rencontrées 110
Annexe D Indicateurs de l'éducation de base 113
Annexe E Pyramide éducative du Burkina Faso 114
Annexe F Les progrès vers la réalisation de l'EPT 116
Annexe G Synthèse des objectifs et stratégies par niveau et par type d'éducation 125
Annexe H Dépenses du secteur de l'éducation 2000-2009 (MEBA, MESSRS, MJE, MASSN) 128
Annexe I Dimensions de l'aide budgétisée dans le secteur de l'éducation 134
Annexe J Résumé analytique des résultats et conclusions 135
Références 149

Encadrés

Encadré 3.1 CAST FSDEB : historique et processus 21
Encadré 4.1 Le Fonds Catalytique, la clause de pays « orphelins de donneurs » et l'évolution du Fonds Catalytique élargi 32

Encadré 4.2 La modalité DPO (Development Policy Operation) 34
Encadré 6.1 Influence de l'ABG et du PPTE sur les ressources budgétaires allouées à l'éducation de base 47
Encadré 6.2 Avantages du passage à l'ABS 51
Encadré 8.1 Soutien inégal des partenaires au développement aux services des finances et de la planification du MEBA 71
Encadré 9.1 L'exercice pilote du Cadre Indicatif des bailleurs de fonds 81

Graphiques

Graphique 2.1 APD totale au Burkina Faso 1997-2007 (en millions de USD) 12
Graphique 2.2 Loi de finances – sources de financement (en millions de FCFA) 13
Graphique 3.1 Absence de corrélation entre le coût unitaire et l'apprentissage dans les établissements primaires publics 18
Graphique 3.2 Le losange EPT pour le Burkina Faso 19
Graphique 3.3 Évolution de l'ensemble du budget de l'éducation (2000-2009) 22
Graphique 3.4 Sources de financement du MEBA (2000-2009) 23
Graphique 3.5 Budget du MEBA par élève du primaire en FCFA (2000-2006) 24
Graphique 3.6 Part du budget national et du CAST-FSDEB en 2007, par agence de mise en œuvre 25
Graphique 3.7 Détail de l'APD à l'éducation par sous-secteur (en millions de USD) 25
Graphique 3.8 Part des contributions extérieures directes au secteur de l'éducation en 2007 26
Graphique A.1 Cadre logique concis de l'évaluation à mi-parcours de l'IMOA 101
Graphique F.1 Profils de scolarisation pour l'année scolaire 2006-2007 117
Graphique F.2 Profils de scolarisation - Burkina Faso par rapport à l'année et à l'Afrique 117
Graphique F.3 Accès à l'éducation informelle et indicateurs de qualité (2001/2002 –2005/2006) 118
Graphique F.4 Allocations de manuels dans les établissements scolaires du Burkina Faso en 2006/2007 120
Graphique F.5 Cohérence de l'allocation des enseignants dans les écoles primaires publiques 2006/2007 121
Graphique F.6 Absence de corrélation entre les coûts unitaires (basés sur la rémunération des enseignants) et l'apprentissage dans les écoles primaires publiques 122
Graphique F.7 Indice de développement de l'EPT 123
Graphique F.8 Losange de l'EPT au Burkina Faso 124

Tableaux

Tableau 3.1 Estimation des dépenses réelles par élève et par niveau d'éducation (2006) 22
Tableau 5.1 Détail des dépenses par élève du primaire 39
Tableau 5.2 Voies d'influence de l'IMOA menant à de bonnes pratiques de planification stratégique 43
Tableau 5.3 L'IMOA et la réforme des politiques induite au Burkina Faso 44
Tableau D1 Statistiques de l'éducation 2003-2007 113
Tableau H.1 Analyse du budget de l'éducation Source : CID (MEBA, MESSRS, MASSN, MJE) 128
Tableau H.2 Part du budget du MEBA par source de financement 131
Tableau H.3 Part du budget du MEBA par source de financement et par type de dépense 131
Tableau H.4 Comparaison des besoins de financement et des ressources réelles du PDDEB 2000-2009 132
Tableau H.5 Évolution et structure du budget du secteur de l'éducation 133

RESUME EXECUTIF

Introduction

S1 Cette étude est l'une des dix-sept études de cas-pays effectuées dans le cadre de l'évaluation à mi-parcours de l'Initiative de Mise en Œuvre Accélérée (IMOA) du programme Éducation Pour Tous (EPT). L'Initiative de Mise en Œuvre Accélérée (IMOA) a été lancée en 2002 par un partenariat de pays bénéficiaires et de bailleurs de fonds pour « l'accélération des progrès vers la réalisation de l'objectif principal de l'EPT, à savoir l'achèvement de la Scolarisation Primaire Universelle (SPU), autant pour les garçons que pour les filles, d'ici à 2015. » L'IMOA est arrivée à la moitié de sa durée de vie attendue. Le partenariat de l'IMOA a commandé une évaluation indépendante afin d'évaluer les progrès réalisés sur la voie menant aux objectifs fixés.

Contexte de l'IMOA au Burkina Faso

S2 Le Plan Décennal de Développement de l'Éducation de base (PDDEB, 2000-2009) a été adopté en 1999 après une décennie marquée par un intérêt croissant pour l'éducation au Burkina Faso. Son objectif était de parvenir à un taux brut de scolarisation (TBS) de 70% et à un taux d'alphabétisation de 40% à l'horizon de 2009. La seconde phase du PDDEB (2008-2010) a été adoptée en 2007. Elle vise à atteindre la SPU à l'horizon de 2020. La loi d'orientation de l'éducation de 2007 a redéfini l'éducation de base, qui couvre dorénavant l'éducation préscolaire, l'enseignement primaire, l'enseignement secondaire (premier cycle d'école secondaire, enseignement technique, professionnel et formation), l'éducation de base informelle et l'alphabétisation des adultes, et promulgue l'enseignement gratuit et obligatoire pour les enfants de 6 à 16 ans.

S3 Dans l'ensemble, cette période a vu les bailleurs de fonds et le gouvernement se concentrer sur l'éducation primaire, ce qui a mené à une amélioration spectaculaire du taux de scolarisation primaire et à une réduction des inégalités entre les sexes. Un important travail reste cependant à accomplir pour atteindre la SPU, réduire les inégalités et améliorer la qualité de l'éducation. Entre 1991 et 2006/07, le taux d'achèvement du primaire est passé de 19% à 40% environ. Malgré certains progrès réalisés entre 1994 (18,9%) et 2007 (28,7%), le taux d'alphabétisation des adultes reste un problème énorme pour le pays. Il semble que la cible du PDDEB, qui vise un taux d'alphabétisation des adultes de 40% en 2015, soit dorénavant impossible à atteindre. En ce qui concerne l'apprentissage, les résultats préliminaires de l'enquête PASEC 2007 semblent indiquer une forte détérioration des performances des élèves burkinabés en écriture et en calcul. La baisse des résultats indiquée par le PASEC entre 1996 et 2007 est sans doute due au passage d'une éducation élitiste à un système plus universel. Rares seront les cibles de l'EPT pour 2015 qui seront atteintes (à l'exception de la parité entre les sexes pour le TBS) et le pays sera loin d'atteindre la SPU à l'horizon de 2015.

S4 La qualité de la préparation et de l'exécution budgétaires s'est améliorée significativement depuis 2000, au niveau national et au sein du Ministère de l'enseignement de base et de l'alphabétisation (MEBA). Une approche coordonnée en soutien à l'amélioration de la gestion des finances publiques (GFP) pour l'éducation de base a été définie. La part du budget allant à l'éducation et à l'éducation primaire a connu une augmentation significative dans les années 90 et s'est stabilisée au cours de la décennie qui vient de s'écouler. Néanmoins, étant donné sa forte augmentation dans le budget national depuis 2000, cela représente une hausse significative en termes absolus. Les dépenses nationales pour l'éducation sont passées de 2,5% du PIB en 2000 à 3,7% en 2007. Une analyse des dépenses par élève révèle le coût relativement élevé de l'enseignement primaire et du second cycle secondaire et un sous-financement relatif du premier cycle du secondaire. Entre 2000 et 2009, les ressources extérieures en soutien au MEBA ont presque doublé, ce qui représente une forte augmentation par rapport aux dix années

précédentes. Cependant, en 2009, la part du budget du MEBA provenant de la mobilisation de ressources intérieures est similaire à celle de 2000 (74%). En termes des modalités d'aide, l'aide à l'éducation est passée d'une aide exclusivement sous forme de projet jusqu'en 2002 à des approches programme coordonnées par le BPE (Bureau des Projets Éducation – unité de mise en œuvre des projets commune) jusqu'en 2004. À partir de 2005, on est passé à un mélange de projets et d'aide par le biais du fonds commun du CAST-FSDEB (Compte d'Affectation Spéciale du Trésor – Fonds de Soutien au Développement de l'Éducation de Base). Le CAST-FSDEB représentait 45% de l'APD au secteur de l'éducation en 2007.

L'IMOA au Burkina Faso

S5 Le Burkina Faso comptait parmi les 18 premiers pays invités à rejoindre le partenariat de l'IMOA dès juin 2002. La requête du Burkina Faso a été approuvée le 27 novembre 2002, pendant les réunions du Partenariat à Bruxelles. Cependant, à cause de la clause liée aux pays « orphelins de donateurs », le Burkina Faso s'est vu refuser l'accès aux ressources du Fonds Catalytique (FC) après son endossement. Malgré cela, deux bailleurs de fonds (la Commission Européenne et la France) ont mis en place des programmes « au nom de l'IMOA » dans les années suivant l'endossement.

S6 Suite à la révision des critères d'accès aux ressources du Fonds Catalytique en 2007, le gouvernement a été convaincu qu'il était nécessaire de préparer une nouvelle requête sur la base de son PDDEB II nouvellement approuvé (la phase 2 couvrant la période 2008-2010). Cette seconde requête se base sur l'objectif du PDDEB II d'atteindre la Scolarisation Primaire Universelle d'ici 2020 ; elle demandait des ressources financières au Fonds Catalytique afin de combler le déficit de financement identifié pour le sous-secteur de l'éducation de base (144,9 millions de USD) entre 2009 et 2011.

S7 Suite à l'évaluation positive de la requête par les bailleurs de fonds locaux, une enveloppe de 102 millions de USD a été approuvée par le Comité de Pilotage du Fonds Catalytique, couvrant la période 2009-2011 à l'aide d'un Development Policy Operation (DPO, ou opération de politique de développement - OPD) sous la supervision de la Banque Mondiale (BM). L'Appui Budgétaire Sectoriel (ABS) a été choisi en tant que modalité d'aide pour deux raisons principales : la BM ne pouvait pas participer au fonds commun depuis son départ en 2007 et le gouvernement et autres bailleurs de fonds locaux refusaient de voir les ressources de l'IMOA passer par une modalité de projet traditionnelle de la BM. Le Fonds Catalytique (FC) de l'IMOA fournira le premier programme complet d'ABS dans le secteur de l'éducation de base ainsi qu'à l'échelle du Burkina Faso.

L'IMOA et les politiques et plans d'éducation

S8 Le Cadre Indicatif (CI) de l'IMOA, la promotion d'un Rapport d'État du Système Éducatif National (RESEN) et l'utilisation d'un modèle de simulation financière de l'éducation constituent les « principaux intrants de l'IMOA » contribuant à la définition de politiques éducatives et de plans stratégiques crédibles. Bien que ces trois instruments aient été conçus à l'origine par la Banque Mondiale, ils constituent une condition préalable à la conception du plan sectoriel de l'éducation crédible et chiffré requis pour l'endossement par l'IMOA.

S9 L'IMOA ciblait l'achèvement et non pas le taux de scolarisation (autrement dit, achèvement universel du cycle primaire plutôt que la scolarisation primaire universelle), ce qui a permis une réévaluation de la performance du système éducatif au Burkina Faso et du chemin qui lui reste à parcourir pour atteindre l'OMD 2 à l'horizon de 2015. Le ciblage du cycle primaire par l'IMOA était particulièrement pertinent dans un pays où les taux de scolarisation et d'achèvement du primaire comptaient parmi les plus faibles d'Afrique. L'inclusion de l'alphabétisation des adultes était également pertinente aux priorités et

besoins du gouvernement en 2002. En 2008, l'élargissement des domaines couverts par les ressources du Fonds Catalytique, qui incluaient dorénavant l'ensemble de l'éducation de base, répondait i) aux progrès réalisés au niveau primaire entre 2002 et 2008 ; ii) à l'amoncellement de preuves d'un impact positif du développement de la petite enfance sur la présence et la rétention au niveau primaire ; iii) la pression anticipée sur le cycle post-primaire ; et iv) la persistance des difficultés rencontrées au niveau de l'alphabétisation des adultes.

S10 Les procédures de l'IMOA, et en particulier la négociation de la requête de 2008, ont stimulé le dialogue portant sur les politiques à différents niveaux : entre les quatre ministères chargés du secteur de l'éducation, entre le MEBA et les partenaires sociaux et entre le MEBA et le Ministère de l'Économie et des Finances (MEF). Les procédures et outils analytiques de l'IMOA ont facilité les travaux de planification du sous-secteur de l'éducation pour l'élaboration d'un plan « crédible » favorisant l'investissement de fonds supplémentaires. Malgré les controverses soulevées, le Cadre Indicatif de l'IMOA et les processus liés ont été utilisés pour la réforme des politiques au Burkina Faso.

S11 Enfin, le principal risque posé à la durabilité des politiques éducatives et processus de planification améliorés est lié au fait qu'ils sont limités au seul MEBA et devront être élargis à l'ensemble du secteur et aux entités décentralisées. L'utilisation de l'ABS non ciblé en tant que modalité d'aide pour le soutien du Fonds Catalytique a été l'un des catalyseurs de cette évolution.

IMOA et financement de l'éducation

S12 Aucune ressource n'a été versée par le FC au Burkina Faso à ce jour, mais il est utile de souligner qu'au fil des réunions de l'équipe de l'évaluation avec le gouvernement et les bailleurs de fonds locaux, il est devenu évident que le gouvernement et le secteur de l'éducation considéraient l'IMOA avant tout comme une source de financement. Du point de vue du financement, les intrants de l'IMOA peuvent être résumés de la façon suivante : (i) 2002-2007 : préparation de la requête et effet catalytique sur les fonds des bailleurs de fonds suite à l'endossement ; (ii) 2008-2009 : préparation de la requête et endossement pour le financement par le FC ; (iii) petite contribution financière du FDPE ; et (iv) modèle de simulation financière, Cadre Indicatif et RESEN 2007-2009 (rapport d'état national).

S13 Au Burkina Faso, l'expérience des deux requêtes auprès du FC montre que la définition du « déficit de financement » telle qu'elle a été déterminée durant la conférence de Dakar (l'écart entre les ressources extérieures disponibles et le financement nécessaire pour atteindre la SPU en 2015) a mené à la mise en place de cibles irréalistes au vu des contraintes posées à la mise en œuvre dans le pays.

S14 Entre 2002 et 2006, l'effet catalytique sur les ressources allouées par les bailleurs de fonds promulgué par l'initiative n'a été que marginal et a connu des retards significatifs, les décaissements ayant été effectués jusqu'à cinq ans après l'endossement. L'adoption du PDDEB, les mécanismes de coordination des bailleurs de fonds et les missions conjointes de revue ont eu un effet catalytique plus important sur l'aide allouée par les bailleurs de fonds à l'éducation de base que l'endossement par l'IMOA.

S15 Durant cette période, l'IMOA a aussi contribué à une meilleure mobilisation et utilisation des ressources nationales pour l'éducation de base en renforçant la capacité du MEBA à demander un financement supplémentaire et en stimulant le débat et la réflexion sur l'efficience du budget de l'éducation.

S16 De 2009 à 2011, les ressources du FC devraient couvrir le déficit de financement identifié dans la requête de 2008. Néanmoins, l'additionnalité des ressources du FC sur le budget national et l'aide des bailleurs de fonds reste à évaluer, en particulier compte tenu de

l'absence d'engagements des bailleurs de fonds après 2010. Le choix de l'ABS pour le financement du FC est pertinent dans le contexte des modalités d'aide existantes, des dynamiques au niveau local et des besoins de financement du Burkina Faso. Conformément à la réforme de 2007 du système de l'éducation, l'extension des ressources du FC à l'ensemble du sous-secteur de l'éducation de base contribue au passage à une approche sectorielle (SWAp) de l'éducation au cours des années à venir et encourage une analyse globale du budget de l'éducation.

S17 L'insuffisance des ressources nationales pouvant être mobilisées, les débuts de la décentralisation fiscale, les pressions des bailleurs de fonds, qui veulent voir une exécution budgétaire plus rapide (y compris la pression liée au décaissement de la tranche 2009 du DPO financée par le FC) et l'absence de prévisibilité à moyen et long terme de l'aide allouée par les bailleurs de fonds à l'éducation de base sont les principaux risques posés à la durabilité des augmentations du financement de l'éducation.

IMOA, données et suivi-évaluation

S18 Cela fait longtemps que le Burkina Faso collecte des données afin d'effectuer un suivi du secteur de l'éducation. Leurs faiblesses principales étaient leur disponibilité en temps opportun, leur qualité et leur détail, ainsi que les contraintes financières affectant une dissémination plus vaste. L'introduction du PDDEB a coïncidé avec une hausse de la demande de données en temps opportun par le gouvernement et les partenaires extérieurs. Les indicateurs de l'éducation sont actuellement suivis au niveau national dans le cadre de trois processus : CSLP (Cadre Stratégique de Lutte contre la Pauvreté), matrice de l'appui budgétaire et PDDEB.

S19 En ce qui concerne les intrants de l'IMOA, l'évaluation du plan sectoriel d'éducation par les PTF en vue de l'endossement par l'IMOA n'a pas été utilisée pour mettre en lumière le « déficit de données » du pays ; elle ne définit donc aucun domaine d'amélioration du S&E.

S20 Les séries de discussions portant sur le Cadre Indicatif (comme la production du RESEN 2000 et la demande d'endossement par l'IMOA) ont mis en lumière deux importants indicateurs qui n'avaient jusque-là pas été inclus dans les discours sur les politiques au Burkina Faso : le taux d'achèvement du primaire et le salaire des enseignants.

S21 Le processus d'élaboration de la matrice des conditionnalités pour les ressources futures du Fonds Catalytique par le biais d'un DPO offre l'opportunité de mettre en place un cadre de suivi complet pour l'éducation de base. Néanmoins, il convient d'assurer qu'il n'implique pas de coûts de transaction supplémentaires, mais qu'il se fonde sur des procédures existantes et que des mécanismes de coordination adéquats sont mis en place entre le S&E au niveau national, sectoriel et sous-sectoriel.

S22 Du point de vue des rapports demandés par le gouvernement et les bailleurs de fonds, l'IMOA ne crée pas d'exigences supplémentaires puisque, si l'on en croit les personnes interrogées, aucun rapport régulier n'est échangé entre le Burkina Faso et le Secrétariat de l'IMOA à Washington. Cependant, l'absence d'un tel échange d'informations entre le Burkina Faso et le Secrétariat de l'IMOA est peut-être symptomatique d'un problème de communication plus important (voir ¶S35).

IMOA et renforcement des capacités

S23 Depuis le lancement du PDDEB, les capacités de planification et de gestion aux niveaux central, régional, provincial et des établissements sont constamment mises au défi. En octobre 2008, un groupe de travail a été mis en place par le Secrétaire Général du MEBA avec pour mission de créer un « plan graduel de renforcement des capacités du MEBA ». Cependant, bien que le renforcement des capacités soit une préoccupation

récurrente systématiquement soulignée durant chacune des revues conjointes depuis 2003, les partenaires au développement n'ont pas réussi à apporter une réponse collective à ces problèmes.

S24 En termes de renforcement des capacités, les intrants de l'IMOA étaient de trois types : i) discussions sur les questions de renforcement des capacités (RC) pendant la préparation, négociation et évaluation des stratégies accélérées pour atteindre la SPU ; ii) les activités soutenues par le Fonds de Développement de Programmes d'Éducation (FDPE) (et son prédécesseur, le Fonds fiduciaire norvégien pour l'éducation (NETF)) ; et iii) la dissémination des lignes directrices de l'IMOA sur le renforcement des capacités.

S25 Au-delà de l'identification initiale des graves problèmes de RC, la contribution de l'IMOA au renforcement des capacités sectorielles semble avoir été négligeable. Les activités ciblées par le NETF et le FDPE étaient pertinentes au renforcement des capacités. En effet, elles étaient avant tout liées à la gestion de la prestation de services éducatifs, mais, en l'absence d'un plan du gouvernement pour le RC dans le secteur de l'éducation, elles soutenaient de nombreuses activités en amont, mais peu en aval. Les lignes directrices de l'IMOA pour le RC ont été partagées, mais elles n'ont pas été utilisées par les PTF (Partenaires Techniques et Financiers) pour collaborer avec les ministères de l'Éducation à un renforcement durable des capacités. La contribution la plus efficace de l'IMOA a été le financement partiel du RESEN 2007-2009, qui devait renforcer les capacités d'analyse des données et non pas se contenter de produire rapidement les informations requises.

S26 Les coûts de transaction liés à la mise en œuvre d'une activité soutenue par le FDPE sont perçus comme étant trop élevés par rapport aux ressources fournies. L'utilisation des fonds du FDPE pour le RESEN est principalement due au fait que la BM souhaite qu'une autre entité finance le rapport afin de le rendre plus acceptable. Cependant, il semble qu'en dehors de la BM, personne à part un ou deux bailleurs de fonds n'ait eu connaissance de l'existence du FDPE ou du fait que le RESEN était financé par le FDPE.

S27 Les procédures de l'IMOA soulignent que les partenaires au développement doivent disposer des compétences techniques nécessaires pour jouer un rôle actif au sein du dialogue portant sur le secteur de l'éducation et clarifient les responsabilités croissantes des bailleurs de fonds locaux et en particulier de leur chef de file. Cependant, si le passage à l'appui budgétaire continue à se faire dans un contexte de réduction des capacités des agences d'aide en matière d'éducation, il deviendra difficile de davantage s'appuyer sur les bailleurs de fonds locaux.

S28 Enfin, le choix de l'ABS en tant que modalité d'aide représente un intrant potentiellement significatif au cours des années à venir : le renforcement des capacités pourra se faire grâce à l'utilisation des systèmes nationaux, les exigences parallèles pourront être réduites et les capacités existantes seront moins sollicitées.

IMOA et efficacité de l'aide

S29 En termes d'efficacité de l'aide, les intrants de l'IMOA étaient de trois types : (i) négociation des requêtes et évaluation par les Partenaires Techniques et Financiers (PTF) ; (ii) discussion sur les modalités d'aide en 2008 et préparation du DPO ; et (iii) projet pilote sur le Cadre Indicatif des bailleurs de fonds et étude sur l'efficacité de l'aide dans le secteur de l'éducation au Burkina Faso.

S30 L'IMOA exigeant des PTF qu'ils évaluent la requête présentée par le gouvernement, les bailleurs de fonds ont eu une occasion concrète de mettre en pratique les principes de la Déclaration de Paris. Par rapport aux procédures existantes, sa valeur ajoutée réside dans le fait que les bailleurs de fonds et le gouvernement ont dû parler d'un programme

« commun » (et non pas d'un programme pour chaque bailleur de fonds). C'était donc une chance unique de renforcer les mécanismes de coordination existants.

S31 Bien que la discussion sur la modalité d'aide pour le financement du FC, et le choix de l'ABS, ait été lié à la dynamique interne au niveau local, ils ont donné l'occasion à certains bailleurs de fonds et au MEF d'exprimer leur préférence pour l'ABS. L'utilisation de l'ABS par le FC est considérée comme un test pouvant permettre à certains bailleurs de fonds de faire passer leurs ressources du CAST-FSDEB à l'ABS dans un futur proche.

S32 Dans le sous-secteur, la prévisibilité de l'aide reste très limitée, que ce soit à court ou moyen à long terme. L'appui du FC-IMOA est un exemple positif de financement sur trois ans (deux ans et demi, en fait). C'est la seule information dont dispose le MEBA sur l'aide engagée pour 2011. Néanmoins, le financement du FC a aussi un impact négatif sur la prévisibilité à court terme. Au cours de la première année de sa mise en œuvre, les engagements sont arrivés trop tard pour être inclus au budget et le décaissement tardif au cours de l'année 2009 (tel que prévu) exerce une pression excessive sur l'exécution budgétaire.

S33 Le Cadre Indicatif pour les bailleurs de fonds testé au Burkina Faso en 2004 et l'étude sur l'efficacité de l'aide menée en 2008, qui visaient à améliorer la contribution de l'IMOA dans le domaine de la responsabilité mutuelle, n'avaient aucune valeur ajoutée manifeste par rapport aux procédures locales et n'ont pas été utilisés de manière significative.

S34 L'expérience au Burkina Faso démontre l'influence que peut avoir la Banque Mondiale lorsqu'elle est chargée de la supervision du choix des modalités d'aide. Premièrement, la BM semble dans l'impossibilité, pour des raisons fiduciaires internes, de contribuer aux fonds communs. En conséquence, l'IMOA ne peut pas fournir de ressources à un tel mécanisme. Deuxièmement, la modalité d'appui budgétaire sectoriel de la BM (DPO) nécessite un important travail préparatoire. Bien que certaines de ces procédures régulières aient été supprimées dans le cas du Burkina Faso, on ne sait pas si cette approche sera appliquée de manière systématique pour tous les DPO financés par le FC-IMOA ou s'il s'agit d'une mesure exceptionnelle.

S35 Enfin, la majorité des personnes interrogées qualifiaient les procédures liées à l'IMOA de pesantes, parfois même déroutantes et assorties de coûts de transaction élevés pour le gouvernement et les bailleurs de fonds. C'est pour cette raison que la plupart des bailleurs de fonds (à l'exception de la BM) rechignent à prendre en charge la supervision du FC-IMOA. Le manque de clarté (documents requis, procédures de développement du DPO) et de communication (lettres en anglais, manque d'informations sur le FDPE et autres intrants de l'IMOA) entre le partenariat et le gouvernement est un problème majeur. C'est l'un des principaux défis qu'il faudra relever pour améliorer l'efficience et la visibilité de l'appui fourni par l'IMOA au Burkina Faso. À cet égard, il est significatif que le Burkina Faso ait ressenti le besoin de se proposer en tant que représentant de ses pairs au Conseil d'Administration du Partenariat afin d'obtenir des informations adéquates.

Questions transversales

S36 Les questions d'équité sont particulièrement importantes au Burkina Faso, où le système éducatif est en train de passer d'une approche élitiste à la scolarisation primaire universelle. L'évaluation à mi-parcours du PDDEB note ses performances positives, en particulier à l'égard de la réduction des inégalités entre les sexes et de l'élargissement de l'accès. Néanmoins, les inégalités demeurent importantes : l'écart des taux d'achèvement de la scolarité entre le quintile le plus pauvre et le quintile le plus riche (45,2%) est plus important que l'écart rural/urbain (33%) et garçons/filles (11%). L'analphabétisme rural (80,5%) est bien plus élevé que l'analphabétisme urbain (36,6%).

S37 Le taux de prévalence du VIH au Burkina Faso est passée de 7,2% en 1997 à 4,2% en 2002, mais semble plus élevé dans le secteur éducatif que dans la population dans son ensemble. Dans le secteur éducatif, une stratégie de lutte contre le SIDA a été finalisée en 2007.

S38 Du point de vue des questions transversales, les intrants de l'IMOA sont les suivants: indicateurs du CI ; lignes directrices pour l'évaluation des Plans Sectoriels d'Education (PSE) par le groupe des PTF éducation ; financement du RESEN entre 2007 et 2009 et appui financier indirect par le biais de son effet catalytique ou direct à travers les ressources futures fournies par le FC. Le RESEN était pertinent en cela qu'il fournissait des preuves solides et une analyse approfondie des inégalités entre les sexes, les revenus et le lieu de résidence. En particulier, il soulignait le manque d'efficacité de l'allocation des ressources nationales vis-à-vis de ces inégalités et contribuait donc au débat sur les politiques. Les indicateurs suivis dans le CI étaient déjà inclus dans le PDDEB. Dans l'ensemble, les initiatives soutenant l'éducation des filles, la lutte contre le VIH-SIDA et les inégalités étaient avant tout liées à une dynamique influencée par d'autres parties prenantes appartenant au gouvernement, à la société civile et à d'autres bailleurs de fonds (Unicef en particulier) plutôt qu'à l'IMOA.

Conclusions générales

S39 **Pertinence.** Il est pertinent de cibler la SPU, l'éducation primaire et de base et l'efficience des dépenses pour l'éducation. À ces facteurs clés vient s'ajouter le choix de l'ABS pour le financement par le FC. Cependant, l'approche rigide du CI et la définition de 2002 du déficit de financement a fait qu'on est passé à côté de l'opportunité de renforcer les plans d'éducation et leur chiffrage ; l'approche plus souple adoptée pour l'endossement par l'IMOA en 2008 était plus appropriée. Les intrants de l'IMOA pour le renforcement des capacités et les données/S&E étaient pertinents, mais insuffisants au regard des objectifs fixés par l'Initiative. Les lignes directrices pour le renforcement des capacités étaient peut-être pertinentes, mais elles n'ont pas été utilisées comme base du développement d'une compréhension commune des questions de RC, de l'amélioration de la coordination entre bailleurs de fonds et de la création d'une approche conjointe entre le MEBA et les bailleurs de l'éducation.

S40 **Accélération des progrès vers l'EPT.** L'IMOA a contribué à l'amélioration de la planification et des réformes des politiques, provoquant une « révolution intellectuelle » menant à l'analyse, à la conception et à la mise en œuvre d'un plan solide et crédible pour l'enseignement primaire. Elle a renforcé le ciblage de la scolarisation primaire universelle. Néanmoins, cette contribution se situe dans le contexte d'une dynamique existante au niveau local (le PDDEB et la réforme du secteur de l'éducation, le CSLP, la coordination de l'aide en soutien au PDDEB, les réformes de la GFP, etc.) qui a constitué le moteur principal de l'accélération des progrès vers l'EPT au cours de la décennie qui vient de s'écouler. Dans l'ensemble, la principale contribution de l'IMOA à l'accélération des dynamiques existantes a été à travers son exigence de présentation de requêtes au partenariat et au FC en 2002 et en 2008.

S41 **Mobilisation des ressources et efficacité de l'aide.** L'IMOA a contribué, bien que de façon modeste, à l'augmentation des ressources nationales et internationales en soutien à l'éducation de base. Cette contribution s'est faite en complément d'autres moteurs pré-existants, en particulier, la priorité accordée à l'enseignement primaire par le gouvernement suite aux conférences internationales et la priorité accordée aux secteurs sociaux par l'appui budgétaire général (ABG) et l'initiative PPTE. Entre 2002 et 2009, l'effet catalytique sur l'appui des bailleurs de fonds a été minimal. L'IMOA a aussi renforcé la dynamique existante allant vers une meilleure efficacité de l'aide et coordination des bailleurs de fonds grâce à son processus d'évaluation des requêtes et ses discussions sur les modalités de l'aide pour le financement du FC. Elle montre la voie du passage à l'ABS et à des modalités d'aide

pleinement alignées. Le risque principal est le manque de prévisibilité de l'aide fournie par les bailleurs de fonds à l'éducation de base et le risque de voir les bailleurs de fonds quitter ce sous-secteur.

Réflexions

S42 Les enjeux clés tirés de l'étude de cas-pays du Burkina Faso sont les suivants : (i) la nécessité d'améliorer la communication entre le Secrétariat de l'IMOA et le gouvernement à l'égard des exigences, procédures et modalités de financement de l'IMOA ; (ii) la valeur d'une approche plus flexible : pour l'utilisation des valeurs de référence du CI ; la définition du déficit de financement ; la couverture des ressources de l'IMOA ; et un meilleur alignement avec les procédures existantes ; (iii) le dilemme posé par le rôle du FC : l'objectif de catalyser un appui supplémentaire des bailleurs de fonds semble contraire à l'objectif visant à combler le déficit de financement et à améliorer la prévisibilité du financement ; et (iv) les implications du choix de la BM en tant qu'entité de supervision sur la visibilité de l'IMOA et le choix des modalités d'aide.

S43 En termes des recommandations à ajouter à l'éventail plus large de recommandations tirées de l'évaluation, l'étude de cas du Burkina Faso met en lumière les besoins suivants :

- Une communication directe entre le secrétariat de l'IMOA et le pays partenaire et un renforcement du secrétariat de l'IMOA afin de remplir cette tâche et de fournir des remontées d'information et un soutien adéquats aux processus nationaux.
- Élargir l'appropriation de l'aide au renforcement des capacités de l'IMOA (en dehors de la BM) ; encourager un soutien plus proactif de l'amélioration de la coordination des bailleurs de fonds venant s'ajouter aux lignes directrices pour le renforcement des capacités de l'IMOA ; focaliser le soutien sur la mise en œuvre et la préparation des plans ; et offrir un soutien à long terme ciblant le renforcement des capacités remplaçant un soutien à court terme visant un résultat précis.
- Garantir la possibilité d'utiliser des entités de supervision du Fonds catalytique autres que la Banque Mondiale, ce qui fait l'objet d'un examen sérieux dans les pays. Cela nécessiterait un soutien adéquat et opportun des sièges des bailleurs de fonds, la clarification et simplification du rôle des entités de supervision et une participation accrue du secrétariat de l'IMOA au soutien à la coordination locale des bailleurs de fonds et à la fourniture d'informations utiles.
- Enfin, il est nécessaire de poursuivre la réflexion sur l'action menée par l'IMOA pour garantir une meilleure prévisibilité à long terme de l'aide pour le FC et l'APD à l'éducation en général et sur l'exigence d'additionnalité de l'aide du FC. En ce qui concerne le FC en particulier, une meilleure prévisibilité à long terme nécessite une réflexion sur les modalités d'aide et la conditionnalité, sur le processus de renouvellement de l'aide du FC et sur les critères d'allocation des ressources du FC. Une réflexion sur l'additionnalité nécessiterait un suivi plus proche des engagements existants des bailleurs de fonds et du gouvernement pour l'éducation et l'éducation de base.

S44 La matrice en Annexe J propose un résumé détaillé des résultats et conclusions sur la pertinence, l'efficacité, l'efficience et la durabilité pour l'étude complète et par champ analytique.

PARTIE A : APPROCHE

1 Introduction

L'Initiative de Mise en Œuvre Accélérée[1]

1.1 L'Initiative de Mise en Œuvre Accélérée du programme Éducation Pour Tous (IMOA-EPT) est un partenariat mondial évolutif entre pays en développement et agences et pays donateurs. Son objectif principal est « l'accélération des progrès vers la réalisation de l'objectif principal de l'EPT, à savoir l'achèvement de la Scolarisation Primaire Universelle (SPU), autant pour les garçons que pour les filles, d'ici à 2015. » (FTI 2004a p.3) Elle a été mise en place en 2002 par 22 bailleurs de fonds bilatéraux, des banques pour le développement et des agences internationales suite au Forum mondial sur l'éducation, tenu en 2000 à Dakar et qui a donné lieu aux objectifs actuels de l'EPT et à l'engagement d'augmenter l'appui financier à l'éducation de base.[2] Après le Consensus de Monterrey de 2002, l'IMOA a été conçue en tant que contrat « reliant de manière explicite l'augmentation de l'appui des bailleurs de fonds à l'éducation primaire aux améliorations des performances en matière de politique et de responsabilité dans les pays bénéficiaires » (FTI 2004a p.3)

1.2 Conformément à son document cadre (2004), les contributions principales de l'IMOA à l'accélération des progrès vers la réalisation de la SPU passeraient par le soutien à :

- Des politiques sectorielles solides pour l'éducation
- Une aide plus efficiente à l'éducation primaire
- Une croissance soutenue de l'aide à l'éducation primaire
- Un financement national adéquat et durable de l'éducation
- Une meilleure responsabilité envers les résultats sectoriels.

1.3 En soutenant les progrès des pays en vue de l'atteinte des objectifs de l'EPT, l'IMOA espérait aider les pays à combler les déficits dans quatre domaines : financier, politique, des capacités et des données.[3]

1.4 Le cadre 2004 de l'IMOA (FTI 2004a) décrit les principes directeurs suivants :

- **Appropriation par le pays :** l'IMOA est un processus piloté par le pays ; son principal centre d'activité et de prise de décision se situe au niveau du pays ;
- **Indicateurs :** l'IMOA encourage l'utilisation d'indicateurs (le Cadre Indicatif (CI) de l'IMOA) adaptés au niveau local afin de stimuler et d'éclairer les débats portant sur les politiques, de faciliter la présentation de rapports sur les politiques et la performance et de renforcer l'apprentissage mutuel de ce qui marche afin d'améliorer les résultats de l'enseignement primaire ;
- **Soutien lié à la performance :** l'IMOA se propose de fournir un soutien financier plus durable, prévisible et flexible aux pays qui ont démontré leur engagement aux objectifs de la SPU, adopté des politiques qui tiennent pleinement compte du Cadre Indicatif de l'IMOA adapté au niveau local, qui ont besoin de ressources extérieures additionnelles et qui ont la capacité de les utiliser de manière efficace ;
- **Coûts de transaction diminués :** l'IMOA encourage les bailleurs de fonds à fournir des ressources aux pays en développement de manière à minimiser les coûts de transaction imputés aux pays bénéficiaires (et aux agences) ;

[1] Cette description s'inspire des termes de référence de l'évaluation (voir FTI EOC 2008).

[2] Le communiqué du forum de Dakar indiquait qu' « aucun pays réellement désireux d'atteindre les objectifs de l'Éducation pour Tous ne devrait voir son action entravée par le manque de ressources. »

[3] Voir www.education-fast-track.org, « About FTI ».

- **Transparence :** l'IMOA encourage le libre partage d'informations sur les politiques et pratiques entre les pays participants ainsi qu'avec les bailleurs de fonds.

1.5 En vertu de ces principes, le soutien aux pays participants se fonde sur l'endossement d'un plan sectoriel pour l'éducation nationale (plus de 30 pays ont été endossés à ce jour). L'endossement vise à faciliter un soutien coordonné fourni par les bailleurs de fonds participant au secteur de l'éducation. Deux instruments propres à l'IMOA sont également en mesure de fournir des ressources au niveau national :

- Le **Fonds Catalytique**, mis en place pour fournir des subventions de financement aux pays éligibles. En novembre 2008, le Fonds avait décaissé 396 millions de USD à 20 pays.
- Le **Fonds de Développement de Programmes d'Éducation** (FDPE), mis en place pour donner aux pays éligibles l'accès à des subventions de financement ciblant le renforcement des capacités (travail analytique pour la planification et la budgétisation ou la formation) et pour soutenir les apprentissages entre les pays. En décembre 2008, le FDPE avait décaissé 28,8 millions de USD (sur un total de 58,5 millions de USD engagés) à plus de 60 pays.

1.6 La Banque Mondiale est chargée de l'administration de ces deux fonds et héberge le Secrétariat de l'IMOA dans ses locaux de Washington DC.

1.7 Les arrangements de gestion et procédures pour la présentation de rapports de l'IMOA ont beaucoup évolué et sont toujours en cours de perfectionnement. (L'historique en Annexe B de ce rapport propose un résumé des principaux changements subis par l'IMOA et de ses activités au Burkina Faso)

Objectif et résultats de l'évaluation

1.8 Le partenariat de l'IMOA a commandé une évaluation indépendante à mi-parcours. Elle se situe à mi-chemin entre la mise en place de l'IMOA et la date cible pour l'OMD, qui est de 2015. Elle est donc conçue pour évaluer les progrès réalisés à ce jour et offrir des conseils quant aux activités futures de l'IMOA. Les principaux produits sont détaillés à la page iv.

Méthodologie de l'évaluation

1.9 Le défi principal rencontré par l'évaluation de l'IMOA était de dissocier les activités et les effets de l'IMOA de ceux qui se seraient de toute manière produits. L'approche adoptée est celle d'une *analyse des contributions.* Celle-ci se fonde sur une analyse détaillée du contexte et des résultats généraux dans le secteur de l'éducation, en prenant en compte les intrants et activités de l'IMOA et les effets qu'ils devaient avoir. Les données qualitatives et quantitatives sont alors utilisées pour évaluer la contribution (positive ou négative) qu'a pu avoir l'IMOA sur les résultats globaux observés.

Le rôle des études de cas-pays

1.10 Le programme de travail de l'évaluation comprend neuf études de cas-pays détaillées. Conformément aux TdR :

> Il est prévu que des études de cas soient utilisées dans cette évaluation comme moyen de développer une plus grande connaissance des processus, des réalisations et des problèmes à l'échelle nationale, et ce, dans le contexte de chaque pays, apportant ainsi une contribution à la partie de l'évaluation consacrée aux enseignements. (FTI EOC 2008 ¶21)

1.11 Les pays sélectionnés représentent une variété de contextes et une gamme d'expériences différentes vis-à-vis de l'IMOA.[4] Chaque étude de cas-pays contribue à l'évaluation globale. Il ne s'agit pas d'une évaluation complète du secteur de l'éducation et elle n'est pas liée aux procédures de l'IMOA pour l'endossement des pays et l'allocation des ressources. Cependant, les études de cas seront effectuées en étroite collaboration avec les parties prenantes de l'IMOA dans les pays, et il est attendu que les études de cas-pays aient une valeur ajoutée au niveau national.

1.12 Les études de cas-pays visaient à prendre en compte les différentes perspectives des différentes parties prenantes et considéreront les différentes chaînes d'effets (politiques et plans d'éducation, financement de l'éducation, capacités, données et S&E, efficacité de l'aide) que l'IMOA doit provoquer. Elles viseront à déterminer les résultats (« résultats sur le terrain ») et à établir si les intrants de l'IMOA ont contribué à ces résultats, et comment. (Voir l'Annexe A pour plus de détails sur la méthodologie et l'approche employées pour les études de cas-pays.)

Le processus de l'étude au Burkina Faso

1.13 Les études de cas-pays se fondent sur des recherches préliminaires substantielles, suivies par une visite sur le terrain et enfin la rédaction d'un rapport d'étude de cas-pays.

1.14 L'équipe s'est rendue au Burkina Faso du 4 au 15 mai 2009. Elle était composée de Mailan Chiche (Chef d'équipe de l'étude du pays), Elsa Duret, Clare O'Brien et Serge Bayala.

1.15 L'équipe a rencontré plusieurs parties prenantes du gouvernement central et déconcentré, en particulier des représentants des quatre ministères impliqués dans l'éducation de base (MEBA, MESSRS, MASSN, MJE) et du ministère de l'Économie et des Finances (MEF). L'équipe a aussi rencontré des représentants des bailleurs de fonds, d'ONG et de la société civile et visité des écoles primaires publiques de la province de Ziro dans la région Centre-Ouest et de la province de Zoundwéogo dans la région Centre-Sud. Le programme de l'équipe, qui comprend aussi une liste des personnes rencontrées, se trouve en Annexe C. Un compte-rendu de la visite sur le terrain a fourni un résumé des conclusions préliminaires de l'équipe et a été disséminé aux parties prenantes dans le pays le 22 mai 2009.

Les grandes lignes de ce rapport

1.16 Conformément à la méthodologie de l'évaluation (¶1.9 ci-dessus), ce rapport commence par analyser les progrès généraux du Burkina Faso vers l'atteinte des objectifs de l'EPT (Partie B), puis offre une étude systématique du rôle joué par l'IMOA (Partie C). Les conclusions et recommandations se trouvent dans la Partie D.

1.17 La structure de la Partie C suit les cinq champs analytiques de l'évaluation globale : politiques et plans, finances, données et S&E, renforcement des capacités et efficacité de l'aide. Chaque sous-section décrit le contexte, les intrants et les activités de l'IMOA et la pertinence, efficacité, efficience et durabilité (le cas échéant) au sein de ces champs analytiques. Les questions transversales font également l'objet d'un chapitre.

1.18 Cette étude de cas-pays vise à générer des discussions et des débats au sein de quatre publics principaux :

- Toutes les parties prenantes du Burkina Faso intéressées par le secteur de l'éducation ;

[4] Voir le document (Cambridge Education, Mokoro and OPM 2009a Annexe A) pour une explication détaillée sur le choix des pays de l'étude.

- L'équipe d'évaluation de l'IMOA, chargée de produire des conclusions et des recommandations pour le rapport final de l'évaluation à mi-parcours ;
- Le CSE, qui effectuera un contrôle qualité du rapport au nom du Conseil d'administration de l'IMOA (Comité de pilotage) ;
- Toute autre partie intéressée.

PARTIE B : L'ÉDUCATION POUR TOUS AU BURKINA FASO

2 Burkina Faso: le contexte

Le Burkina Faso en bref

2.1 Le gouvernement du Burkina Faso (GBF) se donne pour mission d'améliorer la qualité de vie dans une nation à la population en forte augmentation qui compte actuellement 14 millions d'habitants, dont près de la moitié a moins de 15 ans. Ce pays se trouvait au 176e rang (sur 177 pays) de l'Indice de Développement Humain du Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD) en 2007/2008 (UNDP 2007).

2.2 En termes de contraintes géographiques, il s'agit d'un pays aride, dont le nord se trouve dans le désert du Sahel. Il n'a aucun accès à la mer et, contrairement aux autres pays de la région, il n'est pas riche en ressources naturelles. Son principal produit d'exportation est le coton.

2.3 Du point de vue économique, cela fait vingt ans que le Burkina Faso met en œuvre un vaste processus de réforme macroéconomique et monétaire. Le changement de régime en 1987 a provoqué le passage d'un modèle socialiste à une politique d'économie de marché. Avant 1994, la croissance économique réelle était négative, mais une dévaluation de la devise a provoqué une remarquable accélération de l'activité économique. Au cours de la décennie qui a suivi, la croissance économique a atteint 5,6% en moyenne par an (World Bank 2005a). Ce pays a atteint le point d'achèvement PPTE en 2000.

2.4 Malgré ces progrès, le Burkina Faso reste pauvre. Son PIB par habitant était estimé à un peu plus de 1 200 USD (parité de pouvoir d'achat) en 2006 (UNDP 2007). La proportion de la population vivant en dessous du seuil de pauvreté n'a pas changé entre 1994 et 2004. Les chiffres les plus récents (pour 2003) indiquent que 46% de la population vit dans la pauvreté, par rapport à 45% en 1994. On note des différences régionales significatives.

Cadre institutionnel

2.5 La nouvelle constitution de 1991 a proclamé le Burkina Faso comme république démocratique, unitaire et séculaire. Ce pays est doté d'un Parlement avec une seule chambre, l'Assemblée nationale. La dernière élection présidentielle a eu lieu en 2005 et la prochaine se tiendra en 2010.

2.6 Depuis 2004,[5] le Burkina Faso est divisé en 13 régions, 49 communes urbaines (de plus de 25 000 habitants) et 302 communes rurales (de moins de 25 000 habitants). Les régions et communes sont des entités décentralisées. Les provinces sont des entités déconcentrées faisant partie des régions.

2.7 Les autorités du gouvernement local disposent d'une autonomie administrative et financière : elles peuvent recevoir des revenus et des dons externes et percevoir l'impôt. Cependant, elles n'ont pas le droit de souscrire à un prêt sans garantie du gouvernement. Un décret du 30 juin 2006 décrit le transfert de compétences et de ressources aux communes urbaines dans les domaines de l'éducation préscolaire et primaire, de la santé, de la culture, de la jeunesse, des sports et des loisirs. Le transfert de compétences et de ressources n'est que partiel et vient tout juste d'être lancé. Le montant total de transferts aux gouvernements locaux indiqué dans le budget de 2007 ne représente que 1,2% du budget. En 2009, les premiers transferts ciblant l'éducation de base, l'eau et l'assainissement ont été effectués.

[5] La loi N° 055-2004/AN sur les collectivités territoriales réformait le système en place depuis 1991

Stratégie nationale de développement

2.8 En 2000, le Burkina Faso a adopté un Cadre Stratégique de Lutte contre la Pauvreté (CSLP), qui a ensuite été révisé en 2003. Un nouveau CSLP est en cours de préparation pour les années 2011 à 2015. Les quatre axes du CSLP actuel sont : (i) l'accélération de la croissance et la promotion de l'équité ; (ii) la garantie de l'accès aux services sociaux de base pour les pauvres ; (iii) l'élargissement des opportunités d'emploi et de génération de revenus pour les pauvres ; et (iv) et la promotion de la bonne gouvernance à tous les niveaux. Depuis 2004, un plan d'action prioritaire (PAP) de trois ans renouvelable est défini conformément aux priorités du CSLP et les progrès de sa mise en œuvre sont évalués tous les ans.

2.9 En termes de stratégie nationale de développement, l'autre document de référence clé est le programme sur cinq ans du Président de la République (2006-2010), conçu pendant la préparation des élections en 2005 (Compaoré 2005), qui fait directement référence au besoin d'accélérer les progrès en matière d'accès et de qualité de l'éducation, avec un accent particulier porté sur l'enseignement primaire.

Qualité de la gestion des finances publiques (GFP)

2.10 Le cadre légal des finances publiques est globalement défini par la loi No. 006-2003/AN relative aux lois de finances du 24 janvier 2003. Ces textes approuvent les directives de l'Union Economique et Monétaire Ouest-Africaine (UEMOA) dans le domaine des finances publiques. Ils donnent une série de directives typiques des finances publiques dans les pays francophones avant l'adoption de budgets programmes (Lanser 2008 et LINPICO 2007).

Cycle budgétaire

2.11 Un cadre de dépenses à moyen terme (CDMT) est en cours de préparation depuis 2000. Il est utilisé comme fondement des discussions initiales sur les enveloppes indicatives avant l'envoi de la circulaire budgétaire. La préparation du CDMT commence en janvier et prend en compte les résultats de la revue annuelle du CSLP, qui est en général effectuée aux environs du mois d'avril. Le CDMT final est validé par le Conseil des Ministres.

2.12 La préparation du **budget** commence en mai, avec l'envoi de la circulaire budgétaire par le Président à tous les ministères et à toutes les institutions. Elle contient, entre autres, une enveloppe indicative pour l'année à venir. Toutes les institutions soumettent leurs propositions de budget au MEF avant la mi-juillet. Depuis 1997,[6] les ministères clés (dont le ministère de l'Éducation de base et de l'Alphabétisation (MEBA)) doivent préparer des « **budgets-programmes** ». Néanmoins, ces budgets ne sont pas utilisés après l'étape de préparation budgétaire, ce qui provoque une perte de motivation et mène parfois à la création d'une préparation budgétaire et d'un suivi de l'exécution « fondés sur les activités », comme au MEBA avec le plan d'action et budget du PDDEB (Plan Décennal de Développement de l'éducation de Base) (voir 3.19).

2.13 Suite aux discussions de la commission budgétaire, l'avant-projet de loi de finances est préparé entre la mi-juillet et la mi-août et présenté au Conseil des Ministres. Cet avant-projet doit être présenté à l'Assemblée nationale au plus tard le dernier mercredi de septembre. La loi de finances est ensuite votée par l'Assemblée à la fin de l'année.

Principaux enjeux de la GFP et processus de réforme

2.14 Le gouvernement du Burkina Faso poursuit activement une politique de renforcement de la gestion des finances publiques. En 2002, il a lancé un plan de renforcement de la

[6] Circulaire budgétaire N° 97-054/PRES du 26 mai 1997

gestion budgétaire (PRGB) axé sur la gestion budgétaire. En 2006, cette réforme a été élargie pour couvrir toutes les finances publiques avec la Stratégie de renforcement des finances publiques (SRFP).

2.15 Le rapport PEFA (LINPICO 2007) indique que le processus de **préparation budgétaire** est robuste et structuré et que le calendrier budgétaire annuel est respecté. La **nomenclature budgétaire** est définie dans le respect des normes internationales. Sa modification est en cours. On s'attend à ce que le budget programme soit mis en œuvre à l'échelle nationale à l'horizon de 2012. Il convient aussi de noter qu'une importante partie de la loi de finances (22% en 2006) est classée en tant que « dépenses interministérielles » et ne fait donc partie d'aucun budget spécifique.

2.16 La mise en œuvre du budget est relativement bien organisée. Cependant, elle comporte plusieurs faiblesses. En ce qui concerne la **prévisibilité**, on note une surestimation systématique de l'impôt sur le revenu, des taxes et droits de douane liés aux capacités de perception. Cela mène à des modifications significatives du budget des dépenses au cours de l'année. Le faible taux de perception de l'impôt est l'une des principales faiblesses du budget du Burkina Faso. Il s'élevait à 12,5% du PIB en 2007, chiffre largement inférieur à la valeur de référence de l'UEMOA, qui est de 17%. L'amélioration de la perception de l'impôt est une priorité majeure du gouvernement, illustrée par son engagement vis-à-vis de l'augmentation du taux de perception, qui doit atteindre 13,8% en 2011 (IMF 2009). Parmi les mesures clés qui ont été prises, la définition d'une stratégie politique fiscale et la création d'une unité pour la politique fiscale. Les arriérés de paiement sont faibles par rapport aux retards de paiement tels qu'ils sont définis par l'UEMAO.

2.17 Les dispositions réglementaires pour les **marchés publics** ont été reformulées depuis 2003 et sont maintenant généralement conformes aux normes internationales. Les réformes étant relativement récentes, le nouveau code n'est pas assez connu ou appliqué.

2.18 Une faiblesse majeure soulignée dans le PEFA 2007 est l'utilisation fréquente de la **procédure simplifiée** au lieu de la procédure normale pour l'exécution budgétaire, ce qui mène à des retards significatifs des rapports et de l'envoi de documents justificatifs sur l'utilisation des fonds. Conformément au PEFA 2007, cette procédure (semblable à une avance avec justification après coup) est utilisée de manière excessive dans le budget. Elle est justifiée pour les transferts et subventions et dans le contexte d'une « maîtrise d'ouvrage déléguée »[7], mais elle est aussi utilisée à d'autres fins, ce qui crée un risque fiduciaire inutile.

2.19 En ce qui concerne le **suivi** des dépenses budgétaires et du système comptable, le Burkina Faso utilise plusieurs systèmes informatiques, comme le Circuit Informatisé de la Dépense (CID, depuis 1999-2000) et un logiciel pour la comptabilité intégrée de l'État. En ce qui concerne les recettes, le Circuit Intégré des Recettes (CIR) est en cours de mise en place. Le système utilisé pour la masse salariale, le SIGASPE, n'est pas encore relié au CID. L'enregistrement de l'APD n'est pas encore informatisé. Le ministère des Finances est en train de développer le Circuit Intégré des Finances Extérieures (CIFE).

[7] Délégation de la gestion et du contrôle de la construction d'écoles par le MEBA à une entité distincte (agence publique, ONG).

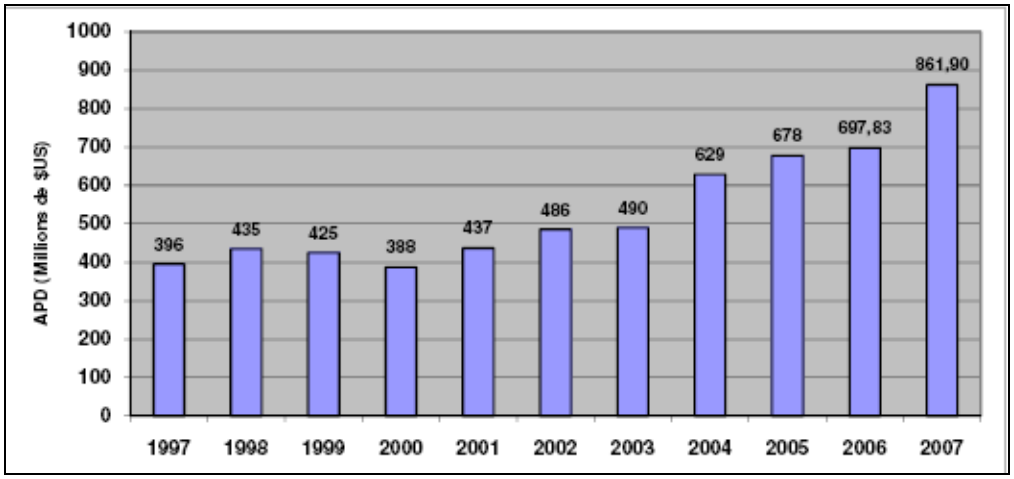
2.20 Le suivi et le contrôle externes des finances publiques par la **Cour des comptes** sont insuffisants, mais ils se renforcent au fil des ans. La Cour des comptes a été mise en place en 2002 et a hérité d'un grand nombre de comptes à auditer de son prédécesseur, l'ancienne Chambre des comptes de la Cour suprême. La Cour des comptes n'a toujours qu'une capacité minimale et un nombre limité de magistrats. Son travail est en général de bonne qualité, mais sa productivité reste faible.

Les relations d'aide[8]

Niveaux d'APD

2.21 Le Burkina Faso est fortement dépendant de l'Aide Publique au Développement (APD). En 2007, l'APD totale représentait 47% de l'ensemble des dépenses anticipées et 15,2% du PIB. Le graphique suivant montre une forte augmentation de l'APD à partir de 2000 : l'APD par habitant a presque doublé entre 2000 et 2007, passant de 33 USD à 61 USD par habitant.

Graphique 2.1 APD totale au Burkina Faso 1997-2007 (en millions de USD)

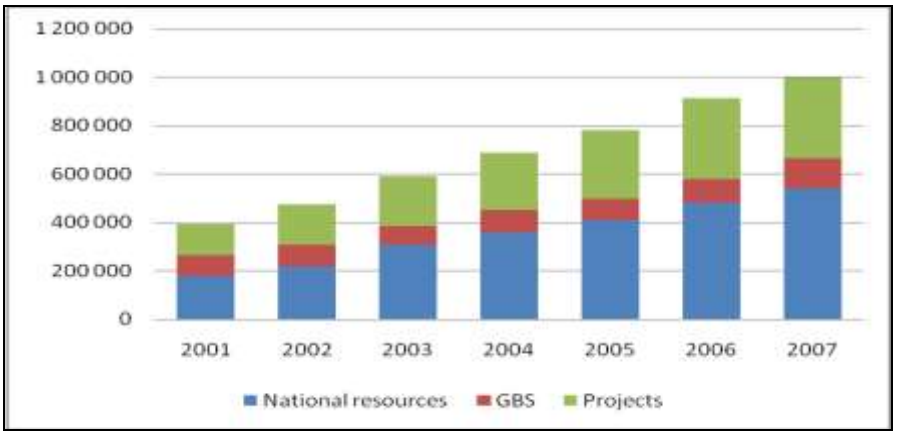


Source : GBF 2007b, DG COOP, MEF

2.22 L'Appui Budgétaire Général (ABG) représente 29% de l'APD reçue par le Burkina Faso en 2007. Le reste a été fourni sous forme de projets d'investissement (63%), de fonds communs (7%) et d'aide alimentaire (1%). L'ABG a connu une augmentation progressive, passant de 26% à 29% de l'APD totale entre 2002 et 2007 : elle a donc doublé en valeur absolue (de 126 millions de USD en 2002 à 249 millions de USD en 2009) (GBF 2007b). Sa part dans le financement du budget de l'État a cependant baissé, passant de 22% en 2001 à 12% en 2007. Actuellement, neuf bailleurs de fonds fournissent l'ABG : la Suisse, les Pays-Bas, l'Allemagne, la Suède, la France, le Danemark, la Banque Mondiale, la Banque africaine de développement (BAfD) et la Commission Européenne (CE).

[8] Voir Lanser 2008 et LINPICO 2007

Graphique 2.2 Loi de finances – sources de financement (en millions de FCFA)



Source : données de la DG COOP sur l'ABG, évaluation de l'ABG (2000-2002) et Lois de finances (2003-2007)

2.23 Il convient de noter que les montants d'APD varient en fonction de la source des données. Les montants sont systématiquement supérieurs dans les statistiques du CAD/OCDE, qui se fondent sur les engagements, tandis que celles de la DGCOOP/PNUD se fondent sur les dépenses. Les écarts s'expliquent par les engagements qui ne se sont pas concrétisés et par les décaissements non comptabilisés. Les montants reçus des partenaires au développement multilatéraux sont systématiquement plus élevés dans les documents de la DGCOOP que dans les statistiques de l'OCDE. Le contraire est vrai pour les partenaires au développement bilatéraux (Lanser 2008).

2.24 Les partenaires au développement les plus importants sont, de loin, la Banque Mondiale et la CE. Pour les autres partenaires, les sources diffèrent, mais il semble qu'ils soient suivis par la France, la BAfD, les Pays-Bas et le Danemark. Ces six bailleurs ont alloué près de 70% de l'APD totale en 2007, tandis que la part de l'ensemble des bailleurs multilatéraux s'est élevée à 60,9% selon la DG COOP.

Mécanismes de coordination de l'aide

2.25 La coordination générale est assurée par le cadre de suivi du CSLP et en particulier par les six commissions techniques et thématiques conjointes mises en place dans ce but.

2.26 La coordination des bailleurs de fonds de l'ABG est assurée par le cadre général des appuis budgétaires (CGAB) depuis 2005 (jusqu'en 2004, par l'appui budgétaire conjoint pour la mise en œuvre du CSLP). Ce cadre soutient non seulement la mise en œuvre du CSLP, mais vise également à renforcer la gestion des finances publiques à l'aide de la mise en œuvre de la SRFP. Les progrès sont régulièrement évalués au cours de revues périodiques conjointes effectuées par tous les partenaires nationaux et internationaux. Des tentatives d'amélioration de l'alignement des processus du CGAB et du CSLP et des processus de coordination et de revue sectoriels et nationaux ont été faites au cours des dernières années.

2.27 Plusieurs secteurs bénéficient de cadres de coordination et d'initiatives de passage à des approches sectorielles. Des stratégies sectorielles sont en place pour l'éducation de base, la santé, le genre, le VIH/SIDA, l'eau et l'assainissement. D'autres stratégies sont en cours d'élaboration pour le développement rural (agriculture, élevage et foresterie), l'environnement et l'emploi.

2.28 Toutes les parties prennent très au sérieux l'atteinte des objectifs de la Déclaration de Paris. Au sein du gouvernement, cette responsabilité revient à la Coordination Nationale pour l'Efficacité de l'Aide (CONEA), rattachée à la DGCOOP, tandis que les partenaires au développement ont créé le Secrétariat Technique sur l'Efficacité de L'Aide (STELA). Le

CONEA a conçu le Plan d'action national sur l'efficacité de l'aide, qui a été approuvé en 2007.

2.29 L'étude de suivi de la Déclaration de Paris effectuée en 2006 indique que 45% de l'APD (dont l'ABG) a été décaissé à l'aide des procédures nationales. Le PEFA 2007 estime qu'environ 51% de l'aide totale passe par les systèmes nationaux, contre 26% pour l'aide projet/programme. Le PEFA 2007 considère également que, conformément aux estimations de la DGCOOP, environ 80% de l'aide projet apparaît dans la loi de finances, ce qui représente une amélioration significative au cours des dernières années. (Voir aussi l'Annexe I pour un complément d'information sur le degré d'alignement des différentes modalités d'aide soutenant le secteur de l'éducation à l'aide de procédures nationales pour la planification, la budgétisation et les dépenses.)

3 L'éducation de base au Burkina Faso

Le système éducatif

3.1 **Le système scolaire.** Au Burkina Faso, le système éducatif formel commence par six ans de cycle primaire suivis de sept ans de secondaire : quatre ans de premier cycle et trois ans de second cycle. Avant cela, les enfants suivent trois ans d'enseignement préscolaire. Voir Annexe E pour une représentation pyramidale du système scolaire.

