

Programme FED de l'Union Européenne pour le Niger

**Evaluation finale du Programme d'Appui à
la Formation Professionnelle Continue et à
l'Apprentissage au Niger**

Lettre de Marché 2010/235823

RAPPORT FINAL

**Rédigé par:
Yvon Bourdin
W.Bernard Akplogan**



Le projet a été financé par l'Union Européenne



La mise en œuvre du projet a été réalisée par IBF
En collaboration avec CIDEAL (Espagne)

« Le contenu de la présente publication relève de la seule responsabilité du contractant et ne peut en aucun cas être considéré comme reflétant l'avis de l'Union européenne ».

Table des matières

| | | |
|-----|--|-----|
| 1. | Résumé | 5 |
| 2. | Introduction..... | 11 |
| 2.1 | Rappel des objectifs de la mission d'évaluation finale du PAFPCA. | 11 |
| 2.2 | Modalités de réalisation de la mission d'évaluation..... | 12 |
| 2.3 | Cadre général de mise en œuvre du Programme..... | 13 |
| 3. | Pertinence du programme..... | 16 |
| 3.1 | Pertinence du programme par rapport au contexte socioéconomique et à l'évolution du système d'éducation et de formation au Niger. | 16 |
| 3.2 | Pertinence des choix stratégiques du programme. | 17 |
| 3.3 | Pertinence du Programme par rapport aux autres projets..... | 20 |
| 3.4 | Pertinence de l'architecture du programme. | 21 |
| 3.5 | Pertinence des procédures, des méthodes de mise en œuvre et des moyens mobilisés par le programme. | 24 |
| 4. | Evaluation du degré de mise en œuvre du cadre logique du Programme | 28 |
| 4.1 | Introduction..... | 28 |
| 4.2 | Efficacité du Programme. | 30 |
| 4.3 | Effizienz du programme..... | 87 |
| 4.4 | Impact du programme. | 98 |
| 4.5 | Viabilité des résultats du programme..... | 101 |
| 4.6 | Cohérence et valeur ajoutée..... | 105 |
| 5. | Questions transversales..... | 106 |
| 5.1 | Difficultés rencontrées, obstacles encourus et façon dont le programme a élaboré des solutions. | 106 |
| 5.2 | Evolutions intervenues dans le programme entre les deux phases et le degré de prise en compte des recommandations fournies par l'évaluation à mi- parcours. | 111 |
| 5.3 | Performance du Bureau International du Travail (dont les assistants techniques mis à disposition). | 117 |
| 5.4 | Degré d'appropriation du programme par le Gouvernement. | 122 |
| 6. | Conclusions. | 127 |
| 6.1 | Les aspects positifs du programme. | 128 |
| 6.2 | Les aspects négatifs du programme..... | 130 |
| 6.3 | Les aspects « controversés » du programme | 135 |
| 7. | Recommandations..... | 137 |
| 7.1 | . Définition d'une stratégie cohérente d'intervention..... | 137 |
| 7.2 | Mise en place d'un système de pilotage du dispositif de formation professionnelle souple et efficace. | 139 |
| 7.3 | Constitution de réseaux régionaux de formation professionnelle | 141 |
| 7.4 | Mise en place des conditions d'un financement stable et conséquent de la formation professionnelle..... | 143 |
| 7.5 | La synergie et la coordination entre les projets d'appui à la formation professionnelle . | 143 |

Annexes

| | |
|------------|--|
| A1 | Termes de référence de l'évaluation |
| A2 | Evaluateurs |
| A3 | Méthodologie d'investigation – Déroulement de la mission et note de cadrage. |
| A4 | Synthèse du cadre logique du programme |
| A5 | Liste des personnes consultées. |
| A6 | Liste des documents consultés |
| A7 | Tableaux récapitulatifs des actions de formation réalisées dans le cadre du PAFPCA |
| A8 | Recommandations pour le 10 ^{ième} FED. |
| A9 | Les étapes historiques de la création d'un cadre institutionnel. |
| A10 | Liste des textes officiels encadrant l'ONAFOP et le FAFPCA |
| A11 | Schéma du processus de sélection et de financement des actions de formation. |

Liste des abréviations

| | |
|-----------------|---|
| AFOP | Appui à la Formation Professionnelle |
| ANPE | Agence Nationale pour la Promotion de l'Emploi |
| AP | Appel à Propositions |
| BIT | Bureau International du Travail |
| CAT | Cellule d'Appui Technique |
| CFDC | Centre de Formation du Développement Communautaire |
| CFPA | Centre de Formation Professionnelle et de l'Apprentissage |
| CFPT | Centre de Formation Professionnelle et Technique |
| CPT | Centre de Perfectionnement Technique |
| CTP | Conseiller Technique Principal |
| DGEFPT | Direction Générale des Enseignements et de la Formation Professionnels & Techniques |
| DFPA | Direction de la formation professionnelle continue et de l'apprentissage. |
| DUE | Délégation de l'Union Européenne au Niger |
| EFPT | Enseignement et Formation Professionnels et Techniques |
| FAFPCA | Fonds d'appui à la formation professionnelle continue et à l'apprentissage. |
| FNAN | Fédération Nationale des Artisans du Niger |
| FPCA | Formation Professionnelle Continue & l'Apprentissage |
| MEF | Ministère de l'Economie et des Finances |
| MFP/T | Ministère de la Fonction Publique et du Travail |
| MFPT/EJ | Ministère de la Formation Professionnelle Technique Chargé de l'Emploi des Jeunes |
| MFP/A | Ministère de la formation professionnelle et de l'alphabétisation. |
| MTA | Ministère du Tourisme et de l'Artisanat |
| NIGETECH | Projet « NIGETECH » |
| Nigetech | ONG Nigetech |
| ON | Ordonnateur national |
| ONAFOP | Office National de la Formation Professionnelle |
| PAFPCA | Programme d'Appui à la Formation Professionnelle Continue et à l'Apprentissage |
| SRP | Stratégie de Réduction de la Pauvreté |
| TA | Taxe d'Apprentissage |
| UE | Union européenne |

NB : Pour éviter toute ambiguïté, le vocable « NIGETECH » (Majuscule) représente le projet (1995 – 2004) et le vocable « Nigetech » représente l'ONG constituée fin 2004 pour le démarrage du PAFPCA (2005-2010).

1. RESUME

| | |
|---|---|
| 1 | <p>Le Programme d'appui à la formation professionnelle et à l'apprentissage (PFPCA) au Niger, a démarré en avril 2005, il a été clôturé en juin 2010. Ce Programme est financé par l'Union Européenne au titre du 9^{ème} FED, il s'inscrit dans le prolongement des projets NIGETECH 1 (1995-2000) et NIGETECH 2 (2000-2004).</p> <p>Le Programme. d'appui à la formation professionnelle et à l'apprentissage (PFPCA) comprenait deux phases</p> <ul style="list-style-type: none">○ <u>La phase 1</u> : couvrant la période 2005-2007 (Convention de financement n°9309/NIR),○ <u>La phase 2</u> : couvrant la période 2008-2010, (Convention de financement n°9775/NIR). <p>Le maître d'ouvrage du Programme était le Ministère de l'économie et des finances, Ordonnateur national du FED ; le maître d'œuvre était le Ministère en charge de la formation professionnelle.</p> <p>L'architecture générale du Programme est une constante, pour chacune des deux phases, elle comprend deux composantes :</p> <ul style="list-style-type: none">○ <u>Une composante 1</u> « institutionnelle » mise en œuvre par le BIT dans le cadre d'un contrat de contribution. Cette composante visait le soutien aux acteurs du Programme (Ministère, FAFPCA, FNAN et ONG Nigetech) et était destiné à permettre l'ancrage institutionnel du dispositif de FPC et d'apprentissage.○ <u>Une composante 2</u> « opérationnelle » mise en œuvre, tout au moins pour la sous-composante financière, par le Fonds d'appui à la formation professionnelle continue et à l'apprentissage (FAFPCA ex ONAFOP). Cette composante visait à mettre en œuvre des actions de FPC et d'apprentissage au bénéfice des populations prioritairement ciblées. |
| 2 | <p>Une première analyse globale de la mise en œuvre du cadre logique du programme met en évidence les points suivants :</p> <ol style="list-style-type: none">1. Le budget de 7.000.000 € alloué au titre du 9^{ème} FED pour la mise en œuvre du Programme était réparti entre la phase 1 (80%) et la phase 2 (20%) marquant ainsi la volonté de l'Union Européenne d'agir en faveur de l'autonomie des acteurs du dispositif de FPC et d'apprentissage au Niger.2. La conception du Programme se situe dans le prolongement des projets NIGETECH : i) le programme porte un appui à la FPC et à l'apprentissage au bénéfice des entreprises du secteur artisanal et ii) la structuration du cadre institutionnel doit conforter la position centrale du FAFPCA.3. La création de l'ONG « Nigetech » à partir des projets NIGETECH est une option forte du Programme. Pour développer une activité « entrepreneuriale », l'ONG va bénéficier d'un soutien financier du Programme pour ses investissements et son fonctionnement. Au démarrage (phase 1) l'ONG Nigetech va s'imposer naturellement comme le principal opérateur du Fonds d'appui à la formation professionnelle et à l'apprentissage (FAFPCA). La phase 2 impliquera une participation plus importante des autres opérateurs, publics et privés, de formation.4. Le développement du dispositif « modernisé » de formation en apprentissage par alternance s'impose comme une priorité d'actions « institutionnelles » et « opérationnelles » qui va profondément marquer le déroulement du Programme, notamment lors de la phase 2. |

| | |
|---|---|
| | <p>5. Le positionnement des acteurs les uns par rapport aux autres découle implicitement du Programme qui privilégie le rôle central du FAFPCA et qui implique le concours du Ministère en charge de la Formation pour établir les textes réglementant l'apprentissage et contrôler le dispositif de formation (FPC et d'apprentissage). En termes de positionnement, la Fédération nationale des artisans du Niger (FNAN) bénéficiera d'un appui technique du programme pour se structurer régionalement et assumer ainsi son rôle au sein du dispositif de FPC et d'apprentissage.</p> |
| 3 | <p><u>Le contexte de mise en œuvre du Programme.</u></p> <ul style="list-style-type: none">• Le contexte socioéconomique du Niger n'a pas sensiblement évolué entre 2005 et 2010. Il reste marqué par une prédominance du secteur agricole, agro-pastorale, un secteur artisanal peu développé et un secteur moderne dominé par les activités extractives. <p>Dans ce contexte, le renforcement de la qualité des ressources humaines est un enjeu vital pour le développement économique et la lutte e contre la pauvreté.</p> <ul style="list-style-type: none">• Le contexte institutionnel du Niger est marqué par une relative instabilité politique. |
| 4 | <p>Dans ce contexte, le cadre institutionnel de l'Enseignement technique et de la formation professionnelle va profondément évoluer :</p> <ul style="list-style-type: none">• En février 2005, est créé le premier Ministère en charge spécifiquement de la formation professionnelle.• En mars 2006, le document de politique sectorielle est adopté par le Gouvernement.• En juillet 2007, l'ONAFOP évolue pour devenir le FAFPCA. Les textes portant fonctionnement et organisation seront publiés en 2008 et 2009.• En septembre 2007 sont promulgués les textes réglementant le dispositif d'apprentissage. <p>Cette évolution institutionnelle a été accompagnée par le Programme. De manière paradoxale, elle va constituer : i) un cadre opportun pour mettre en œuvre la composante 1 « institutionnelle » du Programme, mais aussi ii) une contrainte, pour sa mise en œuvre, dans la mesure où le cadre institutionnel (sur le plan des structures, du personnels, et des textes législatifs) n'est pas stable.</p> |
| 5 | <p>A l'issue des actions réalisées par le Programme, ce cadre institutionnel présente encore des faiblesses :</p> <ul style="list-style-type: none">• La politique sectorielle est certes officiellement adoptée par le Gouvernement mais elle manque d'opérationnalité ; elle n'est toujours pas déclinée en un document de stratégie et en plans d'actions.• Les organes de concertation avec les acteurs économiques, comme le COSEFPT créé en 2009, ne sont pas opérationnels.• Le dispositif de formation professionnelle souffre globalement d'un manque de pilotage stratégique. Les priorités économiques sectorielles et la demande des entreprises ne sont pas suffisamment prises en compte et le dispositif ETFP fonctionne essentiellement sous l'unique influence de l'offre de formation.• Par ailleurs, le programme n'a pas suffisamment renforcé les compétences du Ministère : i) au niveau de la Direction technique du Ministère en charge de la FPC et de l'apprentissage (DFPCA) ainsi qu'au niveau ii) de la Direction en charge des études et de la programmation (DEP). <p>Ces faiblesses risquent de peser notamment sur la pérennité du nouveau dispositif de formation en apprentissage par alternance.</p> |

| | |
|----|---|
| 6 | <p>En revanche, à l'issue du Programme, ce cadre institutionnel se caractérise désormais par l'existence d'un Fonds (le FAFPCA) réorganisé, structuré et encadré par des textes réglementaires ; dépendant du Ministère en charge de la formation et occupant une position « au cœur du dispositif de FPC et d'apprentissage ».</p> <ul style="list-style-type: none"> • Le financement des actions de formation inscrit dans la composante 2 du Programme a été mise en œuvre dans le cadre de procédures élaborées et gérées par le FAFPCA (Appels à propositions, habilitation des opérateurs de formation,...) • Un manuel de procédures définit précisément les modalités de lancement des appels à proposition, de sélection des offres, d'habilitation des opérateurs de formation et de financement des actions. <p>Le programme a apporté un soutien à l'ONAFOP pour sa transformation en FAFPCA. La CAT a accompagné cette évolution pour que le FAFPCA mette en œuvre les actions de formation prévues dans la composante 2 du programme et notamment le nouveau dispositif de formation en apprentissage par alternance.</p> |
| 7 | <p>Par contre, le FAFPCA reste une structure fragile :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Le financement par l'Etat reste incertain malgré les missions d'expertise du BIT pour apporter une solution pérenne. • L'efficacité est réduite par un management peu dynamique et le manque de compétence des personnels en poste. • L'efficacité est faible : 50% environ d'engagement pour les actions financées par le FAFPCA entre 2005 et 2010 et aucun décaissement sur fonds propres depuis 2008. • Les partenaires économiques sont sous représentés au Conseil d'Administration et ils sont défiants à l'égard d'une structure « administrative ». |
| 8 | <p>Autre composante du cadre institutionnel, la Fédération nationale des artisans du Niger (FNAN) est désormais un acteur du dispositif de FPC et d'apprentissage.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Le réseau régional de la FNAN est organisé et un Comité de formation a été créé au niveau de chaque Fédération régionale. • La FNAN a participé activement à la mise en place des opérations pilotes de formation en apprentissage par alternance. <p>Le programme aura joué un rôle déterminant pour assurer cette structuration et pour accompagner la FNAN dans son rôle d'acteur au sein du dispositif de FPC et d'apprentissage modernisé et vis-à-vis des autres acteurs.</p> |
| 9 | <p>Enfin, le dispositif de FPC et d'apprentissage est caractérisé par l'émergence d'un réseau d'opérateurs de formation en cours de formalisation au niveau du FAFPCA et constitué de l'ONG Nigetech mais aussi de plusieurs opérateurs publics et privés.</p> |
| 10 | <p>Concernant l'ONG Nigetech, sa création et, surtout, son évolution entrepreneuriale étaient un des fondements de la conception du Programme. Partant des savoirs faire du projet NIGETECH, il s'agissait d'appuyer un opérateur de formation fiable et performant pour mettre en œuvre - au moins lors du démarrage (phase 1) - les actions de formation financées par le Programme.</p> <p>A l'issue du Programme le bilan se résume ainsi :</p> <ul style="list-style-type: none"> • L'ONG Nigetech existe dès la fin 2004 (avant même la fin du projet NIGETECH) mais dans un contexte de grande fragilité, l'Union Européenne va devoir subvenir à 100% jusqu'à fin |

| | |
|----|---|
| | <p>2006 à son fonctionnement apportant même un appui au renforcement technique de la comptabilité.</p> <ul style="list-style-type: none"> • L'ONG Nigetech sera effectivement le principal opérateur de formation pour la phase 1 (85% des actions). Pour autant et malgré le soutien financier de l'Union Européenne à son fonctionnement, l'ONG demeure dans l'incapacité de développer une activité entrepreneuriale. <p>Au final, malgré l'efficacité de son réseau régional et la qualité de son savoir faire, la situation comptable et financière de l'ONG Nigetech, notamment au niveau central, est très dégradée, quasiment en « dépôt de bilan ».</p> <p>Il s'agit d'un échec du programme qui s'explique en partie par l'absence de soutien technique que devait apporter la CAT.</p> |
| 11 | <p>D'autres opérateurs de formation, publics et privés se sont imposés comme des partenaires du FAFPCA, notamment lors de la phase 2 du Programme,</p> <p>Ces opérateurs publics et privés de formation (incluant certaines antennes de l'ONG Nigetech) ont ainsi montré leurs capacités pour assumer, <i>à l'avenir</i>, leur rôle au sein du dispositif de formation</p> |
| 12 | <p><i>Le cadre institutionnel ainsi constitué avec l'appui du Programme a permis de mettre en œuvre, au niveau des différentes régions du Niger, les actions de formation – FPC et actions pilotes en apprentissage - prévues dans la composante 2 du programme.</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • <i>Les actions de FPC prévues dans le cadre de la composante 2 au bénéfice des artisans ont été réalisées suite aux AP gérés par le FAFPCA. Toutefois, quantitativement, les objectifs indiqués dans le cadre logique n'ont pas été atteints : le nombre de bénéficiaires et le nombre d'actions de perfectionnement sont inférieurs aux Indicateurs Objectivement Vérifiables.</i> • <i>suite aux AP gérés par le FAFPCA, les actions de formation en apprentissage par alternance démarrées lors de la phase 1 puis reprises et étendues en phase 2 suite aux conclusions du forum tripartite de 2006 ont elles aussi été réalisées. Qualitativement, les objectifs indiqués dans le cadre logique ont été atteints.</i> <p><i>Le bilan des actions de formation inscrites dans la composante 2 du Programme a permis, en outre, i) l'ouverture du dispositif à d'autres opérateurs de formation au cours de la phase 2, ii) le renforcement des mécanismes d'apprentissage pas alternance, iii) l'affirmation du rôle du FAFPCA dans le lancement des appels à propositions et la contractualisation des actions et iv) la mise en place d'une organisation régionale des acteurs autour des Comités régionaux d'apprentissage.</i></p> <p><i>En revanche, la mise en œuvre de la composante 2 du Programme n'aura pas permis : i) d'établir un meilleur lien entre l'offre et la demande ainsi ii) qu'un renforcement de l'opérationnalité en équipements et matériels des opérateurs de formation autres que l'ONG Nigetech.</i></p> <p><i>De plus, si l'on se réfère aux objectifs spécifiques du Programme, nous ne sommes pas en mesure d'affirmer, faute d'études et de moyens de contrôle, que les artisans auront vu leurs revenus progresser et que les apprentis auront été mieux insérés professionnellement.</i></p> |
| 13 | <p>Du point de vue de sa mise en œuvre, le Programme se caractérise par une absence de suivi – évaluation préjudiciable pour le bon déroulement du Programme et handicapant pour en réaliser l'évaluation finale.</p> <ul style="list-style-type: none"> • La CAT du BIT a montré certaines faiblesses dans la production des rapports d'activités. |

| | |
|----|--|
| | <ul style="list-style-type: none"> • L'importante documentation produite par la CAT et dans le cadre des activités réalisées (ateliers, formations, missions,...) est difficilement accessible. • Le Comité de pilotage du Programme, relevant du maître d'œuvre, a été quasiment inexistant. |
| 14 | <p>De plus, concernant le management du programme par la CAT</p> <ul style="list-style-type: none"> • Nous constatons, sur le plan méthodologique, l'absence de diagnostics organisationnels préalables des bénéficiaires (Ministère, FAFPCA, FNAN, ONG Nigetech) ; d'où des plans d'actions annuels qui, bien que validés par le maître d'œuvre, apparaissent comme une déclinaison « point par point » du cadre logique du programme. • Nous observons une certaine rigidité dans l'élaboration des plans d'actions annuels laissant peu de place aux dynamiques propres des structures bénéficiaires ; la validation par le siège du BIT à Genève des actions a certainement alourdi le management du projet. • Nous regrettons l'absence de données comptables précises concernant la composante 1 ; la mission d'évaluation finale n'a pu disposer d'aucun détail sur les dépenses engagées au titre de la composante 1. |
| 15 | <p>Pour préparer l'avenir, il convient de souligner que le Programme apparaît finalement comme un outil pertinent d'aide au développement économique et social pour le Niger.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Il aura accompagné et certainement participé à une évolution durable du dispositif de FPC et d'apprentissage (émergence d'un Ministère dédié et existence d'un document de politique sectorielle). • Il aura apporté une aide (mais avec un impact variable) aux acteurs du dispositif de FPC et d'apprentissage (Ministère, FAFPCA, OPA et opérateurs de formation). • Il aura favorisé la structuration de la FNAN et la création d'un réseau régional de Comités de formation. • Il aura permis la transformation de l'ONAFOP et FAFPCA. • Il aura indéniablement renforcé les compétences des artisans grâce aux actions de perfectionnement. • Il aura tout aussi indéniablement jeté les bases d'un dispositif modernisé de formation par apprentissage en alternance. |
| 16 | <p>Mais le prolongement « naturel » des projets NIGETECH a montré ses limites et l'évolution maintenant durable du cadre institutionnel autorise désormais une autre manière de concevoir un appui à la formation professionnelle au Niger.</p> |
| 17 | <p>Un nouveau Programme doit être fondé sur un appui systémique au dispositif de formation professionnelle ; mieux équilibré, tenant compte des missions de pilotage et de gestion du dispositif EFPT assumées par le Ministère, du rôle et des missions du FAFPCA ainsi que de la capacité opérationnelle des opérateurs de formation publics et privés.</p> |
| 18 | <p>Il faut inscrire la formation comme un outil d'accompagnement d'une stratégie globale et sectorielle de développement économique au Niger. A cet effet, il sera nécessaire de valider certains choix stratégiques par des études sectorielles, d'insertion professionnelle et de relation Formation-Emploi.</p> |

| | |
|----|---|
| 19 | A partir de ces deux lignes directrices principales, nous pouvons esquisser les axes d'une éventuelle aide de l'Union Européenne à la formation professionnelle au Niger au titre du 10 ^{ième} FED. |
| 20 | a) La mise en place d'un dispositif de pilotage est une nécessité pour permettre de répondre à la demande des entreprises et donner une visibilité aux partenaires techniques et financiers du Niger. <ul style="list-style-type: none">• Calage de la stratégie de formation / priorités sectorielles du développement économique.• Collecte, études et analyse des données sur la relation entre formation et emploi.• Concertation avec un pouvoir décisionnel des partenaires économiques.• Elaboration périodique d'un schéma de développement régional et national de la formation. |
| 21 | b) De plus, un renforcement des capacités opérationnelles du FAFPCA en ce qui concerne ses compétences techniques et le management par objectifs, sera un atout pour développer une offre de formation adaptée à la demande. |
| 22 | c) Sur un territoire aussi vaste et varié que le Niger, la déconcentration du dispositif de formation professionnelle est un facteur de responsabilisation et de performance des acteurs impliqués dans le dispositif de formation professionnelle. <ul style="list-style-type: none">• Déconcentration régionale des missions de suivi et contrôle du Ministère en charge de la formation professionnelle.• Déconcentration régionale du FAFPCA.• Création de réseaux régionaux d'opérateurs de formation labellisés « qualité » en favorisant l'émergence d'opérateurs privés tout en apurant la situation de Nigetech. |
| 23 | d) Par ailleurs, un tel dispositif ne pourra se développer sans une vision claire et exhaustive du financement de l'ensemble de la formation professionnelle, incluant : <ul style="list-style-type: none">• Le financement des établissements en cours de labellisation ou labellisés « qualité » dans une stratégie finalisée dans les schémas de développement de la formation.• Le financement du FAFPCA pour la FPC et l'apprentissage par une décision d'affection directe de la Taxe d'apprentissage. |
| 24 | e) Enfin, l'appui que pourrait apporter l'UE à la formation professionnelle devrait s'inscrire dans le cadre d'une synergie et d'une coordination avec les interventions programmées (ou en cours de l'être) des donateurs membres de l'UE : la Coopération Luxembourgeoise et la Coopération Française (AFD). |

2. INTRODUCTION.

2.1 Rappel des objectifs de la mission d'évaluation finale du PAFPCA.

L'évaluation finale du Programme (PAFPCA) est prévue dans la convention de financement. Elle vérifie dans quelle mesure le programme a atteint les objectifs fixés et a permis la pérennisation du cadre institutionnel et organisationnel de la formation professionnelle continue et l'apprentissage au Niger tout en maintenant et développant le financement d'actions de qualité, viables et centrées sur les besoins.

Conformément aux attentes des TdR, il sera traité dans le présent rapport :

A. Une évaluation finale du programme qui permet de:

- mesurer le degré de mise en œuvre du cadre logique du programme en évaluant sa pertinence, efficacité, efficience, impact, durabilité et valeur ajoutée;
- identifier les difficultés rencontrées et les obstacles encourus et la façon dont le programme a élaboré des solutions;
- fournir des indications quantitatives et qualitatives de l'impact des formations sur les bénéficiaires (en termes d'amélioration des qualifications, recherche d'emploi...)
- évaluer le modèle expérimental d'apprentissage par alternance;
- apprécier les évolutions intervenues dans le programme entre les deux phases et le degré de prise en compte des recommandations fournies par l'évaluation à mi parcours;
- évaluer le rôle joué par les parties prenantes du programme: leur contribution au développement de la FPCA, leur capacité à jouer des rôles respectifs et complémentaires; la collaboration développée entre les acteurs et la qualité de ces collaborations;
- évaluer la performance du Bureau International du Travail (dont les assistants techniques mis à disposition), du FAFPCA et de Nigetech dans la mise en œuvre des composantes qui leur sont attribuées;
- évaluer particulièrement la mise en place et le fonctionnement du FAFPCA;
- évaluer la performance de l'ONG Nigetech et sa transformation entrepreneuriale;
- évaluer le renforcement des capacités ainsi que l'état de développement des opérateurs de la formation publics et privés impliqués dans le programme;
- évaluer le renforcement des capacités ainsi que le rôle joué par la Fédération nationale et les Fédérations régionales des artisans.

B. Une évaluation du degré d'appropriation du programme par le Gouvernement :

- évaluer le degré de maturation du cadre institutionnel et organisationnel de la formation professionnelle continue et de l'apprentissage;

- apprécier les évolutions intervenues dans le programme entre les deux phases et le degré de prise en compte des recommandations fournies par l'évaluation à mi parcours surtout pour ce qui concerne le cadre institutionnel et organisationnel de la formation;
- évaluer le degré d'alignement du gouvernement aux conditions prévues dans la convention de financement;

C. La formulation de recommandations pour un éventuel programme au sein du X° FED:

- identifier les possibles axes d'intervention d'un futur programme en tenant compte de sa corrélation avec les domaines du commerce, secteur privé et emploi;
- fournir des indications pour les dispositions techniques de mise en œuvre d'un futur programme et son interrelation avec les interventions d'autres bailleurs en tenant compte de la possibilité d'envisager une coopération déléguée.

2.2 Modalités de réalisation de la mission d'évaluation.

Pour mener à bien l'évaluation finale du PAFPCA, **IBF International Consulting** a mobilisé deux consultants :

- Monsieur Yvon BOURDIN, Chef de mission,
- Monsieur Bernard AKPLOGAN.

Voir le CV des évaluateurs en annexe A2.

La mission d'évaluation s'est déroulée du 7 juin 2010 au 10 juillet 2010 couvrant 30 jours ouvrés¹ consacrés, d'une part, aux rencontres à Niamey avec les acteurs et partenaires nationaux et, d'autre part, aux rencontres dans les régions de Tahoua, Maradi, Zinder, Dosso et Tillabéry avec les acteurs impliqués dans les actions mises en œuvre dans le cadre du PAFPCA².

Le déroulement de la mission a été marqué par trois étapes :

- Le vendredi 11 juin 2010, avec la présentation d'une note de cadrage précisant le planning prévisionnel des entretiens et la méthodologie de travail.
- Le vendredi 25 juin 2010, avec présentation à mi-parcours, de l'état d'avancement de la mission d'évaluation finale du programme.
- Le mercredi 7 juillet 2010, avec la présentation des premiers éléments constitutifs du rapport provisoire de la mission d'évaluation finale du programme d'appui à la formation professionnelle continue et à l'apprentissage.

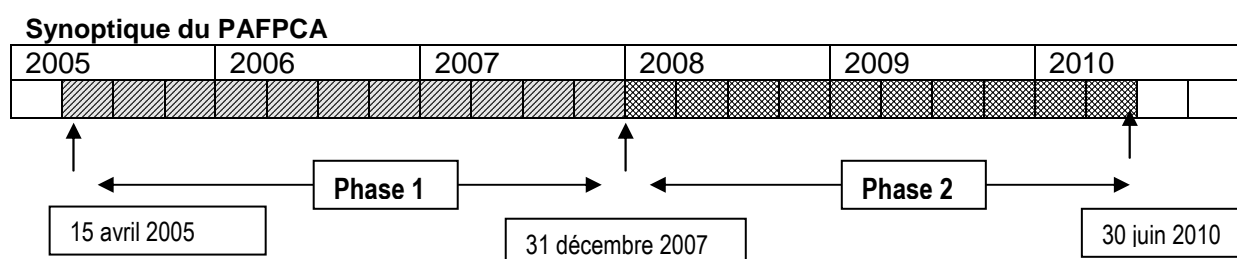
¹ Cf. annexe A3, planning de déroulement de la mission.

² Cf. annexe A5, liste des personnes consultées.

2.3 Cadre général de mise en œuvre du Programme.

Le programme d'appui à la formation professionnelle continue et à l'apprentissage (PAFPCA) comprenait deux phases :

- **La phase 1** qui couvrait la période du **15 avril 2005** (Date de signature de la Convention n° 9309/NIR) au **31 décembre 2007**.
- **La phase 2** qui couvrait la période du **1^{er} janvier 2008** au **30 juin 2010** (Convention n°9775/NIR).



Le maître d'ouvrage du programme est le Ministère de l'économie et des finances, Ordonnateur national du FED.

Le maître d'œuvre du programme est le Ministère en charge de la formation professionnelle continue et de l'apprentissage.

Cadre logique du Programme : voir annexe A4.

L'intitulé de l'objectif global du PAFPCA pour la phase 1 et la phase 2 est :

Contribuer à la lutte contre la pauvreté à travers l'amélioration de l'insertion professionnelle des jeunes et de la performance économique des artisans grâce à une meilleure qualification professionnelle.

Les objectifs spécifiques du PAFPCA pour la phase 1 et la phase 2.

- Objectif spécifique 1 (OS1) : Mise en place et structuration d'un cadre institutionnel de la formation professionnelle continue et en alternance.

A cet objectif correspond **la composante 1** des phases 1 et 2 du programme.

- Objectif spécifique 2 (OS2) : Maintien et développement des activités de qualité de formation professionnelle continue et en alternance, adaptées aux besoins des bénéficiaires, de façon progressivement viable.

A cet objectif correspond **la composante 2** des phases 1 et 2 du programme.

Si l'objectif global et les objectifs spécifiques ne changent pas entre les deux phases, en revanche, très logiquement, les résultats attendus vont évoluer d'une phase à l'autre comme cela est indiqué dans le tableau page suivante.

T1 : Tableau de présentation des résultats attendus dans le cadre logique : phase 1 et phase 2 du PAFPCA, pour les composantes 1 et 2.

| Phase 1 | | Phase 2 | |
|---------------------|---|---------|---|
| Composante 1 | | | |
| R1 | Une politique nationale définissant le dispositif de la FPCA, au sein duquel l'ONAFOP (FAFPCA) occupe le rôle central, existe. | R1 | Le dispositif de la FPCA qui place le FAFPC au cœur du dispositif, est mis en place et il est opérationnel. |
| R2 | Les acteurs de la FPCA disposent des capacités nécessaires pour assumer leurs responsabilités dans le cadre de leurs mandats respectifs et en complémentarité les uns avec les autres. | | |
| R3 | Un système d'apprentissage en alternance est mis au point et vulgarisé. | R3 | Les organisations professionnelles artisanales s'impliquent dans l'organisation et la mise en œuvre de la FPCA. |
| | | R4 | Le cadre institutionnel et organisationnel de l'apprentissage en alternance est mis au point après expérimentation. |
| Composante 2 | | | |
| R4 | Des formations qui s'adaptent aux demandes économiquement pertinentes des bénéficiaires sont réalisées par une structure autonome (Nigetech) à travers un centre de promotion national (CPN) et des centres de promotion régionaux (CPR). | R5 | Des formations qui s'adaptent aux demandes économiquement pertinentes des bénéficiaires sont réalisées par des opérateurs de formation performants. |
| | | R6 | Les expérimentations en matière d'apprentissage proposées par le forum tripartite sur la formation en alternance sont réalisées |

Pour atteindre ces résultats, le programme aura mobilisé 7.000.000 € répartis comme suit.

T2 : Récapitulatif des budgets (euros) inscrits au titre de la mise en œuvre du PAFPCA (Annexe à la Convention n°9309/NIR).

| | | | | |
|---|------------------|-----------|-----------|--|
| A - Première composante | | | | |
| I. Investissements CAT | 58 700 | | 58 700 | } Mise en œuvre dans le cadre d'une Convention de contribution de la CE avec une organisation internationale, le BIT |
| II. Fonctionnement CAT | 511 000 | 177 000 | 688 000 | |
| III. Appuis institutionnels | 591 000 | 64 000 | 655 000 | |
| IV. Assistance technique | 731 000 | 223 000 | 954 000 | |
| V. Frais généraux | 132 000 | 32 500 | 164 500 | |
| Total composante 1 | 2 023 700 | 496 500 | 2 520 200 | |
| B - Composante 2 | | | | |
| I. Investissement CPN/CPR | 705 000 | | 705 000 | } Partie mise en œuvre par le maître d'ouvrage national, le Ministère de l'économie et des finances, |
| II. Financement des activités de formation | 1 781 500 | 627 500 | 2 409 000 | |
| III. Financement équilibre structure Nigetech | 681 000 | 190 000 | 871 000 | |
| Total composante 2 | 3 167 500 | 817 500 | 3 985 000 | |
| Audits | 36 000 | 12 000 | 48 000 | } Ordonnateur national du FED |
| Evaluations | 71 000 | 80 000 | 151 000 | |
| Imprévus | 233 700 | 62 100 | 295 800 | |
| TOTAL | 5 531 900 | 1 468 100 | 7 000 000 | |

(1) Au démarrage du programme les prévisions par poste pour la phase 2 sont indicatives.

Mission d'évaluation finale du programme d'appui à la formation professionnelle
continue et à l'apprentissage

On constate sur le tableau ci-dessus que la phase 1 représente 80% des ressources financières du programme.

T3 : Budget de la phase 2 par poste (Convention n°9 775/NIR).

| Poste budgétaires | Phase 1 | Phase 2 | |
|---|------------------|------------------|------------------|
| | | Cf. Conv. 9309 | Cf. Conv. 9775 |
| A - Première composante | | | |
| I. Investissements CAT | 58 700 | | |
| II. Fonctionnement CAT | 511 000 | 177 000 | 328 000 |
| III. Appuis | | | 240 000 |
| III.a Appui institutionnel | 591 000 | 64 000 | 100 000 |
| III.b Appui OPA | | | 30 000 |
| III.c Appuis apprentissage | | | 110 000 |
| IV. Assistance technique | 731 000 | 223 000 | 360 000 |
| V. Frais généraux | 132 000 | 32 500 | 64 960 |
| Total composante 1 | 2 023 700 | 496 500 | 1 232 960 |
| B - Composante 2 | | | |
| I. Investissement CPN/CPR | 705 000 | | 35 000 |
| II. Financement des activités de formation | 1 781 500 | 627 500 | |
| II.a Actions de formation | | | 310 000 |
| II.b Actions d'apprentissage | | | 330 000 |
| III. Financement équilibre structure Nigetech | 681 000 | 190 000 | 162 000 |
| Total composante 2 | 3 167 500 | 817 500 | 837 000 |
| Etude d'impact | | | 28 000 |
| Audits | 36 000 | 12 000 | 12 000 |
| Evaluations | 71 000 | 80 000 | 70 000 |
| Imprévus | 233 700 | 62 100 | 59 580 |
| TOTAL | 5 531 900 | 1 468 100 | 2 239 540 |

La mission d'évaluation ne dispose pas des éléments comptables et financiers permettant d'établir un bilan final des engagements et des décaissements.

3. PERTINENCE DU PROGRAMME.

3.1 Pertinence du programme par rapport au contexte socioéconomique et à l'évolution du système d'éducation et de formation au Niger.

Les objectifs exposés dans le cadre logique du programme d'appui à la formation professionnelle et de l'apprentissage (PAFPCA), à savoir :

- La mise en place et la structuration d'un cadre institutionnel de la formation professionnelle continue et en alternance ;
- Le maintien et le développement des activités de qualité de formation professionnelle continue et en alternance ;

reprennent les recommandations de l'étude de faisabilité réalisée en avril 2004³ par le GRET.

Les conclusions de cette étude de faisabilité ne reposent pas sur une analyse approfondie du contexte institutionnel et socioéconomique du Niger ; ***tout porte à penser que le cadre logique du Programme est défini comme le prolongement souhaité du projet NIGETECH 1⁴ et surtout du projet NIGETECH 2⁵.***

Ce constat est évident dans la Convention de financement 9309/NIR où partant du succès de NIGETECH 2, il est précisé (annexe DTA, p.1) « ces succès resteront sans lendemain si ce type d'activité ne s'inscrit pas dans une politique sectorielle claire et pertinente et ne bénéficie pas d'un cadre institutionnel performant et durable ».

Ceci dit, dans le contexte socioéconomique du Niger, le Programme répondait à un important **besoin en matière d'amélioration des ressources humaines** ; les objectifs, aussi bien l'objectif global que les objectifs spécifiques du PAFPCA, s'inscrivaient parfaitement dans les priorités du Gouvernement de lutte contre la pauvreté, et de développement de l'enseignement et de la formation professionnels et techniques.

La question de l'amélioration de la qualité de la ressource humaine est récurrente et on peut conclure que, par rapport au contexte socioéconomique et à l'évolution du système de formation professionnelle, le programme d'appui à la formation professionnelle continue et à l'apprentissage demeure pertinent.

³ Etude de faisabilité programme d'appui à la formation professionnelle continue et à l'apprentissage au Niger (avril 2004) – GRET.

⁴ **Le projet NIGETECH 1** s'inscrit dans le cadre de la valorisation des ressources humaines prévues par la Convention de Lomé IV. Il a démarré en mars 1995 avec la signature de la Convention de financement n° 6217 entre la CE et le Niger pour un montant de 3.500.000 €.

L'objectif spécifique principal du projet NIGETECH 1 était la formation et le perfectionnement des entrepreneurs et artisans des secteurs formels et informels. Le projet a été exécuté avec l'assistance technique du Bureau d'études italien COTECNO.

La première phase du projet (NIGETECH 1) a été prolongée pour s'étaler finalement de mars 1995 à août 2000. Le bilan positif de cette première phase⁴ conduit à une seconde phase (NIGETECH 2) qui démarre en septembre 2000 pour être clôturée en décembre 2004.

⁵ **Le projet NIGETECH 2** bénéficie d'un appui financier du FED d'un montant de 7.000.000 € et le partenaire technique est le BIT.

L'objectif global de NIGETECH 2 était « l'amélioration de l'offre de formation professionnelle sur le plan quantitatif par la mise en place de formations adaptées à la demande des bénéficiaires qui répondent aux exigences du marché, notamment au niveau décentralisé ainsi que de contribuer à l'élaboration et la mise en place d'une politique de formation professionnelle ».

Le rapport d'étude « d'impact socioéconomique sur les groupes cibles du projet NIGETECH 2 » rend compte d'un résultat significatif et très positif des actions engagées dans le cadre de NIGETECH 2.

Mais ces succès pouvaient rester sans lendemain si ce type d'activité ne s'inscrivait pas dans une politique sectorielle claire et pertinente et ne bénéficiait pas d'un cadre institutionnel performant et durable (Cf. DTA Convention de financement n°9309/NIR).

On peut certainement affirmer que la reformulation d'un programme d'appui à la FPC et à l'apprentissage pourrait aujourd'hui parfaitement reprendre les mêmes objectifs en tenant compte, bien entendu, des résultats obtenus par le Programme.⁶

3.2 Pertinence des choix stratégiques du programme.

Le Programme comprend deux options stratégiques qui vont considérablement marquer le déroulement du programme. Il s'agit :

- Du choix de positionner le Programme comme une suite aux projets NIGETECH 1 et NIGETECH 2 en créant notamment une ONG à partir du projet NIGETECH.
- Du choix de cibler la formation professionnelle continue et, surtout, l'apprentissage par alternance et de porter un appui spécifiquement au secteur artisanal.

3.2.1 Pertinence de la création d'une ONG en prolongement des projets Nigetech 1 et 2.

Justification du soutien du Programme pour créer l'ONG Nigetech.

Fin 2004 à l'issue du projet NIGETECH 2, dans un contexte marqué par une grande faiblesse du dispositif de formation, la problématique était de « maintenir les activités de formation de qualité » en sauvegardant l'outil « opérateur de formations ». Il fallait, pour les besoins du Programme, (la mise en œuvre par le FAFPCA des formations prévues par la composante 2) « capitaliser » le savoir-faire et la capacité en ressources humaines constitués depuis 1995

Le choix de créer une ONG constitue en ce sens une solution apparemment justifiée⁷ sachant qu'il était entendu dès le départ que l'appui de l'Union Européenne : i) à l'investissement serait ponctuel et ii) au fonctionnement de l'ONG serait dégressif. De plus, un appui technique serait donné à l'ONG pour développer ses capacités entrepreneuriales⁸.

Remarque sur le positionnement de l'ONG Nigetech comme « opérateur de formation ».

L'ONG Nigetech n'est pas un « opérateur de formation » au sens d'un « Centre de formation », c'est un bureau d'études en ingénierie de formation, capable d'analyser des besoins, de monter une offre de formation. Concrètement, la réalisation des actions de formation par l'ONG Nigetech se fait en partenariat avec des centres de formation publics ou privés. Néanmoins, l'ONG est reconnue comme « opérateur de formation » par l'ONAFOP (FAFPCA).

Dans le cadre des Appels à propositions lancés par le FAFPCA (ex ONAFOP), compte tenu de son savoir faire et de son implantation régionale, l'ONG Nigetech s'impose naturellement - surtout au démarrage du Programme (Phase 1) - comme l'opérateur partenaire principal du Fonds d'appui

⁶ le contexte socioéconomique du Niger ne semble pas avoir fondamentalement évolué depuis 2005, date de démarrage du programme comme l'indique un rapport récent de la Banque Mondiale [Extrait du rapport de la Banque Mondiale « Amélioration de l'éducation et développement des compétences pour la croissance économique au Niger » - Mars 2010] qui précise qu'« une des caractéristiques de l'économie nigérienne est que sa structure en 2010 est pratiquement la même qu'il y a 50 ans lorsque le Niger est devenu indépendant: une économie de subsistance dominée par un secteur agricole vulnérable aux caprices du climat »

⁷ Le choix de créer une ONG à partir du projet NIGETECH 2, est une option principale du PAFPCA. Il semble que cette option ait été adoptée en 2004, soit à la fin de NIGETECH 2, par le ministère en charge de la formation professionnelle ; sans pour autant faire l'unanimité des cadres de la direction en charge de la formation professionnelle et technique. Par ailleurs, la « genèse » d'une ONG issue de NIGETECH reste assez mal définie. On identifie mal notamment le rôle qu'aurait pu jouer la DCE à l'époque sachant que les témoignages collectés vont dans le sens de réserves qui auraient été formulées par les services de Bruxelles.

⁸ Extrait de la Convention de financement 9309/NIR : « Le projet financera les activités de formation, coût directs et prestation de services mis en place par une structure indépendante « Nigetech » dont les gestionnaires et opérateurs seront essentiellement issus des projets NIGETECH 1 et 2. Dans l'attente d'une activité suffisante pour atteindre l'équilibre financier de Nigetech, le dispositif financera aussi, de façon dégressive, le complément nécessaire à son fonctionnement (subvention de fonctionnement) ».

à la formation professionnelle et à l'apprentissage (FAFPCA)⁹ tout en bénéficiant d'une aide substantielle de l'Union Européenne pour ses investissements et son fonctionnement ce qui constitue une indéniable distorsion à la concurrence¹⁰.

On peut alors se demander s'il n'eut pas été plus pertinent de capitaliser le savoir –faire en ingénierie de formation des projets NIGETECH en renforçant les capacités opérationnelles des centres, publics et privés, de formation (dès lors qu'ils avaient à priori les potentialités suffisantes) afin de générer le réseau d'opérateurs qui fait aujourd'hui grandement défaut.

Conclusions

Si la création d'une ONG semble finalement un choix pertinent pour garantir la capacité d'opérationnalité du Programme, en revanche, le soutien financier et technique dont bénéficie spécifiquement le Bureau d'études « ONG Nigetech » va générer, dès le démarrage du programme, de nombreuses difficultés par rapport aux autres opérateurs de formation publics et privés, de formation.

3.2.2 Pertinence de la priorité donnée à la FPC et à l'apprentissage au sein des entreprises artisanales.

Dans le cadre du Programme, le cadre logique visait spécifiquement le perfectionnement des artisans et la formation des apprentis en situation d'emploi dans les entreprises artisanales. En ce sens, le Programme fait un choix important en visant : i) une partie des entreprises (les artisans) et ii) une partie de l'offre de formation (la FPC et l'apprentissage).

Pour impliquer les entreprises artisanales comme acteur du dispositif de FPC et d'apprentissage, le Programme prévoyait un appui à la structuration et à l'organisation régionale de la fédération nationale des artisans du Niger.¹¹

⁹ L'ONG Nigetech réalise 85% des actions de formation de la phase 1.

¹⁰ En fait, l'ONG Nigetech sera en concurrence avec d'autres opérateurs compte tenu de l'obligation faite au FAFPCA en matière de procédure de lancement d'appels à propositions sur financement de l'UE.

¹¹ En fait, le cadre logique fait référence à une Organisation patronales des artisans.

Pertinence de la FPC au bénéfice des entreprises artisanales / Objectifs du Programme

La **performance technique** des artisans aura été indéniablement améliorée par une meilleure qualification professionnelle acquise grâce aux actions de perfectionnement mises en œuvre par le Programme. Mais, il n'est pas certain que ces actions de formation soient suffisamment pertinentes pour améliorer la **performance économique** des entreprises artisanales.

Les témoignages recueillis auprès des artisans plombiers et maroquiniers de Niamey qui ont bénéficié de ces actions de formation montrent bien que le perfectionnement - et l'appui à l'apprentissage - ont certes été très appréciés mais que ces actions sont jugées insuffisantes pour le développement économique des entreprises.