3.2 **Institutions**. Quatre ministères se partagent la responsabilité de l'enseignement public :

- Le Ministère de l'Action sociale et de la Solidarité nationale (MASSN) est chargé de l'enseignement préscolaire ;
- Le Ministère de l'Éducation de base et de l'Alphabétisation (MEBA) est responsable de l'éducation primaire, de l'enseignement informel et de l'école nationale des enseignants du primaire (ENEP) ;
- Le Ministère de l'Enseignement secondaire, supérieur et de la Recherche scientifique (MESSRS) est responsable de l'enseignement secondaire et supérieur ;
- Le Ministère de la Jeunesse et de l'Emploi (MJE) est responsable de la formation professionnelle.

3.3 **Au niveau local**, le MEBA coordonne des bureaux déconcentrés dans 13 régions (Direction régionale pour l'éducation de base et de l'alphabétisation (DREBA)), 45 provinces (Direction provinciale pour l'éducation de base et l'alphabétisation (DPEBA)) et 367 circonscriptions (Circonscriptions d'éducation de base (CEB)). Cette répartition géographique est la même que pour le MESSRS, mais uniquement au niveau régional. Les efforts visant à renforcer les **fonctions de supervision et d'inspection** ont mené à une stratégie d'encadrement de proximité, à une gestion basée sur les résultats et à des plans d'amélioration des établissements. Suite à la **décentralisation**, certaines responsabilités ont été transférées aux autorités locales (communes – voir le ¶2.7 ci-dessus).

3.4 En ce qui concerne la société civile, il existe 10 **syndicats d'enseignants** dans l'enseignement primaire, mais pas de plate-forme de dialogue appropriée pour le dialogue entre le gouvernement et les partenaires sociaux. L'**Association des parents d'élèves** (APE) et l'**Association des mères éducatrices** (AME) participent à la vie des établissements scolaires, de façon formelle et informelle, mais ce travail est souvent entravé par l'analphabétisme de leurs membres et leur manque d'expérience dans le domaine de la gestion des fonds. Au cours des dernières années, la décision a été prise d'améliorer la participation des communautés à la vie des établissements primaires à travers la mise en place de **comités de gestion** (COGES). À ce jour, les COGES sont loin d'être opérationnels et leur rôle vis-à-vis des APE/AME n'est pas pleinement clarifié/compris.

3.5 **Le rôle du secteur privé.** L'augmentation de la scolarisation à chaque niveau d'éducation depuis 2000 s'explique en partie par le renforcement du secteur privé. Le pourcentage d'élèves inscrits dans le privé en 2007 était de 14% au niveau primaire ; de 36,2% au premier cycle du secondaire ; de 33,9% au second cycle du secondaire ; de 76% dans l'enseignement technique et professionnel ; et de 16,5% dans l'enseignement supérieur.

Stratégie nationale d'éducation

3.6 **Les années 90 ont été marquées par un intérêt croissant pour l'éducation au Burkina Faso.** Le renforcement de l'éducation a été désigné comme l'une des principales priorités dans la constitution de 1991, qui stipule que tous les citoyens ont droit à l'éducation. La loi de 1996 sur la politique de l'éducation fait de l'éducation de base une priorité nationale, rend la scolarisation obligatoire pour les enfants de 6 à 16 ans et donne le droit à l'éducation à tous, sans discrimination de genre, d'origine sociale, de race ou de religion. En 1999, un forum national pour l'alphabétisation a été organisé pour parler de la « stratégie faire faire » (stratégie d'externalisation) visant à complémenter les activités du gouvernement et de l'idée de mettre en place un Fonds pour l'Alphabétisation et l'Education Non Formelle (FONAENF).

3.7 **Le Plan Décennal de Développement de l'Éducation de base (PDDEB, 2000-2009) a été adopté le 20 juillet 1999.**[9] Les quatre composantes du PDDEB sont les suivantes : i) accroître l'offre d'éducation de base, y compris les nouvelles formules d'éducation alternative, et réduire les disparités entre les genres, les régions géographiques et les origines socio-économiques des élèves ; ii) améliorer la qualité, la pertinence et l'efficacité de l'éducation de base et renforcer la cohérence et l'intégration entre différents niveaux et modalités d'éducation ; iii) promouvoir l'alphabétisation ainsi que de nouvelles formules d'éducation alternatives en tant que moteurs du développement et du soutien de l'éducation de base formelle ; et vi) renforcer les capacités de pilotage, de gestion et d'évaluation des structures sectorielles centrales et décentralisées ainsi que les capacités de coordination des interventions extérieures. Le PDDEB se donnait pour objectif de parvenir à un TBS de 70% et à un taux d'alphabétisation de 40% à l'horizon de 2009.

3.8 Le gouvernement du Burkina Faso n'a lancé le PDDEB qu'en septembre 2002, trois ans après la fin de sa conception. Ce retard a été causé par la préparation des mécanismes de mise en œuvre du programme : c'était la première fois que le MEBA prenait en charge la direction et la gestion d'un programme aussi complexe.

3.9 **Phase de transition et la nouvelle loi d'orientation de l'éducation de base (2006-2007).** En 2006-2007, la revue à mi-parcours du PDDEB et l'achèvement du rapport d'État sur l'éducation ont permis au gouvernement de mener une réflexion approfondie sur l'éducation de base. La ***nouvelle loi d'orientation de l'éducation***[10] présente une nouvelle définition de l'éducation de base, qui couvre l'enseignement préscolaire, primaire et post-primaire (premier cycle du secondaire, enseignement et formation technique et professionnel), l'éducation de base informelle et alphabétisation des adultes. La scolarisation gratuite et obligatoire ne s'applique qu'aux niveaux primaire et post-primaire (de 6 à 16 ans). Cette réforme marque une harmonisation entre les niveaux primaire et secondaire et oblige les quatre ministères à travailler en étroite collaboration (le MASSN et le MEBA sur l'éducation préscolaire ; le MEBA et le MESSRS sur l'organisation de l'enseignement post-primaire et le MESSRS et le MJE sur le renforcement de la formation professionnelle).

3.10 **La seconde phase du PDDEB (2008-2010) a été adoptée en octobre 2007.** Ses objectifs étaient les mêmes que pour la première phase : i) améliorer l'accès, l'équité et élargir la couverture de l'éducation de base ; ii) améliorer la qualité, l'efficience et la pertinence de l'éducation de base ; et iii) renforcer la gestion et le suivi sectoriels dans le contexte de la décentralisation des services d'éducation de base. Une attention accrue a été accordée aux questions de qualité et de gestion et la couverture a été élargie conformément à la nouvelle loi.

[9] Suite au décret numéro 99-254/PRES/MEBA

[10] Loi d'Orientation de l'Education adoptée le 30 juin 2007

3.11 En parallèle de la mise à jour du PDDEB, d'**autres documents de politique sous-sectorielle** ont été préparés. Le MASSN a publié la Stratégie Nationale pour le Développement Intégré de la Petite Enfance (SNDIPE) assortie d'un plan de mise en œuvre sur cinq ans (PQEPE- 2008-2012) adopté en 2007. La Politique Nationale pour l'Education Technique et la Formation Professionnelle (PN/ETFP) a été adoptée en 2008. En septembre 2005, le MESSRS a terminé l'avant-projet de son plan décennal de développement de l'éducation secondaire (PDDES 2005-2014), qui donnait les grandes lignes des activités du ministère. Un document politique sur l'éducation sanitaire a été développé dans le cadre de la politique de santé nationale.

3.12 **Vers une vision coordonnée du secteur de l'éducation : la nouvelle lettre de politique éducative.** La deuxième lettre de politique éducative (2008-2015) (GBF 2008b) met en place les grands axes des politiques pour l'ensemble du système éducatif, détermine les objectifs de chaque sous-secteur et définit sept finalités pouvant être résumées de la façon suivante : élargissement contrôlé de l'enseignement préscolaire avec participation de la communauté ; expansion continue du primaire en vue de l'éducation universelle tout en garantissant sa qualité ; expansion massive de l'éducation post-primaire grâce au développement de nouvelles opportunités de formation professionnelle pour renforcer le lien entre formation et emploi, afin d'améliorer l'économie et l'intégration sociale et professionnelle des jeunes ; et régulation du passage des étudiants aux niveaux supérieurs du système éducatif afin d'assurer la qualité des services fournis et d'améliorer l'efficience externe (voir Annexe G pour une synthèse des objectifs et stratégies).

Les progrès pour la réalisation de l'EPT

3.13 Avant l'adoption du PDDEB, le système éducatif du Burkina Faso était l'un des plus faibles au monde. Le Burkina Faso se trouvait en dernière place de l'indice du développement de l'EPT en 2001. Depuis, on a assisté à des progrès réellement spectaculaires. L'Annexe D propose un résumé des principaux indicateurs pour l'éducation de base et l'Annexe F fournit une vue d'ensemble détaillée des progrès vers l'atteinte des objectifs de l'EPT, qui sont résumés ci-dessous.

3.14 **Progrès réalisés depuis les années 90.** Des progrès remarquables ont été réalisés depuis les années 90. Entre 2001/02 et 2006/07, le taux de croissance annuel de la ***scolarisation primaire*** était de 10,7% et le nombre total d'enfants inscrits au primaire est passé de 938 238 à 1 561 256. Le nombre d'écoles primaires a aussi presque doublé. Le Taux d'Achèvement du Primaire (TAP) est passé de 19% à près de 40% entre 1991 et 2006/07. Le faible taux d'achèvement de l'éducation de base était dû à une ***mauvaise efficience interne*** (taux de redoublement et d'abandon scolaire élevés). Au niveau primaire, l'introduction du passage automatique au sein de chaque cycle de deux ans a permis au taux de redoublement de passer de 17% à 11,7% entre 1997/98 et 2006/07. Pour les garçons, le TAP[11] était de 47,2% contre 36,2% pour les filles en 2007, mais l'écart entre les sexes (11%) était plus faible que l'écart urbain/rural (33%) ou l'écart de lié aux revenus (45,2%). Le TAP des filles pauvres habitant en milieu rural reste très faible (12%). Il sera sans doute impossible d'atteindre la SPU au Burkina Faso sans améliorer de façon spectaculaire la situation dans cette catégorie (Ndao et al 2000).

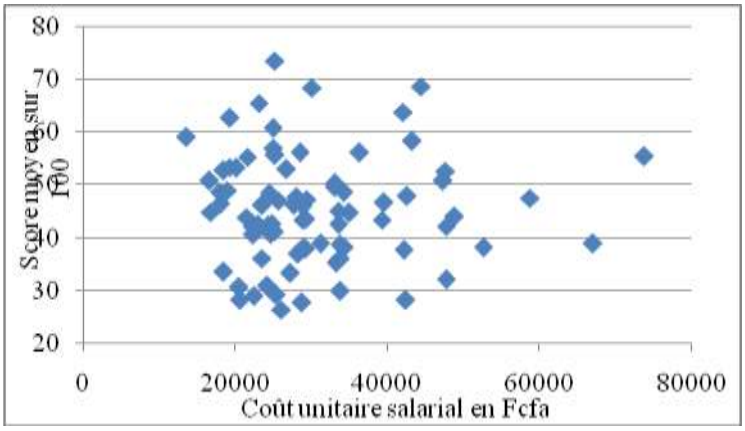
[11] Au Burkina Faso, le taux d'achèvement du primaire est calculé sur la base du taux de scolarisation en dernière année du primaire (p6)

3.15 Le Burkina Faso n'a guère fait de progrès en matière d'analphabétisme des adultes. La cible d'alphabétisation des adultes du PDDEB, qui est de 40% à l'horizon de 2015, ne sera sans doute pas atteinte. Malgré certains progrès réalisés entre 1994 (18,9%) et 2007 (28,7%), la lutte contre l'analphabétisme des adultes reste un problème énorme pour le pays, en particulier dans les zones rurales, où le taux d'alphabétisation n'était que de 19,5% en 2007, contre 63,4% dans les zones urbaines.

3.16 En ce qui concerne l'apprentissage, les résultats préliminaires de l'enquête PASEC 2007 (voir le chapitre 7 pour plus de détails) semblent indiquer une forte détérioration des performances des élèves burkinabés en écriture et en calcul. C'est pour cela que le PDDEB II met l'accent sur les questions de qualité. La baisse des résultats indiquée par le PASEC entre 1996 et 2007, qui était attendue, doit être interprétée avec prudence. En effet, elle reflète sans doute un changement spectaculaire de la population scolaire, avec le passage d'une éducation élitiste à un système plus universel au Burkina Faso. Les statistiques portant sur certains des intrants soutenant l'amélioration de la qualité illustrent les importants progrès qu'il reste à réaliser. En moyenne, quatre élèves se partagent trois manuels de mathématiques (ratio de 0,75) et deux élèves se partagent plus d'un manuel de lecture. Le taux d'encadrement, qui était de 52 en 2005/2006, est supérieur à la moyenne africaine de 43 élèves par enseignant ; le Burkina Faso est donc loin d'atteindre la valeur indicative de 40 élèves par enseignant donnée par l'IMOA pour 2015. Le nombre d'heures d'enseignement est très inférieur aux 950 heures identifiées dans les pays ayant achevé la SPU et qui ont servi de base au Cadre Indicatif (CI) de l'IMOA. Les élèves burkinabés suivent en moyenne 475 heures d'enseignement. La durée officielle prévue au niveau primaire est de 850 heures.

3.17 Dans une étude réalisée par le Pôle de Dakar et le MEBA, la performance des élèves ne semble pas corrélée aux coûts unitaires par élève investis au niveau des établissements[12] (voir le Graphique 3.1). Certains établissements semblent disposer de ressources adéquates sans pour autant obtenir de bons résultats (les établissements sur la droite du graphique), tandis que d'autres établissements, aux moyens modestes, obtiennent de meilleurs résultats (les établissements sur la gauche du graphique). Ce graphique rappelle que l'apprentissage n'est pas uniquement déterminé par les ressources allouées, mais qu'il dépend de la manière dont elles sont utilisées sur le terrain. Cette conclusion n'est pas inhabituelle, mais elle illustre la marge de manœuvre pour passer à un système efficace de gestion basée sur les résultats au Burkina Faso.

Graphique 3.1 Absence de corrélation entre le coût unitaire et l'apprentissage dans les établissements primaires publics

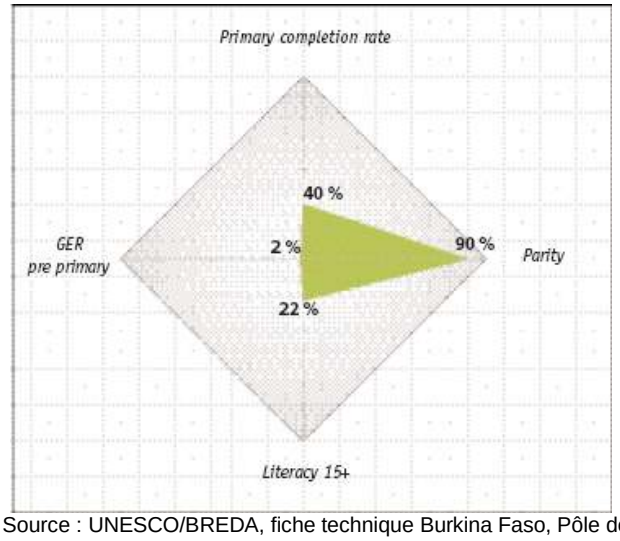


Source : Pôle de Dakar and MEBA 2009. Remarque : note moyenne (sur 100) lors de l'évaluation nationale de 2005/06. Coût des enseignants utilisé à la place des coûts unitaires.

[12] Le coût des enseignants a été utilisé à la place des coûts unitaires.

3.18 **Perspectives d'atteinte des objectifs de l'EPT.** Le losange de l'EPT indique la position du Burkina Faso par rapport aux quatre objectifs de l'EPT : les objectifs un (taux brut de scolarisation préscolaire – TBS), deux (taux d'achèvement du primaire), quatre (taux d'alphabétisation de la population de plus de 15 ans) et cinq (indice de parité entre les garçons et les filles dans l'éducation primaire). Au Burkina Faso, il semble que la majorité des cibles de l'EPT pour 2015 ne seront pas atteintes (à l'exception de la parité garçons/filles pour le taux brut de scolarisation, qui devait être atteinte en 2005). **Il semble certain que ce pays ne réalisera pas la SPU en 2015**. Les progrès à accomplir au niveau de la scolarisation, de la survie et de l'achèvement semblent considérables et le gouvernement a décidé de repousser l'atteinte des objectifs de l'EPT : il vise à présent de réaliser la SPU en 2020.

Graphique 3.2 Le losange EPT pour le Burkina Faso



Source : UNESCO/BREDA, fiche technique Burkina Faso, Pôle de Dakar.

Financement de l'éducation

La gestion des finances publiques dans le secteur de l'éducation

3.19 **Dans l'ensemble, la qualité de la préparation et de l'exécution budgétaires a augmenté de manière significative depuis 2000.** La définition du PDDEB et de son plan d'action annuel et la préparation d'un « budget programme » et d'un CDMT par le MEBA à compter de 2004 ont contribué au renforcement des liens entre la planification et la budgétisation et à une meilleure transparence. Le grand nombre d'instruments (plan d'action, budget programme, CDMT, PIP) et la structure fortement déconcentrée du MEBA ont donné naissance à des procédures lourdes et parfois mal reliées entre elles. La situation s'est améliorée au cours des dernières années avec l'alignement de la préparation du budget et du plan d'action (calendrier et contenu) et l'harmonisation progressive de ces différents documents en une nomenclature budgétaire unique basée sur les programmes.

3.20 Le manque de **prévisibilité**, en particulier aux niveaux déconcentrés (les ressources arrivent en fin d'exercice fiscal et leurs montants ne respectent pas les chiffres indiqués) peut progressivement saper la crédibilité (et donc la qualité) des instruments de planification. Cela est vrai pour le budget national (la révision du budget en 2007 a fait passer le budget du MEBA de 25,4 milliards de FCFA à 20,9 milliards de FCFA, ce qui représente une baisse de 17%) et le financement extérieur, en particulier le CAST-FSDEB (voir Encadré 3.1).

3.21 L'une des principales faiblesses de l'exécution budgétaire est liée à l'exécution des **dépenses d'investissement** due à une combinaison de mauvaise maîtrise des procédures de marchés publics et de faible capacité des entreprises de construction. Des efforts ont été

réalisés au niveau national (nouvelles procédures pour les marchés publics[13] nécessitant de chaque ministère qu'il produise un plan de passation de marchés en janvier) et du MEBA (nouvelle direction des marchés publics, passage à la « maîtrise d'ouvrage déléguée »[14]). En conséquence, le taux d'exécution des dépenses d'investissement s'est amélioré au cours des dernières années, ce qui devrait contribuer à une meilleure transparence dans les années à venir.

3.22 En termes de **présentation de rapports**, la mise en œuvre de crédits délégués au DREBA et au DPEBA, en particulier depuis 2004, a contribué de manière significative à la responsabilité, à la transparence et à l'efficacité du budget au niveau local (World Bank 2005b). Le PEFA 2007 a cependant souligné une faiblesse clé : l'absence de rapports opportuns et systématiques en provenance des niveaux déconcentrés (DPEBA, CEB, écoles) sur les dépenses réelles (voir l'indicateur du PEFA PI-23) (LINPICO 2007).

3.23 Le « Plan d'amélioration de la gestion financière du MEBA et du CAST » 2008-2010 a défini une **approche coordonnée pour le soutien de la GFP du secteur de l'éducation de base**. La mise en œuvre de ce plan doit être financée par le CAST-FSDEB et démarrer en 2009.

3.24 La gestion des finances publiques dans le secteur éducatif est fortement influencée par l'existence et les caractéristiques du CAST-FSDEB, qui utilise certains des processus d'exécution du budget national, mais pas tous (voir Encadré 3.1).

Dépenses générales pour l'éducation

3.25 L'Annexe H propose des informations sur le financement de l'éducation et de l'éducation de base.

3.26 Le budget de l'éducation a connu des augmentations régulières, passant de 70,8 milliards de FCFA en 2000 à 182,9 milliards de FCFA en 2009 (toutes sources de financement comprises). La dépense intérieure d'éducation est passée de 2,5% du PIB en 2000 à 3,7% en 2007. En part du budget national, la dépense intérieure d'éducation est restée plus ou moins stable à 18-19% après une légère baisse en 2005-2007 (16%).[15]

3.27 **Composition**. Le RESEN 2007-2009 décrit la répartition entre les différents sous-secteurs éducatifs : l'éducation supérieure représentait 22,1% des dépenses courantes en 2006, dans la moyenne du continent ; l'éducation secondaire, en revanche, ne représentait que 17,3% des dépenses courantes en 2006 : c'est l'un des chiffres les plus bas du continent (largement inférieur à la moyenne de 36%). Ce biais des dépenses du secteur éducatif en faveur de l'enseignement primaire devra être rectifié au cours des années à venir au vu de la forte hausse de la demande d'enseignement secondaire et professionnel provoqué par l'élargissement de l'accès au primaire au cours des dix dernières années.

[13] Décret n° 207/244/PRES/PM/MFB du 9 mai 2007

[14] Délégation de la gestion et du suivi de la construction d'écoles par le MEBA à une entité séparée (agence publique, ONG).

[15] Rappel : ce chiffre ne comprend pas le budget du MASSN, pour lequel aucune information n'est fournie sur les montants alloués au secteur préscolaire

Encadré 3.1 CAST FSDEB : historique et processus

Les CAST (Comptes d'Affectation Spéciale du Trésor) font partie d'une procédure définie dans la législation sur la GFP. Celle-ci prévoit la possibilité de déroger aux principes clés pour la GFP : la non-affectation des recettes aux dépenses et l'annualité budgétaire. Les revenus des CAST sont attribués à une série précise de dépenses bien définies. À la fin de l'exercice, les ressources du CAST non utilisées sont automatiquement reportées à l'exercice suivant. Enfin, toute recette supplémentaire et imprévue peut être incorporée au CAST sans révision de la loi de finances.

Bien que la tendance générale soit à la suppression des CAST, le budget 2007 en compte toujours quatre, le plus important étant le « Fonds de soutien au développement de l'éducation de base » (CAST-FSDEB). Le « Fonds spécial pour la croissance économique et sociale » pour les fonds PPTE a été supprimé par la loi de Finances votée lors du budget 2007.

Le CAST FSDEB a été mis en place après la clôture du BPE (unité de mise en œuvre commune pour les projets d'éducation) le 31 décembre 2004. Il se donnait pour objectif d'aller vers une aide au MEBA plus *harmonisée* et alignée. Ce choix représentait un compromis entre les bailleurs de fonds qui seraient directement passés à l'ABS et ceux qui hésitaient à le faire.

En tant que tel, comme il déroge aux pratiques normales du budget national, le CAST ne peut pas être considéré comme un ABS[16]. Du point de vue des bailleurs de fonds, sa principale valeur ajoutée est qu'il permet le suivi et la visibilité des dépenses, garantit le ciblage des dépenses du PDDEB, autorise l'exécution sur plus d'un exercice fiscal et enfin, prévoit des audits supplémentaires spécifiques.

Le Protocole de Financement Conjoint signé en novembre 2005 par quatre bailleurs de fonds (France, Canada, Danemark et Pays-Bas) fournit le cadre général de gestion du CAST-FSDEB, y compris des conditions de décaissement communes à tous les partenaires participants. La Belgique, la Suède et la Banque Mondiale l'ont signé en 2006.

Le CAST-FSDEB soutient la mise en œuvre du PDDEB et donc l'éducation primaire et l'alphabétisation (MEBA) jusqu'en 2007 et l'ensemble du sous-secteur de l'éducation de base à compter de 2008.

Les contributions au CAST sont décaissées sur un compte du BCEAO, appelé FSDEB, ouvert le 1er juillet 2005. Les ressources sont ensuite transférées dans le principal compte du Trésor en fonction des besoins. Ce compte est géré par le Trésor.

Un guide de gestion a été rédigé pour le CAST (MEBA 2006d). Il spécifie la « procédure normale » à utiliser pour les dépenses au niveau central et la « procédure simplifiée » à utiliser pour les dépenses aux niveaux déconcentrés ou par les entités non gouvernementales (maîtrise d'ouvrage déléguée ; transferts à l'APE ; transferts aux ONG). La majorité des dépenses du CAST-FSDEB utilisent la procédure simplifiée (à peine 12% des dépenses des plans d'action 2006 ont été mises en œuvre à l'aide de la « procédure normale »).

En théorie, le CAST-FSDEB vise à promouvoir une meilleure prévisibilité en décaissant la première des deux tranches annuelles en début d'exercice en se fondant sur l'évaluation des performances durant la mission conjointe d'octobre. Le décaissement de la seconde tranche annuelle est prévu pour juillet.

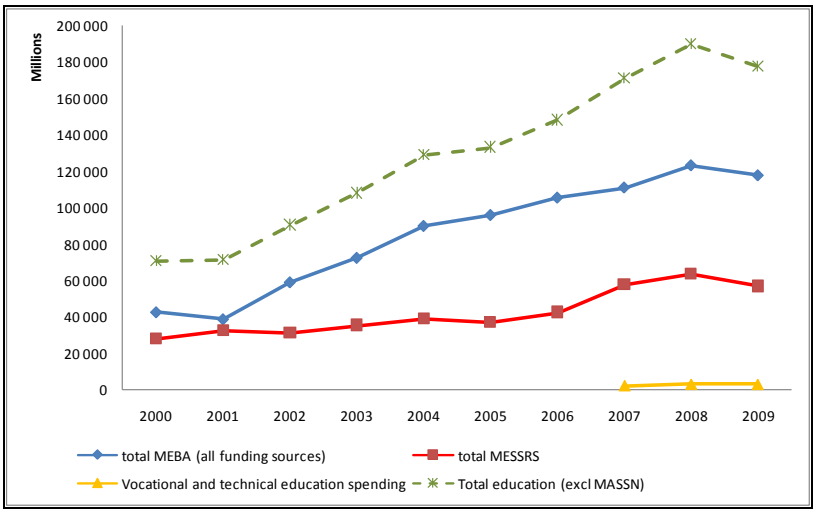
À ce jour, six bailleurs de fonds ont contribué au CAST-FSDEB : le Canada, les Pays-Bas, la France, l'Unicef, le Danemark et la Suède. La Belgique et la Banque Mondiale ont quitté le fonds en 2007 et en 2008 (la Belgique a stoppé toute aide au Burkina Faso et la BM a pris sa décision pour des questions fiduciaires). La Suisse a par ailleurs entamé le processus afin de rejoindre le CAST-FSDEB.

Le CAST-FSDEB a prouvé son additionnalité sur les ressources nationales, qui ont augmenté de manière significative tout au long de son existence. Cependant, ses ressources ne comprennent pas d'aide supplémentaire. Elles ont remplacé l'aide existante afin de compenser la baisse de l'aide projet.

Source : auteurs

[16] Pour l'étude de l'appui budgétaire sectoriel dans la pratique (Mokoro and ODI 2009), l'appui budgétaire sectoriel est défini comme tout programme d'aide où : (i) l'aide passe par les systèmes normaux pour les dépenses financées par le gouvernement. L'aide est décaissée au ministère des finances du gouvernement (« Trésor »), d'où il est distribué, par les voies gouvernementales normales, aux ministères et agences responsables de l'exécution budgétaire ; (ii) le dialogue et les conditions associés à l'aide se concentrent sur un secteur unique.

Graphique 3.3 Évolution de l'ensemble du budget de l'éducation (2000-2009)



Source : CID (MEBA, MESSRS) et MJE

3.28 Le RESEN 2007-09 contient aussi de précieuses informations sur les **dépenses par élève** et par niveau d'éducation au Burkina Faso en 2006, par rapport à la situation au Burkina Faso en 1999 et aux moyennes dans 12 pays comparables. Il révèle le coût relativement élevé de l'enseignement primaire et du second cycle du secondaire et un sous financement relatif du premier cycle du secondaire. Ce coût relativement élevé de l'éducation technique et professionnelle est lié au manque de développement de ce sous-secteur et au nombre relativement faible d'élèves. Il convient aussi de noter que les coûts associés aux écoles nationales des enseignants du primaire (ENEP) sont significativement plus élevés que ceux de l'enseignement supérieur. Dans l'ensemble, ces chiffres montrent que, par rapport à 1999, des progrès significatifs ont été accomplis pour améliorer l'**efficience des dépenses**, en particulier au niveau de l'enseignement primaire.

Tableau 3.1 Estimation des dépenses réelles par élève et par niveau d'éducation (2006)[17]

	Pré-primaire	Primaire	Secondaire			Technique et professionnel	Formation des enseignants (du primaire)	Enseignement supérieur*
			collège (a)	lycée (b)	Total (a) + (b)			
Dépenses par élève (en FCFA)	81,200	38,525	44,668	144,781	61,173	418,320	789,178	498,034
En % du PIB/par tête	35.1%	16.6%	19.3%	62.5%	26.4%	180.7%	340.9%	215.2%
Indice : primaire =1	*2.11*	*1.0*	*1.2*	*3.8*	*1.16*	*10.9*	*20.5*	*12.9*
Burkina Faso 1999		25.0%	30.0%	84.0%		s/o	s/o	550.0%
Moyenne de 12 pays		11.0%	26.1%	58.1%		124.5%		224.1%

*Source : RESEN. * sauf élèves de l'enseignement supérieur à l'étranger et recherche scientifique*

[17] Les dépenses imputées aux salaires du personnel non enseignant dans la masse salariale du MEBA et 6,5 milliards de FCFA pour les corrections des salaires ne sont pas pris en compte

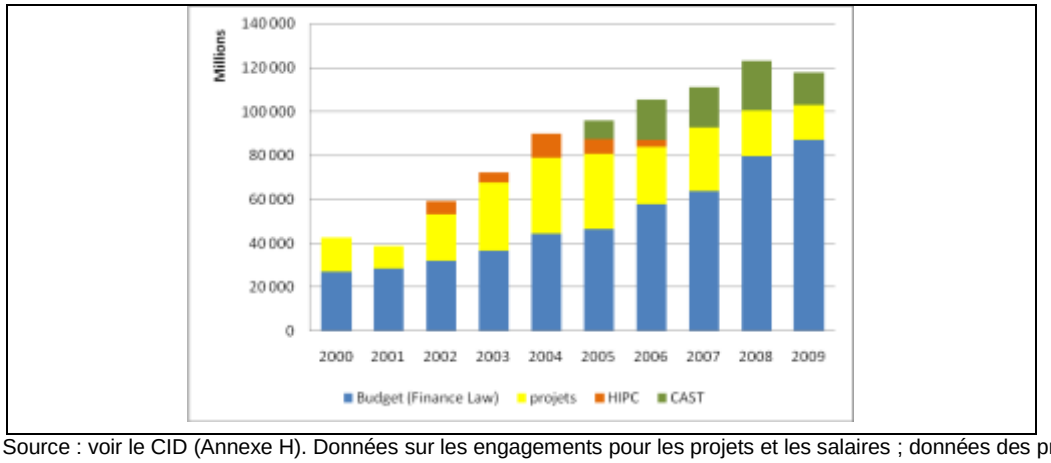
3.29 **Autres sources de financement** du secteur de l'éducation : soutien des ONG, financement des administrations locales (communes) et des collectivités, en particulier les contributions des parents aux associations de parents d'élèves (APE). Ces sources de financement ne sont pas prises en compte dans cette analyse. En 2006, les dépenses des familles étaient estimées à environ 43,5 milliards de FCFA, ou 33% des dépenses récurrentes totales en 2006. Les dépenses moyennes des familles dans le domaine de l'éducation passent de 9 971 FCFA dans le primaire à 119 079 FCFA dans l'enseignement secondaire (Pôle de Dakar and MEBA 2009).

Budget du MEBA

3.30 Le budget total du MEBA, qui couvre l'éducation primaire et l'alphabétisation, a augmenté de près de 275% entre 2000 et 2009 : de 42,6 milliards de FCFA, il est passé à 117,7 milliards (PPTE, CAST-FSDEB, projets et budget national compris).[18] La part du *budget national* est passée de 74% du budget total du MEBA en 2001 à 48-55% entre 2002 et 2007. Cette baisse a été compensée par des ressources ciblées du PPTE, ce qui illustre bien la fongibilité de ces ressources. Durant cette période, le *financement extérieur* est passé de 15,3 milliards de FCFA en 2000 à 43,4 milliards de FCFA en 2008 avec une légère baisse en 2009 (30,4 milliards de FCFA). L'augmentation la plus brutale a eu lieu durant la période 2002-2005 suite à un financement projet supplémentaire. À partir de 2005, le CAST-FSDEB a commencé à fournir une aide plus harmonisée et mieux alignée avec les procédures nationales. Cependant, la Graphique 3.4 montre que ce soutien n'était pas entièrement additionnel, mais qu'il compensait une baisse de l'aide projet traditionnelle.

3.31 Au niveau national, les dépenses intérieures du MEBA sont restées stables, à environ 11% des dépenses nationales. En 2009, les dépenses récurrentes du MEBA (financées par le budget national, l'initiative PPTE et le CAST-FSDEB) représentent 64,8% du total des dépenses récurrentes du secteur de l'éducation. Ce chiffre est significativement supérieur à l'indicateur du CI de 50%, et selon le RESEN 2007-2009, c'est la part la plus élevée du continent (en 2006, la moyenne s'élevait à 44% pour un cursus du primaire de six ans).

Graphique 3.4 Sources de financement du MEBA (2000-2009)

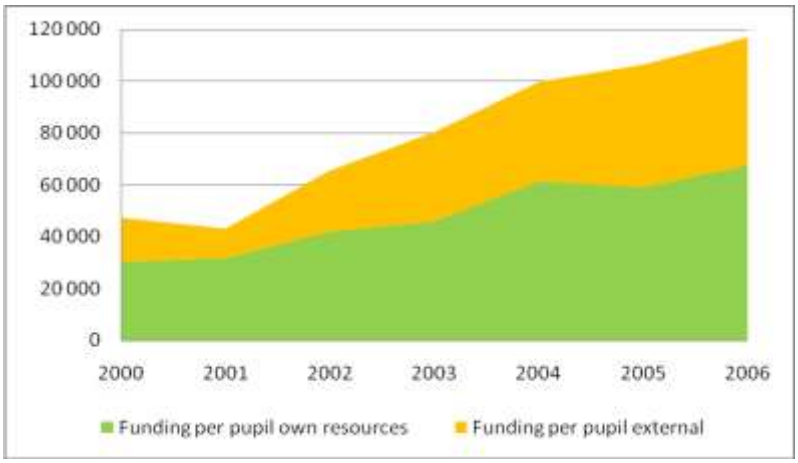


Source : voir le CID (Annexe H). Données sur les engagements pour les projets et les salaires ; données des pré paiements pour le PPTE et le budget

[18] La loi de finances 2009 ne comprend pas encore les ressources du FC/IMOA

3.32 La Graphique 3.5 présente l'évolution du budget du MEBA par élève du primaire. De 2000 à 2006, les ressources nationales sont passées de 30 000 à 67 000 FCFA par élève, tandis que les ressources extérieures ont connu une augmentation encore plus marquée, passant de 17 000 à 50 000 FCFA par élève, suivant en cela une forte hausse de la population écolière. Dans l'ensemble, le montant par élève du primaire a connu une hausse moyenne de 16% par an sur cette période.

Graphique 3.5 Budget du MEBA par élève du primaire en FCFA (2000-2006)

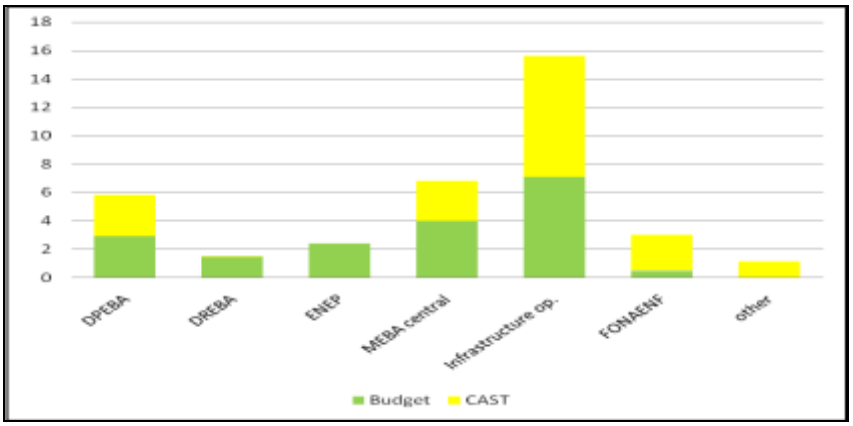


Source : calculs des auteurs fondés sur les données du CID sur le budget du MEBA et le financement PPTE (annexe H) pour les chiffres du budget et sur les données du RESEN pour le nombre d'élèves

3.33 **Budget du MEBA en fonction de la nature des dépenses**. Entre 2000 et 2009, les dépenses liées au personnel ont triplé (pendant la même période, le budget personnel du MESSRS a doublé). Le RESEN 2007-2009 calcule que sans les salaires des enseignants, les dépenses récurrentes représentent 42% du total des dépenses récurrentes, chiffre supérieur à la moyenne du continent africain (27,4% en 2006) et à la valeur indicative du CI (33%). La plus grande part de ces dépenses est consacrée aux salaires du personnel non enseignant, ce qui laisse peu de ressources pour les dépenses récurrentes non liées aux salaires. Depuis 2004-2005, les investissements ont eu tendance à baisser de manière proportionnelle, passant de plus de 50% des dépenses du MEBA à moins de 25% en 2009. Cette évolution est en partie due aux contraintes de la mise en œuvre et aux taux d'exécution plus faibles des dépenses d'investissement, et en partie au passage de l'aide projet au CAST-FSDEB, qui permet une classification plus réaliste des dépenses financées par des ressources extérieures.

3.34 **Déconcentration.** Le MEBA est l'un des ministères les plus déconcentrés (les transferts récurrents sont passés de 5,3% des dépenses totales du MEBA en 2000 à 12,8% en 2009). Le graphique suivant donne le détail des dépenses du budget 2007 et du CAST-FSDEB par organe de mise en œuvre. La colonne « infrastructure op.» représente les agences chargées de la construction (Faso Baara et quatre ONG) sélectionnées pour la « maîtrise d'ouvrage déléguée » de la construction des écoles.

Graphique 3.6 Part du budget national et du CAST-FSDEB en 2007, par agence de mise en œuvre



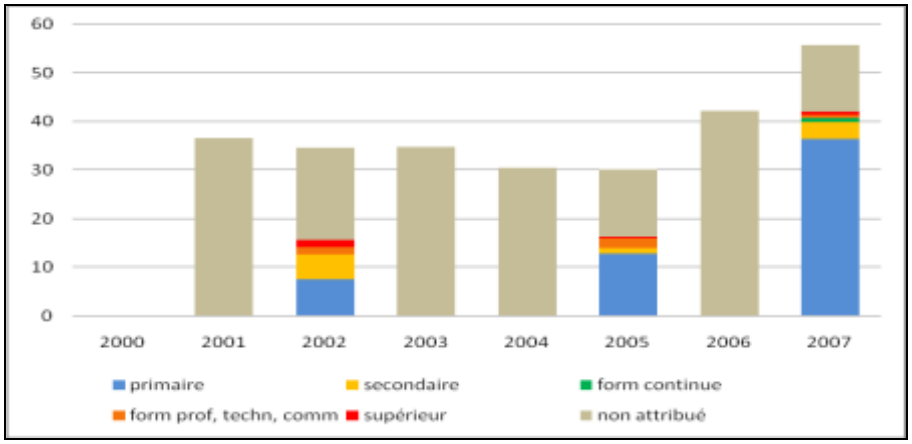
Source : Rapport Annuel de Suivi du PDDEB 2007 (MEBA 2008a)

3.35 **Exécution budgétaire.** Dans l'ensemble, l'exécution du budget du MEBA a été satisfaisante : l'exécution nationale est passée de 88% à 97% entre 2004 et 2007. Le MEBA tire parti du suivi de son exécution budgétaire effectué par les bailleurs de fonds contribuant à l'appui budgétaire général. L'exécution du budget d'investissement a été l'aspect qui a posé le plus de problèmes durant cette période, mais elle s'est améliorée au cours des dernières années (passant de 38% en 2005 à 60% en 2006).

Aide extérieure à l'éducation

3.36 Si l'on en croit les informations fournies par le DGCOOP[19] (sur les décaissements réels), l'aide à l'éducation en 2001 représentait 11,4% de l'APD totale. Elle a connu une baisse progressive pour atteindre 8,5% en 2005, puis elle a augmenté pour atteindre 13,4% en 2007. Le graphique ci-dessous montre l'augmentation de l'aide extérieure à l'éducation et sa réorientation significative vers le sous-secteur primaire entre 2005 et 2007.

Graphique 3.7 Détail de l'APD à l'éducation par sous-secteur (en millions de USD)



Source : données de la DG COOP (Rapport sur la Coopération au Développement 2002, 2005 et 2007)
Remarque : des données détaillées ne sont pas disponibles pour 2001, 2003, 2004, 2006 – uniquement pour l'année où un rapport a été mis à disposition

[19] Cette section se fonde sur les données fournies par la DG COOP, MEF. Remarque : les informations fournies par la DG COOP comprennent toutes les sources de financement, dont l'aide des ONG, le cas échéant, et se fondent sur les décaissements.

3.37 **Modalités d'aide.** L'aide à l'éducation est passée d'une aide projet exclusive jusqu'en 2002 à des approches programme coordonnées par le BPE (unité de mise en œuvre des projets commune) jusqu'en 2004. À partir de 2005, on est passé à un mélange de projets et d'aide par le biais du fonds commun du CAST-FSDEB. Selon les informations de la DGCOOP, le CAST-FSDEB représentait 45% de l'APD totale au secteur de l'éducation en 2007. Voir Encadré 3.1 pour plus de détails.

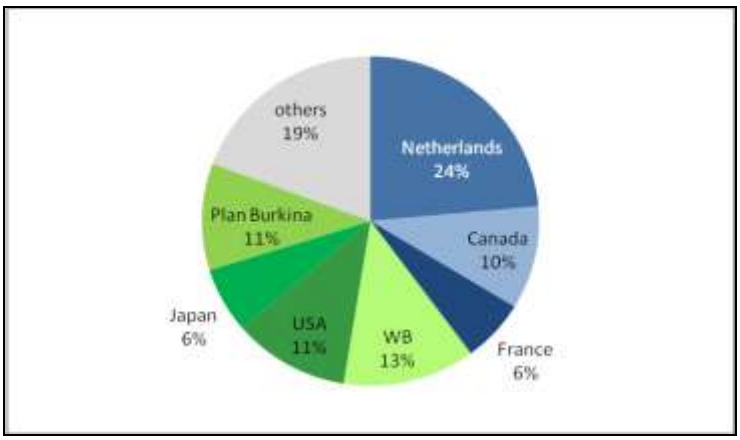
3.38 Dans son programme d'ABG (Appui Budgétaire pour la Réduction de la Pauvreté 2005-2008) en 2005, la CE a introduit une tranche pour l'éducation de base reliée exclusivement aux conditionnalités de l'éducation de base qui est souvent considérée comme une forme d'**ABS** (mais comptabilisée en tant qu'ABG dans les chiffres de l'APD). À ce jour, l'expérience du MEBA avec l'ABS est loin d'être entièrement satisfaisante. On a constaté un manque de prévisibilité, une additionnalité limitée et des coûts de transaction élevés. Quoi qu'il en soit, le FC-IMOA sera le premier programme complet d'ABS dans le sous-secteur de l'éducation de base et à l'échelle du Burkina Faso.

3.39 Bien qu'il ne fournisse pas un appui ciblant le secteur de l'éducation, **l'ABG** (CGAB CSLP) comprend des mesures de politiques éducatives et des indicateurs de performance dans son cadre de suivi (Van der Linde 2008). L'articulation entre les cadres de suivi de l'ABG et de l'ABS méritera d'être clarifiée au cours des années à venir, en particulier si la part de l'ABS augmente.

3.40 Actuellement, six bailleurs de fonds soutiennent le MEBA à travers le CAST-FSDEB et sept autres à travers des projets séparés (BAfD, BID, Japon, PAM, Suisse, USAID, Banque Mondiale). Certains bailleurs de fonds soutiennent le CAST-FSDEB à travers des projets séparés (Unicef, France, Pays-Bas). L'Annexe I donne la synthèse de l'alignement des différents types d'APD soutenant le secteur de l'éducation à l'aide de procédures nationales pour la planification, la budgétisation et les dépenses.

3.41 Enfin, dans l'ensemble, plus de 100 ONG soutiennent le secteur de l'éducation. Elles sont regroupées au sein du *Cadre de concertation des ONG et associations actives en éducation de base au Burkina Faso* (CCEB/BF) mis en place en 1995. La Graphique 3.8 fournit une illustration de la part d'aide au secteur de l'éducation allouée par les différents bailleurs de fonds principaux en 2007.

Graphique 3.8 Part des contributions extérieures directes au secteur de l'éducation en 2007



Source : GBF 2007b, DGCOOP, MEF

3.42 **Prévisibilité.** Dans l'ensemble, la prévisibilité de l'aide s'est améliorée depuis le début des années 2000, période où la plupart des projets des bailleurs de fonds soutenant l'éducation souffraient de mauvais taux d'exécution et de retards liés aux procédures de non-objection. L'un des principaux objectifs du CAST-FSDEB était d'encourager la prévisibilité de l'aide. Dans la pratique, l'une des principales faiblesses du CAST-FSDEB est le manque de prévisibilité de son financement, du point de vue du respect montants engagés et du calendrier de décaissement. Le financement pour 2005 est arrivé en décembre 2005, les ressources prévues pour janvier sont arrivées en mars, juillet et décembre et les fonds de 2006 devant être décaissés en juillet ne l'ont été que partiellement en janvier 2007. Les ressources prévues pour 2007 n'ont été que partiellement décaissées à cause de problèmes fiduciaires liés à l'audit du BPE et au départ de la Banque Mondiale en cours d'année et la première tranche a été décaissée entre avril et août, la seconde tranche entre octobre et décembre (MEBA 2008l).

3.43 La prévisibilité à long terme de l'aide extérieure reste très limitée. À la mi-2009, le MEBA ne dispose d'aucune information sur les engagements d'aide après 2010, à part l'appui du FC-IMOA, qui doit se poursuivre jusqu'en 2011.

PARTIE C : L'IMOA AU BURKINA FASO

4 Vue d'ensemble de l'IMOA au Burkina Faso

Processus d'endossement de l'IMOA

2002-2003 : première requête et endossement

4.1 Le Burkina Faso comptait parmi les 18[20] premiers pays invités à rejoindre le partenariat de l'IMOA dès juin 2002.[21] Cette invitation était motivée par son adoption en 2000 du premier CSLP et de la mise en place d'un plan complet pour l'éducation de base : le PDDEB 2000-2010, adopté par le Conseil des ministres en 1999. La lettre d'invitation initiale indiquait que l'un des objectifs clés de l'initiative était d'offrir aux pays endossés une aide supplémentaire « flexible », « à long terme » et « prévisible » afin de financer les dépenses additionnelles récurrentes et d'investissement de leurs programmes d'éducation primaire. Ce financement additionnel devait être disponible en début d'année 2003.

4.2 Suite à cette invitation, le gouvernement du Burkina Faso, et le MEBA en particulier, a préparé une requête pour l'IMOA sur la base du PDDEB et présentant également des objectifs « accélérés » respectant les indicateurs du Cadre Indicatif (CI) de l'IMOA.

4.3 Une lettre du Secrétariat de l'IMOA[22] a informé le Burkina Faso des règles d'évaluation des requêtes des pays telles qu'elles avaient été définies par les bailleurs de fonds contribuant à l'IMOA lors de la réunion du 24 octobre 2002. Pour que le Burkina Faso puisse présenter sa requête de la manière prévue, cette évaluation devait être effectuée avant les réunions du partenariat en novembre. Cette lettre demandait qu'une évaluation de la proposition soit faite dans le pays par les représentants des bailleurs de fonds locaux menés par le Canada, le chef de file des bailleurs de fonds. Malgré le peu de temps accordé, une évaluation a été effectuée par les bailleurs de fonds locaux en collaboration avec le gouvernement. Neuf bailleurs de fonds et partenaires y ont participé : le Canada, la Belgique, la France, les Pays-Bas, la CE, le PAM, Catholic Relief Service (Cathwel), Plan International et la Banque Mondiale. Le Secrétariat de l'IMOA a été informé des résultats positifs de cette évaluation à temps pour la réunion du partenariat organisée à Bruxelles le 27 novembre 2002.[23]

4.4 **La requête du Burkina Faso a été approuvée pendant la réunion du partenariat à Bruxelles**, qui a aussi vu l'endossement de six autres pays. Une correspondance[24] a expliqué que « les bailleurs de fonds estimaient que sept pays se trouvaient à un stade permettant un engagement à long terme répondant aux besoins du financement de l'éducation de base » et a indiqué au gouvernement que « des efforts étaient en cours pour identifier plus précisément les engagements pris par les bailleurs de fonds individuels à l'égard de la proposition de mise en œuvre accélérée au Burkina Faso » (décembre 2002). Le gouvernement était aussi invité à « discuter avec les représentants locaux des bailleurs de fonds afin de déterminer la meilleure manière de mettre au point les détails opérationnels et le programme de mise en œuvre à la lumière des capacités de mise en œuvre, de la revue finale des coûts estimés, du Cadre Indicatif et de la revue des exigences financières correspondantes prenant en compte l'appui extérieur à long terme » et a informé le

[20] En plus de ces pays, cinq grandes nations (Bangladesh, RDC, Inde, Nigeria et Pakistan) ont aussi été invitées à bénéficier d'un « soutien analytique et technique ».

[21] Lettre de la Banque Mondiale au ministre du MEBA, 20 juin 2002 (World Bank 2002)

[22] Lettre du Secrétariat de l'IMOA au ministre du MEBA, 30 octobre 2002

[23] Lettre du ministre du MEBA au Secrétariat de l'IMOA, 26 novembre 2002

[24] Lettre du Secrétariat de l'IMOA au ministre du MEBA, 10 décembre 2002 ; lettre du Secrétariat de l'IMOA au ministre du MEBA, 22 janvier 2003 ; lettre du Secrétariat de l'IMOA au ministre du MEBA, 2 avril 2003 – traduction par les auteurs

gouvernement du Burkina Faso du fait que « sur le plan international, le travail est en cours […] pour identifier de façon plus précise les contributions et modalités financières des bailleurs de fonds individuels afin de soutenir la mise en œuvre de la proposition du Burkina Faso. » (Janvier 2003).

4.5 Enfin, une lettre datée d'avril 2003 informait le gouvernement des résultats des réunions organisées à Paris en mars 2003. Elle mentionne « qu'en ce qui concerne les engagements financiers pour les sept pays endossés, les besoins pour 2003 sont couverts et une part significative des ressources estimées nécessaires pour 2004 ont été mobilisées » et qu'« un accord de principe a été atteint afin de mobiliser la totalité des ressources requises pour répondre aux besoins identifiés, à condition que les performances du pays restent satisfaisantes. […] Des ressources supplémentaires seront mobilisées grâce aux bailleurs de fonds locaux et à leurs sièges respectifs »[25].

4.6 Après cet échange, aucune interaction directe n'a eu lieu entre le Secrétariat de l'IMOA et le Burkina Faso jusqu'en 2006. Malgré l'approbation de sa requête, le Burkina Faso n'a pas eu accès aux ressources du Fonds Catalytique à cause de la clause des pays « orphelins de donateurs ». Deux bailleurs de fonds (la Commission Européenne et la France) ont cependant mis en place des programmes « au nom de l'IMOA » dans les années suivant l'endossement. Néanmoins, il convient de noter que la plupart des représentants du gouvernement interrogés considèrent que la contribution financière de l'IMOA suite à l'endossement en 2002 a été non existante et que, par rapport à l'appui fourni auparavant par ces bailleurs de fonds, l'additionnalité de ces deux programmes était négligeable. Quoi qu'il en soit, les premiers décaissements n'ont eu lieu qu'en 2005 et 2007 respectivement (voir le chapitre 6 pour un complément d'information).

Encadré 4.1 Le Fonds Catalytique, la clause de pays « orphelins de donneurs » et l'évolution du Fonds Catalytique élargi

Créé en 2003, le Fonds Catalytique (FC) de l'IMOA est un fonds fiduciaire multi-bailleurs à bénéficiaires multiples.

De 2004 à 2006, le FC était accessible aux pays à faible revenu « orphelins de donateurs » (autrement dit, ayant moins de cinq bailleurs de fonds décaissant moins de 1 million de USD par an) dont le Plan Sectoriel d'Education (PSE) avait été approuvé. En vertu de ce concept, il visait à offrir un financement transitoire à court terme d'une durée maximale de trois ans. On s'attendait à ce que ce financement permette à ces pays d'obtenir une appréciation favorable incitant à une mobilisation de ressources plus importante et à plus long terme à travers les canaux réguliers de l'aide bilatérale et multilatérale (« effet catalytique »).

Cependant, avec le temps, il a fallu reconnaître que (i) cette stratégie ne fonctionnait pas et que (ii) l'accès aux ressources supplémentaires du FC représentait un facteur incitatif majeur d'adhésion à l'IMOA pour de nombreux pays.

2007 a marqué le début de la deuxième phase des activités du FC. Le concept de Fonds Catalytique élargi a été approuvé en mai 2007 pour permettre au FC de soutenir tous les PSE ne bénéficiant pas d'un financement suffisant, rendant ainsi redondant le critère des pays « orphelins de donateurs ». Le FC a été ouvert à tous les pays éligibles à l'AID. Son autre objectif explicite était d'offrir un financement à long terme plus prévisible. Une clause a donc été créée pour prolonger sa période de mise en œuvre. Cette période, qui était initialement d'un an, est passée à trois ans.

Source : Cambridge Education, Mokoro and OPM 2009a

4.7 Dans l'ensemble, les parties prenantes locales ont trouvé le processus de préparation des requêtes (la première et les suivantes) à l'IMOA déroutant et coûteux. Les

[25] Traduction par les auteurs

lettres échangées étaient rédigées en français et en anglais avec des en-têtes de la BM et de l'IMOA. Les exigences ont évolué au fur et à mesure de la définition du processus par le Secrétariat de l'IMOA : le contenu de la requête, le processus d'évaluation et, détail plus significatif, la mobilisation des ressources ont été modifiés. Enfin, le rôle et l'objectif du Cadre Indicatif (CI) ont été clarifiés. Ils ont été compris initialement comme une série de « conditionnalités » et de lignes directrices strictes à respecter pour obtenir l'accès à des ressources supplémentaires (voir les chapitres 5 et 9 pour un complément d'information).

2006-2009 : requête de financement et endossement pour un financement par le Fonds Catalytique

4.8 En 2006, pendant les réunions du partenariat au Caire, le gouvernement du Burkina Faso et son nouveau Ministère de l'Education de Base et de l'Alphabétisation ont demandé une révision des critères d'accès aux ressources du Fonds Catalytique. Suite à la révision de ces critères en 2007, à la mise en place du Fonds Catalytique élargi et à une réunion improvisée entre les représentants du gouvernement du Burkina Faso en mission à Washington et le Secrétariat de l'IMOA, le gouvernement a été convaincu de préparer une requête de financement pour le FC sur la base de son PDDEB II nouvellement approuvé (la phase II couvrant la période 2008-2010).[26]

4.9 Cette seconde requête se fondait sur une analyse approfondie du secteur de l'éducation (rapport d'état ou RESEN en partie financé par le FDPE) et sur une vision à long terme du secteur fondée sur le modèle de simulation financière. Elle décrivait l'objectif défini dans le PDDEB II, qui est d'atteindre la Scolarisation Primaire Universelle à l'horizon de 2020, et demandait un appui financier du Fonds Catalytique afin de combler le déficit financier identifié pour la période 2009-2011 pour l'ensemble du sous-secteur de l'éducation de base.

4.10 Cette requête a été développée au cours de l'année 2008 en étroite collaboration avec tous les bailleurs de fonds et partenaires impliqués dans le secteur de l'éducation de base. Conformément à la réforme du système éducatif définie par la nouvelle Loi d'Orientation de l'Éducation,[27] la deuxième requête envoyée à l'IMOA comprenait la totalité du sous-secteur de l'éducation de base, dont l'enseignement préscolaire, primaire, post primaire (trois premières années), la formation technique et professionnelle (niveau post primaire), l'alphabétisation et l'éducation informelle. Ainsi, elle ne se contente pas de couvrir le PDDEB II, adopté avant la Loi d'orientation en 2007 et qui ne comprend pas la formation professionnelle. Cette deuxième requête couvre aussi plus de secteurs que le fonds commun existant (CAST-FSDEB), qui ne prend pas en charge la formation post primaire ou professionnelle. La préparation de la requête s'est donc faite en collaboration avec le MEBA (éducation primaire et alphabétisation) et les trois autres ministères concernés : MESSRS (enseignement post primaire, formation technique et professionnelle), MASSN (préscolaire) et MJE (formation professionnelle). Le Ministère des Finances et de l'Économie a aussi participé à la préparation de la requête et aux discussions auxquelles elle a donné lieu.

4.11 Suite à l'évaluation positive de la requête par les bailleurs de fonds locaux (sur la base d'une évaluation effectuée par un consultant indépendant), la Banque Mondiale et le chef de file des bailleurs de fonds (les Pays-Bas) l'ont présentée à la réunion du comité de pilotage du Fonds Ctalytique qui s'est tenue à Oslo en décembre 2008. À l'origine, ce document demandait le décaissement de 144 millions de USD en utilisant le fonds commun mis en place pour le sous-secteur (CAST FSDEB) comme méchanisme de mise en oeuvre. Après des négociations de dernière minute et un accord entre le gouvernement, les bailleurs

[26] Lettre du ministre du MEBA au Secrétariat de l'IMOA, 12 mars 2008 ; lettre du Secrétariat de l'IMOA au MEBA, 26 mars 2008 (MEBA 2008d).

[27] Loi d'Orientation de l'Éducation n° 013-2007/AN, adoptée le 30 juillet 2007 par l'Assemblée nationale

de fonds locaux et la Banque Mondiale, la requête présentée à Oslo a porté sur 125 millions de USD sous forme d'appui budgétaire sectoriel fourni par une opération de politique de développement (DPO) sous la supervision de la Banque Mondiale. Un montant de 102 millions de USD a été approuvé par le Comité de Pilotage pour la période 2009-2011. Voir les chapitres 6 et 9 pour un complément d'information.

4.12 Il convient de noter que le plan sectoriel d'éducation du Burkina Faso n'a pas été à nouveau endossé, car ce travail avait déjà été effectué en 2002. Le processus de 2008 concernait l'endossement de la requête financière par le comité de pilotage du FC.

4.13 Au moment de la rédaction de ce rapport, les discussions se poursuivaient entre le gouvernement, la Banque Mondiale et les autres partenaires locaux sur les modalités précises de ce programme (matrice de mesures politiques, montants des tranches et programme de renforcement des capacités associé financé par la BM). Le personnel clé de quatre ministères et du MEF a participé à une mission de deux semaines à Washington en fin d'avril 2009 afin de réviser la matrice de politiques et les éléments clés du programme. Le premier décaissement est prévu pour la seconde moitié de 2009.

Encadré 4.2 La modalité DPO (Development Policy Operation)

Le Burkina Faso sera le premier pays à tirer profit de l'appui financier du FC sous forme d'ABS mis en œuvre par un DPO (Development Policy Operation ou Opération de Politique de Développement) de la BM. La nouveauté de cet instrument explique en partie les retards pris par la conception du programme du FC. Les procédures standard de préparation du DPO ont été adaptées (pas de document d'évaluation de projet (Project Appraisal Document, PAD), mais une consultation renforcée avec les autres bailleurs de fonds locaux) afin d'accélérer le processus et reconnaitre le fait que la BM est uniquement l'entité de supervision du programme et ne fournit pas les ressources.

Les modalités exactes du DPO sont toujours en cours de négociation, mais certaines caractéristiques clés peuvent déjà être soulignées :

- Appui budgétaire sectoriel non-ciblé décaissé directement dans le compte du Trésor
- Tranches annuelles décaissées sur la base d'une évaluation des performances au cours de la seconde mission conjointe (en octobre)
- Évaluation des performances sur la base d'une matrice de mesures politiques de trois ans convenue au début du programme
- Possibilité de déroger à la matrice de politiques ou de la mettre à jour pour éviter la suspension des décaissements si les progrès sont jugés satisfaisants
- Aucune exigence formelle quant à l'additionnalité, mais suivi des allocations budgétaires à l'éducation de base conformément au CDMT 2009-2011
- Exigences pour la présentation de rapports alignées sur les procédures existantes
- Complémentarité avec les autres programmes d'ABG (en particulier le CASRP de la BM, qui est aussi un DPO)

Remarque : l'équipe n'a pas eu accès au document d' programme du DPO au moment de la préparation de ce rapport

Source : auteurs

4.14 La Banque Mondiale a été choisie non seulement comme entité de supervision de l'appui du FC-IMOA, mais aussi comme chef de file des bailleurs de fonds pour le sous-secteur de l'éducation de base à compter de janvier 2009. En effet, en dépit du fait que la BM venait de quitter le fonds commun pour des raisons fiduciaires, aucun autre bailleur de fonds n'était désireux ou capable de mobiliser les capacités nécessaires à ce rôle. Ainsi, avec la BM comme entité de supervision, les ressources du FC ne pouvaient pas être décaissées par le fonds commun. En dépit du fait que cela représentait une violation de la règle implicite voulant que les chefs de file soient choisis parmi les bailleurs de fonds finançant le fonds commun et malgré son départ du fonds commun, la BM a été choisie (par

les autres bailleurs de fonds) pour des raisons de capacités et pour garantir sa participation active aux mécanismes de coordination des bailleurs de fonds.

4.15 Le processus de préparation de la seconde requête, d'endossement et de négociation du programme se poursuit depuis près d'un an et demi et n'était toujours pas terminé au moment de la rédaction de ce rapport. Les exigences liées à la requête ont évolué. Des documents supplémentaires ont été demandés à la dernière minute (CDMT), dont certains n'ont finalement pas été utilisés (plan d'action de l'IMOA). Une vidéoconférence a dû être organisée avec le Secrétariat de l'IMOA afin de clarifier les exigences précises à l'égard des documents devant accompagner la requête. Ce long processus a aussi été lié au besoin de finaliser le RESEN, de convenir d'un cadre pour le modèle de simulation financière (et en particulier les données sur la population) et d'organiser des discussions entre le gouvernement, les bailleurs de fonds locaux et la Banque Mondiale sur le choix des modalités d'aide (entre le CAST-FSDEB et l'appui budgétaire sectoriel). Voir le chapitre 9 pour un complément d'information. Le Cadre Indicatif, qui était à l'origine de nombreux malentendus durant la préparation de la première requête, n'a pas été mentionné dans la seconde requête. Il est néanmoins utilisé en tant que guide et source d'indicateurs, en particulier pour les allocations de ressources, la rémunération des enseignants et les coûts unitaires. La situation du Burkina Faso vis-à-vis du CI est évaluée dans le RESEN et la plupart des indicateurs sont mentionnés dans le PDDEB II.

Ressources allouées par le Fonds Catalytique de l'IMOA et le FDPE

Ressources allouées au Burkina Faso par le Fonds Catalytique de l'IMOA

4.16 L'enveloppe de 102 millions de USD allouée par le Fonds Catalytique, qui a été approuvée en décembre 2008 pour la période 2009-2011, a fait du Burkina Faso le récipiendaire de la quatrième plus importante allocation du FC[28] (7,2% du total des allocations du FC depuis sa création en 2003).

4.17 Le Burkina Faso sera le premier pays à bénéficier du DPO sectoriel – instrument jamais utilisé auparavant pour un programme sectoriel – sous la supervision de la BM avec financement du FC. Le processus normal de la BM pour la préparation d'un DPO a été adapté et assoupli (comme l'explique l'Encadré 4.2) sur demande des bailleurs de fonds locaux et du gouvernement. En conséquence, certains processus ont dû être clarifiés et définis, ce qui a causé une certaine confusion et des retards. L'Appui Budgétaire Sectoriel (ABS) a été choisi en tant que modalité d'aide pour deux raisons principales : la BM ne pouvait pas participer au fonds commun depuis son départ du fonds en 2007 et le gouvernement et autres bailleurs de fonds locaux refusaient de voir les ressources de l'IMOA passer par une modalité de projet traditionnelle de la BM (prêts d'investissement). Bien qu'à l'origine, le MEBA ait indiqué qu'il préférait voir les ressources du FC passer par le fonds commun, le MEF et certains bailleurs de fonds clés (les Pays-Bas et le Danemark, entre autres) étaient prêts à utiliser les ressources du FC-IMOA pour favoriser l'utilisation de modalités d'aide plus alignées et des systèmes nationaux.

[28] Après Madagascar (145 millions de USD), la Guinée (118 millions de USD) et le Kenya (121 millions de USD)

Burkina Faso et fonds fiduciaires de l'IMOA pour le renforcement des capacités : le Fonds Fiduciaire Norvégien pour l'Éducation (NETF) et le Fonds de Développement de Programmes d'Éducation (FDPE)

4.18 Le Burkina Faso a reçu des ressources allouées par le Fonds Fiduciaire Norvégien pour l'Éducation,[29] en particulier pour financer le RESEN 2000 (rapport d'État). Il a aussi reçu une allocation de 1,3 million de USD en 2006, mais cette somme n'a jamais été utilisée (voir le chapitre 8).

4.19 Au cours des dernières années, le Burkina Faso a eu accès aux ressources du FDPE afin de soutenir le RESEN (2007-2009) et la préparation du DPO financé par le Fonds Catalytique (voir le chapitre 8 pour un complément d'information).

Burkina Faso et gouvernance de l'IMOA

4.20 Durant les réunions du partenariat en avril 2009 à Copenhague, le Burkina Faso a été élu comme représentant de ses pairs au Conseil d'Administration du Partenariat. Il tiendra sa place au sein du Conseil jusqu'en juin 2011. C'est pour le pays la chance de mieux comprendre les processus et opportunités de l'IMOA et de soutenir des actions plus efficientes et pertinentes du Partenariat.

[29] Le NETF a été le précurseur du FDPE pour l'Afrique subsaharienne. Il a été lancé en 1998 et financé par la Norvège. Il a été remplacé en 2006 et intégré au FDPE, consolidant les ressources allouées par Norvège avec celles des autres partenaires de l'IMOA. C'est pour cela que le NETF ne peut pas être considéré comme un intrant de l'IMOA.

5 L'IMOA et les politiques et plans d'éducation

Contexte

5.1 Le chapitre 3 souligne les principales caractéristiques des politiques et plans d'éducation avant 2002 (année de préparation de la première demande de participation au partenariat de l'IMOA-EPT par le Burkina Faso) et en 2008 (année où le Burkina Faso a décidé de participer à nouveau à l'IMOA par le biais d'une requête de financement au Fonds Catalytique de l'IMOA). Dans l'ensemble, cette période a vu les bailleurs de fonds et le gouvernement se concentrer sur l'éducation primaire, ce qui a mené à une amélioration spectaculaire du taux de scolarisation primaire et à une réduction des inégalités entre les sexes. Cependant, des défis énormes demeurent pour atteindre la SPU, réduire les inégalités et améliorer la qualité de l'éducation. Le passage à une coordination renforcée entre les quatre ministères participant au secteur de l'éducation est aussi à souligner, ainsi que l'amélioration progressive du contenu et de la couverture des plans et stratégies pour le secteur de l'éducation.

5.2 En ce qui concerne le PDDEB en particulier, il est clair que la seconde phase a tiré des enseignements de la mise en œuvre du PDDEB I :

- La communication autour du PDDEB jusqu'au niveau déconcentré a été améliorées ;
- La vision à long terme comprenait des références à l'OMD 2, mais a été réajustée et vise maintenant à atteindre la SPU à l'horizon de 2020. La base de connaissances pour le développement de politiques a été consolidée grâce aux conclusions du RESEN (Ndao et al 2000). Les ressources mises à la disposition de l'éducation de base et le chiffrage des dépenses liées à des réformes particulières du secteur de l'éducation ont été mieux estimées ;
- Les liens entre les outils de programmation et le budget ont été renforcés (voir le chapitre 6);
- La transformation d'une vision de l'éducation à long terme en plans à court terme s'est améliorée. La définition en temps opportun des plans d'action annuels s'est améliorée. La planification descendante a été associée à une approche de planification montante, améliorant la nature participative de l'ensemble du processus. Les établissements, la DPEBA et la DREBA préparent des plans annuels consolidés à chaque niveau pertinent.

Activités et intrants non liés à l'IMOA au cours de cette période

5.3 Trois activités situées hors du contexte de l'IMOA et relatives au dialogue sur les politiques et de la planification stratégique dans le domaine de l'éducation doivent être mentionnées.

5.4 **Commission sectorielle de l'éducation pour le CSLP.** Au sein du cadre du CSLP, six commissions sectorielles, dirigées par les chefs des services ministériels, ont été chargées de vérifier que les politiques sectorielles respectaient la stratégie nationale de réduction de la pauvreté, d'évaluer les progrès de la mise en œuvre des politiques sectorielles et de préparer des rapports d'état de mise en œuvre. Ce cadre interministériel a fourni une incitation interne au développement de plans stratégiques permettant d'aligner les priorités du secteur de l'éducation avec les stratégies de réduction de la pauvreté. Le MEBA était l'un des ministères identifiés pour l'opérationnalisation du CSLP à travers la mise en œuvre du PDDEB.

5.5 **Revues conjointes bi-annuelles du PDDEB.** Au sein du secteur de l'éducation, le sous-secteur de l'éducation de base, mené par le MEBA, est le plus avancé à l'égard de l'institutionnalisation d'un cadre de dialogue sur les politiques rassemblant une vaste gamme

de parties prenantes de l'éducation à travers des revues conjointes bi-annuelles du PDDEB. Les revues conjointes du PDDEB associent des questions de politique éducative de haut niveau (par exemple, l'opérationnalisation de l'éducation de base gratuite ; l'impact de la décentralisation sur la gestion des établissements) à une planification détaillée et à la gestion des activités (par exemple, approbation des plans d'action annuels ; revue des mécanismes de décaissement propres aux bailleurs de fonds). Voir le chapitre 7 pour un complément d'information.

5.6 **Groupes de travail thématiques sur le PDDEB.** En parallèle des revues conjointes, quatre groupes thématiques conjoints ont été mis en place sur les questions suivantes : « accès », « qualité », « pilotage et renforcement des capacités » et « gestion financière ». Ils sont chargés de l'analyse des thèmes particuliers devant faire l'objet de rapports pendant les revues conjointes (préparation de documents basés sur des éléments factuels) et du suivi et de la mise en œuvre des recommandations issues de la revue précédente.

Activités et intrants de l'IMOA au cours de cette période

5.7 La Déclaration de Dakar (World Education Forum 2000 ¶48) affirme qu'« aucun pays réellement désireux d'atteindre les objectifs de l'Éducation Pour Tous ne devrait voir son action entravée par le manque de ressources. » La Déclaration faite par le Président de la Banque Mondiale à Dakar a par ailleurs souligné qu'« aucun pays doté d'un programme de développement de l'éducation crédible ne devrait voir sa mise en œuvre entravée par le manque de ressources », lançant par là-même la recherche de « plans crédibles ». Elle a mené à l'élaboration du Cadre Indicatif de l'IMOA, à la promotion d'un Rapport d'État (RESEN) pour l'éducation et à l'utilisation d'un modèle de simulation financière de l'éducation. Bien que ces outils aient été à l'origine conçus par la Banque Mondiale, leur utilisation est fortement encouragée par les procédures de l'IMOA : au Burkina Faso, le RESEN était considéré comme une condition préalable au développement de la base d'analyse d'un plan sectoriel d'éducation crédible requis pour l'endossement par l'IMOA (surtout par la BM, après coup pour les autres bailleurs de fonds) et le modèle de simulation financière est considéré comme un instrument fondamental à un chiffrage de bonne qualité. Le CI de l'IMOA, le RESEN et le modèle de simulation financière constituent les « principaux intrants de l'IMOA » contribuant à la définition de politiques éducatives et de plans stratégiques crédibles (FTI 2006b). Nous allons passer en revue ces trois intrants à la lumière de l'expérience du Burkina Faso.

5.8 **Le Cadre Indicatif.** L'analyse du système éducatif au Burkina Faso à l'aide des paramètres de politiques compris dans le Cadre Indicatif de l'IMOA a commencé pendant un séminaire de la Banque Mondiale en Tunisie en juillet 2002 en présence de représentants du MEBA. L'objectif était de mener des discussions approfondies sur l'éligibilité du Burkina Faso à l'IMOA. L'analyse détaillée des dépenses par élève du primaire au Burkina Faso a mis en lumière les éléments suivants : les salaires des enseignants (en unités de PIB par habitant) et le taux d'encadrement sont élevés malgré des progrès réalisés dans les années 90 (voir la Tableau 5.1). En 2002, le niveau des salaires des enseignants a empêché le recrutement de nouveaux éléments dans le système et a donc contribué au ratio élève-enseignant élevé. À l'époque, on en a conclu que le Burkina Faso avait fait le choix de politiques favorables aux enseignants, et non pas aux enfants.

Tableau 5.1 Détail des dépenses par élève du primaire

	Rémunération des enseignants (par rapport au PIB par habitant)		Taux d'encadrement (Ratio élèves-enseignant)		Coût unitaire (par rapport au PIB par habitant)	
	1993	1998	1993	1998	1993	1998
Burkina Faso	8,2	6,8	58	49	0,21	0,22
Pays africains francophones	5,6	-	49	-	0,15	
Pays africains anglophones	3,6	-	39	-	0,10	
Pays asiatiques à faible revenu	2,5	-	38	-	0,08	

Source : World Bank 2002, « Deux études pour la scolarisation primaire universelle dans les pays du Sahel en 2015 ».

5.9 La position du Burkina Faso vis-à-vis du CI (et en particulier de l'indicateur sur la rémunération des enseignants en multiple du PIB par habitant) et la voie à suivre pour un meilleur alignement avec les indicateurs du CI au cours de la période menant à 2015 étaient au cœur des discussions menées en septembre 2002. La Banque Mondiale a avancé que la crédibilité de la requête présentée par le Burkina Faso à l'IMOA dépendrait des critères objectifs contenus dans le CI. Les lettres envoyées par le Secrétariat au gouvernement indiquaient également que la requête devait « respecter » les indicateurs du CI.[30] Le gouvernement a rechigné à baser sur le CI ses réformes politiques visant à répondre aux principales contraintes posées à l'efficience au Burkina Faso. Pour lui, la discussion visait avant tout la réduction des dépenses (dépenses récurrentes liées à la rémunération des enseignants et dépenses d'investissement liées aux coûts unitaires de la construction d'écoles) et le CI représentait une nouvelle série de conditionnalités semblables à celles mises en place pendant la période d'ajustement structurel.

5.10 Cependant, en 2002, le MEBA venait de lancer la mise en œuvre du PDDEB et ne voulait pas passer à côté de la chance de recevoir des ressources additionnelles permettant l'élargissement du plan. Il a donc fini par envoyer une requête à l'IMOA respectant les cibles indicatives pour 2015 du CI et l'objectif d'atteinte de la SPU à l'horizon de 2015 (voir ci-dessous).

5.11 **Rapport d'État sur l'Education.** Le premier Rapport d'État sur l'Education au Burkina Faso (RESEN) a été réalisé en 2000 par la Banque Mondiale sur financement du NETF et de la Banque Mondiale. Ses principales conclusions ont été que le Burkina Faso était loin d'atteindre les OMD sur l'éducation. Il a répété que l'expansion de l'enseignement primaire était entravée par des coûts unitaires élevés. Ces conclusions n'ont pas été bien accueillies à l'époque, en particulier celle concernant les salaires élevés des enseignants par rapport au PIB par habitant.

5.12 Au vu des difficultés rencontrées avec le RESEN par le passé, il a été décidé en 2006 que le nouveau RNE ne serait pas entièrement financé par la Banque Mondiale et qu'une aide serait sollicitée auprès du FDPE afin de promouvoir la neutralité de l'étude. Il a aussi été décidé que le RESEN serait géré en tant qu'exercice de renforcement des

[30] Umansky and Crouch 2006 dans Buse 2007: « Dans certains pays, comme le Burkina Faso, le gouvernement et le Ministère de l'Éducation en particulier ont ressenti une pression des bailleurs de fonds les poussant à respecter certains indicateurs, comme ceux liés au financement intérieur de l'éducation et à la rémunération des enseignants. »

capacités d'analyse des données. Lancée en 2007, l'analyse du secteur de l'éducation a pris près de 18 mois.

5.13 **La simulation du financement et des coûts de l'éducation** est un outil de programmation qui a été élaboré en même temps que le rapport d'État/RESEN.

5.14 **Modèle de simulation et proposition à l'IMOA en 2002.** Ce modèle de simulation a été présenté par la BM au gouvernement du Burkina Faso pendant la préparation de la requête à l'IMOA en septembre 2002. L'année de référence a été établie à l'aide des données collectées et analysées dans le RESEN 2000 sur l'éducation. À l'époque, la BM a expliqué que le modèle de simulation ne devait pas être utilisé pour justifier un important déficit de financement et que cela pouvait porter atteinte à la crédibilité de la proposition soumise par le Burkina Faso à l'IMOA. Pour chaque paramètre de politique ciblé, la proposition soumise à l'IMOA faisait référence à des mesures de politique faisant déjà partie du PDDEB (par exemple, pour réduire le taux de redoublement : organisation de l'enseignement primaire en trois sous-cycles avec redoublement à la fin de chaque sous-cycle uniquement ; pour la rémunération des enseignants : transfert des établissements éducatifs aux gouvernements locaux).

5.15 **Modèle de simulation et discussions portant sur les politiques entre 2003 et 2007.** Suite à une requête du MEBA de mieux maîtriser le modèle de simulation, l'UNESCO/BREDA, à travers le Pôle de Dakar, a organisé une formation pour le personnel clé du MEBA (en particulier le personnel du Secrétariat du PDDEB) en mars 2004. La finalité de cette mission financée par la BM était de déterminer la faisabilité de l'EPT au Burkina Faso et d'examiner les inducteurs de coûts et les compromis des politiques liées à l'éducation de base.

5.16 **Modèle de simulation et requête soumise au FC-IMOA en 2008***.* Suite à la mise à jour du rapport d'État sur l'éducation (RESEN) en 2007/09, l'année de référence du modèle de simulation a été fixée à 2006. En parallèle, la meilleure disponibilité des données sur l'enseignement technique et la formation professionnelle, l'enseignement secondaire (premier et second cycles) et l'enseignement supérieur a permis d'élargir le modèle à tous les types et niveaux d'enseignement. Les principaux leviers de la politique sur l'éducation ont ensuite été utilisés pour définir une nouvelle vision à long terme pour le secteur de l'éducation à l'horizon de 2020. Les exercices de simulation ont mis en lumière l'impact sur les coûts de la nouvelle loi sur l'éducation de base. Le modèle de simulation a également servi de fondement à la phase deux du PDDEB et à la préparation de la requête soumise au Fonds Catalytique.

La pertinence de la contribution de l'IMOA aux politiques et plans d'éducation

5.17 Jusqu'en 2009, le rôle principal de l'IMOA au Burkina Faso a été de fournir un appui « intellectuel » plus que « financier » aux plans et politiques d'éducation. Son influence intellectuelle a porté avant tout sur i) la SPU, pour le suivi des performances du système éducatif au niveau primaire ; ii) l'éducation primaire dans le cadre des objectifs de l'EPT ; iii) les compromis des politiques de haut niveau ; et iv) les coûts et l'efficience de l'utilisation des ressources. Chacun de ces axes a été pertinent au Burkina Faso : ils étaient appropriés aux besoins et priorités du pays et ont permis d'identifier les déficits des politiques.

5.18 **Ciblage des trois dimensions de la SPU (achèvement, qualité et équité).** Le ciblage de l'*achèvement* et non pas du taux de scolarisation (autrement dit, achèvement universel du cycle primaire plutôt que SPU) a permis une réévaluation de la performance du système éducatif au Burkina Faso et du chemin qui lui reste à parcourir pour atteindre l'OMD 2 à l'horizon de 2015. Le gouvernement du Burkina Faso se servait du TBS dans le primaire

et du taux brut d'admission en premier cycle pour évaluer la performance du sous-secteur de l'éducation primaire dans le PDDEB. Ces chiffres donnaient une meilleure image de l'état du système éducatif, minimisant les efforts requis et les réformes à mettre en œuvre pour élargir le système. L'achèvement est une cible beaucoup plus exigeante, mais pertinente au défi de la rétention dans le cycle primaire (le Burkina Faso affichait un taux de redoublement élevé, se situant à 18% en 2002 et menant à un fort abandon scolaire). Bien qu'à l'origine, la question de l'achèvement ait été soulevée par le RESEN 2000, le passage à une attention renforcée sur l'achèvement a été consolidé par la préparation de la requête 2002 à soumettre à l'IMOA, en particulier au travers des discussions portant sur les indicateurs du CI.

5.19 En plus de cela, l'attention accrue sur la question de l'achèvement prenait en considération la dimension de *qualité* de la prestation de services d'éducation primaire. Fondé sur l'observation qu'un minimum de six ans d'enseignement était nécessaire pour garantir l'alphabétisation des adultes, l'accent porté sur l'achèvement du primaire a contribué à remettre en cause la nature du processus d'apprentissage/d'enseignement dans le secteur primaire et à stimuler la réflexion sur les facteurs affectant la qualité de l'enseignement. Cet accent a permis de rééquilibrer les questions d'accès (axe primaire du PDDEB) et de qualité. Étant donné que 80% de la population burkinabé était analphabète en 2000 et que le MEBA consacrait des ressources publiques à l'alphabétisation des adultes et à l'éducation informelle des jeunes, un tel accent était pertinent.

5.20 **Accent sur le primaire et séquençage des investissements dans l'éducation visant les objectifs de l'EPT.** Au début du siècle, le Burkina Faso affichait le plus faible taux d'achèvement du primaire au monde. L'attention spécifique de l'IMOA au cycle primaire était donc particulièrement pertinente dans un pays où de maigres ressources devaient mener aux meilleurs résultats possibles pour tous les habitants et la société dans son ensemble.

5.21 Pendant la préparation de la première requête à l'IMOA en 2002, des discussions avaient été menées dans le pays sur la possibilité d'y inclure l'alphabétisation des adultes et l'éducation informelle au vu de la priorité accordée par le gouvernement à ces sous-secteurs (qui faisaient partie du PDDEB). Deux arguments soutenaient une telle inclusion : i) le besoin immédiat d'augmenter le capital humain du pays pour en garantir le développement (CSLP) ; et ii) l'impact intergénérationnel de la scolarisation des parents (des parents étant passés par le système scolaire ont plus tendance à envoyer leurs enfants à l'école). Il a ensuite été avancé qu'un financement supplémentaire de la SPU libérerait des ressources nationales pouvant être consacrées à l'alphabétisation des adultes et à l'éducation informelle. La priorité donnée à l'enseignement primaire ne devait pas détourner les investissements au service des autres objectifs de l'EPT.

5.22 En 2008, le gouvernement du Burkina Faso a inclus l'éducation préscolaire, primaire, post primaire, l'alphabétisation des adultes et l'enseignement informel à la requête soumise au Fonds Catalytique de l'IMOA. Cette requête correspondait à l'évolution récente du secteur de l'éducation (nouvelle loi sur l'éducation de base) et à la couverture de la deuxième phase du PDDEB. L'élargissement des domaines couverts par l'IMOA répondait : i) aux progrès réalisés au niveau primaire entre 2002 et 2008 ; ii) à l'amoncellement de preuves d'un impact positif du développement de la petite enfance sur la présence et la rétention au niveau primaire ; iii) la pression anticipée sur le cycle post-primaire ; et iv) la persistance des difficultés rencontrées au niveau de l'alphabétisation des adultes (très faible progression du taux d'alphabétisation des adultes).

5.23 Au début, l'**approche économique sous-jacente à l'IMOA** et illustrée par les indicateurs du Cadre Indicatif sur les coûts et la *mobilisation* des ressources (salaire moyen des enseignants en tant que multiple du PIB par habitant et coût unitaire d'une salle de

classe équipée) n'a pas été bien accueillie au Burkina Faso. Après les difficultés rencontrées à cause des programmes d'ajustement structurel pendant les années 90, le rôle central joué par la Banque Mondiale pendant les échanges sur les processus de l'IMOA a encore aggravé la situation. Les indicateurs du Cadre Indicatif de l'IMOA ont été vus comme autant de conditionnalités imposées au secteur de l'éducation. À l'époque, on pensait que le pays devait respecter le CI afin d'obtenir des ressources additionnelles. Cependant, le passage d'une perspective uniquement pédagogique à une approche plus équilibrée, prenant en compte la dimension économique du système éducatif, a radicalement modifié la vision de l'éducation au Burkina Faso. L'intervention de l'IMOA a contribué à relier les dynamiques du système éducatif à celles de l'économie (comment recruter et payer davantage d'enseignants pour garantir une transition crédible vers une éducation primaire de qualité pour les garçons comme les filles) et de la société (questions portant sur les objectifs de l'éducation pour chaque cycle, continuité de l'éducation du cycle préscolaire au cycle supérieur pour tous les enfants et efficience externe du système).

L'efficacité de la contribution de l'IMOA aux politiques et plans d'éducation

5.24 **Renforcement du dialogue politique sur les enjeux stratégiques.** Les différents processus liés à l'IMOA (formulation et évaluation de la requête à l'aide du Cadre Indicatif, éléments factuels tirés du RESEN et modèle de simulation du financement et des coûts) ont contribué à l'amélioration du dialogue portant sur les questions de politiques clés et au consensus sur les forces et faiblesses du système éducatif et sur les réformes à mettre en œuvre. Les procédures de l'IMOA ont stimulé le dialogue portant sur les politiques à différents niveaux :

- *Dialogue entre les quatre ministères chargés du secteur de l'éducation.* L'élargissement anticipé de la couverture de l'appui de l'IMOA en 2008 a stimulé des discussions de haut niveau entre le MEBA, le MASSN (préscolaire), le MESSRS (post primaire) et le MJE (formation professionnelle). La discussion portant sur les paramètres du passage des élèves d'un niveau ou type d'enseignement à l'autre (par exemple, du primaire à la formation professionnelle et au post primaire) est un exemple des enjeux de politique stratégique ayant fait l'objet de débats. Il est clair que les processus liés à l'IMOA ont renforcé le lien horizontal entre les services techniques (unités de planification) des quatre ministères, impliquant pour la première fois les niveaux hiérarchiques les plus élevés dans les débats sur la vision commune du secteur de l'éducation.
- *Dialogue entre le MEBA et les partenaires sociaux* (APE, syndicats d'enseignants). Les résultats du rapport d'État sur l'éducation et leur dissémination à une vaste gamme de parties prenantes de l'éducation, y compris les partenaires sociaux, ont contribué à renforcer un dialogue fondé sur des éléments factuels (d'un côté, le MEBA a besoin de recruter plus de 5 000 enseignants par an pour répondre à la forte demande sans augmenter le taux d'encadrement ; d'un autre côté, 25% du personnel enseignant appartenant à la masse salariale du MEBA occupent des postes gouvernementaux non liés à l'enseignement).

Tableau 5.2 Voies d'influence de l'IMOA menant à de bonnes pratiques de planification stratégique

« Anciennes pratiques »	« Bonnes pratiques »	Voies d'influence de l'IMOA au Burkina Faso
PROCÉDURE		
Exercice technique réalisé par une petite équipe en dehors du MdE ; aucune/faible communication entre le MdE et les autres ministères ; aucune/faible consultation des parties prenantes de l'éducation nationale ou des partenaires au développement. Le MdE dépend des compromis budgétaires du MdF.	Exercice de développement de consensus sur les réformes politiques clés avec une plus vaste gamme de parties prenantes, dont les partenaires au développement. Le MdE est en mesure d'alimenter/influencer les décisions budgétaires	-Processus de rédaction et d'évaluation de l'avant-projet à soumettre à l'IMOA (2002 et 2008) -Rapport d'État sur l'éducation (2008)
CONTENU		
Mise en place de cibles/objectifs irréalistes et contradictoires (par exemple, taux de scolarisation et TAP : 100% pour la même année).	Cibles/objectifs ambitieux, mais réalistes et complémentaires.	-Rapport d'État sur l'éducation (2008) -Modèle de simulation des coûts et du financement de l'éducation (SPU reportée jusqu'en 2020)
Aucun lien entre la vision à long terme (si elle existe) et les politiques à court/moyen terme.	Stratégies à court/moyen terme dérivées d'une vision à long terme du secteur de l'éducation.	-Modèle de simulation du financement et des coûts de l'éducation
Aucun lien entre les politiques des différents sous-secteurs de l'éducation (par exemple, l'objectif de 100% du taux d'achèvement du primaire n'est pas intégré aux politiques post primaires) ; ou projets successifs indépendants les uns des autres.	Politiques sectorielles intégrées avec prévision des dynamiques de la scolarisation à tous les niveaux d'éducation.	-Processus de rédaction et d'évaluation de l'avant-projet à soumettre à l'IMOA (2008) avec extension de l'appui de l'IMOA au secteur préscolaire, post primaire, de la formation professionnelle et de l'enseignement technique, de l'alphabétisation des adultes et de l'éducation informelle -Modèle de simulation du financement et des coûts de l'éducation
Pas de priorités/compromis implicites au sein des politiques (par exemple, rémunération des enseignants du primaire contre ratio d'élèves/enseignants).	Mise en place de priorités/compromis explicites au sein des politiques.	-Cadre Indicatif -Rapport d'État sur l'éducation -Modèle de simulation du financement et des coûts de l'éducation
Processus de développement de politiques alimenté par des « opinions » (par exemple, « les classes à plusieurs niveaux ou les enseignants contractuels nuisent à la qualité »).	Réformes des politiques éducatives reposant sur des éléments factuels.	Rapport d'état national sur l'éducation.
Plan axé sur les intrants.	Stratégies/politiques éducatives axées sur les résultats.	-Cadre Indicatif -Modèle de simulation du financement et des coûts de l'éducation
Coûts et financement - Liste de dépenses non évaluée par niveau d'éducation - Ciblage des projets d'investissement (écoles/salles de classe ; manuels scolaires, etc.) - Ciblage de l'aide extérieure	Coûts et financement - Stratégies éducatives chiffrées - Dépenses d'investissement et récurrentes prises en compte - Ressources nationales et extérieures comprises	-Cadre Indicatif -Modèle de simulation du financement et des coûts de l'éducation

Source : auteurs

5.25 ***Amélioration de la planification stratégique menant à des plans crédibles.*** Le Tableau 5.2 ci-dessus résume l'influence de l'IMOA sur le processus visant à passer des

« anciennes pratiques » aux « bonnes pratiques » dans le cadre de la planification stratégique. Il se penche sur le processus de consultation, la base de connaissances sur laquelle se fonde la politique sectorielle, l'axe stratégique à long terme (objectifs), les liens entre les plans à court/moyen terme et la vision à long terme, les liens entre les sous-secteurs, la définition de priorités, le financement et les coûts.

Tableau 5.3 L'IMOA et la réforme des politiques induite au Burkina Faso

Indicateurs du Cadre Indicatif sur le passage des élèves d'un niveau à l'autre et la prestation de services éducatifs	Réformes politiques induites
Passage des élèves d'un niveau à l'autre	
Admission en première année, total	-Politiques liées à l'offre : augmentation de la disponibilité et de la capacité des écoles à l'aide des classes en double flux et multigrade ; baisse du redoublement, recrutement et formation de davantage d'enseignants -Politiques liées à la demande : campagne de mobilisation pour la scolarisation des filles ; subvention des frais de scolarité payables aux APE pour la scolarisation des filles en premier cycle, soutien des cantines scolaires mises en place par les collectivités
Taux d'achèvement du primaire, total	-Politiques liées à l'offre : achèvement de la construction d'écoles pour offrir la totalité du cycle primaire (1e à 6e année) ; amélioration des conditions environnementales (eau et assainissement pour les garçons et les filles) -Politiques liées à la demande : mobilisation des collectivités
% de redoublants parmi les élèves de l'école primaire	-Campagne de communication ciblant les directeurs/directrices d'écoles et les enseignants pour les aider à comprendre l'impact négatif d'un taux de redoublement élevé (abandon scolaire)
Prestation de services	
Ratio enseignant/élève dans les écoles primaires financées par les fonds publics	- Déploiement équitable d'enseignants entre les écoles/classes : régionalisation du recrutement des enseignants avec meilleure allocation au sein des provinces ; - redéfinition de la politique d'enseignement à l'aide de classes à plusieurs niveaux dans les zones rurales à faible densité de population (ciblage de la formation des enseignants, des superviseurs et inspecteurs, revue des plans de subvention pour empêcher l'ouverture anarchique de classes à plusieurs niveaux, fin des classes à plusieurs niveaux avec les nouvelles constructions)
Salaire annuel moyen des enseignants du primaire :	-Programme d'enseignants bénévoles pour complémenter les 3 000 enseignants contractuels recrutés chaque année. (À partir de 2009, 2 500 bénévoles seront recrutés chaque année pour des contrats de trois ans)
Dépenses récurrentes concernant des intrants autres que la rémunération des enseignants exprimées en % des dépenses récurrentes totales destinées à l'enseignement primaire	- Gratuité des manuels et fournitures scolaires pour tous les enfants - Guides d'enseignement gratuits pour tous les enseignants
Heures d'instruction annuelles	-Ciblage de l'augmentation du nombre total d'heures d'instruction à l'aide de la sensibilisation des enseignants, de l'ajustement de l'emploi du temps scolaire aux contextes locaux et de la mobilisation des collectivités
Part des inscriptions dans le secteur privé, % d'élèves inscrits dans les écoles primaires exclusivement financées par les fonds privés	Soutien et collaboration offerts aux écoles privées
Coût unitaire d'une salle de classe équipée	-Diversification des entreprises chargées de la construction des écoles -Soutien aux collectivités pauvres pour construire et élargir leurs infrastructures

Source : auteurs

5.26 ***Stimulation des réformes politiques.*** Malgré les controverses soulevées, le Cadre Indicatif de l'IMOA et les procédures liées ont été utilisés pour les réformes politiques au Burkina Faso et en particulier pendant les discussions sur les requêtes soumises à l'IMOA en 2002-2003 et en 2008-2009 (voir le Tableau 5.3 ci-dessus)

5.27 ***Contribution à l'accélération des progrès.*** On peut raisonnablement penser que la « révolution intellectuelle » provoquée par les procédures de l'IMOA depuis 2000 sur les méthodes d'analyse, de conception et de mise en œuvre d'un plan solide et crédible pour l'éducation primaire a contribué, en combinaison avec d'autres processus existants, à l'accélération des progrès vers l'atteinte de la SPU. Grâce aux discussions menées lors de la préparation des requêtes de 2002 et de 2008, l'IMOA a contribué à l'accélération de la SPU, a encouragé la création de liens plus solides entre objectifs et politiques et intrants et évaluations des coûts et a fourni un cadre complet d'analyse et de discussion portant sur les inducteurs de coûts dans le secteur de l'éducation.

L'efficience de la contribution de l'IMOA aux politiques et plans d'éducation

5.28 En ce qui concerne les **procédures de l'IMOA (requête/évaluation)**, l'exemple du Burkina Faso montre qu'une communication adéquate est importante après le lancement national d'une nouvelle initiative : c'est le meilleur moyen de garantir l'adhésion des bénéficiaires identifiés sur le plan local. Alors qu'en 2002, les règles n'étaient pas clairement définies pour l'opérationnalisation du nouveau contrat pour l'éducation, le processus national a été lancé dans la précipitation[31] ; il a semé la confusion (liens entre l'IMOA, le PDDEB et le plan de l'EPT) et s'est opposé à une forte résistance (le CI a été considéré comme une nouvelle série de conditionnalités pour l'allocation d'aide à l'éducation). L'inéligibilité du Burkina Faso au financement du Fonds Catalytique et la mauvaise compréhension de ce que pouvait apporter le label qualité de l'IMOA par le biais de l'effet catalytique ont renforcé l'impression que ce pays avait raté sa chance à l'époque.

5.29 Les **outils analytiques** proposés par l'IMOA pour améliorer une stratégie éducative solide et préparer des plans crédibles ont dû bénéficier d'un soutien et d'une promotion sur une longue période pour être finalement adoptés. Il a fallu 18 mois pour achever l'analyse diagnostique de 2007-2009, mais elle sert à présent de base à la stratégie sectorielle d'éducation, alors que le RESEN 2000, effectué en quelques mois, a été beaucoup moins efficient au niveau de la promotion du changement de politique. Plusieurs missions de soutien à court terme sur six ans ont été nécessaires pour que le modèle de simulation se transforme en outil stratégique utilisé par les services de S&E et de planification du MEBA (DEP et SP/PDDEB). C'est maintenant l'outil de référence sur lequel se fondent des stratégies sectorielles intégrées.

Durabilité

5.30 L'appropriation des politiques par le secteur de l'éducation s'est améliorée et devrait se renforcer compte tenu de la haute priorité donnée à ce secteur dans la stratégie politique nationale. Le secteur de l'éducation fait l'objet d'une vision à long terme partagée ; cela contribuera à simplifier de manière graduelle les stratégies et politiques mises en œuvre dans chacun des sous-secteurs. La récente participation des quatre ministères chargés du secteur de l'éducation à la préparation de la requête soumise au Fonds Catalytique va sans

[31] Le Burkina Faso a été invité à rejoindre le nouveau partenariat mondial mis en place en juin 2002. Il a accepté l'invitation en août, a accueilli une mission de soutien de la Banque Mondiale pendant trois jours en septembre, a rédigé et soumis en octobre sa proposition, qui a reçu une évaluation positive du groupe de PTF éducation en novembre. L'endossement a suivi fin 2002. Voir le chapitre 4 pour plus de détails.

doute se renforcer à l'avenir. Le choix d'ABS non-ciblé pour l'appui du FC a catalysé le passage à un dialogue consolidé portant sur les politiques sectorielles.

5.31 Au niveau de l'éducation de base, les défis qu'il faudra relever sont bien compris, un dialogue ouvert et constructif sur les domaines prioritaires est en cours et une vaste gamme de partenaires techniques et financiers offrent leur soutien au système. Les risques sont liés à l'échec potentiel de la mise en œuvre des stratégies. Il sera essentiel de cibler les capacités à tous les niveaux pour garantir la gestion efficiente d'un nombre d'écoles, d'enseignants et d'outils pédagogiques en augmentation croissante. Si l'expansion rapide du système nuit à la qualité, elle pourrait avoir un impact négatif sur la demande future d'éducation primaire. En plus de cela, la stratégie choisie pour la promotion des opportunités de formation des élèves quittant le primaire afin de soulager la pression subie par le second cycle de l'enseignement de base nécessite l'opérationnalisation rapide des cycles d'enseignement et de formation techniques et professionnels (TVET) pour les élèves de 12 à 15 ans. La réduction durable de l'analphabétisme des adultes repose sur les conditions mentionnées ci-dessus.

5.32 En ce qui concerne la planification stratégique, le modèle proposé par le MEBA est considéré comme utile par le MEF et les autres ministères chargés de l'éducation. Le MEBA va sans doute conserver son avantage comparatif par rapport à l'approche programme. Le MEBA devra relever un défi majeur : mener le passage à un processus de planification intégré et sectoriel et à la transformation du PDDEB en plan de développement relié à un cadre de dépenses à moyen terme pour l'ensemble du secteur.

5.33 Le transfert des responsabilités et des ressources aux gouvernements locaux chargés de la prestation des services éducatifs ajoute un nouvel acteur dans le circuit de planification. Les liens entre les activités de planification routinières mises en œuvre par les directions régionales et provinciales et celles qui sont en train d'émerger au niveau décentralisé n'ont pas été conçus clairment de manière à renforcer la crédibilité de l'exercice de planification annuel.

6 L'IMOA et le financement de l'éducation

Contexte du financement de l'IMOA

6.1 **Ressources et GFP.** Le chapitre 3 propose une vue d'ensemble détaillée du financement national et extérieur de l'éducation et des questions de GFP depuis 2000. L' Encadré 6.1 ci-dessous souligne l'influence des ressources de l'ABG et du PPTE sur le budget de l'éducation et de l'éducation de base. Les ressources du PPTE ont eu un fort impact sur l'augmentation des dépenses allouées aux services de base et sur l'allocation de ressources ciblant l'éducation de base par le biais d'un CAST.

Encadré 6.1 Influence de l'ABG et du PPTE sur les ressources budgétaires allouées à l'éducation de base

Dans les années 90, les actions des programmes d'aide de la BM et de la CE étaient généralement liées aux cibles de dépenses du secteur social (considérées comme un garde-fou pendant l'ajustement structurel).

Depuis 1998, la conditionnalité attachée aux ressources du PPTE a dès le départ été liée au fait que la majorité des dépenses supplémentaires seraient allouées aux secteurs sociaux de base. Dans le domaine de l'éducation de base, elles ont donc été affectées à la construction de salles de classe, au recrutement d'enseignants contractuels, aux bourses et manuels dans 20 des provinces les plus désavantagées (2000/2001). Entre 2000 et 2004, l'enveloppe totale du PPTE a varié entre 1,6% et 6,2% du budget total, financement extérieur compris.

En parallèle, la conditionnalité de l'ABG dans les années 2000 incluait une attention renforcée aux allocations budgétaires et à l'exécution budgétaire du MEBA.

L'ABG reste la clé du succès de la création du PDDEB. En effet, les nouveaux établissements scolaires ne pourraient pas fonctionner si le budget général de l'État était incapable de prendre en charge la rémunération des milliers de nouveaux enseignants nécessaires pour répondre à l'accroissement du nombre d'élèves. L'augmentation de 15,3% par an (entre 2000 et 2004) de la masse salariale des enseignants aurait été impossible si le Burkina Faso avait dû se contenter d'utiliser ses ressources nationales. En plus de cela, nous savons qu'il est peu probable que les approches sectorielles classiques ou projets puissent prendre en charge la rémunération des enseignants : de tels coûts sont par définition récurrents et se poursuivent une fois les projets terminés.

L'effet du PPTE est indéniable du point de vue du volume de ressources mis à la disposition des secteurs sociaux de base. Des problèmes d'absorption font que cet effet est quelque peu atténué en termes de dépenses, mais il reste significatif.

Source : Lanser et al 2006. Box B3.1 p39, and p78.

6.2 **Besoin de financement.** Le PDDEB 2000-2009 n'identifie pas de besoin de financement en tant que tel, mais il considère la disponibilité des ressources financières comme une contrainte parmi d'autres. Il se propose de l'alléger en augmentant la part du budget du MEBA dans le budget total, en consacrant davantage d'aide extérieure à l'éducation primaire, en renforçant la participation des populations locales et en réduisant les coûts unitaires. Si l'on en croit le PDDEB, les mesures proposées pour la mobilisation des ressources permettront un financement satisfaisant du plan.

6.3 La seconde phase du PDDEB (PDDEB II 2008-2010) propose une nouvelle estimation des besoins de financement fondée sur les cibles révisées et sur l'élargissement de la couverture du PDDEB à l'ensemble du secteur de l'éducation de base (à l'exception de la formation technique et professionnelle). Le PDDEB II utilise le modèle de simulation financière pour identifier les besoins de financement, autrement dit l'écart entre les ressources existantes et les besoins estimés pour atteindre les objectifs du PDDEB.

6.4 Les évaluations des besoins de financement dans le PDDEB I et le PDDEB II se fondent sur les objectifs définis dans le PDDEB. C'est pour cela qu'ils ne correspondent pas aux besoins de financement tels qu'ils sont définis dans la Déclaration de Dakar ou dans les Rapports Mondiaux de Suivi de l'EPT (Global Monitoring Reports), qui donnent une définition générale du déficit : c'est la différence entre les niveaux de dépenses actuels consacrés à l'éducation (de base) et les niveaux de dépenses qui seraient nécessaires pour atteindre une partie ou la totalité des objectifs de l'EPT.[32]

Activités et intrants de l'IMOA

6.5 Du point de vue du financement, les intrants de l'IMOA peuvent être résumés de la manière suivante : (i) 2002-2007 : préparation de la requête et effet catalytique sur l'allocation de ressources par les bailleurs de fonds suite à l'endossement en 2003 ; (ii) 2008-2009 : préparation de la requête et approbation d'une allocation de 102 millions de USD par le FC entre 2009 et 2011 ; (iii) intrant financier limité du FDPE ; et (iv) modèle de simulation financière, indicateurs du Cadre Indicatif et RESEN 2007-2009. Bien qu'aucune ressource n'ait encore été déboursée au Burkina Faso par le FC, il est ressorti des réunions de l'équipe de l'évaluation avec le gouvernement et le groupe des PTF éducation que, pour le gouvernement et le secteur éducatif, la principale valeur ajoutée de l'IMOA est avant tout en tant que source de financement .

6.6 **La requête de 2002** s'est alignée sur les indicateurs du FC, conformément aux exigences de l'IMOA telles qu'on les comprenait à l'époque (voir le chapitre 5 et 7). Par rapport au PDDEB rédigé trois ans plus tôt, elle présente une accélération des objectifs en matière de progrès vers l'EPT. En particulier, les principales différences entre la requête présentée en 2002 à l'IMOA et le PDDEB 2000-2009 étaient les suivantes : l'objectif de baisse de la part de l'éducation primaire dans les dépenses générales du secteur de l'éducation, qui devait atteindre 55% en 2015 selon le PDDEB, est passé à 50% dans la requête ; la cible du TBS est passée de 80% en 2015 dans le PDDEB à 100% en 2015 dans la requête. La requête contient également l'objectif de parvenir à 100% de l'achèvement du primaire en 2015. Enfin, la requête comprend une baisse significative du salaire des nouvelles recrues du personnel enseignant, qui doit atteindre 3,6 en multiple du PIB par habitant, conformément aux indicateurs du CI. Le déficit de financement identifié dans la requête de 2002 (à l'aide du modèle de simulation financière développé dans le cadre du RESEN 2000 financé par la Banque Mondiale) serait donc plus proche de celui défini dans la Déclaration de Dakar. Néanmoins, comme le reconnaissent la plupart des personnes interrogées, les objectifs définis dans la requête étaient irréalistes et beaucoup trop ambitieux. En conséquence, la requête de 2002 n'a pas servi de référence pour le reste de la mise en œuvre du PDDEB.

6.7 **Effet catalytique.** Après l'endossement de la requête en 2003, deux bailleurs de fonds ont fourni des ressources « au nom de l'IMOA ». La France a mis en place deux projets d'appui à l'EPT et au PDDEB signés en 2003 : l'un financé par l'AFD d'une valeur de 10,7 millions de USD et l'autre financé par le Ministère des Affaires Etrangères d'une valeur de 15,8 millions de USD. La Commission Européenne (CE) a inclus une « tranche IMOA/éducation de base » à son programme d'ABG (5 millions d'euros par an maximum). Cependant, la France comme la CE disposaient déjà de programmes en cours de soutien à l'éducation de base[33] et il semblait peu probable qu'elles mettent fin à leur appui. L'effet catalytique a donc consisté en une redéfinition de l'appui existant et en une augmentation du montant annuel moyen des décaissements (de 2,1 millions de USD à 8,8 millions de USD

[32] Voir Cambridge Education, Mokoro and OPM 2009b Encadré 2.3.

[33] France : Programme d'appui à l'enseignement de base 1996-2002, 2,3 millions de USD et Projet d'Amélioration de l'Offre éducative au Burkina Faso 2001-2005, 8,5 millions de USD. CE : Programme d'Appui au Secteur de l'Éducation de Base 1999-2004, 10,7 millions de USD.

par an pour la France et de 2,1 millions de USD à 5 millions de USD par an pour la CE). Son effet global sur le montant des ressources allouées a été marginal comparé à l'APD totale à l'éducation de base, qui s'élevait à 82 millions de USD en 2005. En plus de cela, les deux programmes ont effectué leurs décaissements avec beaucoup de retard par rapport à l'endossement en 2003 : la France en décembre 2005 et la CE en juillet 2007.

6.8 D'autres bailleurs de fonds, comme le Danemark, la Belgique, la Suisse, la Suède, le Japon et les USA, ont commencé à contribuer au secteur de l'éducation entre 2002 et 2006, tandis que d'autres, comme la Banque Mondiale, le Canada et les Pays-Bas, ont fortement augmenté leur appui à l'éducation de base. Cependant, aucun bailleur de fonds n'a exprimé de lien entre cette évolution et l'IMOA. Dans le cas du Danemark par exemple, le choix de l'appui au secteur de l'éducation du Burkina Faso a été motivé par les progrès du développement et de la mise en œuvre du PDDEB. Les sièges des autres bailleurs de fonds ont choisi de soutenir ce secteur en raison des engagements pris lors de conférences internationales et non pas spécifiquement suite à l'endossement par l'IMOA de la requête du Burkina Faso. Dans l'ensemble, si l'on en croit les données de la loi de finances fournies par le MEBA, les besoins/projections de financement décrits dans le PDDEB 2000-2009 ont été respectés au cours de cette période. Même les besoins de financement identifiés dans la requête présentée en 2002 à l'IMOA ont été satisfaits. Ce constat devrait être tempéré par le fait que les données tirées de la loi de finances ne fournissent des informations que sur les engagements des bailleurs de fonds et que les taux d'exécution des projets d'aide étrangers étaient particulièrement faibles pendant les premières années du PDDEB. Voir Tableau H.4 en Annexe H pour plus de détails.

6.9 **La préparation de la requête de 2008** a impliqué une réévaluation du besoin de financement du PDDEB II afin de prendre en compte la réforme du secteur de l'éducation, de mettre à jour les données sur la population à l'aide des résultats préliminaires du recensement de 2006 et de réévaluer les besoins en 2008. Au contraire de ce qui s'était passé en 2002, la requête s'est fondée sur les objectifs définis dans le PDDEB II, qui n'ont pas été mis à jour pour mieux correspondre aux objectifs de l'EPT. Le déficit de financement calculé se fonde donc sur l'achèvement de la SPU en 2020 et non pas en 2015 et prend en compte l'éducation préscolaire, post-primaire et la formation technique et professionnelle.

6.10 Le déficit de financement était à l'origine estimé à 144,9 millions de USD pour 2009-2011. Un chiffre révisé de 125 millions de USD a été présenté lors de la réunion du comité de pilotage du FC et un montant final de 102 millions de USD a fini par être approuvé. Le compte-rendu de la réunion indique que le montant approuvé a été déterminé à l'aide d'une « formule décroissante révisée » (*revised step-down formula)*, sans plus d'explications.[34] Selon ce qui a été compris par les personnes interrogées durant la mission, ce montant a été révisé a cause des modifications d'autres engagements des bailleurs de fonds et des fluctuations des taux de change. Voir le chapitre 4 pour un complément d'information. Selon le CDMT 2009-2011, le financement prévu du FC de l'IMOA pour cette période représenterait respectivement 10,1%, 9,4% et 7,3% des dépenses totales de l'éducation en 2009, 2010 et 2011,[35] et 16,5%, 18,7% et 0,3% des dépenses totales du MEBA, passant à 21,2%, 23,5% et 0,5% des dépenses du MEBA financées par le budget (ABG et ABS compris).

6.11 **Mobilisation des ressources nationales.** Le modèle de simulation financière et l'analyse RESEN, développés et utilisés en préparation des requêtes de 2002 et de 2008 (voir le chapitre 5), ont tous deux contribué à renforcer le lien entre les plans, les objectifs et

[34] Compte-rendu de la réunion du comité du Fonds Catalytique de l'IMOA à Oslo, en Norvège—13-14 décembre 2008

[35] Taux de change utilisé : 464 FCFA = 1 USD, en utilisant la meme répartition des fonds entre les trois années que dans la requête

les besoins de financement. Ainsi, ils renforcent les capacités du MEBA à réclamer une part plus importante des ressources nationales. Les objectifs fixés dans le CI ont également été utilisés pour l'élaboration du modèle de simulation financière en 2002 et en 2008. Les discussions portant sur les indicateurs du CI et les résultats du RESEN ont favorisé une analyse des compromis au sein et entre les secteurs et un ciblage plus poussé des questions d'efficience des coûts. Enfin, le choix de l'ABS en tant que modalité de financement du FC a encouragé le MEF et le MEBA à accorder plus d'attention à ces questions lors de la préparation de la requête et du DPO qui a suivi.

La pertinence de l'IMOA au financement de l'éducation au Burkina Faso

6.12 L'**objectif de l'IMOA visant à combler le déficit de financement** pour accélérer les progrès vers l'EPT, et en particulier vers l'OMD 2, était pertinent au Burkina Faso. L'objectif de mobiliser des ressources supplémentaires grâce à l'endossement de la stratégie par le partenariat de l'IMOA (effet catalytique) a aussi été pertinent dans un pays où un nombre significatif de bailleurs de fonds étaient déjà présents dans le secteur de l'éducation.

6.13 Néanmoins, l'expérience des deux requêtes au Burkina Faso montre que la **définition du déficit de financement** telle que l'impliquait la Conférence de Dakar (la différence entre les ressources disponibles et les besoins de financement pour atteindre la SPU à l'horizon de 2015) mène à la mise en place de cibles irréalistes au vu des contraintes imposées à la mise en œuvre dans le pays. En conséquence, la requête de 2002 semble manquer de réalisme. L'évaluation des besoins de financement de la requête de 2008, qui tire des enseignements de la requête de 2002, reste alignée sur les objectifs du PDDEB II d'atteindre la SPU à l'horizon de 2020. Comme le reconnaissent la plupart des parties prenantes, cette approche est plus réaliste et prend en compte les capacités de mise en œuvre (limite du nombre d'établissements pouvant être bâtis et d'enseignants pouvant être recrutés) et la volonté du gouvernement de limiter sa dépendance vis-à-vis de l'aide.

6.14 **Le choix de l'ABS pour le financement du FC** à compter de 2009 est pertinent dans le contexte des modalités d'aide existantes, des dynamiques au niveau local et des besoins de financement du Burkina Faso. Le choix de l'ABS permettra un financement du FC contribuant à l'augmentation des dépenses récurrentes financées par le budget national, comme l'augmentation du recrutement des enseignants et des dépenses récurrentes au niveau des établissements. Il contribue aussi à la dynamique existante allant vers un meilleur alignement des modalités d'aide en soutien au PDDEB, ce qui, quatre ans après le lancement du CAST-FSDEB, représente logiquement l'étape suivante. Le choix de l'ABS semble pertinent dans un contexte où la plupart des bailleurs de fonds participant au secteur de l'éducation fournissent également l'ABG (Suisse, Pays-Bas, Suède, France, Danemark, BM, FAfD et CE), où les processus d'allocation et d'exécution budgétaires sont crédibles et transparents et où les systèmes de planification, de budgétisation et de S&E de l'éducation se sont considérablement renforcés au cours des dernières années.

Encadré 6.2 Avantages du passage à l'ABS

La transition à l'ABS devrait être envisagée, car pour être amélioré, le fonctionnement du CAST devra subir des modifications nombreuses, longues et coûteuses. Cet instrument ne pouvait pas s'adapter à de nouvelles déconcentrations des crédits permettant une réelle amélioration de la gestion et de la qualité du système éducatif (…)

Aujourd'hui, les activités déconcentrées financées par l'État sont exécutées à tous les niveaux et respectent les procédures nationales de GFP. (…) l'exécution du budget récurrent du MEBA est satisfaisante. Le risque de disparition des crédits d'investissements non utilisés lors du passage du CAST à l'ABS pouvait être réglé de plusieurs manières : à l'aide d'une planification des investissements plus réaliste, du passage des investissements par le budget et de la création d'un compte spécial du Trésor pour les dépenses d'investissement et d'un transfert des ressources allouées à la construction de salles de classe à des entités décentralisées. (…)

Le passage à l'ABS s'accompagnerait de nombreux avantages, dont les suivants :

- Minimisation de l'utilisation de la procédure simplifiée (voir **Encadré 3.1**)
- Réduction de la charge de travail du MEBA tout en axant ses efforts sur l'exécution de l'ensemble du budget national
- Déconcentration efficace des ressources liées à une plus grande fongibilité des ressources grâce à l'utilisation de la nomenclature budgétaire

Source : Extraits tirés de « Rapport de Capitalisation du CAST », Ziegler 2007, p40-41.

6.15 Enfin, l'**extension des ressources du FC à l'ensemble du sous-secteur de l'éducation de base**, conformément à la réforme de 2007 du système éducatif, contribue au passage à une approche sectorielle de l'éducation au cours des années à venir. En allouant des ressources aux quatre ministères, le financement par le CF encourage une analyse globale du budget de l'éducation, premier pas sur voie d'allocations budgétaires mieux équilibrées sur l'ensemble du secteur.

L'efficacité de la contribution de l'IMOA au financement

6.16 L'efficacité peut être considérée sous plusieurs angles : (a) l'IMOA a-t-elle augmenté les ressources allouées à la SPU (directement ou indirectement) ? ; (b) les ressources de l'IMOA sont parvenues aux bénéficiaires prévus ? ; et (c) si c'est le cas, ont-elles ont été utilisées de manière efficace ?

Augmentation des ressources

6.17 **Entre 2002 et 2006, l'effet catalytique sur les ressources allouées par les bailleurs de fonds** promulgué par l'initiative s'est produit, mais les décaissements ont été effectués avec du retard et pas autant qu'attendu. Il est clair que l'adoption du PDDEB, la mise en place de mécanismes de coordination des bailleurs de fonds et les missions conjointes de revue ont eu un effet catalytique plus important sur l'aide allouée par les bailleurs de fonds à l'éducation de base que l'endossement par l'IMOA. Néanmoins, dans l'ensemble, les besoins de financement identifiés dans le PDDEB 2000-2009 et dans la requête présentée à l'IMOA en 2002 ont été couverts grâce à une augmentation significative des ressources nationales et extérieures (voir Tableau H.4). Quoi qu'il en soit, il convient de noter que la plupart des membres du gouvernement et des bailleurs de fonds interrogés (à l'exception de la France et de la CE) considèrent que l'IMOA n'a eu aucun effet financier suite à l'endossement de la première requête.

6.18 En plus de cela, l'**IMOA a contribué à l'amélioration de la *mobilisation* des ressources nationales pour l'éducation de base et a clarifié les compromis réalisés lors de l'allocation.** Des facteurs internes et externes, tels que le financement et la conditionnalité du PPTE et de l'ABG, ont également soutenu ces évolutions. L'identification d'un besoin de financement et le cofinancement du RESEN en 2007-2009 (ainsi que le modèle de simulation financière associé) font partie des éléments (avec la définition du

PDDEB et de ses plans d'action annuels) qui ont contribué à faire mieux entendre la voix du MEBA lors des négociations budgétaires avec le MEF. Cela est ressorti des discussions avec la DAF du MEBA et le MEF. L'un des aspects positifs des intrants de l'IMOA au Burkina Faso a été la participation relativement poussée du MEF à la négociation de la requête et du DPO de l'IMOA, qui a été rendue possible par le choix d'ABS comme modalité d'aide. Au sein du budget du MEBA, le RESEN 2000, sur lequel s'était fondée la préparation de la requête présentée en 2002, a contribué à mettre en lumière le déséquilibre entre le TBS, les dépenses par élève et l'apprentissage au niveau primaire (voir Graphique 3.1) et le besoin d'améliorer l'efficience des dépenses consacrées à l'éducation primaire. La Tableau 3.1 illustre les améliorations à cet égard depuis 1999. Enfin, il convient de noter que l'appui du FC devrait avoir un effet significatif sur le financement des budgets du MASSN et du MJE. Par exemple, par rapport aux années précédentes, le MASSN s'attend à un doublement des ressources allouées au secteur préscolaire.

6.19 Cependant, les indicateurs du CI sur la mobilisation des ressources n'ont pas contribué à l'augmentation des ressources à l'éducation et à l'éducation de base : les allocations du Burkina Faso étaient déjà supérieures aux objectifs et la principale contrainte était liée à l'augmentation des ressources mises à disposition dans le budget. La participation relativement distante de la DG Budget au processus implique qu'un travail supplémentaire pourra être nécessaire pour garantir la concrétisation des engagements en termes d'augmentation des ressources nationales (conformément au CI) au cours des années à venir.

6.20 **De 2009 à 2011, les ressources du FC devraient théoriquement couvrir le déficit de financement identifié dans la requête de 2008.** Néanmoins, les éléments suivants doivent être pris en compte :

- Les chiffres de l'APD à l'éducation de base semblent indiquer une baisse en 2009 par rapport aux années précédentes (voir Graphique 3.2). Il sera important de contrôler si les bailleurs de fonds continuent à allouer le même niveau de ressources pour assurer l'additionnalité de l'appui du FC-IMOA, en particulier à compter de 2010 : à ce jour, aucun bailleur de fonds ne s'est formellement engagé vis-à-vis de l'éducation de base après 2010. Le calcul du déficit de financement en 2011 se fondait sur la moyenne de l'appui des bailleurs de fonds au cours des trois dernières années.
- Les résultats finaux du recensement de 2006 sont arrivés après la finalisation de la requête de 2008. Dans la requête, les besoins de financement avaient été calculés sur la base d'une estimation de la Banque Mondiale. Le gouvernement a maintenant utilisé les données finales du recensement pour calculer le besion de financement et il a légèrement augmenté. Néanmoins, le DPO (qui n'a pas encore été adopté) se fonde sur le montant approuvé en décembre 2008 et ne prend donc pas en compte les tout derniers chiffres.
- Le mécanisme de suivi de l'additionalité des ressources du FC (et de l'augmentation des ressources allouées à l'éducation de base par le budget national) sera défini dans la documentation du DPO – non disponible au moment de la préparation de ce rapport.

6.21 À ce jour, rien n'a été fait pour mettre à jour le montant du déficit de financement et donc l'aide du FC. Il pourrait être utile de clarifier les conditions selon lesquelles le Burkina Faso pourra recevoir une allocation supplémentaire du FC si le besoin s'en fait pendant la mise en œuvre du programme actuel (en particulier dans le cas d'une insuffisance des allocations des bailleurs de fonds en 2011). Néanmoins, cela pose la question du rôle du FC, qui tiendrait alors lieu de « bailleur de fonds de dernier ressort » et non pas de catalyseur d'augmentation de l'aide allouée par les bailleurs de fonds.

Atteindre les bénéficiaires

6.22 L'IMOA a contribué au financement du secteur de l'éducation de deux manières différentes : grâce à son effet catalytique, qui a provoqué une augmentation des ressources allouées par la CE et la France entre 2003 et 2007, et grâce aux ressources du FC qui seront allouées entre 2009 et 2011. Tandis que l'aide de la France a été décaissée par le biais du CAST-FSDEB, les ressources de la CE et du FC sont fournies sous forme d'ABS.

6.23 **CAST-FSDEB** (see Van der Linde 2008**,** Gagnon 2006 et Ziegler 2007). L'un des objectifs clés du CAST-FSDEB était de garantir un transfert de fonds sans heurts au niveau local.[36] En revanche, les transferts directs de ressources entre le CAST-FSDEB et la DPEBA suivent la « procédure simplifiée », qui ne respecte pas les procédures budgétaires normales ou celles du CID, ce qui complique donc le travail de gestion de la DPEBA. Ils créent aussi un risque fiduciaire supplémentaire et peuvent donner lieu à des rapports inexacts. Enfin, le manque de prévisibilité dans l'année des ressources du CAST aux niveaux déconcentrés (dû au manque de prévisibilité des ressources allouées par les bailleurs de fonds et aux lourdes procédures associées à la mobilisation des ressources du CAST) a été particulièrement nuisible à l'exécution budgétaire et à la disponibilité des fonds au niveau local (Ziegler 2007).

6.24 **ABS.** Le passage à l'ABS implique que les ressources passeront par les processus budgétaires normaux pour le transfert au niveau local : (i) les ressources gérées par la DREBA, la DPEBA et les salaires des enseignants ; et (ii) le processus naissant de décentralisation fiscale.

6.25 *Les ressources appartenant au budget du MEBA exécutées directement aux niveaux déconcentrés* – il s'agit avant tout des ressources allouées aux budgets de fonctionnement des établissements, de la DREBA, de la DPEBA et des CEB. Les ressources elles-mêmes ne sont pas transférées au niveau local ; le Trésor les envoie aux prestataires de services suivant le processus d'exécution budgétaire normal. La décentralisation récente de l'«ordonnancement » au niveau régional par le MEF a amélioré la vitesse et l'efficience des dépenses au niveau local. Les salaires des enseignants sont transférés dans la banque la plus proche ou alloués en espèces au niveau provincial. Néanmoins, un nombre significatif d'enseignants préfèrent toujours disposer d'un compte bancaire à Ouagadougou (pour des raisons variées liées à la mobilité et à la possibilité de bénéficier de prêts) et se rendent chaque mois dans la capitale pour retirer une part de leur salaire, ce qui a des conséquences évidentes sur l'absentéisme.

6.26 Enfin, il convient de noter que, contrairement aux pratiques dans d'autres pays (Kenya, Rwanda), les ressources ne sont pas transférées directement aux établissements scolaires du Burkina Faso. Cette situation pourrait changer à l'avenir avec la mise en place des COGES, qui, s'ils fonctionnent de manière satisfaisante, pourraient contrôler l'utilisation des ressources dans les établissements.

Utilisation efficace des ressources

6.27 L'IMOA elle-même n'a pas eu d'influence directe sur la GFP dans le secteur de l'éducation. Elle a tout de même bénéficié de toutes les grandes réformes qui ont eu lieu dans ce domaine au cours des dix dernières années : renforcement du processus de

[36] Il a directement contribué à l'augmentation significative des transferts aux entités déconcentrées à l'aide du financement des programmes « cartables minimum » (minimum de matériel scolaire pour chaque élève), « fonds écoles » (outils pédagogiques et coûts récurrents des écoles), paiement des frais d'APE pour toutes les filles inscrites en première année du cycle primaire et fonds pour le GAP (formation des enseignants).

préparation budgétaire, réforme du système de marchés publics, création d'une direction des marchés publics au sein du MEBA et amélioration du suivi de l'exécution budgétaire (voir le chapitre 3 pour un complément d'information). Au cours des années à venir, on s'attend à ce que les ressources du FC contribuent au renforcement des systèmes et structures en place pour la GFP dans l'éducation de base, principalement grâce à l'utilisation de l'ABS en tant que modalité d'aide, et, potentiellement, au projet de la BM pour le renforcement des capacités lié aux ressources du FC-IMOA (voir le chapitre 8 ci-dessous).