L'acquisition d'équipements de production similaires à ceux utilisés lors des formations, l'accès au crédit, l'accès aux marchés publicssont autant de besoins non satisfaits. Il est même probable que cette situation d'attente non satisfaite réduise l'impact des actions de formation réalisées au bénéfice des entreprises artisanales dans le cadre du Programme.

Pertinence de l'apprentissage au bénéfice des apprentis du secteur artisanal / Objectifs du Programme

Les apprentis étant par nature déjà « employés » dans l'entreprise où ils travaillent, l'appui au dispositif d'apprentissage ne contribue pas spécifiquement à « améliorer l'insertion des jeunes »¹², sauf à penser que ce dispositif pourrait être de nature à développer quantitativement le nombre d'apprentis dans les entreprises artisanales, ce qui est loin d'être démontré¹³.

Il faut rechercher plutôt dans la modernisation et la réglementation du dispositif de formation en apprentissage traditionnel la pertinence du Programme. En ce sens, sur la base des conclusions du Forum tripartite, le Programme expérimente un nouveau dispositif d'apprentissage en alternance dont on attend qu'il soit adopté par les artisans et qu'il favorise l'accès des jeunes à l'emploi.

Pertinence de l'appui à la structuration et à l'organisation de la FNAN.

Le Programme distingue la FNAN, acteur du dispositif de FPC et d'apprentissage et les entreprises artisanales, bénéficiaires du Programme. C'est donc au titre d'acteur que le Programme a apporté son concours pour structurer et organiser régionalement la FNAN en créant les **Comités de formation** animés par des artisans formés à cet effet et en œuvrant pour que la FNAN participe aux organes décisionnels du FAFPCA.

Concernant les Comités de formation, les témoignages recueillis en régions auprès des artisans montrent une situation très contrastée caractérisée par une forte attente des artisans et une relative déception. Le fonctionnement des Comités de formation se heurte à des contraintes inhérentes au secteur artisanal : analphabétisme, manque de ressources matérielles, décalage profond entre la réglementation officielle et les conditions d'hygiène et de sécurité,...

¹² Les apprentis en poste dans les entreprises artisanales sont déjà insérés professionnellement et même socialement. De plus, il faut préciser que la formation par alternance ne se limite pas aux seules entreprises artisanales, les entreprises formelles pratiquent (ou s'accommodent) elles aussi de ce type formation.

¹³ Ceci dit, nous ne disposons pas d'informations sur l'impact qu'ont eu ces formations initiales professionnalisantes sur les jeunes ayant une promesse de travail.

Conclusion.

La pertinence du Programme aura été réduite ; la problématique économique n'a pas été appréciée dans sa globalité, en tenant compte notamment des besoins en équipements, du financement des entreprises et du positionnement économique des entreprises artisanales sur le marché local (concurrentiel).

L'appui au perfectionnement technique des artisans peut s'avérer un choix pertinent pour améliorer : i) la performance technique des entreprises artisanales et, sous certaines conditions, ii) les revenus des artisans¹⁴.

En revanche, l'appui au dispositif d'apprentissage, en se limitant : i) aux seuls apprentis déjà en poste ii) dans les seules entreprises artisanales, s'avère une mesure discutable pour « améliorer l'insertion professionnelle des jeunes ». C'est plutôt la « modernisation » du dispositif d'apprentissage traditionnel, comme prévue dans le Programme au titre des « actions pilotes », qui aura pu favoriser l'attractivité de ce type de formation pour les jeunes.

3.3 Pertinence du Programme par rapport aux autres projets.

Concernant les autres projets, au moment où démarre le Programme, seule la Coopération française était engagée dans un appui significatif (mais non structurel) au secteur de la formation professionnelle (AFOP) à travers la création et le développement du CNMCA.

Pour l'évaluation finale du Programme, nous n'avons pas réalisé un inventaire exhaustif des « petits » projets d'appui au secteur développé avant et depuis 2005 car d'une manière globale, le Programme a constitué indubitablement, et de loin, le principal soutien au secteur de la formation professionnelle au Niger entre 2005 et 2010¹⁵.

Cette situation peut rapidement évoluer dans la mesure où plusieurs partenaires techniques et financiers (l'Union Européenne/10^{ième} FED, la Coopération du Grand Duché du Luxembourg, l'Agence française de développement, la Banque africaine de développement et la Banque mondiale) expriment leur intention d'apporter un appui au secteur de la formation professionnelle au Niger.

¹⁴ Ceci dit, nous ne disposons pas d'informations précises sur l'impact sur les artisans, notamment financier, des actions de perfectionnement.

¹⁵ Nous noterons la collaboration établie entre le Programme et les actions réalisées par SwissContact.

3.4 Pertinence de l'architecture du programme.

3.4.1 Pertinence du phasage.

Le programme d'appui à la formation professionnelle continue et à l'apprentissage (PAFPCA) comprenait deux phases :

- **La phase 1** qui couvrait la période du **15 avril 2005** (Date de signature de la Convention n° 9309/NIR) au **31 décembre 2007**.
- **La phase 2** qui couvrait la période du **1^{er} janvier 2008** au **30 juin 2010** (Convention n°9775/NIR).

Voir page 13, le synoptique du PAFPCA

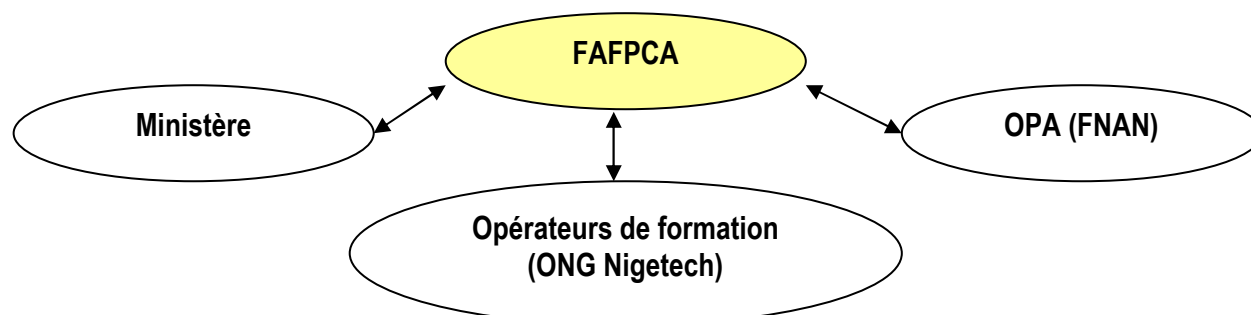
Un tel phasage en deux étapes d'un programme étalé sur 5 années semble tout à fait pertinent. Par ailleurs, le phasage du programme montre une dégressivité de l'engagement ; la répartition du budget au démarrage n'étant pas équilibrée comme le montre le tableau ci-dessous.

3.4.2 Pertinence du cadre logique

3.4.2.1 Influence du cadre logique sur le positionnement des acteurs.

Le cadre logique du Programme suggère implicitement une certaine conception du positionnement et donc rôle respectif des acteurs du dispositif (Ministère, FAFPCA, FNAN et Opérateurs de formation) comme indiqué dans le schéma ci-dessous :

- **Le Fonds d'appui à la formation professionnelle continue et à l'apprentissage (FAFPCA)** assume une position centrale.
- **Le Ministère en charge de la formation professionnelle** est impliqué pour jouer un rôle en matière de politique sectorielle et vis-à-vis du cadre réglementaire et légal du dispositif de FPC et, surtout, d'apprentissage.
- **L'organisation professionnelle artisanale (OPA)**, en l'occurrence la FNAN est organisée et structurée pour être un partenaire du FAFPCA.
- **L'ONG Nigetech** s'impose logiquement, au démarrage du Programme, comme l'opérateur de formation partenaire du FAFPCA (validation et financement des formations) ; au cours de la phase 2, d'autres opérateurs seront habilités pour mettre en œuvre les actions financées par le FAFPCA.



Positionnement du Fonds d'appui à la formation professionnelle continue et à l'apprentissage (FAFPCA).

Ce positionnement « central » est un choix fondamental du Programme pour la structuration du cadre institutionnel car l'opérationnalité de l'ensemble du dispositif va dépendre de son bon fonctionnement à la fois i) comme structure relevant de la tutelle du Ministère pour la mise en œuvre de la politique sectorielle et ii) comme cadre de relation entre l'Etat et les opérateurs économiques pour assurer l'adéquation de l'offre à la demande de formation et le financement des actions de FPC et d'apprentissage.

Comme structure relevant de la tutelle du Ministère pour la mise en œuvre de la politique sectorielle.

Ce positionnement est pertinent si l'on conçoit que le FAFPCA est bien un instrument au service de la mise en œuvre de la politique sectorielle. Mais en ce domaine, l'absence de document de stratégie et de plans d'actions aura conduit le FAFPCA à être un instrument administratif et financier de mise en œuvre de la composante 2 du Programme.

Comme cadre de relation entre l'Etat et les opérateurs économiques.

Ce positionnement était essentiel pour garantir le développement du dispositif de FPC et d'apprentissage. Mais le FAFPCA est resté dans le cadre de la composante 2 du Programme collaborant avec les acteurs : le Ministère, la FNAN et l'ONG Nigetech.

Ce n'est qu'à partir de 2009, avec la promulgation des textes réglementant le FAFPCA que le fonctionnement et l'organisation vont évoluer. Toutefois, la composition du Conseil d'Administration laisse peu de place aux représentants des acteurs économiques qui restent dubitatifs quant à l'efficacité du FAFPCA

Conclusion.

Le positionnement « central » du FAFPCA au sein du dispositif est une option pertinente.

Toutefois, l'absence de stratégie et de plans d'actions déclinant la politique sectorielle du Ministère ne facilite pas ce positionnement hors cadre du Programme.

De plus, le Programme n'a porté pas une attention suffisante au volet - pourtant essentiel - relatif à l'amélioration qualitative de l'offre de formation et à son lien avec la demande des entreprises. En ce sens, le programme n'a pas suffisamment insisté sur le rôle de « partenaire des entreprises » que doit jouer le FAFPCA

Positionnement du Ministère en charge de la formation.

Le Ministère est impliqué dans le dispositif pour jouer un rôle : i) en matière de définition de politique sectorielle, de document de stratégie et de plan d'actions et ii) en matière de définition du cadre réglementaire et légal du dispositif de FPC et, surtout, d'apprentissage. C'est un choix fondamental du Programme pour la structuration du cadre institutionnel. Le Programme ne développe d'activités en faveur du Ministère que dans le cadre de ses missions régaliennes en lien notamment avec le nouveau dispositif de formation en apprentissage par alternance.

Conclusion.

En regard des efforts du Gouvernement nigérien pour donner, depuis 2005, un cadre institutionnel pérenne au système de la Formation professionnelle (initiale et continue), on peut s'interroger sur le positionnement dévolu par le programme au Ministère au sein du dispositif de FPC et d'apprentissage.

Ce positionnement du Ministère résulte, au départ, du contexte dans lequel est monté le Programme. On est en pleine constitution de ce qui va devenir le cadre institutionnel de développement de la Formation professionnelle au Niger et, à ce niveau, il manque encore beaucoup de compétences et d'opérationnalité.

Sur ce point, il convient de distinguer la place du Ministère comme acteur technique du dispositif de FPC et d'apprentissage et la mission de maîtrise d'œuvre qui lui est assigné par le programme. Cette dernière mission est purement administrative et le pilotage opérationnel du Programme dépendra pour une grande part de la CAT.

Ceci dit, ce positionnement du Ministère ne va pas évoluer avec le temps. Alors que le cadre institutionnel se renforce le Programme va continuer à jouer la carte de « l'outil de formation » et non du « système de formation ». En ce sens, le Programme ne s'adapte pas au contexte et ne favorise pas une approche systémique de la formation professionnelle.

Positionnement de la Fédération nationale des artisans du Niger.

Le cadre logique du programme prévoit un certain nombre d'activités en faveur du positionnement institutionnel de la FNAN, il s'agit « d'appuyer les organisations professionnelles artisanes à se professionnaliser pour être une référence pour les artisans » :

- « Actions visant le renforcement du rôle des organisations professionnelles artisanes en matière de FPCA ».
- « Actions visant le fonctionnement associatif des organisations professionnelles artisanes ».

Conclusion.

En regard de l'objectif visé pour permettre aux artisans et à leur organisation professionnelle de jouer un rôle dans l'évolution du dispositif de FPC et d'apprentissage, le cadre logique du programme est tout à fait pertinent.

Positionnement de l'ONG Nigetech.

Dans le cadre de la phase 1, l'ONG Nigetech se positionne naturellement comme le principal outil de mise en œuvre des actions de formation financées par le Programme. Cette situation suscitera des réactions et des revendications de la part des autres opérateurs de formation (et du Ministère en charge de la formation professionnelle). La phase 2 du Programme prendra en considération cette attente de sorte que désormais le FAFPCA dispose d'un réseau élargi d'opérateurs publics et privés de formation. Toutefois, pour diverses raisons : durée des procédures, complexité des procédures, transparence fiscale des procédures,...ce réseau se met difficilement en place.

Conclusion

Les activités prévues par le Programme ont positionné implicitement, au démarrage, l'ONG Nigetech comme le principal opérateur de formation alors qu'il s'agit d'un bureau d'ingénierie de formation. Pour la mise en œuvre des actions de formation, les opérateurs réels (centre de formation, formateurs, prestataires de service,...) seront souvent tributaires et donc dépendants de l'ONG Nigetech

Les procédures d'appel à proposition et de sélection et contractualisation - mêmes allégés lors de la phase 2 – ne favorisent pas l'émergence d'un réseau d'opérateur capable d'assurer un positionnement au sein du dispositif de FPC et d'apprentissage.

3.4.2.2 Remarque sur la cohérence globale du cadre logique

Le cadre logique de la composante 1 est redondant avec certaines activités de la composante 2 dont notamment celles qui consistent à « mettre en œuvre les 10 actions de formation expérimentales du forum national tripartite sur la formation en alternance à travers des opérateurs qui ont mené les trois actions expérimentales lors de la première phase ».

Cette redondance nuit à la pertinence globale du cadre logique dans la mesure où la formation en apprentissage par alternance occupe, de fait, une place prépondérante dans la composante 1 « institutionnelle » au détriment d'une vision plus globale d'appui à la politique sectorielle de formation professionnelle et au renforcement des compétences du secteur artisanal.

3.5 Pertinence des procédures, des méthodes de mise en œuvre et des moyens mobilisés par le programme.

3.5.1 Choix de l'opérateur BIT¹⁶.

Le BIT était l'opérateur du projet NIGETECH 2 et comme indiqué dans la Convention de financement 9309/NIR, annexe II, DTA, page 4 : « La poursuite de la collaboration avec le BIT pour la mise en œuvre de la première composante présente de nombreux avantages, cohérence avec les accords UE/BIT, résultats obtenus par le BIT au cours des deux projets NIGETECH précédents, connaissance du programme, compétences reconnues du BIT dans le secteur, synergies possibles avec d'autres programmes du BIT dans la sous-région,... ».

L'Union Européenne et le Bureau International du Travail sont liés par un **contrat de contribution**.

3.5.2 Identification des groupes cibles et bénéficiaires.

Le programme fait une distinction entre :

- **Les groupes cibles** (acteurs du Programme) que sont ¹⁷ :
 - le Fonds d'appui à la formation professionnelle continue et à l'apprentissage (FAFPCA),
 - les services ministériels chargés de la formation professionnelle continue,
 - les organisations professionnelles artisanales (OPA),
 - et les opérateurs de formation, dont l'ONG Nigetech.
- **Les bénéficiaires finaux** du programme :
 - les artisans,
 - les apprentis
 - et, sous certaines conditions, les populations vulnérables telles que les chômeurs et les femmes.

¹⁶ Notre propos ne concerne pas le choix du prestataire mais porte plutôt sur les conséquences de ce choix notamment pour le suivi du programme.

¹⁷ Document de projet annexé à la Convention de contribution (chapitre 1.4).

NB : Le cadre logique du programme ne comporte d'indicateurs objectivement vérifiables que pour les groupes cibles.

Cette observation souligne le fait que l'impact mesuré du programme va porter principalement sur le cadre institutionnel et le développement réglementé de l'offre de formation et non sur l'évolution de la situation des bénéficiaires finaux (insertion des jeunes, revenus des artisans,...).¹⁸

3.5.3 Modalités de suivi

Le suivi du Programme est un moyen de pilotage pour les partenaires : Union Européenne, BIT, Maître d'ouvrage (MEF) et Maître d'œuvre (PFP/A) ainsi qu'une source essentielle d'informations pour son évaluation finale. Nous distinguerons :

- Le Comité de pilotage.
- Le suivi de la Cellule d'appui technique (CAT).

Le Comité de pilotage

Dans la convention de financement relative à la phase 1, il est indiqué que « le suivi (du programme) est assuré par un **Comité de suivi stratégique** (CSS) composé des secrétaires généraux des cinq ministères concernés par la FPCA, d'un représentant de la DCE, d'un représentant de l'ordonnateur national du FED, du Président de la FNAN, d'un représentant de la Chambre de commerce, de l'assistant technique de la CAT, du coordonnateur national et du Président de « Nigetech » ».

Dans la convention de financement relative à la phase 2, il est indiqué que « le suivi (du programme) est assuré par un **Comité de pilotage** composé des représentants des ministères concernés par la FPCA (le Ministère de la formation professionnelle et technique, le Ministère du tourisme et de l'artisanat, le Ministère de la fonction publique et du travail, le Ministère des enseignements secondaires et supérieur, de la recherche et de la technologie, le Ministère de l'Education nationale), d'un représentant du FAFPCA, du Président de la FNAN, d'un représentant de la Chambre de commerce, de l'assistant technique de la CAT, d'un représentant de l'ONG Nigetech, d'un représentant de la DCE, d'un représentant de l'ordonnateur national.:

Conclusion.

La mise en place de ces organes officiels de suivi relève du Maître d'œuvre. Or, ces organes ont été quasiment inexistantes portant ainsi un préjudice important pour l'implication des différents partenaires dans le suivi du Programme. Ceci ne remet pas en cause la pertinence de ces organes mais souligne plutôt une certaine carence du maître d'œuvre.

¹⁸ Le budget rectifié de la phase 2 mentionne « une étude d'impact sans que toutefois celle-ci soit définie. Par ailleurs, à notre connaissance, la CAT n'a pas réalisé d'étude d'impact auprès des bénéficiaires du programme.

A noter, la réalisation d'une étude « accompagner l'insertion professionnelle des jeunes au Niger : état des lieux et pistes d'action », Anne Le Bissonnais, mai 2010.

Le suivi de la Cellule d'appui technique (CAT)

Dans le document de projet annexé au contrat de contribution entre l'Union Européenne et le BIT (§.IV), il est indiqué que « le suivi (du Programme) sera assuré par le BIT pour les deux composantes du programme ». Dans ce cadre, « la CAT devra élaborer un rapport d'avancement semestriel et un rapport annuel lesquels seront communiqués au Comité de pilotage ».

Sur ce point relatif au suivi, l'article 2 du contrat de contribution définit clairement les « obligations d'information et présentation des rapports descriptifs et financiers » et l'alinéa 2.1 précise bien que l'organisation (le BIT) fournit à l'administration contractante (l'UE) toutes les informations relatives à la mise en œuvre de l'action ». *Dans ce cadre le BIT à l'obligation de partager ses rapports d'activités avec le Comité de pilotage du Programme et d'organiser des ateliers bilans annuels avec toutes les parties prenantes.*

Nous avons été informés que le BIT a organisé plusieurs réunions destinées à faire le bilan des actions réalisées par la CAT et l'avancement du Programme. Mais, nous ne disposons pas d'un état exhaustif ni des rapports semestriels ni des rapports annuels. De plus, ces rapports ne sont pas rédigés en référence au cadre logique du Programme. Enfin, les activités présentées ne sont pas justifiées ; aucune méthodologie n'est proposée notamment pour établir les diagnostics initiaux pouvant justifier les appuis de la CAT fournis aux acteurs du dispositif de la FPCA.

De toute évidence, cet aspect de la mise en œuvre du Programme ne favorise ni la visibilité des actions réalisées par la CAT ni une évaluation finale du Programme¹⁹. Ceci dit, le BIT conteste ce type d'observation en faisant référence aux termes du contrat de convention.

Conclusion.

La contractualisation de la prestation entre l'Union Européenne et le BIT aurait dû comporter des annexes précisant le cadre type des documents à produire notamment en ce qui concerne le suivi-évaluation du Programme.

3.5.4 Bilan des ressources mobilisées

Nous ferons référence aux tableaux pages 14 et 15.

Important : Nous ne disposons pas d'un état détaillé des dépenses engagées par poste²⁰ pour les phases 1 et 2 du Programme et pour la composante 1 gérée par le BIT. Ce qui limite singulièrement la possibilité de tirer un bilan des ressources mobilisées. Ce manque de transparence, nous semble préjudiciable à l'évaluation finale du Programme.

➔ On constate à la lecture de la répartition du financement entre la phase 1 et la phase 2 que le concepteur du programme engageait 80% du financement au cours de la phase 1 et ne consacrait que 20% pour la phase 2. Il y a là une volonté manifeste de dégressivité forte pour clore le programme en faisant de sorte que l'ONG Nigetech soit autonome techniquement et financièrement, que le FAFPCA assume son rôle central au sein du dispositif et qu'un cadre institutionnel régleme la FPC et l'apprentissage.

Au final, le rapport entre les prévisionnels « engagements » entre phase 1/phase 2 est de 70%/30% ; en notant que l'augmentation de budget de la phase 2 ne va concerner que la

¹⁹ Sans succès, la DUE a demandé par courrier et mail en 2009 et 2010, au BIT, des explications sur le détail des dépenses et le déroulement de certaines activités de la CAT.

²⁰ Nous disposons des états détaillés des dépenses (mais non exhaustifs) pour les actions mises en œuvre par le FAFPCA et pour un certain nombre de dépenses engagées par l'ONG Nigetech.

composante 1 « institutionnelle » dont le poids passe ainsi, pour la seule phase 2, de 7% à 18% du total du programme. Le concepteur du programme aurait-il sous-estimé la composante 1 notamment pour réaliser les activités prévues pour la phase 2 ?

↳ Concernant le rapport entre les deux composantes du programme, nous observons une répartition sensiblement égale du budget du programme entre la composante 1 « l'appui institutionnel » et la composante 2 « financement des actions de formation » 50%/50% alors qu'au démarrage la composante 1 ne représentait que 35% du total.

Cette observation renvoie à la question précédente concernant l'éventuelle sous-estimation de la composante 1. Nous rappellerons que les engagements financiers de la composante 1 relèvent directement du BIT.

↳ Le budget prévisionnel de financement des formations représente environ 30% du budget total du programme (32% pour la phase 1 et 29% pour la phase 2).

Cette part du budget total consacrée à la mise en œuvre de formations peut être comparée avec la part du budget consacrée aux investissements et au fonctionnement de l'ONG Nigetech (25% pour la phase 1). Nous nous rendons compte de l'importance que le concepteur du programme a souhaité donner au développement autonome de l'ONG Nigetech.

4. EVALUATION DU DEGRE DE MISE EN ŒUVRE DU CADRE LOGIQUE DU PROGRAMME

4.1 Introduction

Conformément aux TdR de la mission d'évaluation finale du Programme, **l'évaluation du degré de mise en œuvre du cadre logique** portera sur l'efficacité, l'efficience, l'impact, la viabilité des résultats ainsi que sur la cohérence et la valeur ajoutée [au sens communautaire] du (PAFPCA).

Avant de procéder à cette évaluation du Programme, il convient de souligner que le cadre logique est en fait composé : i) du cadre logique de la Convention de financement n°9309/NIR correspondant à la phase 1 du programme (d'avril 2005 à décembre 2007) et ii) du cadre logique de la Convention de financement n°9775/NIR correspondant à la phase 2 du programme (de janvier 2008 à juin 2010). Pour évaluer globalement le programme il était donc nécessaire d'établir une synthèse de ces deux cadres logiques. Cette synthèse fait apparaître les thématiques suivantes :

Pour la composante 1

- **Thématique 1** : L'élaboration et la mise en œuvre de la politique sectorielle de l'enseignement et de la formation professionnels et techniques.
- **Thématique 2** : La capacité du FAFPCA à assumer un rôle central au sein du système de FPCA.
- **Thématique 3** : La capacité des acteurs du système de FPCA pour assumer leurs responsabilités dans le cadre de leurs mandats respectifs et en complémentarité les uns avec les autres.
- **Thématique 4** : L'opérationnalité du dispositif de formation en apprentissage par alternance.
- **Thématique 5** : La capacité des organisations professionnelles artisanes à promouvoir et développer le dispositif de FPCA.
- **Thématique 6** : La situation entrepreneuriale de l'ONG Nigetech comme opérateur de formation.

Pour la composante 2

- **Thématique 7** : Réalisation, par des opérateurs de formation performants (notamment Nigetech pour la phase 1), de formations qui s'adaptent aux demandes économiquement pertinentes des bénéficiaires.
- **Thématique 8** : Réalisation des expérimentations en matière d'apprentissage proposées par le forum tripartite sur la formation en alternance.

Remarque importante sur le contenu des chapitres suivants.

Pour éviter toute redondance avec les chapitres consacrés spécifiquement aux rôles et missions des acteurs du système de FPC et d'apprentissage, la thématique 3 « capacité des acteurs du système de FPCA pour assumer leurs responsabilités dans le cadre de leurs mandats respectifs et en complémentarité les uns avec les autres » portera uniquement sur la complémentarité des acteurs, leur capacité à travailler les uns avec les autres.

Pour éviter toute redondance entre la thématique 4 « Opérationnalité du dispositif de formation en apprentissage par alternance » et la thématique 8 « Réalisation des expérimentations en matière

d'apprentissage proposées par le forum tripartite sur la formation en alternance », nous proposons que :

- La thématique 4 « Opérationnalité du dispositif de formation en apprentissage par alternance » porte spécifiquement sur les critères d'opérationnalité : existence d'un cadre réglementaire, intégration par les acteurs du dispositif de formation en apprentissage par alternance et adaptation du dispositif aux besoins et attentes des bénéficiaires.
- La thématique 8 : « Réalisation des expérimentations en matière d'apprentissage proposées par le forum tripartite sur la formation en alternance » porte spécifiquement sur l'exposé quantitatif et qualitatif des opérations pilotes.

Remarque importante sur préalable sur l'évaluation des activités de la CAT²¹.

Celle ci est rendue difficile sinon impossible pour les raisons suivantes :

- 1) Nous n'avons pas tous les rapports d'activités (au moins annuels) de la phase 1. Les rapports disponibles se recourent et ont des présentations différentes rendant leur analyse impossible.
- 2) Le rapport final de la phase 1 ne correspond pas au cadre logique du programme. Il s'agit d'un inventaire (non contradictoire) des activités de la CAT²².
- 3) Le document de synthèse pour la phase 2 dont nous disposons est le document intitulé « plan de travail 2008-2010 ». Il n'est pas exhaustif ; ainsi les trois missions de Monsieur André KIRCHBERGER ne sont pas mentionnées.
- 4) Les informations fournies dans le plan d'actions 2008-2010 sont très succinctes.
- 5) En revanche, à la différence de la phase 1, les rapports d'activités de la phase 2 ont été mis à disposition.

Plus globalement, la méthodologie de travail de la CAT ne nous semble pas satisfaisante. Ainsi, il n'y a pas de diagnostics réalisés au démarrage du programme (ou de chaque phase) sur la situation des acteurs qui seront bénéficiaires des appuis de la CAT. Ne connaissant donc pas la situation de départ et la justification des actions programmées et réalisées, nous ne pouvons pas en apprécier la pertinence et l'efficacité.

²¹ Cette remarque vaut pour l'ensemble du rapport et des chapitres consacrés à l'évaluation des activités réalisées par la CAT au cours des phases 1 et 2 du PAFPCA.

²² Nous aurons l'occasion de revenir sur le bilan de cette phase 1 lorsque nous aborderons le suivi du programme et en particulier l'évaluation à mi parcours.

4.2 Efficacité du Programme.

Pour apprécier l'efficacité du programme d'appui à la formation professionnelle continue et à l'apprentissage (PAFPCA), il nous a semblé utile, pour chacune des huit thématiques définies précédemment :

- De faire [en référence aux résultats et indicateurs du cadre logique du PAFPCA], **un état des lieux** de la situation actuelle à l'issue du programme. De sorte que l'effectivité du programme le dispositif de FPCA puisse apparaître clairement.
- De faire **un état des activités de la CAT** afin d'établir, si possible, un lien entre l'évolution du dispositif de FPCA et les activités mises en œuvre au niveau de la CAT.
- De formuler **des observations et des constats**.

Sommaire des sous-chapitres suivants.

| | Thématiques de synthèse des cadres logiques du Programme | Page |
|------|---|-----------|
| 4.21 | Efficacité du Programme pour l'élaboration et la mise en œuvre de la politique sectorielle de l'enseignement et de la formation professionnels et techniques. | 32 |
| 4.22 | Efficacité du Programme pour que le FAFPCA assume un rôle central au sein du système de FPCA. | 40 |
| 4.23 | Efficacité du Programme pour que les acteurs du système de FPCA assument leurs responsabilités dans le cadre de leurs mandats respectifs et en complémentarité les uns avec les autres. | 54 |
| 4.24 | Efficacité du Programme pour l'opérationnalité du dispositif de formation en apprentissage par alternance. | 58 |
| 4.25 | Efficacité du Programme pour que les organisations professionnelles artisanes aient les capacités à promouvoir et développer le dispositif de FPCA. | 67 |
| 4.26 | Efficacité du Programme pour favoriser la situation entrepreneuriale de l'ONG Nigetech comme opérateur de formation. | 70 |
| 4.27 | Efficacité du Programme pour la réalisation, par des opérateurs de formation performants (notamment Nigetech pour la phase 1), de formations qui s'adaptent aux demandes économiquement pertinentes des bénéficiaires. | 77 |
| 4.28 | Efficacité du Programme pour la réalisation des expérimentations en matière d'apprentissage proposées par le forum tripartite sur la formation en alternance. | 82 |

4.2.1 Efficacité du programme pour l'élaboration et la mise en œuvre de la politique sectorielle de l'enseignement et de la formation professionnels et techniques.

A - Etat des lieux

Rappel du cadre logique du programme:

- L'indicateur objectivement vérifiable de la phase 1 est formulé comme suit : « le document de politique nationale est constitué des orientations, de la stratégie et du plan d'actions ».
- L'indicateur objectivement vérifiable de la phase 2 est formulé comme suit : « le document de politique sectorielle de l'enseignement et de la formation professionnels et techniques est décliné en plan d'actions et les textes d'application sont promulgués ».

La politique sectorielle de l'enseignement et de la formation professionnels et techniques a été adoptée par le Décret n° 2006-026/PNR/MFPT/EJ d u 16 mars 2006.²³ En revanche, ce document de politique sectorielle n'a pas été décliné en orientations, stratégie et plan d'actions.

① Constitution d'un cadre institutionnel de la FPC et de l'apprentissage.

Dans le tableau en annexe A10, nous observons que la création d'un ministère spécifiquement en charge de la formation professionnelle date du 18 février 2005. Depuis cette date, ce Ministère, sous des appellations et des compétences administratives différentes, s'installe durablement au sein du gouvernement nigérien. Le Programme démarre effectivement en octobre 2005 avec la mise en place de la CAT.

② Mise en œuvre de la politique sectorielle.

Les applications prévues dans le document de politique sectorielle (Décret N°072/PRN/MFPT/EJ du 16 mars 2006 portant adoption de la politique sectorielle de l'enseignement et de la formation techniques et professionnels) recoupent pour partie le cadre logique du Programme comme le montre le tableau ci-dessous.

| Principales « applications » prévues dans le document de politique sectorielle recoupant la mise en œuvre du cadre logique du PAFPCA | Constats et observations relatifs à la mise en œuvre du cadre logique du programme |
|--|---|
| Créer un Ministère de l'enseignement et de la formation professionnels et techniques | <p>Depuis le 12 février 2002, il existe un Ministère chargé spécifiquement de la FPC et de l'apprentissage.</p> <p>Voir « historique » annexe A10.</p> |

²³ Le rapport d'évaluation à mi-parcours du Programme d'appui à la formation professionnelle continue et à l'apprentissage indique que « l'adoption par le Niger d'un tel document définissant la politique sectorielle de l'enseignement et de la formation professionnels et techniques est un des acquis du programme ». Nos conclusions en ce domaine seront plus nuancées.

| Principales « applications » prévues dans le document de politique sectorielle recoupant la mise en œuvre du cadre logique du PAFPCA | Constats et observations relatifs à la mise en œuvre du cadre logique du programme |
|--|--|
| Créer un conseil supérieur de l'enseignement et de la formation professionnels et techniques. | <p>Un cadre de concertation a été créé avec le COSEFPT (Conseil supérieur de l'enseignement et de la formation professionnels et techniques).</p> <p>Décret n°2008-353/PNR/MFPT du 16 octobre 2008 Création, attributions, organisation et modalités de fonctionnement du Conseil supérieur de l'enseignement et de la formation professionnels et techniques (COSEFPT).</p> <p>Installation officielle le 23 février 2009.</p> |
| Créer un Observatoire national de l'emploi et de la formation. | <p>Procédure en cours nécessitant une approche convergente des ministères en charge de l'emploi et de la formation professionnelle.</p> <p>NB : l'ANPE dispose déjà d'une cellule faisant office d'Observatoire de l'emploi et de la formation et dont la responsabilité est assurée par la directrice adjointe de l'ANPE.</p> |
| Renforcer l'ONAFOP. Au sens donné par le document de politique sectorielle, il s'agissait de renforcer : <ul style="list-style-type: none"> o Les capacités en ressources humaines qualifiées (voir résultats de l'analyse approfondie du FAFPCA). o Les ressources financières en faisant appel aux Partenaires techniques et financiers (PTF) (...) | <p>Les textes portant création du FAFPCA ont été promulgués le 3 juillet 2007.</p> |
| Elaborer une carte et un schéma directeur de développement de l'EFPT qui seront les instruments de pilotage de l'ensemble du dispositif. | <p>Pas d'application.</p> <p>En revanche, on notera la production en novembre 2008 d'un document « Programme de modernisation et de développement de l'enseignement et de la formation professionnels et techniques » Déclinaison du PDDE Post primaire (2008-2017).</p> |
| Mettre en place un système d'apprentissage organisé, adapté, attractif et incitatif. | <p>Un cadre réglementaire existe et les expériences pilotes ont été réalisées impliquant l'ensemble des acteurs du dispositif de formation en apprentissage par alternance.</p> <p>En regard de l'importance du sujet, un chapitre entier est consacré au dispositif de formation en apprentissage par alternance</p> |

Ce tableau montre que les activités du Programme sont concomitantes avec l'évolution du cadre institutionnel depuis 2005. Le Programme a accompagné cette évolution.

Mais ce cadre institutionnel montre encore plusieurs faiblesses dont la principale concerne le pilotage du dispositif ETFP pour :

- évaluer la demande de formation et adapter l'offre de formation,
- comprendre l'évolution et les tensions sur marché de l'emploi,
- définir, en conséquence, une stratégie de développement de la formation et un plan d'actions sous forme notamment d'un schéma régional et national de l'enseignement et de la formation professionnels et techniques²⁴.

② Développement des capacités opérationnelles et des compétences des Directions techniques du Ministère.

Dans un contexte marqué par de nombreux changements de compétences administratives au sein du Ministère en charge de la FPC et de l'apprentissage depuis 2005, un des points forts est la structuration du Ministère en lien avec le développement du dispositif de FPC et d'apprentissage comme le montre le tableau ci-dessous.

| Mandats (Responsabilités) | Directions techniques concernées au sein du MFP/A |
|--|--|
| Définition de la politique sectorielle, de la stratégie de développement et des plans d'actions. | DEP Direction des études et de la programmation |
| Définition du cadre réglementaire du dispositif de FPCA. | DFPCA Direction de la formation professionnelle continue et de l'apprentissage. |
| | DLC Direction de la législation et du contentieux. |
| Organisation, gestion et suivi du dispositif de FPCA. | DFPCA |
| | DEFPT Direction de l'enseignement et de la formation professionnels et techniques. |
| | DECO/VAPE Direction des examens, des concours, de l'orientation et de la validation des acquis professionnels et expérientiels |

NB : Au cours de la mission d'évaluation les Directions rencontrées sont :

- **DEP** : Direction des études et de la programmation.
- **DFPCA** : Direction de la formation professionnelle continue et de l'apprentissage.

²⁴ Sur ces derniers points, le MFP/A a récemment engagé une demande d'appui au programme de modernisation et développement de son secteur auprès de la Banque africaine de développement (BAD) qui intègre la réalisation d'une étude destinée à permettre l'élaboration d'une stratégie et d'un plan d'actions

La Direction des études et de la programmation (DEP).

La DEP est consciente de son rôle et de ses missions au sein du MFP/A concernant l'actualisation du document de politique sectorielle ainsi que de l'élaboration d'une stratégie de développement de la formation professionnelle. Toutefois, le Directeur de la DEP rend compte de la faiblesse des compétences mobilisables au sein du MFP/A pour assumer ses missions. Outre qu'elle ne dispose pas d'un budget défini pour réaliser les études, la DEP ne dispose pas des ressources humaines suffisamment compétentes pour mener à bien de telles opérations. En revanche, la DEP est en mesure d'élaborer les termes de référence et d'effectuer un suivi de ce type d'opération.

Le Directeur de la DEP a fait référence à une demande en cours auprès de la BAD pour réaliser une mission d'appui pour l'élaboration d'une stratégie pour le secteur EFPT au Niger.

La Direction de la formation professionnelle continue et de l'apprentissage (DFPCA).

Le Décret 2008-089 /PRN/MFP/T du 20 mars 2008 définit les attributions de la direction de la formation professionnelle continue et de l'apprentissage (DFPCA).

Sous réserve des changements pouvant être apportés au Décret de 2008, on retiendra, en résumé, que les attributions de la DFPCA correspondent à une activité administrative de gestion et de pilotage du dispositif de FPC et d'apprentissage en lien notamment avec le FAFPCA et les autres directions techniques du Ministère. Le Directeur de la DFPCA rend compte de la faiblesse des ressources et des compétences mobilisables au sein du MFP/A pour assumer ses missions.

Directions couvrant les activités des inspecteurs pédagogiques impliqués dans le dispositif de formation en apprentissage par alternance.

La Direction générale de l'enseignement et de la formation professionnels et techniques (DGEFPT) comprend deux directions impliquées dans le dispositif de formation en apprentissage par alternance:

- la direction de l'enseignement et de la formation professionnels et techniques, ayant en charge les établissements du secteur public
- et la direction de l'enseignement et de la formation professionnels et techniques, ayant en charge ceux du secteur privé.

Il revient au DEFPT secteur public de « proposer la nomination des inspecteurs, des chefs de service, des chefs d'établissements, des censeurs, des chefs de travaux et surveillants » conformément au Décret N°2008-089/PRN/MFPT du 20 mars 2008, portant organisation des directions nationales du MFPT et déterminant les attributions de leurs responsables.

Par contre, c'est aux directeurs régionaux qui ont aussi rang de directeurs centraux de piloter la mise en œuvre de l'ensemble du travail des inspecteurs, dont celui, en l'occurrence, de ceux impliqués dans le dispositif de formation en apprentissage par alternance.

Il existe, jusqu'à la fin du déroulement de notre mission au Niger, une inspection par direction régionale²⁵, à raison d'un inspecteur EFPT, responsable d'un service composé de conseillers pédagogiques. Mais certaines inspections sont sans conseillers pédagogiques (Dosso, Tillabéry, Diffa, par exemple). D'autres se trouvent sans charge de travail conséquente lorsqu'il n'y a, par exemple, qu'un établissement EFPT public.

²⁵ Le PMD/EFPT soulignait déjà l'insuffisance de l'encadrement pédagogique : « Le personnel d'encadrement pédagogique (une vingtaine de conseillers et d'inspecteurs pédagogiques) réparti dans cinq (5) inspections est insuffisant et bénéficie rarement de formation continue. » p.36. C'est dire que de nouvelles nominations ont dû avoir lieu depuis 2008 pour couvrir les besoins régionaux. En outre, il nous a été indiqué un réaménagement imminent lié aux textes en préparation pour les attributions des responsables du MFP/A.

Par ailleurs, l'implication du Directeur de l'Enseignement et de la Formation Professionnels et Techniques semble incontournable pour développer le dispositif de formation en apprentissage par alternance comme le montre la liste des opérations relevant de ses compétences (voir page suivante).

| Opérations réalisées | Commentaires de la mission d'évaluation |
|--|--|
| Développer et promouvoir les capacités du Ministère à répondre, qualitativement et quantitativement, aux besoins des entreprises, des secteurs public et privé, en formation professionnelle et technique initiale ; | |
| Harmoniser les programmes et référentiels d'enseignement et de formation | En cela les programmes et référentiels relatifs à l'apprentissage, notamment en alternance imposent son implication |
| Participer à la coordination technique de toutes les actions de formation professionnelle conduites dans le cadre de projets d'aide au développement ; | Le PAFPCA lui en donne l'opportunité avec d'autres directions ; mais ce besoin de travail en synergie entre les directions techniques n'a pas été institué, encore moins appuyé. |

Nous constatons donc que les textes relatifs aux attributions du DEFPT ne comportent nulle part le mot apprentissage alors que ses attributions recoupent la mise en place du dispositif d'apprentissage par alternance.

Cette observation est aussi valable pour la direction en charge du secteur privé, c'est-à-dire la direction chargée de « redynamiser la formation professionnelle et technique privée », d'« harmoniser les programmes et référentiels d'enseignement et de formation » et d'« inciter, conseiller et orienter les créations, ouvertures et transformations des établissements en fonction des besoins locaux et nationaux de l'emploi »... Ceci d'autant plus que le secteur le plus promoteur et opérateur de l'apprentissage est le privé.

B – Activités menées par la CAT

① Activités de la CAT lors de la phase 1 du PAFPCA.

Le rapport d'activités de la CAT pour la phase 1²⁶ mentionne un appui de la CAT dans le domaine organisationnel et institutionnel. Il est précisé qu'« à la suite de l'adoption de la politique nationale sectorielle de formation professionnelle continue et d'apprentissage, le projet a effectué les opérations suivantes »²⁷ :

Voir tableau page suivante.

²⁶ Nous faisons référence, dans ce chapitre, au rapport d'activités du BIT, rapport final pour la période d'octobre 2005 à décembre 2007, i.e. la période correspondant à la phase 1 du PAFPCA.

²⁷ Le rapport d'activités de la phase 1 fait mention aussi d'un appui de la CAT dans le domaine du renforcement des compétences du Ministère. Cet aspect sera développé lorsque nous aborderons le rôle et les missions des différents acteurs et notamment du Ministère en charge de la FPC et de l'apprentissage.

| Opérations réalisées | Commentaires de la mission d'évaluation |
|---|--|
| Organisation des Journées de sensibilisation des cadres du Ministère ainsi que des acteurs de la FPCA sur la politique sectorielle de l'EFPT et le Programme d'Appui à la Formation Professionnelle Continue et à l'Apprentissage (PAFPCA), | Les témoignages recueillis au niveau du MFP/A relèvent plutôt qu'il s'agit d'une action qui a concerné le dispositif par alternance. Subsidièrement, la quasi-totalité des cadres ayant participé au processus d'élaboration du document de politique sectorielle, il s'est agi plutôt de brefs échanges sur la politique sectorielle de l'EFPT et le Programme d'Appui à la Formation Professionnelle Continue et à l'Apprentissage (PAFPCA). |
| Elaboration d'un plan d'actions pour la mise en œuvre de la politique sectorielle de l'Enseignement et de la Formation Professionnelle et Technique (EFPT), | Les mêmes témoignages ne se souviennent pas d'un plan d'actions et se demandent s'il s'agit plutôt de plan de travail de la CAT. |
| Vulgarisation de la politique sectorielle, | |
| Création d'un Comité Technique pour la mise en œuvre de la politique sectorielle de l'EFPT, | Un tel comité serait effectivement prévu mais il n'aurait pas été finalement créé, selon les cadres du MFP/A. |
| Organisation d'étude sur les axes stratégiques de promotion de l'emploi des jeunes, | Les mêmes témoignages n'en ont pas connaissance. |

② Activités de la CAT lors de la phase 2 du PAFPCA.

Nous faisons référence, dans ce chapitre, au document intitulé « plan de travail 2008-2010 » présentant - de manière quasi exhaustive - les activités de la CAT durant la période de juillet 2008 à juin 2010. Ce document indique les actions suivantes en appui « institutionnel »²⁸ au Ministère en charge de la FPC et de l'apprentissage (ici, le MFPT) :

| Appui au MFPT | Période | Participants | Indicateur | Partenaires |
|---|---------------------|---|---|-------------|
| Aider à installer le COSEFPT et concevoir un plan d'actions. | Fév.2009 | 113 participants des plus hautes autorités de l'Etat et des Régions, ainsi que les cadres de l'EFPT | COSEFPT installé et plan d'actions formulé | MFPT |
| Former les cadres du MFPT, nationaux et régionaux à élaborer un schéma régional FPT | 4, 5, 6 Mai 2009 | (15) cadres techniques du MFPT, (1) FAFPCA, (1) FNAN, (1) ANCEIPT, et 11 Cadres régionaux des DRFPT | Processus de formulation d'un schéma régional lancé | MFPT |

²⁸ Le document « programme de travail 2008-2010 » indique d'autres actions au titre de l'appui au MFPT, toutefois, ces actions relèvent essentiellement du développement du dispositif d'apprentissage qui sera abordé dans le chapitre « Bilan de l'opérationnalité du dispositif de formation en apprentissage par alternance »

Commentaires de la mission :

- Le COSEFPT ne s'est réuni qu'une seule fois lors de sa création.
- Les services du MFP/A ne nous pas rendu compte de la formulation d'un schéma régional de la FPT.

Ces deux derniers commentaires tendent à démontrer l'existence d'actions réalisées par la CAT dans le domaine du renforcement du cadre institutionnel mais ils tendent aussi à montrer que l'efficacité de ces actions reste limité et qu'elles ne se sont pas traduites pas des résultats concrets, opérationnels tout au moins pour les points précédents.

- Efficacité de l'appui de la CAT pour faire évoluer le cadre institutionnel et élaborer la politique sectorielle.

Nos remarques concernant l'efficacité des activités de la CAT en appui au cadre institutionnel et pour élaborer et mettre en œuvre la politique sectorielle, sont les suivantes.