La contribution de l'IMOA à l'efficacité de la mobilisation et de l'utilisation des ressources

6.28 La contribution de l'IMOA à l'efficacité peut être considérée du point de vue du processus de préparation et de négociation des requêtes et programmes suivants et du choix de modalité d'aide pour le financement du FC.

6.29 Du point de vue des **processus**, de nombreuses personnes interrogées considèrent que, par rapport aux avantages financiers marginaux obtenus, des efforts excessifs ont dû être consacrés à la préparation et à la négociation de la requête de 2002. Le processus de requête de 2008 a aussi été considéré long. Dix-huit mois séparent actuellement le début de la préparation de la requête et le décaissement de la première tranche des ressources du FC (s'il est effectué en juillet, comme initialement prévu). Sept mois s'écoulent entre l'approbation de la requête et le décaissement de la première tranche ; cette période est consacrée à la préparation du DPO. Ce calendrier semble très éloigné du concept même d'« accélération » mis en avant par l'initiative.

6.30 Enfin, malgré un processus de préparation très lourd, le **choix de l'ABS en tant que modalité d'aide** pour les ressources du FC devrait minimiser les coûts de transaction pendant la mise en œuvre grâce à l'utilisation des procédures nationales (préparation budgétaire, exécution, comptabilité, audit et présentation de rapports). Pourtant, cette nouvelle modalité d'aide vient s'ajouter aux processus existants, en particulier ceux du CAST-FSDEB et des projets variés. Elle ne provoque donc pas la diminution qu'on aurait pu attendre à l'égard des coûts de transaction globaux pour la gestion de l'aide dans le secteur de l'éducation et de l'éducation de base. Cela pourrait se produire à l'avenir en cas de succès du FC et de l'ABS, qui pourrait encourager davantage de bailleurs de fonds à fournir l'ABS et donc provoquer la disparition d'autres modalités d'aide. Le passage de l'aide projet et du CAST-FSDEB à l'ABS devra néanmoins être géré avec beaucoup de prudence.

Durabilité

6.31 Parmi les questions clés liées à la durabilité de la contribution de l'IMOA à l'augmentation des ressources allouées à l'éducation de base, on peut citer les mauvaises perspectives de mobilisation des ressources nationales, le processus naissant de décentralisation fiscale et l'absence de prévisibilité à moyen terme des autres ressources allouées par les bailleurs de fonds.

6.32 En ce qui concerne la **mobilisation des ressources nationales**, le gouvernement est en train de travailler à l'amélioration de l'efficacité de la perception fiscale et de l'augmentation du taux de croissance. Néanmoins, tous reconnaissent que le Burkina Faso va continuer à dépendre fortement de l'aide pour de nombreuses années à venir.

6.33 Le **processus de décentralisation fiscale** lancé en 2009, qui prévoit un transfert significatif de ressources aux communes pour l'éducation de base, représente un risque en termes « d'évaporation des ressources allouées à l'éducation de base » et de mauvaise gestion des fonds. Malgré l'approche solide, pragmatique et progressive adoptée par le gouvernement et le MEF, le risque principal provient de la pression subie par les « décaissements », en particulier ceux des programmes de bailleurs de fonds effectuant

leurs décaissements en fin d'exercice, comme cela sera le cas pour les ressources du FC en 2009.

6.34 En ce qui concerne l'**appui des bailleurs de fonds** à l'éducation de base, l'absence de prévisibilité à moyen terme de leurs ressources (tous les engagements prennent fin en 2010, à l'exception de ceux du FC-IMOA) représente une grave menace pour (i) les capacités de mise en œuvre par le gouvernement, s'il ne dispose d'aucune garantie de financement après 2011, de mesures pour atteindre l'EPT assorties de coûts récurrents élevés ; (ii) la validité des instruments de planification à moyen terme, comme le CDMT, en l'absence de projections à moyen terme de l'aide des bailleurs de fonds ; et (iii) l'additionnalité des ressources de l'IMOA si l'appui existant des bailleurs de fonds n'est pas maintenu au niveau actuel (voir le chapitre 9 pour une analyse plus approfondie de la prévisibilité).

7 IMOA, données et suivi-évaluation

Contexte avant l'endossement par l'IMOA

7.1 Cette section aborde la question du S&E de l'éducation de base par le Burkina Faso avant le PDDEB, autrement dit avant 2002, et l'évolution suivie par ce processus depuis cette date. Les sections suivantes évaluent la mesure dans laquelle les changements constatés peuvent être attribués à l'IMOA.

S&E du secteur de l'éducation avant 2002

7.2 **Structures organisationnelles pour le S&E.** Cela fait longtemps que le Burkina Faso collecte des données afin d'effectuer un suivi du secteur de l'éducation. Il a mis sur pied des structures sur le plan national et local afin de satisfaire les exigences de traitement et d'analyse des données. La DEP MEBA dispose d'une unité statistique responsable de la collecte régulière de données et des études ponctuelles. Toutes les directions régionales et provinciales (DREBA et DPEBA) et le service chargé des inspections (Circonscription d'Éducation de Base, CEB) comptent un service statistique. Le MEBA travaille aussi avec l'Institut National de la Statistique et de la Démographie (INSD). Ces structures étaient déjà en place avant le lancement du PDDEB et l'endossement du Burkina Faso par l'IMOA.

7.3 Le Burkina Faso fait partie du groupe de la Conférence des Ministres de l'Éducation des Pays ayant le Français en Partage, (CONFEMEN), qui a mis sur pied le Programme d'Analyse des Systèmes Éducatifs de la CONFEMEN (PASEC) en 1991 pour pallier le manque de données fiables sur le secteur de l'éducation. Cette absence de données avait été mise en lumière lors de la réunion de l'Éducation Pour Tous à Jomtien l'année précédente. Le Burkina Faso faisait partie du premier groupe de neuf pays à effectuer une évaluation PASEC durant l'année scolaire 1995/1996. Son but était de comprendre l'impact de l'environnement scolaire sur l'apprentissage, d'améliorer les capacités de S&E et de faciliter des comparaisons standard entre les pays (MEBA and CONFEMEN 1998). Ce test examine la compétence des élèves en français et en mathématiques en seconde et cinquième années d'école primaire et évalue l'impact des variables sur l'élève, la classe et l'école.

7.4 Le Burkina Faso est également membre du groupe de pays ouest-africains francophones collaborant à l'amélioration des statistiques sur l'éducation par le biais du Système d'Information Statistique de l'Éducation (SISED), qui est géré par le Pôle de Dakar dans le Bureau Régional pour l'Éducation en Afrique (BREDA) de l'UNESCO au Sénégal. Le SISED favorise la collaboration des bureaux des statistiques dans chaque pays et met en œuvre les actions proposées par le Groupe de travail sur les statistiques de l'éducation appartenant à l'Association pour le Développement de l'Éducation en Afrique (ADEA). Ensemble, les différents pays développent depuis 1995 un système d'information de gestion (SIG) (MEBA, 2008). L'unité de données de base est l'établissement scolaire.

7.5 **Collecte de données.** Le MEBA organise une collecte régulière de données administratives et des études périodiques du secteur de l'éducation, comme l'évaluation PASEC décrite ci-dessus. Les données sont régulièrement collectées par l'intermédiaire d'une enquête annuelle effectuée dans les établissements en décembre ou en janvier, à la fin du premier trimestre de l'année scolaire, lorsque la population des écoles s'est stabilisée. Ce questionnaire permet d'obtenir des informations sur les infrastructures de l'établissement et de la communauté, les salles de classe et leur état, le personnel enseignant et le nombre d'élèves et leur situation familiale. Il permet également aux chefs d'établissement de rédiger une évaluation quantitative des défis posés à l'école. Un questionnaire annuel comparable est disséminé chaque année par le DEP/MESSRS aux établissements secondaires : il passe de la Direction régionale de l'Enseignement secondaire (DRES) aux établissements.

Afin d'améliorer l'exactitude des données, les chefs d'établissement suivent une formation pour apprendre à bien remplir le questionnaire.

7.6 Selon les personnes interrogées, avant le PDDEB, la collecte de données n'était pas particulièrement exigeante : le processus était peut-être moins stratégique qu'aujourd'hui. Les données obtenues n'étant pas toujours utiles, le questionnaire a été révisé pour en améliorer la pertinence. Par exemple, il n'est plus nécessaire de donner un plan de l'établissement dans l'enquête annuelle.

7.7 **Analyse des données.** Avant le PDDEB (et plusieurs années après), les questionnaires remplis par les établissements pour les biens de l'enquête annuelle étaient rassemblés par les structures éducatives déconcentrées et envoyées au MEBA, qui était chargé de leur analyse, agrégation et intégration dans le SIG national. Ce système n'encourageait pas vraiment les structures régionales à fournir des informations précises : en effet, leurs chiffres n'apparaissaient pas dans les résultats publiés.

7.8 **Dissémination des résultats.** Les données étaient mises à disposition dans l'annuaire statistique publié par le MEBA en collaboration avec l'INSD. Ces données sont publiées depuis les années 80 et sont disponibles au format électronique depuis l'année scolaire 1991/1992. L'INSD juge que le MEBA compte « parmi les meilleurs » à l'égard de la production et de l'utilisation de données. En effet, c'est l'un des rares ministères à produire régulièrement un annuaire statistique.

7.9 **Utilisation des données.** L'utilisation des données est affectée par l'offre et la demande. Une revue des capacités statistiques à l'échelle nationale (Paris21 2004) a conclu que les partenaires internationaux exigeaient plus de données que le gouvernement. Cependant, les initiatives nécessitant un suivi régulier des résultats, comme le CSLP, ont fait évoluer la situation au sein du gouvernement, qui s'est mis à davantage utiliser les données pour le suivi et la planification. Sur le plan local, la population étant majoritairement analphabète avec un accès limité aux médias, la demande d'informations est beaucoup plus limitée.

7.10 Du côté de l'offre, l'enquête Paris21 2004 a mis en lumière les difficultés rencontrées au Burkina Faso du point de vue de la périodicité des données, des délais de publication, de la clarté méthodologique, de la production de métadonnées et du coût des publications. Tous ces défis contribuent à la faiblesse de la demande de données et un grand nombre d'entre eux sont pertinents aux statistiques sur l'éducation. Sur le plan de l'offre, au moins trois facteurs limitaient l'utilisation efficace des données sur l'éducation pour la planification avant le PDDEB. Premièrement, le manque de fonds alloués au suivi et à l'évaluation faisait qu'un an était nécessaire pour analyser les résultats de l'enquête annuelle auprès des écoles. Deuxièmement, les données étaient publiées sous forme agrégée sur le plan national, sans donner le détail des résultats au niveau régional et provincial. Elles se prêtaient donc mieux à l'identification des tendances à long terme qu'à la planification quotidienne par les DREBA et DPEBA. Troisièmement, les contraintes financières nuisaient non seulement l'analyse, mais aussi à la publication des résultats: seul un nombre limité d'annuaires statistiques a donc pu être publié.

Évolution du S&E depuis 2002

7.11 **Collecte de données.** L'introduction du PDDEB a coïncidé avec une hausse de la demande de données opportunes sur les résultats de la part du gouvernement et des partenaires extérieurs. En réponse à cette demande de données sur les écoles durant l'année scolaire, le MEBA a lancé une enquête rapide devant être réalisée en novembre 2002. Il s'agit d'une enquête plus courte, dont l'objectif est de capturer le nombre d'élèves, d'enseignants et d'outils pédagogiques par classe. Les données sont collectées par les

CEB. Cette initiative a contribué à réduire les retards du traitement de données. L'analyse de l'enquête annuelle et de l'enquête rapide a été accélérée de manière à étudier et publier toutes les données à l'horizon de la fin du mois de mars et donc alimenter le processus de planification.

7.12 Entre-temps, comme il est noté plus haut, l'enquête annuelle a été révisée de manière à satisfaire les besoins courants. L'équipe de l'évaluation n'a pas été en mesure de comparer la version actuelle du questionnaire avec celle de 2002 ou des années précédentes. Cependant, en plus des questions mises en lumière dans le paragraphe 7.5, le questionnaire actuel aborde des questions transversales telles que le genre de chaque élève, sa situation familiale (orphelin ou non) et sa santé (victime du SIDA ou non). Il donne également la liste des redoublants. Il contient donc des données pertinentes aux indicateurs standard pouvant être utilisées sur le plan national, comme pour le CSLP, et sur le plan international, pour le Rapport de Suivi Mondial de l'UNESCO.

7.13 L'enquête annuelle a pendant longtemps été distribuée aux établissements formellement reconnus, mais en 2005, une étude du MEBA a révélé que plus de 800 écoles privées, dont des établissements religieux, ne se trouvaient pas dans la base de données. Les écoles privées y ont été incluses à partir de 2006 afin de garantir que leur contribution est prise en compte dans les performances du secteur de l'éducation. Dans l'enseignement secondaire, la collecte de données ne couvre pas encore les infrastructures en dehors de l'autorité de la DRES, y compris celles gérées par d'autres ministères ou les établissements qui ne sont pas formellement inscrits (MEBA 2008b).

7.14 La collecte régulière de données administratives est toujours complémentée par des enquêtes occasionnelles et des rapports de synthèse sur les données existantes. Une évaluation PASEC complémentaire a été réalisée en 2006 (seules ses conclusions préliminaires sont disponibles). Les enquêtes les plus complètes ont été les études nationales portant sur le système éducatif (le Rapport d'État du Système Educatif National ou RESEN) réalisées en 2000 et en 2007-2009 en collaboration avec le Pôle de Dakar et qui suivent les progrès de l'éducation dans l'Afrique subsaharienne (voir aussi le chapitre 5). Ces rapports se présentent sous un format standard dans tous les pays. En 2002, cinq domaines ont été couverts : le contexte social et macroéconomique ; une analyse des questions liées à la scolarisation et à la demande ; les coûts et budgets ; l'efficience interne, y compris la qualité ; et l'équité. En 2007, ils ont aussi couvert l'efficience externe de l'éducation, autrement dit son impact sur d'autres secteurs de la collectivité, comme la santé.

7.15 Le MEF est en train de lancer une révision du système national de suivi, qui devrait s'éloigner des intrants et des résultats (le nombre d'écoles construites) pour se concentrer sur une meilleure analyse de l'impact et des performances. Ce changement d'axe aura un impact sur tous les secteurs, dont l'éducation.

7.16 **Indicateurs.** Sur le plan national, les indicateurs de l'éducation sont donnés dans trois documents principaux : le CSLP, la matrice pour l'appui budgétaire (CSLP-CGAB) et le PDDEB (voir Annexe G pour la liste complète des indicateurs).

- Dans le domaine de l'éducation, les objectifs du **CSLP** couvrent la totalité de l'éducation de base, définie comme allant de 3 à 16 ans, de l'enseignement technique et supérieur, de l'éducation informelle et de l'alphabétisation des adultes. Le Plan d'action prioritaire (PAP) pour 2008–2010, par exemple, comprend 10 mesures pour l'éducation ne se limitant pas à l'éducation de base : formation des enseignants, amélioration de l'efficience des dépenses publiques et renforcement des capacités de gestion des services éducatifs par les communautés locales. Le PAP ne fait pas référence aux indicateurs du PDDEB.

- Le **CGAB–CSLP**, signé en janvier 2005, comprend une matrice de conditions générales, de mesures et d'indicateurs adoptés en juillet 2005. Révisée chaque année, la matrice définit les activités et cibles des trois années suivantes. Ses indicateurs devaient respecter les indicateurs de résultats utilisés dans le CSLP et le PAP et les rapports de mise en œuvre du suivi du CSLP devaient aussi servir pour le CGAB-CSLP. Cependant, le nombre d'indicateurs compris dans la matrice varie grandement chaque année ; en 2007, il y en avait 100, dont la moitié ne figuraient pas dans le CSLP (Gerster et Somé, 2008). La matrice de 2008–2010 contient une mesure et quatre indicateurs (dont sept sous-indicateurs) pour l'éducation. Cette année a vu une tentative de rationalisation de la matrice du CGAB-CSLP et du CSLP.
- Le **PDDEB** contient la série la plus détaillée de cibles et d'indicateurs pour l'éducation de base. Les objectifs généraux sont restés les mêmes pendant les phases I et II du PDDEB, mais certaines des cibles quantitatives ont été révisées, comme celle de l'augmentation du taux de scolarisation, qui est passé de 70% en 2010, comme l'avait prévu la phase I, à 78% en 2010, comme l'avait prévu la phase II.
- Les indicateurs suivis dans ces trois instruments sont cohérents malgré l'absence de tout mécanisme à cet effet.

7.17 **Analyse des données.** L'absence de désagrégation régionale a été prise en charge. Durant l'année académique 2007/2008, le système de suivi a été déconcentré dans quatre régions pilotes (Ouagadougou, Centre Sud, Centre Ouest et Plateau Central) et en 2008/2009, cette initiative a été élargie à toutes les régions. Les DREBA conservent les questionnaires des écoles, envoient le résumé des données au centre et peuvent créer leurs propres publications statistiques pour la région. À l'avenir, les résultats seront encore plus détaillés et inclure ceux des communes de manière à ce que les structures décentralisées du gouvernement local puissent rendre des comptes.

7.18 **Dissémination des résultats.** Les données sur l'éducation sont dorénavant régulièrement publiées dans des documents variés. Parmi ceux-ci :

- l'annuaire statistique (et ses équivalents dans les régions) ;
- la carte éducative produite depuis 2003/2004. Elle propose des cartes sur le statut des indicateurs de l'éducation dans chaque province. Elle comprend les tendances historiques et les projections futures des indicateurs à l'aide du modèle de simulation. En 2007/2008, le personnel des DREBA et DEPBA a été formé à la production de cartes, au calcul des indicateurs et à l'utilisation du modèle (MEBA 2008b) ;
- le tableau de bord, synthèse des indicateurs clés (et ses équivalents dans les régions) ;
- la publication de « L'éducation nationale en chiffres ». Le premier volume de cette publication annuelle a été produit en 2008 avec le soutien du Projet d'appui au renforcement des capacités statistiques de la CE. Il propose une synthèse en un document unique des données de trois des principaux ministères qui soutiennent le secteur de l'éducation (MASSN, MEBA et MESSRS). Les données sont fournies sous forme de série temporelle sur plusieurs années et désagrégées par genre et par région ; et
- les soumissions liées aux processus de politique nationale, comme le CSLP, le CSLP-CGAB et le PDDEB. Elles contiennent des rapports pour les revues conjointes bi-annuelles, le rapport de mise en œuvre du PDDEB et le rapport annuel de mise en œuvre du plan d'action du MEBA.

Ces trois premiers documents sont proposés sur un disque compact produit chaque année par le MEBA. Pour obtenir des données financières sur l'éducation et d'autres secteurs, il suffit de s'adresser au CID.

7.19 **Utilisation des données.** L'accélération du traitement et de la dissémination des informations tirées des deux enquêtes annuelles a amélioré la fourniture de données pour la planification. Les revues conjointes du secteur de l'éducation ont fondé les discussions menées pendant la réunion de mars/avril sur les résultats de l'enquête rapide et celles de la réunion de novembre sur l'enquête annuelle.[37] Ces informations sont utilisées pour évaluer les progrès réalisés depuis la réunion précédente et pour mettre en lumière les domaines d'action. Lorsque des données issues de séries temporelles existaient, comme pour l'évaluation du PASEC, des comparaisons ont été faites entre les enquêtes ; les personnes interrogées ont indiqué qu'elles avaient influencé le processus décisionnel. Par exemple, l'observation que la qualité de l'apprentissage a décliné entre les deux évaluations PASEC de 1998 et 2006 (conclusions préliminaires) : en 1998, près de 60% des élèves obtenaient le score minimum acceptable de 40% en français et en mathématiques, contre 35% d'élèves seulement en 2006. Cette conclusion a été utilisée afin de cibler les questions de qualité.

7.20 Cependant, des opportunités d'amélioration de la demande de données demeurent, en particulier de la part des décideurs, qui ont récemment obtenu l'accès aux informations pertinentes. Par exemple, le service statistique de la DREBA et de la DPEBA d'une province a affirmé partager les informations avec des élus de la commune, sans pour autant savoir si ces représentants utilisaient ces données pour formuler leurs actions.

Activités et intrants de l'IMOA

7.21 Les lignes directrices pour l'évaluation des plans sectoriels et le cadre de l'IMOA indiquent que l'IMOA peut contribuer aux processus de S&E en rassemblant les indicateurs disponibles et en mettant en lumière les domaines pouvant être améliorés du point de vue de la précision et de la complétude des données lors de l'évaluation du plan sectoriel d'un pays. Ainsi, il est espéré que les questions soulevées lors de l'évaluation du plan sectoriel en préparation de l'endossement par l'IMOA pourront être prises en charge par tous les partenaires au développement pendant la mise en œuvre du plan.

7.22 Dans le cas du Burkina Faso, l'évaluation de l'IMOA n'a pas été utilisée pour mettre en lumière le « déficit de données » du pays ; elle ne définit donc aucun domaine d'amélioration du S&E. Cependant, l'IMOA a contribué au S&E de trois manières distinctes, à savoir :

- la promotion du **Cadre Indicatif**, qui a été mieux connu et a fait l'objet de discussions, même si sa nature exacte n'était pas toujours bien comprise ;[38]
- le cofinancement du **RESEN 2007-2009** à l'aide du FDPE ; et
- l'élaboration de la **matrice de conditionnalités** pour l'appui budgétaire grâce au décaissement du Fonds Catalytique.

7.23 L'effet de l'absence de discussions sur les déficits de données dans l'évaluation et les mérites de ces trois activités sont analysés dans les sous-sections suivantes.

La pertinence de l'IMOA pour le S&E de l'éducation

7.24 L'évaluation de l'IMOA de 2002 étant un document peu directif, il n'offre pas de suggestions détaillées pour l'amélioration du S&E de l'éducation. Il s'intéresse moins aux besoins de données du Burkina Faso qu'à la critique des composants de S&E du processus de l'IMOA (les lacunes du Cadre Indicatif). Il fait remarquer que la soumission par le pays fournit un modèle standard pour le suivi des progrès et l'évaluation des résultats, sans pour

[37] À compter de 2009, ces réunions seront annuelles et non pas bisannuelles.

[38] Cela contraste avec les conclusions de l'évaluation à mi-parcours de l'étude de cas-pays du Kenya dans le cadre de l'IMOA-EPT

autant citer les méthodes employées, et indique que des indicateurs et moyens de vérification ont été définis. Sans faire référence à l'état actuel des systèmes de S&E et à l'impact que la soumission de l'IMOA aura sur eux, il observe que « Sur le plan local, on s'accorde à penser que les méthodes de suivi et d'évaluation sont assez bien adaptées et durables » et note que le PDDEB dispose d'un cadre de S&E. À cet égard, l'évaluation ne contribue pas de manière substantielle à la compréhension du S&E dans le pays.

7.25 Cependant, les séries de discussions portant sur le Cadre Indicatif qui ont précédé la soumission de la demande d'endossement du Burkina Faso ont été très pertinentes aux besoins du sous-secteur de l'éducation de base. Le Cadre Indicatif a mis en lumière deux importants indicateurs qui n'avaient jusque-là pas été inclus dans les discours sur les politiques au Burkina Faso : le taux d'achèvement du primaire et la rémunération des enseignants. Le ciblage de l'achèvement du primaire, et non pas de la scolarisation, est particulièrement important au Burkina Faso, où le taux d'achèvement est très faible. Dans un pays où le salaire moyen d'un enseignant était presque sept fois supérieur au PIB par habitant à la fin des années 90, l'attention prêtée à la rémunération des enseignants représente aussi une importante contribution au débat sur les politiques (voir Tableau 5.1 ci-dessus).

7.26 Il a été difficile de faire comprendre à toutes les parties prenantes que les objectifs chiffrés donnés dans le Cadre Indicatif (benchmarks) ne sont que des objectifs indicatifs calculés à partir des données de pays disposant d'un « bon » système éducatif. Ce ne sont pas des conditions strictes, présentées sous forme de cibles quantifiables, devant être remplies pour pouvoir recevoir des ressources du Fonds Catalytique. Cette idée que les indicateurs sont des conditions, qui demeure très vivace parmi les responsables politiques ayant soumis la requête d'endossement du Burkina Faso à l'IMOA, fait qu'une importance beaucoup trop importante est prêtée aux cibles quantitatives. Dans le rapport de Bruns *et al*. (2003), contenant le premier Cadre Indicatif, les auteurs se prononçaient en défaveur d'une application rigide des indicateurs :

> « Les valeurs indicatives peuvent fournir une référence utile à tous les pays, mais dans de nombreux cas, elles seront inadaptées à la culture, aux institutions ou aux finances nationales. La valeur ultime de ce Cadre Indicatif est d'être un guide pour orienter la réforme et non un diktat pour indiquer où cette dernière doit s'achever. » (Bruns et al 2003, p.15)

7.27 Cette confusion au sein du gouvernement à l'égard du rôle du Cadre Indicatif a été renforcée par le manque de clarté des partenaires extérieurs. L'endossement du Burkina Faso ayant eu lieu peu après la création de l'IMOA, il semble qu'il n'y avait pas encore à ce moment d'accord sur l'objectif du Cadre Indicatif. L'évaluation de la requête du Burkina Faso auprès de l'IMOA en novembre 2002 indiquait que l'un des points forts de la proposition était que « les propositions et tendances à long terme (statistiques) respectaient le Cadre Indicatif (Local Donor Group Burkina Faso 2002). »

7.28 Ces discussions se sont en majorité déroulées pendant la production du premier rapport RESEN ; bien qu'elles aient eu un fort impact sur le choix d'indicateurs, il n'est donc pas certain qu'il puisse être attribué exclusivement à l'IMOA.

7.29 La matrice des conditionnalités pour le DPO de 2009 ne présente pas de nouvelles cibles par rapport à celles existantes, mais identifie des actions contribuant à l'achèvement des plans existants. En demandant des éléments factuels liés aux indicateurs, comme le taux de survie et les heures d'enseignement, elle renforce la demande de données. Elle promulgue également l'offre en demandant la production et la dissémination de tableaux de bord fournissant des données sur le plan régional. Cependant, elle ne cible pas fortement l'amélioration du système employé pour le S&E de l'éducation ; on ne s'attend donc pas à ce qu'elle contribue à la direction des efforts en terme de S&E.

Efficacité de l'IMOA au niveau de l'amélioration du S&E

7.30 L'IMOA a-t-elle soutenu avec efficacité la transformation du système de S&E entre 2002 et la période actuelle ? Comme pour l'analyse d'autres déficits, l'endossement par l'IMOA étant effectué au même moment que le lancement du PDDEB et que la mise en place de revues conjointes bi-annuelles du secteur de l'éducation, il est impossible de distinguer l'efficacité de la contribution de l'IMOA de celle d'autres initiatives mises en œuvre en même temps. Cependant, l'équipe a analysé l'influence possible des intrants de l'IMOA en prenant en considération d'autres initiatives mises en œuvre à l'époque.

7.31 Plusieurs personnes interrogées ont indiqué que l'élaboration de la proposition de l'IMOA en 2002 et la préparation de la requête présentée au Fonds Catalytique en 2008 ont eu un impact positif sur le S&E et sur l'efficacité de l'aide en général. En effet, le gouvernement et les parties prenantes externes ont dû se réunir pour confirmer qu'ils acceptaient la série de cibles et indicateurs.

7.32 En termes du soutien des capacités de suivi au sein des structures gouvernementales sur le plan national et local, plusieurs projets significatifs de renforcement des capacités statistiques ont été pris en charge par d'autres partenaires (principalement dans le cadre de leurs programmes d'ABG) et ont dominé cet aspect du S&E. Ils ont fourni un soutien direct au processus de déconcentration de la production et de l'analyse de données dans les régions. La CE a fourni un appui au renforcement des capacités statistiques sur le plan local par le biais d'un projet mis en œuvre de juin 2005 à juin 2008. L'une des personnes interrogées a indiqué que la CE, en demandant des données opportunes et précises, était le principal moteur d'amélioration du S&E pour l'éducation. Le projet de « Développement des systèmes statistiques nationaux » financé par la Banque Mondiale entre 2005 et 2009 et géré par l'INSD comprend un module de formation au S&E à l'intention des chefs d'établissement. L'INSD a aussi formé 12 statisticiens qui seront placés directement dans les régions pour soutenir les systèmes de S&E à ce niveau. L'IMOA n'a donc pas eu à combler un déficit majeur dans ce secteur.

7.33 Du point de vue du renforcement des capacités, la contribution la plus efficace de l'IMOA a été la réalisation du RESEN 2007-2009, qui devait renforcer les capacités d'analyse des données et non pas se contenter de produire rapidement les informations requises. C'est pour cela que la production du rapport de 2007 a été plus longue et plus méthodique que celle du rapport de 2002. La collaboration plus étroite du Ministère durant la production du rapport a mené à une meilleure appropriation de ses conclusions. Les résultats du rapport RESEN précédent avaient été mal accueillis et parfois mal compris, en particulier ceux concernant la rémunération des enseignants.

7.34 Les discussions liées au premier rapport RESEN et au Cadre Indicatif ont cependant mené au renforcement du concept de Taux d'Achèvement du Primaire en tant qu'indicateur clé pour le suivi des progrès vers la Scolarisation Primaire Universelle. De nombreuses personnes interrogées ont indiqué que cet indicateur avait auparavant reçu peu d'attention. Cela a poussé les utilisateurs à faire preuve de réalisme et à reconnaître que l'achèvement du primaire (et non pas la scolarisation) ne pourra pas être atteint en 2015 au vu des implications financières, humaines et matérielles d'une telle augmentation à partir de tout juste 36% en 2007 (MEBA 2007c).

7.35 De nombreux défis demeurent à l'égard de l'*utilisation* des données, ce qui indique que l'IMOA n'a pas eu assez d'influence dans ce domaine. De grandes quantités de données sont régulièrement collectées, mais il n'est pas certain qu'elles puissent être analysées. C'est le cas par exemple de la section qualitative de l'enquête annuelle, qui décrit les difficultés particulières de chaque établissement individuel. D'autres données

analysées et disséminées ne sont pas utilisées par les personnes les recevant, comme les informations reçues par de nombreuses communes sur leur région.

Efficience de l'utilisation des ressources pour le S&E

7.36 Rien ne prouve que l'endossement par l'IMOA ait provoqué une augmentation des dépenses de S&E par le gouvernement ou les partenaires au développement. Cela peut être dû au fait que l'analyse des déficits de données n'était pas un élément prépondérant de la proposition d'endossement par l'IMOA. Le RESEN a été financé par le FDPE (et non pas la BM, qui avait financé l'exercice précédent) et pris en charge par le Pôle de Dakar : la BM voulait éviter d'être le seul promoteur de cet instrument afin de faciliter son acceptation au vu des problèmes rencontrés en 2002. Cependant, les parties prenantes ignoraient que ce travail n'était pas financé par la BM, mais par le FDPE.

7.37 L'IMOA n'a pas créé d'exigences supplémentaires pour la présentation de rapports par le gouvernement ou les bailleurs de fonds puisque, si l'on en croit les personnes interrogées, aucun rapport régulier n'est échangé entre le Burkina Faso et le Secrétariat de l'IMOA à Washington. On pense que lorsque le Burkina Faso commencera à recevoir des ressources du Fonds Catalytique, il devra les comptabiliser, ce qui pourrait nécessiter des rapports supplémentaires, mais il ne s'agit que de spéculations à ce stade. Quoi qu'il en soit, cela est considré comme une exigence raisonnable au vu des substantielles ressources supplémentaires qui seront allouées.

7.38 On peut en faire une interprétation positive et négative. D'un côté, il est bon que les rapports de mise en œuvre et les aide-mémoire des revues annuelles conjointes, les rapports de mise en œuvre du PDDEB et la production de mises à jour du CSLP et du CSLP-CGAB puissent continuer à servir de documents de référence principaux pour le S&E de l'éducation de base. D'un autre côté, le manque d'échange de données entre le Burkina Faso et le Secrétariat de l'IMOA peut être symptomatique d'un problème de communication plus généralisé, qui fait l'objet d'une analyse plus détaillée dans le chapitre 9 ci-dessous.

Durabilité

7.39 Il semble probable que les processus de S&E actuels au Burkina Faso continueront à être utilisés, vu qu'ils sont en place, revus et révisés depuis plusieurs années. Ils sont bien intégrés aux processus gouvernementaux pour la planification et la budgétisation tels que le CSLP et le CSLP-CGAB. Cependant, il n'est pas clair que les entités au niveau local ressentent la nécessité de produire la quantité de données requise, qui nécessite un gros travail : une personne interrogée a indiqué qu'ils « en avaient assez ». Le processus de collecte d'informations sera plus durable si le besoin de données est manifeste.

8 IMOA et renforcement des capacités

Contexte

Avant 2002

8.1 **Pas de stratégie nationale pour le Renforcement des Capacités (RC).** La question du renforcement des capacités était centrale à la mise en œuvre du CSLP, et pourtant aucune stratégie ou cadre national détaillé n'était en place pour guider les activités dans ce domaine crucial.

8.2 **Défis énormes posés à l'administration et à la gestion de l'éducation de base.** Dans le secteur de l'éducation, la préparation du PDDEB a mis à jour d'énormes difficultés en matière de RC. Le document du projet (PAD) sectoriel pour l'éducation de base (2002) de la Banque Mondiale soulignait les points suivants :

> « Le secteur de l'éducation compte l'effectif le plus nombreux du service public, mais la capacité du MEBA à utiliser cette main-d'œuvre de manière rentable est remise en cause par une capacité faible en terme de planification et de gestion du personnel, de supervision des enseignants, du suivi de l'utilisation des ressources, de l'évaluation de l'apprentissage et de l'identification des établissements en difficulté devant bénéficier de mesures correctives. Les procédures, les lignes directrices, les données et le partage d'informations sont faibles à tous les niveaux. (...) Le ministère ne manque pas de personnel, mais de compétences. La division du travail entre les différentes directions et en leur sein est inadéquate et manque souvent de clarté, ce qui freine le processus décisionnel et limite la responsabilité. Il est essentiel d'améliorer la couverture et l'efficacité du système d'inspection : chaque inspecteur et conseiller pédagogique est responsable de 120 et 150 enseignants respectivement. » (World Bank 2001 p6).

8.3 **Interventions des bailleurs de fonds gérées par les unités de mise en œuvre des projets.** Le Bureau des Projets Éducation (BPE), mis en place par des projets de la BM dans les années 90, était une unité de mise en œuvre des projets responsable de la gestion des projets du Canada, des Pays-Bas et de la BM. Le BPE a été mis en place suite à un manque de capacités de la Direction de l'Administration et des Finances (DAF) du MEBA. Sa mission était de fournir un soutien technique à la DAF pour la gestion des fonds de contrepartie et la préparation du budget consolidé. D'autres partenaires bilatéraux (la France) et multilatéraux (l'Unicef, la BAfD) utilisaient leurs propres unités de mise en œuvre de projets.

8.4 **Soutien émergent au RC de la part des bailleurs de fonds.** Au cours des deux années préparatoires qui ont précédé le lancement effectif du PDDEB, le Canada et les Pays-Bas ont financé un Plan d'accompagnement visant à renforcer les capacités de gestion au niveau central (SP/PDDEB en particulier) et local (DPEBA). Le Canada/CIDA y ont alloué 500 000 USD et les Pays-Bas 2 millions de USD. En parallèle, le Canada a appuyé un audit organisationnel du Ministère de l'Éducation de base et de l'Alphabétisation effectué par le bureau de conseil Core Advice.[39] Cette étude recommandait la restructuration du MEBA et redéfinissait les profils des fonctions. L'audit organisationnel a mené à la restructuration du ministère deux ans plus tard, en 2003.[40] Le projet sectoriel de la Banque Mondiale pour l'éducation de base (World Bank 2001, p35) a également soutenu les efforts de renforcement des capacités dans l'ensemble du ministère (MEBA) et des unités organisationnelles.

[39] Core Advice, Plan de formation des cadres et de gestion et d'administration, avril 2001

Core Advice, Définitions de fonctions par structure du MEBA, août 2001.

[40] Décret 2003/103/PRES/PM/MEBA du 4 mars 2003 portant organisation du Ministère de l'Éducation de Base et de l'Alphabétisation (complété par l'arrêté 2003-00142/MEBA/SG portant organisation et fonctionnement DREBA)

Évolution du RC depuis 2002

8.5 **Vers une stratégie nationale pour le renforcement des capacités.** Le Centre d'Analyse des Politiques économiques et sociales (CAPES) burkinabé a été chargé en 2007 par le MCMPF[41] d'élaborer une politique nationale pour le renforcement des capacités (PNRC[42]) afin d'accompagner la mise en œuvre de la stratégie de réduction de la pauvreté. Celle-ci a été rendue nécessaire pour deux raisons : le manque de capacités semblait bloquer la bonne mise en œuvre de la stratégie de réduction de la pauvreté et les bailleurs de fonds exigeaient le développement d'une stratégie globale de renforcement des capacités soutenant leurs investissements dans ce domaine. L'avant-projet du PNRC a été soumis en septembre 2008. Il posait les bases du dialogue participatif axé sur la stratégie de RC, effectuait une courte analyse du déficit de capacités, suggérait des principes clés pour les actions à prendre, identifiait des domaines d'intervention potentiels et définissait un mécanisme de suivi et d'évaluation pour le processus de renforcement des capacités. Neuf domaines ont été couverts, dont le secteur de l'éducation et de l'alphabétisation.[43]

8.6 **Problèmes persistants de RC dans le sous-secteur de l'éducation de base.** Depuis le lancement officiel du PDDEB (2002), les capacités de planification et de gestion aux niveaux central, régional, provincial et des établissements sont constamment mises à mal. Le MEBA a trouvé difficile i) de suivre le développement rapide du système, qui a provoqué des besoins supplémentaires du point de vue de l'infrastructure, de l'équipement, des enseignants, des manuels, etc. ; ii) de soutenir les processus de déconcentration et décentralisation exigeant une redéfinition des rôles et responsabilités et des transferts financiers adéquats ; et iii) d'obtenir la participation d'une vaste gamme de parties prenantes émergentes dans le secteur de l'éducation (gouvernements locaux, COGES, etc.) afin de garantir une meilleure responsabilité. Les principaux défis de RC posés aux différentes catégories de personnel pour la fourniture efficace de services d'éducation primaire sont les suivants : (i) analyse de données à des fins de planification ; (ii) gestion du personnel enseignant – déploiement de plus de 3 000 nouveaux enseignants par an ; (iii) formation des enseignants réduite à un an et formation continue ; (iv) supervision des enseignants par le système d'inspection ; (v) gestion financière avec processus séparés pour le CAST-FSDEB et le budget national et besoin de renforcement des capacités aux niveaux central, déconcentré et décentralisé ; et (vi) capacités de planification et de gestion financière des organisations travaillant avec les écoles (APE, AME, COGES).

8.7 La revue à mi-parcours du PDDEB (2006) a reconnu que la première phase du plan n'accordait pas suffisamment d'attention aux questions de RC. En réponse à cela, la deuxième phase a intégré une composante de renforcement des capacités plus détaillée. Cependant, il reste toujours à élaborer une stratégie complète de renforcement des capacités dans le sous-secteur de l'éducation. En octobre 2008, un groupe de travail a été mis en place avec pour mission de créer un « plan graduel de renforcement des capacités du MEBA ».[44] Cependant, il n'est pas clair que les mêmes dispositions aient été prises dans les autres ministères responsables de la prestation de services d'éducation de base (MESSRS, MASSN et MJE). On ignore comment les efforts de RC sont coordonnés entre

[41] Ministère Chargé de Mission auprès du Président du Faso

[42] Politique Nationale de Renforcement des Capacités

[43] Les autres sous-secteurs couverts étaient : i) le développement rural et la sécurité alimentaire, ii) l'eau et l'assainissement, iii) la santé, la nutrition et le VIH/SIDA, iv) le secteur privé ; v) les routes, l'énergie et les NTIC, vi) les finances publiques ; vii) la gouvernance démocratique et viii) la protection sociale.

[44] Le groupe de travail du MEBA a été créé le 27 octobre 2008 et comprend 20 membres : 13 représentants du MEBA-personnel central (Cabinet, SG, SP/PDDEB, DRH, DAF, DEP, DGAENF, DGCRIEF, DGEB), 1 représentant du MEBA-personnel local (DREBA) et 6 représentants des syndicats (SNEAB, SYNAPAGER, FESEB, SATEB, SNEP).

les différents niveaux d'éducation de base. En plus de cela, le lien entre la stratégie de RC de l'éducation de base et les propositions contenues dans la stratégie de RC pour la mise en œuvre du CSLP n'a toujours pas été formalisé.

8.8 **Manque de coordination de l'appui des partenaires au développement.** Bien que le renforcement des capacités soit une préoccupation récurrente systématiquement soulignée durant chacune des revues conjointes depuis 2003, les partenaires au développement n'ont pas réussi à apporter une réponse collective à ces problèmes. Le document de référence du Burkina Faso pour le RSM 2008 a proposé un bref résumé des difficultés des bailleurs de fonds dans le domaine du RC depuis 2002 : « Les partenaires techniques et financiers n'ont pas toujours satisfait les demandes de soutien implicites ou explicites du ministère. De son côté, le ministère n'a pas mis en œuvre une stratégie de renforcement des capacités en parallèle de la première phase du plan décennal. Il est essentiel de reconnaître que, en dépit de leur expérience approfondie de la gestion de projet, les partenaires techniques et financiers et leurs agences de mise en œuvre ont mal supervisé et soutenu les activités visant à renforcer les capacités des fonctionnaires locaux responsables de la mise en œuvre des plans de développement » (Vachon 2007).

Activités et intrants de l'IMOA

8.9 En termes de renforcement des capacités, les intrants de l'IMOA étaient de quatre types : i) discussions sur les questions de renforcement des capacités pendant la préparation, négociation et évaluation des stratégies accélérées pour atteindre la SPU ; ii) les activités soutenues par le Fonds de Développement de Programmes d'Éducation (FDPE) et son prédécesseur, le Fonds fiduciaire norvégien pour l'éducation (NETF), bien que le NETF ne soit pas en soi un intrant de l'IMOA ; iii) la dissémination des lignes directrices de l'IMOA sur le renforcement des capacités ; (iv) le choix de l'ABS en tant que modalité d'aide pour les ressources du FC.

8.10 **Questions de RC au sein des requêtes présentées à l'IMOA et des processus d'évaluation liés.** Le document-cadre de l'IMOA (FTI 2004a) et les lignes directrices d'évaluation (FTI 2006a) envisagent que l'IMOA contribue aux processus de RC en mettant en lumière les domaines de RC à analyser lors de l'évaluation d'un plan d'éducation d'un pays. Ce travail a été fait pour les requêtes de 2002 et de 2008.

8.11 **NETF-FDPE**. De 1998 à 2006, le Norwegian Education Trust Fund (NETF), géré par la BM, a soutenu les activités auxquelles participait le Burkina Faso par le biais de ses trois modalités :[45]

- *Études et stratégies régionales.* Deux études sur le Burkina Faso : i) « quantification des ressources nécessaires pour atteindre les OMD » ; et ii) « étude des enseignants contractuels » ;
- *Partage de connaissances et atteinte d'un consensus.* Le Burkina Faso a participé à la « Conférence sur les enseignants non fonctionnaires dans les pays francophones d'Afrique »[46] et aux ateliers IEMAC[47], durant lesquels les plans d'action étaient analysés pour garantir une meilleure cohérence de l'allocation des ressources entre les établissements et la bonne utilisation de ces ressources pour parvenir à des apprentissages dans les écoles ;

[45]Voir le rapport annuel du Norwegian Education Trust Fund, p15 (http://www.worldbank.org/afr/netf/pdf/netf_05_AR.pdf)

[46]Cette conférence a donné lieu à des débats sur les défis, les stratégies et les politiques d'appui à un programme durable pour de recrutement, de formation et de déploiement des enseignants. Le FDPE a financé un suivi de la déclaration de Bamako dans chacun des pays ciblés.

[47]IEMAC : Improving Education Management in African Countries (Améliorer la gestion de l'éducation dans les pays africains)

- *Soutien technique et analytique aux équipes nationales.* Le NETF a financé le premier rapport d'état de l'éducation au Burkina Faso (RESEN), effectué par le personnel de la Banque Mondiale en 2002 et la mission d'appui à la préparation de la première requête à l'IMOA en 2002.

8.12 En 2006, le NETF a obtenu 1,3 million de USD pour i) aider le service des ressources humaines du MEBA à mettre en œuvre la régionalisation de la gestion des enseignants conformément aux réformes du service public et ii) fournir une aide matérielle aux circonscriptions d'éducation de base (CEB) pour augmenter la fréquence des visites dans les écoles. Ces ressources n'ont pas été utilisées par le MEBA et ont disparu suite à un changement au niveau de la direction du MEBA (nouveau Secrétaire général) et à un manque d'appropriation par les différentes parties prenantes du MEBA.[48]

8.13 Le Fonds de développement de programmes d'éducation (FDPE) s'est appuyé sur les objectifs et modalités du NETF et est devenu l'outil principal de l'IMOA pour l'appui direct au renforcement des capacités. Cependant, il semble qu'au Burkina Faso, personne en dehors de la Banque Mondiale et d'un ou deux bailleurs de fonds n'ait été conscient de l'existence du FDPE. Le FDPE a principalement appuyé deux activités au Burkina Faso, liées au premier objectif du FDPE.[49] La première était le rapport d'état de l'éducation (RESEN) de 2007, conçu comme un exercice de renforcement des capacités d'analyse des données. Il est important de noter que le MEBA ne savait pas que le rapport d'état était cofinancé par le FDPE et pensait que la totalité des ressources provenait de la Banque Mondiale. La seconde était le travail préparatoire effectué en 2008 et en 2009 pour la demande de subvention au Fonds Catalytique et les négociations associées sur les déclencheurs des politiques pour les décaissements. Une troisième requête est en cours de préparation pour la seconde moitié de 2009. Elle concerne un plan de communication pour le PDDEB II qui est l'une des activités prévues dans le PDDEB II conformément à la stratégie de mobilisation sociale récemment adoptée par le MEBA.

8.14 **Lignes directrices pour le renforcement des capacités.** Alors que l'IMOA ciblait à l'origine le financement de plans sectoriels d'éducation solides, en 2006, elle a élargi les discussions afin d'analyser de manière systématique les capacités de mise en œuvre de ces plans dans les pays afin de parvenir à l'EPT. Le partenariat de l'IMOA a approuvé les lignes directrices en avril 2008.[50] Elles ont été disséminées par la Banque Mondiale au groupe des PTF éducation et au MEBA, mais rares étaient les bailleurs de fonds interrogés les ayant lues et encore moins analysées ou utilisées. En 2008, une fois les lignes directrices disséminées, les bailleurs de fonds et le gouvernement se sont avant tout concentrés sur la préparation de la requête à soumettre au Fonds Catalytique.

8.15 **Choix de l'ABS en tant que modalité d'aide.** L'utilisation de l'ABS par le Fonds Catalytique implique un passage à l'utilisation des procédures nationales pour l'allocation, la préparation, l'exécution et la présentation de rapports budgétaires. En revanche, le CAST ou les projets exigent l'utilisation de processus supplémentaires spécifiques (voir Annexe I pour un complément d'information).

[48] Il a fallu 9 mois à la Banque Mondiale pour mettre fin à cette activité.

[49] Les quatre objectifs du FDPE sont les suivants : i) Soutien à un plan sectoriel d'éducation durable ; ii) Renforcement de la capacité institutionnelle et technique du gouvernement pour le développement et la mise en œuvre de politiques) ; iii) Amélioration de la compréhension des contraintes clés à l'atteinte de l'EPT et iv) Renforcement de l'engagement politique, du consensus et de l'appropriation du gouvernement par le biais d'un dialogue sur les politiques et l'atteinte d'un consensus.

[50] Les lignes directrices du RC peuvent être téléchargées sur http://www.education-fast-track.org/content.asp?ContentId=541

Pertinence de l'IMOA dans le domaine du renforcement des capacités

8.16 La pertinence du RC est évaluée en analysant i) les problèmes de capacité pour la mise en œuvre d'une stratégie accélérée ; ii) l'évolution de l'approche de RC par le partenariat ; et iii) le type d'activités soutenues par le NETF/FDPE conçues pour le Burkina Faso ou ayant bénéficié de sa participation.

8.17 **Stratégies de mise en œuvre accélérée et renforcement des capacités.** Le ciblage des problèmes de capacités par l'IMOA est fortement pertinent à l'objectif d'accélération des progrès vers la SPU. En effet, les contraintes de capacité ont été identifiées par les projets des bailleurs de fonds et les plans du gouvernement (PDDEB) comme des obstacles majeurs à l'atteinte des OMD.

8.18 Les deux requêtes auprès de l'IMOA et les évaluations ont indirectement mis en lumière le « déficit de capacités » du pays. Les trois questions suivantes étaient sources d'inquiétude :

- *Logistique :* le volume d'activités généré par la stratégie de mise en œuvre accélérée serait trop élevé pour être pris en charge par le MEBA seul. Celui-ci devrait faire appel à des entités régionales/décentralisées et des ONG au sein d'une approche de délégation des services ;
- *Gestion des ressources humaines :* le recrutement de milliers de nouveaux enseignants sur une base nouvelle (enseignants contractuels par les entités décentralisées en 2002, volontaires en 2008) nécessiterait des changements significatifs au niveau institutionnel ;
- *Marchés publics et gestion financière :* les bailleurs de fonds ont suggéré en 2002 que le BPE serait l'entité principale pour la gestion des fonds extérieurs en période de transition. Il s'agissait d'une reconnaissance implicite que le service financier du MEBA n'était pas prêt à absorber et à traiter des ressources additionnelles sans risque fiduciaire. Le choix de l'ABS pour la distribution des ressources futures du Fonds Catalytique a été associé à un programme spécifique de renforcement des capacités en matière de marchés publics et de GFP exclusivement financé par la BM.

8.19 **Du « déficit de capacités » à une « approche systémique » pour le RC.** Les lignes directrices du FC-IMOA développent une vision plus générale du RC en se penchant sur les enjeux individuels, organisationnels et institutionnels. Un grand nombre de personnes interrogées voient en l'utilisation de lignes directrices communes pour le RC une force intégrative permettant de rassembler toute une gamme de parties prenantes convaincues que le RC est le passage obligé de la bonne mise en œuvre d'un PSE. Cependant, de nombreuses personnes interrogées mentionnent également la confusion qui demeure à l'égard de la couverture et de la nature du RC, ainsi que le manque d'entente entre les bailleurs de fonds et le gouvernement à l'égard de sa définition et du contenu adéquat d'un plan de renforcement des capacités.

8.20 **Pertinence des activités financées par le NETF et le FDPE.** Les activités ciblées par le NETF et le FDPE étaient pertinentes au renforcement des capacités. En effet, elles étaient avant tout liées à la gestion de la prestation de services éducatifs. Elles se concentraient en particulier sur la gestion des enseignants du primaire, qui sont essentiels à l'amélioration de la qualité du système éducatif. La gestion efficace des enseignants était encore plus pertinente (le RESEN montrait que 22% des nominations d'enseignants dans les écoles en 2006/2007 n'avaient aucun lien avec le nombre d'élèves dans les établissements et que 25% des enseignants du primaire ne donnaient pas de cours).

8.21 **Renforcement des capacités grâce à l'utilisation des systèmes nationaux.** La décision d'utiliser l'ABS pour les ressources du FC est très pertinente dans le sens où elle allège le fardeau imposé aux capacités existantes (minimisant l'exigence de rapports, nomenclatures et procédures spécifiques) et, théoriquement, contribue au renforcement des systèmes par le simple fait de leur utilisation. Cela permet aussi de cibler leur renforcement au lieu de mettre en place des mécanismes parallèles pour minimiser le risque fiduciaire (voir Williamson and Kizilbash Agha 2008 et Mokoro 2008a).

Efficacité de la contribution de l'IMOA au renforcement des capacités

8.22 Cette section commence par analyser si l'IMOA a contribué de manière efficace à la mise en lumière des problèmes de RC qui ont par la suite été pris en charge par le gouvernement et les partenaires au développement. Elle tente ensuite de déterminer si la contribution de l'IMOA a eu pour effet d'encourager les partenaires au développement à renforcer leurs propres capacités pour améliorer la qualité et l'efficience du partenariat.

Influence de l'IMOA à l'égard de la résolution des problèmes de RC : une opportunité ratée ?

8.23 Au-delà de l'identification initiale des graves problèmes de RC, la contribution de l'IMOA au renforcement des capacités sectorielles semble avoir été relativement négligeable :

- Les lignes directrices pour l'évaluation des plans sectoriels d'éducation ont aidé à déterminer la solidité du PDDEB par rapport aux capacités disponibles, mais la « dimension capacités » a reçu moins d'attention que les autres éléments garantissant la crédibilité du plan soumis (comme le besoin de financements par exemple). En plus de cela, il est difficile d'attribuer à l'influence de IMOA les réponses apportées par les partenaires au développement à certains « déficits de capacités » mis en lumière par l'évaluation. En fait, ils auraient sans doute offert le même type d'aide, car des objectifs parallèles motivaient leurs actions.
- Les deux fonds successifs pour les activités de renforcement des capacités ont avant tout soutenu les activités en amont – liées à la planification (comme le RESEN et le modèle de simulation lié en 2007/2009, excellent exercice de renforcement des capacités d'analyse des données, de S&E et de planification stratégique), mais peu d'activités en aval - liées à la mise en oeuvre. La seule activité directement ciblée par le NETF, qui visait à contribuer à la mise en œuvre de la réforme de la gestion des enseignants au niveau régional en 2006, n'a pas eu lieu ;
- Les lignes directrices de l'IMOA pour le RC n'ont pas été utilisées par le groupe des PTF éducation pour collaborer avec les ministères de l'Éducation à une stratégie de renforcement des capacités durable alignée sur le PDDEB et le cadre de la PNRC. Cependant, cet outil de l'IMOA n'a été approuvé qu'il y a un an.
- Comme l'illustre l'Encadré 8.1 ci-dessous, bien que le partage d'informations ait progressé, le soutien de la coordination locale des bailleurs de fonds au RC n'a pas connu d'amélioration significative depuis 2002. Le Plan d'Amélioration des Services Financiers 2008-2010 (PASF), MEBA (MEBA, 2009b) est le seul mécanisme de coordination notable, mais il n'a pas encore commencé sa mise en œuvre.

Encadré 8.1 Soutien inégal des partenaires au développement aux services des finances et de la planification du MEBA

▸ Gestion financière (DAF/MEBA). Le soutien à la DAF était principalement lié à la clôture du BPE en 2004 et au transfert de ses compétences à la DAF et DEP du MEBA. Les partenaires financiers ont mis en place le CAST-FSDEB (voir Encadré 3.1), qui a utilisé la majorité, mais pas la totalité, des processus nationaux de GFP. Un tel arrangement nécessitait des activités de renforcement des activités au niveau central et local. Une unité spécifique, chargée de la gestion quotidienne et du suivi des engagements externes, a été mise en place au sein de la DAF du MEBA. Un assistant technique francais a été posté à plein temps en appui à la DAF à compter de 2005. En parallèle, les 45 DPEBA ont suivi une formation à la gestion des ressources du CAST suivant des procédures propres, différentes du logiciel existant pour la gestion budgétaire.

D'un côté, les ressources consacrées à ces efforts auraient eu un impact plus significatif et plus durable si elles avaient directement soutenu le renforcement des capacités de gestion du budget national. Le choix récent d'une modalité d'appui budgétaire pour la distribution des ressources futures du Fonds Catalytique de l'IMOA devrait contribuer à renforcer les capacités de gestion financière et de marchés publics basées sur les systèmes nationaux. D'un autre côté, les bailleurs de fonds du CAST ont démontré qu'ils pouvaient unir leurs efforts pour renforcer les capacités de GF et de marchés publics du MEBA en se fondant sur le Plan d'Amélioration des services financiers 2008/2010 du MEBA.

▸ Planification et statistiques (DEP/MEBA). Cet appui a été renforcé par la forte demande de données fiables et de systèmes de S&E des bailleurs de fonds, qui désiraient justifier leurs investissements dans ce secteur et suivre les performances. La France, JICA et la CE ont fourni une AT à long terme pour la cartographie des établissements scolaires et la production de l'annuaire statistique. Le Canada a fourni des connaissances spécialisées à court terme pour l'évaluation des réussites au niveau de l'apprentissage. Aucun plan d'assistance technique n'était en place, mais des arrangements informels au sein de la coordination locale des bailleurs et du MEBA ont permis de coordonner ces activités.

L'appui aux services cités ci-dessus pourrait être élargi à l'avenir suite aux recommandations d'une étude récente appuyée par la CE, qui préconisait l'utilisation d'un plan de RC à la DAF et DEP du MEBA, aux niveaux central et local (Bellange et al 2009).

Influence de l'IMOA sur les capacités des bailleurs de fonds

8.24 Les procédures de l'IMOA ont mis en lumière la nécessité pour les partenaires techniques et financiers de disposer de personnel formé et spécialisé sur les problématiques de l'éducation pour pouvoir jouer un rôle actif au sein du partenariat mis en place dans ce secteur. En effet, le cadre de l'IMOA et les procédures d'évaluation du plan sectoriel d'éducation nécessitent de la coordination locale des bailleurs qu'elle dispose de compétences spécifiques dans le secteur de l'éducation afin de pouvoir évaluer la crédibilité d'un plan d'éducation, l'ampleur du déficit financier, les capacités de gestion d'une stratégie de mise en œuvre accélérée, etc. Cette capacité n'est pas toujours présente au sein d'un groupe de PTF éducation (par exemple, l'évaluation de la requête présentée au Fonds Catalytique en 2008 a été faite par un consultant indépendant).

8.25 En plus de cela, les procédures de l'IMOA ont contribué à la définition des rôles et responsabilités du chef de file des bailleurs de fonds et ont souligné la charge de travail liée à ce role, sans pour autant apporter une réponse adéquate à ce sujet. Plus de dix bailleurs bilatéraux et multilatéraux participent au secteur de l'éducation, et pourtant aucun d'entre eux n'a remis en cause le choix de la Banque Mondiale en tant que chef de file en 2008. La Banque Mondiale combine donc le rôle de chef de file des bailleurs de fonds à celui d'entité de supervision du FC-IMOA.

Efficience de la contribution de l'IMOA au renforcement des capacités

8.26 *FDPE et coûts de transaction.* Les coûts de transaction liés à la mise en œuvre d'une activité soutenue par le FDPE sont perçus par la BM comme étant trop élevés par rapport aux ressources fournies. « La requête à présenter au FDPE nécessite la même charge de travail qu'une activité bénéficiant d'un crédit de l'IDA, pour une enveloppe moins importante ; ce sont des ressources coûteuses ! »[51]. Cela peut expliquer l'absence de facteurs incitatifs poussant la Banque Mondiale à faire connaître le FDPE, à traiter les demandes et à mettre en œuvre les allocations du FDPE résultantes en passant par ses propres procédures administratives. En plus de cela, il semble que les autres bailleurs de fonds locaux n'aient pas participé aux discussions sur l'utilisation potentielle des fonds du FDPE au niveau national.

8.27 *FDPE et additionnalité.* Il n'est pas certain que les ressources du rapport d'état sur l'éducation (RESEN) réalisé entre 2006 et 2009 soient considérées comme une source de financement supplémentaire ou si le FDPE a « déplacé » des ressources qui auraient financé le RESEN le cas échéant. En effet, le rapport d'État sur l'éducation précédent, produit en 2002, avait été entièrement financé par le NETF.[52] Une distinction fondamentale peut cependant être faite entre ces deux exercices. Le premier rapport d'État sur l'éducation, qui se concentrait sur « le produit » (l'analyse diagnostique du système éducatif), a été réalisé très rapidement, tandis que le second, qui ciblait le « processus » (renforcement des capacités d'analyse des données), a pris 18 mois.

Durabilité

8.28 Alors que la contribution de l'IMOA aux activités en amont a été institutionnalisée, une carence majeure demeure au niveau des capacités de mise en œuvre. L'expansion rapide du système éducatif au Burkina Faso met à mal les capacités de pilotage, la division efficace des responsabilités entre les niveaux central et décentralisé et la mobilisation, le déploiement, l'utilisation et la gestion des ressources (financières, humaines, physiques et d'informations). L'écart se creuse entre les activités devant être prises en charge par les ministères de l'Éducation, en particulier le MEBA, et leurs capacités à cet égard. Cet état de fait représente un risque important pour la mise en œuvre efficace des politiques et plans. Le manque de capacités est donc une contrainte majeure posée à l'atteinte des objectifs de l'EPT.

8.29 L'allocation de ressources du FC par le biais d'un ABS non ciblé à compter de 2009 implique que, par rapport au financement de projets, qui peut appuyer des éléments propres au RC d'une stratégie d'éducation, le gouvernement pourra choisir la part de son budget qui sera allouée au RC.

8.30 Le gouvernement prend actuellement des mesures pour coordonner les plans de renforcement des capacités dans tous les secteurs du Burkina Faso. En effet, les bailleurs de fonds soutenant le secteur de l'éducation sont les mêmes que ceux qui participent au renforcement coordonné des capacités dans le domaine de la gestion des finances publiques. Les facteurs incitatifs internes fournis par le gouvernement, associés à l'expérience acquise par les bailleurs de fonds dans le domaine de la GFP, pourraient influencer le programme de renforcement des capacités et les activités dans le secteur éducatif.

[51] WB Task Team Leader Education

[52] La Banque Mondiale est de plus en plus dépendante des fonds fiduciaires pour le financement de son travail analytique de base et de ses services de conseil aux pays, car son budget est presque entièrement consacré à des programmes nationaux avec une composante de travail analytique.

8.31 En ce qui concerne les capacités du groupe de bailleurs de fonds, les processus de l'IMOA sont extrêmement exigeants et nécessitent un personnel spécialiste du secteur de l'éducation. Les difficultés rencontrées pour obtenir la participation des bailleurs de fonds locaux au dialogue national sur les politiques de haut niveau dans le secteur de l'éducation pourraient s'accroître si le passage à l'appui budgétaire, auquel contribue l'apport des ressources du Fonds Catalytique par un DPO, concourt à la réduction des capacités du personnel des agences d'aide dans le domaine éducatif.

9 IMOA et efficacité de l'aide

Contexte

Les objectifs d'efficacité de l'aide de l'IMOA

9.1 Les objectifs suivants, cités dans le document-cadre de l'IMOA (FTI 2004a), sont directement liés à l'efficacité de l'aide :

- *Une aide plus efficace à l'enseignement primaire* par les interventions des partenaires au développement, afin de maximiser la coordination, les complémentarités et l'harmonisation dans la fourniture de l'aide et de réduire les coûts de transaction pour les pays bénéficiaires de l'IMOA ;
- *Une croissance soutenue de l'aide à l'éducation primaire,* pour les pays qui démontrent leur capacité à l'utiliser efficacement.

Le paysage de l'aide au Burkina Faso

9.2 **En termes financiers**, l'APD à l'éducation de base a presque doublé depuis 2000, mais sa part des dépenses totales du MEBA est restée stable. Le chapitre 2 présente rapidement l'évolution de l'APD totale au Burkina Faso et le chapitre 3 couvre l'APD à l'éducation, et plus particulièrement à l'éducation de base.

9.3 **Depuis 2000, l'évolution principale de l'APD à l'éducation de base a été le changement des modalités d'aide**, qui sont passées de l'aide projet à un fonds commun puis à un appui budgétaire sectoriel, et la mise en place de solides mécanismes de coordination des bailleurs de fonds et d'un cadre conjoint d'évaluation des performances. Cette évolution ne concerne à présent que les sous-secteurs de l'éducation de base, mais elle est en train de gagner d'autres sous-secteurs, en particulier l'enseignement secondaire et la formation technique et professionnelle. Elle a également été imitée par d'autres secteurs, en particulier la santé, le VIH/SIDA, le genre et l'eau/l'assainissement.

9.4 Jusqu'à 2004, l'aide à l'éducation de base passait entièrement par les projets et finançait avant tout les dépenses d'investissement et l'assistance technique.[53] Au cours de cette période, l'aide à l'éducation a été dominée par cinq bailleurs de fonds principaux : la BM, la BAfD, le Canada, les Pays-Bas et la France. Entre 2002 et 2004, la BM, le Canada et les Pays-Bas ont mis en place un « panier commun » avec une unité de mise en œuvre commune, le BEP. On pouvait y voir les débuts d'une approche programme en soutien du PDDEB. Leur appui est cependant resté dans le cadre d'une modalité de projet. La France, le Danemark, la Belgique et la Suède ont progressivement rejoint le panier commun.

9.5 En 2002, le premier cadre de partenariat a été signé par tous les bailleurs de fonds travaillant dans le secteur. Il détaillait les principes clés pour la coordination des bailleurs de fonds, le partage d'informations et le renforcement de l'efficacité de l'aide. Il mettait aussi en place le cadre des missions conjointes de suivi. La première mission conjointe a eu lieu en mars 2003 ; depuis, elles se déroulent deux fois par an. Les missions conjointes analysent les rapports de mise en œuvre technique et financière du PDDEB et une liste de 18 indicateurs de performance. Elles évaluent les progrès vers la mise en œuvre des recommandations des missions précédentes. Elles sont progressivement devenues plus institutionnalisées et mieux organisées, avec l'envoi en temps opportun de rapports du gouvernement et d'informations sur l'appui et les engagements futurs des bailleurs de fonds. Les missions conjointes se fondent sur le travail de quatre groupes de travail thématiques

[53] Certains projets ont été cofinancés, comme le 4e projet sur l'éducation de la BM (1991-1998), qui a été cofinancé par la CE, le Canada et la Norvège ; le projet PASEB de la CE a été cofinancé par les Pays-Bas.

(accès, qualité, pilotage et finances), qui se réunissent régulièrement tout au long de l'année (certains plus souvent que d'autres) pour évaluer les progrès et présenter des rapports aux missions conjointes. Parmi les participants aux groupes thématiques et aux missions conjointes, des représentants du gouvernement (MEBA, MEF), des bailleurs de fonds et de la société civile (syndicats d'enseignants, APE, AME, ONG).

9.6 En 2004, suite à des préoccupations d'ordre fiduciaire, le BPE a été fermé et ses compétences ont été transférées à la DAF et à la DEP du MEBA et au SP PDDEB. En 2005-2006, l'audit des activités du BPE a mené le gouvernement à rembourser certains bailleurs de fonds. Afin d'éviter que certains bailleurs de fonds recommencent à utiliser une approche projet traditionnelle, les bailleurs de fonds et le gouvernement ont mis en place le CAST-FSDEB, un fonds commun en soutien au PDDEB. Voir Encadré 3.1 pour un complément d'information. En 2008, la BM a dû quitter le CAST-FSDEB, principalement pour des raisons fiduciaires : ses procédures auraient exigé qu'elle déroge aux procédures du CAST-FSDEB (et nationales) pour les marchés publics. Cela a semé la confusion parmi les parties prenantes, qui s'interrogeaient sur les raisons exactes de ce départ et sur ses implications pour l'avenir du CAST-FSDEB.

9.7 Une version révisée du cadre du partenariat a été signée en 2007.

9.8 Suite à la réforme de l'éducation, le CAST-FSDEB a été élargi pour couvrir d'autres secteurs de l'éducation de base. La revue conjointe de mars 2009 a révisé le cadre de revue conjointe, qui est passé de deux à une revue annuelle de l'éducation de base, en mars, complémentée par une revue de l'ensemble du secteur de l'éducation réalisée en octobre.[54]

9.9 En 2009, la Banque Mondiale a été désignée comme chef de file des bailleurs de fonds pour l'éducation de base et des termes de référence ont été rédigés pour définir son rôle.

Les intrants de l'IMOA

9.10 En termes d'efficacité de l'aide, les intrants de l'IMOA étaient de trois types : (i) négociation des requêtes et évaluation par le groupe des PTF éducation ; (ii) discussion sur les modalités d'aide en 2008 et préparation du DPO; et (iii) projet pilote au Burkina Faso sur le Cadre Indicatif des bailleurs de fonds en 2004 et étude de l'efficacité de l'aide dans le secteur de l'éducation au Burkina Faso en 2008.

9.11 **Évaluation de la requête par la coordination locale des bailleurs.** L'IMOA demande à la coordination locale des bailleurs de fonds d'évaluer les requêtes du gouvernement et de les présenter au partenariat. Les bailleurs de fonds reçoivent une série de lignes directrices sur le contenu de l'évaluation. En 2002, l'évaluation a été réalisée par le groupe de bailleurs de fonds et en 2008, elle a été confiée à un consultant.

9.12 **Discussions sur la modalité de l'aide pour les ressources du FC.** En 2008, la préparation de la requête a compris des discussions intenses sur la modalité d'aide proposée pour les ressources du FC. La requête initiale, qui avait la faveur du MEBA et de quelques bailleurs de fonds bilatéraux, proposait d'utiliser le CAST-FSDEB pour les décaissements afin d'optimiser les synergies avec les processus existants, de garantir l'additionnalité complète des ressources à l'éducation de base, de minimiser les coûts de transaction et de garantir la mise à disposition des ressources en temps opportuns (étant donné que le processus fonctionnait déjà bien). Entre-temps, aucun autre bailleur de fonds n'étant prêt ou ne disposant des capacités nécessaires pour gérer les ressources potentielles du FC-IMOA, la BM a été désignée comme entité de supervision pour l'appui de

[54] Aide-mémoire de la 13e mission de revue conjointe, mars 2009 (MEBA 2009a)

l'IMOA. Le départ de la BM du CAST-FSDEB a eu pour résultat que la première demande (ressources du FC passant par le CAST) était impossible avec la BM dans le rôle d'entité de supervision. D'un autre côté, ni le gouvernement ni les autres bailleurs de fonds n'auraient accepté que les ressources du FC soient mises en œuvre par le biais d'une modalité de projet traditionnelle de la BM. Ce choix aurait été considéré comme un grand pas en arrière et le MEF préférait un programme d'appui budgétaire.

9.13 Une vidéoconférence a été organisée en octobre 2008 avec le Secrétariat de l'IMOA, qui n'a exprimé aucune préférence en matière de modalités d'aide. Cela a contribué à clarifier la situation et à confirmer qu'aucune option n'était écartée. Les négociations qui ont suivi ont mené à l'accord d'utiliser l'ABS comme modalité d'aide par le biais d'un DPO, comme l'avait prévu les lignes directrices sur les modalités d'aide de l'IMOA.[55] Le choix de l'ABS pour les ressources du FC semble donc provoqué par des circonstances externes (départ de la BM du CAST-FSDEB et le fait qu'aucun autre bailleur de fonds n'était prêt à tenir le rôle d'entité de supervision) et par le refus du gouvernement et des bailleurs de fonds locaux de voir les ressources du FC allouées sous forme d'aide projet. À cet égard, la BM a adopté une position neutre : la principale contrainte de la BM était son impossibilité à participer au CAST-FSDEB (due aux exigences du siège de la BM), mais elle était prête à atteindre un compromis sur les procédures du DPO afin de faciliter cette décision de dernière minute et d'éviter des retards inutiles (voir Encadré 4.2 et le ¶9.14). Il convient de noter que l'utilisation d'un DPO pour l'appui budgétaire sectoriel («DPO sectoriel») et non pas d'ABG sous la forme d'un Crédit d'Appui à la Réduction de la Pauvreté (PRSG)[56] est relativement nouvelle pour la BM. En conséquence, elle implique des coûts de transaction significatifs et un « apprentissage sur le tas ». Enfin, le fort ressentiment du gouvernement et des bailleurs de fonds locaux suite au départ de la BM du CAST-FSDEB a peut-être aussi poussé la BM à faire preuve de davantage de flexibilité lors du passage à l'ABS.

9.14 En ce qui concerne le choix (de dernière minute) d'un DPO en tant que modalité d'aide pour le FC, les bailleurs de fonds locaux ont exprimé leurs réservations pour les raisons suivantes :

- **Cohérence :** la BM a quitté le fonds commun pour des raisons fiduciaires, ce qui pourrait influencer son désir de passer à un DPO. En plus de cela, la BM soutient déjà le Burkina Faso par l'intermédiaire d'un DPO (le PRSG) et d'un projet séparé d'aide à l'éducation de base.
- **Retards :** inquiétudes quant à la possibilité de préparer un DPO dans des délais aussi courts, d'ajuster les exigences pour utiliser des études existantes et d'éviter un travail analytique supplémentaire.
- **Alignement :** inquiétudes quant à l'alignement des mécanismes de revue, de présentation de rapports et de suivi du DPO avec les systèmes existants. Inquiétudes quant à l'alignement du projet de la BM soutenant le renforcement des marchés publics liés au programme de l'IMOA avec le Plan d'Amélioration CAST-FSDEB et de la Gestion des services (période 2008 – 2010) existant.

Bien qu'on ait répondu à certaines de ces inquiétudes (minimisation du travail analytique, collaboration pour la préparation du DPO), d'autres restent valides; il devront être résolus lors de la finalisation du DPO.

9.15 **Intrants analytiques.** En 2004, le Burkina Faso a été choisi pour piloter le « Cadre Indicatif des bailleurs de fonds » (voir Encadré 9.1). En 2009, l'IMOA a publié une étude sur

[55] Fonds Catalytique de l'IMOA. Modalités et instruments d'aide actuels et futurs. (FTI 2008h)

[56] PRSG – Poverty Reduction Support Grant

l'efficacité de l'aide dans certains pays de l'IMOA[57]. Elle comprenait une étude de cas spécifique sur l'efficacité de l'aide dans le secteur de l'éducation du Burkina Faso.

La pertinence de l'IMOA

9.16 **En termes du renforcement de l'efficacité de l'aide au secteur de l'éducation, l'objectif de l'IMOA** était particulièrement pertinent dans le contexte du PDDEB 2000-2009. Le PDDEB soulignait qu'il était devenu « plus qu'utile de rompre avec l'approche projets par projets pratiquée jusqu'à présent qui présente de nombreux inconvénients, les principaux étant les risques d'interruption entre les projets, les durées de vie insuffisantes pour répondre aux besoins de développement, l'incohérence des interventions des partenaires née d'une coordination insuffisante des appuis par les services et enfin la sollicitation excessive et non- coordonnée des cadres du Ministère pour tous les bailleurs de fonds. »[58] Le PDDEB invitait donc les bailleurs de fonds à aller vers des approches plus *harmonisées* et coordonnées et à utiliser les structures nationales au lieu de passer par différentes agences d'exécution.

9.17 **L'exigence de l'IMOA que le groupe des PTF éducation évalue la requête** présentée par le gouvernement était également pertinente, car elle a fourni aux bailleurs de fonds l'opportunité de mettre en pratique les principes de la Déclaration de Paris.[59] Pour cela, le groupe des PTF éducation devait adopter une position unique quant à l'évaluation des requêtes (2002 et 2008) et au choix d'une modalité d'aide (2008). Par rapport aux procédures existantes, sa valeur ajoutée réside dans le fait que les bailleurs de fonds et le gouvernement ont dû parler d'un programme « commun » (et non pas d'un programme pour chaque bailleur de fonds). C'était donc une chance unique de renforcer les mécanismes de coordination existants et de les faire évoluer.

9.18 Enfin, comme il a été mentionné plus haut, le **financement par le FC de la totalité du sous-secteur de l'éducation de base** entre 2009 et 2011, conformément à la réforme du secteur éducatif décrite dans la Loi d'orientation de 2007 et dans le PDDEB II, est particulièrement pertinent face à l'objectif du gouvernement de passer à une approche sectorielle au cours des années à venir.

L'influence de l'IMOA sur l'efficacité de l'aide

9.19 L'IMOA a contribué de manière directe et indirecte à l'amélioration de l'efficacité de l'aide à l'éducation de base au Burkina Faso par le biais des intrants identifiés ci-dessus (négociation et évaluation des requêtes, discussions portant sur la modalité d'aide). Elle a contribué au renforcement de la dynamique existante de coordination et d'alignement de l'aide, qui a mené à des améliorations significatives entre 2002 et 2009 de la plupart des indicateurs de la Déclaration de Paris. Elle a aussi favorisé une meilleure coordination dans d'autres sous-secteurs et secteurs, comme le décrivent les paragraphes suivants.

9.20 **Appropriation.** Il est indéniable que le lancement du PDDEB et du nouveau mécanisme de coordination des bailleurs de fonds a contribué à l'amélioration de l'appropriation de ses priorités par le MEBA et au renforcement des capacités de coordination de l'appui des bailleurs de fonds (Vachon 2008). Les nouvelles modalités de coordination entre le gouvernement et les bailleurs de fonds, lancées par les missions conjointes et le CAST-FSDEB, ont permis le développement d'un dialogue basé sur la

[57] Améliorer l'efficacité de l'aide à l'horizon de 2010. Étude réalisée en 2008 pour le suivi des indicateurs de la Déclaration de Paris dans une sélection de pays de l'IMOA. (FTI 2009a) et Efficacité de l'aide dans le secteur de l'éducation. Étude IMOA 2008 (FTI 2008c)

[58] PDDEB 2000-2009 p.1 de l'introduction

[59] Les principes de la Déclaration de Paris sont utilisés comme référence pour l'évaluation de l'état de l'efficacité de l'aide tout en reconnaissant que cette Déclaration a été endossée en 2005

confiance et d'un travail conjoint (grâce aux groupes de travail thématiques), d'un consensus sur les conditions attachées aux décaissements des bailleurs de fonds (par le biais du PFC et des recommandations tirées des aide-mémoire des missions conjointes) et l'amélioration de la transparence et du partage d'informations. Des contraintes demeurent, principalement en termes des capacités (du côté des bailleurs de fonds et du gouvernement au niveau central et déconcentré). En termes de la contribution de l'IMOA, le ciblage des processus menés par le pays (endossement par la coordination locale des bailleurs de fonds, focalisation sur le plan national) était particulièrement pertinent. Néanmoins, suite à un manque de flexibilité de l'endossement en 2002, le processus a été précipité et la requête a dû respecter les indicateurs du CI, ce qui n'a pas contribué au renforcement de l'appropriation par les pays. En 2008, le processus était plus flexible, mais le refus du FC de laisser le gouvernement présenter sa propre requête au comité de pilotage (au lieu de la BM et du chef de file des bailleurs de fonds) a donné une mauvaise image du processus.

9.21 **Alignement.** *Du point de vue de la planification*, le PDDEB est devenu la référence principale pour l'ensemble de l'appui des bailleurs de fonds, quelle que soit la modalité d'aide utilisée. La rédaction annuelle du plan d'action du PDDEB et son adoption durant une réunion du CASEM ont aussi contribué à un meilleur alignement de l'appui des bailleurs de fonds (à nouveau, quelle que soit la modalité) avec les priorités et activités du PDDEB. Comme l'indique l'étude de P. Vachon réalisée pour le RSM 2009 (Vachon 2008, p.17), le plan d'action est progressivement passé d'une compilation des activités de chaque partie prenante à un guide de planification des activités pour l'année à venir. *Du point de vue de l'alignement avec les procédures nationales*, la création du CAST-FSDEB en 2005 a manifestement représenté un progrès vers un meilleur alignement avec les processus nationaux, en particulier quand on considère que la distribution des ressources des bailleurs de fonds par le CAST a remplacé le financement projet. Le CAST continue tout de même à utiliser des processus parallèles à des niveaux variés, ce qui crée des coûts de transaction supplémentaires (présentation de rapports spécifiques, audits, nomenclature spécifique), risque d'orienter les efforts vers des systèmes de renforcement parallèles aux systèmes nationaux, mais peut aussi fournir des éléments de renforcement des systèmes nationaux (passage à un budget programme). Enfin, il est utile de souligner que depuis sa mise en place, le CAST est vu par plusieurs bailleurs de fonds (dont les Pays-Bas et le Danemark) comme un mécanisme de transition de modalités projet à des modalités d'aide mieux alignées, comme l'ABS.

9.22 Bien que le choix de l'ABS en tant que modalité pour le financement du FC ait été lié à la dynamique interne au niveau local (la BM quittant le CAST-FSDEB, le manque de capacités d'autres bailleurs de fonds à l'égard de la gestion des ressources de l'IMOA), il a aussi donné à certains bailleurs de fonds et au MEF la chance bienvenue d'exprimer leur préférence pour l'ABS. La flexibilité apportée par l'IMOA et le FC en termes des modalités d'aide a permis au dialogue local d'atteindre un accord sur une modalité d'ABS. Comme il est souligné ci-dessus, les principales préoccupations soulevées étaient le choix d'un DPO de la BM comme modalité spécifique ; elles n'étaient pas liées à l'ABS en soi. L'utilisation de l'ABS par le FC est maintenant suivie de très près par les autres bailleurs de fonds. Elle est considérée comme un test pouvant permettre à certains bailleurs de fonds (le Danemark, les Pays-Bas) de faire passer leurs ressources du CAST-FSDEB à l'ABS.

9.23 L'Annexe I propose un complément d'information sur le degré d'alignement des différentes modalités d'aide soutenant le secteur de l'éducation (projets, CAST-FSDEB, ABS) avec les procédures nationales pour la planification, la budgétisation et les dépenses. Il souligne en particulier le pas en avant représenté par le passage à l'ABS en termes d'alignement avec les processus nationaux. Le passage d'un fonds commun sous-sectoriel à l'ABS est potentiellement significatif et pourrait créer des opportunités majeures de renforcement du dialogue sur les politiques, de la responsabilité nationale et des processus de gestion financière (Williamson and Kizilbash Agha 2008). Ce pas en avant reste

néanmoins dépendant des modalités précises du DPO (en particulier de l'alignement de la matrice de mesures avec les plans et politiques existants, l'alignement du processus de revue avec les processus existants, l'absence de ciblage des ressources permettant l'alignement avec les processus d'allocation et d'exécution du budget national).

9.24 **Harmonisation et coordination**. Les éléments suivants illustrent l'amélioration de la coordination et de l'harmonisation de l'aide à l'éducation de base depuis 2002 : la signature du Cadre de Partenariat,[60] l'organisation des missions de revue conjointes, l'organisation du travail du groupe des PTF éducation à l'aide d'un chef de file et la participation à des groupes de travail thématique, la création du CAST et la signature du PFC, qui a mené à la définition de conditionnalités et de mécanismes de décaissement conjoints.

9.25 **La gestion axée sur les résultats** - Cela fait longtemps que le Burkina Faso collecte des données afin d'effectuer un suivi du secteur de l'éducation. L'introduction du PDDEB, le mécanisme de revue conjointe et le ciblage accru des résultats dans les programmes d'ABG ont provoqué une plus forte demande du gouvernement et des bailleurs de fonds. La qualité, la couverture, le caractère opportun et la dissémination des données ont connu une amélioration significative depuis 2002, mais la charge de travail liée à la présentation de rapports s'est alourdie aux niveaux central et décentralisé. Il a donc été nécessaire de simplifier différents rapports et mécanismes de suivi. Du point de vue du renforcement du ciblage des résultats, la contribution la plus efficace de l'IMOA a été le RESEN 2007-2009, efficace exercice de renforcement des capacités d'analyse de données et outil utile d'amélioration de la qualité de l'analyse des données par les bailleurs de fonds et le gouvernement. Voir le chapitre 7 pour un complément d'information.

9.26 **Responsabilité mutuelle.** L'IMOA utilise les mécanismes existants pour la coordination des bailleurs de fonds et la participation des parties prenantes aux processus d'éducation et de planification. Le groupe local d'éducation, qui comprend des bailleurs de fonds, des ONG nationales et internationales et des représentants de la société civile, a participé aux discussions sur l'endossement par l'IMOA en 2002 et à la demande déposée au Fonds catalytique en 2008. Les revues conjointes et les processus associés fournissent un cadre pour la redevabilité mutuelle et l'évaluation annuelle des performances. Ils permettent de parler des performances des bailleurs de fonds (montant et calendrier des décaissements) et du gouvernement (mise en œuvre des recommandations issues de revues passées, indicateurs de résultats clés, indicateurs d'effets clés). Depuis leur création en 2003, les revues conjointes de l'éducation ont impliqué une plus vaste gamme de parties prenantes, notamment les syndicats d'enseignants et les organisations de parents d'élèves et de la société civile, ce qui renforce la responsabilité mutuelle. Bien que l'IMOA n'ait pas contribué à ces mécanismes, de manière directe ou indirecte, elle s'en sert pour la mise en œuvre des ressources du FC.

9.27 Aucun cadre formel n'a cependant été défini (sous la forme d'un « cadre d'évaluation des performances ») pour suivre les performances des bailleurs de fonds et du gouvernement. Les ressources du FC pourraient contribuer à une évolution dans cette direction grâce à la matrice de résultats et de politiques du DPO. Cette matrice, si elle est correctement articulée avec les matrices de niveau national (CGAB, CSLP, SRFP), pourrait à l'avenir former la base d'un cadre de suivi sectoriel. Du côté des bailleurs de fonds, le Burkina Faso a participé à une initiative pilote lancée par l'IMOA : le « Cadre Indicatif des bailleurs de fonds » qui aurait pu permettre de développer un cadre de responsabilité des bailleurs de fonds (voir Encadré 9.1). A la suite de cette initiative, l'IMOA a réalisé une étude sur les indicateurs de la Déclaration de Paris dans le secteur de l'éducation au Burkina Faso. Néanmoins, des entretiens menés pendant la visite sur le terrain ont révélé qu'aucun

[60] Les signataires actuels du cadre de partenariat sont : la France, la BM, le Canada, la Suisse, la CE, le PAM, les Pays-Bas, l'UNICEF, l'UNFPA, le Japon et la CCEB (coordination d'ONG)

de ces instruments n'était utilisé comme base du dialogue sectoriel. La DG COOP chargée de l'efficacité de l'aide, qui a pris en charge l'étude de la Déclaration de Paris, n'avait été ni invitée à y participer ni informée.

Encadré 9.1 L'exercice pilote du Cadre Indicatif des bailleurs de fonds

De juin à septembre 2004, l'IMOA a lancé une étude pilote complète de l'alignement et de l'harmonisation dans quatre pays (Burkina Faso, Éthiopie, Mozambique et Niger) afin d'explorer la question de la responsabilité des bailleurs de fonds au sein de l'IMOA. En collaboration avec le Secrétariat, le groupe de travail sur l'harmonisation de l'IMOA a développé un instrument : le Cadre Indicatif des bailleurs de fonds (DIF – Donor Indicative Framework) ayant pour objectif d'accompagner les partenaires de l'IMOA dans leurs efforts d'harmonisation et de suivre les pratiques d'harmonisation et les engagements financiers au niveau national.

Les indicateurs du DIF se fondaient sur les indicateurs pertinents du CAD/OCDE et sur les indicateurs développés par la CE et l'UE après la Déclaration de Rome sur l'harmonisation (février 2003).

Le rapport de synthèse du pilote, produit par le groupe de travail, a été présenté à la réunion du partenariat de l'IMOA à Brasilia en novembre 2004. Il recommandait de lancer le DIF de manière à soutenir les efforts d'amélioration de l'alignement et de l'harmonisation et d'effectuer un suivi indépendant du DIF. Il recommandait aussi que le DIF devienne un outil plus flexible, capable de s'adapter aux spécificités des différents pays.

L'initiative du DIF s'est déroulée entre les accords de Rome et de Paris sur l'efficacité de l'aide. Comme l'accord de Paris devait définir les indicateurs d'efficacité de l'aide, l'IMOA a décidé qu'il ne serait pas efficace que chaque secteur définisse les siens. Au lieu de cela, on a préféré intégrer le DIF au CAD/OCDE et utiliser l'avantage comparatif du partenariat de l'IMOA pour lancer l'accord de Paris au niveau national, autrement dit accompagner l'intégration de ces indicateurs au suivi national de la performance de l'efficacité de l'aide. L'IMOA a été invitée à participer à la réunion de Paris et aux groupes de travail qui ont suivi pour l'identification des indicateurs. (Buse 2007 p. 14, FTI 2004c).

9.28 Enfin, dans le sous-secteur, la **prévisibilité de l'aide** reste très limitée, que ce soit à court ou moyen à long terme. L'appui du FC de l'IMOA offre un exemple positif en fournissant un financement sur trois ans (deux ans et demi, en fait). Il a cependant aussi un impact négatif sur la prévisibilité de l'aide à court terme : durant la première année de sa mise en œuvre, la première tranche du DPO ne doit être décaissée qu'en juillet au plus tôt, en fin d'exercice budgétaire au vu du montant des ressources et de la longueur du processus de marchés publics (les engagements prennent fin le 20 novembre). Le financement a été approuvé en décembre 2008, trop tard pour pouvoir être inclus dans la loi de finances de 2009. Un décret ministériel devra autoriser les dépenses avant leur régularisation par la loi de finances révisée.¶3.42 et ¶3.43 fournissent un complément d'information sur la prévisibilité des ressources externes en soutien à l'éducation de base. La faible prévisibilité dans l'année et à moyen terme a un fort impact sur la crédibilité de documents de planification comme le plan d'action, en particulier aux niveaux déconcentrés (Ziegler 2007), le CDMT et le modèle de simulation financière. Elle peut aussi influencer la volonté du gouvernement de prendre des décisions de politiques pouvant avoir des implications financières à plus long terme.

L'influence de l'IMOA sur l'efficience de l'aide

9.29 Du point de vue des **modalités d'aide**, l'expérience du Burkina Faso montre que, dans son rôle d'entité de supervision, la Banque Mondiale a eu une influence manifeste sur le choix des modalités d'aide. La BM ne peut pas participer à des fonds communs tels que le CAST-FSDEB pour des raisons fiduciaires et internes. En conséquence, il est difficile d'utiliser ces fonds communs pour distribuer les ressources de l'IMOA.[61] Cela peut

[61] Le même problème s'est posé au Mozambique pour les mêmes raisons. Voir Handley 2008, and Bartholomew et al 2010

représenter un problème significatif, en particulier lorsqu'il est impossible d'utiliser l'ABS. Ensuite, le DPO de la BM s'accompagne de processus lourds pour la négociation de programmes et le travail analytique, qui exigent des missions à l'étranger (deux semaines à Washington pour plusieurs membres clés du personnel du MEF, du MEBA, du MESSRS, du MASSN et du MJE). Bien que certaines de ces procédures régulières aient été supprimées dans le cas du Burkina Faso, on ne sait pas si cette approche sera appliquée pour tous les DPO financées par le FC-IMOA ou s'il s'agit d'une mesure exceptionnelle causée par le fait que la BM n'est pas en mesure de participer au CAST et qu'on a donc été « obligé » de passer par un DPO.[62]

9.30 En ce qui concerne l'ensemble des **procédures de l'IMOA** (préparation et évaluation des requêtes, préparation du programme financé par le FC), la majorité des personnes interrogées les qualifiaient de pesantes, parfois déroutantes et assorties de coûts de transaction élevés pour le gouvernement et les bailleurs de fonds. C'est en partie parce qu'il s'agit d'un processus lourd, qui nécessite des capacités de gestion dont ils ne disposent pas, que la plupart des bailleurs de fonds (à l'exception de la BM) rechignent à prendre en charge la supervision du FC-IMOA. Le manque de clarté et de communication (lettres et documents en anglais, manque d'informations sur le FDPE, changements de dernière minute au niveau des documents requis) entre le partenariat et le gouvernement est un problème majeur. C'est l'un des principaux défis qu'il faudra relever pour améliorer l'efficience et la visibilité de l'appui fourni par l'IMOA au Burkina Faso. Les ressources du FDPE sont également source de confusion : les parties prenantes du gouvernement pensaient qu'elles provenaient de la BM et ignoraient qu'elles entraient dans le cadre de l'IMOA. Il est significatif que le Burkina Faso ait ressenti le besoin de se proposer en tant que représentant de ses pairs au Conseil du partenariat afin d'obtenir des informations adéquates.

9.31 Ces processus lourds causent des retards et compliquent, voire même empêchent, l'alignement avec les procédures nationales, en particulier pour les décaissements durant la première année du programme financé par le FC. Il faut cependant souligner que l'utilisation de l'ABS sous forme de DPO était une première pour la BM, le FC et le Burkina Faso, ce qui a contribué aux retards.

Durabilité

9.32 Le mécanisme de coordination de l'aide existant est en place depuis plus de six ans, il est bien ancré et le gouvernement comme les bailleurs de fonds se le sont approprié. L'existence de termes de référence pour les revues conjointes et pour le rôle de chef de file des bailleurs devrait contribuer à la durabilité des mécanismes de coordination des bailleurs existants. Ces mécanismes ont aussi prouvé leur capacité à s'adapter à de nouveaux défis et à un contexte changeant, en particulier grâce aux modifications approuvées lors de la 13^{e} mission conjointe. Néanmoins, afin que les avancées de l'efficacité de l'aide dans le secteur de l'éducation puissent être durables, les bureaux nationaux des partenaires au développement doivent disposer de capacités spécialisées. Une forte rotation du personnel et les pressions subies par les bureaux nationaux des bailleurs de fonds à l'égard de leur effectif, qui doit être réduit afin de contrôler les coûts, alourdissent encore la charge du travail du personnel restant. Cette situation a un impact sur la participation des bailleurs de fonds aux groupes de travail thématiques et sur la qualité et le contenu du dialogue sur les performances et les politiques du secteur de l'éducation. C'est d'autant plus vrai maintenant que le passage à l'ABS encourage le passage d'une analyse détaillée des résultats à un dialogue portant sur les systèmes, les politiques et la performance. Le renforcement du lien entre les processus au niveau des sous-secteurs, des secteurs et national, comme la revue

[62] Le processus adopté (suppression du PAD, par exemple) diffère de celui souligné dans World Bank 2008h

du CSLP et le cycle budgétaire, contribuerait également à améliorer la durabilité des mécanismes actuels pour la coordination de l'aide et les revues conjointes.

9.33 L'objectif de l'IMOA de croissance soutenue de l'aide à l'éducation primaire n'est pas garanti et le niveau des ressources allouées à l'avenir par les bailleurs de fonds est très incertain. On ignore également si le gouvernement aura accès à de telles ressources du FC après la fin du programme actuel et sur quelle base se ferait le renouvellement du financement du FC. Au sein du MEBA, on pensait qu'une bonne performance à l'égard de l'atteinte des cibles spécifiées dans la matrice de politiques garantirait le soutien futur du FC, mais rien ne vient étayer cela.

9.34 En ce qui concerne le risque, le fait que certains bailleurs envisagent de fonder leur passage à l'ABS sur les enseignements tirés du FC-IMOA pourrait menacer l'unité et la solidité de la coordination des bailleurs existante. En particulier, il est possible que la revue conjointe de mars se transforme en « revue du projet par les bailleurs de fonds » et que la revue du secteur de l'éducation d'octobre devienne la « revue de l'appui budgétaire ».

9.35 Les gains réalisés au niveau de l'efficacité de l'aide pourraient être menacés par toute détérioration des standards de gestion des finances publiques ou par une instabilité politique, qui risqueraient de saper l'efficacité des institutions gouvernementales et de menacer la relation de travail entre le gouvernement et les bailleurs allouant des ressources à l'éducation de base.

10 Questions transversales

Contexte

10.1 Le cadre de ce rapport comprend plusieurs questions transversales clés, y compris le genre, les revenus, la géographie et le VIH/SIDA. Les questions d'équité sont particulièrement importantes au Burkina Faso, où le système éducatif est en train de passer d'une approche élitiste à un système visant la scolarisation primaire universelle.

10.2 Le RESEN 2007-2009 (chapitre 6) propose une vue d'ensemble complète de l'évolution de l'équité entre 1997/1998 et 2005/2006 :

- La parité entre les sexes dans le TBS au niveau primaire est passée de 0,71 à 0,87. Les inégalités entre les sexes ont également diminué pour le taux d'achèvement du primaire. Pourtant, en dépit du fait que dans la plupart des pays du monde, les filles semblent obtenir de meilleurs résultats que les garçons, les études sur l'apprentissage des élèves indiquent que l'inverse se produit au Burkina Faso : c'est une problématique liée au genre propre à ce pays.
- L'écart des taux d'achèvement de la scolarité entre le quintile le plus pauvre et le quintile le plus riche (45,2 %) est plus important que l'écart rural/urbain (33 %) et garçons/filles (11 %). La plus faible représentation des filles aux niveaux supérieurs de l'éducation est moins prononcée que leur plus faible représentation dans le quintile le plus pauvre et au sein des enfants habitant en milieu rural.
- Les différences observées au niveau secondaire sont plus marquées qu'au niveau primaire.
- Les inégalités entre les régions sont très importantes : Le TBS en sixième année du primaire de la région Centre est de 67,1 %, contre 13 % dans la région du Sahel et 32,8 % pour la moyenne nationale. Sur les quatre régions affichant un TBS en sixième année du primaire inférieur à 15 % en 1996, trois sont passées au-dessus de ce palier.
- L'analphabétisme rural (80,5 %) est bien plus élevé que l'analphabétisme urbain (36,6 %). Détail plus inquiétant, l'analyse du RESEN montre qu'au Burkina Faso, 10 % des enfants les plus scolarisés accaparent 50 % des ressources publiques à l'éducation, contre 44 % et 33 % dans les pays africains francophones et anglophones.

10.3 Le PDDEB contient plusieurs mesures de réduction des inégalités, à savoir : (i) la gratuité des manuels scolaires (décision prise en 1996, mise en œuvre en 2006) ; (ii) le paiement des contributions aux APE pour les filles en première année du primaire ; (iii) un appui propre à la construction et au fonctionnement des écoles dans 20 provinces prioritaires (affichant le taux de scolarisation le plus bas) ; (iv) « cartable minimum » : distribution de fournitures scolaires de base à tous les enfants ; (v) l'augmentation du nombre d'enseignantes ; et (vi) la multiplication des programmes de fourniture de repas dans les écoles. Le PDDEB II envisage également le renforcement de la politique de gratuité de l'école en payant les contributions aux APE afin d'éviter que les enfants abandonnent l'école pour des raisons financières.

10.4 L'évaluation à mi-parcours du PDDEB note les performances positives de sa mise en œuvre, en particulier à l'égard de la réduction des inégalités entre les sexes et de l'élargissement de l'accès dans les 20 provinces prioritaires. Les inégalités entre les provinces prioritaires et non prioritaires demeurent cependant élevées (avec un TBS dans le primaire de 58,4 % et 80,6 % respectivement).

10.5 **La prévalence du VIH** au Burkina Faso a baissé au cours de la décennie qui vient de s'écouler : elle est passée de 7,2 % en 1997 à 4,2 % en 2002, mais une analyse réalisée en 2006 constate un taux de prévalence VIH/SIDA plus élevé chez les écoliers que dans la population dans son ensemble. Le gouvernement a adopté un cadre stratégique pour la lutte

contre le SIDA (2001-2005 et 2006-2010) promulguant une approche multisectorielle. Dans le secteur éducatif, une stratégie de lutte contre le SIDA a été finalisée en 2007 avec l'appui des Pays-Bas et de la BM. Elle se concentre sur les soins au personnel du MEBA et du MESSRS malade du SIDA et à l'assistance offerte aux élèves orphelins du VIH/SIDA. La phase II du PDDEB comprend des actions de lutte contre le VIH/SIDA ciblant : (i) la sensibilisation des APE/AME/COGES ; (ii) la formation des enseignants et des éducateurs ; (iii) les soins au personnel et aux élèves touchés ; et (iv) le renforcement du programme sur le VIH/SIDA, les maladies sexuellement transmissibles et le planning familial à tous les niveaux. Si l'on en croit l'évaluation à mi-parcours du PDDEB, la formation et la sensibilisation au VIH/SIDA est avant tout prise en charge par les ONG.

Activités et intrants de l'IMOA

10.6 Dans le domaine des questions transversales, les intrants de l'IMOA sont les indicateurs suivis par le CI (en particulier le détail des indicateurs clés en fonction du genre) qui ont guidé la préparation de la requête de 2002 ; les lignes directrices pour l'évaluation du plan sectoriel d'éducation par le groupe des PTF éducation ; l'évaluation de l'endossement et des requêtes par le groupe des PTF éducation spécifiquement axée sur les questions de genre, de VIH/SIDA et d'inégalités ; le financement du RESEN en 2007-2009 et l'appui financier indirect (effet catalytique) ou direct (ressources allouées par le FC).

Pertinence

10.7 La situation au Burkina Faso, où le taux d'achèvement du primaire n'est que de 40 %, met en perspective la question de l'amélioration de l'accès pour les « enfants difficiles à atteindre ». La majorité des enfants ne finissent pas l'école primaire ; ce sont donc eux qui devraient être ciblés par les parties prenantes au secteur de l'éducation. Les inégalités se réduisent progressivement, non pas grâce à un ciblage spécifique des « enfants difficiles à atteindre », mais principalement grâce aux progrès généraux vers l'universalisation de la scolarisation primaire. Le ciblage des questions d'équité, de genre et de VIH/SIDA par l'IMOA est donc pertinent, mais il faut le mettre en perspective par rapport à l'accès et à l'achèvement du primaire au Burkina Faso.

10.8 Le RESEN, qui était cofinancé par le FDPE en 2007-2009, était pertinent en cela qu'il a fourni des preuves solides et une analyse approfondie des inégalités entre les sexes, les revenus et le lieu de résidence. En particulier, il soulignait le manque d'efficacité de l'allocation des ressources nationales vis-à-vis de ces inégalités. Il s'est révélé très utile par son influence sur les décisions liées aux politiques dans le PDDEB II, dans la « Loi d'orientation », puis dans la requête présentée en 2008 à l'IMOA. Les discussions sur le manque d'efficience de l'allocation des ressources nationales ont sans doute contribué à certaines décisions politiques clés, comme la décentralisation au niveau régional du recrutement sur concours des enseignants du primaire, la déconcentration de la fourniture de manuels et d'ouvrages scolaires au niveau de la DPEBA et les changements de politique ciblant les 20 provinces prioritaires pour encourager la demande et la sensibilisation.

Efficacité

10.9 L'étude réalisée par le partenariat de l'IMOA sur la couverture des questions de VIH/SIDA dans les plans sectoriels d'éducation des pays endossés par l'IMOA (« EFA-FTI: Responding to the Challenge of HIV and AIDS to the Education Sector », Clarke and Bundy 2004, p. 23) souligne que tandis que le Burkina Faso comptait parmi les pays les plus touchés par le VIH/SIDA dans le groupe des 12 premiers pays endossés par l'IMOA, son plan contenait l'une des approches les plus complètes pour la prise en charge de cette question. Cependant, l'étude indique aussi qu'elle ne dispose pas de suffisamment de détails pour évaluer de manière adéquate la réponse apportée aux trois thèmes clés de la

prévention du VIH, des besoins des orphelins et enfants vulnérables et de la mitigation des impacts.

10.10 En ce qui concerne la contribution de l'IMOA, l'étude effectuée en 2004 conclut que « la couverture des questions [dans les commentaires apportés par le Secrétariat de l'IMOA et le groupe des PTF éducation durant les processus d'évaluation] n'est ni cohérente, ni exhaustive. Certains commentaires ne font que refléter le contenu actuel du plan sectoriel d'éducation, ce qui représente un endossement explicite ou implicite. Dans certains cas, des commentaires spécifiques sont apportés sous forme de recommandations, d'encouragements ou de suggestions (Clarke and Bundy 2004). »

10.11 On peut néanmoins affirmer que l'évaluation de la requête présentée en 2008 au FC par le groupe des PTF éducation (réalisée par un consultant) propose une évaluation plus complète de la question du VIH/SIDA telle qu'elle est traitée par le PDDEB II et d'autres plans du gouvernement. Cependant, même en prenant en compte l'amélioration des discussions portant sur le VIH/SIDA dans l'évaluation du plan sectoriel d'éducation et de la requête présentée au FC, on ne peut pas dire que l'IMOA ait influencé les décisions politiques ou le ciblage de ces questions par le gouvernement. Les initiatives soutenant l'éducation des filles, la lutte contre le VIH/SIDA et les inégalités étaient avant tout le résultat d'une dynamique influencée par d'autres parties prenantes appartenant au gouvernement, à la société civile et à d'autres bailleurs de fonds (Unicef en particulier).

10.12 Les indicateurs suivis dans le CI étaient déjà suivis dans le PDDEB (2000-2009 et 2008-2010), qui analyse en particulier le taux de scolarisation des filles et les inégalités entre les régions et les quintiles. Le CI ne contient aucun indicateur directement lié au VIH/SIDA.

10.13 Enfin, comme il est mentionné ci-dessus, le RESEN (soutenu par le FDPE en 2007-2009) a eu une influence plus manifeste sur les choix de politiques en proposant une meilleure analyse des inégalités, qui a ensuite servi au développement du PDDEB II.

Efficience et durabilité

10.14 S'il remplace progressivement le CAST-FSDEB et l'aide projet, le passage à l'ABS encouragé par les ressources du FC pourrait à l'avenir contribuer au renforcement du ciblage des questions d'équité et de scolarisation des filles par le budget national et donc renforcer la durabilité de telles initiatives. Actuellement, certaines des mesures les plus significatives du point de vue des finances, comme le paiement des contributions aux APE pour les filles en première année du primaire, sont financées par le CAST-FSDEB. Néanmoins, cela implique que, contrairement à l'aide projet, le FC ne peut pas financer directement les questions transversales, mais se fonde sur le dialogue sur les politiques avec le gouvernement pour s'assurer qu'elles sont bien prises en compte dans le budget national.

PARTIE D : CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

11 Conclusions

Introduction

11.1 Ce chapitre commence par donner les évaluations générales de l'équipe pour chacune des questions d'évaluation de haut niveau. Il propose ensuite un résumé des conclusions générales et pour chaque champ d'analyse. En plus de cela, l'Annexe J propose un résumé des conclusions sous forme de matrice identifiant les intrants de l'IMOA et évaluant la pertinence, l'efficacité, l'efficience et la durabilité de la contribution de l'IMOA.

Les questions d'évaluation de haut niveau

Les objectifs de l'IMOA répondent-ils aux besoins et priorités actuels du Burkina Faso?

11.2 En termes d'appui au développement de politiques sectorielles solides, les objectifs de l'IMOA, qui sont d'apporter une aide plus efficiente à l'éducation, une croissance soutenue du financement de l'éducation de base et une meilleure responsabilité quant aux résultats sectoriels, répondent parfaitement aux besoins identifiés dans le plan décennal du Burkina Faso pour le développement de l'éducation de base (PDDEB 2000-2009).

11.3 Plus spécifiquement, l'« influence intellectuelle » de l'IMOA sur les politiques et la planification stratégique répond aux besoins d'accélération des progrès vers la SPU au Burkina Faso. Le ciblage de l'achèvement du primaire, et non pas de la scolarisation primaire universelle, a encouragé une réévaluation de la performance du système éducatif. Le ciblage de l'éducation primaire en 2002 et de l'ensemble du sous-secteur de l'éducation de base en 2008 était conforme aux politiques éducatives, à l'évolution du secteur de l'éducation et au besoin d'une approche progressive pour surmonter la fragmentation institutionnelle. Le ciblage de l'efficience des coûts a provoqué une « révolution intellectuelle » au niveau de l'analyse et de la conception des politiques et priorités du secteur de l'éducation. La plus grande flexibilité de la seconde requête (2008) a permis un réel alignement avec les plans et objectifs existants.

11.4 Le choix de l'ABS pour les ressources futures du FC (2009-2011) répond également aux besoins de financement du Burkina Faso et à la dynamique existante en termes d'efficacité et de modalités d'aide. Ce choix répond à l'objectif de l'IMOA de renforcer l'efficacité de l'aide et d'encourager un meilleur alignement avec les processus nationaux.

11.5 En revanche, en 2002, les indicateurs promulgués par l'Initiative (définition du déficit de financement pour atteindre la SPU en 2015, Cadre Indicatif) ont été mal interprétés par le Burkina Faso, qui y a vu des conditionnalités régissant l'accès à des ressources supplémentaires. Cela a mené à la préparation d'une requête irréaliste en 2002, qui n'était alignée ni avec les plans, ni avec les objectifs existants, et a représenté une réelle opportunité manquée. La compréhension de ces outils s'est améliorée au fil des ans : les indicateurs du CI et la composante de renforcement des capacités du second RESEN, mise en œuvre par le Pôle de Dakar sur une plus longue période, ont été utilisés de manière plus flexible dans la requête de 2008.

11.6 Les intrants de l'IMOA pour le renforcement des capacités, les données et le S&E étaient pertinents, mais insuffisants au regard des besoins spécifiques du Burkina Faso. Les activités financées par le NETF et le FDPE étaient plus pertinentes (en particulier le RESEN financé par le NETF en 2000 et cofinancé par le FDPE en 2007-2009), mais, en l'absence d'un plan gouvernemental pour le renforcement des capacités du secteur de l'éducation, elles ciblaient avant tout les questions de politique en amont (soutien à la planification et à la préparation de programmes) et non pas les questions en aval (travail analytique lié au suivi

de la mise en œuvre et au renforcement des capacités de mise en œuvre). Les lignes directrices pour le RC étaient peut-être pertinentes, mais elles n'ont pas été utilisées comme base du développement d'une compréhension commune des questions de RC, de l'amélioration de la coordination entre bailleurs de fonds et de la création d'une approche conjointe entre le MEBA et les bailleurs de l'éducation.

Dans quelle mesure l'IMOA est-elle en train d'atteindre ses objectifs, autrement dit l'accélération des progrès pour l'atteinte des objectifs de l'EPT ?

11.7 L'appui fourni au Burkina Faso par l'IMOA depuis 2002 a contribué au renforcement d'une dynamique existante allant vers l'amélioration de la planification et de la budgétisation, de la coordination des bailleurs de fonds et du ciblage de l'enseignement primaire. Cette dynamique, qui était présente avant la contribution de l'IMOA au Burkina Faso, a fourni un cadre très positif pour les intrants de l'IMOA et a renforcé leur utilité.

11.8 La valeur ajoutée spécifique des intrants de l'IMOA a été leur effet sur la stimulation du débat sur les politiques, l'apport d'outils d'analyse des performances et l'identification de compromis de haut niveau dans le secteur de l'éducation (allocations intrasectorielles, efficience des allocations et coûts unitaires). Ceux-ci ont contribué au renforcement des liens entre la vision à long terme et la planification à court terme, à des réformes politiques fondées sur des éléments factuels, à la création de liens entre les sous-secteurs et au chiffrage du secteur. Ils ont également stimulé les réformes politiques clés, comme celles touchant au personnel enseignant, aux modalités de construction d'écoles, à la gestion des intrants de l'enseignement, etc.

11.9 Du point de vue du renforcement des capacités et de la responsabilité à l'égard des résultats, le financement du RESEN par le FDPE a été l'intrant le plus efficace de l'IMOA. Il a contribué au renforcement des capacités d'analyse des données, d'analyse de l'efficience du budget de l'éducation et de la planification de l'éducation.

11.10 Dans l'ensemble, la principale contribution de l'IMOA au renforcement des dynamiques existantes a été son exigence de présentation de requêtes au partenariat et au FC en 2002 et en 2008. Ces requêtes ont offert l'opportunité de mettre en pratique les outils promulgués par l'IMOA et ont permis aux bailleurs de fonds et au gouvernement de parler de leurs impacts sur les politiques.

L'IMOA a-t-elle contribué à la mobilisation de ressources nationales et internationales pour l'EPT et a-t-elle aidé les bailleurs de fonds à adopter des stratégies d'aide au développement plus efficientes, basées sur les principes de la Déclaration de Paris?

11.11 La contribution de l'IMOA à l'augmentation des ressources nationales et internationales d'aide à l'éducation de base a été modeste, mais réelle. Elle a renforcé une dynamique existante (instaurée par les conférences internationales, l'appui budgétaire/à l'ajustement structurel et le ciblage des secteurs sociaux par le PPTE). L'endossement par l'IMOA a eu un effet catalytique sur l'aide extérieure à l'éducation de base, mais son caractère additionnel n'a pas été significatif, il a mis du temps à apparaître et il est demeuré faible par rapport à l'augmentation globale de l'APD à l'éducation de base.

11.12 Les outils analytiques de l'IMOA ont également contribué à une meilleure analyse de l'efficience du budget de l'éducation et au renforcement des capacités de MEBA, qui est mieux capable de réclamer davantage de ressources durant le processus budgétaire national. Les indicateurs du CI sur la mobilisation des ressources n'ont pas contribué à l'augmentation des ressources provenant du budget national, qui respectaient déjà les indicateurs du CI sur la mobilisation des ressources.

11.13 Le FC commencera à allouer des ressources en 2009, ce qui devrait contribuer directement à combler le déficit financier. Cependant, un risque demeure : certains bailleurs de fonds pourraient cesser leur appui à ce secteur/sous-secteur à partir de 2011.

11.14 Le processus de l'IMOA a fourni une opportunité unique aux bailleurs de fonds et au gouvernement de discuter et de convenir d'un programme commun : il a donc amélioré la coordination et le dialogue. En particulier, il a élargi le dialogue sur l'éducation de base, auquel participent dorénavant non seulement le MEBA, mais également tous les ministères pertinents. Plus récemment, il a donné lieu à un débat sur les modalités d'aide, ce qui devrait contribuer à moyen terme à un passage des modalités d'aide de procédures harmonisées (fonds commun) à un meilleur alignement avec les procédures nationales (ABS).

11.15 Néanmoins, la contribution de l'IMOA n'est pas parvenue à promouvoir une augmentation soutenue de l'APD à l'éducation de base. La prévisibilité de l'APD à l'éducation de base est limitée à moyen terme (pas d'engagements après 2010) et à court terme (décaissements en fin d'exercice fiscal, y compris durant la première année du financement par le FC en 2009, décaissements réels différents des engagements).

Pertinence, efficacité, efficience et durabilité

Politiques et plans d'éducation

11.16 En termes de politiques et de plans, les intrants de l'IMOA étaient le CI, le RESEN (financé par le FDPE en 2007-2009) et le modèle de simulation financière associé. Bien que ces trois instruments aient à l'origine été développés par la Banque Mondiale, ils sont étroitement associés aux processus de l'IMOA. Ils étaient perçus comme nécessaires au développement du plan sectoriel de l'éducation crédible et chiffré requis pour l'endossement par l'IMOA.

11.17 Les objectifs et procédures de l'IMOA étaient pertinents aux besoins du Burkina Faso. En effet, ils visaient l'achèvement du primaire, et non pas seulement la scolarisation primaire universelle, ciblaient l'éducation primaire en 2002 (élargie à l'ensemble de l'éducation de base en 2008) et encourageaient une analyse plus approfondie des inducteurs de coûts et de la rentabilité du sous-secteur.

11.18 Les intrants de l'IMOA ont bien contribué au renforcement de l'analyse des plans et des politiques de l'éducation de base, du caractère inclusif du dialogue sur les politiques (entre les quatre ministères de l'Éducation, avec la société civile et le ministère des Finances) et ont renforcé l'attention accordée aux arbitrages politiques (rémunération des enseignants, coûts unitaires de la construction d'écoles, dépenses par élève et par niveau d'éducation). La présentation de la requête à l'IMOA en 2002 et au FC en 2008 a encouragé l'accélération des dynamiques existantes au niveau sectoriel. Bien que l'échéance imposée à la préparation des requêtes ait permis d'accélérer les processus existants, les outils analytiques promulgués par l'IMOA n'ont été internalisés qu'après un appui à long terme. En revanche, le processus précipité de 2002 a provoqué un sentiment de confusion et de frustration et une absence d'appropriation.

11.19 Enfin, le principal risque posé à la durabilité des processus améliorés pour les politiques et les plans est leur utilisation exclusive par le MEBA ; ils devront être adoptés par le secteur entier et les entités décentralisées.

Financement de l'éducation

11.20 Du point de vue des ressources, les intrants de l'IMOA comprennent le financement direct du FDPE et du FC (qui doit commencer en 2009) et l'appui indirect à l'accroissement

de la mobilisation des ressources grâce (i) à l'effet catalytique sur l'appui des bailleurs de fonds provoqué par l'endossement en 2002 ; et (ii) au RESEN, au modèle de simulation financière, au CI et au processus d'endossement.

11.21 Entre 2002 et 2009, l'effet catalytique sur l'appui des bailleurs de fonds a été minimal : l'additionnalité des fonds par rapport à l'appui existant n'a été que marginale et les décaissements se sont produits trois à cinq ans après l'endossement. Entre 2009 et 2011, le FC doit contribuer de manière significative à combler le déficit financier identifié pour l'éducation de base. Cependant, les incertitudes quant à l'appui des bailleurs de fonds après 2010 pourraient tout remettre en question. Durant cette période, les outils liés à l'IMOA (RESEN, modèle de simulation financière et, dans une moindre mesure, les indicateurs du CI) et les autres intrants majeurs des bailleurs de fonds de l'ABG, du PPTE, du CSLP et du gouvernement ont contribué à la forte augmentation des ressources intérieures pour l'éducation de base. L'IMOA a avant tout contribué à l'amélioration du chiffrage des plans et objectifs de l'éducation de base et au renforcement du lien entre le MEBA et le MEF grâce au choix de l'ABS comme modalité d'aide.

11.22 Dans l'ensemble, la contribution de l'IMOA au financement de l'éducation à ce jour a été plutôt inefficace : pression liée à l'identification d'un déficit financier irréaliste fondé sur des objectifs tout aussi irréalistes en 2002 ; lourd processus d'endossement en 2002 ayant mené à un effet catalytique marginal ; longs retards de la mobilisation des ressources du FC par le biais d'un DPO en 2008-2009.

11.23 Enfin, les risques principaux sont liés à la faible base de mobilisation des ressources nationales, au processus naissant de décentralisation fiscale, aux pressions des bailleurs à l'égard de l'accélération des décaissements (y compris la pression liée au décaissement de la tranche de 2009 du DPO financé par le FC) et au manque de prévisibilité à moyen et long terme de l'appui des bailleurs de fonds à l'éducation de base.

Données et suivi-évaluation

11.24 L'IMOA n'a pas contribué de manière efficace au renforcement du S&E et de la gestion des données au Burkina Faso. Depuis 2007, les principaux moteurs d'amélioration de la qualité, du caractère opportun et de l'analyse des données étaient liés au PDDEB et aux revues conjointes associées, aux bailleurs de fonds du CSLP et de l'ABG et à l'appui alloué par les bailleurs individuels. L'évaluation du PSE par les bailleurs de fonds locaux pour l'IMOA n'a pas particulièrement ciblé les « déficits de données ».

11.25 Les contributions les plus significatives de l'IMOA aux questions de données et de S&E ont été le CI, qui a promulgué un ciblage plus précis des indicateurs clés, comme le taux d'achèvement du primaire, et le cofinancement du RESEN par le FDPE, qui a fourni une analyse approfondie du secteur de l'éducation et a renforcé les compétences analytiques au sein du service de planification du MEBA. Cependant, des malentendus initiaux sur la nature « indicative » des indicateurs du CI ont causé beaucoup de confusion. Ils peuvent être liés à l'endossement précoce du Burkina Faso et au manque de cohérence de la part des bailleurs de fonds et de l'IMOA quant au rôle des indicateurs du CI.

11.26 En termes d'efficience, on s'attend à ce que le faible niveau actuel des coûts de transaction liés à la présentation de rapports à l'IMOA augmente avec le lancement du DPO. L'un des enjeux clés à aborder prochainement sera le rôle de la matrice de conditionnalités du DPO dans le cadre de suivi sectoriel et sous-sectoriel et le besoin de garantir la cohérence entre les processus et indicateurs de suivi sectoriels et nationaux.

Renforcement des capacités

11.27 La contribution de l'IMOA au renforcement des capacités du Burkina Faso a été minimale. En dépit de la forte pertinence de la question des capacités à l'accélération des processus vers l'EPT au Burkina Faso et de la nécessité d'améliorer la coordination des bailleurs de fonds à cet égard, ni le processus d'évaluation du plan sectoriel d'éducation ni les lignes directrices du RC n'ont été efficaces dans ce domaine. Les ressources du FDPE (et du NETF) ciblaient avant tout les activités en amont (préparation de plans et de programmes), ce qui est pertinent, mais insuffisant. Le plus efficace outil de renforcement des capacités promulgué par l'IMOA a été le RESEN 2007-2009 sur ressources du FDPE. L'IMOA a aussi bien souligné le besoin de renforcer les capacités des bailleurs de fonds au niveau local, sans pour autant indiquer comment s'y prendre. Enfin, le choix de l'ABS en tant que modalité d'aide représente un intrant potentiellement significatif au cours des années à venir : il pourra renforcer les capacités par le biais de l'utilisation des structures nationales et de la minimisation des exigences parallèles.

Efficacité de l'aide

11.28 Du point de vue de l'efficacité de l'aide, la contribution de l'IMOA était fortement pertinente grâce à l'exigence d'évaluation conjointe du plan sectoriel d'éducation par le groupe des PTF éducation et aux discussions sur les modalités d'aide pour les ressources du FC de 2009 à 2011.

- Du point de vue de leur contribution aux indicateurs de la Déclaration de Paris, les intrants de l'IMOA ont eu un impact plutôt négatif sur l'appropriation, en particulier à cause du manque de clarté du statut des indicateurs du CI et du refus du FC que le gouvernement (et non pas les bailleurs de fonds) présente sa requête à la réunion du comité de pilotage du FC en 2008.
- Du point de vue de l'alignement, le choix de l'ABS en tant que modalité d'aide a été le résultat de circonstances externes (départ de la BM du CAST-FSDEB provoquant le ressentiment du gouvernement et du groupe des PTF éducation), de la lourdeur des processus liés à l'IMOA (empêchant tous les bailleurs de fonds mis à part la BM de tenir le rôle d'entité de supervision) et du refus gouvernement et des bailleurs de fonds de voir les ressources du FC passer par une modalité de projet. Bien que le Secrétariat de l'IMOA n'ait pas activement soutenu cette décision, il a offert la flexibilité nécessaire pour permettre ce passage significatif du mécanisme de fonds commun à une modalité d'aide plus alignée.
- Le Cadre Indicatif des bailleurs de fonds testé au Burkina Faso en 2004 et l'étude sur l'efficacité de l'aide menée en 2008, qui visaient à améliorer la contribution de l'IMOA à la question de la responsabilité mutuelle, n'ont apporté aucune valeur ajoutée claire aux processus locaux et n'ont pas été utilisés de manière significative.
- La question de la prévisibilité de l'aide des bailleurs de fonds (actuellement et à moyen terme) demeure un problème majeur au Burkina Faso. Non seulement l'IMOA n'a contribué à aucune amélioration, mais les ressources du FC prévues pour 2009-2011 sont une cause majeure de déstabilisation. Il a été endossé trop tard pour être intégré à la loi de finances, et le décaissement prévu pour 2009 se produira en fin d'exercice budgétaire.
- Enfin, le processus suivi par les deux requêtes et la préparation du DPO au Burkina Faso a occasionné des coûts de transaction élevés et a semé la confusion. Il est symptomatique du manque de communication entre le Secrétariat de l'IMOA et le gouvernement. À cet égard, il est significatif que le Burkina Faso ait ressenti le besoin de se proposer en tant que représentant de ses pairs au conseil d'administration du partenariat afin d'obtenir des informations adéquates.

Questions transversales

11.29 La contribution de l'IMOA à une couverture adéquate des questions d'équité, de genre et de VIH/SIDA dans les plans sectoriels d'éducation a été minimale. Ni le CI ni les processus d'évaluation n'ont eu un impact significatif. Seul le RESEN, cofinancé par le FDPE, a contribué à une amélioration de la compréhension et des décisions liées aux politiques, en particulier sur les questions d'équité.

11.30 L'Annexe J résume les conclusions de l'équipe d'évaluation pour le pays et leurs conclusions générales, ainsi que pour chaque champ analytique, par rapport aux principaux critères d'évaluation du CAD.

12 Recommandations et réflexions

12.1 De plusieurs manières, le Burkina Faso a servi de pilote pour l'IMOA : il a fait partie des premiers pays endossés en 2002, et c'est le premier à recevoir un appui du FC sous forme de DPO en 2009. Même s'il n'a pas encore reçu de contribution financière directe du Fonds Catalytique, le Burkina Faso a l'habitude « d'apprendre sur le tas » avec l'Initiative et son expérience a contribué à préparer le terrain dans d'autres pays.

12.2 Il reste beaucoup à apprendre sur l'évolution de la contribution de l'IMOA en comparant les deux processus d'endossement au Burkina Faso. D'une approche rigide, elle s'est transformée en processus plus flexible (utilisation du Cadre Indicatif, définition du déficit de financement, couverture de l'appui de l'IMOA), mais c'est un processus qui reste lourd et associé à des coûts de transaction élevés. L'évolution vers une approche plus flexible a amélioré son alignement avec les besoins et procédures existantes du pays et sa pertinence : la contribution de l'IMOA en 2002-2003 a été décrite à l'équipe d'évaluation comme « arrivant comme un cheveu sur la soupe ». Les coûts de transaction élevés font que seule l'importante contribution du FC en fait un outil utile, pour les bailleurs de fonds comme pour le gouvernement.

12.3 L'un des enseignements clés tirés de la mise en œuvre de l'IMOA au Burkina Faso est l'importance de la communication, en particulier entre le Secrétariat de l'IMOA et le gouvernement, et la nécessité de clarifier les exigences (documents requis pour la requête, processus du DPO adaptés aux ressources du FC), les processus et les modalités de financement existantes, en particulier le FDPE.

12.4 Il est également essentiel de mener une réflexion plus approfondie sur le rôle du FC. Si celui-ci aspire à combler le déficit de financement pour atteindre l'EPT, la décision prise en 2008 de n'allouer qu'une partie des ressources requises et approuvées par les bailleurs de fonds locaux pour la période 2009-2011 n'a aucun sens. De même, en cas d'un déficit des ressources futures allouées à l'éducation de base par les bailleurs de fonds, le FC devrait penser à augmenter en conséquence son allocation au Burkina Faso. Enfin, le FC devrait alors penser à fournir un appui sur une période beaucoup plus longue : jusqu'en 2020 dans le cas du Burkina Faso, ce qui serait cohérent avec l'exigence de chiffrage à long terme et d'un plan sectoriel d'éducation (jusqu'en 2020) et pourrait augmenter la marge de manœuvre des stratèges politiques et la crédibilité de la planification à moyen terme. Néanmoins, cela reviendrait également à reconnaître que l'objectif catalyseur d'aide supplémentaire des bailleurs de fonds est secondaire et que le FC devient un « donneur de dernier ressort ». Cela impliquerait aussi que les pays bénéficiaires admettent qu'un financement extérieur à long terme est nécessaire à l'accélération des progrès vers l'atteinte des objectifs de l'EPT et donc que leur dépendance vis-à-vis de l'aide peut rester élevée pour de nombreuses années à venir.