- i. La création du Ministère en charge de l'ETFP date de février 2005 donc avant le démarrage du programme. Pour autant on ne peut dénier le rôle de l'Union Européenne pour favoriser cette évolution du cadre institutionnel. Les négociations qui se sont déroulées lors des projets NIGETECH 1 et 2 et préalablement à la mise en place d'un programme de l'UE [ainsi que le poids des autres partenaires comme la Coopération française avec l'AFOP] ont certainement pesé sur cette évolution institutionnelle et sur la création d'un Ministère spécifiquement en charge de l'ETFP (et donc de la FPC et de l'apprentissage) sachant qu'en ce domaine **de nombreux cadres nationaux ont œuvré dans ce sens.**

Au démarrage du programme, le premier Conseiller technique principal (CTP) n'a été en poste qu'à partir du mois d'octobre 2005. La Cellule d'appui technique (CAT) a été opérationnelle quelques semaines, voir plusieurs mois²⁹ plus tard en octobre 2005 suite au recrutement des trois assistants techniques nationaux en charge respectivement des volets : institutionnel, OPA et apprentissage. Dans ces conditions, il est peu probable que la CAT et donc le PAFPCA aient pu jouer un rôle déterminant dans l'élaboration du document de politique sectorielle adopté quelques semaines plus tard, le 16 mars 2006.

En revanche, la CAT, dans le prolongement des activités du projet NIGETECH 2 a accompagné les institutions gouvernementales pour aider à la diffusion du document de politique sectorielle.

- ii. L'appui de la CAT pour aider à l'élaboration d'une stratégie et d'un plan d'actions ne semble pas avoir intégré les enjeux du renforcement des capacités du Ministère pour le pilotage du dispositif de formation professionnelle. On constate que seulement deux actions ont été réalisées par la CAT lors de la phase 2 : pour le COSEFPT et l'élaboration d'un schéma régional de développement de la formation.

Le COSEFPT ne s'est réuni qu'une seule fois lors de sa création et aucun schéma régional de formation n'existe. Le Ministère est dans l'incapacité de définir des priorités stratégiques fondées sur une analyse de la demande de formation et une projection des besoins sectoriels de l'économie nationale. Il est impossible dans ces conditions d'élaborer un schéma régional et national de développement à moyen terme de la formation professionnelle. La gestion du dispositif de formation professionnelle reste dominée par l'offre de formation et non par la demande de formation.

²⁹ Dans le rapport présenté par le CTP en décembre 2007, en termes de bilan, il y est indiqué : « Janvier 2006 : démarrage effectif des activités de la CAT ».

iii. Dans le tableau ci-dessous nous présentons le croisement entre les actions d'appui aux directions techniques du MFPT réalisées par la CAT et les mandats de ces directions techniques par rapport aux résultats attendus du Programme

| Mandats (Responsabilités) | Constats et observations / actions réalisées dans le cadre de l'appui de la CAT |
|--|---|
| Définition de la politique sectorielle, de la stratégie de développement et des plans d'actions. | <p>Pas d'appui significatif de la CAT à la DEP.</p> <p>On notera toutefois :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Un atelier formation pour élaborer un schéma régional FPT, à laquelle 15 cadres du MFP/A ont participé. • Un atelier formation pour l'élaboration d'un CDMT. |
| Définition du cadre réglementaire, d'orientation et de certification du dispositif de FPCA. | <p>Pas d'appui significatif à la DLC</p> <p>Appui apporté à la DEXCO/VAPE pour</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ La certification relative aux formations en apprentissage par alternance. ○ La VAPE. |
| Organisation, gestion et suivi du dispositif de FPCA. | <p>Appui significatif apporté à la DFPCA pour la mise en place du dispositif d'apprentissage en alternance.</p> <p>+ implication des Directeurs régionaux et des inspecteurs pédagogiques dans les ateliers formations pour la mise en place du dispositif d'apprentissage en alternance.</p> |

On constate que l'appui de la CAT notamment au cours de la seconde phase du programme est très nettement orienté au profit de la mise en place institutionnelle du dispositif de formation par alternance. C'est dans ce cadre, que les directions techniques du MFPT principalement concernées (DEXCO/VAPE et DFPCA) participent à des actions collectives de formation.

Pour autant, la DFPCA exprime son insatisfaction par rapport au rejet par la CAT de nombreuses demandes d'appui. Cette contradiction résulte selon nous d'un défaut de méthode de la part de la CAT (Cf. § 4.1. Introduction)

C – Observations et constats relatifs à l'efficacité du programme

- ① Le document de politique sectorielle, en l'état, doit être considéré comme un cadre de travail pour le ministère en charge de la FPC et de l'apprentissage. Ce document, pour être opérationnel, nécessite, d'une part, une déclinaison en stratégie et plan d'actions et, d'autre part, une actualisation régulière (au moins tous les 3 à 5 ans).

La question qui se pose dans le contexte et à l'issue du programme est donc celle de la capacité du MFP/A à élaborer une stratégie et un plan d'actions et à mettre à jour sa politique dans le domaine de la formation professionnelle.

Au sein du MFP/A, c'est la Direction des études et de la programmation (DEP) qui a pour attribution l'élaboration des stratégies et des plans d'actions. A cet effet, la réalisation d'une étude sur la stratégie de développement de l'EFPT et l'élaboration d'un schéma directeur (telles qu'envisagées par la BAD dans le cadre de son projet d'appui au PMD) méritent à ce titre d'être finalisées.

- ② A travers la création du Conseil supérieur de l'enseignement et de la formation professionnels et techniques (COSEFPT) telle que prévue dans le document de politique sectorielle, se trouve posé, plus globalement le problème de la concertation indispensable entre le MFP/A et les partenaires économiques.

Ceci dit, il ne s'agit pas de « décréter » la concertation mais de faire en sorte que les partenaires économiques soient entendus, leurs attentes réellement prises en compte par le MFP/A et leur implication effective dans tout le processus. Cette remarque vaut d'ailleurs aussi pour les instances dirigeantes du FAFPCA.

Or, à la date d'aujourd'hui, le COSEFPT ne s'est réuni qu'une seule fois (à sa création) et il est évident que cette instance de concertation n'est pas opérationnelle.

- ③ Le Programme de modernisation et de développement de l'enseignement et de la formation professionnels et techniques est un premier document de travail qui n'est certes pas adopté officiellement mais qui constitue une base de réflexion pour élaborer une stratégie claire et cohérente et un plan d'actions dans le domaine de la formation professionnelle.

Dans cette perspective et préalablement à toute refonte du programme de modernisation, il conviendrait d'inscrire la (future) stratégie de développement du dispositif et du système EFPT comme un des moyens de mise en œuvre d'une stratégie plus globale de **développement économique du Niger** (définition impliquant d'autres départements ministériels).

- ④ De plus, le document de politique sectorielle présente une faiblesse dans sa formulation dans la mesure où il n'est pas suffisamment mis en avant l'impérieuse **nécessité d'inverser la logique actuelle du dispositif de formation professionnelle** afin que ce soit, à l'avenir, la demande de formation, notamment celle émanant des entreprises, et non l'offre, qui détermine les priorités d'actions du MFP/A.

- ⑤ Compte tenu du caractère expérimental et récent de l'apprentissage par alternance, à défaut d'un engagement fort et rapide du MFP/A ainsi que du Fonds d'appui à la formation professionnelle et à l'apprentissage (FFPCA) au cours des semaines et mois à venir, il y a un réel risque de délitement du dispositif de formation en apprentissage par alternance

4.2.2 Efficacité du programme pour que le FAFPCA assume un rôle central au sein du dispositif de FPC et d'Apprentissage.

A - Etat des lieux

Rappel du cadre logique du programme :

- Les indicateurs objectivement vérifiables de la phase 1 sont :
 - « Le fonds de l'ONAFOP s'élève au moins à 150M F.cfa pour l'année 2007 ».
 - « L'ONAFOP dispose en dehors de l'Etat, 3 ans après le démarrage des activités du programme, de nouveaux partenaires financiers »
- Les indicateurs objectivement vérifiables de la phase 2 sont
 - « Le FAFPCA est créé par la Loi avant le 31/11/2007 et il lui est attribué un financement de 400 M. F.cfa pour l'année 2008 et 2009 ».
 - « Le fonds dispose d'un nouveau statut, d'un nouvel organigramme et d'un manuel de procédures opérationnel ».

① Missions officielles du FAFPCA au sein du dispositif de FPCA.

Le cadre logique du programme place le FAFPCA au centre du dispositif de FPC et d'apprentissage ; en revanche, il ne donne pas de précisions sur les missions du FAFPCA vis-à-vis de ses partenaires³⁰. Tout semble implicite, aussi bien lors du démarrage du programme que lors de son déroulement. Or, la formulation officielle de ces missions est pourtant fondamentale car ce sont elles qui permettent de **vérifier la position centrale du FAFPCA** au sein du système de FPCA, vis-à-vis de ses partenaires, à savoir :

- Le Ministère en charge de la FPC et de l'apprentissage.
- Les partenaires économiques, les entreprises ou leurs représentants.
- Les opérateurs de formation.

Voir schéma page 21, § « Influence du cadre logique sur le positionnement des acteurs ».

Comme indiqué dans le tableau en annexe 11, le dernier texte officiel définissant les missions centrales (du FAFPCA, ex ONAFOP) est le Décret n°2003-153/PNR/MESS/R/T du 18 juin 2003 relatif à l'organisation, les attributions et le fonctionnement de l'ONAFOP. A défaut de textes plus récents, c'est donc en référence au Décret n°2003-153/PNR/MESS/R/T du 18 juin 2003 relatif à l'organisation, les attributions et le fonctionnement de l'ONAFOP que nous pouvons comprendre les missions centrales du FAFPCA. En référence à ce Décret, l'Office national de la formation professionnelle (ONAFOP) qui deviendra le FAFPCA le 3 juillet 2007, a pour mission de contribuer à la mise en œuvre de la politique du Gouvernement en matière de formation professionnelle continue et d'apprentissage de courte durée en faveur :

- d'une part, des salariés des entreprises assujetties à la taxe d'apprentissage.
- et, d'autre part, des catégories de population des secteurs artisanal et rural, des jeunes non scolarisés ou déscolarisés et des demandeurs d'emplois.

³⁰ Il est indispensable sur ce point de préciser la distinction à faire entre, d'une part, les missions du FAFPCA (au même titre que l'on définit par arrêté les missions du MFP/A) et les attributions des services du FAFPCA (au même titre qu'un autre arrêté définit les attributions des directions du MFP/A). Nous souhaitons souligner cette distinction administrative et pourtant essentielle suite au débat engagé sur le sujet lors de l'atelier de présentation du 8 juillet 2010 à la DUE.

Missions du FAFPCA / Partenaires économiques.

Les missions du FAFPCA / Partenaire économiques sont :

- Favoriser la concertation entre les différents partenaires concernés par la FPC et l'apprentissage pour notamment identifier la demande de formation des entreprises.
- Contrôler les dépenses effectuées par les entreprises au titre de la formation de leurs personnels ouvrant droit à des dégrèvements sur la Taxe d'apprentissage.

Le FAFPCA ayant pour mission d'aider à l'identification des besoins en formations et à leur financement, ses missions vis-à-vis des partenaires économiques est essentiel pour son fonctionnement. Or, la représentation des partenaires économiques au sein du FAFPCA est jugée insuffisante par les organismes patronaux du Niger³¹..

Missions du FAFPCA / Ministère en charge de la FPC et de l'apprentissage.

Le rôle central du FAFPCA apparaît essentiellement dans sa capacité à travailler en étroite relation avec les services et directions du MFP/A pour participer à l'élaboration des politiques et à leur mise en œuvre.

La tutelle administrative du FAFPCA étant le Ministère en charge de la FPC et de l'apprentissage, le Directeur général du FAFPCA est nommé sur proposition du Ministre.

De par ses statuts, le FAFPCA dispose néanmoins d'une autonomie de gestion. Il en résulte une relation paradoxale entre le FAFPCA et le Ministère de tutelle. Dans les faits, le FAFPCA apparaît comme une extension du Ministère fonctionnant « à distance » sous la double contrainte : i) du budget de l'Etat pour son fonctionnement interne et ii) de la mise en œuvre des formations sur financement direct ou indirect des PTF (uniquement l'UE depuis 2005).

Dans cette relation complexe entre le FAFPCA et son Ministère de tutelle, le Programme apparaît uniquement comme un observateur sans efficacité (influence) réelle.

Missions du FAFPCA / Opérateurs de formation.

Le rôle central du FAFPCA se trouve essentiellement dans sa capacité à développer un réseau opérationnel capable de réaliser des actions de formations adaptées à la demande

Depuis juillet 2008, le FAFPCA contractualise directement avec les opérateurs de formation dans le cadre de procédures formalisées dans un manuel. Les critères d'habilitation des opérateurs de formation sont définis. De même, le processus d'appel à proposition, de sélection des offres et de mise en œuvre des opérations est totalement défini dans le manuel de procédures du FAFPCA et par le décret n°2008-226. Ce « Guide de procédures » a été élaboré dans le cadre du Programme.

De plus le FAFPCA a pour mission de réaliser toutes les études nécessaires pour appréhender l'offre et la demande de formation ainsi que la relation entre formation et emploi.

³¹ Le fonctionnement actuel du Conseil d'Administration du FAFPCA rend compte du poids et donc de l'influence limitée des représentants des partenaires économiques sur les orientations stratégiques du FAFPCA

② Capacités financières du FAFPCA

Le financement du FAFPCA est actuellement assuré par :

- L'Etat, de manière théoriquement pérenne, grâce au versement d'une subvention destinée aux dépenses de fonctionnement et au financement des actions de formation³².
- Les Partenaires Techniques et Financiers (PTF), au gré des politiques de coopération, en contribuant directement ou indirectement au fonctionnement du FAFPCA et, surtout, en finançant des actions de formation : FPC et/ou apprentissage³³.

Ces ressources couvrent les charges de fonctionnement et/ou de financement des actions de formation.

Les « ressources propres » issues du versement de la TA par l'Etat.

Tableau : Contribution (prévue et réalisée) de l'Etat entre 2001 et 2010 en valeur et pourcentage du total.

| Annee | Etat | | |
|---------|-------------|-------------|------------------------|
| | Prévu | Réalisé | % Réalisé/p révu |
| 2001 | 215 390 000 | 15 000 000 | 7% |
| 2002 | 100 000 000 | 37 500 000 | 38% |
| 2003 | 62 500 000 | 50 000 000 | 80% |
| 2004 | 82 500 000 | 82 500 000 | 100% |
| 2005 | 132 500 000 | 70 000 000 | 53% |
| 2006 | 0 | 0 | 0% |
| 2007 | 70 000 000 | 70 000 000 | 100% |
| 2008 | 400 000 000 | 200 000 000 | 50% |
| 2009 | 418 000 000 | 100 000 000 | 24% |
| 2010(*) | 300 000 000 | 0 | 0% |

(*) Situation au 30 juin 2010.

De toute évidence, le financement du FAFPCA par l'Etat nigérien est très chaotique et incertain. Dans le cadre du programme, le BIT a apporté une attention particulière à la recherche d'une solution pérenne pour le financement du FAFPCA sur le budget de l'Etat nigérien.

Monsieur André KIRCHBERGER, expert du BIT, a effectué à cet effet plusieurs missions en 2009 et 2010 sur les fonds de la CAT. Il semble d'après les témoignages reçus du CTP et du DG du FAFPCA qu'une solution serait en cours de finalisation avec le Ministère de l'économie et des finances.

On doit aussi noter, en termes d'efficacité du programme, la **pression** de la Délégation de l'Union Européenne pour peser significativement sur l'application des engagements de l'Etat nigérien³⁴.

Les bilans comptables fournis par le DG du FAFPCA permettent de donner une idée plus précise sur l'utilisation des ressources.

³² L'Etat perçoit, sous forme d'un impôt, la Taxe d'apprentissage des entreprises assujetties et non exonérées pour un montant recouvré annuellement d'environ 900Millions de F. Le Ministère de l'économie et des finances inscrit chaque année dans la Loi de finance une subvention pour l'ONAFOP dont le montant, à partir de 2008, a été fixée (en contrepartie de l'aide apportée par l'UE) à 400 millions de F.

³³ Les principaux contributeurs, PTF, au financement du FAFPCA ont été la Coopération française jusqu'en 2004 au travers du projet AFOP et surtout l'Union Européenne par le biais des projets NIGETECH et du programme d'appui à la formation professionnelle continue et à l'apprentissage (PAFPCA)

³⁴ La Délégation de l'Union Européenne a écrit à plusieurs reprises afin d'avoir des informations sur l'application des engagements de l'Etat mais aucune réponse n'a été fournie jusqu'au début 2010 quand les missions de Monsieur KIRCHBERGER du BIT ont permis d'éclaircir l'état des décaissements publics en faveur du FAFPCA.

Ressources et dépenses du FAFPCA - 2005-2009

| Ressources | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 |
|-----------------------|------------|------------|------------|------------|-------------|
| Etat | 30 000 000 | 52 500 000 | 89 249 145 | 40 065 182 | 200 000 000 |
| % | 80% | 100% | 100% | 100% | 100% |
| UE | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Coopération Française | 7 352 000 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| INEP | | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Total | 37 352 200 | 52 500 000 | 89 249 145 | 40 065 182 | 200 000 000 |

| Dépenses | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 |
|---|------------|-----------------------------------|------|------------|------------|
| Dépenses totales | 84 009 277 | | | 40 371 381 | 83 799 911 |
| Dont financement des actions de formation | 56 142 734 | Pas de données de synthèse | | 10 010 172 | 0 |
| % | 67% | | | 25% | 0% |
| Dont frais de personnels | 8 851 348 | | | 8 737 299 | 25 368 283 |
| % | 11% | | | 22% | 30% |

Le montant des ressources est en fait lié aux décaissements décalés des subventions de l'Etat. Ainsi entre 2008 et 2010, la situation est la suivante.

| | |
|-------------------|-------------|
| 2 juillet 2008 | 50.000.000 |
| 21 juillet 2008 | 50.000.000 |
| 19 septembre 2008 | 50.000.000 |
| 21 novembre 2008 | 50.000.000 |
| | |
| 4 juin 2010 | 100.000.000 |



Total = 200.000.000 F au titre du décaissement de la subvention de l'Etat pour 2008

Décaissement de la subvention de l'Etat pour 2009

Les « ressources extérieures »

Le chronogramme page suivante permet de visualiser le financement de l'Union Européenne fourni au FAFPCA.

On constate sur ce chronogramme que l'appui de l'UE aux activités du FAFPCA (ex ONAFOP) se partage en deux grandes périodes.

Période 1 < du 15 avril 2005 au 31 juillet 2008 >

Le financement des actions de formation réalisées dans le cadre de NIGETECH 2 (convention n°9011 et avenants) se termine le 31 décembre 2004.

Rappelons que dans ce cadre le FAFPCA (ONAFOP) bénéficiait de 10% du montant du financement des formations pour son propre fonctionnement.

A partir du 1^{er} janvier 2005 et durant toute la phase 1 du PAFPCA (en fait jusqu'au 31 juillet 2008) le FAFPCA (ONAFOP) ne reçoit aucune aide financière extérieure.

Les formations mises en œuvre dans le cadre du PAFPCA sont financées par l'UE dans un cadre contractuel entre l'Ordonnateur national et le prestataire (l'ONG Nigetech en particulier).

Nb : Durant cette période, le FAFPCA (ONAFOP) procède au lancement et à la gestion des 5 appels à propositions.

Conclusion : du 1^{er} janvier 2005 au 31 juillet 2008, le FAFPCA (ONAFOP) fonctionne uniquement sur la subvention versée par l'Etat nigérien.

Période 2 < du 1^{er} août 2008 au 30 juin 2010 >

Remplacement des contrats ON -Prestataires par des devis- programmes entre le FAFPCA et les prestataires :

Devis Programme (DP1) : du 1^{er} août 2008 au 31 juillet 2009

Montant prévu : 240.012.508 F.

Réalisé : 133.434.371 F, soit 56%

Devis Programme (DP2) : du 15 décembre 2009 au 30 juin 2010.

Montant prévu : 238.513.189 F

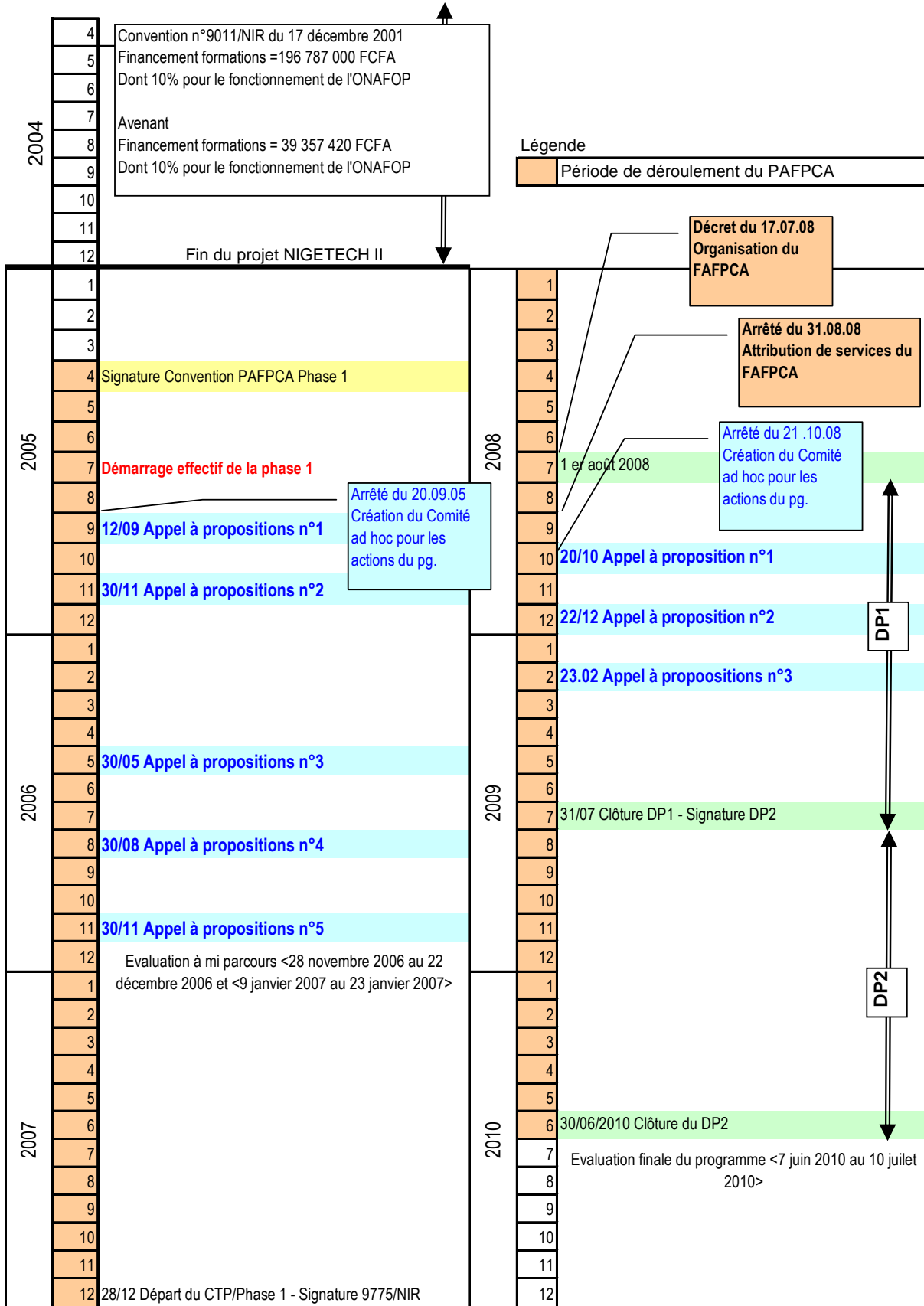
Réalisé : 119.026.787 F, soit 50% [à la date de réalisation de la mission d'évaluation, soit juin 2010]

Les budgets prévisionnels des devis programme intègrent une partie minime du fonctionnement du FAFPCA liée uniquement aux frais induits directement par la mise en œuvre des actions de formation.

Conclusion : du 1^{er} août 2008 au 30 juin 2010, le FAFPCA (ex ONAFOP) fonctionne grâce à la subvention versée par l'Etat nigérien à laquelle s'ajoute le complément de l'UE.

A partir du 1^{er} juillet 2010, le FAFPCA (ex ONAFOP) fonctionne uniquement sur la subvention versée par l'Etat nigérien (non versée à la date de rédaction du présent rapport).

Mission d'évaluation finale du programme d'appui à la formation professionnelle continue et à l'apprentissage



③ Capacités fonctionnelles et organisationnelles du FAFPCA.

Missions générales du Fonds d'appui à la formation professionnelle continue et à l'apprentissage (FAFPCA).

Les missions générales du FAFPCA au sein du dispositif de FPC et d'apprentissage et les critères d'évaluation afférents sont les suivants.

| Missions (Responsabilités) | Critères afférents | Commentaires sur l'efficacité du PAFPCA |
|---|--|--|
| Favoriser la formulation de la demande des entreprises en matière de FPC et d'apprentissage | Compétences des services : | Voir chapitre suivant « Le fonctionnement et l'organisation des services internes du FAFPCA » |
| | Existence d'une concertation avec les partenaires économiques. | Influence réduite des partenaires économiques au sein du Conseil d'Administration. Pas de concertation organisée systématiquement avec les partenaires économiques / Identification de la demande de formation. |
| | Réalisation des études sectorielles : demande de formation, relation entre formation et emploi,... | Pas de réalisation d'études sectorielles. |
| Développer une offre de formation adaptée à la demande. | | Le FAFPCA a œuvré entre 2005 et 2010 uniquement sur les orientations du PAFPCA en faveur des entreprises artisanales. |
| Financer les actions de formations. | Montant et disponibilité des ressources. | Voir chapitre précédent « Capacités financières du FAFPCA » |
| | Existence de procédures efficaces et efficientes. | Les procédures existent et sont opérationnelles. |
| | Compétences des services comptables et administratifs | Le FAFPCA dispose d'un service comptable performant. |
| Suivre et contrôler la réalisation des actions de FPC et d'apprentissage. | Compétence des services | Voir chapitre suivant « Le fonctionnement et l'organisation des services internes du FAFPCA » |

Fonctionnement et organisation des instances de pilotage du FAFPCA.

Le document de référence est le Décret n°2008-226/P NR/MFPT du 17 juillet 2008 définissant l'organisation et les modalités de fonctionnement du FAFPCA. Il est notamment précisé que les organes délibérants du FAFPCA sont :

- Le Conseil d'administration composé de 9 membres (4 pour l'administration, 2 pour les employeurs et 3 pour les travailleurs et le CE).

- Le Comité de sélection et d'agrément composé de 9 membres « choisis sur la base de leur expertise en matière d'évaluation de plans et de projets collectifs de formation ».
- Le Comité d'établissement du FAFPCA.

Nous n'avons pas fait de bilan exact des réunions de ces différents organes délibérants. Néanmoins, les témoignages collectés directement auprès des représentants des partenaires économiques vont clairement dans le sens d'une défiance à l'égard d'un dispositif fortement sous influence du secteur d'Etat.

Fonctionnement et organisation des services internes du FAFPCA

Le document de référence est l'arrêté n°0048/MFPT du 31 août 2009 déterminant « Organisation et attributions des services du FAFPCA ainsi que leurs responsables ».

Le 30 juin 2010, la mission d'expertise pour l'évaluation finale du FAFPCA a réalisé une analyse approfondie du fonctionnement et de l'organisation du FAFPCA (audit organisationnel et de management). Tous les cadres des quatre divisions opérationnelles ont été interviewés lors d'entretiens individuels afin de définir les profils de poste et connaître les activités actuelles. En résumé, nos conclusions générales sont les suivantes.

- **Il n'existe pas de stratégie de développement du FAFPCA.**
En d'autres termes, les services du FAFPCA n'ont pas de « feuille de route », ne savent pas ce qu'ils doivent faire et lorsqu'ils connaissent leurs attributions (ce qui n'est pas toujours le cas), ils sont dans l'attente des décisions du Directeur général.
- **Les compétences individuelles sont hétéroclites.**
Le personnel du FAFPCA est composé :
 - de cadres (essentiellement) fonctionnaires, en poste depuis plusieurs années, ayant l'expérience du fonctionnement courant du FAFPCA en matière de lancement des appels d'offres, de sélection des offres et d'habilitation des opérateurs de formation.
 - Malgré un recrutement récent de nouveaux cadres (non fonctionnaires), une simple observation montre que l'essentiel de ce nouvel encadrement ne connaît ni la formation professionnelle (moins encore la FPC et l'apprentissage) ni les entreprises ni même les procédures du FAFPCA.
- **Le management est fortement influencé par le modèle administratif.**
Le personnel est dans l'expectative, sans participation aux décisions.

Rapportée au constat d'une faible activité au cours de ces trois dernières années pour le développement de nouvelles actions de formation hors du cadre du Programme, cette situation est particulièrement inquiétante. C'est, à notre avis, toute la logique de fonctionnement et du management du FAFPCA qui doit être revue.

- ④ Procédures d'appels à propositions, de sélection des offres et d'habilitation des opérateurs de formation

Le FAFPCA dispose d'un manuel de « procédures des actions de formation professionnelle continue et d'apprentissage » adopté le 19 mai 2009. Ce document est en fait un « guide » dont le principal intérêt réside dans la définition des « critères, procédures et modalités de financement des actions de FPC et d'apprentissage, d'agrément et d'habilitation des opérateurs publics et privés de formation »³⁵. De sorte que les partenaires sachent clairement ce qui est éligible au FAFPCA et dans quelles conditions.

³⁵ L'ensemble des procédures du FAFPCA avec les documents modèles sont disponibles sur CD (Coût = 3.000 FCFA).

En référence au « guide de procédures », le FAFPCA répond à toutes demandes « soumises par les entreprises, les ONG, les associations, les groupements, les syndicats, les organismes publics et/ou privés de formation professionnelle » (Cf. Manuel de procédure, p.8). Ces demandes doivent entrer dans le cadre de la réalisation : d'un plan de formation, d'une action collective de formation ou d'un programme de soutien aux opérateurs de formation. Théoriquement, une fois instruite par le service interne du FAFPCA concerné, la demande est soumise pour avis au Comité de sélection. La mise en œuvre de l'action de formation est ensuite contractualisée entre l'opérateur (le demandeur) de formation et le FAFPCA.

Voir annexe 12 : Schéma du processus de sélection et de financement des actions de formation par le FAFPCA

NB : Alors que des demandes ont été adressées au FAFPCA au cours de ces dernières années (émanant de la FNAN, notamment) aucune action n'a été engagée depuis fin 2007, date de démarrage de la phase 2 du programme.

Notre opinion sur l'efficacité des procédures élaborées et mises en œuvre par le FAFPCA.

| Les points positifs | Les points négatifs |
|--|---|
| <p>Les procédures du FAFPCA sont transparentes et accessibles.</p> <p>Les opérateurs de formation connaissent les critères d'habilitation et les critères de sélection des propositions.</p> | <p>L'existence de procédures masque en fait l'absence de suite donnée à des demandes de formation émanant des organisations patronales (cas de la demande de la FNAN déposé début 2010 et resté sans suite).</p> |
| <p>Les procédures sont strictes et rigoureuses.</p> <p>Leurs mises en œuvre impliquent un suivi et un contrôle des partenaires économiques.</p> | <p>Ces procédures n'ont été appliquées que pour le lancement des AP relatifs aux actions financées par le Programme. Bien que l'on constate une nette amélioration concernant la durée d'instruction, ces procédures restent problématiques :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Les opérateurs privés hésitent à solliciter une habilitation compte tenu de la nature confidentielle des informations demandées. • Les dossiers restent complexes et abscons pour de nombreux opérateurs. • Les dépôts de dossiers de proposition et leur suivi nécessitent des déplacements sur la capitale. • L'instruction des propositions reste lourde et longue (Plusieurs semaines). • Le paiement du solde des 20% est conditionné par la remise d'un rapport et le recouvrement financier d'une action nécessite finalement une capacité financière rare au Niger. |

B – Activités menées par la CAT

① Activités de la CAT lors de la phase 1 du PAFPCA

Le rapport d'activités de la CAT, période d'octobre 2005 à décembre 2007, mentionne les appuis suivants de la CAT au bénéfice de l'ONAFOP :

1 - **En matière d'Appui Organisationnel** : Création d'un Comité Apprentissage et Elaboration des textes du Fonds d'Appui à la Formation Professionnelle Continue et à l'Apprentissage (FAFPCA).

2 - **En matière d'Appui à l'Organisation des missions d'échanges d'expériences** : des missions ont été organisées dans les pays suivants: Bénin ; Côte d'Ivoire ; Mali ; Sénégal ; Tchad, Burkina Faso.

3 - **En matière d'Appui au renforcement des compétences**, le projet a organisé des formations sur les thèmes suivants : Gestion de base de données ; Ingénierie de formation ; Techniques de suivi/évaluation des actions de formation; Pédagogie des adultes ; Finance et comptabilité y compris informatique ; Communication et relations publiques ; Perfectionnement en informatique.

4 - **En matière d'Appui à l'acquisition des technologies et équipements bureautiques modernes** : création d'une base de données ; création d'un site Web ; connexion généralisée de toutes les Divisions à l'Internet et équipement en matériels informatiques modernes (ordinateurs complets, ordinateur portable, photocopieur, scanner, vidéo projecteur, écran) ;

5 - **En matière d'Appui aux opérations de suivi/évaluation** des actions de formation issues des Appels à Propositions : organisation et financement de missions des conseillers de l'ONAFOP pour la supervision des formations sur le terrain.

Ces actions, mentionnées dans le rapport d'activités de la CAT, ne sont pas détaillées. De plus, elles ne s'inscrivent pas dans le respect du cadre logique du programme. Dans ces conditions, il est difficile d'en apprécier l'efficacité.

② Activités de la CAT lors de la phase 2 du PAFPCA

Le document « programme de travail 2008-2010 » indique les actions suivantes :

| Appui au MFPT | Période | Participants | Indicateur | Partenaires |
|---|-----------|--------------|---|-------------|
| Conseils pour la mise au point des procédures et outils d'intervention du FAFPCA (lignes directrices, contrats avec opérateurs, projet arrêté sur nouvelles divisions.....) | 2008-2010 | FAFPCA | les textes finalisés et manuels de procédure améliorent le dispositif réglementaire | FAFPCA |
| Connecter les services du FAFPCA à Internet | Sept 2008 | FAFPCA | services connectés | FAFPCA |

Mission d'évaluation finale du programme d'appui à la formation professionnelle continue et à l'apprentissage

| Appui au MFPT | Période | Participants | Indicateur | Partenaires |
|---|----------------------------|--|---|--|
| Aider à organiser par région l'information/sensibilisation des opérateurs de formation sur les procédures d'appel à propositions et textes du FAFPCA ainsi que la vulgarisation de la politique FPT | 5-12 oct. 2008 | 209 Opérateurs informés sur procédures et textes | Le FAFPCA et Opérateurs améliorent la qualité des appels à propositions | FAFPCA , DFCA, DEFPT, FNAN, DRFPT |
| Voyage d'études à Cotonou et Lomé sur Plateforme de service au développement local et insertion des jeunes | Mars 2009 | DG FAFPCA | DG informé | FAFPCA |
| Organiser un voyage d'étude pour le DG du FAFPCA et le Président du CA au Tchad afin de mieux cerner la problématique de pérennisation de la collecte des fonds de la FPCA et le guichet unique | octobre 2009 | 2 membres du CA | 2 Membres CA éclairés sur les mécanismes de fonctionnement des fonds | FAFPCA |
| Voyage d'études à Dakar pour échanger sur les bonnes pratiques du dialogue social dans la formation professionnelle organisé par le RAFPRO | juillet 2009 | DG | | FAFPCA |
| Aider à élaborer un répertoire des coûts | Juin 2010 | FAFPCA | base de données des coûts de formation | FAFPCA |
| Aider à élaborer une base de données des organismes de formation | Juin 2010 | FAFPCA | base de données des coûts de formation | FAFPCA |
| Aider à matérialiser le guichet unique | février /Avril / Juin 2010 | FAFPCA/MFPA | processus de création du guichet unique adopté et pérennisation des ressources de la TAFP | FAFPCA |

Activités de la CAT pour le développement des compétences du FAFPCA

| Appui au MFPT | Période | Participants | Indicateur | Partenaires |
|--|----------------------------|---|---|---------------|
| Former sur des outils de suivi évaluation et impact des actions de formation | Octobre 2009- janvier 2010 | 3 agents FAFPCA | Les agents du FAFPCA maîtrisent les outils de suivi évaluation | FAFPCA |
| Former les 2 secrétaires en perfectionnement Word, Excel et Power Point ainsi que le responsable communication et l'assistant comptable en Excel | février/mars2010 | 2 secrétaires et 2 agents | amélioration de la performance en traitement de l'information / communication | FAFPCA |
| Former 2 agents à AS COMPTA | décembre 2009 | 2 agents, DAF et aide comptable maîtrisent parfaitement AS COMPTA | amélioration de la comptabilité conforme aux nouvelles exigences | FAFPCA |
| Renforcement des capacités des nouveaux agents du FAFPCA | juin 2010 | FAFPCA | 5 nouveaux agents formés | FAFPCA |

NB : Le document « programme de travail 2008-2010 » indique d'autres actions au titre de l'appui au FAFPCA, toutefois, ces actions relèvent essentiellement du développement du dispositif d'apprentissage pour la mise en œuvre des actions pilotes en matière d'apprentissage par alternance.

Notre opinion sur l'efficacité des actions de la CAT se résume comme suit :

| Les points positifs | Les points négatifs |
|--|--|
| Le FAFPCA existe et son activité et sa composition sont encadrés par des textes réglementaires. | Il n'y a pas de situation de départ du FAFPCA et pas de plan précis d'actions pour répondre à des besoins clairement identifiés. Les actions présentées dans les rapports de la CAT apparaissent alors comme un inventaire et non comme un ensemble cohérent. |
| Le FAFPCA dispose de procédures transparentes pour procéder à l'habilitation des opérateurs de formation et pour lancer et financer des actions de FPC et d'apprentissage. | Les actions de soutien de la CAT au FAFPCA n'ont pas permis au FAFPCA de devenir un interlocuteur crédible des acteurs économiques et de leurs représentants. |
| Le FAFPCA a rodé ses procédures et est potentiellement en mesure de répondre aux demandes qui lui sont adressées. | Les actions de soutien de la CAT au FAFPCA n'ont pas permis au FAFPCA d'être opérationnel en dehors du champ des actions financées par le Programme. |
| Le FAFPCA a participé à de nombreux ateliers impliquant d'autres acteurs du dispositif et peut ainsi inscrire plus facilement ses activités par rapport à celles des autres acteurs. | Les actions de soutien de la CAT au FAFPCA n'ont pas permis au FAFPCA de mettre en place un plan d'actions et des objectifs. Il n'y a pas notamment de plan d'actions après la clôture de la CAT. |

| | |
|--|--|
| Le DG du FAFPCA dispose d'une connaissance élargie des modes de fonctionnement des fonds semblables au FAFPCA existants dans la sous-région. | Les actions de soutien de la CAT au FAFPCA n'ont pas permis de créer les conditions d'un management par objectifs (réf. recommandations de la mission d'évaluation intermédiaire). |
| La CAT s'est attachée à rechercher une solution pérenne pour le financement par l'Etat nigérien du FAFPCA. | Les actions de soutien de la CAT au FAFPCA n'ont pas permis d'installer les compétences internes pour le FAZFDPCA assume ses missions notamment pour développer la FPC dans les entreprises. |

C – Observations et constats relatifs à l'efficacité du Programme

- i. Le FAFPCA (ex ONAFOP) est caractérisé par un rattachement administratif (tutelle du MFP/A) et un mode de fonctionnement fortement influencé par cette tutelle étatique (désignation du Directeur général, par exemple). Il en résulte un fonctionnement interne et externe très éloigné des méthodes et des priorités des partenaires économiques.

On notera en particulier l'absence de mission du FAFPCA pour tout ce qui concerne l'identification et la capitalisation de la demande de formation des partenaires économiques, alors que cette mission est fondamentale pour asseoir la position centrale du FAFPCA au sein du système.

C'est un des principaux reproches faits au FAFPCA, celui-ci n'assume pas son rôle pour aider à l'identification de la demande en formation des entreprises.

En termes d'efficacité, le FAFPCA n'aura pas pu faire évoluer le fonctionnement du FAFPCA pour qu'il devienne l'interlocuteur des entreprises pour développer les actions de FPC adaptées à la demande. **Les principales raisons de cet échec sont les suivantes :**

- ***Sur le plan de la conception du Programme, il n'y a pas d'activités programmées pour développer ce type de compétences au sein du FAFPCA. La CAT n'a donc pas apporté de soutien au FAFPCA en ce domaine.***
 - ***Notons toutefois que les actions de FPC (perfectionnement) mises en œuvre par le Programme s'inscrivaient dans le cadre d'une concertation organisée par la CAT entre la FNAN et le FAFPCA. Ce qui aurait pu aboutir à développer une compétence en ce domaine. Pour autant, le FAFPCA est apparu comme l'opérateur « administratif et financier » en charge du lancement des appels à propositions et de contractualisation. Ce n'est que récemment (2010) et suite à la promulgation des textes organiques du FAFPCA qu'un recrutement a été réalisé. Néanmoins, ces nouvelles compétences ne sont pas opérationnelles et le FAFPCA, faute d'un plan d'actions et de relations suivies avec secteur productif, n'apparaît toujours pas comme un interlocuteur crédible des entreprises.***
- ii. La situation financière du FAFPCA (ex ONAFOP) est irrégulière et chaotique. La baisse des décaissements de l'Etat depuis 2007 est dramatique dans la mesure où les Partenaires techniques et financiers (PTF) ne participeront pas à son financement au cours de 2010 et que rien ne permet d'assurer une participation extérieure au-delà de 2010.

Ceci dit, cette situation globale masque en fait, depuis début 2008, date de démarrage de la phase 2 du programme, un mode de fonctionnement particulier. **En effet, à partir de cette**

date, seules les actions de formation financées par la PAFPCA sont réalisées. Le FAFPCA ne finance pas ou quasiment pas d'actions sur les fonds que l'Etat lui octroie et réserve cette ressource financière pour son fonctionnement.

- iii. Concernant le fonctionnement interne du FAFPCA, celui-ci est au centre des modalités de financement mises en œuvre dans le cadre des conventions entre l'UE et l'Etat nigérien relatives au PAFPCA.

Les années 2006, 2007 et 2008 sont difficiles. En effet, durant la phase 1, c'est l'ONG NIGETECH qui est le principal opérateur pour la réalisation des actions de formation. C'est avec le démarrage de la phase 2 du programme en 2008 et le changement ONAFOP/FAFPCA que la situation s'améliore avec un changement dans la procédure de décaissement utilisée par l'UE.

Une seconde remarque s'impose : le taux de 56 % et 50% (taux provisoire au 30/06/2010).de dépenses sur montants prévus des DP1 et DP2 (phase 2 du programme) est étonnamment faible si l'on considère la forte demande des bénéficiaires et le nombre important d'offres collectées par le FAFPCA, dans le cadre des appels à propositions, pour la réalisation d'actions de formation

Avec les informations que nous avons collectées, nous ne sommes pas en mesure d'apporter une réponse précise³⁶ concernant les engagements sur fonds propres et les faibles engagements des fonds du Programme. Au crédit du FAFPCA et si l'on suit les explications données, on notera que l'absence de textes réglementaires jusqu'en fin 2009 aura été une contrainte pour engager les fonds publics et procéder au recrutement de nouveaux cadres. Toutefois, divers témoignages montrent que l'immobilisme du FAFPCA résulte aussi d'un manque de dynamisme et de compétences.

- iv. L'efficacité du PAFPCA est clairement établie pour ce qui concerne les procédures de fonctionnement du FAFPCA et son rôle vis-à-vis des opérateurs de formation.

³⁶ C'est d'ailleurs un constat que nous avons pu faire qu'en fin de mission en recoupant diverses informations.

4.2.3 Efficacité du programme pour que les acteurs du système de FPCA assument leurs responsabilités dans le cadre de leurs mandats respectifs et en complémentarité les uns avec les autres.

A - Etat des lieux

Le Ministère et les autres acteurs du dispositif de FPC et d'apprentissage.

Nous avons déjà évoqué la question du positionnement du Ministère au sein du dispositif de FPC et d'Apprentissage au chapitre 3.4.2.1 (Page 21) « Pertinence du cadre logique : Mise en place et structuration d'un cadre institutionnel de la formation professionnelle continue et en alternance ».

Rappelons ce qui était prévu dans le cadre logique du Programme, le résultat R2 étant commun aux cadres logiques des deux conventions de financement.

| | Phase 1 | | Phase 2 |
|----------|---|----------|--|
| R2 | Les acteurs de la FPCA disposent des capacités nécessaires pour assumer leurs responsabilités dans le cadre de leurs mandats respectifs et en complémentarité les uns avec les autres. | | |
| Activité | Appuyer l'ONAFOP (FAFPCA) en matière de procédures, d'outils et d'élaboration de stratégie. | Activité | Appuyer les services du ministère de la FPT à la mise en œuvre d'une politique cohérente de la FPCA. |
| Activité | Former le CA et les membres de l'équipe de l'ONAFOP (FAFPCA). | | a) Actions visant à la mise au point des textes de la politique de l'enseignement et de la formation professionnelles et techniques. |
| Activité | Appuyer "Nigetech" et la formation de ses membres | | b) Actions visant le renforcement des capacités méthodologiques des services du ministère impliqué dans le programme |
| Activité | Renforcer les outils de "Nigetech" et ses compétences en matière d'ingénierie de formation. | Activité | Appuyer les opérateurs de formation, en particulier l'ONG Nigetech en vue d'améliorer leurs compétences professionnelles et entrepreneuriales. |
| Activité | Renforcer le fonctionnement associatif et le rôle de la Fédération des Artisans du Niger (FNAN) en matière de FPCA. | | a) Appuyer les opérateurs de formation. |
| Activité | Appuyer les activités de "Nigetech" et le réseau de formateurs en matière de formation de formateurs. | | b) Mener des évaluations régulières des opérateurs de formation qui participent à la mise en œuvre de la composante 2. |
| Activité | Appuyer les directions techniques dans leur rôle de réglementation. | | c) Appuyer le réseau de formateurs. |
| Activité | Promouvoir la mise en place d'un cadre national de concertation de la FPCA. | | d) Appui conseil à l'ONG Nigetech afin de lui permettre de poursuivre sa transformation entrepreneuriale. |

On constate bien sur le tableau ci-dessus, ce que nous avons souligné précédemment : le programme a positionné le Ministère pour des missions d'encadrement et de contrôle du dispositif ainsi qu'à un rôle en matière d'élaboration des textes réglementant le FAFPCA et le dispositif d'apprentissage. De fait, le Ministère a été limité à un rôle passif peu propice à des échanges avec les autres acteurs du dispositif.

C'est d'ailleurs ce que l'on constate aussi en régions où les délégations du Ministère sont rarement informées des actions de formation en cours. La situation est d'autant plus paradoxale que pour les actions pilotes de formation en apprentissage, les inspecteurs pédagogiques ont été impliqués individuellement par contrat avec l'opérateur de formation, contrat dit de collaboration en

bonne et due forme avec l'ONG Nigetech. Ceci a été confirmé par les inspecteurs de Maradi (IEFPT et Alphabétisation), de Dosso. A Zinder, une copie du projet de contrat nous a été présentée. Il semble que cette modalité pratique à Niamey ne soit pas le fait de la seule ONG Nigetech mais aussi d'autres opérateurs adjudicataires comme le CMCAN des marchés obtenus avec le FAFPCA.

Le FAFPCA et les autres acteurs du dispositif de FPC et d'apprentissage.

Le FAFPCA est placé au centre du dispositif de FPC et d'apprentissage ; c'est d'ailleurs un des principaux résultats attendus du programme. Dans cette perspective, les mécanismes de complémentarité ont été développés dans le but :

- De mettre en œuvre les actions de formation dans le cadre des procédures du FED.
- De rendre opérationnels les organes de pilotage du FAFPCA.

A cet effet, sous l'impulsion de la CAT, le FAFPCA va travailler en étroite relation :

- avec la FNAN pour identifier les besoins en formation des artisans,
- avec les opérateurs de formation et notamment l'ONG Nigetech.

Peut-on, pour autant, conclure que le FAFPCA joue désormais un rôle central au sein du dispositif ? Pour répondre à cette question, rappelons que nous avons déjà évoqué précédemment la question du positionnement du FAFPCA au sein du dispositif de FPC et d'Apprentissage :

- au chapitre 3.4.3.1 (Page XX) « Pertinence du cadre logique : Mise en place et structuration d'un cadre institutionnel de la formation professionnelle continue et en alternance ».
Dans ce chapitre, nous avons conclu que le cadre logique du programme ne porte pas une attention suffisante au volet - pourtant essentiel - relatif à l'amélioration qualitative de l'offre de formation et à son lien avec la demande des entreprises.
- au chapitre 4.2.2 « Efficacité du programme pour que le FAFPCA assume un rôle central au sein du dispositif de FPCA : Efficacité du PAFPCA / Missions officielles du FAFPCA au sein du dispositif de FPC et d'Apprentissage », page YY.
Dans ce chapitre, nous avons conclu que le PAFPCA n'aura pas pu faire évoluer le fonctionnement du FAFPCA pour qu'il devienne l'interlocuteur des entreprises pour développer les actions de FPC adaptées à la demande.

Ceci étant dit, rappelons ce qui était prévu dans le cadre logique du Programme.

Pour la phase 1, le résultat R2 prévoit que « Les acteurs de la FPCA disposent des capacités nécessaires pour assumer leurs responsabilités dans le cadre de leurs mandats respectifs et en complémentarité les uns avec les autres » et comprend à cet effet une activité visant l'ONAFOP (future FAFPCA) : « Appuyer l'ONAFOP (FAFPCA) en matière de procédures, d'outils et d'élaboration de stratégie ».

Pour la phase 2, il n'y a pas d'activité prévue au titre du résultat R2. En revanche, le Résultat R1 attendu renforce le fait que dans « Le dispositif de la FPCA,... le FAFPCA (est) au cœur du dispositif ». A cet effet, il est prévu les activités suivantes :

Appuyer le FAFPCA dans la gestion de ses activités et renforcer ses capacités méthodologiques.

- a) Appuyer le FAFPCA en matière de procédures et d'outils (appui, conseil, formation,...).
- b) Appuyer le FAFPCA en matière d'élaboration de stratégie.

c) Appuyer le FAFPCA en vue de la mise en place d'un système formalisé d'opérateurs de formation.

d) Former les membres du CA du FAFPCA

e) Former les membres de l'équipe du FAFPCA.

Conclusion.

On constate ainsi que pour le Programme le « positionnement central du FAFPCA au sein du dispositif de FPC et d'Apprentissage » s'inscrit dans une démarche qui vise finalement « la gestion de ses activités et le renforcement de ses capacités méthodologiques ». Ceci ne nous semble pas suffisant pour placer le FAFPCA au centre du dispositif.

Mais rappelons aussi qu'il demeure, selon nous, une certaine ambiguïté sur les missions du FAFPCA (§ 4.2.2) malgré la promulgation récente des textes portant sur l'organisation et le fonctionnement du FAFPCA.

La FNAN et les autres acteurs du dispositif de FPC et d'apprentissage.

La FNAN et les Fédérations régionales sont invitées à participer aux Comités de formation et aux Comités d'apprentissage.

Par ailleurs, la FNAN participe au CA du FAFPCA.

L'ONG Nigetech et les autres acteurs du dispositif de FPC et d'apprentissage.

L'ONG Nigetech a établi des relations fonctionnelles avec plusieurs opérateurs de formation pour la mise en œuvre des actions de formation dans le cadre du programme.

Depuis la phase 2, d'autres opérateurs de formation sont en relation directe avec le FAFPCA.

B – Activités menées par la CAT

La CAT a organisé lors de la phase 2 de nombreux ateliers et a apporté son appui pour favoriser un rapprochement entre la DFPCA du Ministère et le FAFPCA.

- Atelier pour la formation sur apprentissage, APC et ingénierie de la formation
- Aider la DFCA à organiser un atelier bilan des expériences pilotes de Niamey
- Proposer des recommandations pour la poursuite des expériences pilotes et le lancement dans les 7 régions
- Aider la contre partie nationale à finaliser les outils de suivi évaluation complémentaires
- Renforcer les membres du Comité National d'Apprentissage en Suivi évaluation
- Evaluation collective du projet.
- Atelier bilan PAFPCA et expériences pilotes.

La CAT a favorisé un rapprochement entre la DFPCA du Ministère et la FNAN.

- Aider la DFCA à organiser un atelier bilan des expériences pilotes de Niamey
- Proposer des recommandations pour la poursuite des expériences pilotes et le lancement dans les 7 régions
- Evaluation collective du projet

- Atelier bilan PAFPCA et expériences pilotes.

La phase 2 ne comprend pas d'action spécifique de rapprochement entre le Ministère et l'ONG Nigetech ; en revanche, on observe de nombreuses actions concernant les opérateurs de formation.

- Former les formateurs et maîtres d'apprentissage à l'utilisation des nouveaux manuels techniques des fiches et progressions pédagogiques
- Aider les opérateurs de formation et les maîtres d'apprentissage à organiser la remédiation sur Niamey.

Pour les régions de Tahoua, Maradi, Zinder, Agadez :

- Former les acteurs régionaux sur la mise en œuvre de l'apprentissage, utilisation des outils pédagogiques, progressions pédagogiques et le suivi évaluation
- Formation par les inspecteurs et conseillers pédagogiques des formateurs et MA à l'apprentissage par alternance
- Aider le FAFPCA et la DFPCA, la FNAN à former le Comité Régional d'apprentissage et les DRFPT, les opérateurs sur le suivi évaluation des expériences pilotes.

Ce bilan des activités de la CAT étant fait, quel a été l'efficacité des actions de la CAT pour que les acteurs du système de FPCA assument leurs responsabilités dans le cadre de leurs mandats respectifs et en complémentarité les uns avec les autres ?

Concernant le Ministère et ses relations avec les autres acteurs, on se doit de prendre en considération le fait que le FAFPCA dépend administrativement du Ministère et que dans ce contexte l'autonomie de gestion du FAFPCA et l'absence d'une dynamique et d'une stratégie de développement de la FPC et de l'apprentissage ne favorisent pas une relation constructive et sereine.

S'agissant du FAFPCA et de ses relations avec les autres acteurs (autres que le Ministère), on se doit de prendre en considération le fait que le FAFPCA est « théoriquement » un lieu privilégié de concertation avec les acteurs économiques mais qu'en réalité, la défiance domine ne favorisant pas le rôle que devrait jouer le FAFPCA au sein du dispositif de FPC et d'Apprentissage.

Suivant le schéma ainsi mis en place par le programme, le positionnement des autres acteurs est : organisation patronales et opérateurs de formation dépendent alors du bon fonctionnement et des bonnes relations fonctionnelles entre le Ministère et le FAFPCA.

C – Observations et constats relatifs à l'efficacité du programme

- Le programme a favorisé le positionnement relatif des acteurs au sein du dispositif.***
Toutefois, ce positionnement résulte pour une grande part du processus spécifique de mise en œuvre des actions de formation prévu dans la composante 2 du programme notamment dans le cadre de la réalisation des actions pilotes en matière d'apprentissage.
- Nous constatons une réelle capacité des acteurs à mettre en œuvre en commun des actions du programme mais une faible dynamique propre en dehors des actions du programme.*** L'exemple du FAFPCA illustre parfaitement cette situation contradictoire : efficace pour les 7 appels à propositions lancés dans le cadre du programme, le fonds ne prospecte pas, n'a pas de plan d'actions et n'a pas engagé d'autres actions que celles du programme.

4.2.4 Efficacité du programme pour l'opérationnalité du dispositif de formation en apprentissage par alternance.

A - Etat des lieux

Il n'y a pas, dans le cadre logique du programme, de résultat et d'indicateur portant spécifiquement sur « l'opérationnalité »³⁷ du dispositif de formation en apprentissage par alternance. Néanmoins, cette « opérationnalité » apparaît implicitement comme la résultante de nombreuses actions mises en œuvre dans le cadre du programme. Il s'agit de :

- L'existence d'un cadre légal et réglementé de nature à favoriser le développement de la formation en apprentissage par alternance.
- L'intégration du dispositif de formation en apprentissage par alternance par le Ministère en charge de la FPC et de l'apprentissage.
- L'adaptation du dispositif de formation en apprentissage par alternance aux besoins et attentes des bénéficiaires.

Efficacité du programme pour établir un cadre légal et réglementé.

Dans le tableau suivant, nous indiquons les principaux et plus récents textes réglementant le dispositif de formation par apprentissage en alternance.

| Date | Intitulé du texte |
|-------------------|---|
| 27 Mai 2010 | Arrêté N° 28 GRN/DRFP/A du 27 mai 2010 Portant modification de l'Arrêté N° 19/GRN/DRFPA du 30 Avril 2010, portant création d'un comité Régional d'Apprentissage (Région de Niamey). |
| 21 octobre 2008 | Arrêté n°00112/MFPT/SG du 21 octobre 2008, portant modification de l'arrêté 0003/MFPT du 28 mars 2007 portant création du Comité d'apprentissage |
| 12 septembre 2007 | Arrêté N°000030MFPT/DEFPT du 12 septembre 2007, déterminant les critères d'éligibilité des partenaires à l'apprentissage par alternance ; |
| 12 septembre 2007 | Arrêté N° 000029 MFPT / DEFPT du 12 septembre 2007, portant réglementation de l'apprentissage par alternance ³⁸ |
| 28 mars 2006 | Arrêté n°0000003 MFPT/EJ/SG du 28 mars 2006, portant modification de l'arrêté n°000040/MFPT/EJ du 13 novembre 2006, portant création d'un Comité National d'Apprentissage. |

Les arrêtés n°29 et 30 du 12 septembre 2007 établissent les obligations des différentes parties prenantes³⁹, et le Ministère organise le suivi du dispositif à partir des Comités d'apprentissage au niveau national et régional⁴⁰.

³⁷ Rappel : notre propos concerne « l'opérationnalité du dispositif » et non la réalisation des actions pilotes qui sera décrit dans le chapitre 4.28.

³⁸ L'arrêté n°29 du 12 septembre 2007 institutionnalise l'existence d'un **contrat d'apprentissage** comme contrat de travail de type particulier. De fait, l'inspection du travail est chargée du contrôle de l'exécution du contrat. Les aspects pédagogiques sont gérés par l'inspection pédagogique et la formation est sanctionnée par un diplôme conjointement remis par les Ministères en charge respectivement du travail et de la formation professionnelle.

³⁹ Nous ne présentons pas un état exhaustif des différents textes mentionnant la formation en apprentissage. Il s'agit des textes cadres du système éducatif nigérien ainsi que des textes encadrant l'artisanat.

⁴⁰ Nous ne connaissons pas l'état détaillé de la mise en place effective des Comités d'apprentissage.

Conclusion.

Nous observons une concomitance entre les actions du Programme pour mettre en place un dispositif modernisé d'apprentissage et l'émergence des textes réglementant le dispositif de formation en apprentissage⁴¹.

Efficacité du programme pour l'intégration du dispositif de formation en apprentissage par alternance par les différents acteurs.

Le dispositif de formation en apprentissage par alternance relève de l'autorité administrative du Ministère en charge de l'apprentissage⁴².

Rôle et missions de la Direction de la formation professionnelle continue et de l'apprentissage (DFPCA).

En application du Décret N°2008-089/PRN/MFPT du 20 mars 2008, portant organisation des directions nationales du MFPT et déterminant les attributions de leurs responsables, le Directeur de la Formation Professionnelle Continue et de l'Apprentissage (DFPCA) exerce dans le domaine de la formation en apprentissage, les fonctions suivantes :

- Mettre en place un mécanisme de développement de l'apprentissage par alternance ;
- Appuyer la Direction des Examens, des Concours, de l'Orientation et de la Validation des Acquis professionnels dans la mise en place et la conduite de tout le processus de certification ;
- Concevoir, en collaboration avec les directions techniques, la formation et l'intégration des maîtres d'apprentissage dans les établissements publics et privés de formation professionnelle et technique ;
- Favoriser et encourager la recherche appliquée à travers la formation professionnelle continue et l'apprentissage ;
- Favoriser et encourager l'autopromotion des stagiaires et apprentis dans les cursus de formation ;
- Préparer en collaboration avec la Direction en charge de l'Alphabétisation, des programmes et ou référentiels nationaux pour les stagiaires et apprentis ;
- Gérer les relations du ministère avec les différents partenaires œuvrant pour la promotion de la formation continue et de l'apprentissage ;

Le tableau précédent montre bien les compétences administratives de la DFPCA. Pour autant, les entretiens que nous avons eus avec les responsables de la DFPCA, montrent que le manque de compétences et de moyens réduit considérablement l'implication du Ministère dans l'opérationnalité du dispositif.

Par ailleurs, les attributions des Directions de l'enseignement et de la formation professionnels et techniques⁴³ qui sont en charge de l'inspection pédagogique, laquelle est impliquée dans le suivi des actions de formation en apprentissage, ne comprennent pas de référence au dispositif de formation par apprentissage en alternance. Il en est de même pour les directions et inspections régionales du MFP/A.

⁴¹ Une grande partie des dispositions d'encadrement du dispositif de formation en apprentissage résulte des conclusions du forum tripartite organisé en 2006 dans le cadre de la phase 1 du programme.

⁴² Le dispositif d'apprentissage relève du Ministère en charge de l'Emploi.

⁴³ DEFPT pour les établissements publics et DEFPT pour les établissements privés.

Opérationnalité en régions du dispositif de formation en apprentissage par alternance.

- Exemple d'une région (Zinder) où les opérateurs de formation assument leur rôle et leurs missions dans le cadre du dispositif de formation en apprentissage par alternance.
- Exemple d'une région (Tahoua) où les centres ne sont pas mobilisés ayant vécu une expérience non positive.

Voir encadrés pages suivantes.

Efficacité du programme pour l'adaptation du dispositif aux besoins des bénéficiaires.

La capacité du dispositif à répondre aux besoins en formation des principaux bénéficiaires, i.e. les employeurs et les apprentis, est essentielle pour permettre au dispositif de formation en apprentissage par alternance de se développer.

Malheureusement, nous ne disposons d'aucun indicateur pour évaluer la demande des employeurs (notamment des artisans) et des apprentis en situation d'emploi dans ces entreprises (notamment artisanes).

Les opérations pilotes sont trop récentes pour tirer des conclusions sur leur impact même si les témoignages collectés par le biais de la FNAN vont dans le sens d'une satisfaction. Les artisans plombiers et maroquiniers interviewés font état d'une amélioration sensible de la productivité de leurs apprentis à l'issue de la formation en alternance. Certains témoignages montrent que des centres de formation (CMCAN et le Musée de Niamey, par exemple) ont développé de manière autonome, avec succès, des offres de formation en alternance reprenant le modèle développé par le Programme.

A Tillabéry, par exemple, la direction du CFPT nous a fait part de la satisfaction des apprentis qui semblent avoir acquis des nouvelles connaissances professionnelles, en alphabétisation, en français fonctionnel et en culture générale. Mais, elle indique qu'il n'en est pas de même pour les employeurs qui avaient mal compris l'esprit de la formation par alternance. « En effet ceux – ci s'attendaient plutôt à des retombées économiques directes et à un équipement de leurs ateliers à l'issue de la formation ».

Exemple d'une région (Zinder) où les opérateurs de formation assument leur rôle et leurs missions dans le cadre du dispositif de formation en apprentissage par alternance

a) Identification des besoins en formation.

- Les deux opérateurs, le CFPA et NIGETECH, travaillent en synergie sans que cela exclue la compétition normale sur le marché. Les deux vont vers les entreprises formelles, non formelles et informelles pour la réactualisation et l'adaptation des programmes de formation aux évolutions des emplois auxquels sont formés les jeunes, les artisans...
- La recherche d'autres partenaires et financements est pratiquée régulièrement par les deux opérateurs dans des proportions importantes qui permettent d'assimiler leur démarche comme entrepreneuriale.

b) Ingénierie de formation

- Le CFPA postule et réussit dans l'adjudication des marchés d'appels à propositions ouverts par le FAFPCA au même titre que NIGETECH.

c) Montage d'offre de formation et de mise en œuvre de formation d'apprentis par alternance

- L'opérateur NIGETECH a gagné le marché d'organiser la session de formation en Alternance en Maintenance Audiovisuelle, 2^{ème} Session, pour la période du 19 mars 2010 au 13 juin 2010 à Zinder (au Centre de Formation Professionnelle et d'Apprentissage – CFPA de Zinder). Le CFPA en est l'exécuteur.
- A travers le système de formation continue et par apprentissage (PAFPCA ou autres), les centres de formation régionaux qui, jusque là n'ont pas de budget propre, peuvent trouver des ressources financières pour leur fonctionnement et achat de petits équipements.

d) Mise en œuvre de FPC

- Le CFPA accorde une place de vacataires à ces professionnels extérieurs et au besoin forme ceux-ci pour leur intervention dans le cadre des formations.
- Le coordonnateur régional et son adjoint du NIGETECH soulignent qu'ils sont adjudicataires de plus de 50 % des marchés obtenus par l'ONG NIGETECH national.

e) Pilotage au niveau régional

- Le Comité Régional de l'Apprentissage par Alternance (CRA) de la région de Zinder a tenu plusieurs réunions, contrairement aux autres régions.
- Les artisans souhaitent être associés à la réforme de la fiscalité. Selon les différents domaines, afin de garantir la viabilité et la durabilité de leurs entreprises artisanales, ils demandent que des solutions soient trouvées en termes de parts de marché public pour tous les corps d'artisans, d'appuis à l'exportation (voir la mise en œuvre du dispositif AGOA).
- Les artisans ont une appréciation positive du dispositif mais souhaitent la mise en place à l'avenir d'une centrale d'équipements ne serait-ce que pour leur permettre d'appliquer les acquis de leur formation dans l'exercice de leur métier.

Exemple d'une région (Tahoua) où les centres ne sont pas mobilisés ayant vécu une expérience non positive

a) Identification des besoins en formation.

- L'opérateur de la formation est l'ONG NIGETECH, antenne de Tahoua (situation d'attente et peu convaincu aujourd'hui du choix fait d'avoir créé cette antenne.
- si la formation s'est déroulée au CFPT et sur le terrain auprès des artisans, il reste qu'aucun des documents requis pour la mise en œuvre du dispositif (contrat d'apprentissage par alternance par exemple) n'a été signé jusqu'à la fin de la formation (13 novembre 2009) ;
- le choix des apprentis, des maîtres d'apprentissage et des ateliers n'était pas conforme aux différentes conventions règlementant l'apprentissage par alternance ;
- de 11 apprentis au démarrage, l'effectif est tombé à 6 à la fin de la formation ;
- les documents de liaison n'ont pas été régulièrement présentés ni remplis ;
- il n'y a pas eu de mécanisme d'échanges entre les formateurs et les maîtres d'apprentissage qui ne se sont d'ailleurs jamais vus ;

b) Ingénierie de formation

Le rapport de l'inspecteur indique l'absence de coordination de la gestion administrative entre la fédération et l'ONG Nigetech bien que la formation filière maçonnerie reste une réponse à des besoins et demandes à la création d'emplois et à la lutte contre le chômage dans la région ;

c) Montage d'offre de formation et de mise en œuvre de formation d'apprentis par alternance

Il faut noter également que, au cours d'une réunion formelle qui a regroupé les différents partenaires du programme, les artisans auraient demandé le changement d'opérateur de formation après la première phase NIGETECH, ce qui explique que, pour la mise en place du niveau 2, la formation alternée par apprentissage en maçonnerie est assurée désormais par le CFPT.

d) Mise en œuvre de FPC

Le CRP TAHOUA (2005; 2006; 2008) indique avoir réalisé des activités de formation hors FED et c'est seulement en 2007 qu'ont été réalisées les activités financées par le FED. Le CFPT ne donne aucune information dans ce sens.

e) Pilotage au niveau régional

Toujours selon le rapport de l'inspecteur EFPT, le comité n'a pas pu tenir de réunions par manque de moyens ; les volontaires qui ont pu se réunir n'ont pu que constater tous les manquements relevés plus haut.

B – Activités menées par la CAT

Activités de la CAT pour constituer un cadre réglementant le dispositif de formation en apprentissage par alternance.

Les textes réglementant le dispositif ont été promulgués en septembre 2007. Dans le rapport final de la phase 1, il est indiqué comme appui au développement de l'apprentissage : « La conception des documents et outils technico pédagogiques nécessaires à l'organisation et la mise en œuvre de trois expériences pilotes : maroquinerie, plomberie et mécanique poids lourds ».

Dans le plan d'actions 2008-2010, nous n'avons pas identifié d'actions engagées par la CAT dans ce domaine. Cette situation nous semble contradictoire avec la promulgation des textes portant création des Comités d'apprentissage. En fait, le Programme aura apporté une aide significative au Ministère pour élaborer les textes réglementant le dispositif de formation en apprentissage par alternance.

Activités de la CAT pour favoriser l'intégration du dispositif de formation en apprentissage par alternance par les différents acteurs

Les actions réalisées par la CAT pour favoriser l'intégration du dispositif par les acteurs sont nombreuses. Nous nous limiterons à celles engagées lors de la seconde phase du programme et relevées dans le plan d'actions 2008-2010.

Concernant l'appui au Ministère en charge de la FPC et de l'apprentissage.

- Atelier pour la formation sur apprentissage, APC et ingénierie de la formation
- Aider la DFCA à organiser un atelier bilan des expériences pilotes de Niamey
- Proposer des recommandations pour la poursuite des expériences pilotes et le lancement dans les 7 régions
- Aider la contre partie nationale à finaliser les outils de suivi évaluation complémentaires
- Aider à former les nouveaux membres du Comité National d'Apprentissage
- Atelier national sur le renforcement des capacités des opérateurs de formation, des Maîtres d'Artisans, des formateurs, Inspecteurs pédagogiques et du travail, et des Comités de Formation de la FNAN
- Renforcer les membres du Comité National d'Apprentissage en Suivi évaluation
- Atelier bilan PAFPCA et expériences pilotes
- Atelier de formation des chefs d'établissements publics et privés sur la FCA/apprentissage par alternance Niamey
- Former des inspecteurs pédagogiques et conseillers pédagogiques pour la démultiplication auprès des formateurs et chefs d'ateliers sur l'apprentissage en alternance (Niamey)

Concernant l'appui au FAFPCA.

- Atelier national de lancement des expériences pilotes dans les 7 régions

Concernant l'appui à la FNAN

- Atelier de formation à Maradi des formateurs OPA en apprentissage en alternance pour la préparation et la mise en œuvre des expériences pilotes dans les 8 régions
- Sensibiliser et informer les formatrices du Réseau des femmes artisanes FNAN pour démultiplier au niveau des régions et départements la Formation sur l'apprentissage par Alternance, la dimension Genre et les expériences pilotes

- Former les membres du Comité de Formation de la FRANI sur la mise en œuvre de l'apprentissage et la nomenclature des métiers
- Atelier de formation des membres des comités de formation et des fédérations départementales de Dosso Tillabéry
- Atelier de formations des élus des fédérations départementales de Maradi, Diffa et Zinder
- Atelier de formations des élus des fédérations départementales de Tahoua et Agadez.

Concernant les autres ministères

- Renforcer les capacités des inspecteurs du travail sur leur rôle sur les contrats d'apprentissage, la protection sociale, le suivi dans les expériences pilotes ainsi que leur avis sur les modules de formation en législation et SST

D'autres actions sont citées au niveau des régions

- Former les formateurs et maîtres d'apprentissage à l'utilisation des nouveaux manuels techniques des fiches et progressions pédagogiques
- Aider les opérateurs de formation et les maîtres d'apprentissage à organiser la remédiation sur Niamey
- Suivi pédagogique des 3 expériences pilotes de Niamey
- Former les FR et les opérateurs pour identifier les ateliers et tester les maîtres d'apprentissage
- Former les acteurs régionaux sur la mise en œuvre de l'apprentissage, utilisation des outils pédagogiques, les progressions pédagogiques et le suivi évaluation
- Mettre à niveau les inspecteurs du travail sur l'apprentissage par alternance et leurs rôles dans les ateliers et Centres
- Formation par les inspecteurs et conseillers pédagogiques des formateurs et MA à l'apprentissage par alternance
- Aider les IEFPT à renforcer les formateurs et maîtres d'apprentissage sur la pédagogie différenciée, les unités pédagogiques, les documents de liaison
- Aider le FAFPCA et la DFPCA, la FNAN à former le Comité Régional d'apprentissage et les DRFPT, les opérateurs sur le suivi évaluation des expériences pilotes

Conclusion.

Le bilan de l'activité de la CAT pour favoriser l'intégration du dispositif de formation en apprentissage par alternance au niveau des différents acteurs est impressionnant. Cela traduit clairement la volonté de la CAT et du BIT de mener à bien les expériences pilotes.

Activités de la CAT pour favoriser l'adaptation de l'offre aux besoins des entreprises.

Les actions réalisées par la CAT pour favoriser l'adaptation de l'offre de formation à la demande recouvrent les activités suivantes :

- Former les membres du Comité de Formation de la FRANI sur la mise en œuvre de l'apprentissage et la nomenclature des métiers.
- Atelier de formation des membres des comités de formation et des fédérations départementales de Dosso Tillabéry.
- Atelier de formation des élus des fédérations départementales de Tahoua et Agadez.

C – Observations et constats relatifs à l'efficacité du programme

- i. **Concernant le cadre réglementaire** : remarques sur l'applicabilité des textes réglementant la formation par apprentissage.
1. Les textes cités précédemment « formalisent » un mode traditionnel d'emploi-formation que l'on peut observer dans les entreprises notamment artisanales. Cette formalisation introduit logiquement des contraintes pour l'employeur : la signature d'un contrat de travail et la signature d'une « Convention d'apprentissage » avec un centre de formation. Ce contrat de travail particulier et cette convention sont autant d'engagements pour l'employeur qui doit désormais respecter le code du travail, les objectifs pédagogiques et le rythme d'alternance avec une période où l'apprenti n'est plus dans l'entreprise. Les témoignages recueillis auprès des maîtres d'apprentissage ayant participé aux actions pilotes sont assez contradictoires.
 - Ces témoignages expriment pour partie la satisfaction des employeurs quant à l'amélioration de la productivité des apprentis. Le fait de disposer d'une main d'œuvre plus performante est un gain indéniable pour l'entreprise. Ils se disent tous prêts à recommencer l'expérience et à s'engager financièrement pour la formation duale de leurs apprentis.
 - Mais lorsque l'on s'écarte des adhérents les plus engagés de la FRANI (Fédération régionale de Niamey de la FNAN), l'intérêt pour le dispositif « formalisé » d'apprentissage décroît fortement et les témoignages sur la réussite des opérations pilotes sont plus nuancés⁴⁴. On constate que la FNAN, appuyée par la CAT, a joué un rôle décisif, en région, dans l'identification des métiers faisant l'objet de l'expérimentation et des entreprises qui devaient y participer.

Dans un contexte socioéconomique où prédomine l'apprentissage traditionnel, l'applicabilité des textes réglementant le dispositif de formation en apprentissage « formelle » va dépendre de l'intérêt des employeurs pour le dispositif et des éventuelles contraintes à l'embauche des apprentis. [Sur ce point, il faut souligner que le cadre logique du Programme n'était pas précis sur les actions d'accompagnement à réaliser mais qu'en revanche la CAT du BIT s'est largement investie pour expliquer le dispositif aux artisans employeurs.](#)

[Toutefois, ce soutien s'est effectué essentiellement dans le but de réaliser les actions pilotes en matière d'apprentissage par alternance et la CAT avec la FNAN n'a pu résoudre toutes les difficultés auxquelles les artisans étaient confrontés.](#)

2. Pour ce qui concerne l'application des textes dans les entreprises artisanales, les textes cités précédemment se heurtent au contexte particulier de ce type d'entreprise. Les employeurs sont souvent analphabètes et peu enclins à « signer » des engagements par écrit. La notion de « protection sociale » est inexistante alors qu'elle est une obligation légale (article 14). De même, la question de la rémunération n'est pas clairement réglée (article 18). Enfin, l'article 19 fixe un quota d'apprentis (inférieur à 50% de l'effectif total) qui ne prend pas en considération le binôme patron-apprenti qui caractérise souvent l'entreprise artisanale.

D'une manière globale, les critères d'éligibilité (Cf. Arrêté n°30 du 12 septembre 2008) des entreprises pour accéder au dispositif ne sont pas compatibles avec le contexte réel de ces entreprises⁴⁵. [On constate un décalage entre la vision « théorique » des concepteurs du dispositif modernisé d'apprentissage et la réalité du monde artisanal dans un PVD comme le Niger. Il semble que le Forum tripartite avait en ce sens été plus pragmatique.](#)

⁴⁴ Nous expliquons ce constat par l'influence de la Fédération nationale et de son Président dans un contexte où la FNAN apparaît comme un interlocuteur privilégié de la CAT du BIT.

⁴⁵ Nos observations en régions montrent qu'à Dosso, par exemple, la FRADO a rencontré des difficultés pour mobiliser le nombre d'entreprises suffisantes pour réaliser les actions pilotes programmées depuis Niamey.

Conclusion.

Ces remarques (non exhaustives) sur l'applicabilité des textes réglementant le dispositif d'apprentissage en alternance au Niger montrent que le programme a certes, grâce à ces textes réglementaires, créé les conditions nécessaires pour réaliser les actions pilotes en matière d'apprentissage mais n'a pas su créer les conditions suffisantes pour rendre ces textes applicables dans la perspective de l'opérationnalité du dispositif.

ii. Concernant l'intégration du dispositif d'apprentissage par les acteurs.

En référence aux rapports d'activités de la CAT, les acteurs ont été clairement sensibilisés et formés pour assumer leurs mandats respectifs au sein du dispositif de formation en apprentissage. Cela ne fait aucun doute et tous les témoignages recueillis montrent que la CAT a porté une attention soutenue pour que soient réalisées les actions pilotes du dispositif modernisé d'apprentissage. Pour autant, nous ne sommes pas pleinement convaincus que le dispositif de formation soit « opérationnel ». En effet, les activités de la CAT ainsi que les actions pilotes se sont déroulées sur 18 mois environ entre 2009 et 2010 ; les derniers mois du programme voyant une accélération du nombre d'activités réalisées. Cette concentration d'actions sur un temps relativement court ne semble pas favorable à une réelle appropriation du dispositif par les acteurs concernés.

De plus, sur un plan méthodologique, la technique de formation des acteurs était basée sur des ateliers regroupant (pour 1 ou 2 journées au maximum) des personnes aux motivations et compétences différentes ; cela a certes favorisé une appropriation commune mais en réduit certainement l'impact. En d'autres termes, nous sommes conduits à nuancer le degré d'intégration du dispositif par les acteurs. Nous verrons en annexe 9 que cette appropriation est effectivement problématique en régions.

Concernant l'adaptation de l'offre en matière d'apprentissage à la demande des entreprises.

Les acteurs clés pour adapter l'offre à la demande sont le FAFPCA et les organismes patronaux ou professionnels. L'opérationnalité du dispositif d'apprentissage tient alors essentiellement à la capacité qu'ont ces acteurs à travailler ensemble pour faire évoluer l'offre.

Concernant le dispositif d'apprentissage, outre que seule la Fédération nationale des artisans (FNAN) a été seule bénéficiaire du programme, excluant de fait les autres organisations patronales, le FAFPCA ne joue pas son rôle pour développer le dispositif d'apprentissage **au-delà des actions pilotes. En effet, on constate que le FAFPCA a assumé sa mission pour participer administrativement et financièrement à la mise en place des actions pilotes (lancement des AP et financement sur fonds du Programme) mais qu'en revanche, le FAFPCA n'a aucun plan d'actions au-delà de juin 2010 et n'a pas donné suite aux demandes en ce sens formulées début 2010 par la Fédération nationale des artisans.**

4.2.5 Efficacité du programme pour que les organisations professionnelles artisanes aient les capacités à promouvoir et développer le dispositif de FPC et d'Apprentissage.

A - Etat des lieux

Rappel du cadre logique du programme.

- Les indicateurs objectivement vérifiables de la phase 1 sont :
 - « toutes les Fédérations régionales disposent d'un Comité chargé du développement de la FPCA ».
 - « La contribution des artisans au coût de la formation progresse de 2500 à 7000 F.cfa entre 2004 et 2007 ».
 - La FNAN a validé et vulgarisé un contrat d'apprentissage standard ».
- L'indicateur objectivement vérifiable de la phase 2 est :
 - « Les OPA disposent d'une structure de suivi de formation dans chaque région ».

OPA bénéficiaire du programme : La fédération nationale des artisans du Niger (FNAN).⁴⁶

La FNAN est une organisation socioprofessionnelle créée le 2 juillet 1999 à Niamey. Elle regroupe 527 associations de base et près de 80.000 adhérents.

La FNAN est organisée en réseau avec 8 fédérations régionales : Agadez, Diffa, Dosso, Maradi, Niamey, Tahoua, Tillabéry et Zinder et 43 fédérations départementales.

La FNAN est partenaire de la Chambre de Commerce (CCIAN).

Pour évaluer l'efficacité de la FNAN pour promouvoir et développer le dispositif de formation en apprentissage par alternance, nous avons retenu les critères suivants :

| Mandats de la FNAN (Responsabilités) | Critères afférents |
|--|--|
| Participer à l'identification des besoins en FPC et apprentissage des partenaires économiques. | Existence et compétences techniques (FPC et apprentissage) des Comités de formation <ul style="list-style-type: none"> ○ Au niveau national. ○ Au niveau régional. |
| Participer à la mise en œuvre des formations en apprentissage par alternance. | Activités des Comités de formation. Compétences / Maître d'apprentissage Acceptation d'une participation au financement des formations. |
| Participer aux activités des instances de concertation avec les autres acteurs du système de FPCA. | Désignation d'un représentant au sein des instances de concertation. : <ul style="list-style-type: none"> ○ Conseil d'administration du CA ○ COSEFPT. |
| Participer au montage, à la mise en œuvre et au financement des actions de FPC. | Compétences en ingénierie de formation et pédagogique. Compétences / Maître d'apprentissage. Acceptation d'une participation au financement des formations. |

⁴⁶ Nous considérons que ce choix est très important car il exclut du bénéfice du programme d'autres représentations des partenaires économiques y compris celles des PMI et PME.

Existence et compétences techniques (FPC et apprentissage) des Comité de formation

Les statuts, règlement intérieur ou tout autre document statutaire qui auraient pu nous permettre d'avoir plus de précisions sur la composition, le rôle, les missions et le fonctionnement des Comités de formation et d'en avoir une meilleure lisibilité, n'ont jusque-là pas été mis à notre disposition.

Néanmoins, nous avons pu constater dans les faits, notamment dans les régions de Dosso, Tillabéry, Maradi et Zinder que le Comité de formation est en général constitué de deux membres de la FNAN dont certains sont analphabètes. Au vu des missions ou des rôles qu'ils sont amenés à jouer, notamment en matière d'identification des besoins et d'analyse des demandes de formation, d'ingénierie de formation, de capacités pour contribuer à l'élaboration de schéma directeur régional de l'EFPT, on peut légitimement se poser des questions sur l'efficacité des Comités de formation.

Représentation de la FNAN au sein des instances de concertation.

Le Président de la FNAN représente l'association professionnelle au sein :

- Du Conseil d'Administration du Fonds d'appui à la formation professionnelle continue et à l'apprentissage (FAFPCA).
- De la Chambre de Commerce du Niger.

La FNAN est en outre membre de la Confédération des artisans d'Afrique de l'Ouest.

B – Activités menées par la CAT

Pour la phase 1 du programme, le rapport final indique :

Dans le domaine de la vulgarisation de la stratégie « formation par alternance » appliquée à l'apprentissage, divers ateliers ont été tenus avec les artisans et les femmes artisanes. Leurs rôles et responsabilités dans la mise en œuvre leur ont été précisés. Dans ce cadre, des artisans chargés de la formation dans les fédérations départementales ont été spécifiquement formés, y compris en matière d'ingénierie de formation »

Pour la phase 2 du programme, le plan d'actions 2008-2010 indique :

- Atelier de formation à Maradi des formateurs OPA en apprentissage en alternance pour la préparation et la mise en œuvre des expériences pilotes dans les 8 régions
- Sensibiliser et informer les formatrices du Réseau des femmes artisanes FNAN pour démultiplier au niveau des régions et départements la Formation sur l'apprentissage par Alternance, la dimension Genre et les expériences pilotes
- Atelier de formation des membres des comités de formation et des fédérations départementales de Dosso et Tillabéry
- Atelier de formation des élus des fédérations départementales de Maradi, Diffa et Zinder
- Atelier de formation des élus des fédérations départementales de Tahoua et Agadez

C – Observations et constats relatifs à l'efficacité du programme

- i. Nos informations sont trop parcellaires et incomplètes pour nous permettre d'évaluer l'efficacité de la Fédération nationale des artisans du Niger (FNAN) pour promouvoir et développer le dispositif de formation en apprentissage par alternance au Niger.

Tout au plus pouvons-nous rendre compte de quelques observations de terrain, relativement aux représentations régionales de la FNAN.

- Ces structures régionales posent unanimement la question de leur disponibilité et de leurs capacités matérielles et financières à promouvoir et développer le dispositif de FPC et d'Apprentissage; les artisans considèrent que l'accès aux marchés et leurs faibles équipements constituent un handicap.
- Ces structures régionales veulent que leur soit reconnu le statut de formateur (statut de maître d'apprentissage) dans la mesure où leurs ateliers sont aussi des lieux de formation de l'apprenti ;

- ii. La situation observée à Maradi est en contradiction avec les déclarations de la CAT et de la FNAN en matière de montage des actions pilotes en faveur de l'apprentissage.

Les artisans de Maradi semblent avoir été associés à l'action pilote mais seulement après que l'opérateur de formation (ONG Nigetech) ait été retenu par le FAFPCA. Les artisans de la région de Maradi ont alors été sollicités pour identifier les apprentis bénéficiaires et faire le choix des maîtres artisans. De plus, ces témoignages montrent qu'aucun artisan ne répondait alors aux critères de sélection des ateliers d'artisan et que le lieu de formation « formel » n'a été identifié que postérieurement à l'attribution du marché.

Cet exemple renforce l'impression que les actions pilotes ont été réalisées trop rapidement sous la pression de la CAT et en ne tenant compte trop souvent que de l'offre des opérateurs de formation.

Les témoignages dont nous disposons montrent que qu'un des aspects essentiel du Programme est le rythme auquel les actions auront été réalisées ; rythme qui a été dépendant de nombreux facteurs exogènes au Programme (promulgation des textes, mise en place des procédures du FAFPCA,...).

4.2.6 Efficacité du programme pour favoriser la situation entrepreneuriale de l'ONG Nigetech comme opérateur de formation.

A - Etat des lieux

Rappel du cadre logique du programme.

La situation « entrepreneuriale » de l'ONG Nigetech est objectivement mesurée par une autonomisation progressive et un volume d'activités hors programme de 20% à la fin de la phase 1.

Le même objectif est repris dans le cadre logique de la phase 2 afin de réduire progressivement la contribution du programme au fonctionnement de l'ONG Nigetech.

L'étude de faisabilité du Programme (PAFPCA) réalisée par le GRET en 2004 précise : « Le nouveau programme doit permettre, tout à la fois, au dispositif national de la FPCA de se structurer pour pouvoir bénéficier à terme d'appuis s'insérant dans le cadre d'un approche sectorielle tel que cela est préconisé par l'Union Européenne, **et de préparer les agents du dispositif Nigetech à une autonomie réelle, correspondant à des pratiques très différentes de celles qu'ils ont jusqu'à présent développées dans un cadre de projet** ».

Ces quelques lignes montrent combien était important l'évolution du Projet « NIGETECH » pour atteindre les objectifs du programme.

La situation actuelle se caractérise par :

- L'émergence d'une structure associative « autonome » fondée à partir des personnels impliqués dans les projets NIGETECH 1 et NIGETECH 2. Cette « association » est au centre de la logique de mise en place du Programme.
- La structure associative Nigetech est positionnée, en préalable au démarrage du Programme, comme l'opérateur principal pour la réalisation des actions de formation et comme un partenaire essentiel, d'une part, des organes institutionnels : le Ministère en charge de la FPC et de l'apprentissage et le FAFPCA (à l'époque l'ONAFOP) et, d'autre part, de la FNAN.

Les textes fondateurs de l'ONG Nigetech.

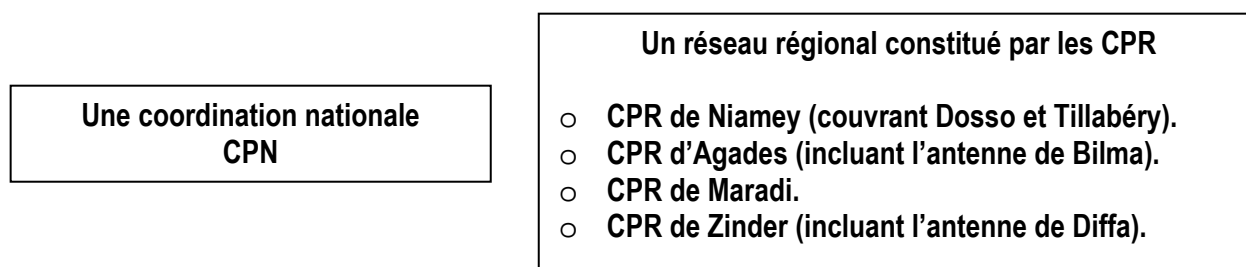
Onze personnes issues des personnels des projets NIGETECH ⁴⁷ sont à l'origine de la création de l'ONG Nigetech ⁴⁸ qui a lieu le 23 août 2004 à l'issue d'une assemblée générale qui s'est tenue à Niamey. L'autorisation d'exercer est accordée à l'ONG Nigetech par le Ministère de l'intérieur par arrêté n°424 du 11 octobre 2004.

⁴⁷ La Convention 9309/NIR (Phase 1 du PAFPCA) rappelle que la seconde condition au démarrage du projet est : « une partie des personnels de NIGETECH 2, des personnalités de la société civile et des personnes ressources de la FPCA s'organisent pour créer Nigetech ».

⁴⁸ Le choix de créer une ONG comme cadre associatif au développement de Nigetech résulte certainement des conclusions des études soutenues par l'UE qui ont accompagné en 2004 la réflexion sur un choix statutaire.

L'ONG Nigetech démarre avec les actifs transférés du projet NIGETECH 2. Partant des structures héritées de NIGETECH 2, l'ONG est désormais structurée à partir de :

- Un centre de promotion national (CPN) basé à Niamey hébergeant la coordination nationale de l'ONG.
- 5 centres de promotion régionaux (CPR) : Niamey, Agadez (incluant le centre sous régional de Bilma), Maradi, Tahoua et Zinder (incluant le centre sous-régional de Diffa).



Capacités de l'ONG Nigetech pour être opérateur de formation

Comme « opérateur de formation »⁴⁹ l'ONG doit maîtriser les capacités suivantes.

| Mandats (Responsabilités) | Critères afférents |
|--|---|
| A) Capacités à élaborer techniquement et financièrement une offre de formation adaptée à la demande. | Compétences en ingénierie de formation. |
| | Compétences en ingénierie pédagogique |
| | Maîtrise des ressources humaines et matérielles. |
| | Maîtrise des coûts. |
| B) Capacités à réaliser les actions de formation. | Mobilisation des ressources humaines. |
| | Mobilisation des infrastructures et des équipements |
| | Management et suivi des actions de formation. |

A) Capacités à élaborer techniquement et financièrement une offre de formation adaptée à la demande.

- Compétences en ingénierie de formation
- Compétences en ingénierie pédagogique
- Maîtrise des ressources humaines et matérielles.
- Maîtrise des coûts

Ces différentes compétences sont très bien maîtrisées par l'ONG Nigetech.

⁴⁹ L'ONG Nigetech n'est pas un opérateur de formation au sens des capacités et des compétences d'un centre de formation. Il s'agit plutôt d'un Bureau d'ingénierie de formation. Toutefois, l'ambiguïté est maintenue par le programme qui « institutionnalise » l'ONG comme opérateur de formation.

B) Capacités à réaliser les actions de formation.

- Mobilisation des ressources humaines
- Mobilisation des infrastructures et des équipements.
- Management et suivi des actions de formation.



L'ONG Nigetech suite aux projets NIGETECH 1 et 2 dispose d'un catalogue de près de 300 formations

En précisant bien que l'ONG Nigetech n'est pas un centre de formation et qu'à ce titre elle met en œuvre les actions dans le cadre de partenariats passés avec des centres de formation ou des partenaires disposant des équipements nécessaires, ces différentes compétences sont très bien maîtrisées par l'ONG Nigetech.