12.5 Le rôle d'entité de supervision de la Banque Mondiale mérite également d'être clarifié, en particulier son impact sur la communication (confusion fréquente entre l'IMOA et la BM exacerbée par un recoupement de rôles parfois contradictoires : supervision du FC, gestion des ressources du FDPE, offre au secteur de l'éducation de conseils sur les politiques et de bailleurs de fonds par l'intermédiaire de ses propres projets ; manque de visibilité du FDPE) et les modalités d'aide (impossibilité pour la BM de participer à des fonds communs, lourds processus liés à la préparation, à la négociation et à la mise en œuvre du DPO). Bien que le choix d'une entité de supervision « préférée » présente des avantages pour l'IMOA et le FC (procédures identiques dans tous les pays, exigences moindres imposées au Secrétariat de l'IMOA et au FC pour la supervision des entités de supervision), la relation privilégiée entre l'IMOA et la Banque Mondiale ne devrait pas ralentir l'achèvement des objectifs de l'IMOA, en particulier l'efficacité de l'aide et l'alignement avec

les processus nationaux. Parmi les voies pouvant potentiellement être suivies : offrir un appui aux bailleurs de fonds désirant tenir le rôle d'entité de supervision du FC-IMOA ; clarifier les dérogations aux processus réguliers des DPO financés par le FC, et vérifier que le DPO de l'IMOA est aligné sur les objectifs de l'IMOA.

12.6 Parmi les autres conclusions principales, la faiblesse de la contribution de l'IMOA aux questions de renforcement des capacités et de S&E et à l'amélioration de la prévisibilité et de la durabilité de l'aide à l'éducation de base.

12.7 En termes des enseignements tirés de l'étude de cas du Burkina Faso servant à alimenter les recommandations de l'évaluation, les constats décrits ci-dessus ont permis d'arriver aux conclusions suivantes :

- Il est nécessaire de mettre en place un mécanisme de communication plus robuste. Le Secrétariat de l'IMOA devra donc communiquer directement avec le pays partenaire et le groupe de bailleurs de fonds. Afin de remplir cette tâche, de donner un retour d'information adéquat et de soutenir les processus nationaux, le Secrétariat de l'IMOA devra être renforcé. Ce renforcement de la communication (portant sur l'utilisation du CI, les modalités d'aide, les objectifs d'efficacité de l'aide de l'IMOA et l'ampleur du soutien financier du FC IMOA) doit tenter d'éviter les fausses interprétations ou de mettre en œuvre de façon trop rigide les lignes directrices de l'IMOA. Cela permettra de minimiser les coûts de transaction associés aux processus de l'IMOA et de promouvoir activement les objectifs de l'IMOA dans le pays.

- En ce qui concerne le renforcement des capacités, la refonte en cours du FDPE pourrait tirer des enseignements utiles de l'expérience du Burkina Faso : la nécessité de garantir une plus vaste appropriation du soutien au renforcement des capacités de l'IMOA (en dehors de la BM) ; le besoin d'un soutien plus proactif de la coordination des bailleurs de fonds, allant plus loin que les actions prévues par les lignes directrices de l'IMOA pour le RC ; la nécessité de prendre en compte le soutien axé sur la mise en œuvre et la préparation des plans ; et la meilleure valeur ajoutée de l'appui à long terme ciblant le renforcement des capacités par rapport à l'aide plus court-termiste axée sur une réalisation spécifique.

- Le besoin de garantir la supervision du Fonds catalytique par des organismes autres que la Banque Mondiale est sérieusement considéré dans les pays. Pour cela, les bailleurs de fonds doivent disposer des capacités suffisantes et donc bénéficier d'un appui adéquat et opportun de leurs sièges. Le rôle des entités de supervision doit être clarifié et simplifié en s'appuyant sur les enseignements tirés de l'expérience des Pays-Bas en Zambie. Le Secrétariat de l'IMOA devra davantage aider la coordination locale des bailleurs de fonds et fournir des informations adéquates.

- Enfin, il est essentiel de mener une réflexion plus approfondie sur l'exigence d'additionnalité de l'aide du FC et sur l'action de l'IMOA, ce qui garantira une meilleure prévisibilité à long terme de l'appui fourni par le FC et l'APD de l'éducation dans son ensemble. En ce qui concerne le FC en particulier, une meilleure prévisibilité à long terme doit s'accompagner d'une réflexion sur les modalités d'aide et la conditionnalité, sur le processus de renouvellement de l'appui du FC et sur les critères d'allocation des ressources du FC. En ce qui concerne l'additionnalité, il serait utile d'effectuer un suivi plus approfondi des engagements existants des bailleurs de fonds et du gouvernement vis-à-vis du soutien de l'éducation et de l'éducation de base.

12.8 Le Burkina Faso devra sans tarder apporter une réponse à plusieurs risques clés : (i) le passage à une approche sectorielle et à un plan sectoriel afin de fournir un cadre à l'appui futur au secteur de l'éducation et aux engagements à plus long terme des bailleurs de fonds ; (ii) la nécessité de renforcer les performances et de formaliser la coordination entre les processus sectoriels et nationaux (revues conjointes et matrices) ; et (iii) la nécessité de renforcer la cohérence de la GFP dans le secteur de l'éducation tout en minimisant les coûts de transaction grâce à une transition fluide entre le financement du secteur par le CAST/les projets et par l'ABS.

Annexe A Méthodologie

A1. La méthodologie utilisée pour l'évaluation à mi-parcours de l'Initiative de mise en œuvre accélérée est décrite en détail dans le document *Evaluation Framework* (Cambridge Education, Mokoro and OPM 2009a), disponible sur le site Internet de l'étude : *www.camb-ed.com\fasttrackinitiative*.

A2. Le document *Evaluation Framework* contient une description détaillée de la théorie de programme pour l'IMOA. Il décrit les hypothèses devant être testées par l'évaluation et guide les personnes chargées de l'évaluation à l'égard des questions à analyser, des sources d'éléments factuels ainsi que des facteurs externes et des hypothèses devant être pris en compte. Le graphique suivant propose un résumé de la théorie de programme (cadre logique); pour tous les détails, voir le document *Evaluation Framework (Annexe E)*. La même théorie est en train d'être testée sur le plan mondial et national (le cadre détaillé indique quelles questions et sources sont les plus pertinentes sur le plan national).

A3. L'approche des études de cas pays est donnée dans le Chapitre 4 du document *Evaluation Framework.* Les entretiens avec les parties prenantes nationales sont un important élément de l'étude. Cependant, chaque équipe doit réaliser une revue complète des documents disponibles avant la visite. Elle vise à s'entretenir avec une gamme complète de parties prenantes tout en minimisant les coûts de transaction liés à leur participation. Un compte-rendu de la visite sur le terrain, disséminé peu après le retour de l'équipe, permet aux personnes interrogées et à d'autres intervenants d'apporter leurs commentaires sur les conclusions préliminaires. L'avant-projet de rapport complet sera également soumis à des discussions avant sa finalisation.

A4. Chaque étude de cas pays comprend une matrice résumant les conclusions, qu'elles soient générales ou liées à chaque champ analytique du cadre logique de l'évaluation. (La matrice se trouve en Annexe J de ce rapport.)

A5. For a more retrospective explanation and reflection on the study process and methodology, see the Note on Approaches and Methods which constitutes Appendix V (Volume 4) of the evaluation's final synthesis report.

Graphique A.1 Cadre logique concis de l'évaluation à mi-parcours de l'IMOA

Niveau zéro – Conditions d'entrée (afin d'établir le contexte/les données de référence avant l'endossement par l'IMOA)					**Remontée d'infos**	**Facteurs/ hyp. externes**
Politiques/plans d'éducation	*Financement de l'éducation*	*Données et suivi-évaluation*	*Capacités*	*Efficacité de l'aide*		
Qualité des politiques et plans d'éducation pour la SPU et l'EPT	Adéquation de la mobilisation des ressources nationales et internationales à l'atteinte des cibles de l'EPT et de la SPU	La qualité et l'utilisation des données sont adaptées à la mise en place et au suivi de stratégies pour l'éducation	Mesure dans laquelle les capacités sont adaptées aux cibles de l'EPT et de la SPU	Mesure dans laquelle l'aide à l'éducation est allouée de manière efficiente et efficace		
Niveau Un - Intrants (Activités et intrants de l'IMOA)					Prise en compte des remontées d'informations sur les expériences et les enseignements dans les intrants et les effets secondaires.	Influences externes (politiques, économiques, autres) et au niveau des pays qui ont un impact sur la mise en œuvre et l'atteinte des objectifs de l'EPT et de la SPU. Hypothèses et risques ayant un impact sur le cadre logique du programme de l'IMOA.
Plaidoyer mondial en faveur de la SPU Soutien aux plans d'éducation dans les pays	Évaluation des besoins de financement et mobilisation des ressources intérieures et extérieures	Évaluation des besoins de données/statistiques et solution aux déficits de données	Évaluation des besoins en matière de capacités et soutien au renforcement des capacités	Efforts pour améliorer l'harmonisation et alignement de l'aide à l'éducation		
Niveau Deux - Résultats immédiats (Modification des processus à l'œuvre dans le secteur de l'éducation, y compris le rôle de l'aide)						
Plans d'éducation, comprenant les cibles de la SPU, qui satisfont les normes qualité	Processus budgétaire du secteur de l'éducation plus transparent, complet et efficace	Amélioration de la collecte de données et des services d'informations	Mise en œuvre coordonnée des mesures de renforcement des capacités	Davantage d'aide internationale coordonnée et alignée avec les efforts nationaux		
Niveau Trois - Résultats intermédiaires (Changements au niveau des politiques, des dépenses et de la fourniture de services dans le secteur de l'éducation)						
Mise en œuvre de politiques sectorielles appropriées	Augmentation des ressources allouées à l'éducation primaire, meilleur alignement avec les priorités politiques	Utilisation de données de meilleure qualité pour le développement des politiques et du financement	Capacités adéquates pour la mise en œuvre des politiques et l'offre de services	Aide alignée, adéquate, prévisible et permettant de rendre des comptes		
Niveau Quatre - Effets (Effets sur la quantité, l'accès, la qualité et la durabilité de l'éducation primaire)						
• effets positifs sur la disponibilité de l'éducation primaire et progrès pour la réalisation de la SPU • effets positifs sur l'accès et l'équité (y compris l'égalité des sexes) • effets positifs sur l'apprentissage • durabilité de la fourniture de services d'éducation primaire et de leur qualité						
Niveau Cinq - Impacts (Impact à long terme sur les personnes, les institutions, l'économie et la société lié à l'amélioration de l'accès à l'éducation primaire)						
• amélioration des connaissances, des compétences et des opportunités offertes aux individus • renforcement des institutions locales et nationales • avantages individuels et collectifs de l'éducation et d'autres secteurs (dont la santé) • croissance économique due à l'augmentation du capital humain						

Source : Evaluation Framework, Cambridge Education, Mokoro and OPM 2009a, Figure 3A.

Annexe B Historique de l'IMOA

Date	Contexte international	Contexte au Burkina Faso	Politiques d'éducation au Burkina Faso	L'IMOA au Burkina Faso
1980-1990		Durant les vingt années qui suivent son indépendance (**1960-1980**), l'ancienne colonie française de Haute-Volta sans aucun accès à la mer affiche une croissance du revenu réel par habitant de 1,2 pour cent par an. En **1982**, ce pays entame une phase révolutionnaire et prend le nom de Burkina Faso. Ses politiques économiques suivent la théorie socialiste panafricaine, avec un accent fort sur les investissements dans le développement humain, l'autonomie alimentaire, la distribution équitable des revenus et la nationalisation des entreprises privées. La production alimentaire est renforcée et des progrès importants sont réalisés dans les domaines de l'alphabétisation et de l'éducation de base. Cependant, une mauvaise gestion fiscale et macroéconomique a un grave impact sur la croissance. Une devise surévaluée au sein de la zone commune exacerbe ce problème : entre **1980 et 1994** (année où la devise est dévaluée de 50 pour cent), la croissance réelle par habitant est extrêmement faible : -0,5 pour cent par an. En **1987**, un changement de régime provoque une « rectification » de la révolution, avec l'adoption de politiques économiques de marché et le renouement du contact avec la communauté internationale.		
1990 1999	**Mars 1990** Conférence mondiale sur l'Education Pour Tous à Jomtien, en Thaïlande. Adoption de la Déclaration mondiale de l'Éducation pour Tous, qui donne à tous le droit à l'éducation. La conférence reconnaît les échecs rencontrés dans les années 80 par de nombreuses nations du Sud et	Le gouvernement du Président Blaise Compaoré, élu en **1991** et à nouveau en **1998**, met en œuvre des politiques de libéralisation du marché, du commerce et des prix, avec le soutien de réformes structurelles grâce à la Banque Mondiale et à d'autres partenaires au développement. Bien que la croissance s'accélère après la dévaluation, l'incidence de la pauvreté n'a pas beaucoup bougé à la fin des années 90 et les indicateurs sociaux sur la santé	**2 juin 1991** – La nouvelle constitution du Burkina Faso stipule que tous les citoyens ont droit à l'éducation **Sept 1994** - États généraux de l'éducation **6 mai 1996** – La Loi d'orientation d'éducation de **1996** établit l'objectif de scolarisation universelle sans le rendre obligatoire	

Date	Contexte international	Contexte au Burkina Faso	Politiques d'éducation au Burkina Faso	L'IMOA au Burkina Faso
	s'engage à satisfaire les besoins d'apprentissage de base de tous les citoyens.	et l'éducation stagnent. La croissance faible tout au long de trois décennies provoque également un montant total de la dette non durable à la fin des années 90, lorsque le Burkina Faso devient l'un des pays éligibles pour l'Initiative des Pays pauvres très endettés.	**Septembre 1996** - Introduction du Cadre de coordination de l'éducation de base afin de promouvoir le dialogue entre le gouvernement et les ONG (actuellement plus de 100 ONG) En **1996**, le gouvernement du Burkina Faso demande l'assistance de la Banque Mondiale dans le domaine de l'éducation post-primaire afin d'accompagner la mise en œuvre de son plan décennal (1996-2005). Ceci mène à une opération ciblée, le Projet d'éducation post-primaire (PEPP I) lancé en **juin 1997** et devant se terminer en avril 2004.	
1999	L'évaluation de l'Éducation Pour Tous (EPT), lors de six conférences régionales entre **1999 et 2000**, révèle que le programme de l'EPT a été négligé.	Le Burkina Faso, qui est l'un des premiers pays à avoir rejoint l'initiative des Pays pauvres très endettés (PPTE), bénéficie d'un allègement de sa dette suite à l'initiative PPTE originale et révisée : 424 millions de USD en valeur actuelle nette (VAN 2005) de **fin 1999**.	**20 juillet 1999** Adoption du Plan décennal de développement de l'éducation de base (PDDEB) par le décret 99-254/PRES/MEBA	
2000	Au Sommet du millénaire des Nations unies en **2000**, 189 chefs d'État s'engagent à essayer de mettre fin à la pauvreté à l'horizon de 2015 et d'atteindre les objectifs du millénaire pour le développement.	En **2000**, le Burkina Faso devient l'un des premiers pays à préparer un Cadre Stratégique de Lutte contre la Pauvreté (CSLP) complet. En **2000**, le gouvernement adopte une *stratégie pour le secteur du transport*, plan systématique de réparation et d'entretien du réseau routier prioritaire et d'expansion des routes rurales.	Le PDDEB commence à être connu en **2000** et sa mise en œuvre obtient le soutien de la communauté des bailleurs de fonds. Introduction d'un cadre de dépenses à moyen terme renouvelable pour la planification et l'alignement des bailleurs de fonds, et décision prise d'axer l'intervention des bailleurs et du gouvernement sur les 20 provinces affichant le taux de scolarisation primaire le plus faible. Adoption d'un programme national pour accélérer l'éducation des filles et pilotage de partenariats publics-privés pour l'expansion de l'enseignement secondaire.	
2001	Réunion du G8 – Gênes, Italie. **Juillet 2001** : les pays du G8 mettent en place un groupe de travail de l'EPT dirigé par le Canada	Le Burkina a droit à un allègement de sa dette supplémentaire de 129 millions de USD en VAN (2005) de **fin 2001**. La totalité de l'allègement réduit la VAN de la dette en souffrance du Burkina Faso de près de 50% au point d'achèvement	**2 mai 2001** – Lettre de politique éducative (Décret n°2001-179/PRES/PM/MEBA du 2 mai 2001)	
2002	Réunion du G8 à Washington, DC, USA. **Avril 2002** : Le comité pour le développement approuve le plan d'action de		**Mars 2002** – Mise en place d'un fonds de soutien à l'alphabétisation et à l'éducation informelle (FONAENF)	**20 juin 2002** La Banque Mondiale, au nom de l'IMOA, invite le Burkina Faso et 17 autres pays à préparer des propositions pour l'endossement

Date	Contexte international	Contexte au Burkina Faso	Politiques d'éducation au Burkina Faso	L'IMOA au Burkina Faso
	l'EPT proposé et l'Initiative de mise en œuvre accélérée (IMOA). Éducation Pour Tous (EPT) Amsterdam, Pays-Bas. **Avril 2002** : Lors d'une conférence parrainée par les Pays-Bas et la Banque Mondiale, les pays en développement et leurs partenaires externes se mettent d'accord sur des principes généraux pour renforcer leurs efforts dans le cadre de l'EPT ; les Pays-Bas s'engagent à allouer 135 millions d'euros pour lancer le processus. G8 Kananaskis, Canada. **Juin 2002** : accord visant à augmenter de manière significative l'assistance bilatérale pour l'atteinte de l'EPT et à travailler avec les agences bilatérales et multilatérales afin de garantir la mise en œuvre de l'IMOA. Mise en place du rapport de suivi mondial de l'EPT pour suivre les progrès vers les six objectifs de l'EPT.		**Avril 2002** - Assises nationales sur l'éducation. **Sept 2002** – Lancement officiel du PDDEB. Sa mise en œuvre se fait en trois phases (2002-2005, transition en 2006-2007 et phase II en 2008-2010). **Sept 2002** - Signature d'un Cadre de Partenariat entre le MEBA et une douzaine de bailleurs de l'éducation multilatéraux et bilatéraux. **2002** - Publication du plan national pour l'EPT aligné sur les recommandations du forum de Dakar pour obtenir un plan national avant décembre 2002. **2002 -** Finalisation de l'analyse du secteur de l'éducation (RESEN) respectant la méthodologie de la Banque Mondiale pour les rapports d'État.	et le financement par l'IMOA. **8 octobre 2002** Le Ministère de l'Éducation de base et de l'Alphabétisation termine sa demande d'endossement et de ressources à l'IMOA. **Novembre 2002** - Soumission de la proposition du Burkina Faso au partenariat de l'IMOA-EPT (« Requête sur l'EPT ; procédure accélérée ») - Évaluation conjointe et réponse positive à la proposition présentée par le Burkina Faso à l'IMOA-EPT par le biais de la coordination locale des bailleurs - Brève évaluation de la proposition du Burkina Faso à l'IMOA-EPT par le Secrétariat de l'IMOA. Le Burkina Faso fait partie des sept premiers pays à être endossés lors de la réunion de l'IMOA à Bruxelles.
2003	Déclaration de Rome sur l'harmonisation de l'aide, Rome, **février 2003**. Réunions des bailleurs de fonds de l'IMOA, Paris, **mars 2003** : les bailleurs de fonds conviennent d'un modus operandi pour l'IMOA pilotée par le pays, obtiennent des ressources pour les sept pays	La croissance du revenu par habitant s'accélère, atteignant 2,6 pour cent par an et contribuant à une baisse de 8 pour cent de la population vivant en dessous du seuil de pauvreté entre 1998 et **2003**, en particulier dans les zones rurales productrices de coton. Malgré ses progrès récents, le Burkina Faso reste l'un des pays les plus pauvres d'Afrique, avec un revenu moyen par habitant de 350 USD et une incidence de la pauvreté de 46 pour cent en **2003**.	**Mars 2003** – Première mission conjointe de suivi des progrès et défis de la mise en œuvre du PDDEB. Les missions conjointes de suivi ont ensuite été organisées sur une base bisannuelle.	**10 mars 2003** lettre de la BM au Burkina Faso, encourageant ce pays à consulter la coordination locale des bailleurs afin de finaliser les détails opérationnels et le calendrier de mise en œuvre de son programme, de revoir les estimations de coûts et les exigences en ressources. Elle encourage aussi le Burkina Faso à communiquer avec le directeur du bureau national de la Banque Mondiale et le Secrétariat de l'IMOA à l'égard de la *mobilisation* des ressources par la communauté

Date	Contexte international	Contexte au Burkina Faso	Politiques d'éducation au Burkina Faso	L'IMOA au Burkina Faso
	et se mettent d'accord sur un cadre opérationnel pour l'IMOA. Mise en place du Fonds Catalytique (FC) de l'IMOA. Il vise à allouer un financement transitoire de deux à trois ans maximum afin de permettre aux pays manquant de ressources nationales, mais disposant de plans sectoriels d'éducation endossés par l'IMOA, d'accélérer la mise en œuvre de leurs plans. Réunion du partenariat de l'IMOA à Oslo, **novembre 2008** : les ministres et hauts fonctionnaires des premiers pays de l'IMOA, des représentants de la société civile et des bailleurs de fonds se réunissent pour la première fois. Discussions sur la définition, les modalités, les instruments et la gouvernance du partenariat de l'IMOA. Accord atteint : l'IMOA doit être ouverte à tous les pays à faibles revenus.			internationale des donneurs. **22 novembre 2003** Réunions du comité stratégique du FC à Oslo**.** À cause du grand nombre de bailleurs travaillant dans le secteur de l'éducation du Burkina Faso, ce pays n'a pas accès aux ressources du Fonds Catalytique (FC) sur la base du critère des pays « orphelins de bailleurs de fonds ».
2004	Le Fonds de développement de programmes d'éducation (FDPE), mis en place en **novembre 2004**, est un guichet de financement sous l'IMOA visant à aider les pays à faible revenu à améliorer la qualité et la durabilité de leurs plans sectoriels d'éducation et de leur développement de programmes.	Un CSLP révisé pour 2004-2006 est soumis à des discussions lors d'une table ronde des bailleurs de fonds en **mars 2004** et adopté par le gouvernement en **novembre 2004** Au cours de la période **2002-2004**, le PIB réel augmente de 6 pour cent par an. Cette solide performance reflète l'engagement du Burkina Faso à l'égard des réformes et une bonne gestion des chocs exogènes. Le moteur de cette croissance est l'expansion de la production et des exportations de coton et les augmentations	**Janvier et avril 2004** – organisation de deux ateliers de haut niveau sur l'éducation par le gouvernement **21 décembre 2004 –** La nouvelle loi portant Code des Collectivités territoriales n° 055-2004/AN) transfère les compétences de construction et de gestion des écoles primaires, des centres d'alphabétisation et d'éducation informelle.	**Novembre 2004** - 2^{e} réunion du partenariat de l'IMOA à Brasília, Brésil : une délégation burkinabé, avec à sa tête le ministre de l'Éducation de base et de l'Alphabétisation, assiste à la réunion (avec le Secrétaire permanent du PDDEB, le directeur administratif et des finances du MEBA et le directeur des études et de la planification du MEBA)

Date	Contexte international	Contexte au Burkina Faso	Politiques d'éducation au Burkina Faso	L'IMOA au Burkina Faso
	Troisième réunion du partenariat de l'IMOA, **novembre 2004**, Brasilia, Brésil. Accord sur le document-cadre de l'IMOA et sur le besoin de disposer de lignes directrices plus formelles pour l'évaluation.	associées de la production céréalière. Une analyse de la durabilité de la dette (Debt Sustainability Analysis, DSA) réalisée par le personnel de l'IMOA indique que dans ce domaine, la situation du Burkina Faso a empiré à la **fin 2004** par rapport aux prévisions faites au point d'achèvement. Alors que la VAN du ratio dettes/exportations devait rester stable, à 193 pour cent en 2004, elle atteint maintenant 207 pour cent, si l'on en croit le DSA mis à jour. Revue des dépenses publiques, **25 juin 2004**	Fermeture du Bureau d'Exécution des Projets, principale agence de mise en œuvre du MEBA. La *loi de finances 2005* (décembre 2004) a créé un compte d'affectation spéciale du Trésor ; c'est là que les appuis auparavant gérés par le BEP seront transférés.	
2005	**Mars 2005** : la Déclaration de Paris est adoptée par cent ministres, directeurs d'agences et autres hauts fonctionnaires. Ils engagent leurs pays et organisations à poursuivre leurs efforts d'harmonisation, d'alignement et de gestion de l'aide à l'aide d'une série d'actions et d'indicateurs pouvant être suivis. Sommet mondial de l'ONU à New York, **septembre 2005** : les délégués sont accusés d'avoir produit un document « édulcoré » ne faisant que réitérer des promesses déjà faites. *Réunion du comité stratégique du Fonds Catalytique à Pékin (Chine) le* **2 décembre 2005**	Le nouveau CSLP du Burkina Faso et la cinquième opération de soutien à la réduction de la pauvreté en **mai 2005** sont présentés au conseil d'administration de la Banque Mondiale. **Novembre 2005** – Le président Compaoré remporte un troisième mandat présidentiel d'affilée.	**Mars 2005 –** Mise à jour du cadre du partenariat entre les bailleurs de fonds et les autorités nationales chargées de l'éducation de base et de la petite enfance. **Juillet 2005** Le Conseil d'administration du Millennium Challenge Corporation (MCC) approuve jusqu'à 12,9 millions de USD d'assistance au programme Seuil pour le projet national du Burkina Faso ciblant l'amélioration de la performance de l'indicateur d'achèvement du primaire des filles. **24 novembre 2005** - Signature d'un Protocole de Financement Commun entre le Ministère des Finances et du Budget et les bailleurs participant au fonds commun soutenant le PDDEB, ce qui revient à mettre en place un fonds commun exclusivement consacré au soutien du plan décennal stratégique pour l'éducation de base (*CAST/FSDEB*)	**Décembre 2005 –** 3e réunion du partenariat de l'IMOA-EPT à Pékin, en Chine : le Burkina Faso n'est pas présent à la réunion (à confirmer)
2006	Comité sur les droits de l'enfant (41e session), Genève, Suisse Table ronde de l'éducation, réunions annuelles de la Banque Mondiale/FMI,		**16-18 mai 2006** – Le Burkina Faso rejoint l'Initiative pour l'Amélioration de la gestion de l'éducation dans les pays africains (AGEPA) au cours de son troisième atelier régional à Dakar. La Banque Mondiale, les gouvernements de la France, de l'Irlande et	**Novembre 2006 –** 4e réunion du partenariat de l'IMOA-EPT au Caire, en Égypte

Date	Contexte international	Contexte au Burkina Faso	Politiques d'éducation au Burkina Faso	L'IMOA au Burkina Faso
	septembre 2006, Singapour. Cette réunion se concentre sur les progrès réalisés par les ministres des Finances des pays en développement à l'égard de la préparation de plans à long terme pour atteindre les OMD de l'éducation *Réunion du comité stratégique du Fonds Catalytique de l'IMOA* au *Caire* le **12 novembre 2006**. Durant cette réunion, le critère d'éligibilité au Fonds est modifié pour permettre la participation de pays disposant d'un grand nombre de bailleurs de fonds nationaux.		de la Norvège soutiennent ce programme pilote visant à explorer les méthodes spécifiques pouvant être utilisées pour améliorer deux aspects de la gestion de l'éducation, et en particulier de l'éducation primaire : (i) la cohérence de la distribution des ressources aux écoles, et en particulier des enseignants ; et (ii) l'efficacité de la conversion des ressources tangibles au niveau de l'établissement ou de la salle de classe en apprentissage au niveau des élèves. 2006-2007 : période de transition pour le PDDEB. Une revue à mi-parcours du PPDEB est effectuée en 2006. Elle souligne les forces et faiblesses du plan et formule des recommandations pour la phase suivante	
2007	Comité sur les droits de l'enfant (45e session). Tenir nos promesses en éducation, **mai 2007**, Bruxelles, organisé par la CE, le Royaume-Uni et la Banque Mondiale. L'objectif est d'obtenir des propositions et engagements concrets pour tenir la promesse faite aux enfants du monde de leur offrir une éducation primaire complète à l'horizon de 2015. *Réunion du comité stratégique du Fonds Catalytique à Bonn* (Allemagne) le **23 mai 2007** En **octobre 2007**, le Ministère fédéral allemand pour la coopération et le développement économique organise un forum international	La croissance économique continue à ralentir, passant de 5,5 pour cent en 2006 à 4 pour cent en **2007** à cause d'une baisse de la production de coton et de circonstances commerciales adverses.	**Janvier-décembre 2007** – Évaluation diagnostique continue de l'éducation au Burkina Faso. Mise à jour de l'analyse du secteur de l'éducation (RESEN) pour souligner les performances du système éducatif depuis 2000. Cette analyse est le résultat de processus de renforcement des capacités de l'analyse sectorielle mobilisant du personnel du MEBA, du MESSRS, du MASSN avec le soutien de la Banque Mondiale et de l'UNESCO-BREDA/Pôle de Dakar. **27 juin 2007** – Mise à jour du Cadre partenarial entre les bailleurs de fonds et le gouvernement afin d'accompagner le financement et la mise en œuvre du PDDEB **30 juillet 2007** Une nouvelle Loi d'orientation de l'éducation est adoptée dans le cadre d'une réforme générale de l'éducation qui inaugure la scolarité universelle, gratuite et obligatoire. La nouvelle loi contient une nouvelle définition de l'éducation de base couvrant l'enseignement préscolaire, l'enseignement primaire et post-primaire	

Date	Contexte international	Contexte au Burkina Faso	Politiques d'éducation au Burkina Faso	L'IMOA au Burkina Faso
	sur « Le renforcement des capacités de l'éducation pour tous : transformer les politiques en pratiques. » Les participants recommandent une utilisation plus stratégique du FDPE pour accompagner les interventions de renforcement des activités *Réunion du comité stratégique du Fonds Catalytique à Dakar* **le 10 décembre 2007**		(premier cycle de l'enseignement secondaire) La scolarisation obligatoire et gratuite ne concerne que l'éducation primaire et post-primaire (de 6 à 16 ans). **Octobre 2007** Présentation de la phase II (2008-2010) du *PDDEB (Plan Décennal de Développement de l'éducation de base)* **Décembre 2007** - Adoption d'une politique nationale pour la petite enfance intégrée à la stratégie plus vaste pour l'éducation de base **2007** - Harmonisation des postes budgétaires du PDDEB et de la nomenclature du budget de l'État afin de faciliter le suivi des dépenses **2007** – Le MEBA et le MESSRS mettent en place un comité d'aide aux enseignants et élèves atteints du VIH/SIDA et aux orphelins du SIDA	
2008	**Septembre 2008**, Sommet d'Accra sur l'efficacité de l'aide. Les pays bailleurs de fonds acceptent de mettre fin à la fragmentation de l'aide. Les bailleurs de fonds conviennent de fournir la moitié de leur aide directement aux gouvernements des pays à faible revenu et non pas à des projets individuels. Les bailleurs de fonds conviennent aussi de mieux coordonner leur aide. *Réunion du comité stratégique du Fonds Catalytique à Tokyo* **le 22 avril 2008**	Le ralentissement économique des années précédentes, allié à une forte augmentation des prix alimentaires et à une inflation généralisée, cause le mécontentement de la population, qui se traduit par de violentes manifestations contre le coût élevé de la vie dans certaines villes entre **février et mai 2008** **Avril 2008** – Une grève générale de deux jours suit plusieurs semaines d'action sociale ciblant le coût élevé de la vie et exigeant des augmentations de salaire. En **2008**, l'aide publique au développement (APD) représentait environ 10 pour cent du PIB. L'appui budgétaire étranger est estimé apporter environ 120 milliards de FCFA en 2008. Près de 85 pour cent de cet appui est pris en charge par les membres du Cadre Général d'Organisation des Appuis Budgétaires (CGAB), à savoir la Banque africaine de développement, le Danemark, la France, l'Allemagne, les Pays-Bas, la Suède et l'Union Européenne et l'AID.	**2008-2010** Seconde phase du PDDEB **Février 2008** – Modèle de simulation des finances et des coûts du système éducatif dérivé du RESEN, ce qui aide à rédiger la note de cadrage financier des politiques éducatives **9 juillet 2008 -** Adoption de la 2e Lettre de politique éducative pour 2008-2015 **23 juillet 2008** - Adoption de la politique nationale pour l'enseignement technique et la formation professionnelle (PN/ETFP)	**Mars 2008** -12 mars : suite aux discussions à Washington avec une délégation du Burkina Faso, le MEBA/ministre informe le Secrétariat de l'IMOA du processus continu visant à améliorer et à soumettre à nouveau la proposition du BF pour un soutien de l'IMOA. -26 mars : le Secrétariat de l'IMOA répond au MEBA, encourageant une nouvelle soumission du BF au cours du second semestre 2008 **Septembre 2008** - Achèvement de la documentation requise pour obtenir l'appui de l'IMOA, conformément à la phase 2 du plan décennal (PDDEB) et du CDMT sur trois ans (2009-2011) -Évaluation et nouvel endossement de la proposition du Burkina Faso pour un appui du FC-IMOA par le groupe des PTF éducation **Octobre 2008** le chef de file des bailleurs de fonds au Burkina Faso demande à la Banque Mondiale d'analyser en détail le mécanisme d'allocation (Opération de Politique de

Date	Contexte international	Contexte au Burkina Faso	Politiques d'éducation au Burkina Faso	L'IMOA au Burkina Faso
				Développement - DPO) **27 octobre 2008,** le Burkina Faso présente une nouvelle demande de financement à l'IMOA pour 2009-2011 (après sa première demande, qui a été rejetée)*. Conformément aux estimations du pays, le déficit financier net (et donc la demande de subvention) pour 2009-2011 s'élève à 144 917 millions de USD. **10 novembre 2008** Le chef de file des bailleurs de fonds au Burkina Faso envoie une lettre à l'IMOA demandant que la proposition du pays soit acceptée, même en l'absence d'un PAD complet. Discussions sur les mécanismes d'allocation. **13 décembre 2008.** Proposition officiellement présentée lors de la réunion du comité stratégique à Oslo. Modalité préférée : Opération de Politique de Développement – DPO (Appui budgétaire sectoriel) La proposition est acceptée au cours de la réunion. **22 décembre 2008** La décision de l'allocation est communiquée au Burkina Faso : 102 millions de USD seront alloués pour 2009-2011

Annexe C Liste des personnes rencontrées

Organisation	Nom	Prénom	Fonction
BAILLEURS DE FONDS			
Agence Francaise de Développement	Sawadogo	Anne Marie	Chargée de programmes
Ambassade des Pays-Bas	Kabore	Laurent	Conseiller Adjoint en Éducation
Ambassade des Pays-Bas	Moussa	Cissao	Conseiller Adjoint en Éducation
Ambassade du Canada	Ouedraogo	Alfred	Chargé de Programme Éducation
Ambassade du Canada	Nébié	Auguste	Chargé de programmes
Ambassade du Canada	Jacques	Lamonde	Chef de la Coopération
Ambassade du Danemark	Ouedraogo	Abdoulaye	Charge de programmes
Ambassade du Danemark	Vagner	Jytte	Conseillère en éducation
Banque Mondiale	Kamano	Pierre Joseph	Sr Education Specialist
Coopération Autrichienne	Coulibaly	Jean Martin	Chargé de programmes
Coopération Suisse	Zongo	Alfred	Chargé de programmes
Délégation Commission Européenne	Borchard	Arnaud	Chef section économie
Unicef	Bationo	Bernadin	Administrateur National Chargé d'Éducation
Unicef	Tamini	Franck	Administrateur adjoint de l'éducation chargé du jeune enfant
Unicef	Georges	Kafando	Administrateur adjoint de l'éducation chargé de l'éducation des filles
ONG internationales et coordination des bailleurs de fonds			
OSEO	Zaongo	R. Dieudonné	Chef DAAP
Plan International	Ouedraogo	Maurice	Conseiller en Éducation
Secrétariat Technique pour l'Efficacité de l'Aide	Ouattara	Baly	Spécialiste en gestion de l'aide publique au développement et harmonisation
GOUVERNEMENT central			
INSD	Ouedraogo	Robert-Mathieu	Chargé d'Études
MASSN	Tamini	Pascaline	Ministre Action Sociale et Solidarité Nationale
MASSN DAF	Compaore	Boureima	DAF
MD/AENF	Maiga	Ibrahim	Chef de Cabinet
MD/AENF	Ouédraogo	Chantal Jeanne	Conseiller Technique
MEBA	Bonkoungou	Odile	Ministre Enseignement de Base
MEBA	Zaba	Noraogo Innocent	Secrétaire Général
MEBA	Bado	Martine	Chargée de la Mobilisation sociale et sensibilisation
MEBA	Bagré	Pauline Marie	Chargée de la Mobilisation sociale et sensibilisation
MEBA	Bazié	Jean-Paul	Cabinet
MEBA	Dao	Bayé	DG CRIEF
MEBA	Kaboré	Cathérine	Cabinet
MEBA	Yaméogo	Ismael	Secrétariat Général
MEBA DAF	Ouattara	Yacouba	Chef de service charge des financements extérieurs
MEBA DAF	Bado		DAF - Chef comptable
MEBA DAF	Ouattara	Arsène	DAF - Service financements extérieurs
MEBA DAF	Traore	Bénéfou	DAF
MEBA DAMSE	Yoni	Charles	DAMSE
MEBA DDEB	Kinda	Emma	DDEB
MEBA DEP	Ramdé	Jean	Chef de Service Statistiques et carte éducative

Organisation	Nom	Prénom	Fonction
MEBA DEP	Sanou	Salimata	Chargée d'études
MEBA DEP	Konaté	Seydou	DEP
MEBA DEP	Zombré	Ignace	Chargé de Service
MEBA DG AENF	Goabaga	Emmanuel	DG AENF
MEBA DMP	Salou	Marie Aubine	Directrice des Marchés Publics MEBA
MEBA DPEF	Guigma	Marie Claire	Directrice de la promotion de l'éducation des filles
MEBA DPEF	Toé	Jean Claude	Chef service administratif et financier/DPEF
MEBA DRH	Belloum	Saydou	DRH - Responsable du Contentieux Administratif
MEBA DRH	Ouedraogo	Seni	DRH - Responsable de la Gestion Prévisionnelle des Personnels
MEBA DRH	Traore	Alassane	DRH
MEF	Sangaré	Amadou	Conseiller Technique
MEF DG Budget	Millogo	Évariste	Direction des collectivités territoriales
MEF DG Budget	Ouédraogo	Hamado	DGEB
MEF DG Budget	Soulama	Vieux Abdoul Rachid	Directeur de la programmation budgétaire
MEF DG Budget	Koné	Dramane	DG du Budget
MEF DG Budget	Ouba	Tanguy	DG-COOP/ UE
MEF DG Budget	Ouedraogo	Aissata	Chef de service réglementation et documentation
MEF DG COOP	Millogo	Adama	DG COOP, responsable suivi-évaluation
MEF DG COOP	Thiombiano	Nazaire	DG-COOP/ Directeur p.i de la Coopération multilatérale
MEF DGEP	Malgoubry	Marie Eugène	DGEP - Directrice CSLP
MEF SP PPF	Traore	Karim	SP PPF
MEF Trésor	Kékélé	Maboudou	Fondé de Pouvoir du Payeur Général
MESSRS	Joseph	Pare	Ministre
MESSRS DEP	Ki	Jacques	DEP
MJE	Koutaba	Justin	Ministre de la Jeunesse et de l'Emploi
MJE - Agence Nationale Pour l'Emploi	Kabore	Benoit	Directeur Général
MJE - Agence Nationale Pour l'Emploi	Bello	Moussa	
MJE - Agence Nationale Pour l'Emploi	Yameogo	Éric	
MJE DG FP	Bakyonon	Denis Ambroise	DG de la formation professionnelle MJE
MJE DG FP	Bakyonon	Ambroise Denis	Directeur Général de la Formation Professionnelle
SP PDDEB	Zida	Edmond	Chef de service coordination et suivi des composantes
SP PDDEB	Abou	Rémi	Chef de service alphabétisation non formelle
Gouvernement – niveau déconcentré et écoles			
DREBA	Sawadogo	Sanata	DREBA Centre-Sud
CEB	Zoma	Adama	CEB Manga
DPEBA	Zoré	Adama	DPEBA Zoundweogo
DREBA	Déné	Harouna	Statisticien DREBA Centre - Sud
DPEBA	Batiga	Edmond	DPEBA Ziro
École	Compaore	Sabine	Directrice École communale A de Manga
CEB - Ziro	Ouédraogo	Issiaka	Inspecteur et coordonnateur de CEB
École	Sawadogo	Ibrahim	Directeur École B
Représentants de la société civile			
Comité Syndical francophone de l'éducation et de la formation	Kafando	Jean	Administrateur Général

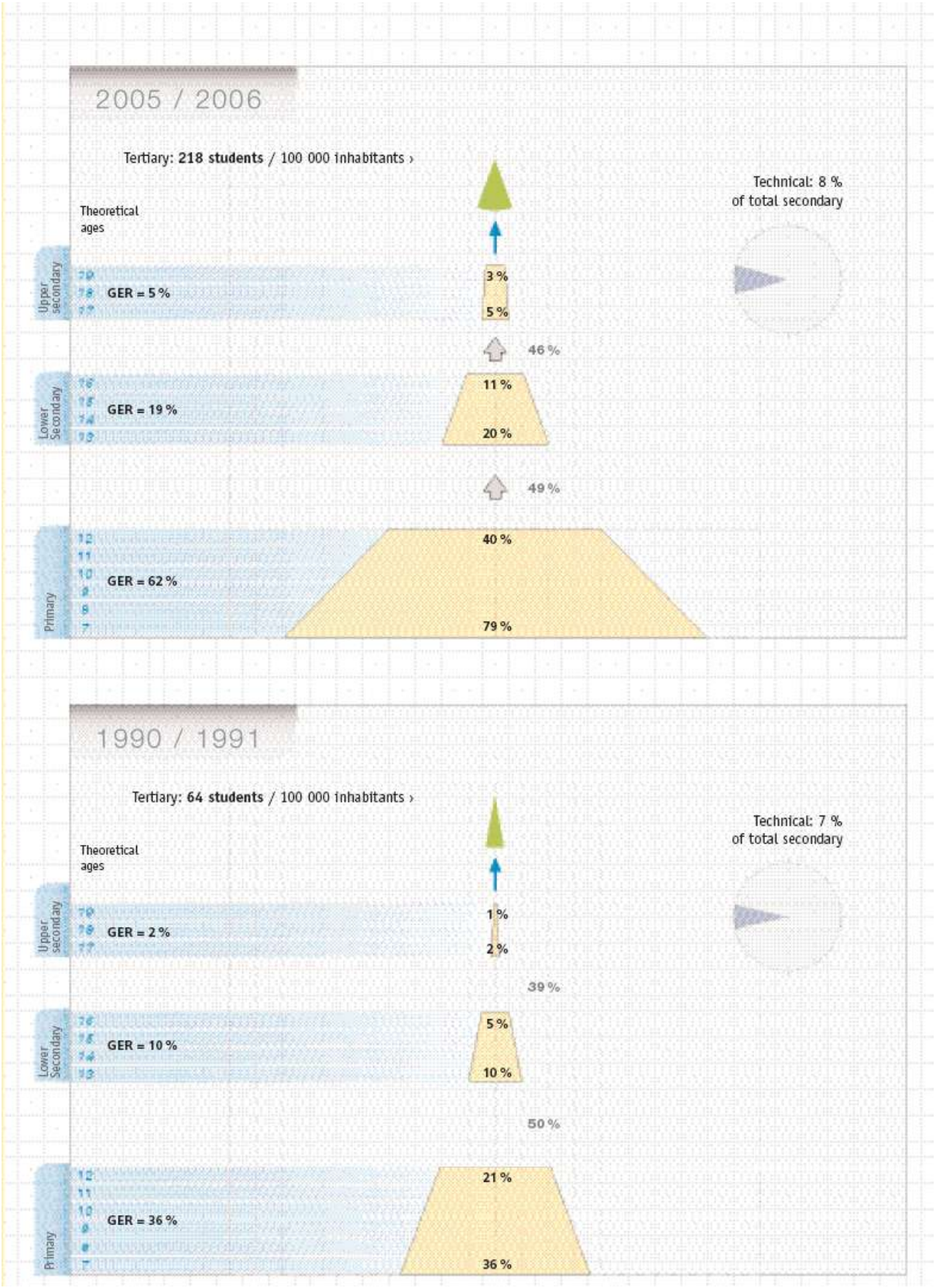
Organisation	Nom	Prénom	Fonction
Conseil National des APE	Koama	Germain	Président
AME	Gnangao	Bintou	Responsable AME Ecole B
APE	Nana	Louis	Président APE École B

Annexe D Indicateurs de l'éducation de base

Tableau D1 Statistiques de l'éducation 2003-2007

	1997-98	1998-99	1999-00	2000-01	2001-02	2002-03	2003-04	2004-05	2005-06	2006-07	sources
number of pupils											
pre primary	-	-	-	12 369	12 749	13 014	20 805	24 375	27 192	-	RESEN
primary	776 397	816 130	851 936	901 291	938 238	1 012 150	1 139 512	1 270 837	1 390 571	1 561 258	RESEN
secondary	166 900	173 205	189 689	199 397	212 572	237 893	266 057	295 412	319 749	352 376	RESEN
superior	-	-	-	-	15 676	18 200	ND	27 942	30 488	33 515	RESEN
ENEP	2 354	3 340	3 911	3 857	3 966	4 197	2 133	2 547	2 712	-	RESEN
TBS											
pre primary	0,0%	0,0%	0,0%	1,1%	1,1%	1,1%	1,7%	1,9%	2,1%	0,0%	RESEN
primary	39,7%	40,1%	40,5%	41,8%	42,7%	45,3%	50,2%	55,0%	59,1%	64,9%	RESEN
boys	*46,9%*								*70,7%*		RESEN
girls	*32,3%*								*58,9%*		RESEN
parity boys / girls	*0,7*								*0,8*		RESEN
secondary	10,2%	10,1%	10,5%	10,6%	10,7%	11,4%	12,2%	13,0%	13,6%	14,5%	RESEN
Repetition rate											
primary	17,0%	17,7%	17,0%	17,6%	17,5%	15,1%	13,0%	11,9%	12,0%	11,7%	RESEN
lower secondary	28,4%	29,7%	27,1%	25,4%	29,5%	26,7%	25,0%	23,9%	24,7%	25,9%	RESEN
higher secondary	24,3%	25,0%	23,7%	24,8%	27,0%	25,3%	20,9%	21,4%	21,8%	24,3%	RESEN
Access and completion											
Access in first grade primary	40,7%						68,4%		81,3%		RESEN
parity boys/girls	*0,71*								*0,87*		
Access in last grade primary (taux d'achèvement du primaire = taux d'accès au CM2)		24,4%					27,1%		32,8%		RESEN
boys		*27%*							*36,9%*		
girls		*18,7%*							*28,7%*		
parity boys/girls	*0,69*								*0,78*		
"best performing" region (centre)		*56,7%*							*67,5%*		
"least performing" region (sahel)		*5,3%*							*13,0%*		
Access in first grade secondary										20%	RESEN
Teacher pupil ratio											
Teacher:pupil ratio primary						47				55	RESEN
Teacher:pupil ratio secondary						42				86	RESEN
Learning outcomes (PASEC)											
Learning outcomes (PASEC)	60,0%									34,8%	RESEN
% of CM1 students that have more than 40% good answers to the test											

Annexe E Pyramide éducative du Burkina Faso



Source : UNESCO/BREDA, 2008, Burkina Faso Country Sheet, Pôle de Dakar.

*

- *L'éducation préscolaire,* sous le contrôle du MASSN et du MEBA, est offerte aux enfants de trois à six ans. L'offre d'enseignement préscolaire formel est très rare et reste limitée aux centres urbains. Le nombre d'établissements préscolaires et d'enfants suivant un enseignement préscolaire a augmenté récemment, grâce avant tout à des initiatives du secteur privé ou à des interventions informelles dans les communautés.
- *L'enseignement primaire* s'adresse théoriquement aux enfants de 7 à 12 ans. Il s'agit d'un cycle de six ans divisé en deux sous-cycles (CP1-CP2 ; CE1-CE2, CM1-CM2) proposé dans les établissements publics et privés. Ces derniers peuvent être religieux ou non. L'enseignement se fait en français et un Certificat d'études primaires sanctionne l'achèvement du cycle. L'utilisation de langues nationales est en cours de test et les méthodes à employer à cet égard font l'objet d'études.
- *L'éducation de base informelle* fait référence à toutes les formes organisées d'enseignement hors du système scolaire formel. Il s'agit avant tout de formations à l'alphabétisation et autres cours visant à améliorer le niveau de vie et à proposer un enseignement professionnel continu. L'éducation informelle est proposée aux adultes analphabètes dans les Centres permanents d'alphabétisation et de formation (CPAF) et par d'autres moyens, comme dans les Centres d'éducation de base informelle (CEBNF), pour les jeunes non scolarisés de 9 à 15 ans.
- *L'enseignement secondaire général* consiste en deux cycles. Le premier couvre une période de quatre ans et concerne théoriquement les élèves de 13 à 16 ans (au collège) ; il est sanctionné par le Brevet d'Études du Premier Cycle (BEPC). Le second dure trois ans (au lycée) et concerne théoriquement les élèves de 17 à 19 ans ; il se termine par le Baccalauréat.
- *Enseignement secondaire, technique et professionnel.* L'enseignement professionnel comprend trois cycles : un premier cycle de quatre ans, un second cycle de deux ans et enfin, un troisième cycle de trois ans. L'enseignement technique est proposé après le premier cycle du secondaire et suit un cycle de trois ans.
- *L'enseignement supérieur* est proposé dans trois types d'institutions : les universités publiques (Ouagadougou, Bobo Dioulasso et Koudougou), les instituts d'enseignement supérieur et les instituts spéciaux d'enseignement supérieur (grandes écoles), la plupart privés et soumis à un concours d'entrée.

Annexe F Les progrès vers la réalisation de l'EPT

F.1 Avant l'adoption du PDDEB, le système éducatif du Burkina Faso comptait parmi les plus faibles au monde. En 2001, ce pays était classé en dernière positition de l'indice de développement de l'EPT. Depuis, des progrès impressionnants ont été accomplis. L'Annexe D propose un résumé des indicateurs clés pour l'éducation de base.

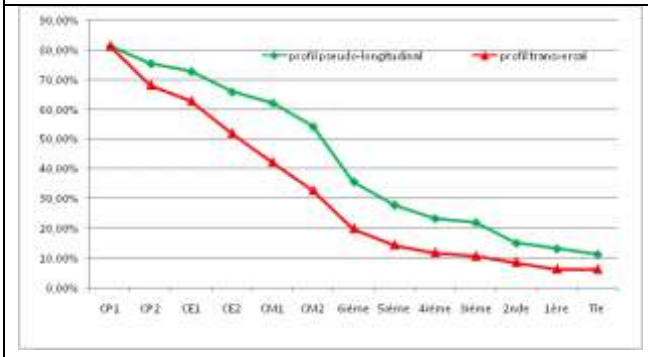
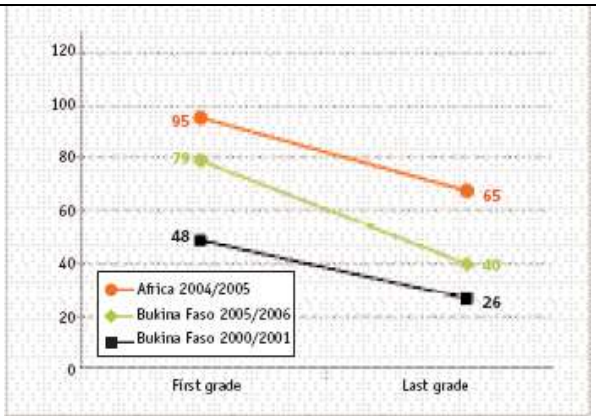
Objectif 1 : Protection et éducation de la petite enfance

F.2 La récente évolution de la scolarisation indique une croissance très régulière des différents niveaux d'éducation, avec des résultats particulièrement bons pour le niveau préscolaire. Le taux de croissance annuel de la scolarisation préscolaire est estimé à 20,8% entre 2001/2002 et 2005/2006 ; durant cette période, le nombre total d'enfants scolarisés est passé de 12.749 à 27.192. En 2004/2005, sur les 24 375 élèves inscrits au niveau préscolaire, 33,2% des enfants (8 094 sur 24.375) étaient dans le secteur public, 43,1% (10.507 sur 24.375) dans le secteur privé et 23,7% (5.774 sur 24.375) dans les secteurs informels. Néanmoins, le TBS des enfants d'âge préscolaire a connu une augmentation faible à partir d'un niveau très bas. Il n'était que de 1,1% en 2000/2001 et a atteint 2% en 2005/2006. C'est surtout entre 2002/2003 et 2003/2004 que le TBS des enfants d'âge préscolaire a augmenté, passant de 1,1% à 1,7%.

Objectif 2 : Scolarisation primaire universelle

F.3 Entre 2001/2002 et 2006/2007, le taux de croissance annuel ***de la scolarisation des enfants d'âge primaire*** était de 10,7% et le nombre total d'enfants scolarisés dans le primaire est passé de 938.238 à 1.561.256. Quand on compare le taux de croissance de la scolarisation des années 90 à la période actuelle, une augmentation spectaculaire se dessine. Jamais dans l'histoire du Burkina Faso n'avait-on assisté à une évolution aussi rapide. En dix ans, le nombre d'établissements a presque doublé (+81% entre 1998 et 2007), ce qui a contribué à la réduction de la distance moyenne à parcourir pour aller à l'école.

F.4 L'augmentation du ***taux d'achèvement*** *du primaire* est significative, mais elle n'est pas proportionnelle à l'augmentation de la scolarisation : la voie menant à l'achèvement universel du primaire reste semée d'embûches. Le taux d'achèvement du primaire est passé de 19% à environ 40% entre 1991 et 2006/2007, mais il compte toujours parmi les plus faibles d'Afrique. Au Burkina Faso, huit enfants sur dix d'âge primaire étaient scolarisés en 2006/2007, mais seulement quatre finissaient la sixième année d'éducation de base. Ce niveau d'étude est considéré comme minimum pour empêcher la perte des compétences fondamentales. Ainsi, 20% des enfants n'ont toujours pas accès à l'école, et sur les 80% d'enfants en première année du primaire, 60% abandonnent l'école avant d'arriver en sixième année. En plus de cela, à peine 20% d'entre eux passent en septième année (première année du premier cycle du secondaire), 10,7% en 10^{e} année (dernière année du premier cycle du secondaire) et 6,3% en 13^{e} année (dernière année du second cycle du secondaire) : voir les chiffres ci-dessous.

Graphique F.1 Profils de scolarisation pour l'année scolaire 2006-2007	**Graphique F.2 Profils de scolarisation - Burkina Faso par rapport à l'année et à l'Afrique**
	
Source : Pôle de Dakar et MEBA (2009)	Source : UNESCO/BREDA, 2008, Burkina Faso Country Sheet, Pôle de Dakar.

F.5 Le faible taux d'achèvement de l'éducation de base est en partie dû à une ***faible efficience interne*** (taux de redoublement et d'abandon élevés). Au niveau primaire, l'introduction du passage automatique dans la classe supérieure au sein d'un cycle de deux ans (PR1-PR2 ; PR3-PR4 ; PR5-PR6) explique la baisse du taux de redoublement entre 1997/1998 et 2006/2007 (de 17% à 11,7%). Au niveau secondaire, le taux de redoublement reste élevé et souffre mal la comparaison avec les autres pays d'ASS.

Objectif 3 : Les besoins d'apprentissage des jeunes et des adultes

F.6 L'éducation informelle est négligée en termes de mobilisation de ressources publiques, et pourtant c'est la meilleure voie d'apprentissage pour de nombreux jeunes et adultes. En moins de dix ans, l'**inscription aux programmes d'éducation informelle** a fortement augmenté. Entre 1997/98 et 2005/2006, le nombre d'apprenants inscrits au programme d'Alphabétisation Initiale (AI) des Centres Permanents d'Alphabétisation et de Formation (CPAF) est passé de 119.529 à 188.475, ce qui représente un taux de croissance annuel de 5,6% sur cette période. Le nombre d'apprenants inscrits en formation complémentaire de base est passé de 31.817 en 1997/1998 à 117.571 en 2005/2006 pour un taux de croissance annuel de 17,7% sur cette période.

Graphique F.3 Accès à l'éducation informelle et indicateurs de qualité (2001/2002 – 2005/2006)

Indicateurs	Année 2001/2002	Année 2005/2006	Variation
Inscription en Alphabétisation initiale (AI) - Femmes (%)	106 640 (57,5%)	188 475 (61%)	+77% (+4%)
Inscription en formation complémentaire de base - Femmes (%)	31 433 (46%)	117 571 (52%)	+274% (+9%)
Nombre de Centres permanents d'alphabétisation et de formation (CPAF)	4 601	11 586	+152%
Nombre d'apprenants évalués à la fin de la formation Alphabétisation initiale - Nombre de femmes - Femmes (%)	88 483 52 111 59%	170 264 105 626 62%	+82% 55,5% +3,5%
Nombre d'apprenants évalués à la fin de la formation complémentaire de base - Nombre de femmes - Femmes (%)	25 789 12 125 47%	101 679 55 729 55%	76% 43 603 7,8%
Nombre de personnes nouvellement alphabétisées	20 743	89 687	69%

Source : Vachon 2007, document de référence pour le RMS 2008.

F.7 Cette étude de l'alphabétisation et de l'éducation informelle met à jour les diverses approches offertes par l'État et le secteur privé (ONG, associations, projets) afin d'aider les jeunes et les adultes à acquérir des compétences et des connaissances leur permettant de contribuer de manière efficace au développement de leur pays. Cependant, le manque de données empêche d'évaluer les programmes alternatifs d'alphabétisation et la rentabilité des investissements consacrés à l'éducation informelle.

Objectif 4 : Alphabétisation des adultes

F.8 La réussite éducative est faible pour l'ensemble de la population. Le Burkina Faso n'a guère fait de progrès en matière d'alphabétisation des adultes ; la cible d'alphabétisation des adultes de 40% à l'horizon de 2015 donnée dans le PDDEB ne sera sans doute pas atteinte. Malgré les progrès réalisés entre 1994 (18,9%) et 2007 (28,7%), le combat contre l'analphabétisme des adultes reste un problème énorme pour le pays, en particulier dans les zones rurales, où le ***taux d'alphabétisation*** n'était que de 19,5% en 2007, contre 63,4% dans les zones urbaines.

F.9 Une analyse de l'enquête démographique et de santé (EDS) réalisée en 2003 montre que, pour les adultes de 22 à 44 ans, le taux d'alphabétisation après six ans d'enseignement n'est que de 45%, contre 60% en moyenne dans les pays d'Afrique. Moins de la moitié des adultes ayant suivi six ans d'enseignement sont capables de lire un simple texte. Ce n'est qu'après neuf ans d'enseignement (la presque totalité du cycle d'éducation de base) que le pourcentage atteint 100%. Ce résultat reflète la performance du système éducatif d'il y a 10 à 30 ans et souligne que, même au sein d'un système élitiste, la qualité de l'enseignement primaire était problématique.

Objectif 5 : Genre

F.10 Les filles obtiennent des résultats inférieurs à ceux des garçons pour la plupart des indicateurs. Bien que l'indice de parité entre les sexes soit passé de 0,71 en 2000 à environ 0,90 en 2007, il compte toujours parmi les plus faibles du continent. Chez les garçons, le taux d'achèvement du primaire s'élève à 47,2% contre 36,2% chez les filles en 2007. Cependant, l'écart entre les sexes (11%) est moins important que l'écart urbain-rural (33%) ou l'écart de pauvreté (45,2%). Chez les filles pauvres vivant en milieu rural, l'achèvement du primaire est toujours très

faible (12%) : il sera impossible d'atteindre l'achèvement universel du primaire au Burkina Faso sans améliorations majeures dans cette catégorie.

F.11 En plus de cela, à l'opposé de la tendance mondiale, qui voit les filles obtenir de meilleurs résultats que les garçons, les études sur l'apprentissage des élèves ont montré que c'est l'inverse qui se produit au Burkina Faso.

F.12 Kaboré *et al* 2003 a démontré la forte corrélation entre le pourcentage de femmes au sein du personnel enseignant et le pourcentage de filles dans les écoles primaires du Burkina Faso. Plus une école compte d'enseignantes, plus les taux de scolarisation, de survie et d'achèvement des filles sont élevés. Au niveau primaire, les femmes ne représentent qu'un faible pourcentage du personnel enseignant, largement inférieur à la moyenne de 45% de l'ASS (UNESCO 2006). La même étude montre également que les variations de l'indice de parité entre les sexes par école sont corrélées avec la présence de toilettes pour les filles (autrement dit, l'indice de parité entre les sexes est plus élevé dans les écoles équipées de toilettes séparées pour les garçons et les filles).

Objectif 6 : Qualité

F.13 La qualité de l'éducation se définit par la mesure dans laquelle un système éducatif contribue au développement cognitif, créatif et émotionnel d'un élève[63]. Cette définition est très proche des objectifs de l'EPT, qui insistent particulièrement sur l'amélioration de la qualité de l'éducation « de façon à obtenir pour tous des résultats d'apprentissage reconnus et quantifiables - notamment en ce qui concerne la lecture, l'écriture, le calcul et les compétences indispensables dans la vie courante » (World Education Forum 2000).

F.14 Le Burkina Faso a participé aux ***évaluations de l'apprentissage*** réalisées par le CONFEMEN/PASEC en 1996 et en 2007. Celles-ci permettaient une comparaison avec la qualité de l'enseignement primaire dans d'autres pays africains. Cette étude met en lumière la proportion d'élèves passant le seuil des 40% de bonnes réponses aux tests de français et de mathématiques. Selon PASEC, cet indicateur permet de déterminer la proportion d'élèves en cinquième année ayant un niveau d'apprentissage satisfaisant, l'objectif étant que tous les élèves atteignent ce palier. Le Burkina Faso est au second rang de la première vague d'évaluations effectuées par le PASEC entre 1995 et 1998. Près de 60% des élèves burkinabés en cinquième année du primaire (CM1) ont atteint le seuil de 40% de bonnes réponses. Un tel résultat ne doit pas faire oublier que 40% des élèves de CM1 échouent aux examens de français et de mathématiques. Malheureusement, les résultats de l'étude de 2007 ne sont pas disponibles dans leur entièreté, mais les résultats préliminaires semblent indiquer une détérioration de la performance des élèves burkinabés en lecture, en écriture et en calcul.

F.15 Les facteurs reconnus comme importants pour la qualité de l'éducation sont : le soutien au secteur scolaire, un bon environnement d'apprentissage, le processus d'enseignement/d'apprentissage, l'environnement scolaire et les caractéristiques des enfants. Dans le cas du Burkina Faso, il est essentiel de prêter attention aux ***caractéristiques des enfants*** ayant commencé leur scolarité en 1999/2000. Les études ont montré que dans tous les pays, l'origine socioéconomique des élèves est un élément très important de l'apprentissage à tous les niveaux. Il est donc important de reconnaître que l'expansion de l'éducation offre souvent aux groupes les plus pauvres un premier accès à l'éducation. Les études suggèrent qu'à moins de prendre des mesures spécifiques pour fournir un soutien additionnel à ces nouveaux élèves, on assistera à un accroissement des inégalités de l'apprentissage et à un déclin de la qualité de l'éducation. Le déclin probable des résultats du PASEC entre 1996 et 2007 doit être interprété

[63] Pour une discussion plus détaillée sur la définition de la qualité de l'éducation, voir par exemple UNESCO 2004.

avec prudence et relié au changement radical des caractéristiques des enfants, provoqué par le passage d'un système élitiste à un système plus universel au Burkina Faso.