L'aide financière de l'Union Européenne à Nigetech

On rappellera les termes du DTA, annexe II de la Convention n°9309/NIR (Phase 1 du PAFPCA) : « Afin de maintenir les activités de formation de qualité (Composante 2), le projet financera les activités de formation, coûts directs et prestations de services mis en place par une structure indépendante « Nigetech » dont les gestionnaires et les opérateurs seront essentiellement issus des projets NIGETECH 1 et 2. Dans l'attente d'une activité suffisante pour atteindre l'équilibre financier de Nigetech, le dispositif financera aussi, de façon dégressive, le complément nécessaire à son fonctionnement (subvention de fonctionnement). »

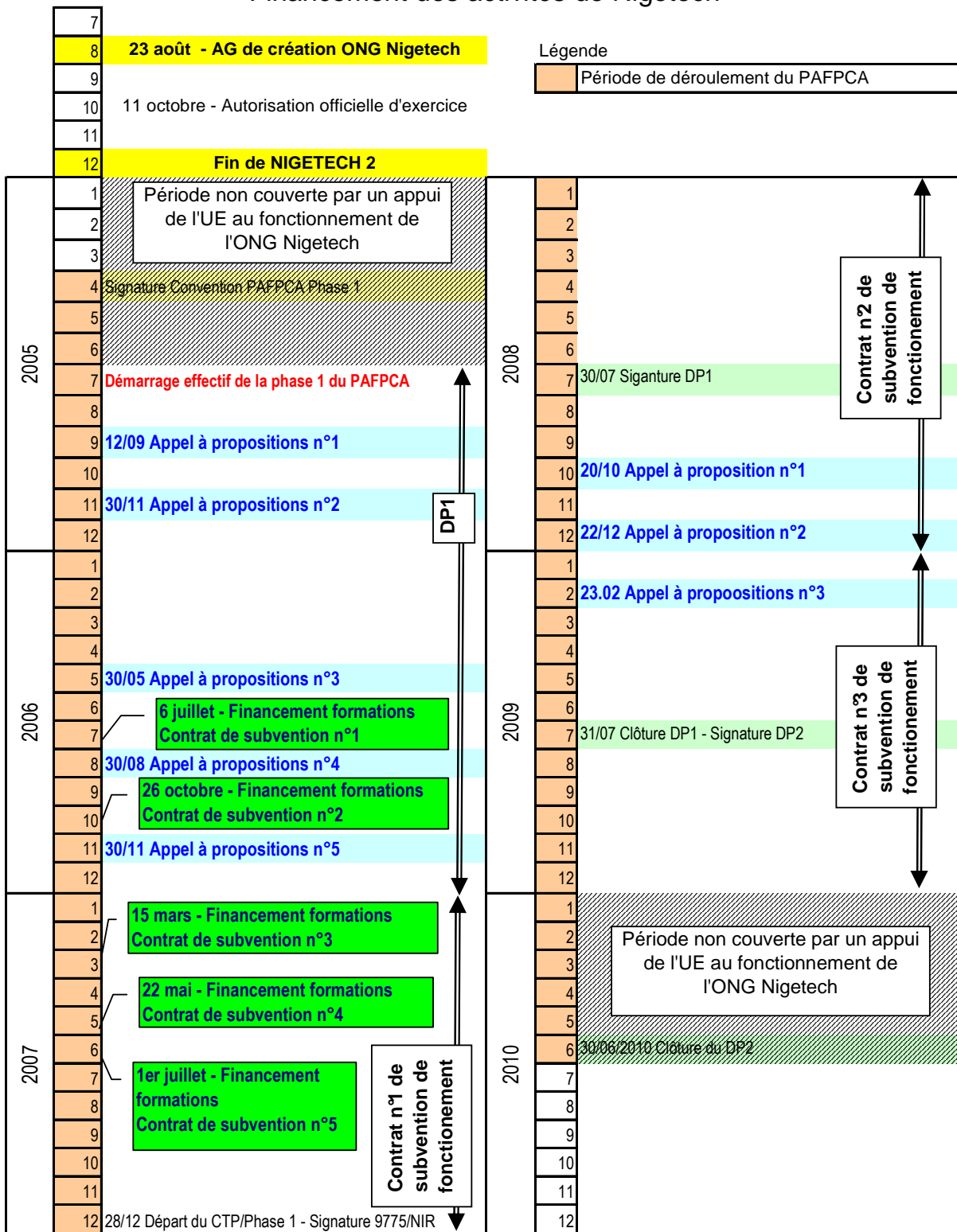
En référence à la Convention n°9309/NIR, le soutien financier prévu initialement pour Nigetech, dans le budget de la seconde composante du PAFPCA, se compose comme suit (Montants en euros).

| Postes budgétaires | Phase 1 2005 – 2006 - 2007 | Phase 2 2008 – 2009 (+2010) | Total |
|--|----------------------------------|-----------------------------------|---------|
| Investissements CPN/CPR | 705.000 | 35.000 | 705.000 |
| Financement équilibre structure Nigetech | 681.000 | 190.000 | 871.000 |

Mise en place du soutien de l'Union Européenne au fonctionnement de l'ONG Nigetech (**Voir tableau page suivante**). Ce tableau met en évidence quatre périodes.

| | |
|--|--|
| <p>Devis programme 1 Période 1 : du 1^{er} juillet 2005 au 30 juin 2005 Prolongée jusqu'au 31 décembre 2006 (avenant non disponible) Signature : 29/06/2005</p> | <p>Dépenses éligibles : 538.400,00 € Montant payé : 516 505,62 €</p> |
| <p>Contrat de subvention 1 Période 2 : du 1^{er} janvier 2007 au 31 décembre 2007 Signature : 19/12/2006</p> | <p>Budget initial de 162.882.695 F Ressources EU prévues = 97.729.617 F = 60% des dépenses éligibles. Dépenses éligibles : 119.398.626 F.CFA / Ressources effectives : 71 383 401,60 F</p> |
| <p>Contrat de subvention 2 Période 3 : du 1^{er} janvier 2008 au 31 décembre 2008 Signature 31 juillet 2008</p> | <p>Budget initial de 129.542.889 F Ressources EU prévues = 59.000.000 F, = 45% des dépenses éligibles Dépenses éligibles : 99.382 497 F.CFA / Ressources effectives : 44 706 022,65 F</p> |
| <p>Contrat de subvention 3 Période 4 : du 1^{er} janvier 2009 au 31 décembre 2009 Signature : 22/07/2009</p> | <p>Budget initial de : 129 542 889 F Ressources EU prévues : 47 228 904 F Dépenses éligibles : Données non disponibles Ressources effectives : Données non disponibles</p> |

Chronogramme du déroulement des principales étapes du programme / Financement des activités de Nigetech



De plus, l'ONG Nigetech va bénéficier, courant 2005, d'un appui de l'UE pour mettre en place les procédures comptables et renforcer les compétences et les équipements de l'ONG dans ce domaine.

A l'issue d'un appel d'offres de la DCE, le Cabinet Guilbert et Associates se trouve en charge de :

- Effectuer un inventaire complet des immobilisations.
- Appuyer l'ONG dans l'élaboration des documents à présenter à la DCE.
- Appuyer l'ONG dans l'élaboration d'un plan de trésorerie.
- Mettre en place un logiciel intégré de gestion financière et comptable.
- Définir et formaliser dans un manuel les procédures administratives comptables et financières de l'ONG.
- Former et assister le personnel.

Activités de l'ONG Nigetech / Programme

Durant la phase 1 du PAFPCA (2005 – 2006 et 2007), la mise en œuvre des actions de formation par l'ONG Nigetech relève de quatre contrats dits « de subvention » entre l'Ordonnateur National du FED (Ministère de l'économie et des finances) et l'ONG.

(Montants en F.CFA)

| N° A P | Rappel date de l'appel à propositions | Contrat ON/ONG Nigetech | Date de signature | Nombre de formations | Coût total | Montant pris en charge par l'UE | % |
|--------------|---|----------------------------|------------------------------|----------------------------|-----------------|---------------------------------------|---------|
| 1 | 12 septembre 2005 | Contrat n° 003/2006 | 6 juillet 2006 | 46 | 148.261.17 5 | 140.870.867 | 95 % |
| 2 | 31 novembre 2005 | Contrat n°009/2006 | 26 octobre 2006 | 41 | 153.027.58 4 | 145.538.352 | 95 % |
| 3 | 30 mai 2006 | Contrat n°12/2006 | 15 mars 2007 | 34 | 123.129.14 8 | 113.645.819 | 92 % |
| 4 | 30 août 2006 | Contrat n°16/2007 | 22 mai 2007 | 56 | 191.204.12 8 | 182.586.751 | 95 % |
| 5 | 30 novembre 2006 | Contrat 030/2007 | 1 ^{er} juillet 2007 | 60 | 241.918.78 7 | 234.370.855 | 96 % |

Durant la phase 2 du PAFPCA (2008 – 2009 + prolongation jusqu'en juin 2010), la mise en œuvre des actions de formation par l'ONG Nigetech relève de contrats directs avec le FAFPCA.

NB : Compte tenu du nombre important de contrats (plusieurs dizaines), il n'est pas envisageable d'en présenter une liste exhaustive (Cf. annexe A7).

Appréciation de la situation entrepreneuriale de l'ONG Nigetech

Les critères que nous avons retenus pour apprécier la capacité entrepreneuriale de l'ONG Nigetech sont :

- Capacités et compétences managériales.
 - Capacité de positionnement / Marché.
 - Définition des objectifs stratégiques de développement.
- Capacités et compétences commerciales et marketing
- Capacités et compétences opérationnelles
- Capacité et compétences de gestion (RH, compta,...)

Le 2 juillet 2010, les experts ont réalisé une analyse approfondie du fonctionnement et de l'organisation de l'ONG Nigetech. Les conclusions sont les suivantes.

- L'ONG n'a jamais eu et n'a pas de plan de développement. En d'autres termes, Nigetech n'a pas de perspective claire pour son avenir.
 - Elle n'a pas une connaissance suffisante du marché de la formation et elle est donc incapable de s'y positionner.
 - Elle n'a pas défini de stratégie de développement au moins au niveau national et les antennes régionales ne sont pas concertées (en projet une assemblée générale dont l'ordre du jour est à rédiger).

Les compétences managériales de l'ONG sont confondues avec les compétences acquises lors des projets NIGETECH 1 et 2. **Il n'y a pas de management d'entreprise.**

- Sur le plan commercial et marketing l'ONG n'a ni plan commercial ni plan de communication.
Tout au plus, peut-elle proposer un catalogue de 300 formations. Mais les cibles ne sont pas définies et les outils sont inexistantes.
- Sur plan opérationnel.
C'est incontestablement le point fort de l'ONG qui est capable de mobiliser les ressources humaines pour réaliser toutes les études d'ingénierie et le montage de toutes formations. Toutefois, il convient de rappeler que l'ONG n'est pas un centre de formation et que ses compétences sont centrées sur l'ingénierie de formation et l'ingénierie pédagogique.
- Sur le plan des compétences en gestion
La gestion des ressources humaines est inexistante, il n'y a pas de management RH. La gestion comptable est sinistrée, l'ONG est privée d'un service comptable interne entraînant une gestion comptable et financière « en aveugle » de la structure.

B – Activités menées par la CAT

Phase 1

Le rapport final d'activités pour la période d'octobre 2005 à décembre 2007 mentionne « un appui porté sur deux domaines :

- la réalisation d'un film documentaire sur les activités de l'ONG Nigetech,
- et la formation des membres de l'ONG Nigetech entrepreneuriat et gestion ».

En l'absence de détail et de lien avec le cadre logique du programme, l'évaluation de l'efficacité de ces actions est difficile.

Phase 2

Aucune action mise en œuvre par la CAT. La situation entre la CAT et l'ONG Nigetech est caractérisée par un blocage :

- Blocage de la CAT qui souhaite recevoir de l'ONG ses attentes en matière d'appui.
- Blocage de l'ONG qui attend un appui pour formuler ses attentes.

Cette situation est parfaitement incompréhensible.

C – Observations et constats relatifs à l'efficacité du programme

- i. L'ONG Nigetech a assumé son rôle d'opérateur de formation et a permis de réaliser une grande partie des actions de formation : FPC et apprentissage sous financement de l'ONAFOP puis du FAFPCA.
- ii. Toutefois, la mutation projet – ONG en tant que « structure autonome » est indubitablement un échec du Programme. C'est ce que montrent la situation financière, l'activité et l'organisation de l'ONG.
 - La situation financière de l'ONG est rendue difficile pour plusieurs raisons :
 - L'ONG est pénalisée par un ratio dettes/créances sans avoir de liquidités suffisantes. Les créances sont retardées au niveau du FAFPCA et de l'ordonnateur national par des questions de procédures de réception des prestations de formation (rapport d'exécution) et les dettes sont pressantes compte tenu des engagements contractuels de l'ONG vis-à-vis de ses partenaires et prestataires.
 - L'ONG ne dispose pas d'une perspective crédible de ressources d'exploitation qui puisse couvrir ses frais de fonctionnement courants.
 - Par ailleurs, l'ONG est soumise à une pression forte pour honorer ses engagements contractuels avec la Délégation de l'UE. A ce titre, elle doit rembourser une partie des avances de fonctionnement perçues.
 - Enfin, l'ONG est soumise à une pression forte de l'Ordonnateur national et du MFP/A concernant la propriété de ses actifs acquis au titre des investissements financés par l'UE avant le Programme et durant le Programme.
 - L'activité globale de l'ONG est faible. Elle ne s'est pas positionnée sur le marché concurrentiel de la formation alors que l'on constate que de nombreuses entreprises formelles sont exonérées de la Taxe d'apprentissage montrant ainsi leurs investissements dans le domaine de la formation continue de leurs personnels.
 - L'organisation de l'ONG n'est pas propice au développement des initiatives locales.
 - La structure est centralisée avec une couverture directe de Niamey pour les antennes de Dosso et Tillabéry⁵⁰.
 - Les charges de fonctionnement courant liées au mode d'organisation sont beaucoup trop élevées pour le niveau de ressources.
- iii. L'avenir de la structure «ONG Nigetech » est très compromis. Des décisions urgentes doivent être prises pour éviter un naufrage total et ses conséquences sur le plan des responsabilités personnelles des dirigeants.

Seul un audit total de la structure avec arrêt des comptes et inventaire des actifs permettrait de connaître la viabilité financière de la structure. Cet audit doit être complété par un business plan à 3 années permettant de vérifier la viabilité d'exploitation de la structure.

⁵⁰ Voir en annexe 9 la situation des antennes de l'ONG Nigetech.

4.2.7 Efficacité du programme pour la réalisation, par des opérateurs de formation performants (notamment Nigetech pour la phase 1), de formations qui s'adaptent aux demandes économiquement pertinentes des bénéficiaires.

A - Etat des lieux

Rappel du cadre logique du programme.

L'indicateur objectivement observable pour la phase 1 est exposé en termes quantitatifs :

- 16.800 participants aux modules de FC/FIP
- 2.520 participants aux sessions d'apprentissage.
- 10.800 participants aux JIP.

Pour la phase 2, les indicateurs sont les suivants :

- Réalisation d'au moins 150 modules de formation et d'apprentissage par an.
- Financement d'actions de formation professionnelle et apprentissage (10 métiers) pour un montant d'au moins 210.000.000 F.cfa par année.

Les formations ont été réalisées suite à un processus d'appels à propositions (AP) lancés par le FAFPCA. Dans le tableau ci-dessous, on constate que 5 appels à propositions ont été lancés au cours de la phase 1 et que 3 appels à propositions ont été lancés au cours de la phase 2.

| Phase 1 | Dates de lancement des appels à propositions | Nb de propositions reçues | Effectif concerné | Nb de propositions retenues | Effectif concerné |
|---------|--|---------------------------|-------------------|-----------------------------|-------------------|
| AP1 | 12 septembre 2005 | | | | |
| AP2 | 30 novembre 2005 | | | | |
| AP3 | 30 mai 2006 | | | | |
| AP4 | 30 août 2006 | | | | |
| AP5 | 30 novembre 2006 | | | | |
| Phase 2 | Dates de lancement des appels à propositions | Nb de propositions reçues | Effectif concerné | Nb de propositions retenues | Effectif concerné |
| AP1 | 20 octobre 2008 | | | | |
| AP2 | 22 décembre 2008 | | | | |
| AP3 | 23 février 2009 | | | | |

Le bilan global des formations réalisées lors de la phase 1 s'établit comme suit :
Voir tableau page suivante.

| | |
|--|-------|
| Nombre d'actions de formation FPC réalisées (FP et JIP) | 283 |
| Effectif formé / Actions de FPC (FP et JIP) | 4.993 |
| Nombre d'actions d'apprentissage en alternance réalisées | 3 |
| Effectif formé / Actions d'apprentissage en alternance | 45 |

Mission d'évaluation finale du programme d'appui à la formation professionnelle continue et à l'apprentissage

Tableau de synthèse de réalisation des actions de formation.

| | | Opérateurs privés hors Nigetech | | Nigetech | | Opérateurs publics | | Total | | % Nigetech | |
|-----------------|---------------|---------------------------------|-----------|--------------|-----------|--------------------|-----------|--------------|-----------|------------|------|
| | | Nb d'actions | Effectifs | Nb d'actions | Effectifs | Nb d'actions | Effectifs | Nb d'actions | Effectifs | | |
| Phase 1 | AP1 | FPC | 0 | 0 | 47 | 780 | 3 | 36 | 50 | 36 | 94% |
| | | Apprentissage | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | |
| | AP2 | FPC | 3 | 42 | 37 | 523 | 9 | 116 | 49 | 681 | 76% |
| | | Apprentissage | 0 | 0 | 4 | 59 | 0 | 0 | 4 | 59 | 100% |
| | AP3 | FPC | 3 | 45 | 34 | 1061 | 4 | 44 | 41 | 1150 | 92% |
| | | Apprentissage | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | |
| | AP4 | FPC | 7 | 136 | 57 | 960 | 1 | 40 | 65 | 1136 | 88% |
| | | Apprentissage | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | |
| | AP5 | FPC | 4 | 44 | 61 | 937 | 9 | 170 | 74 | 1151 | 82% |
| | | Apprentissage | 0 | 0 | 2 | | 1 | 15 | 3 | | 67% |
| Total phase 1 | FPC | 17 | 267 | 236 | 4261 | 26 | 406 | 279 | 4154 | 85% | |
| | Apprentissage | 0 | 0 | 6 | 59 | 1 | 15 | 7 | 59 | 86% | |
| Phase 2 | AP1 | FPC | | | | | | | | | |
| | | Apprentissage | 1 | 15 | 6 | 133 | 3 | 45 | 10 | 193 | 60% |
| | AP2 | FPC | 7 | 84 | 8 | 119 | 8 | 174 | 23 | 377 | 35% |
| | | Apprentissage | | | | | | | | | |
| | AP3 | FPC | 19 | 282 | 8 | 159 | 7 | 90 | 34 | 531 | 24% |
| | | Apprentissage | | | | | | | | | |
| Total phase 2 | FPC | 26 | 366 | 16 | 278 | 15 | 264 | 57 | 908 | 28% | |
| | Apprentissage | 1 | 15 | 6 | 133 | 3 | 45 | 10 | 193 | 60% | |
| Total phase 1+2 | FPC | 43 | 633 | 252 | 4539 | 41 | 670 | 336 | 5062 | 75% | |
| | Apprentissage | 1 | 15 | 12 | 192 | 4 | 60 | 17 | 252 | #VALEUR! | |

Comparés aux indicateurs de résultat de la phase 1, le nombre de bénéficiaires des actions de formation FP et JIP : 4993 est très nettement inférieur à celui visé : $(16.800 + 10.800) = 27.600$. Le taux d'atteinte de l'indicateur est de 18%.

Nous ne connaissons pas la raison qui permet d'expliquer cet écart important entre les objectifs visés et les résultats effectivement atteints.

L'indicateur relatif au nombre de participants aux sessions d'apprentissage (2420 participants) ne correspond certainement pas à l'objectif consistant à créer 3 nouveaux sites pour le développement de la formation en apprentissage en alternance⁵¹. Une analyse détaillée des actions de FP et JIP réalisées au cours de la phase 1 montre que ces actions englobent quelques actions dites « apprentissage » pour un effectif de 59 apprentis concernés.

Le bilan global des formations réalisées lors de la phase 2 s'établit comme suit :

| | |
|--|-----|
| Nombre d'actions de formation FPC réalisées (FP et JIP) | 57 |
| Effectif formé / Actions de FPC (FP et JIP) | 908 |
| Nombre d'actions d'apprentissage en alternance réalisées | 10 |
| Effectif formé / Actions d'apprentissage en alternance | 193 |

⁵¹ L'usage de termes similaires dans le cadre logique « apprentissage » et « apprentissage en alternance » ne favorise pas l'évaluation des résultats du programme dans ce domaine.

Le premier indicateur de la phase 2 porte sur un objectif de 150 modules de formation et d'apprentissage par an⁵². Le tableau précédent indique 57 actions, soit un taux d'atteinte du résultat de 38%. La baisse importante du nombre d'actions engagées au cours de la phase 2 par rapport à la phase 1 résulte du budget qui y est consacré, nettement plus faible (1.781.500 € pour la phase 1 et 640.000 € pour la phase 2) ; l'objectif implicite étant que le FAFPCA développe progressivement, à partir de 2008, une stratégie d'autonomie sur ses fonds propres.

De plus, la mise en œuvre du second cycle de formation en apprentissage par alternance à partir de 2008 (10 actions nouvelles) va mobiliser lourdement le FAFPCA et les opérateurs de formation dont l'ONG Nigetech alors que pour une grande partie les premières formations en alternance ne sont pas encore soldées.

Typologie des opérateurs de formation impliqués dans la mise en œuvre des actions de formation du programme.



Précisons que par « opérateurs de formation » sont désignés les établissements habilités par le FAFPCA ayant participé aux actions de formation réalisées dans le cadre du programme.

De plus dans un bilan des formations, nous devons distinguer : A) les opérateurs de formation publics (relevant essentiellement du Ministère en charge de l'EFPT et B) les opérateurs privés de formation au sein desquels l'ONG Nigetech occupe une place prépondérante.

A) Les opérateurs publics de formation.

| N° | NOM DU PRESTATAIRE |
|----|--|
| 1 | CENTRE DES METIERS DU CUIR ET D'ART DU NIGER |
| 2 | CENTRE DE FORMATION ET DE PERFECTIONNEMENT PROFESSIONNELLE |
| 3 | LYCEE TECHNIQUE DAN KASSAWA MARADI |
| 4 | LEP ISSA BERI |
| 5 | CFPT TILLABERI |
| 6 | CFPT DOSSO |
| 7 | CFPA ZINDER |
| 8 | CFPT TAHOUA |
| 9 | CFDC KONNI |
| 10 | CFTR[1] |
| 11 | CTK |

[1] Centre de Formation aux Techniques de Transporteurs routiers : établissement public relevant plutôt du Ministère des Transports

 phase 1 Etablissements publics agréés par le FAFPCA
 phase 2 Etablissements publics agréés par le FAFPCA

11 établissements publics ont participé aux actions de formation mises en œuvre dans le cadre du Programme. Ces opérateurs publics ont réalisé 26 actions de formation sur le total des 279 de la phase 1, soit une participation de 9%. Pour la phase 2, ils en ont réalisé 18 sur 67 soit 27%.

On constate que la plupart des établissements publics ayant participé à la phase 1 ont aussi participé à la phase 2.

⁵² A nouveau, nous sommes confrontés à une ambiguïté sur le sens à donner au terme « module ». Nous considérerons par hypothèse qu'il s'agit d'action de formation.

B) Les opérateurs privés de formation

| | |
|-----|------------------------------------|
| 1. | CAIL CONSULT |
| 2. | Centre Polytechnique Yalmar |
| 3. | CET ASNI |
| 4. | CFT INFORMATIQUE |
| 5. | CFTA |
| 6. | CITEG |
| 7. | Foyer Hannatou Maradi |
| 8. | INET |
| 9. | ISIEG CFTA |
| 10. | ONG AGAJI |
| 11. | ONG FEFAM |
| 12. | ONG NIGETECH |
| 13. | ONG NIGETECH Agadez |
| 14. | ONG NIGETECH Diffa |
| 15. | ONG NIGETECH Maradi |
| 16. | ONG NIGETECH Tahoua |
| 17. | ONG NIGETECH Zinder |
| 18. | ONG P-NUTS |
| 19. | ONG TASSIDRIT |
| 20. | 3 ^{ème} Millénaire Zinder |
| 21. | SODES1 |

Parmi les opérateurs privés, l'ONG Nigetech a joué un rôle très important. 85% des actions de la phase 1 ont été réalisées par l'ONG Nigetech (28% pour la phase 2). Lors de la phase 2, la participation de l'ONG Nigetech se diversifie avec l'intervention de ses antennes régionales : Agadez, Diffa, Maradi, Tahoua et Zinder. Le succès de certaines de ces opérations régionales, notamment à Zinder, est souvent fondé sur des partenariats entre l'antenne Nigetech et les partenaires locaux : Centre de formation, institution du Ministère et Fédération régionale de la FNAN. Hors ONG Nigetech, les opérateurs privés ont réalisés 17 actions de formation sur 279, soit 6% (moins que les opérateurs publics). Pour la phase 2, ils en ont réalisé 27 sur 67, soit 40%.

B – Activités menées par la CAT

Les activités engagées par le programme pour permettre la réalisation des actions de formation peuvent se répartir entre :

- La réalisation d'une étude pour l'identification des créneaux porteurs et la réalisation de la nomenclature des métiers pour le secteur artisanal.
Pour autant, on ne peut affirmer que les actions de formation réalisées sont adaptées aux demandes économiquement pertinentes des bénéficiaires (des entreprises). La médiation avec les partenaires économiques ne s'est opérée qu'à travers la FNAN et ses antennes régionales et les Comités de formation ont eu des réussites variables.
- L'appui au FAFPCA pour établir les procédures et lancer les appels à propositions.
Le FAFPCA apparaît très vite comme un instrument au service quasi exclusif de la mise en œuvre des actions de formation du programme.
- L'appui au réseau régional de la FNAN

En revanche, les opérateurs de formation autres que ONG Nigetech auront très peu bénéficié du programme notamment pour ce qui concerne le renforcement de leurs capacités matérielles et de leurs compétences techniques. Ce type d'appui n'était d'ailleurs pas prévu.

C – Observations et constats relatifs à l'efficacité du programme

- i. Les Appels à propositions sont peu restrictifs quant aux métiers et niveaux demandés. Le spectre des offres qui en résulte est assez large.
Nous constatons donc que le Programme n'a pas pesé sur l'évolution du dispositif dans le sens où la demande des entreprises n'a pas entraîné une évolution notable de l'offre de formation différente de celle qui prévalait lors des projets NIGETECH 1 et 2.
- ii. Le nombre de propositions retenues par rapport au nombre de propositions reçues montre un écart important entre les exigences « administratives » du FAFPCA et la capacité « technique » des opérateurs de formation. Ainsi, le FAFPCA est tenu, dans le cadre du 9^{ème} FED, de respecter une procédure précise d'appels d'offres et s'impose des critères sévères et rigoureux de sélection pour habilitier les opérateurs et retenir les offres. Le manuel de procédures montre que l'influence du Programme et de ses mécanismes propres marque encore profondément le fonctionnement du FAFPCA.
- iii. Le programme ne s'est pas montré suffisamment efficace ; les objectifs fixés dans le cadre logique ne sont pas atteints et les résultats obtenus sont quantitativement très inférieurs aux résultats attendus.
Il semble que les actions de formation en apprentissage par alternance tendent à s'imposer au cours de la phase 2 comme une priorité par rapport aux actions de formation de perfectionnement. Ce constat transparait dans le témoignage des artisans qui sont insatisfaits de l'offre de formation en perfectionnement alors qu'ils sont engagés dans la réalisation des actions de formation par alternance.
- iv. La réalisation des actions de formation s'est au départ appuyé sur l'ONG Nigetech.
Sur ce plan, le programme n'a pas anticipé la réalité à laquelle allait se trouver confrontée l'ONG. N'ayant plus le soutien financier du projet NIGETECH depuis décembre 2004, l'ONG se trouve au même moment, courant 2005, obligée de jouer un rôle principal pour la mise en œuvre des actions de formation et propulsée dans une logique d'entreprise à laquelle elle n'est pas préparée.
Depuis 2005, l'ONG fonctionne au rythme des appels à propositions sous la contrainte des procédures administratives du FAFPCA et **avec, en parallèle, des obligations d'autonomie financière qui nécessiteraient la mobilisation de moyens internes pour prospecter le marché de la formation alors que les moyens de l'ONG semblent uniquement mobilisés sur la réalisation de formations financées par le Programme.** En ce sens, l'appui financier du Programme au fonctionnement de l'ONG ne s'est pas traduit par la mise en place de moyens nouveaux. Cela tient, à notre avis, au niveau élevé de dépenses de fonctionnement courant, héritage de l'époque « projet » et des investissements réalisés au démarrage (véhicules, locaux,...).
- v. Les opérateurs de formation publics et privés autres que l'ONG Nigetech s'imposent désormais comme des acteurs du dispositif de FPC et d'apprentissage. C'est ainsi que certains opérateurs hors programme aujourd'hui développent leur propre offre de formation (CMCAN, Centre de formation du Musée, par exemples). Cette situation fait regretter que le Programme n'ait pas investi au démarrage et par la suite dans les opérateurs de formation autres que Nigetech. Ceci dit, au démarrage du Programme, les capacités de ces autres opérateurs étaient mal connues⁵³.

⁵³ Il est dommage que l'étude de faisabilité du Programme n'ait pas comporté un inventaire exhaustif des capacités des opérateurs de formation autres que Nigetech. Notons sur ce point que la CAT réalisera cette étude d'inventaire en fin de phase 1 et que la phase 2 sera plus ouverte à la concurrence.

4.2.8 Efficacité du programme pour la réalisation des expérimentations en matière d'apprentissage proposées par le forum tripartite sur la formation en alternance.

Rappel des conclusions du forum tripartite.

Les 25, 26, 27 et 28 juillet 2006 s'est tenu au Palais des congrès de Niamey, sous le haut patronage du Ministre de la formation professionnelle et technique, chargé de l'emploi des jeunes, le forum national tripartite sur l'apprentissage et la formation en alternance au Niger.

Les propositions du forum tripartite pour la réalisation des expérimentations en matière d'apprentissage sur la formation en alternance sont consignées dans le cadre de la Commission n° 3 chargée d'identifier, d'une part les secteurs d'activités dans lesquels le développement de l'apprentissage sera le plus porteur pour l'économie, le développement local et les individus par régions et par localités pour les expériences pilotes et d'autre part, les structures de formation pouvant abriter ses expériences pilotes.

Ainsi la commission n° 3 a retenu⁵⁴ une liste minimale de 15 créneaux porteurs d'emplois tenant compte de l'existence d'entreprises et des structures de formation dans un rayon de 10 km des entreprises potentielles. Il s'agit de :

- **Agadez** : Bijouterie moderne, tourisme/Hôtellerie/Restauration ;
- **Diffa** : Réparation mécanique auto- moto/moto pompe-moteur hors bord, électricité ;
- **Dosso** : BTP et Métiers associés, Réparation en mécanique (PL) ;
- **Maradi** : Electricité/bâtiment industriel et électroménager, plomberie -tuyauterie ;
- **Tahoua** : Maroquinerie, BTP et métiers associés ;
- **Tillabéry** : Tapisserie, forge ;
- **Zinder** : Plomberie, maintenance audio-visuelle ;
- **Niamey** : Transformation des ordures et déchets plastiques.

Rappel du cadre logique du programme.

L'indicateur objectivement observable pour la phase 1 est exposé en termes quantitatifs :

- l'apprentissage se réalise sur trois nouveaux sites en dehors des sites expérimentaux ;
- 2.520 participants aux sessions d'apprentissage.

Pour la phase 2, les indicateurs sont les suivants :

- Réalisation d'au moins 150 modules de formation et d'apprentissage par an ;
- Financement d'actions de formation professionnelle et apprentissage (10 métiers) pour un montant d'au moins 210.000.000 F.cfa par année ;
- Les opérateurs de formation professionnelle réalisent des actions de formation professionnelle et d'apprentissage de qualité pour un montant d'au moins 210.000.000 F.CFA (par an) hors financement du programme.

⁵⁴ Rapport final du forum tripartite p. 9

A - Etat des lieux

Le bilan global des formations réalisées lors de la phase 1 s'établit comme suit :

Tableau récapitulatif des AP de la phase 1 relatifs aux expérimentations en matière d'apprentissage proposées par le forum tripartite sur la formation en alternance

| N° | NOM DU PRESTATAIRE | REFERENCE DE LA PROPOSITION | INTITULE DE L'ACTION | TYPE DE FORMATION | GROUPES CIBLES | ESTIMATION EFFECTIF à FORMER | SEXE | | LIEU DE LA FORMATION | DURÉE FORMATION |
|----------------|--------------------|-----------------------------|--|------------------------------|---|------------------------------|------|---|----------------------|-----------------|
| Phase 1 | | | | | | | | | | |
| A P5 | | | | | | | H | F | | |
| 1. | ONG NIGETECH | 095/34/AP5 | Maintenance des moteurs et transmission poids lourds | Apprentissage par Alternance | Jeunes apprentis mécaniciens poids lourds | 15 | 15 | 0 | Niamey commune | 06 mois |
| 2. | ONG NIGETECH | 096/34/AP5 | Plomberie - Tuyauterie | Apprentissage par Alternance | Jeunes plombiers | 15 | 15 | | Niamey commune | 06 m |
| 3. | CMCAN | 026/1 1/AP5 | Maroquinerie moderne | Apprentissage par Alternance | Jeunes apprentis en maroquinerie | 15 | 15 | 0 | Niamey commune | 06 m |

| | |
|--|----|
| Nombre d'actions d'apprentissage en alternance réalisées | 3 |
| Effectif formé / Actions d'apprentissage en alternance | 45 |

Les précisions que la Direction Générale du MFP/A a tenu à nous apporter un complément d'information s'agissant de la formation en « plomberie sanitaire » cette action de formation est achevée au cours de la « 1^{ère} année de la 2^{ème} phase. L'organisation de l'examen final ayant eu lieu en décembre 2009 pour les 13 sur 15 apprentis admis initialement dans le cursus (2 abandons), nous pouvons constater que cela se fait plutôt environ un an et demi après l'entrée en vigueur de la phase 2 »⁵⁵.

Précisons que le centre où s'est déroulée ladite formation, le Centre Educatif du Musée National de Niamey (CEMN) est un centre professionnel sous tutelle du **Ministère de la Culture**, initialement conçu et construit pour expérimenter la formation professionnelle des jeunes enfants et spécialisé dans la formation professionnelle industrielle et des formations à la demande. La convention de formation de plombiers sanitaires a été signée entre l'ONG Nigitech, adjudicataire de ce « marché » et ce centre de formation.

A la lecture du rapport de suivi de trois inspecteurs EFPT, nous retenons que « les outils de suivi ne sont pas régulièrement remplis et ne permettent pas de situer rapidement la conformité (ou la congruence) avec le programme de formation ». Ceux-ci regrettent de n'avoir pas été « pleinement impliqués lors de la mise en place de l'action de formation », en tant que personnes directement concernées par la mise en place de la formation. Il s'agit là des éléments contenus dans un rapport officiel comme ceux de l'opérateur ONG Nigitech en fin d'exécution

- « L'absence de coordination au niveau de l'équipe pédagogique qui n'a jamais fonctionné comme une équipe, du fait des exigences de la direction du centre éducatif du musée de recevoir des fonds pour venir aux réunions, la seule réunion de cette équipe a été organisée et dirigée par le coordonnateur du CRP de Niamey ;
- Les revendications des apprenants qui souhaitaient recevoir des frais de taxi et des frais de pause-déjeuner ; »

Le bilan global des formations réalisées lors de la phase 2 s'établit comme suit :

⁵⁵ Il convient de retenir que la poursuite des actions expérimentales non terminées pendant l'exécution PAPFPCA, ne pose aucun problème car il est prévu de les poursuivre sur les ressources propres du FAFPCA. L'ensemble des frais liés à l'organisation des examens y relatifs, seront pris en charge par le FAFPCA sur ses ressources propres.

Mission d'évaluation finale du programme d'appui à la formation professionnelle
continue et à l'apprentissage

| Phase 2 | | | | | | | | | | | |
|---------|-------|-----------|--------------|------------------------------------|---|------------------------------|-----|-----|---|-----------|--------|
| A | P | 1 | | | | | | | | | |
| 4. | CFPT | TILLABERI | 021/AP1/2008 | Forge | Apprentis forgerons de la Région de Tillabéri | Apprentissage par Alternance | 15 | 15 | 0 | Tillabéri | 6 mois |
| 5. | CFPT | DOSSO | 005/AP1/2008 | Electricité bâtiment | Apprentis en électricité bâtiment | Apprentissage par Alternance | 15 | 15 | 0 | Dosso | 6 mois |
| 6. | ONG | NIGETEC | 024/AP1/2008 | Bijouterie Moderne | Apprentis bijoutiers d'Agadez | Apprentissage par Alternance | 15 | 15 | 0 | Agadez | 6 mois |
| 7. | ONG | NIGETEC | 025/AP1/2008 | Electricité d'équipement | Apprentis en électricité d'équipement de la Région de Maradi | Apprentissage par Alternance | 15 | 15 | 0 | Maradi | 6 mois |
| 8. | ONG | NIGETEC | 02S/AP1/2008 | Electricité bâtiment | Apprentis en électricité bâtiment | Apprentissage par Alternance | 15 | 15 | 0 | Dosso | 6 mois |
| 9. | ONG | NIGETEC | 027/AP1/2008 | Forge | Apprentis forgerons de la Région de Tillabéri | Apprentissage par Alternance | 15 | 15 | 0 | Tillabéri | 6 mois |
| 10. | ONG | NIGETEC | 028/AP1/2008 | Maçonnerie | Apprentis maçons de la Région de | Apprentissage par Alternance | 15 | 15 | 0 | Tahoua | 6 mois |
| 11. | ONG | NIGETEC | 029/AP1/2008 | Maintenance Audio visuelle | Apprentis des ateliers de dépannage des radios et télé de la Région de Zinder | Apprentissage par Alternance | 15 | 15 | 0 | Zinder | 6 mois |
| 12. | ONG | NIGETEC | 030/AP1/2008 | Réparation de Motos et Moteurs à 2 | Apprentis des ateliers de réparation motos de | Apprentissage par Alternance | 15 | 15 | 0 | Diffa | 6 mois |
| 13. | ISIEG | CFTA | 023/AP1/2008 | Electricité bâtiment | Apprentis en électricité bâtiment Région Dosso | Apprentissage par Alternance | 15 | 15 | 0 | Dosso | 6 mois |
| | | | | | | | 195 | 195 | 0 | | |

| | |
|--|-----|
| Nombre d'actions d'apprentissage en alternance réalisées | 10 |
| Effectif formé / Actions d'apprentissage en alternance | 193 |

La mise en œuvre du second cycle de formation en apprentissage par alternance à partir de 2008 (10 actions nouvelles) est engagée et non terminée à la date du 30 juin 2010. Nous rappelons également qu'une grande partie des premières formations engagées en phase 1 en alternance n'est pas encore soldée.

NB : Pour les deux phases de l'expérimentation, il n'y a pas de présence de filles dans les métiers choisis alors que l'une des recommandations du forum tripartite réclame leur participation à hauteur 30 %.

Typologie des opérateurs de formation impliqués dans la mise en œuvre des actions de formation du programme.

A) Les opérateurs publics de formation (expérimentations en matière d'apprentissage proposées par le forum tripartite sur la formation en alternance)

| N° | NOM DU PRESTATAIRE | Exécutant de l'adjudicataire | Phase 1 | Phase 2 |
|----|--|------------------------------------|---------|---------|
| 1. | CENTRE DES METIERS DU CUIR ET D'ART DU NIGER | | X | |
| 2. | | LYCEE TECHNIQUE DAN KASSAWA MARADI | | X |
| 3. | | CFPT TILLABERI | | X |
| 4. | | CFPT DOSSO | | X |
| 5. | | CFPA ZINDER | | X |
| 6. | | CFPT TAHOUA | | X |
| 7. | | CFTR[1] | X | |

[1] Centre de Formation aux Techniques de Transporteurs routiers : établissement public relevant plutôt du Ministère des Transports

| | |
|---------|--|
| phase 1 | seul 1 Etablissement public agréé par le FAFPCA |
| phase 2 | aucun Etablissement public agréé par le FAFPCA, à l'exception du CFPT de Tahoua hors procédure habituelle. LCFPT présents sont exécutants |

B) Les opérateurs privés de formation

| | |
|----|---------------------|
| 1. | ISIEG CFTA |
| 2. | ONG NIGETECH |
| 3. | ONG NIGETECH Agadez |
| 4. | ONG NIGETECH Diffa |
| 5. | ONG NIGETECH Maradi |
| 6. | ONG NIGETECH Maradi |
| 7. | ONG NIGETECH Tahoua |
| 8. | ONG NIGETECH Zinder |

Parmi les opérateurs privés, l'ONG Nigetech a continué de jouer là aussi un rôle quasi-exclusif d'adjudicataire privilégié. 11 des 13 actions des phases 1 et 2 ont été attribuées à l'ONG Nigetech (2 sur 3 pour la phase 1).

Dans cette expérimentation, l'ONG Nigetech a utilisé ses centres régionaux : Dosso, Tillabéry, Agadez, Maradi, Tahoua et Zinder. Le succès de certaines de ces opérations régionales, notamment à Zinder est probablement à relier avec la dynamique de partenariat entre l'antenne Nigetech et les partenaires locaux : Centre de formation, institution du Ministère et Fédération régionale de la FNAN.

B – Activités menées par le Programme

Les activités engagées par le programme peuvent se répartir entre :

- La réalisation d'une étude pour l'identification des créneaux porteurs et la réalisation de la nomenclature des métiers pour le secteur artisanal et d'une autre pour la certification et la validation des acquis. Ces études étaient essentielles pour la mise en œuvre des expérimentations de formation par apprentissage en alterne. C'est aux fins de la tenue du forum qu'elle a été commandée et présentée aux participants.
- L'appui au FAFPCA pour établir les procédures et lancer les appels à propositions.

En revanche, les opérateurs de formation ainsi que les artisans auront très peu bénéficié du programme notamment pour ce qui concerne le renforcement de leurs capacités matérielles, de prestations de services et/ou de production.

C – Observations et constats relatifs à l'efficacité du programme

- i. Concernant le forum tripartite des 25, 26, 27 et 28 juillet 2006, il est nécessaire de revenir sur le contenu des recommandations et propositions. S'agit-il de textes auxquels les acteurs étaient soumis ? Apparemment, il semble que la nécessité de finaliser les propositions a été avancée avant même de pouvoir les mettre en œuvre.
- ii. La situation rencontrée à Tahoua qui a consisté à changer d'opérateur à l'issue de la première session aurait pu permettre de poser la question du type de collaboration à imaginer entre les centres de formation, véritables opérateurs de formation et l'ONG Nigetech qui dispose de compétences plus complémentaires que concurrentielles⁵⁶.
- iii. La présence sur le terrain dans un processus d'expérimentations, notamment pédagogiques et à forte finalité économique, reste un atout alors que l'ONG Nigetech opère à Dosso et à Tillabéry, par délégation d'activité et sans aucune présence physique d'entreprises de formation sur ces territoires.
- iv. Par rapport au champ du programme : il se dégage une vision réductrice du programme aux seules dimensions « FC = artisanat ; Apprentissage = Apprentissage par alternance »

⁵⁶ Le FAFPCA a rompu son contrat avec l'ONG pour régler le problème en confiant l'action directement au centre avec lequel, l'ONG avait sous-traité. L'action a démarré depuis le mois de juin 2010 et se poursuit à présent sur un financement propre du FAFPCA.

4.3 Efficience du programme.

4.3.1 Qualité de la gestion quotidienne du programme

4.3.1.1 Planification, mise en œuvre des actions et gestion budgétaire.

- **La cellule d'appui technique (CAT) du BIT.**

Lors de la phase 1, la CAT a été composée de quatre experts :

- Un expert international, Conseiller technique principal (CTP) ; en poste à partir d'octobre 2005, soit près de 6 mois après la signature de la Convention de financement. Le CTP restera en poste jusqu'au 31 décembre 2007.
- Un expert national en charge du volet « institutionnel »
- Un expert national en charge du volet « soutien aux organisations professionnelles artisanes » (OPA).
- Un expert national en charge du volet « apprentissage » qui sera recruté postérieurement à ses collègues.

Lors de la phase 2, la CAT a été composée de trois experts :

- Un expert international, Conseiller technique principal (CTP)⁵⁷ ; en poste à partir de juillet 2008 remplaçant le CTP de la phase 1. Le programme sera sans CAT durant plus de 6 mois. Le CTP lors de la phase 2 restera en poste jusqu'à la fin du programme, le 30 juin 2010.
- Un expert national en charge du volet « soutien aux organisations professionnelles artisanes » (OPA).
- Un expert national en charge du volet « apprentissage ».

De plus, la CAT a bénéficié d'un personnel de soutien administratif et comptable.

- **L'organe opérationnel de la composante 2⁵⁸ est l'ONAFOP (qui deviendra FAFPCA).**
Durant la phase 1, en étroite collaboration avec la CAT, l'ONAFOP sera l'opérateur pour le lancement et le traitement des appels à propositions.

La contractualisation des actions de formation avec les opérateurs de formation (principalement l'ONG Nigetech) relèvent de l'Ordonnateur national (ON) et de la DUE⁵⁹.

Durant la phase 2, toujours en étroite collaboration avec la CAT, le FAFPCA (ex ONAFOP) sera, à nouveau, l'opérateur pour le lancement et le traitement des appels à propositions ; toutefois, un changement de procédure introduisant un décaissement par devis-programme permettra au FAFPCA de contractualiser directement la réalisation des actions de formation avec les opérateurs de formation ; le paiement des prestations restant bien entendu la compétence de l'Ordonnateur national (ON).

De fait la CAT joue un rôle déterminant pour l'ensemble des activités du programme.⁶⁰ Y compris celles de l'ONAFOP/FAFPCA pour le lancement des appels à propositions.

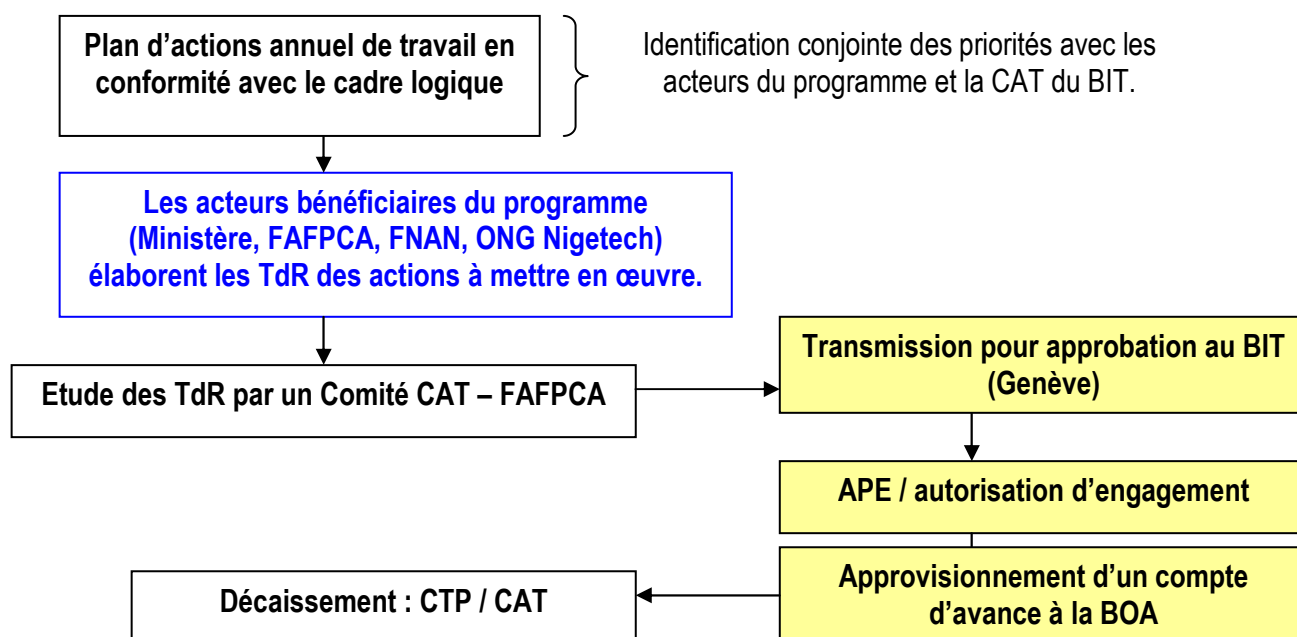
⁵⁷ Le CTP sera aussi l'expert en charge du volet « institutionnel ».

⁵⁸ Ou, tout au moins, de la sous-composante « financement » de la composante 2.

⁵⁹ Cette procédure est très bien décrite dans le rapport d'évaluation à mi-parcours p. 19 et 20. De cette analyse découlent les modifications qui permettront au FAFPCA d'assurer pleinement son rôle durant la phase 2 du programme.

① Planification, mise en œuvre des actions et gestion budgétaire par la CAT

Schéma de la procédure d'engagement des activités de la CAT.



Remarques sur la procédure d'engagement des activités de la CAT du BIT :

- Les plans d'actions annuels sont élaborés en conformité avec le cadre logique et sont approuvés par le maître d'œuvre.
- Les bénéficiaires n'ont pas systématiquement bénéficié d'une formation pour l'élaboration des TdR. En revanche, ils ont pu bénéficier d'un accompagnement de la CAT. Il en a résulté de nombreux rejets de TdR notamment au détriment des propositions transmises par les directions techniques du Ministère en charge de la FPC et de l'apprentissage et l'ONG Nigetech.
Au cours de la phase 2, la procédure d'étude des TdR va évoluer avec la mise en place depuis avril 2009 d'une réunion hebdomadaire regroupant la CAT, le FAFPCA, la DFPCA (remplacée par le SG/MFP/A) et de la FNAN (qui sera plus ou moins écartée par le Ministère)⁶¹.
- L'approbation du siège du BIT à Genève pour autorisation de décaissement donne l'impression d'une gestion « à distance » redondante avec l'institution locale.

Conclusions sur l'efficacité de la CAT / Planification, mise en œuvre des actions et gestion budgétaire du programme.

- La référence systématique au cadre logique des conventions de financement pour élaborer annuellement un plan d'actions et pour étudier, ensuite, chaque demande des bénéficiaires

⁶⁰ On constate que du fait de son rôle en amont pour aider à la définition des besoins en formations du secteur artisanal, pour aider à l'organisation même du secteur artisanal, pour aider au renforcement des capacités institutionnelles du Ministère en charge de la FPC et de l'apprentissage et pour aider au développement de l'ONG Nigetech, la **Cellule d'appui technique** (CAT) du BIT joue un rôle central, déterminant sur l'ensemble de la planification et de la mise en œuvre des activités prévues dans le cadre logique du programme. C'est notamment le cas de la planification des activités de l'ONAFOP/FAFPCA. De plus, la CAT participe au Comité de sélection des offres et à la formation des cadres de l'ONAFOP/FAFPCA pour l'évaluation technique des offres.

⁶¹ Cette mise au banc de la FNAN par le Ministère se traduit par une présence moins permanente de la FNAN aux réunions hebdomadaires ; information rapportée par le CT de la CAT et confirmée par le Président de la FNAN. Nous n'avons pas d'explication claire de cette évolution.

(TdR) est une méthode particulièrement rigide de gestion et de management du Programme laissant peu de place aux initiatives des acteurs et bénéficiaires.

Nous regretterons notamment l'absence de diagnostics d'organisation et de fonctionnement des bénéficiaires ; diagnostics partagés entre la CAT et les institutions concernées. Ce diagnostic contradictoire, aurait, en effet, permis aux institutions concernées de s'inscrire dans une dynamique propre et aurait permis à la CAT d'établir des priorités et de justifier le contenu et le calendrier des plans annuels de ses actions.

- L'intervention du BIT, depuis Genève, pour approuver les propositions transmises après étude de la CAT et du FAFPCA et rend compte d'un management de projet peu décentralisé.
- Nous ne pouvons pas nous prononcer sur l'efficacité de la CAT / gestion budgétaire. En effet, malgré notre demande directe au CTP et plusieurs requêtes de la DUE auprès du BIT à Genève, nous ne disposons d'aucune information sur l'état détaillé des engagements et des décaissements par poste de dépenses, ni pour la phase 1 ni pour la phase 2.

NB : Le BIT a fourni pour la phase 1 et la première partie de la phase 2 (jusqu'à la demande de réapprovisionnement) un état financier des dépenses. Mais cet état est succinct (il correspond au canevas de l'accord de contribution) et permet donc difficilement de faire un lien entre des dépenses et des activités menées.

Malgré une nouvelle demande de la Délégation de l'UE fin juillet 2010 pour obtenir ces détails supplémentaires, le BIT n'a pas donné suite.

Cette situation est en contradiction avec les principes de transparence du contrat entre le BIT et l'UE.

② Planification, mise en œuvre des actions et gestion budgétaire par le FAFPCA

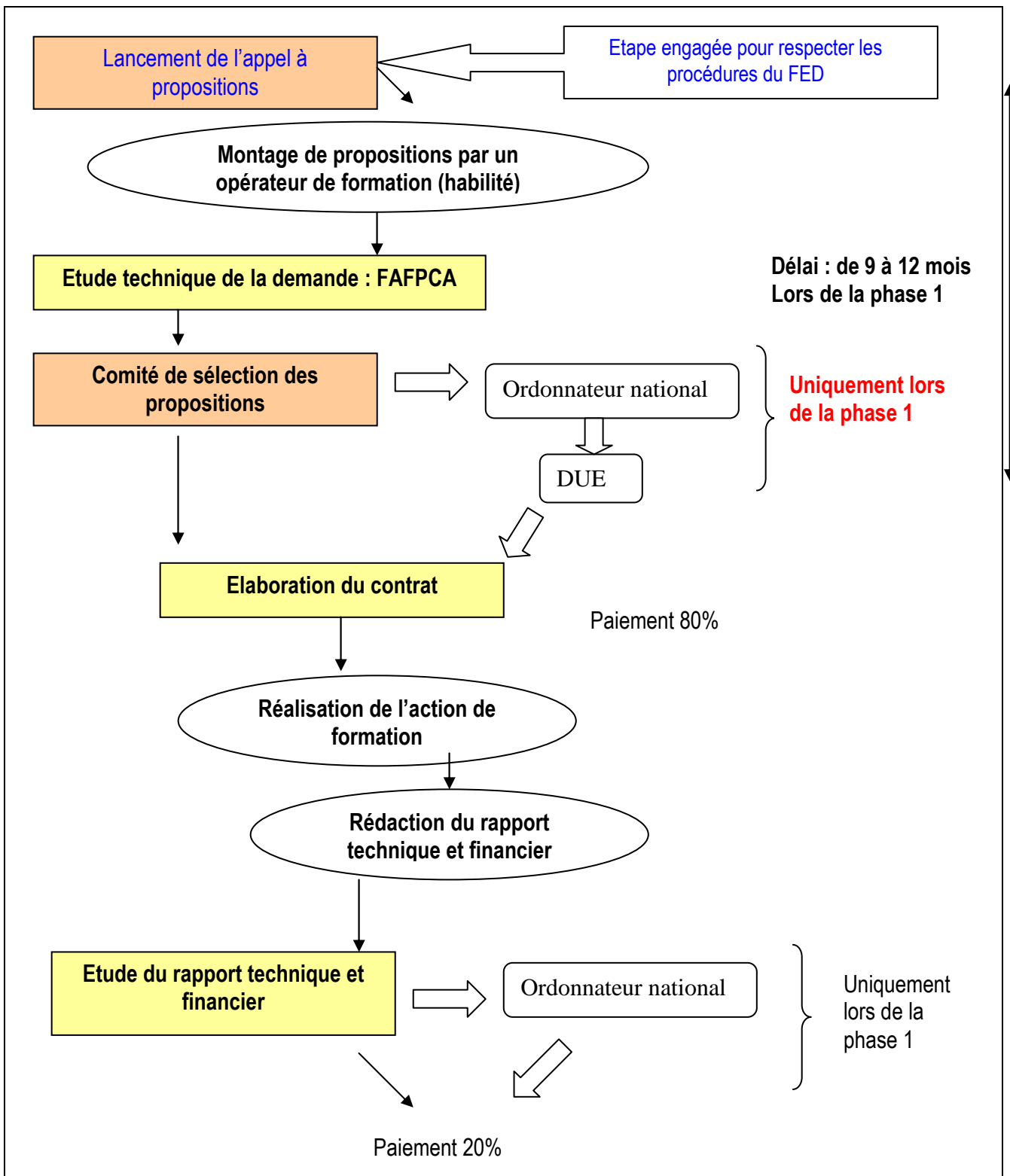
Voir page suivante.

Remarques sur la procédure de financement des actions de formation :

- La procédure de financement des actions de formation par le FAFPCA va évoluer entre la phase 1, caractérisée par une contractualisation finale des actions entre l'opérateur de formation et la DUE⁶² et la phase 2 caractérisée par une contractualisation directe des actions entre l'opérateur de formation et le FAFPCA.

⁶² L'analyse critique de la procédure de financement des actions de formation lors de la phase 1 est présentée dans le rapport d'évaluation à mi-parcours p.19 et 20. Il est constaté un délai long d'instruction des demandes de 9 à 12 mois. Les recommandations formulées vont faire évoluer cette procédure afin de simplifier la contractualisation entre le FAFPCA et l'opérateur de formation et réduire les délais d'instruction.

Schéma du processus de financement des actions de formation



- Pour rester conforme aux procédures du 9^{ième} FED, le « lancement des appels à propositions » est une étape spécifique à la mise en œuvre du Programme. En dehors des actions du Programme, le FAFPCA peut, certes lancer des appels à propositions pour répondre à des besoins globaux, mais le processus⁶³ peut aussi être enclenché directement à réception d'une proposition émanant d'un opérateur de formation ou d'une entreprise.
- La « procédure FED » prévoit un financement de 80% au démarrage de l'action de formation sur présentation au FAFPCA d'un planning détaillé de mise en œuvre. Le solde du financement (20%) est versé après réception et validation du rapport technique et financier d'exécution de l'action de formation.

On constate que les opérateurs de formation doivent attendre un délai relativement long pour percevoir ce solde. Dans le cadre du PAFPCA, ce délai est encore plus long ; le décaissement final étant de la compétence de l'Ordonnateur national, il en résulte souvent plusieurs échanges entre l'opérateur de formation, le FAFPCA et entre le FAFPCA et l'ON pour que le rapport d'exécution technique et financier satisfasse les exigences techniques du FAFPCA et les exigences administratives de l'ON. **Cet échange a pu durer de 3 à 9 mois lors de la phase 1, il a été réduit à 3 à 4 mois lors de la phase 2.**

Conclusions sur l'efficacité du FAFPCA / Planification, mise en œuvre des actions et gestion budgétaire du programme.

- Sur la période 2005-2010, la planification par le FAFPCA (ex ONAFOP) semble uniquement liée à la mise en œuvre des actions financées dans le cadre du Programme. En ce sens, le FAFPCA s'est montré efficace pour la planification et la mise en œuvre des appels à propositions lancés au cours des phases 1 (nb d'AP =5) et 2 (nb d'AP =3) du programme.
En dehors des actions du programme, le FAFPCA ne dispose pas d'un plan d'actions pour financer d'autres actions sur ses fonds propres.
- La mise en œuvre des actions de formation, notamment sur le budget du programme, reste marquée par un délai trop long. La simplification apportée avec la mise en place des Devis Programmes au cours de la phase 2 a certes amélioré la situation, toutefois, la procédure reste exigeante et pénalise la dynamique des opérateurs de formation.
- Concernant le budget du Programme consacré à la mise en œuvre des actions de formation, nous constatons que les taux d'engagement sont faibles. A la date de rédaction du rapport d'évaluation à mi-parcours (février 2006), le budget prévu pour la phase 1 n'était engagé qu'à hauteur de 41%. Pour la phase 2, le DP1 a été réalisé à hauteur de 50% et il en est de même pour le DP2, à la date de rédaction du présent rapport d'évaluation finale.

En regard des besoins en formation du Niger, cette situation d'engagement du budget de la composante 2 du FAFPCA montre une certaine inefficacité du FAFPCA qu'il faut relativiser. En effet, il convient toutefois de noter que les textes officiels encadrant les procédures du FAFPCA ont été promulgués tardivement, plus de 12 mois après la création du FAFPCA en juillet 2007. Ce qui explique en partie les faibles taux d'engagement budgétaire du FAFPCA sur fonds propres.

⁶³ Le processus de sélection des offres et d'habilitation des opérateurs de formation est défini par le décret n°2008-226 du 17 juillet 2008 ainsi que par le manuel de procédures (adopté par le CA du FAFPCA en mai 2009)

4.3.1.2 La gestion du personnel, de l'information et des contrats.

① Gestion du personnel, de l'information et des contrats par la CAT du BIT au titre de la mise en œuvre de la composante 1 du programme.

L'arrivée en poste du Conseiller technique principal est en décalage avec les dates de démarrage de la phase 1 : arrivée en poste du CTP en octobre 2005 alors que la phase 1 pouvait démarrer dès le 15 avril date de signature de la Convention de financement sachant que la négociation entre le BIT et l'UE aura été engagée depuis mi-2004⁶⁴.

Sur la durée totale prévue de 32 mois, la perte de 7 mois est un handicap⁶⁵. Les conséquences de cette interruption seront visibles surtout au niveau de l'ONG Nigetech privé du soutien du Programme depuis la fin 2004 et au niveau de l'ONAFOP privé de financement pour son fonctionnement.

De même, l'arrivée en poste du nouveau Conseiller technique principal pour la phase 2 est en décalage avec les dates de démarrage de la phase 2 : arrivée en poste en juillet 2008 alors que la phase 2 pouvait logiquement démarrer le 1^{er} janvier 2008.

Sur une phase qui va durer finalement 30 mois, la perte de 7 mois est un handicap pour le programme.

Concernant les experts nationaux recrutés pour la CAT. Il est important de noter que leur nombre va passer de 3 au cours de la phase 1 à 2 pour la phase 2. De plus, ces deux experts seront appelés à participer au Gouvernement de transition à partir du mois de février 2010 privant ainsi la CAT d'une partie importante de ses ressources au cours des six derniers mois du programme qui correspondent à la période de finalisation de l'expérimentation du nouveau dispositif de formation en apprentissage par alternance.

② Gestion du personnel, de l'information et des contrats par le FAFPCA au titre de la mise en œuvre de la composante 2 du programme.

Le personnel permanent du FAFPCA ne relève pas du programme. Pour une grande partie, il est détaché du Ministère de tutelle.

La gestion de l'information est un facteur important du fonctionnement du FAFPCA pour le lancement des appels à propositions ainsi que pour les dossiers d'habilitation des opérateurs de formation. Les appels à propositions ont été lancés par voie de presse et radiophonique. Pour ce qui concerne les premiers appels à propositions, lors de la phase 1, les témoignages reçus tendent à montrer que cette information est en partie restée confidentielle confortant au démarrage du Programme une relation favorable pour l'ONG Nigetech. Par la suite, surtout lors de la phase 2, les opérateurs de formation, notamment du secteur privé, ont mieux reçu l'information et ont répondu plus massivement.

Notons que le FAFPCA réalise courant 2010 une opération d'habilitation des opérateurs de formation. Un CD Rom définissant la procédure est disponible au siège du FAFPCA pour la somme de 3.000 F.CFA. Malgré une faible information, une trentaine de CD ont été vendus mais ce sont moins de la moitié des opérateurs qui ont déposés un dossier de demandes d'habilitation⁶⁶. Il y a très peu de demandes émanant des régions autres que Niamey.

Dans le cadre des Devis programmes de la phase 2, nous avons constaté que la gestion des contrats entre le FAFPCA et les opérateurs de formation était rigoureuse. Aucune opération n'est lancée sans que le FAFPCA ne dispose du planning des opérations lui permettant d'assurer un

⁶⁴ Ce retard aura entraîné une réaction de la DUE qui a demandé une explication au BIT.

⁶⁵ Notamment si on prend en considération l'arrêt du projet NIGETECH 2 en décembre 2004.

⁶⁶ Les informations demandées dans le dossier de demande d'habilitation, comme les effectifs, rebutent certains opérateurs privés de formation qui craignent que ces informations soient exploitées par les services fiscaux.

contrôle sur place. La vérification, avant transmission à l'ON pour paiement, des rapports techniques et financiers d'exécution des formations, est tout aussi rigoureuse.

③ **Gestion des contrats entre le FAFPCA et les opérateurs de formation.**

La copie de contrats entre le FAFPCA et l'ONG Nigetech ainsi que le témoignage du DG du FAFPCA et du Directeur de l'ONG nous permettent d'évaluer l'efficacité de la gestion de ces contrats par le FAFPCA.

Précisons qu'avant la signature du contrat, le FAFPCA affirme prendre toutes les précautions nécessaires pour vérifier que l'offre de l'opérateur correspond bien à l'appel à proposition et que l'opérateur est bien habilité pour répondre et être attributaire du marché. Une Commission ad hoc étudie les propositions contrôlées techniquement par le FAFPCA.

Préalablement au décaissement de démarrage, le FAFPCA demande un planning détaillé du déroulement de la formation avec dates et lieux. De sorte que les cadres du FAFPCA puissent réaliser une mission de terrain afin de vérifier en situation le bon déroulement de la formation. Cette mission fait d'ailleurs partie des dépenses financées par le Programme (voir annexe financière des Devis Programmes).

En revanche, nous ne disposons pas d'information sur une mission de suivi-évaluation post démarrage et notamment en fin de cession de formation. Il semble que le contrôle de l'exécution de la formation repose sur un rapport d'exécution qui doit être rédigé et transmis par l'opérateur de formation. Ce rapport est très détaillé, il comporte :

- Le rappel de l'offre.
- Un bilan comptable détaillé des dépenses établi sur modèle mettant en avant notamment le montant des coûts éligibles.
- Les listes de présence journalière signées par les bénéficiaires.
- Le compte rendu détaillé de la formation et les rapports pédagogiques des formateurs.
- Le rapport des inspecteurs pédagogiques dans le cas d'action de formation des apprentis.
- La copie des contrats passés par l'opérateur avec les partenaires pour réaliser la formation (incluant notamment les frais d'inspection pédagogique et les frais de l'inspecteur du travail) et pièces justificatives contresignées des dépenses engagées.
- Le rapport de l'inspection du travail pour les formations d'apprentis.
- La facturation de l'opérateur de formation détaillée par poste.
- Le rapport d'évaluation de la Direction des examens pour les formations d'apprentis.
- Le PV de la cellule pédagogique en charge du suivi évaluation de l'action de formation / Apprentissage.

Les éléments en notre possession confirment que cette procédure est bien respectée. Toutefois, nous avons constaté sur le terrain que les opérateurs, y compris l'ONG Nigetech, n'avaient pas toujours les capacités techniques (locaux et équipements) pour réaliser les actions de formation. Le suivi évaluation des inspecteurs pédagogiques se fait sous contrat avec l'opérateur mais souvent à retardement et dans des conditions peu favorables à un contrôle effectif. Le suivi évaluation de l'inspecteur du travail est souvent superficiel et rarement en concertation avec ses homologues du MFP/A. Les formateurs se plaignent parfois de ne pas avoir été rémunérés malgré leur contrat de prestation. Les conditions matérielles de réalisation des formations sont différentes de celles présentées par l'opérateur lors de la soumission.

4.3.1.3 Coordination avec les autorités locales.

① **Coordination avec les autorités locales au titre de la mise en œuvre de la composante 1 du programme par la CAT du BIT.**

Si l'on excepte la réunion hebdomadaire mise en place en fin de phase 2, il n'y pas eu de véritable coordination entre la CAT et le Ministère⁶⁷; le cadre logique du programme a servi de « feuille de route » à la CAT. Les contacts avec le Ministère concernant la gestion et le management du Programme n'avaient d'autres buts que de vérifier le respect du cadre logique⁶⁸.

② **Coordination avec les autorités locales au titre de la mise en œuvre de la composante 2 du programme par le FAFPCA.**

Excepté le caractère administratif de la relation entre le FAFPCA et son Ministère de tutelle, nous n'avons pas relevé de lien fonctionnel particulier *sinon par la participation du Ministère comme membre du Conseil d'administration et également membre du comité de sélection et d'Agrément des requêtes de financement et d'habilitation*. De fait, le FAFPCA a fonctionné de manière similaire à la CAT avec le souci de mettre en œuvre la composante 2 du programme.

4.3.1.4 Qualité des rapports et du reporting.

① **Qualité des rapports et du reporting par la CAT du BIT.**

La CAT a produit deux types de rapport :

- Des rapports d'activités tels que prévus dans le contrat de contribution entre l'UE et le BIT.
- Des rapports associés aux missions et ateliers réalisés dans le cadre des activités du CTP.

Les rapports d'activités tels que prévus dans le contrat de contribution entre l'UE et le BIT.

Le Contrat de contribution précise (Cf. p.17, §IV) : « La CAT devra élaborer un rapport d'avancement semestriel et un rapport annuel lesquels seront communiqués au Comité de pilotage ». La liste des rapports collectés par la mission d'évaluation auprès de la CAT est en annexe A6.

Pour la phase 1, à l'exception du rapport final couvrant la période d'octobre 2005 à décembre 2007, les rapports d'activités fournis sont incomplets.

Pour la phase 2, à l'exception de la période de janvier 2010 à juin 2010, nous disposons de plusieurs rapports d'activités couvrant l'ensemble de la période d'avril 2008 à décembre 2009. De plus, nous disposons d'un document intitulé « plan de travail 2008-2010 » répertoriant la quasi totalité des activités réalisées durant la phase 2 du programme.

Sur le plan qualitatif ces rapports d'activités sont essentiellement descriptifs. Mais n'étant pas présentés pour mettre en exergue les résultats obtenus par rapport aux résultats attendus (Cf. contrat de contribution, p.6), au mieux, le lecteur dispose d'une liste d'activités réalisées.

Cette présentation, notamment pour la phase 2, permet de vérifier que le cadre logique a été respecté. Pour autant, les résultats attendus ont-ils été atteints, au sens défini par le Programme ?

⁶⁷ Sur ce point, nous devons préciser que nos informations sont contradictoires. Le CTP de la CAT affirme que cette coordination a bien fonctionné alors que les autorités du MFP/A ne sont pas satisfaites de cette coordination. L'absence de CR des réunions hebdomadaire, par exemple, tend à montrer le caractère parfois informel de cette coordination organisée par la CAT. Pour sa part le Ministère, en tant que maître d'œuvre, ne semble pas avoir pris d'initiative en ce sens.

⁶⁸ Précisons que cet avis émane du Ministère, maître d'œuvre du programme ; il est en opposition totale avec l'avis du CTP de la CAT.

Les rapports associés aux missions et ateliers réalisés dans le cadre des activités du CTP

La gestion des activités du Programme par la CAT a été rigoureuse. La CAT a produit un rapport à l'issue de chaque atelier et chaque mission des experts de la CAT. Pour autant, aucune liste des rapports produits n'est disponible. C'est d'autant plus regrettable que l'on constate une perte du fonds documentaire notamment sur support papier et notamment pour la phase 1.

Le bilan que nous faisons sur la production de rapports d'activités et techniques par la CAT est critique. Si la CAT a été indubitablement animée par le souci professionnel de produire des rapports techniques tout au long du programme, pour autant, nous regrettons l'absence d'un fonds documentaire exhaustif et accessible qui devrait être l'héritage de la CAT au bénéfice des partenaires locaux.

② **Qualité des rapports et du reporting par le FAFPCA.**

Le FAFPCA doit produire des rapports d'avancement des Devis programme. Toutefois, nous n'avons pas demandé copie de ces documents au FAFPCA. Par ailleurs, comme le précise le contrat de contribution (Cf. page 17) F : « le suivi (du programme) sera assuré par le BIT **pour les deux composantes du programmes** ».

4.3.2 Le respect des échéances

Nous ne disposons pas d'un calendrier définissant au démarrage du Programme les échéances de remise et de présentation des documents et rapports. Dans ces conditions, faute de pouvoir faire un rapprochement avec les documents effectivement remis, nous avons questionné le CTP de la CAT, le DG du FAFPCA et le représentant de l'Ordonnateur national sur le respect des « échéances » ou tout au moins sur la perception qu'ils avaient sur la transmission documentaire relevant de leur compétence respective.

On constate de toute évidence une contradiction entre les déclarations des « producteurs » de ces documents (CAT, FAFPCA et ONG Nigetech) et les témoignages des « destinataires » de ces mêmes documents (ON et DUE) ; les premiers déclarants « aucune difficulté » les second manifestant leur critique sur les délais non respectés.

Cette observation met surtout en évidence la carence du suivi du Programme au sens de l'existence, au démarrage, d'un cadre de référence fixant une liste exhaustive des documents et rapports à produire selon un calendrier précis⁶⁹.

⁶⁹ Le suivi du programme relève logiquement du BIT. Toutefois, le contrat de contribution n'est pas suffisamment précis sur ce point.

4.3.3 La mesure Coût – efficacité.

① Coût-efficacité des activités réalisées sous contrôle de la CAT du BIT.

Nous rappellerons que les postes de dépense de la composante 1 recouvrent :

A - Première composante

- I. Investissements CAT
- II. Fonctionnement CAT
- III. Appuis institutionnels
- IV. Assistance technique
- V. Frais généraux

Pour un montant total à l'issue de la phase 2 de près de 3 millions d'euros⁷⁰.

Notre demande auprès de la CAT ainsi que les requêtes de la DUE auprès du BIT n'ont pas permis de disposer d'un état comptable détaillé des dépenses engagées par poste et par activités aussi bien pour la phase 1 que pour la phase 2. Nous ne sommes donc pas en mesure d'évaluer le rapport coût efficacité des activités de la CAT du BIT.

② Coût efficacité des activités réalisées sous contrôle du FAFPCA.

Indépendamment du mode de contractualisation, le FAFPCA a toujours joué un rôle essentiel dans le choix technique et financier des opérations de formation réalisées durant les phases 1 et 2 du programme.

Nous ignorons les critères financiers qui ont été appliqués pour sélectionner les actions de formation⁷¹ et les témoignages reçus tendent à montrer qu'il n'y a pas eu une volonté de transparence du FAFPCA vis-à-vis des opérateurs de formations sur ce sujet. Les opérateurs de formation font état de rejets de dossier avec une justification « a minima » et de modifications arbitraire des devis de la part du FAFPCA (CF. Déclaration du Directeur de l'ONG Nigetech).

Ceci dit, la mise en œuvre des actions de formation par le FAFPCA s'est inscrit dans le cadre de Devis Programme impliquant un contrôle rigoureux du respect des procédures par l'Ordonnateur national.

4.3.4 La contribution des institutions locales.

Si le programme ne prévoyait pas de contrepartie financière de la part du Gouvernement nigérien, en revanche, le cadre logique de la phase 1 mentionne explicitement une participation du Gouvernement nigérien au financement du FAFPCA à hauteur de 150.000.000 F.cfa pour 2007 et de 400.000.000 F.CFA à partir de l'année 2008.

⁷⁰ Nous ne disposons pas des décaissements réalisés pour la phase 1.

⁷¹ Le FAFPCA a réalisé une étude des coûts de formation mais seulement à la fin de la phase 2. La sélection des offres suite aux AP de la phase 1 et de la phase 2 s'est donc déroulée sans réelle référence comparative. De plus, l'ONG Nigetech s'est plainte de décisions arbitraires du FAFPCA qui aurait réduit d'autorité les devis présentés par l'ONG. C'est en ce sens que nous considérons « ignorer les critères financiers de sélection ».

Le bilan de la phase 2 s'établit ainsi :

| | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 |
|-------------------------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Prévu (inscrit au budget de l'Etat) | 150.000.000 | 400.000.000 | 430.000.000 | 430.000.000 |
| Effectivement décaissé | 70.000.000 | 200.000.000 | 100.000.000 | 0 |

De toute évidence, l'Etat nigérien n'a pas respecté son engagement concernant le financement du FAFPCA.

Pour autant, des efforts ont été faits pour inscrire la subvention de financement du FAFPCA dans les Lois de finances successives. L'affectation directe de tout ou partie de la Taxe d'apprentissage perçue par l'Etat reste aujourd'hui une question non solutionnée⁷².

4.3.5 La qualité du suivi.

Durant la phase 1, le suivi du programme devait être assuré par un **Comité de suivi stratégique (CSS)** composé des secrétaires généraux des cinq ministères concernés par la FPCA, d'un représentant de la DCE, d'un représentant de l'ON du FE3D, du représentant de la FNAN, d'un représentant de la chambre de commerce, de l'assistant technique de la CAT, du coordonnateur national⁷³ et du Président de l'ONG Nigetech.

Ce comité s'est réuni 2 fois en février et octobre 2006. Seule la première réunion a fait l'objet d'un compte rendu⁷⁴.

Durant la phase 2, le suivi du programme devait être assuré par un **Comité de pilotage** composé par les représentants des ministères concernés par la FPCA (...) d'un représentant du FAFPCA, du Président de la FNAN, d'un représentant de la chambre de commerce, de l'assistant technique de la CAT, d'un représentant de l'ONG Nigetech, d'un représentant de la DCE, d'un représentant de l'ON du FED.

Ce comité s'est réuni une seule fois, au mois de décembre 2009. Un compte rendu est disponible.

Le constat final que nous faisons concernant le suivi du programme est critique. La Délégation de l'Union Européenne aurait dû agir (réagir ?) auprès du maître d'œuvre du programme, i.e. le Ministère en charge de la FP, pour que les organes de suivi soient mis en place et assurent leur fonction de pilotage du programme.

⁷² Les missions réalisées courant 2009 et 2010 par Monsieur André KIRCHBERGER dans le cadre de l'assistance technique à la CAT ont exposé clairement le problème du financement du FAFPCA et proposé tout aussi clairement des solutions pour assurer une affectation directe de la taxe d'apprentissage.

⁷³ Nous ignorons qui est le coordonnateur national.

⁷⁴ Cf. Rapport d'évaluation à mi-parcours, page 18.

4.4 Impact du programme.

La mission d'évaluation finale du Programme s'est déroulée fin juin et début juillet 2010, soit au moment où était clôturé le Programme. Dans ces conditions, il est difficile de mesurer l'impact du Programme sur les acteurs et les bénéficiaires. Tout au plus, peut-on rendre compte de la perception qu'ont eue ces acteurs et ces bénéficiaires des actions réalisées depuis 2005.

A – Impact sur les acteurs du dispositif de FPC et d'apprentissage.

Impact du Programme sur le Ministère en charge de la FPC et de l'Apprentissage.

Lorsque le programme démarre officiellement en avril 2005, il existe un Ministère spécifiquement en charge de l'ETFP créé en février 2005⁷⁵. Dans la logique du Programme, il importe que ce Ministère soit pérenne et structuré pour constituer, à l'avenir, le cadre de développement de la FPC et de l'Apprentissage au Niger.

La perception qu'ont les cadres du Ministère du Programme est contrastée. Le Programme a certes accompagné la structuration du Ministère mais en suivant son rythme et en respectant ses propres priorités (en référence au cadre logique). Le programme semble avoir ainsi développé sa propre logique notamment pour, par exemple, mettre en place le nouveau dispositif de formation en apprentissage sans tenir compte d'une vision plus systémique et globale portée par le Ministère en regard du développement du dispositif d'Enseignement et de formation professionnels et techniques (ETFP). Les cadres du Ministère vivent cela avec une relative frustration.

De plus, cet appui est jugé insuffisant sur le plan de l'évolution attendue des compétences techniques des Directions concernées du Ministère et sur le plan des conditions matérielles de ces mêmes Directions. Ceci dit, le contexte ministériel aura été marqué par une certaine instabilité, entre 2005 et 2010, ne favorisant pas une relation durable entre l'expertise de la CAT et les cadres du Ministère, notamment les cadres supérieurs actuels du MFP/A qui ont été mis à l'écart par la précédente équipe.

Mais les critiques les plus virulentes du Ministère portent surtout sur la priorité du Programme pour appuyer les investissements et le fonctionnement de l'ONG Nigetech.

Impact du Programme sur le FAFPCA

Le programme visait à faire du FAFPCA l'élément central du dispositif de FPC et d'Apprentissage au Niger. Ce qui suppose l'existence d'un fonds organisé, fonctionnel, compétent et financièrement équilibré. Parallèlement et dans le prolongement des projets NIGETECH, le FAFPCA avait pour mission de permettre la réalisation d'un certain nombre d'actions de FPC et d'apprentissage notamment dans le prolongement des conclusions du Forum tripartite ; ces actions étant financées par le Programme.

La perception du Programme par le DG du FAFPCA est très positive si l'on excepte la question du financement du FAFPCA par l'Etat qui reste hypothétique. Le FAFPCA est potentiellement opérationnel avec des procédures rodées. Le FAFPCA est désormais encadré par des textes réglementant son fonctionnement et son organisation.

En revanche, l'avis des autres acteurs sur le FAFPCA est plus nuancé. Le Ministère de tutelle ne semble pas pleinement satisfait des compétences et des capacités opérationnelles du FAFPCA

⁷⁵ Cf. Tableau : Les étapes de création d'un cadre institutionnel spécifique à la formation professionnelle au Niger.

notamment pour ce qui concerne le développement d'une offre de formation adaptée et capable de répondre à l'attente des entreprises et de l'économie nationale. Les représentants des acteurs économiques sont défiants à l'égard d'une structure qui capte la TA et qui est jugée trop « administrative » et insuffisamment performante.

Ces autres acteurs pensent que la logique du Programme n'était pas de constituer une entité administrative seulement capable de mettre en œuvre les actions de formation du Programme. Il s'agissait aussi et surtout pour le FAFPCA, de trouver de nouveaux partenaires financiers et d'occuper une position centrale au sein du dispositif de FPC et d'apprentissage pour identifier les besoins en formation des entreprises, développer les capacités d'ingénierie de formation et s'assurer de la performance d'un réseau d'opérateurs de formation.

Impact du Programme sur la Fédération nationale des artisans du Niger

Le Programme visait à faire de la FNAN un acteur actif et responsable dans le développement de la FPC et de l'apprentissage au travers de la mise en place de Comité de formation au niveau de chaque Fédération régionale.

La perception du programme par le Président de la FNAN est très positive. Les activités de la CAT ont permis de légitimer le rôle national et sous-régional de la FNAN et de renforcer l'organisation régionale des artisans au Niger. Le Président de la FNAN juge que les Comités de formation sont opérationnels dans toutes les régions du Niger et disposent de compétences de base dans le domaine de l'ingénierie de la formation.

La situation observée en régions – Voir annexe 9 – montre que la réalité est plus nuancée. Les Comités de formation régionaux existent mais de manière trop récente pour être pleinement opérationnels. En terme d'impact du Programme, les témoignages reçus montrent à la fois un vif intérêt pour la pérennisation du processus formatif (FPC et apprentissage) mais avec des attentes toutes aussi fortes pour renforcer les capacités économiques des entreprises artisanales concernées.

Impact du Programme sur l'ONG Nigetech et les autres opérateurs de formation

L'impact du Programme sur l'ONG Nigetech se confond avec l'objectif d'autonomisation de la structure et son rôle d'opérateur de formation auprès du FAFPCA et au sein du dispositif de FPC et d'apprentissage.

L'impact du programme est plutôt négatif dans la mesure où partant d'une structure de type « projet » performante et efficace jusqu'à fin 2004, aujourd'hui, en 2010, l'ONG Nigetech (créée fin 2004) existe toujours mais est exsangue. Le Programme, malgré un engagement financier conséquent pour appuyer son fonctionnement et ses investissements ainsi qu'un appui technique à sa comptabilité, n'a pas permis à la structure ONG de s'autonomiser. Seul restent, à l'issue du Programme, des antennes régionales plus ou moins performantes et un réseau de formateurs et de partenaires que l'ONG - et les antennes - peuvent encore mobiliser⁷⁶.

Après un démarrage timide lors de la phase 1 du Programme, l'implication des autres opérateurs de formation pour la réalisation des actions de FPC et d'apprentissage (financées par le Programme) a été relativement plus importante lors de la phase 2. Ce constat est valable aussi bien à Niamey que dans les régions visitées.

En ce sens, le Programme, à travers les procédures du FAFPCA, a eu un impact non négligeable sur l'émergence d'une offre concurrentielle à celle de l'ONG Nigetech. Même si le bilan financier de ces actions reste contrasté du fait de la lourdeur des procédures de décaissement, le

⁷⁶ En ce sens, l'ONG Nigetech reste encore un partenaire du FAFPCA pour mettre en œuvre des actions de FPC et d'apprentissage.

Programme a montré que d'autres opérateurs publics ou privés pouvaient, à l'avenir, monter et mettre en œuvre des actions de FPC et d'apprentissage.

A – Impact sur les bénéficiaires du Programme.

Impact du Programme sur les entreprises artisanales.

L'impact du Programme sur les entreprises artisanales résulte essentiellement des actions de FPC mises en œuvre par le FAFPCA. Il peut se mesurer par une évolution des compétences techniques des artisans eux-mêmes et de leur personnel mais aussi par une évolution du revenu des artisans. Sur ce point, faute d'une étude d'impact plus approfondie, nous ne disposons que du témoignage d'un panel d'artisans rencontrés à Niamey (au siège de la FNAN) et dans les régions visitées.

- L'impact sur les compétences techniques des actions de perfectionnement, réalisées grâce au Programme, est reconnu et apprécié par les artisans.
- En revanche, les informations recueillies sur les revenus sont trop parcellaires pour être significatives.

Au final, ce sont ainsi près de 5.000 artisans qui auront pu bénéficier d'une action de perfectionnement. De plus, un certain nombre d'artisans (une cinquantaine d'entreprises) a été impliqué dans la mise en œuvre du nouveau dispositif de formation en apprentissage par alternance (actions pilotes). Les artisans ont alors été mobilisés comme maître d'apprentissage et les apprentis concernés étaient employés dans les entreprises artisanales concernées.

Dans un contexte traditionnel d'emploi des apprentis, l'impact du Programme auprès des artisans peut être vu comme l'introduction dans les ateliers artisanaux d'un dispositif modernisé et surtout réglementé. Mais il est évidemment trop tôt pour tirer des conclusions sur l'avenir qu'aura ce nouveau dispositif au niveau des entreprises concernées. Tout au plus, peut-on comme précédemment retenir le témoignage plutôt positif des artisans et de leurs apprentis, interviewés à Niamey et dans les régions visitées. Néanmoins, le Programme aurait pu avoir un impact plus important sur les entreprises artisanales si l'ensemble de ces actions de formation avaient été accompagnées de mesures pour permettre une amélioration de l'équipement technique, l'accès à de nouveaux marchés et pour valoriser la fonction de maître d'apprentissage.

Impact du Programme sur les jeunes en recherche d'insertion professionnelle.

La mise en œuvre des actions pilotes de formation en apprentissage par alternance retenues à l'issue du Forum tripartite était un des axes majeurs des activités du Programme notamment lors de la phase 2. La population visée était les apprentis du secteur artisanal avec comme indicateur de résultat un objectif d'insertion professionnelle.

10 actions pilotes ont été réalisées et le nombre d'apprentis bénéficiaires a été de 252 jeunes. Il est trop tôt pour pouvoir mesurer l'impact de ces formations sur l'insertion professionnelle des jeunes et nous pensons qu'une étude d'impact devrait être réalisée à cet effet.

Ceci dit, les témoignages recueillis auprès des apprentis ayant bénéficié de ces formations⁷⁷ montrent que le Programme aura eu un impact significatif sur leurs compétences techniques (compétences reconnues par les artisans, maîtres d'apprentissage) ainsi que sur leur niveau d'alphabétisation.

⁷⁷Pour Niamey, il s'agit des apprentis plombiers (1 & 2) et maroquiniers.

4.5 Viabilité des résultats du programme

4.5.1 Pérennité du cadre institutionnel du dispositif de FPCA.

Lors de notre mission, nous avons pu rencontrer plusieurs personnalités nigériennes⁷⁸ qui ont témoigné en faveur du maintien d'un Ministère spécifiquement en charge de l'ETFP au Niger.

Toutefois, nous ne pouvons ignorer les forces en présence qui tendraient à vouloir rapprocher le dispositif de FPC et d'apprentissage (relevant actuellement du Ministère en charge de l'ETFP) du Ministère en charge de l'emploi.

4.5.2 Pérennité du FAFPCA.

Les conditions de pérennisation du FAFPCA sont aujourd'hui :

- De disposer d'une ressource financière suffisante et stable.
- D'être reconnu par les partenaires économiques comme le partenaire des entreprises pour le financement d'actions de FPC et d'apprentissage adaptées à la demande.
- De pouvoir gérer l'influence des différents acteurs pour favoriser la concertation et le dialogue entre l'Etat et l'ensemble des partenaires économiques (artisanat, PME et entreprise du secteur formel).

A l'issue du programme, force est de constater que ces conditions ne sont pas satisfaites :

- Le financement du FAFPCA reste un risque majeur et nous sommes dans l'expectative quant aux dispositions que pourrait adopter le Ministère de l'économie et de finances pour affecter au FAFPCA directement tout ou partie de la taxe d'apprentissage.
- Les compétences et le management actuels du FAFPCA sont insuffisants pour faire du FAFPCA un partenaire performant vis-à-vis notamment des partenaires économiques. De plus, nous ne disposons d'aucun élément, à l'issue de notre mission, permettant de penser que cette situation puisse évoluer rapidement.
- La concertation et le dialogue peuvent exister, le séminaire récent entre le Ministère et les partenaires privés est là pour le démontrer ; mais il n'est pas certain que cela puisse être institutionnalisé dans le cadre des missions du FAFPCA.

De plus, le FAFPCA est une structure localisée à Niamey. Sur un territoire aussi vaste que le Niger, la communication est faible : pas de site Internet opérationnel. **Nous pensons qu'une régionalisation du FAFPCA serait un facteur de pérennisation du Fonds.** Le FAFPCA est à la fois institutionnellement stable mais fonctionnellement fragile. Les mois à venir seront décisifs pour la pérennisation du FAFPCA.

⁷⁸ Il s'agit des personnalités suivantes :

- Le Secrétaire Général du Gouvernement de transition.
- Le conseiller pour la l'ETFP et le développement des entreprises auprès du Gouvernement de transition
- S/E Monsieur Le Ministre en poste.

4.5.3 Pérennité du rôle des acteurs du système de FPCA dans le cadre de leurs mandats respectifs et en complémentarité les uns avec les autres.

Dans quelle mesure les acteurs du dispositif de FPC et d'apprentissage vont-ils à l'avenir travailler ensemble ?

Les opportunités pour que cette complémentarité demeure sont :

- L'existence d'un cadre réglementaire qui institutionnalise des mécanismes de participation des acteurs au dispositif de formation en apprentissage par alternance (Comités de pilotage,...).
- La participation des différents acteurs et notamment des partenaires économiques au Conseil d'Administration du FAFPCA.
- L'existence d'un cadre de concertation : le COSEFPT.
- La démarche en cours actuellement au niveau du FAFPCA pour constituer un réseau d'opérateurs de formation.

En revanche, des risques demeurent qui pèsent sur la pérennité du dispositif, il s'agit :

- Du caractère ponctuel et expérimental des actions pilotes ne favorisant pas une appropriation durable des règles de fonctionnement du dispositif de formation par les acteurs, notamment au niveau régional et au sein du secteur artisanal.
- De la défiance des partenaires économiques (notamment hors artisanat) vis-à-vis du FAFPCA et des organes officiels de concertation (COSEFPT).

En conclusion, la pérennité de la complémentarité entre les acteurs semble, pour une grande part, associée à la viabilité du FAFPCA au travers de sa capacité à assumer pleinement son rôle central et pour prolonger le financement d'actions de formation notamment en apprentissage.

4.5.4 Pérennité de l'opérationnalité du dispositif de formation en apprentissage par alternance.

La pérennité de l'opérationnalité du dispositif de formation d'apprentissage en alternance tient aux facteurs d'opérationnalité, à savoir :

- L'existence et donc la pérennisation d'un cadre légal réglementant le dispositif de formation en apprentissage par alternance.
- L'intégration, désormais durable, par les acteurs, du dispositif de formation en apprentissage par alternance.
- L'adaptation, elle aussi durable, de l'offre de formation à l'attente des entreprises notamment dans les entreprises artisanales.

Nous avons déjà abordé précédemment les deux premiers points. Le troisième point semble essentiel pour garantir la pérennisation du dispositif mais il ne peut se limiter aux seuls besoins en formation des entreprises. Nous avons constaté que les entreprises artisanales étaient dans l'attente d'appuis complémentaires pour leur développement. En ce sens, d'après nos observations, la pérennité du dispositif de formation en alternance ne sera durablement acquise qu'en complément à :

- La formation en perfectionnement des artisans et de leur personnel

- La reconnaissance des maîtres d'apprentissage.
- L'accès au crédit financier.
- Le renforcement des équipements de production.
- L'accès à des marchés plus importants.

Dans ces conditions, la pérennité de l'opérationnalité du dispositif de formation en alternance ne peut être dissociée de la viabilité des entreprises artisanales. Par ailleurs, le calage du dispositif de formation en apprentissage uniquement par rapport aux entreprises artisanales s'avère peut-être un frein à un ancrage durable du dispositif de FPC et d'apprentissage dans la mesure où les entreprises artisanales sont elles-mêmes fragiles.

4.5.5 Pérennité des capacités des organisations professionnelles artisanes pour promouvoir et développer le dispositif de FPCA.

La pérennité des résultats acquis en matière de renforcement des capacités de la FNAN est liée à plusieurs facteurs :

- La viabilité des Comités de formation au niveau régional.
- L'influence de la représentation de la FNAN auprès des instances du FAFPCA, du COSETPT mais aussi auprès de la Chambre de commerce.
- La solidité du réseau des Fédérations régionales coordonné par une représentation nationale.

La viabilité des Comités de formation au niveau régional n'est pas acquise ; cela du fait du caractère récent de leur mise en place (2009-2010) mais aussi, et surtout, du fait des risques de délitement qui pourraient résulter de l'absence de réponse (formations et autres) aux attentes des artisans locaux. L'influence de la représentation de la FNAN est pour beaucoup associée à la personnalité de son Président qui a été un acteur majeur pour la réussite du Programme au niveau artisanal. Nous avons, sur ce point, identifié un besoin de renforcement du Bureau exécutif de la FNAN pour garantir la continuité structurelle du positionnement de la FNAN au sein des instances nationales et sous-régionales.

4.5.6 Pérennité de l'ONG Nigetech comme opérateur de formation.

La question n'est pas posée de manière exacte : l'ONG n'est pas un opérateur de formation au sens propre du terme mais un Bureau d'ingénierie de formation. Ceci dit, la vraie question est celle de la viabilité de l'ONG Nigetech. Sur ce point les risques sont très graves mais doivent être nuancés en tenant compte de la situation contrastée des Comités de Promotion Régionaux (CPR).