F.16 ***Le soutien au secteur scolaire.*** On dispose de peu d'informations sur la participation des parents et de la communauté aux écoles du Burkina Faso. Cependant, la décision récente de mettre en place dans les écoles des comités de gestion chargés de fournir des outils pédagogiques grâce à des subventions du gouvernement pourrait renforcer la participation de la communauté aux écoles, à condition de définir clairement les responsabilités du « nouveau » COGES et de l'ancienne « APE ».

F.17 *Outils pédagogiques adéquats.* Les enfants et les enseignants n'ont toujours pas accès à des outils pédagogiques de base. En moyenne, quatre élèves se partagent trois manuels de mathématiques (ratio de 0,75) et deux élèves se partagent plus d'un manuel de lecture. De grandes disparités existent entre les écoles ***publiques*** et privées et entre les écoles privées. En plus de cela, les manuels ne sont pas alloués aux classes en fonction des besoins effectifs. Près de 50 % des allocations de manuels sont décidées en fonction de critères autres que le nombre d'élèves (voir le Graphique F.4).

Graphique F.4 Allocations de manuels dans les établissements scolaires du Burkina Faso en 2006/2007

	Nombre moyen de manuels par élève	Cohérence entre l'allocation de manuels et le nombre d'élèves (R^2)
Manuels de mathématiques (7 046 établissements)	**0.75**	**0.508**
Public (5 920 établissements)	0.82	0.513
Catholique, privé (112 établissements)	0.75	0.408
Privé, traditionnel (319 établissements)	0.56	0.486
Privé, protestant (80 établissements)	0.44	0.318
Privé, musulman (615 établissements)	0.19	0.357
Manuels de lecture (7 591 établissements)	**0.59**	**0.495**
Public (6 960 établissements)	0.60	0.484
Catholique, privé (121 établissements)	0.63	0.519
Privé, traditionnel (332 établissements)	0.79	0.572
Privé, protestant (87 établissements)	0.57	0.401
Privé, musulman (682 établissements)	0.32	0.399

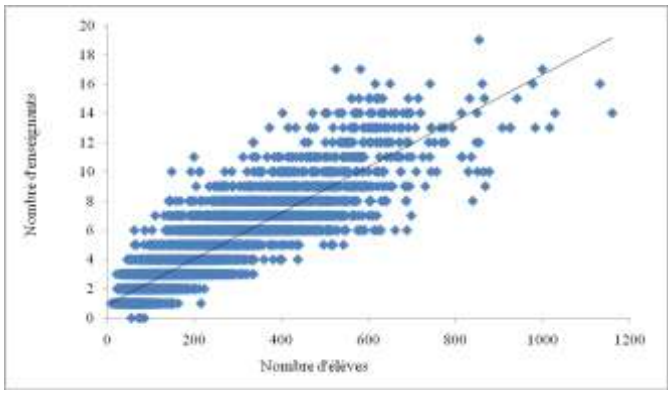
Source : Education Sector Plan, Draft, 2008.

F.18 *Déploiement adéquat des enseignants.* Le ratio élèves/enseignant était de 52 en 2005/2006, chiffre supérieur à la moyenne africaine (43) et toujours très éloigné de l'objectif de 40 donné par l'IMOA en 2015. Les ratios élèves/enseignant suggèrent que le surpeuplement des classes n'est pas anecdotique ; cependant, il est plus important dans les zones urbaines, où le ratio élèves/enseignant peut atteindre 100 dans les écoles primaires. La distribution des enseignants du primaire entre les écoles est liée au taux d'encadrement : elle semble inégale, 22 % des nominations ne pouvant pas s'expliquer par le nombre d'élèves dans les écoles.[64] Comme l'illustre la Graphique F.5, une école de 400 élèves fonctionnerait avec un nombre d'enseignant allant de 4 à 14 selon les écoles. En dépit de la régionalisation du recrutement, les disparités de l'allocation des enseignants restent importantes dans les établissements. Dans la même région/province, certaines écoles souffrent d'un manque grave d'enseignants, alors que d'autres ont un personnel trop important par rapport au nombre d'élèves inscrits. Au niveau de l'éducation

64 Dans un pays comme la Guinée, le pourcentage est beaucoup plus faible : 10 %

de base, il émerge qu'environ 25 % du personnel n'est pas chargé de l'enseignement. La moyenne est de 15 % en Afrique subsaharienne. Au niveau de l'éducation secondaire, le rapport d'état a souligné que 39 % du personnel de l'enseignement ne donne pas de cours. La moyenne est de 30 % en Afrique subsaharienne.

Graphique F.5 Cohérence de l'allocation des enseignants dans les écoles primaires publiques 2006/2007



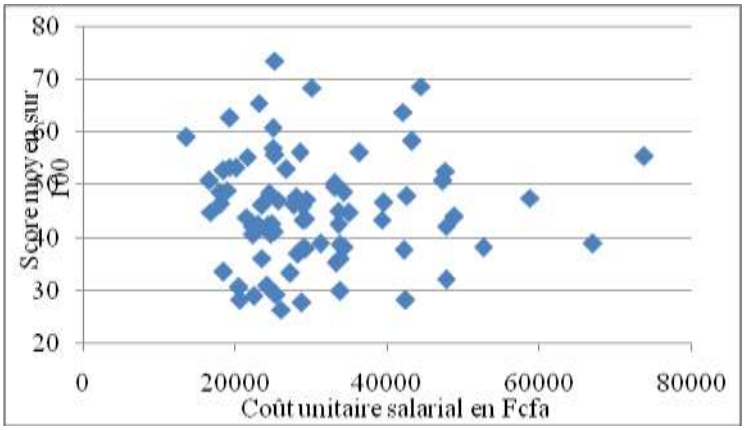
Source : Pôle de Dakar and MEBA 2009.

F.19 Les dépenses consacrées aux activités de développement professionnel, comme la formation continue des enseignants, sont faibles au Burkina Faso. Les enseignants sont censés échanger des informations sur leurs techniques d'enseignement et obtenir un soutien de leurs superviseurs grâce aux groupes d'animation pédagogique (GAP), mais peu semblent fonctionnels. Bien qu'on ne dispose d'aucune information spécifique sur la fréquence et les caractéristiques de la formation en cours d'emploi, il semble que ce système n'offre pas aux enseignants le soutien nécessaire pour améliorer leurs connaissances et leurs méthodes pédagogiques.

F.20 ***Processus d'enseignement et d'apprentissage.*** Le nombre d'heures d'enseignement dans les écoles primaires burkinabées est faible et très éloigné des 950 heures identifiées dans les pays ayant atteint l'achèvement universel du primaire et qui ont servi de base au Cadre Indicatif de l'IMOA. Les élèves burkinabés assistent en moyenne à 475 heures d'enseignement, contre 850 officiellement prévues au niveau primaire. Associé à l'absentéisme des enseignants et des élèves, le raccourcissement du temps d'enseignement dû à l'arrivée tardive et au départ anticipé pénalise fortement l'apprentissage des élèves.

F.21 Détail plus étonnant, la performance des élèves ne semble pas corrélée avec les ressources investies dans les établissements. Certains établissements bénéficient de ressources substantielles, sans pour autant obtenir de bons résultats (en bas à droite), tandis que d'autres écoles aux moyens modestes obtiennent de meilleurs résultats (en haut à gauche). La Graphique F.6 illustre la distance qu'il reste à parcourir pour passer à un système de gestion basé sur les résultats efficace au Burkina Faso.

Graphique F.6 Absence de corrélation entre les coûts unitaires (basés sur la rémunération des enseignants) et l'apprentissage dans les écoles primaires publiques



Remarque : score moyen (sur 100) pour l'évaluation nationale effectuée en 2005/2006
Source : Pôle de Dakar and MEBA 2009.

F.22 On entend souvent que l'embauche d'enseignants non fonctionnaires, visant à rapidement augmenter l'effectif du corps enseignant, pourrait avoir un impact négatif sur la qualité future de l'enseignement. Au Burkina Faso, il n'existe aucune preuve empirique d'une différence statistique significative entre l'impact des enseignants contractuels et des enseignants fonctionnaires sur l'apprentissage.[65]

Indice de développement de l'EPT (mondial, africain)[66]

F.23 L'indice de développement mondial de l'EPT publié par l'UNESCO/HQ dans le Rapport de Suivi Mondial 2009 reflète quatre objectifs de Dakar. Il incorpore le taux de scolarisation primaire net, le taux d'alphabétisation des adultes, l'indice de l'EPT relatif au genre et le taux de survie en cinquième année du primaire. Sur 129 pays, le Burkina Faso arrivait en 127^{e} position en 2006, devant le Niger et le Chad (chiffres de l'année dernière). L'indice de développement de l'EPT était de 0.538 en 2006, contre 0.429 en 2001, année durant laquelle le Burkina Faso avait fini bon dernier du classement.[67]

F.24 L'indice de développement de l'EPT en Afrique publié par l'UNESCO/le bureau régional pour l'Afrique résume la situation du pays par rapport à trois objectifs de Dakar. Il consolide

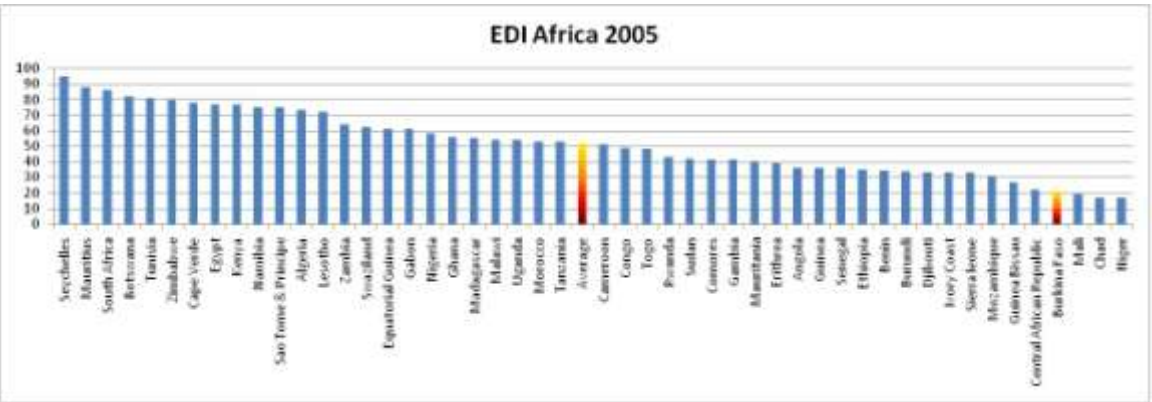
[65] Le PASEC a effectué une analyse de ce type au Niger en 2001/2002 ; l'étude montre que les performances des enseignants fonctionnaires n'étaient pas supérieures à celles des enseignants non fonctionnaires. Voir « Les enseignants contractuels et la qualité de l'enseignement de base au Niger : quel bilan ? » http://www.confemen.org/IMG/pdf/Rapport_Niger_thematique-10.pdf

[66] Si un indice de développement de l'Éducation Pour Tous sert à mesurer le progrès généraux vers l'EPT, ses composantes devraient dans l'idéal refléter les six objectifs de Dakar. Dans la pratique cependant, cela est difficile car tous les objectifs ne sont pas assortis d'une définition ou cible claire. Par exemple, l'objectif 3 (apprentissage et programmes de compétences indispensables dans la vie courante) ne se prête pas encore à une évaluation quantitative. Pour des raisons différentes, l'objectif 1 (protection et éducation de la petite enfance) est difficile à incorporer, car les données ne sont pas standardisées entre les pays et de toute manière, elles ne sont disponibles que pour une petite minorité d'États. En plus de cela, cet objectif n'est associé à aucune valeur cible. Pour l'instant, l'indice de développement de l'EPT ne propose d'indicateurs que pour quatre objectifs : scolarisation primaire universelle, alphabétisation des adultes, parité entre les sexes et qualité de l'éducation.

[67] Entre 1998 et 2001, l'indice de développement de l'EPT a baissé de 0,252 % (voir le RMS 2005 (UNESCO 2004), p139)

l'achèvement universel du primaire, la parité entre les sexes et l'alphabétisation des plus de 15 ans. L'indice de développement de l'EPT en Afrique du Burkina Faso est de 21.3, contre 13.5 en 2000. Il s'agit d'une évolution non négligeable, et pourtant le Burkina Faso n'a gagné qu'une place au classement (voir la Graphique F.7)

Graphique F.7 Indice de développement de l'EPT



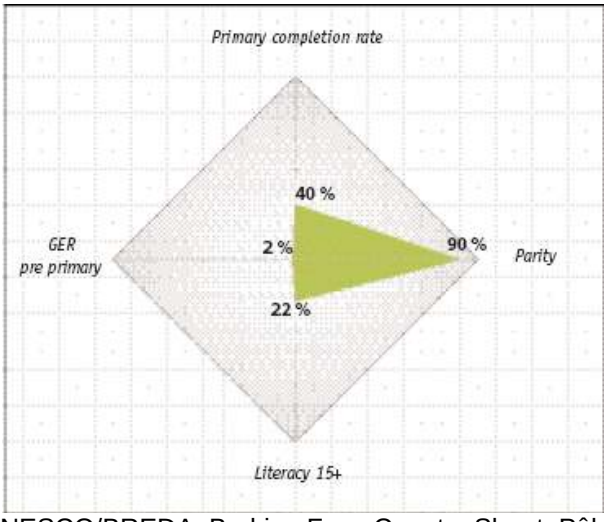
Source : UNESCO/BREDA, 2008, Education For All in Africa, Top Priority for Integrated Sector Wide Policies, p 355

Perspectives d'atteinte des objectifs de l'EPT

F.25 Le losange de l'EPT indique la position du Burkina Faso par rapport à quatre objectifs de l'EPT : les objectifs un (taux brut de scolarisation en cycle préscolaire), deux (taux d'achèvement du primaire), quatre (taux d'alphabétisation de la population de plus de 15 ans) et cinq (indice de parité entre les sexes dans l'éducation primaire). Il illustre de manière visuelle la situation actuelle et les efforts nécessaires pour atteindre ces objectifs (voir la Graphique F.8 ci-dessous).

F.26 Il semble que la majorité des objectifs de l'EPT pour 2015 ne sera pas atteinte au Burkina Faso (à part l'indice de parité entre les sexes dans le taux brut de scolarisation, qui devait être atteint en 2005) et **ce pays est très loin d'atteindre l'achèvement universel du primaire à l'horizon de 2015**. Au niveau de l'éducation primaire, les tendances actuelles semblent indiquer que le taux d'achèvement du primaire pourrait atteindre environ 54 % en 2015. À peine plus d'un enfant sur deux finissant le cycle du primaire en six ans, les conditions actuelles semblent ne pas devoir permettre d'atteindre l'objectif d'achèvement universel du primaire. Les progrès à réaliser dans les domaines de la scolarisation, de la survie et de l'achèvement étant considérables, le gouvernement a décidé de retarder l'atteinte des objectifs de l'EPT : l'achèvement universel du primaire doit maintenant être atteint en 2020.

Graphique F.8 Losange de l'EPT au Burkina Faso



Source : UNESCO/BREDA, Burkina Faso Country Sheet, Pôle de Dakar.

Annexe G Synthèse des objectifs et stratégies par niveau et par type d'éducation

	Objectifs/Cibles	Stratégies clés
Préscolaire	• TBS : 4,3 % à l'horizon de 2010 ; 8,3 % à l'horizon de 2015 (contre 2,1 % en 2006) avec un nombre d'inscrits stabilisé autour de 100 000 élèves en 2015 (contre 6 500 en 2006)	Accès : Expansion contrôlée • Promotion des interventions basées dans la communauté (73 % des enfants dans le secteur préscolaire seront dans des maternelles basées dans la communauté à l'horizon de 2015, contre 24 % en 2006) recevant un appui de l'État : contribution aux constructions de salles de classe prenant en charge 30 % des besoins annuels ; fourniture de kits préscolaires ; formation et supervision du personnel payé par les communautés.
Éducation primaire	• TBS : 83 % à l'horizon de 2010 ; 100 % à l'horizon de 2015 • Taux d'achèvement du primaire : 70 % à l'horizon de 2015 ; 100 % à l'horizon de 2020, le nombre d'élèves scolarisés passant de 1,2 million en 2006 à 3,3 millions à l'horizon de 2020 • Taux d'encadrement (ratio élèves/enseignant) : 51 à l'horizon de 2010 ; 45,5 à l'horizon de 2020 (contre 55 en 2006) • Ratio manuels/élève : 1 à l'horizon de 2010 • Nombre d'heures d'enseignement/année : 800 à l'horizon de 2015 • Taux de redoublement : 8 % à l'horizon de 2015 (contre 12 % en 2006) • % d'alphabétisation des élèves après six ans de primaire : 70 % à l'horizon de 2010	Accès : Poursuite de l'expansion avec un accent particulier porté sur la réduction des disparités… • Achèvement de la construction d'écoles pour offrir un enseignement continu de la première à la sixième année du primaire et réduire la distance à parcourir pour aller à l'école/Diversification des cadres de construction pour élargir la fourniture de nouvelles salles de classe en déléguant ce travail aux agences, aux structures locales du gouvernement, aux organisations basées dans la communauté, aux ONG, etc. (environ 4 000 salles de classe doivent être construites chaque année, contre 2 000 en 2006) • Construction de logements pour inciter les enseignants à aller travailler dans les régions désavantagées • Amélioration de l'environnement scolaire et des conditions d'apprentissage (toilettes séparées pour les garçons et les filles, forage de puits, etc.) • Recrutement de plus de 5 000 nouveaux enseignants par an, dont certains sous le nouveau statut de volontaire (2 500/an sous contrat de trois ans). Le nombre d'enseignants passera de 22 000 en 2006 à 72 000 à l'horizon de 2020, dont 64 600 fonctionnaires) • Appui au secteur privé (mais réduction de la part du secteur privé, qui passera de 13,7 % en 2006 à 10 % à partir de 2015) • Mesures ciblées dans les provinces les moins développées (domaines prioritaires d'investissement, etc.) • Mise en œuvre de la stratégie de *mobilisation* sociale et de communication, en particulier dans les domaines où les indicateurs ciblant les filles restent faibles Qualité : … tout en renforçant la qualité • Augmentation du nombre d'heures d'enseignement grâce à l'élimination graduelle des classes en double flux et de l'introduction d'emplois du temps flexibles prenant en compte le contexte local. • Renforcement des capacités de l'École nationale des enseignants du primaire (ENEP) grâce à la construction de deux centres supplémentaires (les ENEP devront former 5 000 enseignants, contre 2 500 in 2006), réforme de la formation des enseignants pour mieux équilibrer la théorie et la pratique de l'enseignement et

		revitalisation de la formation en cours d'emploi. • Poursuite de la fourniture de manuels et outils pédagogiques gratuits aux établissements et aux élèves
Formation professionnelle	• Personnel suffisant pour que 40 % des élèves finissent le cycle primaire (contre 0 en 2006), le nombre d'élèves scolarisés passant de 31 000 en 2009 à 105 000 en 2020 • Personnel suffisant pour que 50 % des élèves finissent le cycle d'éducation de base informelle, le nombre d'élèves scolarisés passant de 11 000 en 2009 à 17 300 en 2015	Accès : Expansion massive pour soulager le premier cycle du secondaire Qualité : Renforcer les liens entre la formation et l'emploi dans le secteur informel • Création de centres de formation de courte durée et/ou de projets d'apprentissage et de formation en entreprise en partenariat avec le secteur privé • Développement de projets spécifiques pour les élèves du primaire et du premier cycle du secondaire • Mise en place d'un système de S&E pour mettre à jour les programmes professionnels dans les temps voulus
Enseignement technique	• Pas de cible/objectif spécifique	Accès : Expansion avec un accent particulier porté sur un accès équitable à l'enseignement technique dans tout le pays (au moins un CEG technique dans chaque province) et promotion de l'enseignement technique auprès des filles. • Meilleure intégration du secteur privé grâce à des fonds publics Qualité : Fort ciblage de l'amélioration de la qualité • Garantir des liens forts entre l'enseignement technique et les besoins du marché du travail du secteur formel • Recrutement d'un nombre suffisant d'enseignants qualifiés • Intensification de la fourniture d'équipement éducatif et pédagogique • Développement de partenariats entre les écoles et les entreprises
Alphabétisation et éducation de base informelle	• Prise en charge des 30 % d'élèves qui abandonnent le cycle primaire à l'horizon de 2015 (22 000 en 2009 ; 35 000 en 2015 ; mais 0 en 2020, année cible pour l'achèvement du primaire) • Couverture graduelle jusqu'en 2015 de 50 % des adultes analphabètes de la tranche d'âge des 15 à 45 ans à partir de 2006 (2 millions) • Taux d'alphabétisation : 40 % à l'horizon de 2010	Accès : Expansion • Construction de 150 salles de classe équipées par an pour l'alphabétisation et la formation de base (CPAF) et d'un total d'environ 170 centres contenant trois classes pour l'éducation de base informelle (CBENF) • Poursuite de la « stratégie faire faire » et renforcement des programmes d'éducation alternatifs Qualité : • Évaluation des apprentissages dans les CPAF et les CEBNF • Meilleure supervision

Premier cycle du secondaire	• TBS : 47 % à l'horizon de 2020 (contre 17 % en 2006) • Transition efficace du primaire au premier cycle du secondaire : 50 % à l'horizon de 2015 (contre 61 % en 2006), avec une multiplication par 3,6 des nouveaux inscrits durant cette période (246 000 à l'horizon de 2020 contre 68 000 en 2006) pour un nombre d'enfants scolarisés passant de 159 000 en 2006 à 568 000 à l'horizon de 2020 • Taux de redoublement : 10 % à l'horizon de 2015 (contre 25 % en 2006) • Taux d'encadrement (ratio élèves/enseignant) : 60 à l'horizon de 2020 (contre 86 en 2006)	Accès : Régulation des flux d'étudiants dans le secteur public et promotion du secteur privé sur subventions de l'État (le secteur privé prendra en charge 36,5 % des élèves du premier cycle du secondaire à l'horizon de 2020, ce qui représente un triplement du nombre d'élèves scolarisés dans des CEG privés au cours de cette période) • Construction et rénovation de 900 salles de classe équipées entre 2006 et 2020 Qualité : Fort ciblage de l'amélioration de la qualité • Meilleure utilisation des enseignants existants, le nombre d'heures de travail passant de 18,5 heures/semaine en 2006 à 22 heures/semaine à l'horizon de 2020. • Meilleure utilisation des titulaires et utilisation moindre des vacataires • Poursuite de la fourniture de manuels et outils pédagogiques gratuits aux CEG et aux élèves • Augmentation du nombre d'heures d'enseignement des étudiants, passant de 22/semaine en 2006 à 26 en 2015 • Formation en cours d'emploi des enseignants et des superviseurs
Second cycle du secondaire	• TBS : 8 % à l'horizon de 2015 • Taux de transition efficace du premier au second cycle du secondaire : 24,5 % à l'horizon de 2020 (contre 46,3 % en 2006), le nombre d'élèves scolarisés passant de 31 400 en 2006 à 72 600 en 2020	Accès : Régulation des flux d'étudiants dans le secteur public et promotion du secteur privé sur subventions de l'État (la part du secteur privé passera de 32 % en 2006 à 36,5 % en 2020) • Construction et rénovation de salles de classe et laboratoires équipés Qualité : Fort ciblage de l'amélioration de la qualité • Mêmes stratégies que pour le premier cycle du secondaire.
Éducation supérieure	• Nombre d'étudiants par 100 000 habitants : 300 à l'horizon de 2015 (contre 228 en 2006)	Accès : Régulation des flux d'étudiants dans le secteur public (de 27 500 élèves scolarisés, on passera à 40 000 en 2015) avec • Promotion du secteur privé (de 5 000 élèves en 2006 à 10 000 en 2015) • Enseignement à distance Équité • Révision de l'attribution de bourses pour cibler les élèves les plus pauvres Qualité : Fort ciblage de l'amélioration de la qualité pour une meilleure efficience externe • Mise en place de « Centres d'excellence » dans les domaines à forte demande dans le pays (hydrologie, chimie, etc.)

Remarques : TBS : taux brut de scolarisation
Source : Lettre de politique éducative (juillet 2008) (GBF 2008b) et documents liés ayant trait aux politiques

Annexe H Dépenses du secteur de l'éducation 2000-2009 (MEBA, MESSRS, MJE, MASSN)

Tableau H.1 Analyse du budget de l'éducation Source : CID (MEBA, MESSRS, MASSN, MJE)

en millions de FCFA	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	remarques (source)
MEBA											
Budget (loi de finances)	42 663	38 831	53 344	67 815	79 036	80 731	83 938	92 653	100 580	102 940	Loi de finances
titre I personnel	20 935	21 734	22 260	29 052	33 237	35 365	41 063	43 812	55 789	62 394	estimations initiales (dotations)
Titre II fonctionnement	2 371	2 549	2 898	2 957	3 479	4 011	6 128	6 947	7 597	9 315	ordres de paiement (sauf 2009)
Titre III transferts courants	2 260	2 061	2 296	3 358	3 688	4 819	4 212	4 368	6 800	7 997	ordres de paiement depuis 2006 (sauf 2009)
Titre IV investissements											
financements internes	1 725	2 285	4 626	1 352	4 014	2 179	6 270	8 563	9 477	7 520	ordres de paiement (sauf 2009)
projets	15 373	10 201	21 265	31 095	34 619	34 355	26 266	28 962	20 916	15 714	estimations initiales (dotations)
PPTE			5 727	4 649	10 905	6 821	3 154				**Intégrés à la loi de finances en 2007**
titre I personnel			5 727	4 649	2 118	440	200				estimations initiales (dotations)
Titre II fonctionnement					502	304	999				ordres de paiement
Titre III transferts courants					331	0	0				ordres de paiement
Titre IV investissements					7 954	6 076	1 955				estimations initiales (dotations)
CAST						8 382	18 359	18 333	22 564	14 729	**Créé en 2005**
titre I personnel						517	517	563	0	123	estimations initiales (dotations)
Titre II fonctionnement						429	544	3 941	3 204	1 309	ordres de paiement (sauf 2009)
Titre III transferts courants						3 333	6 146	5 200	6 030	7 050	ordres de paiement depuis 2006 (sauf 2009)
Titre IV investissements						4 103	11 151	8 629	13 330	6 247	ordres de paiement (sauf 2009)
total MEBA (toutes sources de financement)	**42 663**	**38 831**	**59 071**	**72 464**	**89 941**	**95 933**	**105 451**	**110 986**	**123 144**	**117 670**	
Ressources propres au MEBA (Budget & PPTE)	**27 290**	**28 630**	**37 806**	**41 368**	**55 322**	**53 196**	**60 826**	**63 691**	**79 664**	**87 227**	
MEBA finances externes (projets & CAST)	**15 373**	**10 201**	**21 265**	**31 095**	**34 619**	**42 737**	**44 624**	**47 295**	**43 480**	**30 443**	
MESSRS											
titre I personnel	6 646	7 294	7 753	8 726	9 608	10 206	11 361	11 911	13 445	15 856	estimations initiales (dotations)
Titre II fonctionnement	644	615	684	615	1 435	905	938	1 293	1 385	2 301	ordres de paiement (sauf 2009)
Titre III transferts courants	9 683	11 514	10 719	12 858	13 392	17 302	20 550	21 179	22 594	26 787	ordres de paiement depuis 2006 (sauf

en millions de FCFA	**2000**	**2001**	**2002**	**2003**	**2004**	**2005**	**2006**	**2007**	**2008**	**2009**	**remarques (source)**
											2009)
Titre IV investissements											
financements internes	1 632	2 909	3 170	3 191	2 319	1 600	1 747	3 905	4 380	5 725	ordres de paiement (sauf 2009)
projets	9 542	10 106	9 055	10 193	12 186	7 267	8 120	19 662	21 984	6 318	estimations initiales (dotations)
total MESSRS	**28 146**	**32 437**	**31 381**	**35 582**	**38 939**	**37 280**	**42 715**	**57 950**	**63 789**	**56 987**	
total MESSRS ressources propres	**18 604**	**22 332**	**22 326**	**25 389**	**26 753**	**30 013**	**34 596**	**38 288**	**41 804**	**50 669**	
total MESSRS ressources externes	**9 542**	**10 106**	**9 055**	**10 193**	**12 186**	**7 267**	**8 120**	**19 662**	**21 984**	**6 318**	
en millions de FCFA	**2000**	**2001**	**2002**	**2003**	**2004**	**2005**	**2006**	**2007**	**2008**	**2009**	**Notes (source)**
MJE											**Ministère créé en 2006**
Enseignement professionnel et technique								2 130	2 954	2 891	
MASSN											**ENSEMBLE DU MINISTÈRE – À TITRE D'INFORMATION UNIQUEMENT**
titre I personnel			1 201	1 492	1 398	1 640	2 005	2 031	2 170	2 556	estimations initiales (dotations)
Titre II fonctionnement			123	117	191	233	307	383	439	361	ordres de paiement (sauf 2009)
Titre III transferts courants			625	792	891	1 135	1 438	1 709	1 570	1 877	ordres de paiement depuis 2006 (sauf 2009)
Titre IV investissements											
financements internes			126	116	807	1 288	779	1 139	1 539	570	ordonnancement (sauf 2009)
Projets			502	881	0	0	0	0	0	0	
total MASSN			**2 575**	**3 397**	**3 287**	**4 297**	**4 528**	**5 262**	**5 718**	**5 364**	
total MASSN ressources propres			**2 074**	**2 517**	**3 287**	**4 297**	**4 528**	**5 262**	**5 718**	**5 364**	
total MASSN ressources externes			**502**	**881**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	

Total budget national	**364 840**	**391 869**	**473 254**	**590 053**	**687 545**	**779 337**	**911 759**	**998 842**	**984 170**	**1 039 892**	**Source 2000 à 2002 : évaluation de l'ABG** **Source 2003 à 2008 : loi de finances révisée sauf 2005, 2008 et 2009 et loi de finances initiale ;**
Dépenses courantes				**266 255**	**370 484**	**400 654**	**451 508**	**502 274**	**499 897**	**539 763**	
Dépenses d'investissement (ressources propres)	**225 611**	**263 767**	**304 941**	**42 733**	**77 477**	**95 312**	**120 687**	**143 198**	**182 948**	**194 396**	
Transferts de capitaux				**77 014**	**2 194**	**3 000**	**7 530**	**19 040**	**13 710**	**7 001**	
Dépenses d'investissement (financement externe)	**139 229**	**128 102**	**168 313**	**204 051**	**237 390**	**280 371**	**332 034**	**334 330**	**287 615**	**298 732**	

Source : MEBA, MESSRS, MJE, MASSN

Analyse du budget de l'éducation

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
PIB (actuel) en milliards de FCFA	1832	2061,92	2292,88	2492,05	2698,4	2555,48	2695,58	2798,92		
Total des dépenses de l'éducation (sauf MASSN) en tant que part du PIB	3.9%	3.5%	3.9%	4.3%	4.8%	5.2%	5.5%	6.1%		
Total des dépenses de l'éducation (sauf MASSN) en tant que part du PIB	2.5%	2.5%	2.6%	2.7%	3.0%	3.3%	3.5%	3.7%		
Dépenses nationales du MEBA en tant que part du budget national total	12.1%	10.9%	12.4%	12.1%	12.3%	10.7%	10.6%	9.9%	11.7%	11.9%
Dépenses nationales pour l'éducation (sauf MASSN) en tant que part du budget national total	20.3%	19.3%	19.7%	19.4%	18.3%	16.8%	16.7%	16.1%	18.2%	19.2%
Dépenses nationales du MEBA en tant que part des dépenses totales	11.7%	9.9%	12.5%	12.3%	13.1%	12.3%	11.6%	11.1%	12.5%	11.3%
Total des dépenses de l'éducation (sauf MASSN) en tant que part des dépenses totales	19.4%	18.2%	19.1%	18.3%	18.7%	17.1%	16.3%	17.1%	19.3%	17.1%
Total du MEBA en tant que part de l'éducation totale (sauf MASSN)	60.3%	54.5%	65.3%	67.1%	69.8%	72.0%	71.2%	64.9%	64.9%	66.3%
Dépenses nationales du MEBA en tant que part du budget national pour l'éducation	59.5%	56.2%	62.9%	62.0%	67.4%	63.9%	63.7%	61.2%	64.0%	62.0%
Total des dépenses récurrentes de l'éducation (sauf MASSN) en % des dépenses récurrentes totales				23.4%	18.3%	19.4%	20.5%	20.2%	24.0%	25.2%
Total des dépenses récurrentes du MEBA en % des dépenses récurrentes totales de l'éducation (sauf MASSN)	60.1%	57.6%	63.4%	64.3%	64.0%	63.4%	64.5%	64.0%	66.3%	64.8%
Total des salaires du MEBA en % de la masse salariale totale de l'éducation (sauf MASSN)	75.9%	74.9%	78.3%	79.4%	78.6%	78.1%	78.6%	78.8%	80.6%	79.8%
Total des investissements du MEBA en % du total des investissements du secteur de l'éducation	60.5%	49.0%	67.9%	70.8%	76.3%	84.0%	82.2%	66.2%	62.4%	71.0%
Ressources extérieures totales du MEB en % du total des ressources extérieures de l'éducation	61.7%	50.2%	70.1%	75.3%	74.0%	85.5%	84.6%	70.6%	66.4%	82.8%

Tableau H.2 Part du budget du MEBA par source de financement

Par source de financement	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Ressources propres	64%	74%	54%	51%	49%	48%	55%	57%	65%	74%
PPTE			10%	6%	12%	7%	3%			
CAST						9%	17%	17%	18%	13%
Projets	36%	26%	36%	43%	38%	36%	25%	26%	17%	13%
Nationales	64%	74%	64%	57%	62%	55%	58%	57%	65%	74%
Externes	36%	26%	36%	43%	38%	45%	42%	43%	35%	26%

Tableau H.3 Part du budget du MEBA par source de financement et par type de dépense

Par type de dépense	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Part des dépenses en personnel	49%	56%	47%	47%	39%	38%	40%	40%	45%	53%
part des dépenses récurrentes non liées aux salaires	11%	12%	9%	9%	9%	13%	17%	18%	19%	22%
Part des investissements	40%	32%	44%	45%	52%	49%	43%	42%	36%	25%
Total	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Tableau H.4 Comparaison des besoins de financement et des ressources réelles du PDDEB 2000-2009

en milliards de FCFA	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	TOTAL
Budget du MEBA estimé dans le PDDEB	30.63	35.3	40.66	46.86	53.96	62.16	71.63	82.56	95.1	109.59	628.5
Budget réel du MEBA	27.3	28.6	37.8	41.4	55.3	53.2	60.8	63.7	79.7	87.2	535.0
Différence	**-3.33**	**-6.7**	**-2.86**	**-5.46**	**1.34**	**-8.96**	**-10.83**	**-18.86**	**-15.4**	**-22.39**	**-93.5**
APD estimée dans le PDDEB	14.93	16	17.15	18.38	19.7	21.11	22.63	24.25	26	27.86	208.0
APD réelle (CAST+projets)	15.4	10.2	21.3	31.1	34.6	42.7	44.6	47.3	43.5	30.4	321.1
Différence	**0.4**	**-5.8**	**4.1**	**12.7**	**14.9**	**21.6**	**22.0**	**23.0**	**17.5**	**2.6**	**113.1**
Total des différences (positif=excès)	**-2.9**	**-12.5**	**1.3**	**7.3**	**16.3**	**12.7**	**11.2**	**4.2**	**2.1**	**-19.8**	**19.7**

Source : MEBA, PDDEB 2000-2009.

Tableau H.5 Évolution et structure du budget du secteur de l'éducation

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Évolution annuelle										
MEBA : budget national (PPTE inclus)		4.9%	32.1%	9.4%	33.7%	-3.8%	14.3%	4.7%	25.1%	9.5%
MEBA : budget financé par des ressources extérieures (Projets et CAST inclus)		-33.6%	108.5%	46.2%	11.3%	23.5%	4.4%	6.0%	-8.1%	-30.0%
MEBA total		-9.0%	52.1%	22.7%	24.1%	6.7%	9.9%	5.2%	11.0%	-4.4%
MESSRS		15.2%	-3.3%	13.4%	9.4%	-4.3%	14.6%	35.7%	10.1%	-10.7%
MJE									38.7%	-2.1%
Part de chaque ministère (sauf MASSN)										
Part du MEBA	60.3%	54.5%	65.3%	67.1%	69.8%	72.0%	71.2%	64.9%	64.9%	66.3%
Part du MESSRS	39.7%	45.5%	34.7%	32.9%	30.2%	28.0%	28.8%	33.9%	33.6%	32.1%
Part du MJE								1.2%	1.6%	1.6%
Total	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%
Structure de financement du budget global de l'éducation										
Part des ressources nationales (PPTE inclus)	64.8%	71.5%	68.8%	64.1%	66.2%	65.7%	67.5%	63.9%	68.5%	82.3%
Part des ressources extérieures	35.2%	28.5%	34.1%	39.0%	36.3%	37.5%	35.6%	39.1%	34.5%	20.7%
	100.0%	100.0%	102.8%	103.1%	102.6%	103.2%	103.1%	103.1%	103.0%	103.0%

Source : MEBA, PDDEB 2000-2009.

Annexe I Dimensions de l'aide budgétisée dans le secteur de l'éducation

Dimensions de l'aide budgétisée		Projets	CAST-FSDEB	ABS (CE, IMOA)
Inscrite dans le plan	*Dépenses d'aide intégrées à la planification stratégique et associées à des documents de référence détaillant la stratégie politique sous-jacente aux soumissions budgétaires.*	Projections de l'APD bien intégrées au PDDEB et à la préparation du plan d'action du PDDEB, qui comprend trois colonnes séparées : budget, CAST-FSDEB et projets et ONG. L'ABS apparaît dans la colonne « budget ». Le plan d'action du PDDEB et le programme budgétaire préparés par le MEBA fournissent des informations sur les objectifs des dépenses (mais les nomenclatures utilisées sont différentes)		
Inscrite dans le budget	*Le financement extérieur et son utilisation prévue, telle qu'elle apparaît dans la documentation budgétaire.*	Elle apparaît sous le Titre V (investissements). Aucun détail sur la nature des dépenses. Bonne couverture des projets gérés par des agences gouvernementales. Les projets mis en œuvre directement par les bailleurs de fonds ne sont pas compris.	Apparaît dans l'annexe de la loi de finances (ressources et dépenses par nature)	Apparaît avec les dépenses et le budget national
Inscrite au parlement	*Les ressources extérieures sont comprises dans les revenus et les appropriations sont approuvées par le Parlement.*	L'APD fait partie de la loi de finances débattue à l'Assemblée nationale, mais elle fait rarement l'objet de débats.		
Inscrite au Trésor	*Ressources extérieures décaissées dans le fonds principal de revenus du gouvernement et gérées par les systèmes du gouvernement.*	Projets gérés en dehors du Trésor à l'aide de comptes séparés	Compte spécifique du FSDEB au BCEAO géré par le Trésor. Exécutées en partie par le CID, mais la majorité des ressources ne passe pas par lui.	Elles passent par le Trésor et sont exécutées par le CID, comme le budget national
Inscrite dans les comptes	*Les ressources extérieures sont enregistrées et comptabilisées dans le système de comptabilité du gouvernement conformément à sa nomenclature propre.*	Comptabilité séparée	Comptabilité séparée pour les dépenses au niveau déconcentré avec maîtrise d'ouvrage déléguée et confiée aux ONG. Réconciliation a posteriori.	Utilisation des procédures comptables et nomenclatures nationales
Inscrite dans les audits	*Ressources extérieures auditées par le système d'audit du gouvernement*	Audit séparé	Utilisation du système d'audit national et réalisation d'un audit annuel supplémentaire effectué par une société privée.	Utilisation du système d'audit national
Inscrite dans les rapports	*Ressources extérieures comptabilisées par le gouvernement dans les rapports a posteriori.*	Production de rapports spécifiques	Le MEBA produit tous les six mois des rapports de mise en œuvre technique et financière du PDDEBA comprenant toutes les sources de financement. Informations supplémentaires requises à cause du processus séparé du CAST et de la mise en œuvre sur plusieurs années.	

Annexe J Résumé analytique des résultats et conclusions

RÉSUMÉ – Burkina Faso

Contexte : *Quelle était la situation au niveau zéro ? Que se passait-il dans le pays avant l'IMOA ?*

Avant 2002 :

- Le Burkina Faso est classé en dernière position de l'indice de développement de l'EPT (primaire : TBS 40 % ; taux d'achèvement du primaire : 24,4 %).
- Le plan décennal pour l'éducation de base (PDDEB) est développé en 1999 et sa mise en œuvre commence en 2002 : il vise à atteindre un TBS de 70% et un taux d'alphabétisation de 40% en 2009. Sur le plan sectoriel, importante fragmentation institutionnelle (quatre ministères) et absence de vision sectorielle. Aucune stratégie complète de renforcement des capacités, que ce soit au niveau national ou du secteur de l'éducation.
- La coordination des bailleurs commence à se faire par le biais d'unités de mise en œuvre de projets, aide projet uniquement.
- 2002 : APD à l'éducation=10,8 % de l'APD totale, dont 22 % d'APD à l'éducation primaire.
- Le gouvernement collecte depuis longtemps des données sur l'éducation. Bureaux des statistiques à tous les niveaux du gouvernement. Le Burkina Faso est membre du système de suivi CONFEMEN, du PASEC et du Pôle de Dakar.
- Données de routine : recensement scolaire annuel en déc/janvier depuis environ 20 ans. Analyse et dissémination des données au niveau central. SIG depuis 1995. Enquêtes : PASEC pour tester l'apprentissage, 1998. RESEN 2000. Défis au niveau de la prestation de services (retards, analyse détaillée).

Évolution depuis 2002

- Progrès significatifs au niveau de l'accès, mais des défis se posent toujours en matière d'achèvement, de qualité et d'équité (en 2009, le TBS dans le primaire était de 65 % et le taux d'achèvement du primaire de 40 %) – ces résultats laissent à espérer que l'achèvement universel du primaire sera atteint en 2020.
- Réforme du secteur éducatif : expansion de l'éducation de base à l'éducation postprimaire, préprimaire et à l'ETFP : éducation de base obligatoire et gratuite (6 à 16 ans). PDDEB II 2008-2010.
- Coordination sectorielle naissante, CDMT sectoriel, amélioration de la planification en dehors du sous-secteur de l'éducation de base.
- Augmentation de la part de l'APD à l'éducation (13,4 %) et de la part de l'éducation de base dans ce chiffre (24 %). La part des ressources externes dans le budget du MEBA reste stable.
- Signature du cadre de partenariat en 2002. Création du fonds commun CAST-FSDEB en 2005. Il représente 45 % des ressources à l'éducation primaire en 2007. 6 bailleurs de fonds l'approvisionnent en 2009 (France, Pays-Bas, Danemark, Suède, Unicef, Canada). Parmi les autres appuis au secteur de l'éducation : Japon, Luxembourg, BAfD, Chine, PAM, PDNU. La Belgique et la BM quittent le CAST en 2007 et en 2008.
- Revues (sous-)sectorielles conjointes bisannuelles du PDDEB depuis 2003. Passage à une revue annuelle à partir de 2009 complémentée par une revue sectorielle annuelle. Quatre groupes de travail thématiques préparent les missions conjointes.
- L'exécution budgétaire globale est alignée avec les allocations, amélioration de l'exécution des investissements. Le MEBA prépare son premier CDMT en 2004. Plan d'amélioration de la gestion financière du PDDEB (2007).
- Données de routine : Enquête rapide auprès des écoles lancée en 2002. Les écoles non gérées par le gouvernement y sont ajoutées en 2006. Enquêtes : évaluation PASEC complémentaire en 2006. RESEN 2007-2009. Carte éducative publiée depuis 2003/04.
- Indicateurs : dans le CSLP, le CSLP-CGAB, le PDDEB, suivis dans les plans d'action annuels et les rapports de mise en œuvre.
- Des défis majeurs demeurent dans le domaine du renforcement des capacités (gestion des enseignants, niveau déconcentré et décentralisé, gestion financière). Aucune stratégie complète développée depuis 2002.

Intrants : *qu'a été l'action de l'IMOA ? Quels problèmes a-t-elle identifiés et comment les a-t-elle pris en charge ? Quels intrants et processus non liés à l'IMOA sont apparus pendant la même période ?*

<table>
<tr><th colspan="3">RÉSUMÉ – Burkina Faso</th></tr>
<tr><td colspan="3">
• Requête auprès de l'IMOA en 2002, évaluation par le groupe des PTF éducation. Indicateurs du CI considérés comme conditionnant l'accès aux ressources – le CI et le rapport d'État/RESEN (financé par la BM) facilitent des discussions sur l'efficience des dépenses (coûts unitaires, rémunération moyenne des enseignants en tant que multiple du PIB par habitant) et encouragent le ciblage de l'achèvement du primaire. Utilisation d'un modèle de simulation financière pour calculer les besoins de financement, renforcer les liens entre les objectifs à long terme et les intrants physiques et financiers. Peu de discussions sur le déficit de données dans l'évaluation de l'IMOA.
• Effet catalytique sur l'appui de la France et de la CE (la France par le biais du CAST-FSDEB, la CE par le biais de la tranche « IMOA-EPT » de son programme d'ABG) ; effet sur les ressources nationales.
• RESEN en 2007-2009, financé par le FDPE : diagnostic du secteur de l'éducation, mise à jour du modèle de simulation pour calculer le déficit de financement, analyse de l'efficience du budget.
• Requête de financement présentée à l'IMOA en 2008 (144 millions de USD entre 2009 et 2011) : définition du déficit financier, discussions sur les modalités d'aide et évaluation par le groupe des PTF éducation.
• Financement du FC approuvé en déc 2008 : 102 millions de USD de la mi-2009 à 2011, sous la forme d'appui budgétaire sectoriel supervisé par la BM. Développement d'un DPO avec matrice de conditionnalités.
• Les intrants du NETF : i) Études régionales sur la « quantification des ressources nécessaires pour atteindre les OMD » et sur les « enseignants contractuels » ; ii) Partage de connaissances et renforcement du consensus : « enseignants contractuels » et « gestion de l'éducation » ; soutien analytique (rapport d'État, appui à la proposition présentée en 2002 à l'IMOA) et soutien technique sur le terrain pour la gestion/le déploiement des enseignants et l'efficience des superviseurs.
• Les intrants du FDPE : principalement le rapport d'État/modèle de simulation et l'appui à la préparation du DPO.
• Lignes directrices pour le renforcement des capacités de l'IMOA : disséminées par la BM au groupe des PTF éducation et au gouvernement ; enquête sur la Déclaration de Paris dans l'éducation de l'IMOA (étude du Burkina Faso) en 2008 ; pilote mis en œuvre au Burkina Faso pour le Cadre Indicatif des bailleurs de fonds.
</td></tr>
<tr><td rowspan="2">Pertinence – Les objectifs de l'appui de l'IMOA étaient-ils pertinents ? La conception de l'aide était-elle appropriée ?</td><td colspan="2">Effets immédiats et résultats intermédiaires : quels ont été les effets et résultats intermédiaires dans le secteur en termes d'efficacité et d'efficience ?</td></tr>
<tr><td>Efficacité – Dans quelle mesure l'IMOA a-t-elle contribué à l'amélioration des politiques, des plans, des données, du budget, du niveau de financement, de l'offre, du suivi et de l'évaluation et de l'efficacité de l'aide dans le secteur de l'éducation ?</td><td>Efficience – Quel a été le degré d'économie du processus de conversion en résultats de l'appui de l'IMOA ?</td></tr>
<tr>
<td>
• L'influence « intellectuelle » de l'IMOA sur les politiques et les plans stratégiques est pertinente aux besoins du pays et aux échecs des politiques pour atteindre les OMD de l'éducation : attention accrue à l'achèvement du primaire, au primaire (IMOA 2002) puis à l'ensemble de l'éducation de base (IMOA 2008), aux arbitrages politiques de haut niveau (allocations de ressources inter et intrasectorielles, coûts unitaires).
• Les objectifs de mobilisation de ressources supplémentaires pour l'éducation de base sont pertinents aux besoins, mais le calcul du déficit de financement basé sur l'atteinte de l'achèvement universel du primaire en 2015 a mené à une requête irréaliste en 2002. La requête de 2008 est basée sur l'achèvement du primaire en 2020.
• L'appui du FC sous forme d'ABS pour l'ensemble du sous-secteur de l'éducation de base est pertinent pour combler le déficit de financement et permettre le financement des dépenses récurrentes ; il soutient le passage à une approche sectorielle.
• L'évaluation du PSE par le groupe des PTF éducation n'est pas très pertinente sur la question du
</td>
<td>
Les intrants de l'IMOA ont directement contribué à :
• Stimuler le dialogue sur les politiques à l'égard des enjeux stratégiques (entre le MEBA et le MEF ; entre les ministères de l'Éducation et avec les partenaires techniques, sociaux et financiers).
• Améliorer les plans stratégiques menant à des plans crédibles (revue des objectifs, liens entre la vision à long terme et la planification à court terme, réformes politiques fondées sur des éléments factuels, liens entre les sous-secteurs, chiffrage, etc.)
• Stimuler les réformes politiques (celles touchant au personnel enseignant, aux modalités de construction d'écoles, à la gestion des intrants de l'enseignement, etc.)
• Un effet catalytique sur l'APD à l'éducation de base, efficace après l'endossement en 2003 même si l'aide n'était pas entièrement additionnelle, retards des décaissements. La majorité de l'augmentation des ressources allouées à l'éducation de base n'est pas directement liée à l'IMOA. Effet sur les ressources nationales allouées à l'éducation de base (par le biais du RESEN, d'une simulation financière, des débats sur le déficit de financement, des indicateurs du CI).
• En 2009, le financement du FC devrait permettre d'augmenter les ressources à l'éducation de base, mais cela doit être confirmé dans la pratique (additionnalité des ressources du FC, risque que d'autres bailleurs de fonds quittent le secteur après 2011, besoin potentiel de réévaluer le déficit de financement). Effet significatif des ressources du FC en 2009 (à confirmer) sur le budget éducation du MJE et du MASSN.
• L'IMOA a contribué à la reconnaissance du taux d'achèvement du primaire et non pas du taux de scolarisation en tant qu'indicateur clé. Les indicateurs du PDDEB II ont changé pour prendre en compte les considérations du Cadre Indicatif.
• Le RESEN a été efficace dans le domaine du renforcement des capacités d'analyse de données et de planification à long terme. À part cela, la contribution de l'IMOA ne semble pas être parvenue à contribuer à l'apport de réponses adéquates de la part du gouvernement et des partenaires au développement aux
</td>
<td>
• Le Cadre Indicatif a été mal compris et mal expliqué en 2002. Il a été considéré comme une série de conditions au décaissement des ressources. Il a donné une mauvaise réputation à l'IMOA.
• En ce qui concerne les outils analytiques mis en avant par l'IMOA (CI, rapport d'État, modèle de simulation) : leur internalisation complète par les services pertinents chargés des plans et du S&E dans les ministères, passage obligé d'une utilisation efficace, a exigé énormément de temps.
• Le processus de préparation des requêtes à l'IMOA était très lourd et intensif. La Banque Mondiale était le seul bailleur de fonds disposant des capacités requises pour la gestion des processus et capable de tenir le rôle d'entité de supervision.
• Le choix d'ABS en tant que modalité pour l'appui par le FC (2008) est très efficace, car il est aligné avec les procédures et processus nationaux. La négociation du programme occasionne cependant des coûts de transaction élevés (à cause de la nouveauté du système et de la modalité de DPO). 6 mois se sont écoulés depuis l'endossement et aucun décaissement n'a été fait.
• Importants problèmes de communication ente le Secrétariat et le gouvernement (lettres en anglais, manque de clarté du contenu des requêtes menant à des coûts de transaction élevés).
• Apparemment, aucun rapport n'a été échangé par le Burkina Faso et le Secrétariat de l'IMOA.
</td>
</tr>
</table>

RÉSUMÉ – Burkina Faso		
S&E. Elle est pertinente pour soulever la question du RC necessaire à l'acceleration des progrès vers l'EPT, et c'est une opportunité unique de renforcer la coordination et le dialogue. • Les lignes directrices de l'IMOA sur le RC et l'approche évolutive de l'IMOA (du « déficit de capacités » à une « approche systémique ») sont pertinentes, mais pas encore opérationnelles. • Activités mises en œuvre par le NETF et le FDPE : i) Rapports d'état/RESEN très pertinents ; ii) le ciblage de la gestion efficace des enseignants est fortement pertinent après le recrutement de milliers d'enseignants dotés d'un nouveau statut, au vu de la part de la rémunération dans les dépenses courantes et des gains d'efficience actuels.	problèmes critiques de RC. • L'IMOA a contribué à l'**évolution de la coordination des bailleurs de fonds** (i) préparation des requêtes à présenter à l'IMOA, qui a fourni l'opportunité de « mettre en pratique la Déclaration de Paris » ; (ii) discussions sur les modalités d'aide dans le contexte de la requête de 2008, qui pourraient mener à un passage à l'ABS de certains bailleurs de fonds à l'avenir. Le sous-secteur de l'éducation de base est donné comme exemple du développement de mécanismes similaires dans le secteur de l'éducation et d'autres secteurs. • La prévisibilité à court terme s'est améliorée durant cette période, mais elle reste insatisfaisante. L'appui du FC-IMOA, qui est arrivé en fin d'exercice budgétaire 2009, n'a pas eu une contribution positive. La prévisibilité à moyen et long terme de l'aide est toujours faible. Pas de prévision des engagements après 2010, si ce n'est l'IMOA jusqu'en 2011. • Forte influence de l'IMOA sur les capacités des bailleurs de fonds Les processus de l'IMOA ont révélé le besoin pressant de personnel spécialiste de l'éducation sur le terrain.	• Coûts de transaction élevés pour le traitement des demandes au FDPE à l'égard d'allocations potentielles – faible intéressement vis-à-vis des discussions portant sur le FDPE et de son utilisation. Aucune distinction entre les activités financées par le NETF et le FDPE. Le FDPE ne semble pas allouer des ressources additionnelles afin de combler le « déficit de financement » lié aux activités de RC. • Du point de vue des modalités d'aide, l'expérience du Burkina Faso montre que, dans son rôle d'entité de supervision, la Banque Mondiale a eu une influence manifeste sur le choix des modalités d'aide : cela peut poser problème pour la participation à un fonds commun ; processus lourd pour la préparation d'un DPO.
Résultats : quel a été l'effet sur la quantité, l'accès, la qualité et la durabilité de l'éducation primaire ?		
L'augmentation des ressources, l'amélioration de la planification et le ciblage des réformes politiques clés promulgués par l'IMOA ont contribué (en plus d'autres intrants) à l'**accélération des progrès** vers l'achèvement universel du primaire depuis 2002. Potentiel d'augmentation de la contribution de l'IMOA par le biais du FC et choix de l'ABS en tant que modalité d'aide.		
Durabilité : *les changements constatés dans les domaines des politiques, des plans, des finances, des capacités, du S&E et des interventions sur l'efficacité de l'aide vont-ils survivre ? Ces avantages vont-ils résister aux risques ?*		
Facteur de durabilité : amélioration de l'appropriation dans le secteur de l'éducation (accord sur le diagnostic du secteur de l'éducation, vision unifiée à long terme, dialogue sur les politiques et développement d'un consensus sur les stratégies/politiques clés), forte augmentation des ressources nationales allouées à l'éducation de base. Les processus de S&E sont bien intégrés aux processus de planification et de budgétisation. Les structures existantes pour la coordination des bailleurs de fonds sont en place depuis six ans ; elles sont bien appropriées et fortement ancrées dans les processus existants. Parmi les principaux risques : i) la fragmentation institutionnelle ; ii) la mise en place efficace de cycles d'ETFP pour alléger les pressions subies par le secteur postprimaire ; iii) l'efficacité du ciblage de la qualité par le PDDEB2 pour améliorer l'apprentissage ; iv) l'émergence de nouvelles parties prenantes de l'éducation à intégrer au processus de planification (gouvernements locaux, comités de gestion dans les écoles) ; v) mobilisation des ressources nationales : la charge budgétaire reste largement inférieure à la cible de l'UMEOA ; vi) mobilisation de ressources extérieures : risque que les bailleurs de fonds quittent le sous-secteur ; vii) écart se creusant entre les activités devant être prises en charge par les ministères de l'Éducation, en particulier le MEBA, et leurs capacités à cet égard ; vii) capacités des bailleurs de fonds. Le passage à l'appui budgétaire peut pousser les agences d'aide à réduire les capacités de leur personnel dans le secteur de l'éducation ; ix) risque que le passage à l'ABS divise ou affaiblisse la coordination sectorielle existante ; x) besoin d'améliorer la prévisibilité dans l'année et de fournir des projections à plus long terme pour le financement de l'ensemble du secteur de l'éducation. Risque à court terme posé aux capacités de mise en œuvre, en particulier en 2009 au vu du décaissement tardif des fonds et de la pression subie par les décaissements.		

CHAMP 1 : Politiques et plans

Contexte : *Quelle était la situation au niveau zéro du point de vue des politiques et des plans ? Quelle était la situation dans le pays avant l'IMOA ?*

Avant 2002 : le Burkina Faso se trouvait en dernière place de l'indice du développement de l'EPT (primaire : inscrits : 800 000 ; TBS 40% ; taux d'achèvement du primaire : 24,4 %) – loin d'atteindre l'achèvement universel du primaire à l'horizon de 2015

- Secteur de l'éducation : malgré son inclusion au CSLP, l'éducation n'était pas une priorité majeure des programmes politiques ; la coordination interministérielle était faible et la fragmentation institutionnelle très élevée (4 ministères en charge de l'éducation) ; absence de vision nationale traitant l'éducation et la formation de manière intégrée ; certains sous-secteurs n'étaient pas certains de leurs objectifs à moyen et long terme, de leurs stratégies et du mélange de mesures politiques nécessaire pour les atteindre ; le dialogue sur les politiques n'était ni intégré ni inclusif.

-Sous-secteur de l'éducation de base : avec l'appui de trois bailleurs de fonds (BM, Canada et Pays-Bas), le MEBA a été le premier sous-secteur à concevoir (1999) et à mettre en œuvre (à partir de 2002) un plan décennal de développement de l'éducation de base ciblant l'expansion quantitative de l'éducation primaire. 2 objectifs quantitatifs étaient fixés : un taux brut de scolarisation de 70% et un taux d'alphabétisation de 40 % à l'horizon de 2009.

Évolution depuis 2002 : progrès au niveau de l'accès, mais des défis demeurent pour l'achèvement, la qualité et l'équité (primaire : Inscrits : 1,5 million ; TBS 65% ; achèvement du primaire : 40 %) – en passe d'atteindre l'achèvement universel du primaire à l'horizon de 2020

- Secteur de l'éducation : l'éducation est devenue un important enjeu politique et une vision commune pour le système de l'éducation a émergé, avec la lettre de politique éducative de 2008, qui décrivait le mouvement continu vers l'universalisation du primaire, l'expansion du postprimaire grâce à des cycles d'ETFP adéquats et une régulation du flux d'étudiants aux niveaux supérieurs afin de cibler la qualité et l'efficience externe.

-Sous-secteur de l'éducation de base : la nouvelle loi de politique éducative (2007) a élargi l'éducation de base à l'enseignement préscolaire, primaire, postprimaire (premier cycle du secondaire et ETFP) et de base informel et à l'alphabétisation des adultes afin de mettre en œuvre la scolarisation gratuite et obligatoire (de 6 à 16 ans). Le MEBA a lancé la phase 2 du PDDEB et a disséminé les bonnes pratiques et une approche programme aux autres ministères de l'Éducation.

Intrants : *Quels ont été les intrants de l'IMOA ? Quels problèmes a-t-elle identifiés, et comment y a-t-elle répondu ? Quels autres intrants et processus étrangers à l'IMOA étaient à l'œuvre durant la même période ?*

Intrants propres à l'IMOA

- Processus de l'IMOA pour promouvoir le dialogue sur les politiques et contribuer à l'atteinte d'un consensus sur les réformes : La soumission/demande de financement à l'IMOA en 2002/2008 et les processus d'endossement/d'évaluation liés ont obligé le gouvernement et ses partenaires à se concentrer sur des questions stratégiques et à identifier la voie à suivre pour les réformes (objectifs/cibles ; stratégies/politiques/mesures ; coût et financement ; RC ; S&E).
- Outils analytiques de l'IMOA soutenant la préparation/le renforcement de politiques solides pour le secteur de l'éducation
  - *Le Cadre Indicatif* contenait un nouvel indicateur (l'achèvement universel du primaire) et des paramètres de politiques (salaire moyen des enseignants en tant que multiple du PIB par habitant) qui ont été pris pour des conditions à l'accès aux ressources et non pas comme des aides aux choix politiques.
  - *Le Rapport d'État sur l'éducation* (RESEN) a contribué à fournir/consolider des éléments factuels sur le système éducatif (accès/achèvement, qualité, équité, financement, efficience interne et externe, gestion) afin d'alimenter le processus de développement de politiques.
  - *Le modèle de simulation financière* a contribué à expliciter i) les liens entre les objectifs à long terme et les implications physiques et financières, ii) les interactions entre les niveaux d'éducation et les compromis politiques de haut niveau.

Les intrants non associés à l'IMOA

- La commission de l'éducation pour le CSLP a fourni une incitation interne au développement de plans stratégiques permettant d'aligner les priorités du secteur de l'éducation avec les stratégies de réduction de la pauvreté.
- Les revues conjointes bisannuelles du PDDEB associent des questions de politique éducative de haut niveau (impact du processus de décentralisation) à une planification détaillée et à la gestion des activités (approbation des plans d'action annuels).
- 4 groupes de travail thématiques du PDDEB chargés de l'analyse des thèmes particuliers devant faire l'objet de rapports pendant les revues conjointes et du suivi et de la mise en œuvre des recommandations contenues dans la revue précédente.