Au niveau national, la capacité entrepreneuriale est quasiment nulle, la situation financière est désastreuse et le Directeur de la CPN a retrouvé son emploi dans l'Administration. Seul un audit organisationnel et financier permettrait aujourd'hui et de manière urgente de faire un état de clôture des activités de la CPN et de vérifier la viabilité des CPR. S'il reste une chance de sauver une partie de la structure héritée des projets NIGETECH, c'est en prenant de manière urgente les dispositions qui permettraient de sauver certaines antennes régionales⁷⁹.

⁷⁹ Nous nous refusons de faire une liste des CPR en capacité de prolonger leur activité dans la mesure où ne disposons pas d'une vision exhaustive et financièrement complète de la situation notamment en ce qui concerne les actifs de l'ONG Nigetech.

4.5.7 Pérennité des opérateurs de formation pour réaliser des formations qui s'adaptent aux demandes économiquement pertinentes des bénéficiaires.

L'implication des autres opérateurs de formation, hors Nigetech, démarre vraiment lors de la seconde phase du programme, i.e. entre 2008 et 2010. Il s'agit donc d'une implication tardive. L'opportunité de pérennisation du dispositif au niveau des opérateurs de formation repose :

- Sur l'implication (plus forte) des établissements publics de formation pour constituer le réseau⁸⁰.
- Sur la performance du réseau d'opérateurs constitué par le FAFPCA pour développer des actions adaptées à la demande et pour assurer une activité d'ingénierie de formation
- Sur la facilitation des procédures d'accès et de mise en œuvre des financements des actions de formation pour réduire les délais et les contraintes administratives.

4.5.8 Pérennité des résultats des expérimentations en matière d'apprentissage proposées par le forum tripartite sur la formation en alternance.

La partie liée aux critères d'opérationnalité du dispositif de formation en apprentissage a été abordée dans le chapitre § 4.54. Notre propos ici concerne le prolongement des actions de formation en alternance au sens du dépassement des actions pilotes précédemment engagées.

En ce sens, le développement de nouvelles actions de formation repose sur :

- L'identification des besoins en formation en utilisant notamment les instances régionales :
 - les Comités de formation des Fédérations régionales des artisans,
 - les opérateurs de formation,
 - les délégations régionales du Ministère,
 - ...
- La capacité des opérateurs à monter techniquement et financièrement des actions de formation en alternance.
- La volonté du FAFPCA de donner suite aux demandes de financement des formations.
- La capacité intrinsèque du FAFPCA pour financer les actions de formation.

⁸⁰ Cette implication devait être accompagnée par une autonomisation des établissements suivant une charte de qualité.

4.6 Cohérence et valeur ajoutée.

Le secteur de la formation professionnelle apparaît comme une priorité pour un certain nombre de partenaires techniques et financiers du Niger. Les partenaires rencontrés ayant fait part de leur intention de s'engager financièrement auprès du Gouvernement nigérien sont⁸¹ :

- L'union Européenne au titre du 10^{ième} FED.
- Les états membres de l'Union Européenne :
 - La coopération luxembourgeoise.
 - La Coopération française (Agence française de développement)
- La Banque africaine de développement (BAD).
- La Banque mondiale (BM)

Par ailleurs, il convient de noter l'existence de plusieurs projets en cours ou en étude ayant un lien plus ou moins étroit avec la formation professionnelle.

- Swisscontact.
- La coopération Suisse.
- La coopération algérienne à Zinder.
- ...

Cette liste n'est pas, bien entendu, exhaustive et nous aurions souhaité rencontrer d'autres donateurs (la coopération allemande (GTZ), la Banque islamique de développement, la coopération algérienne intervenant à Zinder, les donateurs des pays scandinaves, la coopération belge,...).

⁸¹ Nous n'indiquerons pas de données chiffrées sur le montant des aides envisagées.

5. QUESTIONS TRANSVERSALES.

5.1 Difficultés rencontrées, obstacles encourus et façon dont le programme a élaboré des solutions.

Nous avons relevé dans l'ensemble des rapports (à mi-parcours, monitoring, CAT...) et dans les entretiens avec les acteurs du programme un certain nombre de difficultés, les unes ayant trouvé des solutions appropriées, d'autres étant restées sans réponse (tout du moins connues par la mission).

5.1.1 Difficultés rencontrées par les acteurs du système FPCA

5.1.1.1 Difficultés relatives à la pertinence et la qualité de la conception

Phase 1

Le fait de transformer les projets NIGETECH 1 et 2 en programme, apparaissait pertinent et en cohérence avec les différents accords internationaux relatifs au financement du développement. Cependant, cela a été une source de difficulté, étant donné que n'ont pas été suffisamment analysés et traités les questions de ce passage, et les outils et mécanismes pour faire converger vers un nouveau schéma de collaboration et de bonnes pratiques « les habitudes de travail engagées par les projets NIGETECH »⁸² et « les capacités et les disponibilités des structures nationales », notamment du ministère en charge de la formation professionnelle.

Cela a constitué sans doute un terrain favorable à une mauvaise atmosphère de collaboration, d'autant plus que le schéma de structuration d'un opérateur privé de formation autour du personnel et des personnes ressources des anciens projets NIGETECH n'a pas fonctionné ; il semble que « la configuration de l'ONG a pris une forme inédite par rapport à la prévision et qu'avec les procédures des appels à propositions, le marché semblait quasi-exclusivement réservé à cette ONG. Les aménagements réalisés pour l'accession d'autres opérateurs aux appels, n'ont pas amélioré cet état de fait.

Phase 2

Nous notons que le programme est resté dans le cadrage du "document de la stratégie de croissance et de réduction de la pauvreté" et de l'objectif global, de même que les objectifs spécifiques visés sont en ligne avec les besoins identifiés par le programme. La question soulevée ici concerne surtout les articulations de ces objectifs et de l'atteinte des résultats au niveau des régions.

- A ce sujet, le rapport de monitoring de décembre 2009 souligne bien que « les indicateurs objectivement vérifiables (IOV) ne sont pas forcément clairs et adaptés au contexte : pour ce qui concerne le R4, par exemple, les IOV ne sont pas vérifiables, car leur appréciation est liée plutôt à la volonté politique qu'aux activités mises en place par le programme lui-même »⁸³.

Quand on essaie d'analyser ce qui se passe au R5, « des formations qui s'adaptent aux demandes économiquement pertinentes des bénéficiaires sont réalisées par des opérateurs de formation performants », on se rend compte qu'il y a « un manque évident de spécificité, mesurabilité,

⁸² Rapport d'évaluation à mi-parcours (2007).

⁸³ rapport de monitoring du 18 décembre 2009.

accessibilité, réalisme et limites temporelles ». On découvre ainsi que « dans la conception, ont été prises en considération les hypothèses, tandis que les risques ne sont pas clairement identifiés dans la conception du projet. Au contraire, seuls sont identifiés les aspects spécifiques liés à la réalisation »⁸⁴.

Le constat ainsi fait à six mois de la fin du programme n'a pas généré de mesures de correction du programme. Par ailleurs, la coordination, la gestion et les dispositions financières sont clairement définies et contribuent au renforcement institutionnel, mais le niveau local n'a pas été considéré. « Le projet a donc dû faire un effort dans cette direction », bien qu'il n'y ait pas d'indication sur ce en quoi il a consisté et les améliorations ou résultats enregistrés.

5.1.1.2 Difficultés relatives à l'efficience de mise en œuvre du programme

Phase 1

Nous constatons que, par exemple, sur les 3 premiers AP

- 144 formations ont été retenues pour les 3 premiers appels à propositions ;
- 42% des demandes ont été retenues par rapport aux demandes éligibles et 34% par rapport aux demandes déposées.

Ces résultats ont incontestablement nourri l'incompréhension, puis les suspicions de la part des opérateurs soumissionnaires recalés dans la mesure où parmi ceux-ci ayant fait des demandes, seuls 15% ont déposé des dossiers éligibles et parmi les soumissionnaires éligibles 32% ont vu leur demande retenue. Bien plus, des 9 soumissionnaires retenus, une seule structure (l'ONG NIGETECH) a remporté 83% des marchés, selon les calculs de l'évaluation à mi-parcours.

Pour un dispositif qui est voulu structurant, ces pratiques ont conforté certains opérateurs dans leur idée que tout effort serait vain et que continuer à soumissionner serait une « manière de cautionner » une situation trop favorable à l'ONG Nigetech. Ceci d'autant plus qu'après l'évaluation à mi-parcours, beaucoup se posaient des questions sur :

- la formation pour une personne qui « coûte une moyenne de 2,19 millions de FCFA »⁸⁵ ;
- Le BIT qui n'a pas fourni le bilan de la ligne assistance technique (A.IV).
- Le taux général d'exécution du Programme qui serait à un peu plus de 50%.

Pour ce qui concerne le suivi-évaluation, si le cadre logique du projet donne des indicateurs objectivement vérifiables, le programme n'ayant pas mis en place un système de suivi, donne force aux indicateurs pour vérifier l'état d'avancement des activités du programme.

Il apparaît ainsi que les acteurs eux-mêmes n'ont pas mis en place un élément d'accompagnement et de mesure de résultat de leur propre implication.

Il est aussi relevé des difficultés tenant à :

- la compréhension du volet "apprentissage", avec une divergence de vue entre l'assistance technique et la DUE après le forum tripartite.
- la compréhension de l'efficience du projet notamment avec, d'un côté, un taux de consommation du budget autour de 70% et, d'un autre côté, la forte déperdition des engagements en raison du temps mis pour réaliser des formations, montrant ainsi la faible réactivité du programme.

⁸⁴ id.

⁸⁵ id.

Ces questions n'ont pas été résolues jusqu'à la phase 2.

Phase 2

La régularité de la mise à disposition des fonds reste importante en termes d'efficience de la mise en œuvre du programme. Or, elle sera contrariée par un retard dans le troisième Appel à propositions sur le DP1 et un retard dans la signature du DP2, retards dus au contexte politique d'alors et qui n'est pas encore totalement assaini.

Un calendrier présenté par le CAT/BIT et commun à toutes les parties prenantes du projet a pu être élaboré et pris en considération par les différents acteurs du programme. Cette adaptation a permis d'anticiper certaines activités, de gérer aussi les fonds et les dépenses.

- On observe la défaillance du comité de pilotage qui ne s'est pas réuni jusqu'en décembre 2009. Une réunion hebdomadaire sera mise en place à la fin de la phase 2 qui a lieu chaque vendredi pour le suivi du programme (BIT/CAT - FAFPCA - MFPT).
- la non-utilisation des fonds provenant de la subvention de l'Etat et de la taxe de l'apprentissage pour lancer de façon autonome des appels à propositions n'est pas justifiée aux yeux des différents acteurs.

La situation d'opérateur privilégié de l'ONG Nigetech a été suffisamment soulignée pour ne pas être de nouveau relevée ici. L'ouverture opérée dans le cadre de la 2^{ème} phase a permis l'émergence d'autres opérateurs, mais ceux-ci restent dans leur majorité des structures d'exécution des marchés attribués à l'ONG Nigetech.

5.1.1.3 Difficultés relatives à l'efficacité de mise en œuvre du programme

Phase 1

Le Niger a adopté sa politique sectorielle de l'Enseignement et de la Formation Professionnels et Techniques, qui est sans doute un acquis dans le processus d'appropriation du programme.

Il a manqué et manque encore pour la réalisation des objectifs définis, la définition des modalités de mise en œuvre de cette politique sectorielle ainsi que l'élaboration des plans d'actions annuels.

Certes, il y a eu le programme national de modernisation et de développement de l'EFPT, mais le programme n'a pas saisi cette opportunité pour tenter de combler ces manques, compte tenu de son implication majeure dans le sous-secteur.

Il a été également commenté :

- Cette approche visant à faire des formations comme, par exemple, les formations concernant les mises à niveau en matière informatique et en ingénierie de formation.
- On sait que leur efficacité n'est possible et optimisable que lorsqu'elles sont mises en pratiques. D'ailleurs, les différents rapports de la CAT/BIT font observer le sous-équipement d'un certain nombre de services ministériels en matériel informatique et, donc, l'impossibilité de mettre en pratique les activités de formation suivies.
- en ce qui concerne les activités de formation, est-il demandé si les formations présentées et retenues correspondent réellement aux besoins des populations ou si elles sont portées par des opérateurs qui prioriseraient ainsi leur savoir-faire sur le secteur et sur le montage des dossiers pour acquérir le marché ?
- en ce qui concerne les créneaux porteurs d'emplois, le rapport commandé par la CAT fait apparaître des besoins qui ne s'expriment que très faiblement dans les demandes exprimées par les appels à propositions.

Phase 2

La mise en place du FAFPCA et le fait d'être désormais opérationnel (sans remédier aux conséquences liées aux retards enregistrés).

5.1.1.4 Difficultés relatives aux impacts attendus de la mise en œuvre du programme

Phase 1

En ce qui concerne la formation initiale professionnalisante acquise, force est de constater que la personne formée est en général, sans aucun capital pour pouvoir s'équiper en matériel, outils et stocks initiaux pour être opérationnelle dans sa profession. La difficulté relevée est que, très souvent, ce capital manque et rend, dans une certaine mesure la formation inadéquate par rapport au projet professionnel construit. L'encadrement post-formation se pose donc et interpelle la suite du programme.

5.1.1.5 Difficultés relatives spécifiquement au FAFPCA et à la question des financements des activités du programme

On peut s'interroger sur la prise en compte des difficultés qui avaient été recensées par l'évaluation à mi-parcours dans la préparation de la phase 2. Car, la plupart des difficultés ont persisté.

Les difficultés de financement du FAFPCA ont été évoquées et précisées dans les précédents chapitres. Nous retiendrons qu'il n'a pas été facile pour la partie gouvernementale de procéder au décaissement effectif et de rehausser le montant de la subvention gouvernemental de plus de 500 %, la faisant passer de 70 à 400 millions de FCFA.

Toutefois, nous pouvons relever que ce volontarisme d'alors a connu ses limites dans la manière erratique dont l'Etat s'acquitte de cet engagement. Cependant, il convenait de renforcer par une stratégie plus efficace et opérationnelle, le décaissement régulier et qu'il ne soit pas soumis à une procédure aléatoire.

Sans une proposition faisable et crédible qui améliore, voire change la procédure actuelle, la situation risque de perdurer. Certes, une étude est en cours à cette fin et laisse présager une solution meilleure.

En conclusion, les solutions trouvées sont encore fragiles et l'urgence d'une solution plus solide et pérenne impose à la fin du PAFPCA que tous les aspects liés à l'existence, aux missions du fonds soient pris en charge par le MFP/A.

5.1.1.6 Difficultés relatives spécifiquement à la mise en œuvre et au suivi, notamment pédagogique

Les conditions dans lesquelles le PAFPCA a été conçu et mis en œuvre et les pratiques auxquelles on a assisté pour résoudre la question de suivi pédagogique, par exemple, nous donnent l'occasion de revenir sur le fonctionnement du dispositif.

La mise en place des actions de formation par apprentissage en alternance aura révélé la nécessité d'un suivi pédagogique qui ne semble pas avoir été mené pour les autres actions de formations, notamment en perfectionnement et apprentissage.

La nécessité du suivi pédagogique par les inspecteurs pédagogiques s'est imposée mais elle n'a pas été prise en compte dans toute sa dimension ; les inspecteurs pédagogiques ont d'ailleurs déploré dans leurs différents rapports de suivi cet état de fait⁸⁶ : « les inspecteurs chargés n'étaient pas pleinement impliqués lors de la mise en place de l'action de formation ».

Il s'est avéré que pour pouvoir mobiliser les différents services tant du Ministère de la Formation professionnelle et technique, du Ministère de la Fonction publique et du travail, que du Ministère de l'éducation nationale (en charge de l'alphabétisation jusqu'à fin février 2010), il a été mis en place une collaboration fondée sur des contrats de prestations de services entre les opérateurs privés et les inspecteurs (pédagogiques, de travail ou d'alphabétisation) à titre plus ou moins privé.

On peut s'interroger sur cette procédure de contractualisation de fonctionnaires pour des obligations faisant, en principe, partie foncièrement de leurs charges. Cette peut être lié à l'insuffisance de l'implication de tous les services administratifs concernés dans la conception du dispositif du programme.

On peut aussi peut-être considérer que cette contractualisation vise à combler les insuffisances de moyens, particulièrement logistiques dont ces services (inspections, pédagogiques, ou de travail ou d'alphabétisation) sont généralement dépourvus.

En conclusion, la première phase du projet a contribué à renforcer les acquis des projets précédents mais les résultats obtenus ne sont pas à la hauteur des espoirs suscités. Si les recommandations à mi-parcours et au niveau du monitoring ont été prises en compte, l'analyse des difficultés et de leur solidité ou non à durer ne semble pas avoir fait l'objet d'une attention particulière et soutenue.

⁸⁶ Rapport sur le suivi pédagogique de l'action de formation en apprentissage par alternance « plomberie sanitaire », Niamey, Août 2009

5.2 Evolutions intervenues dans le programme entre les deux phases et le degré de prise en compte des recommandations fournies par l'évaluation à mi-parcours.

Les évolutions intervenues dans le programme entre les deux phases concernent essentiellement le cadre logique ainsi que les acteurs suivants : le FAFPCA et l'ONG Nigetech. Il n'y a pas d'évolution notable entre les deux phases du programme pour le Ministère et pour la FNAN.

5.2.1 Evolutions intervenues dans le programme entre les deux phases.

5.2.1.1 Evolution du cadre logique.

Rappel : Le programme prévoit dès le démarrage deux phases :

- Une première phase d'avril 2005 à décembre 2007.
- Une seconde phase de janvier 2008 à décembre 2009 qui sera prolongée de 6 mois jusqu'en juin 2010.

Au démarrage, en avril 2005, le cadre logique du programme est celui défini pour la phase 1.

L'objectif global du programme :

« Contribuer à la lutte contre la pauvreté à travers l'amélioration de l'insertion professionnelle des jeunes et de la performance économique des artisans grâce à une meilleure qualification professionnelle »

Les objectifs spécifiques :

- **Objectif spécifique 1 (OS1) :** Mise en place et structuration d'un cadre institutionnel de la formation professionnelle continue et en alternance.
A cet objectif correspond **la composante 1 « institutionnelle » du programme.**
- **Objectif spécifique 2 (OS2) :** Maintien et développement des activités de qualité de formation professionnelle continue et en alternance, adaptées aux besoins des bénéficiaires, de façon progressivement viable

Ces objectifs restent inchangés entre la phase 1 et la phase 2 du programme. Les changements, dans le cadre logique du programme, entre la phase 1 et la phase 2, concernent les résultats attendus et les activités à mettre en œuvre.

Pour la comparaison des deux cadres logiques, on se rapportera à l'annexe A4.

5.2.1.2 Evolutions pour le Fonds d'appui à la formation professionnelle continue et à l'apprentissage (FAFPCA)

Transformation de l'ONAFOP en FAFPCA

Cette transformation est demandée dans le cadre logique de la phase 2 du programme.

Les entretiens que nous avons réalisés au cours de notre mission ne nous ont pas permis de comprendre exactement les raisons de cette modification.

Le FAFPCA est créé par la Loi n°2007-24 du 3 juillet 2007.

Depuis, les textes portant organisation, fonctionnement et attribution du FAFPCA ont été publiés.

Modification (simplification) du processus de passation de marchés

- **Durant la phase 1**, l'ONAFOP (futur FAFPCA) élabore et conduit le processus de lancement des appels à propositions, sélectionne les opérateurs et les offres éligibles. Le « dossier » est ensuite transmis à l'ON qui après contrôle l'adresse à la Délégation de l'Union Européenne pour passation de marchés, laquelle donne lieu au versement d'une avance de 80% à l'opérateur de formation bénéficiaire (essentiellement l'ONG Nigetech). Le solde est versé après constitution, par le FAFPCA (ex ONAFOP) d'un rapport technique et financier qui suit le même chemin.

NB : L'arrêté n°9/MFPT/EJ du 20 septembre 2005 porte création et nomination des membres du Comité ad hoc chargé de l'ouverture, de l'analyse et de l'évaluation des appels à proposition lancés par l'ONAFOP.

- **Durant la phase 2**, la passation de marché sera faite dans le cadre de Devis programmes (DP) avec une délégation de signature au FAFPCA. Celui-ci continue à élaborer et à conduire le lancement des appels à proposition, à sélectionner les opérateurs et les offres de formation. Mais le FAFPCA passe directement marché avec l'opérateur de formation. Le contrôle est assuré par l'ON sur la base d'un rapport technique et financier d'exécution de l'opération.

NB : l'arrêté n°11 MFPT du 21 octobre 2008 porte création et nomination des membres du Comité ad hoc chargé de l'ouverture, de l'analyse et de l'évaluation des appels à proposition lancés par le FAFPCA.

Cette simplification fait suite au constat d'un délai trop long (9 à 12 mois) observé entre le moment où les appels à propositions sont lancés et le moment où démarre effectivement l'action de formation. Ce constat est mentionné dans le rapport d'évaluation à mi-parcours qui propose dans ses recommandations la modification du processus de passation de marchés et l'utilisation de devis programmes.

5.2.1.3 Evolution pour l'ONG Nigetech.

Modification du calendrier de l'appui dégressif de l'Union Européenne au fonctionnement de l'ONG.

La fin du projet NIGETECH intervient fin décembre 2004 et la signature de la convention de financement de la phase 1 du programme n'a lieu que le 15 avril 2005. Le programme ne démarrera de manière effective qu'en octobre 2005.

La Délégation de l'Union Européenne fait rapidement le constat que l'organisation et le fonctionnement de l'ONG, nouvellement constituée, sont incompatibles avec la mise en place d'un processus dégressif d'autonomisation de l'ONG appuyé par un financement au fonctionnement de l'ONG.

La Délégation de l'Union Européenne décide alors d'apporter son concours financier pour la mise en place d'un système comptable au niveau de l'ONG avec la formation de ses cadres dirigeants.

De même, la Délégation de l'Union Européenne décide d'octroyer à l'ONG un devis programme permettant d'assurer, sur la base d'un budget prévisionnel, la prise en charge de la totalité des frais de fonctionnement de l'ONG entre juillet 2005 et décembre 2006.

Ce n'est qu'à l'issue de ce devis programme que le processus d'appui dégressif est mis en place dans le cadre de trois contrats de subvention de fonctionnement :

- Contrat n°1 : de janvier 2007 à décembre 2007
- Contrat n°2 : de janvier 2008 à décembre 2008
- Contrat n°3 : de janvier 2009 à décembre 2009.

Evolution de la place de l'ONG pour la mise en œuvre des actions de formation.

Le cadre logique de la phase 1, pour la composante 2 « opérationnel », place clairement l'ONG Nigetech comme l'opérateur privilégié de l'ONAFOP pour la mise en œuvre des actions de formation budgétées pour un montant de 1.781.500 €.

Associé au DP d'appui au fonctionnement, ce flux financier permet à l'ONG d'assurer sa mission. En revanche, cela masque les carences structurelles qui vont précipiter les difficultés de l'ONG.

En effet, la phase 2 est caractérisée par une volonté d'ouverture des appels à proposition vers de nouveaux opérateurs de formation. La place de l'ONG Nigetech est réduite dans un contexte budgétaire en forte réduction (640.000 € dont 330.000 € pour les seules formations en apprentissage par alternance).

5.2.1 Degré de prise en compte des recommandations fournies par l'évaluation à mi-parcours.

La mission d'évaluation à mi-parcours a été réalisée par :

- Monsieur Jean-Pierre PABANEL
- Madame Sabine ATTAMA Dissirama.

Du 21 novembre 2006 au 15 décembre 2006 et du 9 janvier 2007 au 23 janvier 2007.

La mission se déroule donc avant la fin de la phase 1, qui se termine en décembre 2007.

5.2.1.1 Synthèse des recommandations fournies par l'évaluation à mi-parcours.

Le chapitre recommandations du rapport d'évaluation à mi-parcours du programme comprend les sous-chapitres suivants :

1. Conditions de la pérennisation.
2. Orientation de la deuxième phase.
3. Activités de la deuxième phase.
4. Moyens de la deuxième phase.
5. Préparation de la deuxième phase.

Tableau de comparaison entre les recommandations du rapport et leur prise en compte dans la deuxième phase.

Conditions de la pérennisation.

| Recommandations | Prise en compte dans le cadre logique de la phase 2 du programme |
|---|--|
| Vérification de l'engagement du Gouvernement / Formation professionnelle (1). | |
| Condition suspensive du versement de l'appui de l'UE au versement, par le Gouvernement, de la Taxe d'apprentissage. | NON Le programme a continué à décaisser alors que le Gouvernement n'a pas tenu ses engagements. |

(1) la notion d'engagement est trop vague pour vérifier la prise en compte. Ce manque de précision est pénalisant car il aurait été utile de préciser en quoi le Gouvernement devait s'engager (Politique, stratégie, ressources, ...).

Orientation de la deuxième phase.

| Recommandations | Prise en compte dans le cadre logique de la phase 2 du programme |
|---|---|
| <p>Articulation du programme autour de deux composantes :</p> <p>a) <u>appui institutionnel</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Appui à l'ONAFOP. • Appui au Ministère / FPCA. • Appui à la FNAN. • Appui aux opérateurs de formation. <p>b) <u>Formation professionnelle continue.</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Démarche gérée par Devis programme. • 50% Développement de FP et FIP. • 50% Développement de formations en alternance. | <p>OUI</p> <p>Le cadre logique de la phase 2 comprend deux composantes.</p> <p>Le cadre logique de la phase 2 comprend un appui aux acteurs du dispositif de FPCA.</p> <p>Toutefois, le rapport mentionne un appui au FAFPCA suivant un principe de direction par objectifs qui n'a pas suffisamment été pris en compte.</p> <p>La composante 2 de la phase 2 comprend :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Un volet FPC • Un volet apprentissage en alternance. <p>La seconde phase prend en compte les propositions faites pour développer le dispositif de formation en apprentissage.</p> <p>Le principe du Devis programme a été mis en place.</p> |

Activités de la deuxième phase

| Recommandations | Prise en compte dans le cadre logique de la phase 2 du programme |
|---|--|
| <p>Pour la composante 1</p> <ul style="list-style-type: none"> • Appui aux services du Ministère / Mise en œuvre de la politique de FPC. • Appui à l'ONAFP / Gestion des activités et méthodologie. • Appui à la FNAN / Professionnalisation. • Appui Opérateurs et Nigetech / Compétences professionnelles et entrepreneuriales. | <p>OUI</p> <p>Le cadre logique de la phase 2 du programme intègre globalement les recommandations du rapport d'évaluation.</p> |
| <p>Pour la composante 2</p> <ul style="list-style-type: none"> • Expérimenter les propositions du Forum tripartite / Formation par alternance. • Réaliser des FPC correspondant à la demande. | <p>OUI</p> <p>Le cadre logique de la phase 2 du programme intègre globalement les recommandations du rapport d'évaluation.</p> |

Moyens de la deuxième phase

| Recommandations | Prise en compte dans le cadre logique de la phase 2 du programme |
|--|--|
| La première recommandation porte sur une augmentation du budget de la composante 1 afin de garantir une assistance technique | OUI |
| La seconde recommandation porte sur une augmentation du budget de financement des actions de formation. | OUI |

Préparation de la deuxième phase

| Recommandations | Prise en compte dans le cadre logique de la phase 2 du programme |
|---|--|
| <p>Préparation de l'ONAFOP.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Appui à la recherche d'un nouveau cadre organique. • Appui à la mise en place d'une organisation fonctionnelle. • Identification des besoins en RH. • Actualisation du manuel de procédures. • Gestion des AP. • Formation / DP- | <p>L'ONAFOP change et devient le FAFPCA Cette disposition n'était pas prévue dans les recommandations du rapport.</p> <p>Le programme va apporter un soutien au FAFPCA mais dans une logique administrative alors que le rapport souligne le besoin d'une organisation fonctionnelle.</p> |

| Recommandations | Prise en compte dans le cadre logique de la phase 2 du programme |
|---|---|
| <p>Préparation des autres opérateurs (acteurs).</p> <ul style="list-style-type: none"> • Pour le ministère : renforcement des capacités des services / FPCA. • Pour la FNAN : Professionnalisation / Dispositif de FPCA. • Pour l'ONG Nigetech : Restructuration indispensable. • Pour le RENIFOP : appui à la restructuration du réseau. • Pour les autres opérateurs de formation : analyse des besoins. | <p>Pour le Ministère, l'appui du programme à la direction en charge de la FPCA est superficiel.</p> <p>La question de l'ONG Nigetech fait partie des résultats attendus de la phase 2.</p> <p>Le RENIFOP ne fait pas partie du cadre logique de la phase 2.</p> <p>Les autres opérateurs de formation ne sont que faiblement abordés dans la phase 2.</p> |
| <p>Préparation de l'expérimentation de l'apprentissage.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Elaboration des outils pédagogiques / 7 autres métiers. • Lancement des AP avant 2008. | <p>Important soutien du programme pour mettre en œuvre les nouvelles formations en alternance.</p> <p>Les AP ont démarré fin 2008</p> |

Par ailleurs, le rapport recommande une continuité entre les deux phases du programme afin d'éviter toute rupture préjudiciable aux premiers résultats obtenus lors de la phase 1.

Conclusions :

Les évolutions intervenues entre la phase 1 et la phase 2 du programme sont nécessaires pour rendre le programme plus opérationnel et pour développer l'expérimentation du dispositif de formation en apprentissage par alternance.

Il s'agit de simplifier les procédures du FAFPCA qui remplace l'ONAFOP (sans que l'on sache réellement pour quelle raison).

Il s'agit d'établir des bases pérennes et de favoriser l'ancrage au niveau des différents acteurs du dispositif de formation en apprentissage par alternance.

Globalement les recommandations du rapport d'évaluation à mi-parcours ont été prises en compte dans le cadre logique de la phase 2 du programme.

5.3 Performance du Bureau International du Travail (dont les assistants techniques mis à disposition).

En préambule à ce chapitre, nous devons souligner le caractère limité et parcellaire des informations collectées auprès de la CAT sur le déroulement de la phase 1 et de la phase 2⁸⁷. Cette situation est la conséquence d'une faiblesse dans le suivi et l'archivage⁸⁸ déjà soulignée dans le rapport d'évaluation intermédiaire.

5.3.1 Introduction.

5.3.1.1 Le cadre contractuel de la mission du BIT et de la CAT

Extrait du DTA de la Convention de financement n°93 09/NIR : « La poursuite de la collaboration avec le BIT pour la mise en œuvre de la première composante du programme présente de nombreux avantages : cohérence avec les accords UE/BIT, résultats obtenus par le BIT au cours des deux projets NIGETECH précédents, connaissance du programme, compétences reconnues du BIT dans le secteur et synergie possible avec d'autres programmes du BIT sous la sous région... »

Le Bureau international du travail (BIT) est contractuellement associé à l'Union Européenne pour réaliser le programme d'appui à la formation professionnelle continue et à l'apprentissage (PAFPCA) dans le cadre de Conventions de contribution⁸⁹. Le document de projet annexé à la Convention précise : « Les activités prévues dans le cadre de cette convention seront mises en œuvre par une Cellule d'appui technique (CAT) dont les membres seront recrutés par le BIT. Cette cellule agira sous le contrôle et la supervision technique du département des compétences et de l'employabilité du BIT et des autorités du Ministère de l'enseignement et de la formation professionnels et techniques ».

Concernant l'assistance technique, le document de projet précise : « La CAT sera dotée d'un Conseiller technique principal (CTP)...qui coordonnera les travaux des experts nationaux ... (dont le nombre varie entre les phase 1 et 2 du programme)»

NB : « Des missions à court terme (expertise nationale et internationale) seront mobilisées en fonction des besoins pour renforcer les activités du programme ».

La mission de la CAT concerne spécifiquement la mise en œuvre de la composante 1⁹⁰ dont l'objectif spécifique est « mise en place et structuration d'un cadre institutionnel et organisationnel de la formation professionnelle continue et à l'apprentissage ». Les résultats, les activités et les indicateurs sont précisés dans le cadre logique de chacune des phases du programme.

De plus, « le suivi sera assuré par le BIT pour les deux composantes du programme. Les missions de suivi auront pour objectif de constituer des étapes de réflexion stratégique et d'apporter des appuis techniques et méthodologiques⁹¹ ».

NB : un aspect essentiel de cette Convention de contribution est que l'Ordonnateur national (Maître d'ouvrage du programme) n'est pas impliqué dans le contrôle des opérations relatives à la

⁸⁷ Cf. annexe TTT, « liste des documents collectés auprès de la CAT ».

⁸⁸ Absence préjudiciable à la pérennisation du programme mais aussi à notre mission d'évaluation finale.

⁸⁹ Nous ne disposons que de la seconde Convention correspondant à la phase 2, signée par la DUE le 18 mars 2008.

⁹⁰ La composante 2 est mise en place par le FAFPCA (ex ONAFOP).

NB : Nous n'avons pas de documents officialisant cette mission du FAFPCA. On peut toutefois, penser que cette mission entre dans le cadre de la maîtrise d'œuvre du Ministère, tutelle du FAFPCA.

⁹¹ Nous ne disposons que d'un seul document « atelier d'évaluation collective du PAFPCA, phase 2 – 25 novembre 2009 ».

composante 1 du programme, des engagements et des décaissements qui se situent dans le cadre d'une relation directe entre la Délégation de l'Union Européenne et le BIT.

5.3.1.2 Mise en œuvre du programme.

La phase 1 du programme.

Le démarrage de la phase 1 coïncide avec l'arrivée du CTP le 29 septembre 2005 alors que la Convention de financement avec le Niger n° 9309/NIR date du 15 avril 2005⁹². Le CTP constitue une équipe d'experts nationaux constituée de 3 personnes (expert OPA, Expert institutionnel et expert apprentissage). L'équipe est opérationnelle dès le mois d'octobre 2005.

L'ensemble des activités réalisées par la CAT est consigné dans le rapport final d'activités « octobre 2005 – décembre 2007 ». Le CTP recruté pour la phase 1 a terminé sa mission le 31 décembre 2007.

La phase 2 du programme

Le démarrage de la phase 2 du programme coïncide avec l'arrivée du CTP en juillet 2008 alors que la Convention de financement avec le Niger n°97 75/NIR date du 6 décembre 2007. Le CTP reconstitue une équipe d'experts constituée de 2 personnes (expert OPA et expert Apprentissage). L'équipe restera opérationnelle jusqu'au mois de février 2010 date à laquelle ses membres seront appelés à participer au Gouvernement de transition.

L'ensemble des activités réalisées par la CAT⁹³ est consigné dans un document intitulé « plan d'actions 2008-2010 ». La mission du CTP pour la phase 2 s'est terminée le 30 juin 2010.

Critères de performance.

Les critères de performance de la **Cellule d'appui technique** (CAT) du BIT que nous avons retenus, sont les suivants :

- Pertinence des actions engagées.
- Efficacité des actions engagées.
- Efficience des actions engagées.
- Impact des actions engagées.

⁹² Le CTP recruté par le BIT pour la phase 1 du programme et la même personne employée comme assistant technique des projets NIGETECH 1 et 2.

⁹³ En fait, nous constatons que certaines missions d'expertise ne sont pas consignées.

5.3.2 Pertinence des actions engagées par la CAT

5.3.2.1 Pertinence des actions engagées par rapport au contexte.

Le contexte socioéconomique du programme aura très peu évolué. En revanche, le contexte institutionnel est marqué par :

- La création du Ministère de la formation professionnelle et technique, chargé de l'emploi des jeunes, en février 2005 marquant le début de la constitution d'un cadre ministériel spécifiquement consacré à l'EFPT.
- L'adoption du document de politique sectorielle de l'EFPT en mars 2006.

Pour autant, le cadre logique du programme reste globalement inchangé. Les principales inflexions des activités de la CAT font suite à la transformation de l'ONAFOP en FAFPCA et aux conclusions du forum tripartite dont les recommandations déterminent les conditions et règles de fonctionnement du dispositif de formation en apprentissage par alternance.

En ce sens, la CAT dans ses priorités d'action, semble faire preuve à la fois d'une certaine rigidité dans la mise en œuvre du Programme quand il s'agit du Ministère et d'une volonté de créer avec le FAFPCA et la FNAN le cadre de réalisation des actions de formation, et notamment des actions de formation en alternance.

5.3.2.2 Pertinence des actions par rapport au cadre logique du programme.

Pertinence des actions par rapport à la composante 1 « institutionnelle »

A partir des documents dont nous disposons présentant les activités de la CAT au cours des phases 1 et 2 du programme, il est difficile d'évaluer la pertinence des activités engagées. Au mieux, nous avons une liste d'activités ou d'opérations qui s'inscrivent comme des réponses au cadre logique du programme.

De manière globale, toutes les activités réalisées dans le cadre de la composante 1 « institutionnelle » sont compatibles avec le cadre logique du programme. Pour autant, ont-elles été pertinentes ?

Pertinence des actions par rapport à la composante 2 « opérationnelle ».

Le rapport d'évaluation intermédiaire met l'accent sur un point qui nous semble essentiel (page 27) :

« Pour ce qui concerne les activités de formation, il faut se demander si les formations présentées et retenues correspondent réellement aux besoins des populations ou sont-elles portées par des opérateurs qui ayant un certain savoir faire sur le secteur et sur la rédaction des dossiers se placent pour acquérir le marché ? ».

« Le rapport commandé par la CAT sur les créneaux porteurs d'emplois fait apparaître des besoins qui ne s'expriment que très faiblement dans les demandes exprimées par les appels à proposition ».

En d'autres termes, nous pouvons nous interroger sur la pertinence des actions engagées dans le cadre de la composante 2 du programme et sur le fait que la CAT se soit contentée de réaliser l'étude sur les créneaux porteurs sans peser sur le fonctionnement du FAFPCA.

Cette remarque souligne une des principales carences du Programme concernant le manque d'actions pour favoriser la prise en compte de la demande de formation et des attentes⁹⁴ des entreprises.

5.3.2.3 Pertinence des procédures, des méthodes et des moyens.

Nous disposons de très peu d'éléments nous permettant d'apprécier la pertinence de l'assistance technique mobilisée par le BIT. Tous les éléments à notre disposition et les témoignages recueillis montrent que les CTP successifs ont assumé leurs missions d'encadrement et que l'expertise nationale a été compétente.

Nous pouvons observer que de nombreuses actions engagées par la CAT dans le cadre de la composante 1 ont consisté en la réalisation d'ateliers et de voyages d'études. Nous nous interrogeons sur la pertinence de cette méthode dès lors que les thématiques retenues ne s'inscrivent pas dans un plan d'actions rationnellement établi à partir d'un diagnostic de départ. De plus, les actions réalisées ont souvent été ponctuelles et de courte durée. Les ressources dont a disposé la CAT sont suffisantes pour la phase 1 ; en revanche, le budget de la phase 2, même revu à la hausse, ne semble pas être suffisant (Cf. Témoignage du CTP de la phase 2). Toutefois, n'ayant aucune donnée chiffrée sur les dépenses engagées, nous ne pouvons pas réellement apprécier la pertinence des moyens.

5.3.3 Efficacité des actions engagées.

Il convient de rappeler que la CAT n'a en charge que la composante 1 du programme. La composante 2 relève du FAFPCA. L'efficacité de la CAT par rapport à la composante 1 du programme peut être appréciée par rapport à la performance des acteurs qui ont bénéficié de l'appui de la CAT :

Performance du Ministère en charge de la FPC et de l'apprentissage.

Le Ministère n'est pas en mesure de décliner en stratégie et plan d'actions la politique sectorielle. La DFPCA n'a ni les moyens ni les compétences pour assumer ses missions au sein du dispositif de FPC et d'apprentissage. En revanche, elle dispose d'un cadre réglementaire pour la formation en apprentissage par alternance. Le service d'inspection pédagogique évolue sans missions précises de sa hiérarchie pour le suivi et le développement du dispositif de formation en alternance. L'efficacité de la CAT pour « mettre en place et structurer un cadre institutionnel et organisationnel de la formation professionnelle continue et à l'apprentissage » ne nous semble pas satisfaisante.

Performance du FAFPCA.

Le FAFPCA s'est imposé au cours de ces dernières années comme un acteur central du dispositif de FPC et d'apprentissage. A l'exception de l'incertitude qui pèse sur ses ressources financières, l'appui de la CAT a permis de mettre en place et de roder le processus d'appels à propositions. En ce sens, le FAFPCA est devenu un outil performant de mise en œuvre de la composante 2 du programme. En revanche, l'appui de la CAT n'aura pas été suffisamment efficace pour doter le FAFPCA d'une organisation fonctionnant par objectifs (Cf. Rapport d'évaluation intermédiaire). De plus, la CAT n'a pas été efficace pour développer les missions du FAFPCA en ce qui concerne l'identification de la demande en formation des entreprises et la concertation avec les partenaires économiques.

⁹⁴ Dans le sens où la demande de formation doit être appréhendée dans le contexte de développement économique des entreprises et non comme une fin en soi.

Performance de la FNAN.

La FNAN est une organisation professionnelle artisanale performante au sens entendu par le Programme. Elle dispose d'un réseau de fédérations régionales où ont été mis en place des Comités de formation en charge du développement et de la promotion du dispositif de FPC et d'apprentissage. Ce résultat est dû à l'efficacité de la CAT qui a apporté à la FNAN et à son réseau régional un appui conséquent.

Performance de l'ONG Nigetech.

L'ouverture du programme à l'intervention des autres opérateurs de formation, notamment au cours de la phase 2, ne doit pas faire oublier que l'évolution de l'ONG Nigetech était, au départ, au centre du programme. L'ONG était considérée comme l'outil de développement de la FPC et l'apprentissage⁹⁵.

Si on ne peut lier l'effondrement actuel de l'ONG à l'absence d'appui de la CAT à son égard, en revanche, nous pouvons nous interroger, en termes d'efficacité, sur le fait que cette absence n'ait pas entraîné de réaction ni de la part des acteurs (Ministère, FAFPCA, FNAN, autres opérateurs de formation) ni de la part du BIT⁹⁶.

5.3.4 Efficience des actions engagées.

Nous ne disposons pas d'éléments nous permettant d'apprécier la qualité de la gestion de la CAT. Les éléments à notre disposition montrent que la CAT a respecté les échéances du programme. Les acteurs ont été impliqués dans la réalisation des actions mises en œuvre par la CAT. En revanche, le suivi et le monitoring du Programme montrent une certaine faiblesse de la CAT. Quant au rapport coût-efficacité, en l'absence de données sur les dépenses engagées, nous ne sommes pas en mesure d'évaluer cet aspect du programme.

5.3.5 Impact des actions engagées.

5.3.5.1 Impact des actions engagées dans le cadre de la composante 1 « institutionnelle ».

Le principal impact des actions engagées par la CAT sur le plan institutionnel est la constitution au Niger d'un cadre réglementant le dispositif de formation en apprentissage par alternance. De plus, les acteurs du dispositif (Ministère, FAFPCA, FNAN et opérateurs de formation) connaissent leur rôle et leurs missions au sein du dispositif de FPC et d'apprentissage.

5.3.5.2 Impact des actions engagées dans le cadre de la composante 2 « opérationnelle ».

Le soutien apporté par la CAT aux acteurs du dispositif pour mettre en place les actions expérimentales de formation en alternance a un impact important :

- Les actions pilotes ont été réalisées en impliquant tous les acteurs.
- Les bénéficiaires finaux, notamment les artisans et leurs apprentis, ont participé aux opérations pilotes.

⁹⁵ Les contraintes de procédures du FED ne vont pas permettre à l'ONG d'avoir cette position d'opérateur unique. Les AP lancés par la FAFPCA obligent à une ouverture à la concurrence.

⁹⁶ La DUE a plusieurs fois soulevé la question séparément avec le BIT et l'ONG Nigetech mais les deux parties ne semblent pas s'être entendues sur la nature de l'appui à apporter.

5.4 Degré d'appropriation du programme par le Gouvernement.

5.4.1 Degré de maturation du cadre institutionnel et organisationnel de la formation professionnelle continue et de l'apprentissage.

i. Un processus

Le processus de maturation du programme s'est échelonné sur une période de cinq ans, sans compter les influences de la période des projets, concomitant à plusieurs autres événements ; il est marqué par :

- un certain nombre de travaux de diagnostic et de réflexion dans le cadre du programme ou hors programme (document de politique sectorielle, étude sur les créneaux porteurs, diagnostic réalisé par la coopération luxembourgeoise, états des lieux de l'apprentissage, étude d'identification de certaines institutions de financement comme la BAD, la Banque Mondiale, notamment sur le secteur informel, plan de modernisation et de développement EFPT...);
- l'organisation de plusieurs ateliers de nature technique, notamment davantage tourné vers l'apprentissage que sur la FPC ;
- la recherche d'un consensus élargi avec les partenaires économiques et sociaux ;
- une prédisposition de la DUE, des coopérations bilatérales (française, algérienne etc.) des organisations internationales, pour appuyer le processus d'émergence du secteur de la formation professionnelle.

ii. des actes de consolidation dans le processus

Cela s'est traduit dans le cadre du Programme par :

- l'adoption du document de politique sectorielle en mars 2006 ;
- la création du Ministère de la Formation Professionnelle et Technique en 2007, avec la mise en place d'un Fonds d'Appui à la Formation Professionnelle Continue et à l'Apprentissage (FAFPCA) et la création d'une Direction de la Formation Professionnelle Continue (DFPCA) au sein du Ministère, même si la définition d'une politique de FPC et d'apprentissage défaut ;
- un cadre réglementaire existe et a permis d'encadrer les expériences pilotes réalisées avec l'implication de l'ensemble des acteurs du dispositif de formation en apprentissage par alternance ;
- l'élaboration d'un Plan de la modernisation de l'enseignement et de la formation professionnelle et technique (EFPT) en 2008 ;
- la création d'un Conseil supérieur de l'EFPT en 2009.

La perspective d'élaboration d'une stratégie de développement de l'EFPT et du schéma directeur contenu dans les engagements d'appui de la BAD au sous-secteur, permettra de renforcer le processus. La procédure de création d'un Observatoire national de l'emploi et de la formation participe aussi à cette dynamique.

Nous pouvons également retenir dans cette perspective l'intégration de l'alphabétisation pour créer une synergie avec l'EFPT, qui demande cependant de réactualiser l'analyse du dispositif institutionnel et organisationnel.

S'il est constant que la DUE, n'assure pas l'exécution du Programme, la réalité de la prise en charge par le gouvernement semble plus formelle qu'opérationnelle, plus politique qu'institutionnelle. Mais le chapitre sur la pertinence a déjà permis de relever certaines insuffisances sur lesquelles il n'est pas nécessaire de revenir, l'appropriation faisant partie de la définition de la pertinence. Deux des cinq engagements de partenariats inscrits dans la Déclaration de Paris y sont relatifs : i) les pays en développement exercent une maîtrise sur leurs politiques et plans de développement ; et ii) les donateurs font reposer leur soutien sur les stratégies et systèmes de développement des pays.