<table>
<tr><th rowspan="2">Pertinence</th><th colspan="2">Effets immédiats et résultats intermédiaires</th></tr>
<tr><th>Efficacité</th><th>Efficience</th></tr>
<tr><td>1/ L'influence « intellectuelle » de l'IMOA sur les politiques et les plans stratégiques était pertinente aux besoins du pays et aux échecs des politiques pour atteindre les OMD de l'éducation
• Ciblage de l'achèvement du primaire pertinent à la réévaluation de la performance du BF dans les domaines de la qualité et de l'équité.
• Le ciblage du primaire (IMOA 2002) et de l'ensemble de l'éducation de base (IMOA 2008) est pertinent au séquençage graduel des investissements dans l'éducation.
• Le ciblage des compromis politiques de haut niveau (allocation intersectorielle et intrasectorielle des ressources, coûts unitaires) était pertinent à l'identification de déficits politiques propres au pays.
2/ L'approche économique sous-jacente à l'IMOA a été remise en question dans un pays ayant mis en place des programmes d'ajustement structurel et où les indicateurs du CI ont été considérés comme une nouvelle série de conditionnalités associées à la réduction des dépenses publiques.</td><td>Les outils analytiques de l'IMOA utilisés pour préparer et endosser les propositions/requêtes :
• Ont stimulé le dialogue sur les politiques portant sur les enjeux stratégiques (financement et plans ; entre les ministères de l'Éducation et avec les partenaires techniques, sociaux et financiers).
• Ont amélioré les plans stratégiques menant à des plans crédibles (revue des objectifs, liens entre la vision à long terme et la planification à court terme, réformes politiques fondées sur des éléments factuels, liens entre les sous-secteurs, chiffrage des dépenses récurrentes+investissement, etc.)
• Ont stimulé les réformes politiques (celles touchant au personnel enseignant, aux modalités de construction d'écoles, à la gestion des intrants de l'enseignement, etc.)
• Ont contribué à l'accélération des progrès vers l'achèvement universel du primaire.</td><td>• Les processus de l'IMOA : i) En 2002, processus lancé dans la précipitation (6 mois), semant la confusion (liens entre l'IMOA, le PDDEB et le plan de l'EPT ?) et qui s'est opposé à une forte résistance (CI = nouvelle série de conditionnalités ?). L'IMOA considéré comme une opportunité manquée : ii) 2008 : processus trop lourd et trop long (18 mois) pour soutenir les plans/stratégies existants. Cependant, la structure du programme du FC sera utilisée pour guider la mise en œuvre du PDDEB2 conformément à la lettre de politique éducative de 2008.
• En ce qui concerne les outils analytiques mis en avant par l'IMOA (CI, rapport d'État, modèle de simulation) : leur internalisation complète par les services pertinents chargés des plans et du S&E dans les ministères, passage obligé d'une utilisation efficace, a exigé énormément de temps.</td></tr>
<tr><td colspan="3">Durabilité : les changements constatés dans le domaine des politiques et des plans vont-ils survivre ? Ces avantages vont-ils résister aux risques ?</td></tr>
<tr><td colspan="3">Amélioration de l'appropriation dans le secteur de l'éducation (accord sur le diagnostic du secteur de l'éducation, vision unifiée à long terme, dialogue sur les politiques et développement d'un consensus sur les stratégies/politiques clés). Tout est en place pour parvenir à l'achèvement universel du primaire. Parmi les principaux risques : i) la fragmentation institutionnelle, qui pourrait fragiliser la mise en œuvre de la nouvelle loi sur l'éducation de base ; ii) la mise en place efficace de cycles d'ETFP dans le primaire pour alléger les pressions subies par le secteur postprimaire ; iii) l'efficacité du ciblage de la qualité par le PDDEB2 pour améliorer l'apprentissage et maintenir une demande élevée dans le primaire ; iv) au niveau local, l'émergence de nouvelles parties prenantes de l'éducation à intégrer au processus de planification (gouvernements locaux, comités de gestion dans les écoles)</td></tr>
</table>

CHAMP 2 : Finances

Contexte : *Quelle était la situation au niveau zéro du point de vue du financement de l'éducation ? Quelle était la situation dans le pays avant l'IMOA ?*

Niveau national

- Premier CDMT national en 2000. En 2002, adoption d'un plan d'action pour le renforcement de la gestion budgétaire (PRGB) transformé en 2006 en approche sectorielle de la réforme de la GFP sur trois ans (SRFP).
- Le taux de perception de l'impôt est passé de 10,9% en 2003 à 12,5% en 2007, toujours loin de la cible de l'UMEOA (17%). Lancement du processus de décentralisation fiscale en 2009.
- L'APD totale au Burkina Faso est passée de 486 millions de USD en 2002 (23,9% du PIB et 41 USD par habitant) à 861,9 millions de USD en 2007 (15% du PIB, 61 USD par habitant).
- Le Burkina Faso a atteint le point de décision PPTE en 1997 et le point d'achèvement en 2000. Les premiers crédits PPTE ont été mis à disposition en 2001 et ont ciblé les dépenses prioritaires (dont l'éducation de base).
- Ciblage accru des secteurs sociaux dans les programmes d'ABG/d'ajustement durant les années 90. Augmentation des montants d'ABG en 2000-2002 pour atteindre 32% de l'APD totale en 2002, stabilisation autour de 28% de l'APD totale en 2007.
- Avril 2002 : signature du premier protocole de coordination de l'appui budgétaire : le SBC-CSLP, qui deviendra plus tard le CGAB-CSLP.

Secteur de l'éducation

- En 2002, l'APD au secteur de l'éducation représentait 10,8% (49,5 millions de USD) de l'APD totale, ce qui représente une baisse par rapport aux 17% de 1998, mais une augmentation en valeur absolue. Environ 22 % de l'APD à l'éducation est allouée à l'éducation primaire (10,7 millions de USD). Augmentation de l'APD à l'éducation, qui atteint 115 millions de USD (13,4 % de l'APD totale) en 2007. 23,9 % de ces ressources représentent un appui direct à l'éducation primaire (74 millions de USD).
- À partir de 2000, l'appui externe à l'éducation de base a été conçu pour soutenir la mise en œuvre du PDDEB par le biais d'une modalité de projet coordonnée (« noyau dur » : Banque Mondiale, Pays-Bas, Canada). Suppression du BPE en 2004 et création du fonds commun du CAST–FSDEB en 2005 avec 3 bailleurs de fonds (France, Pays-Bas, Danemark), puis 6 en 2009 (France, Pays-Bas, Danemark, Suède, Unicef, Canada). Parmi les autres appuis au secteur de l'éducation, on compte le Japon, le Luxembourg, la BAfD, la Chine, le PAM et le PDNU.
- L'exécution budgétaire générale est alignée sur les allocations. Les taux d'exécution budgétaires du MEBA sont bons, irréguliers pour les investissements.
- Le MEBA a préparé son premier CDMT en 2004. Plan d'amélioration de la gestion financière du PDDEB (2007). Création d'une Direction de Passation des Marchés au sein du MEBA (2009).

Intrants : *Quels ont été les intrants de l'IMOA ? Quels problèmes a-t-elle identifiés, et comment y a-t-elle répondu ? Quels autres intrants et processus étrangers à l'IMOA étaient à l'œuvre durant la même période ?*

- Préparation de la requête à l'IMOA en 2002 – discussions portant sur le Cadre Indicatif (rémunération des enseignants en particulier), discussion conjointe sur la requête avec tous les bailleurs de l'éducation.
- Intrant indirect : Appui de l'AFD (2003) et de la CE sous forme d'une contribution à l'IMOA-EPT : effet catalytique du premier endossement. L'appui de la CE est alloué par une tranche réservée à l'IMOA dans son programme d'ABG. L'AFD contribue au CAST.
- RESEN 2007-2009 sur ressources du FDPE : diagnostic du secteur de l'éducation, mise à jour du modèle de simulation pour calculer le déficit de financement, analyse de l'efficience du budget.
- Préparation de la requête de l'IMOA en 2008 (144 millions de USD de 2009 à 2011) : définition du déficit de financement, discussions sur les modalités d'aide et autres aides des bailleurs de fonds, discussions avec la participation active du MEF.
- Financement du FC endossé en décembre 2008 : 102 millions de USD de la mi-2009 à 2011 sous forme d'appui budgétaire sectoriel avec la BM en tant qu'entité de supervision.

Pertinence	Effets immédiats et résultats intermédiaires	
	Efficacité	Efficience
• Objectifs de l'appui de l'IMOA (mobilisation de ressources additionnelles pour l'éducation de base) pertinents aux besoins. • Le calcul du déficit de financement basé sur l'atteinte de l'achèvement universel du primaire en 2015 a mené à une requête irréaliste en 2002. La requête de	• Effet catalytique efficace après l'endossement en 2003 mais pas entièrement opérationnel, retards des décaissements. La majorité de l'augmentation des ressources allouées à l'éducation de base n'est pas directement liée à l'IMOA. • En 2009, le financement du FC devrait parvenir à augmenter les ressources à l'éducation de base, mais cela doit être confirmé dans la pratique (additionnalité des ressources du FC, augmentation réelle du budget de l'éducation de base, risque que d'autres bailleurs de	• Le processus de préparation des requêtes à l'IMOA était très lourd et intensif. La Banque Mondiale était le seul bailleur de fonds disposant de capacités de gestion des processus et capable de tenir le rôle d'entité de supervision. • Le choix d'ABS en tant que modalité pour l'appui par le FC (2008) est très efficient, car il est aligné avec les procédures et

CHAMP 2 : Finances		
2008 est basée sur l'achèvement du primaire en 2020. • L'appui du FC sous forme d'ABS est pertinent aux besoins de résolution du déficit de financement et de financement des dépenses récurrentes • L'appui du FC à l'ensemble du sous-secteur de l'éducation de base est pertinent aux dynamiques et besoins du secteur.	fonds quittent le secteur après 2011, besoin potentiel de réévaluer le déficit de financement). • Effet significatif des ressources du FC en 2009 sur le budget éducation du MJE et du MASSN. • Effet de l'IMOA sur l'augmentation des ressources nationales allouées à l'éducation de base (par le biais du RESEN, d'une simulation financière, des débats sur le déficit de financement, des indicateurs du CI).	processus nationaux. La négociation du programme occasionne cependant des coûts de transaction élevés (à cause de la nouveauté du système et de la modalité de DPO). Six mois se sont écoulés depuis l'endossement et aucun décaissement n'a été fait. • Importants problèmes de communication ente le Secrétariat et le gouvernement (lettres en anglais, manque de clarté du contenu de la requête).
Durabilité : *Les changements qui ont influé sur le processus du budget de l'éducation et le niveau des ressources allouées à l'éducation primaire vont-ils survivre ? Ces avantages vont-ils résister aux risques ?*		
Facteur de durabilité : Fort engagement au niveau national et importante augmentation des ressources nationales à l'éducation de base. Parmi les principaux risques : (i) Mobilisation des ressources nationales : malgré des objectifs ambitieux et une action proactive du gouvernement, la charge budgétaire reste largement inférieure à la cible de l'UMEOA ; ii) mobilisation de ressources extérieures : risque que les bailleurs de fonds quittent le sous-secteur ; (iii) Coordination entre les quatre ministères responsables de l'éducation de base et le MEF (décaissements du DPO liés aux conditionnalités pour tous les ministères) ; (iv) Capacités de mise en œuvre à court terme, en particulier en 2009, au vu de l'arrivée tardive des ressources et de la pression imposée à leur décaissement ; (v) Durabilité à moyen terme (que va-t-il se passer une fois que l'appui actuel de l'IMOA prendra fin, d'autant que les bailleurs de fonds n'ont pas alloué de ressources après 2010 ?)		

CHAMP 3 : Données et Suivi-Évaluation

Contexte : *Quelle était la situation au niveau zéro du point de vue des données et du S&E ? Quelle était la situation dans le pays avant l'IMOA ? La qualité et l'utilisation des données étaient-elles pertinentes au contexte et aux besoins de suivi ?*

Avant 2002 :

- Cela fait des années que le gouvernement collecte des données sur l'éducation. Tous les niveaux du gouvernement disposent de bureaux de statistiques. Le Burkina Faso est membre du système de suivi CONFEMEN, du PASEC et du Pôle de Dakar.
- Données de routine : recensement scolaire annuel en déc/jan depuis 20 ans. Analyse et dissémination des données au niveau central. SIG depuis 1995. Enquêtes : PASEC, pour tester les apprentissages, 1998.
- Dissémination : annuaires statistiques pour l'éducation depuis les années 80. RESEN 2000. Données agrégées sur le plan national, pas régional. Davantage utilisé pour les tendances à long terme. Les exigences de collecte de données sont moins lourdes.
- Utilisation des données : la demande de données augmente au niveau central, moins au niveau local. Défis du côté de la fourniture. Les résultats des enquêtes arrivaient parfois trop tard pour la planification, car leur analyse prenait jusqu'à un an (retards suite à un manque de financement du S&E). Les contraintes financières limitaient également la distribution de publications.

Contexte depuis 2002 :

- Données de routine : en réponse à cette demande de données immédiates durant l'année scolaire, une enquête rapide a été lancée en 2002. Ajout des écoles non gérées par le gouvernement en 2006. Enquêtes : évaluation complémentaire du PASEC en 2006.
- Indicateurs : dans le CSLP, CSLP-CGAB, PDDEB, suivis dans les plans d'action annuels et les rapports de mise en œuvre.
- Analyse : analyse régionale en place depuis 2007/08. Revues (sous)-sectorielles bisannuelles conjointes du PDDEB depuis 2003. Passage à une revue annuelle en 2009. L'analyse prend de plus en plus de temps.
- Utilisation des données : accélération de l'analyse de deux enquêtes sur les établissements de manière à ce que tout soit terminé en mars. Publication de l'annuaire statistique fin mars.
- Dissémination : carte éducative publiée depuis 2003/2004. Tableau de bord annuel. Données partagées avec les communes, qui n'en font pas encore une utilisation régulière.
- Le projet de « Développement des systèmes statistiques nationaux » financé par la Banque Mondiale entre 2005 et 2009 et géré par l'INSD comprend un module de formation au S&E à l'intention des chefs d'établissement. L'INSD a aussi formé 12 statisticiens qui seront placés directement dans les régions.
- Appui de la CE au renforcement des capacités statistiques sur le plan local dans le projet ARCS (projet d'appui au renforcement des capacités statistiques de juin 2005 à juin 2008).

Intrants : *Quels ont été les intrants de l'IMOA ? Quels problèmes a-t-elle identifiés, et comment y a-t-elle répondu ? Quels autres intrants et processus étrangers à l'IMOA étaient à l'œuvre durant la même période ?*

Intrants propres à l'IMOA :

- Peu de débats sur le déficit de données dans l'évaluation du plan sectoriel d'education faite pour l'endossement par l'IMOA.
- Le Cadre Indicatif a attiré l'attention du gouvernement sur une gamme de nouveaux indicateurs qui avaient jusque-là été plus ou moins ignorés durant les discussions : taux d'achèvement du primaire, rémunération des enseignants. Ce dernier sujet a causé de nombreuses controverses, en particulier suite à des discussions mal comprises par les parties prenantes locales.
- Cofinancement du rapport d'état RESEN en 2007-2009 (géré par le Pôle de Dakar) sur ressources du FDPE. Un rapport RESEN antérieur (2000) avait été entièrement financé par la Banque Mondiale.
- Élaboration de la matrice de conditionnalités pour l'appui budgétaire.

Pertinence	Effets immédiats et résultats intermédiaires	
	Efficacité	Efficience

CHAMP 3 : Données et Suivi-Évaluation		
• L'évaluation du Plan Sectoriel Education pour l'endossement IMOA n'était pas très pertinente au S&E. • Le Cadre Indicatif a été mal compris et mal expliqué. Il a été considéré comme une série de conditions au décaissement des ressources. Il a donné une mauvaise réputation à l'IMOA. Le ciblage des salaires et du taux d'achèvement universel du primaire par le Cadre Indicatif est pertinent à l'amélioration de la durabilité fiscale des politiques et à un impact renforcé. • L'appui au RESEN est très pertinent et souvent cité.	• La soumission à l'IMOA en 2002 et la requête de financement en 2008 ont obligé les partenaires à travailler ensemble pour convenir de cibles. • Ciblage renforcé des résultats depuis 2002 avec le PDDEB. L'IMOA a contribué à la reconnaissance du taux d'achèvement du primaire au lieu du taux de scolarisation en tant qu'indicateur clé. Les indicateurs du PDDEB II ont changé pour prendre en compte les considérations du Cadre Indicatif. • Le RESEN a été efficace dans le domaine du renforcement des capacités d'analyse de données. • Il reste à encourager les parties prenantes à utiliser les données.	• Pas de preuve d'une augmentation des ressources allouées au S&E grâce à l'IMOA. • Apparemment, aucun rapport n'a été échangé entre le Burkina Faso et le Secrétariat de l'IMOA. Échanges sur le S&E : rapports de mise en œuvre du JRES et aide-mémoire, rapports de mise en œuvre du PDDEB, tout cela sans l'aide de l'IMOA. • Utilisation des ressources du FDPE, et non pas de la BM, pour le RESEN 2007-2009 (peut-être intentionnel, pour éviter les associations avec l'ajustement structurel).
Durabilité : *les changements constatés dans le domaine de la gestion des données et du S&E vont-ils survivre ? Ces avantages vont-ils résister aux risques ?*		
• Les processus de S&E sont bien intégrés aux processus de planification et de budgétisation. • Cependant, le fardeau de la collecte et de l'analyse des données peut ne pas être durable en l'absence d'une demande manifeste d'informations.		

CHAMP 4 : Capacités

Contexte : *Quelle était la situation au niveau zéro du point de vue des capacités ? Dans quelle mesure les capacités étaient-elles adaptées aux cibles de l'EPT et de l'achèvement universel du primaire ?*

Avant 2002 : Pas de stratégie complète de RC au niveau national **;** défis énormes pour l'administration et la gestion des défis posés à l'éducation de base ; interventions des bailleurs de fonds gérées par les unités de mise en œuvre de projets ; soutien émergent des bailleurs de fonds au RC.

Contexte depuis 2002 :

1/ Capacités insuffisantes dans le secteur de l'éducation de base : Le MEBA a trouvé difficile i) de suivre le développement rapide du système, qui a provoqué des besoins supplémentaires du point de vue de l'infrastructure, de l'équipement, des enseignants, des manuels, etc. ; ii) d'accompagner les processus de déconcentration et décentralisation exigeant une redéfinition des rôles et responsabilités et des transferts financiers adéquats ; et iii) d'obtenir la participation d'une vaste gamme de parties prenantes émergentes dans le secteur de l'éducation (comités de gestion dans les écoles) garantissant une meilleure responsabilité.

2/ Approches du RC (Gvt et bailleurs de fonds)

- Gvt : intérêt croissant vis-à-vis de stratégies sectorielles de RC efficaces alignées avec le CSLP ; goulets d'étranglement au niveau de l'administration/de la gestion et problèmes persistants dans le domaine des enseignants/superviseurs/inspecteurs et des parties prenantes dans les écoles.
- Bailleurs de fonds : suppression graduelle des unités de mise en œuvre de projet et soutien inégal au RC (études d'évaluation, AT, etc.) ciblant la planification/les statistiques et les services de passation de marchés/financiers du MEBA aux niveaux central et local.

Intrants : *Quels ont été les intrants de l'IMOA ? Quels problèmes a-t-elle identifiés, et comment y a-t-elle répondu ? Quels autres intrants et processus étrangers à l'IMOA étaient à l'œuvre durant la même période ?*

Intrants propres à l'IMOA

- Les questions de RC ont fait l'objet de discussions pendant les processus d'endossement/d'évaluation et de préparation des propositions/requêtes à l'IMOA (2002/2003 et 2008/2009).
- Intrants du NETF : i) Études régionales sur la « quantification des ressources nécessaires à l'atteinte des OMD » et « les enseignants contractuels » ii) Partage de connaissances et atteinte d'un consensus : « enseignants contractuels » et « gestion de l'éducation » ; appui analytique (rapport d'État, soutien à la proposition de 2002 à l'IMOA) et appui technique sur le terrain pour la gestion/le déploiement des enseignants et l'efficience des superviseurs.
- Intrants du FDPE : principalement le rapport d'état/le modèle de simulation et l'appui à la préparation du DPO.
- Lignes directrices de l'IMOA pour le RC : disséminées par la BM au groupe des PTF éducation et au gouvernement.

Pertinence	Effets immédiats et résultats intermédiaires	
	Efficacité	Efficience
• **Les processus de requête/d'évaluation de l'IMOA** sont pertinents à la mise en lumière des préoccupations quant au RC de gestion efficace d'une stratégie de mise en œuvre accélérée. Accent porté sur la logistique (constructions d'écoles) ; gestion des RH (des milliers d'enseignants régis par un nouveau statut recrutés chaque année), passation de marchés et GF. • **Les lignes directrices de l'IMOA sur le RC** et l'approche évolutive de l'IMOA (du « déficit de capacités » à une « approche systémique ») sont perçues comme pertinentes, mais pas encore opérationnelles. Processus long répondant à des problèmes urgents • **Activités mises en œuvre par le NETF et le FDPE :** i) Rapports d'état/Resen très	• **Influence faible de l'IMOA à l'égard de la résolution des problèmes de RC.** La contribution de l'IMOA ne semble pas être parvenue à faciliter l'apport de réponses adéquates de la part du gouvernement et des partenaires au développement aux problèmes critiques de RC. Seul succès : le rapport d'état/modèle de simulation pour le renforcement des capacités d'analyse de données et de planification à long terme. • **Forte influence de l'IMOA sur les capacités des bailleurs de fonds.** Les processus de l'IMOA ont révélé le besoin	• **Coûts de transaction élevés** pour le traitement des demandes au **FDPE** à l'égard d'allocations potentielles – faible intéressement vis-à-vis des discussions portant sur le FDPE et de son utilisation. • Aucune **distinction entre les activités financées par le NETF et le FDPE**. Le FDPE ne semble pas allouer des ressources additionnelles afin de combler le « déficit de financement » lié aux activités de RC.

CHAMP 4 : Capacités		
pertinents ; ii) ciblage de la gestion efficace des enseignants fortement pertinent après le recrutement de milliers d'enseignants régis par un nouveau statut, au vu de la part de la rémunération dans les dépenses courantes et des gains d'efficience actuels.	pressant de personnel spécialiste de l'éducation sur le terrain.	
Durabilité : *les changements constatés dans le domaine des capacités vont-ils survivre ? Ces avantages vont-ils résister aux risques ?*		
• **Questions de RC.** Alors que la contribution de l'IMOA aux activités en amont a été institutionnalisée, un déficit clé demeure : les capacités de mise en œuvre. L'écart se creuse entre les activités devant être prises en charge par les ministères de l'Éducation, en particulier le MEBA, et leurs capacités à cet égard. Cela mettant en danger la mise en œuvre efficace des politiques et plans, le manque de capacités est la principale contrainte posée à l'atteinte des objectifs de l'EPT. • **Les capacités des bailleurs de fonds.** Le passage à l'appui budgétaire peut mener à une réduction des capacités des agences d'aide en matière d'éducation.		

CHAMP 5 : efficacité de l'aide

Contexte : *Quelle était la situation au niveau zéro du point de vue de l'efficacité de l'aide ? Quelle était la situation dans le secteur avant l'IMOA ? Mesure dans laquelle l'aide à l'éducation était allouée de manière efficiente et efficace.*

Niveau national

- Passage de l'ajustement structurel à l'appui budgétaire général en 2000 après le premier CSLP. Coordination autour des revues annuelles du CSLP.
- Fonds communs mis en place dans le secteur de la santé en préparation pour la décentralisation et les questions de genre, d'eau et d'assainissement.

Niveau d'éducation

- Avant 2002, APD à l'éducation exclusivement sous forme de projets (BM, BAfD, Pays-Bas, Canada, France). Taux de décaissement très faible, manque de coordination et mauvais alignement avec les processus nationaux.
- 2004-2004 : La BM, les Pays-Bas, le Canada coordonnent leur appui à l'aide d'une unité de mise en œuvre de projets commune (Bureau des Projets Éducation). La France, la Suède, la Belgique et le Danemark les rejoignent plus tard.
- 2002 : signature du cadre de partenariat, lancement des activités du SP PDDEB. Plan d'action annuel du PDDEB préparé chaque année ainsi que le rapport financier et technique sur la mise en œuvre du PDDEB.
- 2003 : première mission conjointe. Depuis, 2 missions par an, en avril-juin et octobre-novembre. Mise en place de quatre groupes de travail thématiques : accès, qualité, pilotage et finances.
- 2004 : fermeture du BPE ; 2005 : signature du Protocole de financement Commun, création du CAST – FSDEB. 6 bailleurs font actuellement passer leurs ressources par le fonds commun : le Canada, les Pays-Bas, la France, l'Unicef, le Danemark et la Suède.
- Plusieurs bailleurs de fonds continuent à apporter une aide projet (USAID, Japon, PAM, Chine, PDNU). La Suisse doit rejoindre le CAST-FSDEB en 2009. 2005 : la CE commence à allouer des ressources d'ABS à l'éducation de base (tranche spécifique à l'IMOA de son ABG).
- 2007 : signature du cadre de partenariat révisé.

Intrants : *Quels ont été les intrants de l'IMOA ? Quels problèmes a-t-elle identifiés, et comment y a-t-elle répondu ? Quels autres intrants et processus étrangers à l'IMOA étaient à l'œuvre durant la même période ?*

- Préparation de la première requête à l'IMOA en 2002 : le groupe des PTF éducation a dû effectuer une évaluation conjointe de la requête.
- Préparation de la seconde requête à l'IMOA en 2008 : le groupe des PTF éducation a dû effectuer une évaluation conjointe de la requête et se mettre d'accord avec le gouvernement à l'égard de la modalité d'aide.
- Raison du choix d'ABS pour les ressources du FC : (i) les régulations internes de la BM l'empêchent d'utiliser le CAST ; (ii) pression des bailleurs de fonds et du gouvernement, qui voulaient éviter d'avoir à utiliser une modalité de projet de la BM ; (iii) volonté du MEF et de certains bailleurs de fonds clés (CE, Pays-Bas) d'utiliser l'ABS. La totalité de ces ressources passera par les processus nationaux. Elles financeront les dépenses récurrentes et d'investissement et fourniront à l'ensemble du sous-secteur de l'éducation de base des ressources sur 2 ans et demi à compter de juillet 2009.
- 2004 : Cadre Indicatif des bailleurs de fonds piloté au Burkina Faso ; 2008 : étude sur l'efficacité de l'aide, dont le Burkina Faso.

Pertinence	Effets immédiats et résultats intermédiaires	
	Efficacité	**Efficience**
• Les objectifs de l'IMOA pour le renforcement de la coordination des bailleurs de fonds et l'amélioration de l'efficacité de l'aide dans ce secteur étaient pertinents aux besoins identifiés dans le PDDEB et le CSLP. • Les exigences de l'IMOA à l'égard de l'évaluation conjointe par le	L'IMOA a contribué à l'évolution de la coordination des bailleurs de fonds dans le sous-secteur de l'éducation de base grâce (i) à la préparation des requêtes à présenter à l'IMOA, qui a fourni l'opportunité de « mettre en pratique la Déclaration de Paris » ; (ii) aux discussions sur les modalités d'aide dans le contexte de la requête de 2008. La dynamique créée par la coordination des bailleurs a contribué à : • L'amélioration de l'appropriation, de l'alignement, de processus harmonisés et coordonnés, de la responsabilité (missions conjointes, groupes de travail thématiques, CAST-FSDEB).	• Du point de vue des modalités d'aide, l'expérience du Burkina Faso montre que, dans son rôle d'entité de supervision, la Banque Mondiale a eu une influence manifeste sur le choix des modalités d'aide : cela peut poser problème pour la participation à un fonds commun ; processus lourd pour la préparation du DPO. • Bien que certaines de ces procédures régulières aient été supprimées dans le cas du Burkina Faso, on ne sait pas si cette approche sera appliquée de manière systématique pour tous les DPO financées par le FC-IMOA ou s'il s'agit d'une mesure exceptionnelle. • En ce qui concerne les procédures de l'IMOA (préparation et évaluation des requêtes, préparation du programme financé par le FC), la majorité des personnes interrogées les

CHAMP 5 : efficacité de l'aide		
groupe des PTF éducation des requêtes et choix de modalités d'aide pour les ressources du FC offrent une opportunité unique de renforcer la coordination et le dialogue. • Le financement par l'ABS de l'ensemble du sous-secteur de l'éducation de base est conforme à la réforme gouvernementale du secteur de l'éducation.	• La prévisibilité à court terme s'est améliorée durant cette période, mais elle reste insatisfaisante. L'appui du FC-IMOA, qui est arrivé en fin d'exercice budgétaire 2009, n'a pas eu une contribution positive. • La prévisibilité à moyen et long terme de l'aide est toujours faible. Pas de prévision des engagements après 2010, si ce n'est l'IMOA jusqu'en 2011. • L'IMOA a favorisé un dialogue sur les modalités d'aide qui pourrait pousser à l'avenir certains bailleurs de fonds clés (Pays-Bas, Danemark) à passer à l'ABS. • Le sous-secteur de l'éducation de base est donné comme exemple du développement de mécanismes similaires dans le secteur de l'éducation et d'autres secteurs.	qualifiaient de pesantes, parfois déroutantes et assorties de coûts de transaction élevés pour le gouvernement et les bailleurs de fonds. Le manque de clarté et de communication (lettres et documents en anglais, manque d'informations sur le FDPE, changements de dernière minute au niveau des documents requis) entre le partenariat et le gouvernement est un problème majeur. C'est l'un des principaux défis qu'il faudra relever pour améliorer l'efficience et la visibilité de l'appui fourni par l'IMOA au Burkina Faso. • C'est en partie parce qu'il s'agit d'un processus lourd, qui nécessite des capacités dont ils ne disposent pas, que la plupart des bailleurs de fonds (à l'exception de la BM) rechignent à prendre en charge la supervision du FC-IMOA.
Durabilité : *les changements constatés dans le domaine de l'efficacité de l'aide vont-ils survivre ? Ces avantages vont-ils résister aux risques ?*		
Les principaux points forts sont : (i) les structures existantes pour la coordination des bailleurs de fonds sont en place depuis six ans ; elles sont bien appropriées et fortement ancrées dans les processus existants ; et (ii) la définition des TdR pour le chef de file des bailleurs de fonds et les missions conjointes, outils importants pour garantir la durabilité. Parmi les risques principaux : (i) le passage à l'ABS risque de diviser ou d'affaiblir la coordination sectorielle existante ; besoin d'améliorer la prévisibilité dans l'année et de fournir des projections à plus long terme pour le financement de l'ensemble du secteur de l'éducation, pour faciliter la préparation du budget national et l'arbitrage ; (iii) coordination des bailleurs de fonds déficiente ou inexistante dans d'autres sous-secteurs ; nécessité d'améliorer le lien entre la coordination sectorielle et la coordination nationale.		

CHAMP 6 : questions transversales (VIH/SIDA, genre, équité et exclusion)

Contexte : *Quelle était la situation au niveau zéro du point de vue des questions transversales ? Quelle était la situation dans le pays avant l'IMOA ?*

La parité entre les sexes pour le TBS dans le primaire est passée de 0.71 à 0.87 entre 1997 et 2007. Néanmoins, il existe un problème de genre spécifique au Burkina Faso, où les filles réussissent moins bien que les garçons. L'écart des taux d'achèvement de la scolarité entre le quintile le plus pauvre et le quintile le plus riche (45,2%) est plus important que l'écart rural/urbain (33%) et l'écart garçons/filles (11%). Les inégalités entre les régions sont très importantes, mais les régions les plus faibles ont fait des progrès durant la période étudiée. L'analphabétisme rural (80,5%) est bien plus élevé que l'analphabétisme urbain (36,6%).
L'analyse du RESEN montre qu'au Burkina Faso, 10% des enfants les plus scolarisés bénéficient de 50% des ressources publiques à l'éducation, contre 44% et 33% dans les pays africains francophones et anglophones.

Le PDDEB contient plusieurs mesures de réduction des inégalités, à savoir : (i) la gratuité des manuels scolaires (décision prise en 1996, mise en œuvre en 2006) ; (ii) le paiement des contributions aux APE pour les filles en première année du primaire ; (iii) un appui propre à la construction et au fonctionnement des écoles dans 20 provinces prioritaires (affichant le taux de scolarisation le plus bas) ; (iv) « cartable minimum » : distribution de fournitures scolaires de base à tous les enfants ; (v) l'augmentation du nombre d'enseignantes ; et (vi) la multiplication des programmes de fourniture de repas dans les écoles.

Au cours de la décennie qui vient de s'écouler, la prévalence du VIH est passée de 7,2% en 1997 à 4,2% en 2002. Prévalence du VIH/SIDA supérieure chez les écoliers que dans la population générale. Le cadre stratégique de lutte contre le SIDA a été finalisé en 2007 ; il cible les soins offerts au personnel du MEBA et du MESSRS touché et aux orphelins du VIH/SIDA.

Intrants : *Quels ont été les intrants de l'IMOA ? Quels problèmes a-t-elle identifiés, et comment y a-t-elle répondu ? Quels autres intrants et processus étrangers à l'IMOA étaient à l'œuvre durant la même période ?*

Les indicateurs suivis dans le CI (en particulier le détail des indicateurs clés en fonction des sexes) ont guidé la préparation de la requête de 2002 ;

les lignes directrices pour l'évaluation des requêtes par les groupes des PTF éducation spécifiquement axées sur les questions liées au genre, au VIH/SIDA et aux inégalités ;

le financement du RESEN en 2007-2009 et l'appui financier indirect, suite à l'effet catalytique, ou direct, par les ressources futures du FC.

Pertinence	Effets immédiats et résultats intermédiaires	
	Efficacité	**Efficience et durabilité**
La majorité des enfants ne finissent pas l'école primaire ; ce sont donc eux qui devraient être ciblés par les parties prenantes au secteur de l'éducation. Les inégalités se réduisent progressivement, non pas grâce à un ciblage spécifique des « enfants difficiles à atteindre », mais principalement grâce aux progrès généraux vers l'universalisation de la scolarisation primaire. Le RESEN, qui était cofinancé par le FDPE en 2007-2009, était pertinent en cela qu'il fournissait des preuves solides et une analyse approfondie des inégalités entre les sexes, les revenus et le lieu de résidence. En particulier, il soulignait le manque d'efficacité de l'allocation des ressources nationales vis-à-vis de ces inégalités.	Les indicateurs suivis dans le CI étaient déjà inclus dans le PDDEB (2000-2009 et 2008-2010). Le RESEN (soutenu par le FDPE en 2007-2009) a eu une influence plus manifeste sur les choix de politiques. Les initiatives soutenant l'éducation des filles, la lutte contre le VIH/SIDA et les inégalités étaient avant tout liées à une dynamique influencée par d'autres parties prenantes appartenant au gouvernement, à la société civile et à d'autres bailleurs de fonds (Unicef en particulier).	S'il remplace progressivement le CAST-FSDEB et l'aide projet, le passage à l'ABS encouragé par les ressources du FC pourrait à l'avenir contribuer au renforcement du ciblage des questions d'équité et de scolarisation des filles par le budget national et donc renforcer la durabilité de telles initiatives.

Références

ADE and CIECAM 2006 — *Mission d'appui à l'élaboration de la Stratégie de Renforcement des Finances Publiques (SRFP), Rapport de Mission 2*. August 2006.

AFD 2008a — *Aide Budgétaire Globale 2006-2008, Fiche Projet*. 2008.

AFD 2008b — *Document Cadre de Partenariat France - Burkina Faso (2006-2010), from www.diplomatie.gouv.fr*. 2008.

Bartholomew et al 2010 — *Mid-Term Evaluation of the EFA Fast Track Initiative*: *Mozambique Country Case Study.* Cambridge Education, Mokoro and OPM. Ann Bartholomew, Tuomas Takala, and Zuber Ahmed, 2010.

Bellange et al 2009 — *Burkina Faso Élaboration d'une stratégie et d'un plan pluriannuel d'appui institutionnel des Directions des Études et de la Planification (DEP) et de l'Administration et des Finances (DAF) du Ministère de l'Enseignement de Base et de l'Alphabétisation (MEBA) Phase II, Rapport Provisoire 20 mars 2009*. Cambridge Education Consortium. C Bellange; M Martinetto; and D Noumbissie. 2009.

BREDA 2006 — *Burkina Faso Education pour Tous. Aide et Action*. 2006.

Bruns et al 2003 — *Achieving Universal Primary Education for All by 2015: A Chance for Every Child.* Washington: World Bank. Barbara Bruns, Alain Mingat, and Ramahatra Rakotomalala, 2003.

BTC-CTB 2007 — *Appui au Plan Décennal de Développement de l'Education de Base*. 2007.

Buse 2007 — *Education for All – Fast Track Initiative: An Embodiment of the Paris Declaration on Aid Effectiveness? Report prepared for Global Programs and Partnerships (GPP), World Bank as a component of a multi-country study on Global-Country Integration of Global Programs.* London: Overseas Development Institute. Kent Buse, Febuary 2007.

Cambridge Education, Mokoro and OPM 2009a — *Mid-Term Evaluation of the EFA Fast Track Initiative: The Evaluation Framework- Evaluation Team Guidelines on Process and Methodology.* Cambridge Education, Mokoro and OPM, January 2009.

Cambridge Education, Mokoro and OPM 2009b — *Mid-Term Evaluation of the EFA Fast Track Initiative: Preliminary Report*. Cambridge Education, Mokoro and OPM, 25 May 2009.

Cambridge Education, Mokoro and OPM 2010a — *Mid-Term Evaluation of the EFA Fast Track Initiative: Synthesis Report Volume 1- Main Report.* Cambridge Education, Mokoro and OPM, January 2010.

Cambridge Education, Mokoro and OPM 2010b — *Mid-Term Evaluation of the EFA Fast Track Initiative: Synthesis Report Volume 2 - Annexes.* Cambridge Education, Mokoro and OPM, January 2010.

Cambridge Education, Mokoro and OPM 2010c — *Mid-Term Evaluation of the EFA Fast Track Initiative: Synthesis Report Volume 3- Appendices I-IV.* Cambridge Education, Mokoro and OPM, January 2010.

Carr-Hill 2009 — *Mid-Term Evaluation of the EFA Fast Track Initiative: Working Paper 3, Issues in Data and Monitoring and Evaluation*. Cambridge Education, OPM and Mokoro. Roy Carr-Hill, 28th June 2009.

Clarke and Bundy 2004 — *The EFA Fast-Track Initiative: Responding to the Challenge of HIV and AIDS to the Education Sector*. Washington: DFID and World Bank. David Clarke and Don Bundy, October 2004.

Clarke and Bundy 2008 — *The EFA Fast Track Initiative: An Assessment of the Responsiveness of Endorsed Education Sector Plans to HIV and AIDS*. UNAIDS Inter-Agency Task Team on Education. David Clarke and Don Bundy, April 2008.

Compaoré 2005 — *Programme pour un Développement Solidaire.* 2005.

Danida 2004	*Convention de Coopération, Appui au Secteur de l'Education au Burkina Faso, Phase Pilote, juillet 2004 – decembre 2005*. 2004.
Danida (n.d.)	*Appui Danois au Secteur Education, from http://www.ambouagadougou.um.dk/fr/menu /CoopérationAuDéveloppement/Education/*.
Dom 2009	*Mid-Term Evaluation of the EFA Fast Track Initiative*: *Working Paper 6 FTI and Fragile States and Fragile Partnerships.* Cambridge Education, OPM and Mokoro. Catherine Dom, 9th January 2009.
EPDC 2009	*Burkina Faso: National Education Profile, from www.epdc.org*. 2009.
European Commission 2005	*Convention de Financement entre la Commission Européene et le Burkina Faso 2005-2008*. EC, 2005.
FasoPresse.net 2007	*Execution des Chantiers du PPDEB : Les Entrepreneurs Réclament Leur Argent*. April 2007.
FTI 2002	*Burkina Faso - Short Assessment of EFA FTI Proposal*. FTI, November 2002.
FTI 2004a	*Accelerating progress towards quality universal primary education: Framework*. FTI, 2004.
FTI 2004b	*EFA FTI partnership meting minutes*. FTI, Brasilia, November 10-11, 2004.
FTI 2004c	*Guidelines on the use of the Donor Indicative Framework (DIF) on donor commitments and harmonisation in education (for lead donors.* FTI harmonisation working group, June 2004.
FTI 2004d	*Harmonisation in education. Synthesis and Recommendations of the DIF pilot of the EFA FTI.* FTI Partnership meeting, Brasilia, November 10-12, 2004.
FTI 2005	*Catalytic Fund Strategy Committee: Minutes of Meeting.* September 30th.
FTI 2006a	*Catalytic Fund Strategy Committee: Minutes of the Meeting*. November 12th 2006. FTI, November 2006.
FTI 2006b	*Guidelines for Appraisal of the Primary Education Component of and Education Sector Plan.* FTI Secretariat, March 2006.
FTI 2008a	*Burkina-Faso : Fiche d'information Pays*
FTI 2008b	*Lettre du Chef du Secrétariat à Mme la Ministre du MEBA,* 26 mars 2008.
FTI 2008c	*Efficacité de l'aide dans le secteur de l'éducation Etude 2008 Burkina Faso,* Draft
FTI 2008d	*Etude du Secteur de l'Education 2008 Projet Final du Rapport de Synthèse*
FTI 2008e	*FTI Catalytic Fund Burkina Faso :* Summary Documentation Reference No. CFC/OSLO/2008-02, Oslo Norway, December 13, 2008
FTI 2008f	*FTI Catalytic Fund Committee Meeting,* Oslo, Norway, - December 13-14 2008 Minutes
FTI 2008g	*The EFA-FTI modality guidelines,* 2008
FTI 2008h	*FTI Catalytic Fund. Current and future aid modalities and instruments.* Tokyo, Japan. April 2008
FTI 2008i	*Strengthening Quality Assurance Mechanisms within the Fast Track Initiative: A review of the Twenty-eight Education Sector Plans.* FTI, 2008.
FTI 2009a	*Making Aid More Effective by 2010: 2008 Survey on Monitoring the Paris Declaration Indicators in Selected FTI Countries.* FTI Secretariat, 2009.

FTI 2009b	*FTI Catalytic Fund Interim Status Report*. Copenhagen. FTI, April 2009.
FTI 2009c	*FTI Country-level Process Guide.* FTI, February 2009.
FTI 2009d	*EFA-FTI Governance of the Partnership.* FTI, 2009.
FTI EOC 2008	*External Evaluation of the Education for All – Fast Track Initiative Terms of Reference.* FTI Evaluation Oversight Committee, 2008.
Gagnon 2006	*Appui financier à l'éducation de base CAST ou Appui budgétaire sectoriel*. Agence Suédoise de Coopération Internationale (ASDI). G Gagnon, 2006.
Gerster and Somé 2008	*Rapport d'évaluation indépendante du Cadre Général d'organisation des Appuis Budgétaires en soutien a la mise en oeuvre du Cadre Stratégique de Lutte contre la Pauvreté (CGAB-CSLP) au Burkina Faso en 2007*. 2008.
GBF 1998	*Loi n°040/98/AN portant orientation de la décentralisation au Burkina Faso*. August 1998.
GBF 2002	*Coopération pour le Développement Procedures de l'Aide et Capacité d'Absorption au Burkina Faso, Rapport 2002*. May 2005.
GBF 2003a	*Rapport pays sur le suivi des Objectifs du Millénaire pour le Développement.* December 2003.
GBF 2003b	*Loi Organique des Finances, available from www.tresor.bf.* 2003.
GBF 2004a	*Poverty Reduction Strategy Paper, Ministry of Economy and Development*. July 2004.
GBF 2004b	*Loi n°054-2004/AN Portant Loi de Finances Pour l'Execution du Budget de l'Etat – Gestion 2005.* 2004.
GBF 2005a	*Protocole de financement commun entre le Ministère des Finances et du Budget et les partenaires techniques et financiers du Fonds commun concernant le PDDEB*. November 2005.
GBF 2005b	*Loi de Finances pour 2006, Loi n°046-2005 /AN*. December 2005.
GBF 2005c	*Coopération Pour le Développement, "Appropriation, Alignement, Harmonisation", l'Expérience du Burkina Faso, Rapport 2005*. 2005.
GBF 2006	*Rapport d'Evaluation de la Matrice Agréée par les Partenaires du CGAB-CSLP en 2005 et Matrice de Critères de Performances et de Décaissements 2006-2008*. June 2006.
GBF 2007a	*Loi d'Orientation sur l'éducation, Décret n°2007-540/PRES 013-2007/AN*. July 2007.
GBF 2007b	*Coopération Pour le Développement, Etat de la Mise en Œuvre de la Déclaration de Paris au Burkina Faso, Rapport 2007.* 2007.
GBF 2007c	*Décret n°2007-484/PRES/PM/MEBA/MFB portant cadre institutionnel de pilotage du Plan Décennal de Développement de l'éducation de base (PDDEB)*. 2007.
GBF 2008a	*Application to the EFA-FTI Catalytic Fund.* December 2008.
GBF 2008b	*Lettre de politique éducative*. July 2008.

GBF 2008c — *Décret n°2008-681/PRES/PM/MESSRS/MEBA/MASSN/MJE portant adoption de la lettre de politique éducative*. 2008.

GBF 2009 — *Programme de Renforcement de Capacités (PRC) en Passation des Marchés, Note Technique*. January 2009.

Handley 2008 — *Mutual Accountability at Country-level: Mozambique Country Case-Study*, CAPE. London: ODI. Geoff Handley, 2008.

Independent Evaluation Mission 2006 — *General Framework Agreement for Organising Budgetary Assistance to Support the PRSP, Executive Summary*. April 2006.

IMF 2005 — *Staff Report for the 2005 Article IV Consultation, Fourth Review Under the Poverty Reduction and Growth Facility Arrangement.* September 2005.

IMF 2007a — *Burkina Faso: Request for a Three-Year Arrangement Under the Poverty Reduction and Growth Facility, IMF Country report N°07/153.* IMF, May 2007.

IMF 2007b — *Bilan de Mise en Oeuvre de Programme d'Actions Prioritaires du CLSP pour l'Année 2006, Ministère de l'Economie et des Finances*. IMF, May 2007.

IMF 2009 — *Third Review Under the Three-Year Arrangement Under the Poverty Reduction and Growth Facility*. IMF, 2009.

L'Indépendant 2009a — *Remaniment Ministeriel.* May 2009.

L'Indépendant 2009b — *Education de Base au Burkina A Quoi Sert le PPDEB ?*. May 2009.

L'Indépendant 2009c — *MEBA : Du Rififi au PPDEB ?* May 2009.

Independent Evaluation Mission 2006 — *General Framework Agreement for Organising Budgetary Assistance to Support the PRSP*. Executive Summary, April 2006.

INSD and Macro 2004 — *Enquête Démographique et de Santé du Burkina Faso 2003*. INSD and ORC Macro, 2004.

Jennes and de Groot 2003 — *Country Case Study 2: Assessment of Burkina Faso's MTEF*. ECORYS and ODI, May 2003. G Jennes and A de Groot.

Kaboré et al 2003 — *Genre et scolarisation au Burkina Faso : enseignements d'une approche statistique*, Éducation, famille et dynamiques démographiques, sous la direction de M. Cosio, R. Marcoux, M. Pilon et A. Quesnela. Paris: CICRED, p221-246. Idrissa Kaboré, Thierry Lairez and Marc Pilon, 2003.

Lanser and Yonaba 2006 — *Le Fonctionnement du CGAB-CSLP en 2005 Rapport de la Mission de l'Evaluation Indépendante*. Rotterdam, ECORYS, 2006. P Lanser and S Yonaba.

Lanser et al 2006 — *Joint Evaluation of General Budget Support 1994-2004 Burkina Faso Country Report*. May 2006.

Lanser 2008 — *Putting Aid on Budget. A Study for the Collaborative Africa Budget Reform Initiative (CABRI) and the Strategic Partnership with Africa (SPA)*, Yemen Case Study Working Paper. Mokoro Ltd. P. Lanser, 2008.

LeFaso.net 2005 — *MEBA : Les résultats de l'audit sur le BPE et le PDDEB*. 16 September 2005.

Lead Donor 2002 — *Invitation Letter for the In-Country Review Meeting*. November 2002.

LINPICO 2007 — *Mesure de la performance de la gestion des finances publiques au Burkina Faso selon la méthodologie PEFA*. April 2007.

Local Donor Group Burkina Faso 2002 — *Evaluation of EFA-FTI Proposal Submitted by Burkina Faso*. November 2002.

Local Donor Group Burkina Faso 2008 — *Rapport d'évaluation technique de la Stratégie Sectorielle Education du Burkina Faso dans le cadre du FTI*. Draft, September 2008.

MEBA, MESSRS and MASSN 2008a — *Plan opérationnel de mise en œuvre des activités à financer sur les ressources du fonds catalytique 2009-2011*. September 2008.

MEBA, MESSRS and MASSN 2008b — *Plan de financement FTI (2009-2011", Annexe 1 du Plan opérationnel de mise en œuvre des activités à financer sur les ressources du fonds catalytique 2009-2011*. September 2008.

MEBA, MESSRS and MASSN 2008c — *Chronogramme des activités financées sur fonds FTI pour 2009, Annexe 2 du Plan opérationnel de mise en œuvre des activités à financer sur les ressources du fonds catalytique 2009-2011*. September 2008.

MEBA, MESSRS and MASSN 2008d — *Plan Sectoriel de l'Education du Burkina Faso*. June 2008.

MEBA 1999 — *Plan décennal de développement de l'éducation de base 2000-2009*. November 1999.

MEBA 2002a — *Plan d'action national de l'Education pour Tous*. September 2002.

MEBA 2002b — *Document de la requête sur l'éducation pour tous : procédure accélérée*. November 2002.

MEBA 2003 — *Plan de Décennal de Développement de l'Education de Base (PDDEB)-Phase 1*. 2003.

MEBA 2004 — *Quatrième Mission Conjointe MEBA/PTF de Suivi du PPDEB, Aide Mémoire*. 2004.

MEBA 2005a — *Cinquième Mission Conjointe MEBA/PTF de Suivi du PPDEB, Aide Mémoire*. 2005.

MEBA 2005b — *Sixième Mission Conjointe MEBA/PTF de Suivi du PPDEB, Aide Mémoire*. 2005.

MEBA 2005c — *Cadre des Dépenses à Moyen Terme (CDMT) 2006-2008 du Ministère de l'Enseignement de Base et de l'Alphabetisation*. October 2005.

MEBA 2006a — *Septième Mission Conjointe MEBA/PTF de Suivi du PPDEB, Aide Mémoire*. 2006.

MEBA 2006b — *Huitième Mission Conjointe MEBA/PTF de Suivi du PPDEB, Aide Mémoire*. 2006.

MEBA 2006c — *Plan d'action 2007 du MEBA*. 2006.

MEBA 2006d — *Guide de Gestion pour le Compte d'Affectation Spéciale du Trésor "fonds de soutien à l'enseignement de base"*. March 2006.

MEBA 2007a — *Neuvième Mission Conjointe MEBA/PTF de Suivi du PPDEB, Aide Mémoire.* 2007.

MEBA 2007b — *Dixième Mission Conjointe MEBA/PTF de Suivi du PPDEB, Aide Mémoire*. 2007.

MEBA 2007c — *Plan de Décennal de Développement de l'Education de Base (PDDEB)-Phase 2 (2008-2010)*. October 2007.

MEBA 2007d — *Cadre Partenarial Entre le Gouvernement du Burkina Faso et ses Partenaires techniques et Financiers (PTF).* 2007.

MEBA 2008a — *L'Education Nationale en Chiffres 2006-2007.* 2008.

MEBA 2008b — *Synthèse Nationale de la Carte Educative 2007/08. Diagnostic*. 2008.

MEBA 2008c — *Lettre de politique Educative*. July 2008.

MEBA 2008d — *Lettre de Mme la Ministre du MEBA au Chef du Secrétariat FTI*. March 2008.

MEBA 2008e — *Onzième Mission Conjointe MEBA/PTF de Suivi du PPDEB, Aide Memoire*. 2008.

MEBA 2008f — *Douzième Mission Conjointe MEBA/PTF de Suivi du PPDEB, Aide Memoire*. 2008.

MEBA 2008g — *Cadre de Dépenses à Moyen Terme*. 2008.

MEBA 2008h	*Rapport de Mise en Œuvre du PPDEB Janvier-Juin 2007, 10e Rapport*. January 2008.
MEBA 2008i	*Rapport de Mise en Œuvre du PPDEB Janvier-Decembre 2007, 11e Rapport*. March 2008.
MEBA 2008j	*Tableau de Bord de l'Education de Base 2007-08*. September 2008.
MEBA 2008k	*Note synthétique de l'élaboration du plan d'action 2009, consolidé du plan d'action 2009 du MEBA, des directions centrales du MEBA, des ENEP du MEBA, des directions déconcentrées du MEBA*. November 2008.
MEBA 2008l	*Rapport Annuel de Suivi Financier du PPDEB – exercice 2007 Annexe au Rapport Annuel de Mise en Œuvre PDDEB 2007*. July 2008.
MEBA 2009a	*Treizième Mission Conjointe MEBA/PTF de Suivi du PPDEB, Aide Mémoire*. 2009.
MEBA 2009b	*Plan d'Amélioration des Services Financiers 2008-2010 PASF*. January 2009.
MEBA 2009c	*Rapport de Mise en Œuvre du PPDEB Janvier-Septembre 2008, 12e Rapport*. February 2009.
MEBA 2009d	*Rapport de Mise en Œuvre du PPDEB Janvier-Décembre 2008, 13e Rapport*. March 2009.
MEBA 2009e	*Rapport Annuel de Suivi Financier du PPDEB – exercice 2008, 2ème semestre – Situation au 31.12.2008 Annexe au Rapport Annuel de Mise en Œuvre*. March 2009.
MEBA and CONFEMEN 1998	*L'Enseignement Primaire au Burkina Faso: Investigations et diagnostics pour l'amélioration de la qualité du système éducatif. Etude réalisée dans le cadre du Programme d'Analyse des Systèmes Educatifs de la CONFEMEN (PASEC)*. 1998.
MESSRS (n.d.)	*Le plan de développement de l'enseignement post primaire*.
Mesplé-Somps et al 2003	*Results-Orientated Expenditure Management The Case of Burkina Faso*. ODI Working Paper 207. 2003.
MEF 2001	*Etude nationale prospective "Burkina 2025"*. December 2001.
MEF 2004	*Réunion du Conseil Economique et Social des Nations Unies L'Expérience du Burkina Faso en Matière d'Appuis Budgétaires*. March 2004.
MEF 2005a	*Note de Présentation de Budget de l'Etat – Gestion 2006*. 2005.
MEF 2005b	*Protocole de Financement Commun (PFC) entre le Ministère des Finances et du Budget du Burkina Faso, et les Partenaires Techniques et Financiers du Fonds Commun concernant le Plan Décennal de Développement de l'Éducation de Base (PPDEB)*. 2005.
MEF 2006	*Note de Présentation de Budget de l'Etat – Gestion 2007*. 2006.
MEF 2007a	*Présentation du Budget de l'Etat*. 2007.
MEF 2007b	*'Programme d'actions prioritaires du CSLP : Perspectives 2008-2010*. 2007.
MEF 2007c	*Plan d'Actions National de l'Efficacite de l'Aide au Developpement (PANEA) 2007-2010*. 2007.
MEF 2007d	*Résultats de l'Enquête Nationale à Indicateurs Multiples (MICS)*. With Unicef, October 2007.
MEF 2007e	*Document de Stratégie de Renforcement des Finances Publiques*. 2007.
MEF 2007f	*Stratégie Nationale d'Accélération de l'Atteinte des Objectifs Millénaire pour le Développement*. 2007.
MEF n.d	*Le Budget Programme,* found at http://www.finances.gov.bf/SiteFinances/budget/programme.html

MEF n.d. — *Le Tableau du Budget 2004-2008,* available from http://www.finances.gov.bf/SiteFinances/budget/tableau.html

MEF with UNDP and SNV 2007 — *Projet Accélération pour l'Atteinte des Objectifs Millénaire pour le Développement dans la Région de la Boucle du Mulhoun et du Centre Sud*. 2007.

Ministère de l'Economie et du Développement/ Institut National de la Statistique et de la Démographie 2003 — *Sondage d'opinions auprès des utilisateurs de services de base, Enquête réalisée pour le suivi du CSLP,* Décembre 2003

Mokoro 2008a — *Putting Aid On Budget Synthesis Report*. Mokoro Ltd.April 2008.

Mokoro 2008b — *Good Practice Note: Using Country Budget Systems*. Mokoro Ltd. June 2008.

Mokoro and ODI 2009 — *Sector Budget Support in Practice*: Synthesis Report. Mokoro and ODI, Tim Williamson and Catherine Dom, Final Draft, 28 November 2009.

Nadeau et al 2005 — *Evaluation à Mi-Parcours du PPDEB Rapport Final*. Education Management Europe. December 2005.

Ndao et al 2000 — *Coûts, financement et fonctionnement du système éducatif du Burkina Faso ; contraintes et espaces pour la politique educative*. December 2000. M Ndao, A Mingat, R Rakotomalala, A Sow and P Coustère.

The Netherlands 2008a — *Letter addressed to the members of the Catalytic Fund Committee,* 10 November 2008

The Netherlands 2008b — *Lettre de soutien à la requête burkinabé auprès du Fonds catalytique adressée au Chef du Secrétariat FTI,* 27 Octobre 2008

The Netherlands 2008c — *Plan Stratégique Pluriannuel 2008-2011, Ambassade des Pays-Bas, Ouagadougou*

Paris21 2004 — *Task Team: Improved Statistical Support for Monitoring Development Goals, Report on the Country Case Study*. 2004.

Pôle de Dakar 2007 — *Note thématique n°3. L'analyse globale des secteurs éducatifs africains par la méthodologie RESEN.* April 2007

Pôle de Dakar and MEBA 2009 — *RESEN* draft report

Rawle 2009 — *Working Paper 2: Finance and Public Financial Management, Mid-term evaluation of the EFA FTI*, Cambridge Education, OPM and Mokoro: Georgina Rawle, 28 June 2009.

Riddell 2009 — *Working Paper 4: Preliminary Paper on Capacity Development*: *Mid-Term Evaluation of the EFA Fast Track Initiative*. Cambridge Education, Mokoro, OPM. Abby Riddell, 2009.

Renou et al 2005 — *Evaluation Finale Rapport de Mission, Programme d'Appui au Secteur de l'Education de Base (PASEB)*. SOFRECO. G Renou, P Guedj and D Konseiga.

Sawadogo and Dendura 2009 — *Evaluation des risques dans la Passation des Marchés Publics dans le secteur Education au Burkina Faso dans la perspective d'un appui budgétaire sectoriel*. World Bank. M Sawadogo and J Dendura.

Statistika, GOPA 2006 — *Atelier de Formation a l'Analyse des Données sur l'Education, Rapport d'Execution, 24 avril au 5 mai 2006*. 2006.

Thomson et al 2010 — *Kenya Country Case Study. Mid-Term Evaluation of the EFA Fast Track Initiative*. Cambridge Education, Mokoro and OPM. Anne Thomson; Eric Woods, Clare O'Brien and Eldah. Onsomu, February 2010.

Troisième Atelier du projet Amélioration de l'Education dans les Pays Africains 2006 — *La Gestion de l'éducation au Burkina Faso*. May 2006.

Umansky and Crouch 2006	*Fast Track Initiative: Initial Evidence of Impact* Research Triangle Park, North Carolina N.C., RTI International. Prepared for the World Bank. I. Umansky. and L. Crouch, 2006.
UNDP 2007	*Human Development Report 2007/08.* UNDP, 2007.
UNESCO 2004	*EFA Global Monitoring Report 2005: The Quality Imperative*, UNESCO, 2004.
UNESCO 2007	*Burkina Faso Country Case Study*. Background paper for GMR 2008 '*Will We Make It?'* 2008.
UNESCO 2008	*EFA Global Monitoring Report 2009: Overcoming Inequality – Why Governance Matters?* UNESCO Publishing, 2008.
UN in Burkina Faso 2003	*Rapport Pays Suivi des Objectifs du Millénaire pour le Développement*. December 2003.
Vachon 2007	*Profil de pays établi pour le Rapport Mondial de Suivi sur l'éducation pour tous 2008. L'éducation pour tous en 2015. Un objectif accessible ? Burkina Faso. Etude de Cas*. 2007.
Vachon 2008	*Document de référence préparé pour le Rapport Mondial de Suivi sur l'éducation pour tous 2009. Vaincre l'inégalité : l'importance de la gouvernance. Etude de cas par pays. Burkina Faso*. 2008.
Van der Linde 2008	*Appui budgétaire Sectoriel dans la Pratique : Expériences Africaines Etude de cas : financement de la politique sectorielle de l'enseignement de base au Burkina Faso*. ECORYS, 2008.
Visser-Valfrey 2009	Working Paper 5b: *Governance, Mid-Term Evaluation of the EFA Fast Track Initiative*: 24 March 2009. Cambridge Education, Mokoro, OPM. Muriel Visser-Valfrey, 2009,
White 2009	*Working Paper 3b: Impact Evaluation Scoping Study*, Prepared for the Mid-Term Evaluation of the Education For All Fast Track Initiative, draft, 11 March 2009, International Initiative for Impact Evaluation (3ie). Howard White, 2009.
Williamson and Kizilbash Agha 2008	*Building Blocks or Stumbling Blocks? The effectiveness of New approaches to aid delivery at the sector level. ODI.* Tim Williamson and Zainab Kizilbash Agha, January 2008.
Woods 2009	*Working Paper 1: Preliminary Paper on Education Policy and Planning, Mid-Term Evaluation of the EFA Fast Track Initiative*, 29 March 2009. Cambridge Education, Mokoro, OPM. Eric Woods, 2009.
World Bank 1991	*Fourth Education Project between Burkina Faso and International Development Association.* World Bank 1991.
World Bank 2000	*Memorandum of the President of the International Development Association to the Executive Directors on a Country Assistance Strategy of the World Bank Group for Burkina Faso*. World Bank 2000.
World Bank 2001	*Project Appraisal Document on a Proposed Credit in the Amount of SDR 25.6 Million (US$ 32.6 Million Equivalent) to Burkina Faso for a Basic Education Sector Project*. World Bank 2001.
World Bank 2002	*Lettre d'invitation pour l'IMOA-EPT,* 20 juin 2002
World Bank 2005a	*International Development Association Country Assistance Strategy for Burkina Faso*. World Bank 2005.
World Bank 2005b	*Burkina Faso: The Budget as Centerpiece of PRSP Implementation, Public Expenditure Review*. World Bank 2005.
World Bank 2006a	*Aid Effectiveness Review, Burkina Faso*. World Bank 2006.
World Bank 2006b	*Project Appraisal Document on a Proposed Credit in the Amount of SDR 16 Million (US$ 22.9 Million Equivalent) to the Republic of Burkina Faso for a Post-Primary Education Project*. World Bank 2006.
World Bank 2008a	*EFA-FTI Notification of a Grant from the FTI Catalytic Fund to the Republic of Burkina Faso*. World Bank 2008.

World Bank 2008b — *Présentation de la requête du Burkina Faso au Comité du Fonds catalytique, présentation powerpoint*. World Bank 2008..

World Bank 2008c — *Burkina Faso: Fast Track Initiative Grant for Basic Education, Sectoral Development Policy Operation (DPO), Project Information document (PID)*. November 6th World Bank 2008.

World Bank 2008d — *Education Country Status Report*. World Bank 2008.

World Bank 2008e — *Project Paper on a Proposed Additional Financing Credit in the Amount of SDR 9.2 Million (US$ 15Million Equivalent) to Burkina Faso for a Basic Education Sector Project*. World Bank 2008.

World Bank 2008f — *International Development Association Program Document for a Proposed Credit in the Amount of SDR 61.5 Million (US$100Million Equivalent) to Burkina Faso for an Eighth Poverty Reduction Support Credit (PRSC-8)*. World Bank 2008.

World Bank 2008g — *International Development Association Program Document for a Proposed Grant of US$145 Million Equivalent to Burkina Faso for a Fast Track Grant for Basic Education, November 20 2008, Concept Version*. World Bank 2008.

World Bank 2008h — *Guidelines for Processing World Bank Specific Investment Grants Financed by the Fast Track Initiative Catalytic Fund.* World Bank, November 2008.

World Bank 2009 — *Burkina Faso: Fast Track Initiative Grant for Basic Education*. DPO PAD, World Bank, 2008.

World Education Forum 2000 — *Dakar Framework for Action. UNESCO, 2000.*

Ziegler 2007 — *Rapport de Capitalisation du CAST-FSDEB Burkina Faso*. October 2007.