Le degré d'appropriation se mesure aussi en prenant en compte les dispositions prises par le bailleur pour appuyer l'appropriation par le pays récipiendaire. La non inclusion du système de suivi dans le programme, n'a pas favorisé l'émergence de la supervision. Les éléments de réponse dans le chapitre consacré à la pertinence du programme nous ont déjà permis d'en faire l'analyse.

5.4.2 Degré d'appropriation du dispositif de FPC et d'apprentissage.

5.4.2.1 Evolutions intervenues dans le programme entre les deux phases et le degré de prise en compte des recommandations fournies par l'évaluation à mi-parcours, surtout pour ce qui concerne le cadre institutionnel et organisationnel de la formation.

Les recommandations du rapport à mi-parcours, pour ce qui concerne le cadre institutionnel et organisationnel de la formation, établissent certaines conditions susceptibles de contribuer à mesurer le degré d'appropriation du dispositif FPC et apprentissage par le gouvernement nigérien, soit :

i. les conditions de pérennisation du dispositif :

L'engagement financier réciproque et effectif : il revenait à la DUE de vérifier l'engagement effectif du Gouvernement sur la formation professionnelle continue et l'apprentissage, avant de lancer la deuxième phase du Programme. Mais cet engagement financier, lié au reversement de la taxe professionnelle en 2008 et en 2009, est une condition préalable à l'engagement complémentaire de la DUE en vue de la pérennisation du programme.

- ⇒ Cette condition n'a pu être remplie que plus tard pendant la deuxième phase. Nous ne reviendrons pas sur la notion d'engagement qui n'est pas bien précisée et sans doute insuffisante pour mesurer ce degré d'appropriation.
- ⇒ il est important de noter que la convention de financement du 28 décembre 2007 pour la deuxième phase dans son article 3 dispose : « La contribution financière du bénéficiaire au programme est fixée à zéro euro ».
- Dans les orientations pour la phase 2, il est indiqué le maintien de l'appui au MFPT/EJ pour le suivi des activités de la formation continue et de l'apprentissage, ce qui renvoie donc à la qualité de cet appui. Il est indiqué que cet appui-conseil devra se poursuivre pour renforcer simultanément les capacités des autres acteurs du dispositif. Cela est bien intégré dans le cadre logique composante 1 de la phase 2.
 - ⇒ Or nous constatons que les indicateurs pour apprécier la qualité de cet appui-conseil ne sont pas précisés. Ce qui a rendu difficile le suivi-évaluation des activités, par ailleurs nombreuses, que la CAT a pu réaliser. Dans le cadre de la poursuite du programme, le poste pour l'appui institutionnel a disparu de la CAT. En outre, il apparaît que cet expert national, chargé du volet « appui institutionnel », a été repris et nommé au poste de directeur EFPT.

- En cohérence avec la nécessité de cet appui-conseil, l'augmentation du budget de la composante 1 a été préconisée et adoptée afin de garantir une assistance technique.
 - ⇒ Nous constatons là aussi que le souci d'une meilleure qualité de service a probablement motivé une telle augmentation des moyens. Mais l'insuffisance du suivi-évaluation ne facilite pas l'appréciation des résultats obtenus, encore moins de leurs effets.
 - ⇒ L'appui aux services du Ministère et la mise en œuvre de la politique de FPC et apprentissage sont ainsi pris en compte dans le cadre logique. Des activités sont conduites pour le renforcement des capacités des services / FPCA. Mais l'appréciation des directions techniques du Ministère sur cet appui-conseil indique la difficulté à identifier les objectifs atteints et les résultats obtenus.

ii. **Conclusions :**

Il y a sans doute des évolutions comme celles liées à la dotation de certaines directions techniques du ministère en équipements informatiques, bureautiques et internet. Il y a eu également beaucoup de rencontres de formation ou d'information des cadres centraux et régionaux du ministère, qui sont devenues plus fréquentes dans la phase 2, notamment avec la mise en place des essais de formation par apprentissage en alternance..

Il faut reconnaître que le processus historique et interne qui a permis l'émergence du ministère en charge de la formation professionnelle est d'abord un phénomène national. Sa visibilité dans l'appareil gouvernemental depuis quelques années, est due à plusieurs facteurs dont la mise en œuvre du PAFPCA.

Le contexte de passage d'une intervention de type projet à la réalisation d'un programme était difficile, mais il reste pertinent en tant que programme d'appui à un dispositif de FPC et d'apprentissage. La recherche de l'appropriation nationale du système, s'est traduite par un schéma institutionnel durable du dispositif de FPC et d'apprentissage.

5.4.2.2 Degré d'alignement du gouvernement aux conditions prévues dans la convention de financement

L'alignement du gouvernement aux conditions est prévu dans les deux conventions de financement : pour ce qui concerne, la première, la contribution de la partie nigérienne est de 123.060 euros que complète celle de l'UE, pour un montant de 5.531.900 euros.

L'UE s'engage à financer un montant maximal de 1 999 540 euros pour la deuxième convention. L'Etat nigérien contribue alors à zéro euro et sous des conditions préalables inscrites dans le cadre logique en annexe C de la convention.

i. Les conditions contenues dans la convention.

« CONDITIONS PREALABLES :

- adoption de la Loi instituant le "Fonds d'Appui à la Formation Professionnelle Continue et à l'Apprentissage" (qui remplacera l'ONAFOP) avant le 30/11/2007 ;
- inscription au budget de l'Etat (Loi des Finances 2008 et 2009) d'une ligne en faveur du futur Fonds d'Appui à la Formation Professionnelle Continue et à l'Apprentissage pour un montant de 400.000.000 FCFA (correspondant au 80% du montant de la taxe d'apprentissage).

En outre la signature du Devis Programme "N° 2 en faveur du "Fonds d'Appui à la Formation Professionnelle Continue et à l'Apprentissage" sera soumise à l'exécution

d'au moins 75% de la ligne inscrite au budget en faveur du Fonds, à l'échéance du
mois d'octobre 2008. »

ii. Situation du respect des engagements par le gouvernement

Le FAFPCA est créé par la Loi n°2007-24 du 3 juillet 2007 et l'inscription aux budgets 2008 et 2009 a pu avoir lieu. Il est à observer que la volonté du gouvernement a été réelle et effective et que l'alignement du Niger peut être considéré comme acquis. Cela ne préjuge pas de la qualité dont le gouvernement fait preuve dans la réalisation de ces obligations contractuelles.

Rappelons que le montant des ressources est en fait lié aux décaissements décalés des subventions de l'Etat. Ainsi entre 2008 et 2010, la situation est la suivante :

| | | | |
|-------------------|-------------|---|--|
| 2 juillet 2008 | 50.000.000 | } | Total = 200.000.000 F au titre du décaissement de la subvention de l'Etat pour 2008 |
| 21 juillet 2008 | 50.000.000 | | |
| 19 septembre 2008 | 50.000.000 | | |
| 21 novembre 2008 | 50.000.000 | | |
| | | | |
| 4 juin 2010 | 100.000.000 | → | Décaissement de la subvention de l'Etat pour 2009 |

Cela montre la difficulté que peut avoir une structure de se projeter, si ses ressources proviennent d'une seule source de financement pleine d'incertitude comme dans le cas présenté ci-dessus. Au total, le degré d'alignement théoriquement fort est contrarié par les engagements finalement réellement pris.

Ceci en plus de la question de l'élargissement du Fonds posée depuis plusieurs années. Cette question est même inscrite, avec la perspective d'une étude portant sur la création d'un fonds de développement de l'EFPT (modalités de création, mode de gestion, critères d'accès), dans le « cadre logique axé sur les résultats du programme de modernisation et du développement de l'EFPT »⁹⁷. A cet effet, il est prévu le renforcement du Fonds existant, avec des indicateurs de performances pour les nouvelles ressources visées (taux du budget national alloué au MFPT augmenté, taux de prélèvement de la taxe sur les bénéfices des grands marchés publics (mines, BTP... faisant l'objet d'une loi, taux de reversement de la taxe d'apprentissage, niveaux de mobilisation des ressources des partenaires (PTF, ONG, collectivités) allouées à l'EFPT).

5.4.3 Degré d'appropriation du rôle des différents acteurs et notamment du FAFPCA.

Nous aurions voulu lire ce degré d'appropriation à différents critères comme :

- un terrain d'apprentissage de travail en synergie ;
- un cadre où tous les acteurs sont conscients d'être dans la mise en œuvre d'une solution globale et intégrée ;
- un espace de mutualisation avec un diagnostic et une vision partagés de l'EFPT ;
- une reconnaissance commune des outils et du pilotage opérationnel ;
- une vision globale au service du développement économique et social.

Or, les rencontres entre les différents acteurs sont, le plus souvent, le fait de la CAT. A l'intérieur d'une même structure comme le MFP/A, les directions techniques n'ont pas su travailler ensemble

⁹⁷ PMD/EFPT p.76. Une telle nécessité est indiquée dans le diagnostic réalisé par la coopération luxembourgeoise et prise en compte dans le cadre de sa future intervention, en appui au programme.

sur ces périmètres nouveaux, dans les attributions d'un ministère en charge d'un sous-secteur de l'éducation.

Les rapports d'inspecteurs, notamment dans les régions soulignent le fait que les acteurs en présence ne semblaient pas maîtriser leur rôle. La CAT a organisé pendant le déroulement de la mission une session à Tahoua sur le rôle et les responsabilités des acteurs, soit à la fin du programme.

6. CONCLUSIONS.

Les aspects positifs du Programme

1. **Un outil pertinent d'aide au développement**
2. **Un ancrage institutionnel durable du dispositif de FPC et d'apprentissage**
3. **La constitution d'un cadre réglementé de la formation en apprentissage par alternance**
4. **Le renforcement opérationnel du FAFPCA**

Les aspects négatifs du Programme

1. **Les faiblesses conceptuelles du programme**
2. **Les carences de la mise en œuvre du programme**
3. **Les faiblesses structurelles et organisationnelles du FAFPCA**
4. **La situation entrepreneuriale de l'ONG Nigetech.**

Les aspects controversés du Programme

1. **PAFPCA = Prolongement « naturel » des projets NIGETECH**
2. **La FPC et l'apprentissage comme priorité du programme**
3. **Le choix prioritaire de l'appui au secteur artisanal**
4. **L'appui au fonctionnement et aux investissements de l'ONG Nigetech.**
5. **Les faiblesses du management de projet par le BIT**

6.1 Les aspects positifs du programme.

6.1.1 Un soutien efficace et pertinent au développement économique du Niger.

La continuité du soutien que l'Union Européenne apporte au développement de la formation professionnelle est indéniablement un facteur positif d'aide au développement économique et de lutte contre la pauvreté au Niger. Ce soutien de l'Union Européenne à la formation professionnelle a débuté en 1995 avec les projets NIGETECH 1 & 2 ; le Programme d'appui à la formation professionnelle continue et à l'apprentissage qui en prend le relai en 2005 s'est terminé le 30 juin 2010. L'Union Européenne aura ainsi profondément marqué, par son soutien, l'évolution du système de formation professionnelle au Niger.

Le Programme d'appui à la formation professionnelle continue et à l'apprentissage, en s'inscrivant dans le prolongement du succès des Projets NIGETECH, était un choix pertinent pour :

- La mise en place et la structuration d'un cadre institutionnel de la formation professionnelle continue et de l'apprentissage ; conditions indispensables pour assurer au niveau des acteurs institutionnels : Ministère, FAFPCA, OPA et opérateurs de formation, un ancrage durable du dispositif de FPC et d'apprentissage.
- Le maintien et le développement des actions de formation de type FPC en continuité des actions précédentes pour améliorer la performance des artisans.
- Le développement de la formation en apprentissage par alternance comme moyen pour améliorer l'insertion professionnelle des jeunes tout en favorisant le développement des entreprises artisanales.

Par ailleurs, le fractionnement du Programme en deux phases [2005-2007 et 2008 – 2010] apparaît comme une disposition pertinente qui aura permis une évaluation intermédiaire et une actualisation du cadre logique. Enfin, le Programme aura bénéficié d'un financement pour un montant global de 7 millions d'euros mobilisant ainsi une ressource importante pour le soutien au développement économique et social du Niger.

6.1.2 Un ancrage institutionnel durable du dispositif de FPC et d'apprentissage.

A l'issue du Programme, **l'existence d'un cadre institutionnel** organisé et structuré et **l'adoption par le Gouvernement d'une politique sectorielle** dans le domaine de l'EFPT, sont, indubitablement deux facteurs positifs de l'ancrage institutionnel durable du dispositif de FPC et d'apprentissage au Niger.

- L'existence d'un Ministère spécifiquement en charge de l'EFPT avec une direction chargée de la FPC et de l'apprentissage fait maintenant partie de la composition du Gouvernement du Niger.
- L'adoption en mars 2006 d'un document de politique sectorielle constitue un cadre de travail et de réflexion pour élaborer les stratégies et les plans d'actions à venir.

Le programme aura accompagné les acteurs du dispositif de FPC et d'apprentissage (Ministère, FAFPCA, OPA et opérateurs de formation) pour qu'ils assument à l'avenir leur rôle et exercent leurs missions respectifs, et les uns par rapport aux autres, au sein du dispositif de FPC et d'apprentissage. Le FAFPCA, réorganisé et restructuré par des textes réglementaires, aura ainsi

bénéficié du soutien du Programme pour être au cœur du dispositif de FPC et d'apprentissage. Le système modernisé d'apprentissage en alternance dispose désormais d'un cadre réglementaire et du bilan d'une expérience réalisée à l'échelle nationale.

Le Programme aura favorisé, avec succès, la structuration et l'organisation de la Fédération nationale des artisans du Niger (FNAN). Cette organisation basée sur un réseau régional a permis la création de Comités de formation en charge de médiation avec les artisans pour le développement des actions de perfectionnement et d'apprentissage.

La transformation de l'ONAFOP en FAFPCA aura permis de construire un nouvel environnement à la FPC et à l'apprentissage en réglementant l'habilitation des opérateurs de formation et le processus de lancement des appels à propositions, la sélection des offres et l'attribution des marchés.

Pour autant, l'évaluation des activités réalisées et des résultats obtenus n'est toujours positive et tend à souligner les faiblesses du Programme et de sa mise en œuvre. Mais, au final, l'ancrage du dispositif de FPC et d'apprentissage semble durable. C'est un aspect positif du programme qui doit être aujourd'hui consolidé en développant désormais la performance du dispositif en particulier par une meilleure adaptation de l'offre de formation aux besoins des entreprises et de l'économie nationale. Cette « consolidation » sera un test dans les mois à venir de la capacité des acteurs institutionnels pour jouer leurs rôles respectifs et les uns par rapport aux autres.

6.1.3 La constitution d'un cadre réglementé de la formation en apprentissage par alternance.

Le Programme a été un « moteur » pour le développement de la formation en apprentissage par alternance. S'appuyant sur les expériences antérieures et dans le cadre d'une concertation tripartite, le Programme a d'abord jeté les bases d'un dispositif formel d'apprentissage puis s'est attaché à le finaliser en établissant le cadre réglementaire définissant le rôle et les missions de chaque partenaire.

Le programme a accompagné le Ministère en charge de la formation professionnelle dans l'élaboration des textes réglementant le dispositif de formation en apprentissage. Ce cadre réglementaire et les différents processus pédagogiques et contractuels qui le caractérisent ont été testés lors de la mise en œuvre de 3 actions pilotes en phase 1 et de 10 actions pilotes en phase 2.

Ceci dit, le système d'apprentissage modernisé est trop récent et a été trop rapidement expérimenté pour que l'on puisse être certain de sa pérennité. Là aussi, ce que vont faire, dans les semaines à venir, les acteurs institutionnels et notamment le FAFPCA, la FNAN et le Ministère sera décisif pour assurer la pérennisation du nouveau système d'apprentissage en alternance.

6.1.4 Le renforcement opérationnel du FAFPCA

A l'issue du Programme, le FAFPCA a démontré son opérationnalité pour lancer des appels à propositions, sélectionner les offres, habilitier les opérateurs de formation et financer la réalisation des actions de formation.

L'ensemble de ces procédures est défini dans un manuel de procédures.

Il reste au FAFPCA à démontrer ses performances opérationnelles en prolongement de la réalisation (réussies) des formations qui ont été financées par le Programme.

6.2 Les aspects négatifs du programme

6.2.1 Faiblesses conceptuelles du programme

6.2.1.1 Faiblesse de la prise en compte de la demande de formation.

Absence de pilotage stratégique du dispositif de formation professionnelle incluant la FPC et l'apprentissage.

Le Programme n'a pas suffisamment pris en considération les enjeux du renforcement des capacités du Ministère pour le pilotage du dispositif de formation professionnelle. Dans les conditions actuelles, il n'est pas possible :

- d'évaluer la demande de formation et adapter l'offre de formation,
- de comprendre l'évolution et les tensions sur le marché de l'emploi,
- de définir, en conséquence, une stratégie de développement de la formation et un plan d'actions sous forme notamment d'un schéma régional et national de l'enseignement et de la formation professionnels et techniques.

Le dispositif de formation professionnelle a continué à fonctionner sous la pression de l'offre, y compris pour une grande partie des actions de formation réalisées dans le cadre du Programme.

Carences du dispositif en matière de prospection auprès des entreprises et en matière de concertation avec les partenaires économiques.

Les activités prévues par le Programme au bénéfice du FAFPCA, apparaissent pertinentes en regard du fonctionnement interne du Fonds comme « financeur » des actions de formation. En revanche, le cadre logique du Programme n'a pas porté pas une attention suffisante au volet - pourtant essentiel - relatif à la formulation de la demande des entreprises.

Cette remarque doit être examinée en prenant en considération le fait que le FAFPCA n'a pas réalisé d'actions de formation au cours de ces dernières années en dehors de celles financées par le programme⁹⁸.

Par ailleurs, le Programme, en se focalisant sur la FNAN, n'a pas suffisamment pris en considération l'importance de la concertation avec les autres partenaires économiques. Les organes de concertation que ce soit au niveau du FAFPCA ou du COSEFPT ne sont pas opérationnels et leur composition et leur fonctionnement ne sont pas de nature à favoriser la prise en compte de l'expression de la demande des entreprises.

Nous constatons que le Programme n'a pas pesé sur l'évolution du dispositif dans le sens où l'absence de prise en compte de la demande des entreprises n'a pas entraîné une évolution notable de l'offre de formation qui reste peu différente de celle qui prévalait lors des projets NIGETECH 1 et 2.

6.2.1.2 Minimisation du rôle du Ministère par rapport aux autres acteurs du dispositif de FPC et d'apprentissage.

Le positionnement du Ministère en charge de la formation professionnelle résulte du rôle central dévolu par hypothèse au FAFPCA au sein du dispositif. La mise en place et la structuration d'un

⁹⁸ De plus, le budget alloué au financement des formations n'a été engagé qu'à hauteur de 50% environ.

cadre institutionnel de la formation professionnelle continue et en alternance renvoie à une certaine conception du rôle respectif des acteurs du dispositif dans laquelle :

- le Fonds d'appui à la formation professionnelle continue et à l'apprentissage (FAFPCA) assume une position centrale au sein du dispositif de FPC et d'apprentissage.
- Le Ministère est impliqué pour jouer un rôle en matière de définition d'une politique sectorielle et vis-à-vis de l'établissement d'un cadre réglementaire et légal du système d'apprentissage modernisé.
- l'ONG Nigetech est un opérateur de formation qui joue au démarrage un rôle déterminant dans ses rapports avec le FAFPCA (validation et financement des formations).
- L'organisation professionnelle artisanale (OPA), en l'occurrence la FNAN, est organisée et structurée pour être un partenaire du FAFPCA notamment pour expérimenter le nouveau système d'apprentissage modernisé.

En regard des efforts du Gouvernement nigérien pour donner depuis 2005 un cadre institutionnel pérenne et pour apporter une vision systémique du système de formation professionnelle (ETFP), on peut s'interroger sur la pertinence du positionnement institutionnel du Ministère. Il en a résulté, en effet, un déséquilibre institutionnel accentué par la dérive « opérationnelle » du Programme en faveur de la mise en œuvre des opérations pilotes de formation en apprentissage par alternance.

De plus, le volet déclinaison en stratégie et plan d'actions a été considéré comme secondaire alors qu'au contraire il s'agissait d'un élément essentiel pour assurer la pérennité du dispositif.

Enfin, ce positionnement du Ministère n'a pas été propice au renforcement des ressources : compétence des personnels, équipements matériels,....ainsi qu'à l'organisation fonctionnelle des services.

6.2.1.3 Faiblesse de l'appui du programme au développement d'un réseau d'opérateurs de formation performants.

Le cadre logique du Programme n'a pas facilité pas l'émergence d'un réseau opérationnel d'opérateurs de formation :

- Il a positionné implicitement l'ONG Nigetech comme le principal opérateur de formation au démarrage du Programme.
- Il a créé une distinction entre l'ONG Nigetech et les autres opérateurs de formation en apportant un appui financier substantiel aux investissements et au fonctionnement de l'ONG.
- Il a fait appel, notamment dans la phase 2, aux établissements publics et privés sans que leurs besoins spécifiques matériels et humains soient pris en considération.

Les opérateurs de formation (autres que Nigetech) auront très peu bénéficié du Programme notamment pour ce qui concerne le renforcement de leurs capacités matérielles et de leurs compétences techniques. Ce type d'appui n'était d'ailleurs pas prévu⁹⁹ et cela constitue un des principaux reproches exprimés par les opérateurs et un handicap pour la réalisation des objectifs de la composante 2 du Programme

⁹⁹ Seule l'ONG Nigetech a bénéficié d'un budget d'investissement dont l'impact sur les opérateurs de formation partenaires de l'ONG ne semble pas évident.

6.2.1.4 Absence de mesure d'impact du programme sur les bénéficiaires.

L'évolution des revenus des artisans et la croissance du nombre de créations d'entreprises font partie des indicateurs de la composante 2 du cadre logique du programme. Mais l'impact mesuré va porter principalement sur le cadre institutionnel et le développement réglementé de l'offre de formation et non sur l'évolution de la situation des bénéficiaires finaux (insertion des jeunes, revenus des artisans,...)

Le cadre logique n'avait pas prévu d'actions pour mesurer l'impact du programme auprès de bénéficiaires.

6.2.1.5 Quelques incohérences du cadre logique.

Le partage du programme en deux phases est opportun pour permettre de faire un bilan et une réactualisation à mi-parcours.

Toutefois, il manque dès le départ une visibilité de l'ensemble du Programme que n'apporte pas le cadre logique de la première convention de financement. Même sous condition, la seconde phase aurait dû apparaître comme la suite de la première. De sorte que les deux phases du Programme constituent deux étapes successives et complémentaires pour atteindre les résultats du Programme.

Par ailleurs, le Programme manque de précision sur le lien entre la composante 1 « institutionnelle » du programme et la composante 2 « opérationnelle ». Une meilleure définition de ce lien aurait permis de créer une antériorité entre les activités.

Enfin, les résultats attendus et les indicateurs de la seconde composante du Programme sont essentiellement quantitatifs et se situent en droite ligne des attendus des projets NIGETECH alors que les enjeux « institutionnels » du Programme sont différents.

6.2.2 Les carences de la mise en œuvre du programme.

6.2.2.1 Un problème de méthode

Il n'y a pas de diagnostics réalisés au démarrage du programme (ou de chaque phase) sur la situation des acteurs qui seront bénéficiaires des appuis de la CAT. Cela porte préjudice à la pertinence des plans d'actions annuels. Quelles que soient les modalités de concertation qui accompagnent leur élaboration et leur déclinaison en TdR, les actions sont uniquement justifiées en référence au cadre logique.

En outre, cette absence de diagnostic au démarrage réduit considérablement la capacité d'évaluation de l'efficacité des actions engagées.

6.2.2.2 Un problème de suivi du programme.

Le suivi par la CAT.

Nous ne disposons pas d'un état exhaustif ni des rapports semestriels ni des rapports annuels pour la phase 1 du Programme. De plus, les rapports (Phase 1 et phase 2) ne sont pas rédigés en référence au cadre logique du Programme.

En ce sens, il existe une ambiguïté sur le sens donné au terme « suivi » du Programme par le BIT dans la mesure où le contrat liant l'UE et le BIT aurait dû préciser en quoi exactement consistait un « suivi-évaluation » des activités du Programme.

Par ailleurs, le Programme n'a pas porté une attention suffisante à la constitution d'un fonds documentaire exhaustif et accessible :

- pour capitaliser l'ensemble des actions réalisées par NIGETECH,
- pour capitaliser les actions réalisées par le FAFPCA.

Les organes de suivi du programme.

Le constat final que nous faisons concernant le suivi du programme est critique. La Délégation de l'Union Européenne aurait dû agir (réagir ?) pour que le Maître d'œuvre du programme, i.e. le Ministère en charge de la formation professionnelle, assume ses responsabilités et que les organes officiels (Comité de suivi et ou de pilotage) soient mis en place et assurent leur fonction de pilotage du programme.

A défaut de ces organes de pilotage et compte tenu des faiblesses du reporting de la CAT déjà mentionnées, on peut affirmer qu'il n'y a pas eu un véritable suivi-évaluation du Programme avec pour conséquence de faire du cadre logique, au sens d'une liste d'activités, la feuille de route de la CAT.

6.2.2.3 Une mise en œuvre rigide et partielle du cadre logique du programme.

Le fonctionnement de la CAT notamment en lien avec le siège à Genève a favorisé une mise en œuvre rigide du Programme centrée sur le respect ligne par ligne du cadre logique au détriment de la dynamique des structures concernées.

La recherche d'un résultat probant et rapide en fin de Programme (période 2009-2010) sur le volet « formation en apprentissage par alternance » en est une bonne illustration,

6.2.3 Les faiblesses structurelles et organisationnelles du FAFPCA

6.2.3.1 Incertitudes des ressources financières du FAFPCA.

De toute évidence, le financement du FAFPCA par l'Etat nigérien a été très chaotique et reste incertain. L'Etat nigérien n'a pas respecté son engagement concernant le financement du FAFPCA.

Le BIT a apporté une attention particulière à la recherche d'une solution pérenne pour le financement du FAFPCA sur le budget de l'Etat nigérien. Mais sans une solution effective à court terme (6mois), l'avenir du FAFPCA est sérieusement compromis.

6.2.3.2 Performance du FAFPCA

Le FAFPCA a été performant pour mettre en œuvre les opérations de la composante 2 du programme.

Le FAFPCA est une structure administrative efficace pour lancer des appels à propositions, sélectionner les offres, habilitier les opérateurs de formation et financer la réalisation des actions de formation. Ces processus sont consignés dans un manuel de procédures. Le FAFPCA est une structure administrative encadrée par des textes définissant son fonctionnement et les attributions de ses services.

Toutefois, nous observerons que le budget « formation » de la composante 2 n'a été globalement engagé qu'à hauteur d'environ 50% et que le FAFPCA n'a pas lancé d'appels à propositions hors cadre du PAFPCA pour utiliser ses fonds propres.

Le FAFPCA est une administration sans stratégie, dotée de faibles compétences et sans réel management.

Malgré les recommandations du rapport d'évaluation intermédiaire, le FAFPCA n'a pas été doté d'une organisation fonctionnelle.

6.2.4 La situation (non) entrepreneuriale de l'ONG Nigetech

Le choix de créer une ONG en prolongement des projets NIGETECH semble finalement un choix pertinent. En revanche, le positionnement de cette ONG, au démarrage du Programme, par rapport aux autres acteurs, i.e. le Ministère en charge de la formation professionnelle, le FAFPCA et, surtout les autres opérateurs de formation publics et privés, ne s'avère pas judicieux.

En regard de la situation financière et comptable actuelle très dégradée de l'ONG Nigetech, seul un audit total de la structure avec arrêt des comptes et inventaire des actifs permettrait de connaître la viabilité financière de la structure. Cet audit doit être complété par un business plan à 3 années permettant de vérifier la viabilité d'exploitation de la structure. De plus, la situation de l'ONG doit être appréciée en tenant compte de la viabilité et de la capacité d'autonomie de certaines antennes régionales (CPR).

Enfin, la question posée par la destination finale des actifs de l'ONG doit trouver rapidement une solution.

6.3 Les aspects « controversés » du programme

6.3.1 PAFPCA = Prolongement « naturel » des projets NIGETECH

Les conclusions de l'étude de faisabilité préparatoire au Programme ne reposent pas sur une analyse approfondie du contexte socioéconomique du Niger ; tout porte à penser que le cadre logique du Programme est le prolongement « naturel » des projets NIGETECH 1 & 2.

Il n'est pas certain que cette construction ait été la plus judicieuse. Le succès de NIGETECH « projet » a masqué une faiblesse d'analyse du contexte¹⁰⁰ et a favorisé une vision « outil de formation » privilégiant le rôle central du FAFPCA et non une vision « système de formation » équilibrant le rôle du FAFPCA par rapport au rôle du Ministère.

6.3.2 La FPC et l'apprentissage comme priorité du programme.

Si la pertinence de l'appui au perfectionnement des artisans ne fait aucun doute pour améliorer la performance et les revenus du secteur artisanal, en revanche, l'appui au dispositif d'apprentissage, en se limitant aux seuls apprentis déjà en poste dans les entreprises artisanales, s'avère une mesure discutable pour répondre à l'objectif visé par le Programme « d'amélioration de l'insertion professionnelle des jeunes » au Niger.

6.3.3 Le choix prioritaire de l'appui au secteur artisanal.

Dans un contexte socioéconomique du Niger marqué par une très grande pauvreté, le soutien au développement économique est évidemment multiforme et, en ce sens, l'appui formatif au secteur artisanal peut parfaitement apparaître comme un choix pertinent. Mais il apparaît de moindre efficacité si l'on ne prend pas soin de considérer la problématique économique dans sa globalité, en tenant compte notamment du positionnement économique des entreprises artisanales sur le marché local (concurrentiel) et leurs besoins en équipements productifs, en reconnaissance de leurs compétences comme maître d'apprentissage et pour l'accès à de nouveaux marchés.

6.3.4 L'appui au fonctionnement et aux investissements de l'ONG Nigetech

On peut alors se demander s'il n'eût pas été plus judicieux de capitaliser le savoir-faire en ingénierie de formation de NIGETECH, en renforçant les capacités opérationnelles des centres publics et privés de formation ayant a priori les potentialités suffisantes, afin de générer le réseau d'opérateurs qui fait aujourd'hui grandement défaut.

¹⁰⁰ Ces « carences » sont essentiellement liées au contexte dans lequel ces projets ont été mis en place. L'absence de cadre institutionnel et d'opérateur fiable a naturellement conduit à privilégier la création d'un outil de financement (l'ONAFOP) et un outil « opérationnel » pour réaliser les formations : NIGETECH. Le Programme s'est, en quelque sorte, adossé prioritairement sur ces outils alors que le contexte, notamment institutionnel, était en pleine évolution.

6.3.5 Les faiblesses du management de projet par le BIT.

Notre observation - ainsi que le témoignage de la DUE et de l'ordonnateur national du FED - tend à mettre en évidence un déficit d'information concernant les actions réalisées par la CAT, leur lien avec le cadre logique et le détail des dépenses engagées.

Le maître d'ouvrage et le Maître d'œuvre disent ne pas avoir été suffisamment informés de l'avancement des activités de la CAT ; les rapports semestriels et annuels n'apportant pas pleinement satisfaction et le Comité de pilotage ayant une activité épisodique.

L'intervention du BIT, depuis Genève, pour approuver les propositions transmises après étude de la CAT et du FAFPCA, rend compte d'un management de projet peu décentralisé.

La référence systématique au cadre logique des conventions de financement pour élaborer annuellement un plan d'actions et pour étudier, ensuite, chaque demande des bénéficiaires (TdR) est une méthode particulièrement rigide de gestion de Programme, laissant peu de place aux initiatives des acteurs et des bénéficiaires.

Notre demande auprès de la CAT ainsi que les requêtes de la DUE auprès du BIT n'ont pas permis de disposer d'un état comptable détaillés des dépenses engagées, par poste et par activités aussi bien pour la phase 1 que pour la phase 2. Nous ne sommes donc pas en mesure d'évaluer le rapport coût-efficacité des activités de la CAT du BIT.

7. RECOMMANDATIONS.

Nos recommandations porteront sur les points suivants :

- **La définition d'une stratégie cohérente d'intervention.**
- **La mise en place d'un système de pilotage du dispositif de formation professionnelle souple et efficace**
- **La constitution de réseaux régionaux de formation professionnelle.**
- **La mise en place des conditions d'un financement stable et conséquent de la formation professionnelle.**
- **La synergie et la coordination entre les différents projets d'appui à la formation professionnelle**

7.1 . Définition d'une stratégie cohérente d'intervention

Le prolongement « naturel » des projets NIGETECH, comme « outil de formation » a montré ses limites. Il est désormais indispensable de concevoir, à l'avenir, un appui au secteur de la formation dans un cadre plus cohérent, au sens d'une approche « système de formation » au service d'une stratégie de développement économique.

7.1.1 Sur le choix des priorités économiques.

La propension à réduire la question du développement à l'avenir d'un seul secteur économique (l'artisanat, par exemple), au travers d'une aide concentrée sur un type d'action (la formation, par exemple) est une approche controversée.

A l'avenir, il convient de prendre en considération les axes prioritaires du Gouvernement en matière de stratégie sectorielle¹⁰¹, axes qui sont définis dans le cadre d'une concertation plurisectorielle. De sorte que l'appui à la formation professionnelle s'inscrive désormais dans le cadre d'une stratégie de développement économique et social. La formation est alors un des moyens permettant d'agir en faveur du développement économique.

De plus, pour tenir compte de la complexité de la situation des partenaires économiques et de leurs besoins, il est important d'associer un appui à la formation (notamment dans le domaine de la FPC et de l'apprentissage) à un ensemble d'actions complémentaires (accès au crédit d'équipement, formation des maîtres d'apprentissage,...). La formation et ces actions complémentaires s'inscrivent alors comme une démarche cohérente d'appui au développement d'un secteur économique.

7.1.2 Sur le choix de l'appui à la FPC et à l'apprentissage.

La formation professionnelle est un dispositif qui tient son originalité de son caractère multiforme¹⁰² à l'interface entre le système scolaire et le système d'emploi. Dans le contexte actuel du Niger caractérisé par une grande pauvreté, le soutien (institutionnel et/ou opérationnel) à une

¹⁰¹ Stratégie souhaitée et soutenue par la Banque Mondiale.

¹⁰² Regroupant une offre de formation initiale qui inclut la formation en apprentissage destinée aux jeunes sortants du système éducatif et une offre de formation continue destinée aux personnes en situation d'emploi ou en recherche d'emploi.

partie du dispositif (la FPC ou l'apprentissage par exemple, come ce fut le cas dans le Programme), dès lors qu'il est financièrement conséquent, peut conduire à générer un déséquilibre.

Toute approche pouvant avoir un impact conséquent sur le dispositif de formation professionnelle devrait s'inscrire, à l'avenir, dans une vision plus globale de la formation professionnelle de manière à établir un cadre équilibré d'intervention au niveau de l'ETFP. De plus, il sera nécessaire de concevoir une approche systémique en tenant compte des missions de pilotage et de gestion du dispositif EFPT assumées par le Ministère, des missions opérationnelles du FAFPCA ainsi que de la capacité opérationnelle des opérateurs de formation publics et privés.

7.1.3 Sur l'impact du programme sur les bénéficiaires

La clôture du Programme nécessite la réalisation d'études d'impact qui n'ont pas été réalisées. Il s'agit notamment d'évaluer l'impact du Programme sur les artisans ayant ou n'ayant pas bénéficié des formations :

- Evolution du revenu de l'artisan.
- Evolution des facteurs de productivité de l'entreprise.
- Expression des attentes pour l'entreprise, pour l'artisan, pour ses employés et les apprentis en poste.

Parallèlement, il serait utile de réaliser une enquête :

- Auprès des opérateurs de formation impliqués ou non dans les actions du Programme de manière à observer leur positionnement concurrentiel et par rapport au FAFPCA.
- Auprès des jeunes apprentis pour connaître leur parcours post formation et leur perspectives sur le plan professionnel.
- Auprès des bénéficiaires des JIP pour connaître l'impact de ces actions sur les intentions et la création d'entreprises.

7.2 Mise en place d'un système de pilotage du dispositif de formation professionnelle souple et efficace.

7.2.1 Le système de pilotage de la formation professionnelle.

Un système de pilotage stratégique s'inscrit en totale cohérence avec une stratégie de développement sectoriel économique et social. En ce sens, un système de pilotage est un outil, au service des autorités nationales en charge de la formation professionnelle, pour faire évoluer quantitativement et qualitativement l'offre de formation professionnelle en tenant compte :

- Des priorités stratégiques du Gouvernement en matière de politique éducative et de développement économique et social.
- Des contraintes et opportunités objectives d'insertion professionnelle des jeunes.
- Des besoins en main d'œuvre qualifiée, à court et moyen termes, des entreprises.
- Des attentes des jeunes et des familles.

De tels dispositifs existent par ailleurs¹⁰³ et ont montré leur efficacité pour passer d'une logique basée sur l'offre à une dynamique fondée sur la demande de formation. Dans le cas du contexte nigérien, la mise en place d'un système de pilotage nécessite la prise en compte des points suivants :

1. Préalablement à toute réflexion sur le pilotage du dispositif de formation, il est nécessaire de décliner la politique sectorielle de l'EFPT adopté par le Gouvernement en une stratégie à court et moyen termes définissant les priorités du Gouvernement en matière de formation professionnelle (voir chapitre précédent).
2. La connaissance des secteurs porteurs d'emploi, des besoins en main d'œuvre des entreprises, des tensions actuelles et prévisibles sur le marché du travail sont autant de données nécessaires pour adapter l'offre de formation à la demande. Dans cette perspective :
 - i. Le système de pilotage impose un ensemble d'outils permettant d'effectuer les études et enquêtes qui sont nécessaires pour disposer des données sur l'état actuel et prévisible de l'offre et de la demande formation. Par « outil », il peut être entendu « un observatoire de l'emploi et de la formation » mais aussi les activités des services techniques du Ministère en charge des études et de la programmation.

Pour définir et développer ce type d'outil, dans le contexte actuel, le Gouvernement devra prendre une décision dans le cadre d'une concertation entre le Ministère en charge de la formation professionnelle et le Ministère en charge de l'emploi. L'outil d'étude du contexte emploi-formation étant ainsi défini, il sera possible de réaliser un audit organisationnel des structures concernées du Ministère (DEP, DFPCA, DGEFPT,...) et d'en tirer un plan de développement adapté.

- ii. Le système de pilotage impose une capacité de synthèse des données disponibles pour permettre aux différents acteurs du dispositif de formation professionnelle, au travers de documents techniques, de s'approprier et d'analyser leur domaine de

¹⁰³ Il s'agit notamment, en France, des PRDF « Plan régionaux de développement de la formation ».

compétence. Cette capacité de synthèse et d'analyse de la relation entre formation et emploi relève à nouveau des compétences des services du Ministère et du FAFPCA.

- iii. Le système de pilotage impose un cadre et des modalités de concertation qui vont permettre aux acteurs du dispositif et notamment aux partenaires économiques, de participer aux prises de décision concernant les métiers et filières à développer (ou supprimer).

Les organes actuels de concertation : le COSEFPT et le Conseil d'Administration du FAFPCA doivent être réformés pour introduire une représentation plus forte des partenaires économiques. De plus, ces organes doivent travailler en complémentarité et développer en leur sein des commissions techniques paritaires spécialisées selon le secteur économique concerné.

- iv. Le système de pilotage impose enfin, l'existence d'une autorité ayant compétences administratives et techniques pour établir et valider le plan d'actions national et ses déclinaisons régionales.

Il ne peut s'agir que d'une Commission ad hoc placée sous l'autorité du Ministre et dirigée par le Secrétaire Général du Ministère. Le résultat attendu est un schéma de développement de la formation définissant pour une période donnée (de 3 à 5 ans), les filières et les métiers à développer ainsi que les structures, les équipements et les ressources à mobiliser.

Le schéma de développement de la formation est chiffré aux fins d'un engagement de l'Etat et d'une présentation aux partenaires techniques et financiers du Niger.

7.2.2 Renforcer les capacités opérationnelles du FAFPCA

Les capacités administratives du FAFPCA ont été démontrées : le FAFPCA est en mesure de lancer et traiter les appels à propositions, il en mesure de répondre à des demandes de financement et il maîtrise un premier réseau d'opérateurs de formation.

En revanche, il est nécessaire de renforcer les capacités opérationnelles du FAFPCA afin qu'il puisse assumer ses missions lorsqu'elles sont en lien notamment avec le pilotage du dispositif de formation : réalisation d'études dans le domaine de la formation et de l'emploi, concertation avec les partenaires économiques, identification des besoins en FPC des entreprises,

En ce domaine nous reprendrons les recommandations formulées dans le rapport d'évaluation intermédiaire pour mettre en place un « **management par objectifs** ».

NB : nous évoquerons plus loin la question du financement du FAFPCA.

7.3 Constitution de réseaux régionaux de formation professionnelle

Sur un territoire aussi vaste et varié que le Niger, la déconcentration du dispositif de formation professionnelle est un facteur de responsabilisation et de performance des acteurs impliqués dans le dispositif de formation professionnelle.

7.3.1 Déconcentration des missions de suivi et contrôle du Ministère en charge de la formation professionnelle.

Il existe déjà des Directions régionales du Ministère qui assument les missions de déconcentration. Toutefois, il s'agit aujourd'hui de favoriser une relative autonomie de décision permettant de constituer, d'animer et de coordonner, au niveau régional, un réseau regroupant les acteurs du dispositif.

7.3.2 Déconcentration régionale du Fonds d'appui à la formation professionnelle continue et à l'apprentissage.

Pour assurer ses missions d'appui aux entreprises dans le domaine de la formation professionnelle et pour simplifier les processus de collecte et de traitement des demandes des entreprises et/ou des organisations professionnelles, il est indispensable de créer un réseau régional d'antennes du FAFPCA.

7.3.3 Création de réseaux régionaux d'opérateurs de formation performants.

Création d'un réseau « labellisé ».

Le succès de certaines opérations de formation par des opérateurs autres que l'ONG Nigetech montre que ces opérateurs de formation publics et/ou privés peuvent apporter une contribution essentielle au développement d'une offre de formation de qualité, pertinente et adaptée à la demande. Ces expériences réussies doivent être utilisées pour favoriser la création de réseaux régionaux d'opérateurs de formation performants.

- Il s'agit d'abord de favoriser l'autonomisation de gestion des établissements publics de formation.
- Parallèlement, il est nécessaire d'établir une « charte de qualité » précisant les critères de performance d'un établissement public ou privé de formation professionnelle.
- Enfin, ces établissements « labellisés » par une Commission nationale ad hoc doivent servir de modèle et de ressource pour le développement « localisé » de l'offre de formation.
- A cette fin, les établissements en voie de « labellisation » et les établissements « labellisés » doivent pouvoir bénéficier d'un appui financier conséquent pour permettre la mise en œuvre de leurs « projets par objectifs ».

Favoriser l'émergence d'opérateurs privés.

Il s'agit de favoriser l'émergence de nouveaux opérateurs privés de formation (ou la transformation de structures existantes¹⁰⁴) à travers une politique de soutien à la création de centres de formation professionnelle de qualité. Le dispositif proposé pourrait reposer sur :

- Le montage d'un projet de création d'un établissement de formation professionnelle satisfaisant les critères de labellisation « qualité ».
- L'élaboration d'un business plan par le porteur de projet (personne physique ou morale) au sens de la création d'une entreprise.
- La mise en place d'un financement associant le système bancaire pour le financement direct des investissements et du fonds de roulement avec une garantie et une participation de l'UE.

Favoriser le renforcement ciblé des opérateurs publics.

Il s'agit de favoriser le renforcement des opérateurs publics entrant dans le cadre des établissements « labellisés ». Le dispositif proposé pourrait reposer sur :

- Le montage d'un projet de création d'une filière, d'une formation ou d'un établissement de formation professionnelle satisfaisant les critères de labellisation « qualité ».
- L'élaboration d'un business plan par le porteur de projet (personne physique ou morale) au sens de la création d'une entreprise.
- La mise en place d'un financement associant l'Etat et des partenaires privés pour le financement direct des investissements et du fonds de roulement avec une garantie et une participation de l'UE.

Apurer la situation de l'ONG Nigetech.

C'est dans la perspective de la création de réseaux régionaux d'opérateurs de formation que nous pouvons envisager la recherche d'une solution pour l'ONG Nigetech. En effet, si la structure nationale est moribonde, il semble utile d'identifier les ressources régionales ayant les capacités à jouer un rôle dans les réseaux régionaux.

Pour clarifier la situation, nous préconisons la réalisation d'un audit total de la structure avec arrêt des comptes et inventaire des actifs qui permettrait de connaître sa viabilité financière. Cet audit doit être complété par un business plan à 3 années permettant de vérifier la viabilité d'exploitation de la structure et notamment des CPR.

¹⁰⁴ Il s'agit de récupérer des structures relevant actuellement d'autres institutions ou entreprises.

7.4 Mise en place des conditions d'un financement stable et conséquent de la formation professionnelle.

Dans le cadre d'un appui à la formation professionnelle, nous proposons :

- De prendre en considération et en complémentarité avec le financement de l'Etat, les besoins en infrastructures et équipements des opérateurs de formation publics ou privés s'inscrivant dans une démarche de labellisation « qualité ».
- De conditionner le financement direct d'actions de formation (définies dans le cadre du schéma de développement de la formation) : i) au versement, par le MEF, sur le compte du FAFPCA des reliquats de subventions des années 2007, 2008, 2009 et ii) à l'affectation directe au 1^{er} janvier de l'année « n » d'au moins 80% de la Taxe d'apprentissage collectée au titre de l'année « n-1 ».

Sur ce point il serait risqué de soutenir le FAFPCA sans un engagement ferme de l'Etat mais il serait tout aussi pénalisant et préjudiciable d'abandonner une structure dont on connaît l'importance pour l'avenir du dispositif de FPC et d'apprentissage.'

7.5 La synergie et la coordination entre les projets d'appui à la formation professionnelle

Nous proposons qu'un éventuel appui de l'UE à la formation professionnelle puisse être complémentaire de la politique du Gouvernement du Niger dans les domaines d'interventions programmées à moyen terme par les autres donateurs déjà identifiés : la Coopération luxembourgeoise et la Coopération française.

Il s'agit pour l'UE de favoriser la synergie et la coordination entre ces donateurs.

Dans cette perspective, il serait utile de réaliser une mission de courte durée à l'issue des études de faisabilité en cours au niveau de l'AFD (septembre –octobre 2010). Cette mission aurait pour objectif de rechercher les synergies possibles entre les deux projets et de proposer un mode de coordination.

Les ressources mobilisables au titre du 10^{ième} FED pourraient alors s'inscrire en appui à cette synergie et à cette complémentarité sous forme d'une délégation des fonds européens à l'un ou l'autre des donateurs.

Pour éviter les difficultés rencontrées lors de la mise en œuvre du PAFPCA, l'UE sera attentive aux aspects contractuels de cette délégation notamment en ce qui concerne les méthodes utilisées et le suivi des activités.