



2009/ED/EFA/MRT/PI/36

Document de référence préparé pour le
Rapport mondial de suivi sur l'éducation pour tous 2009

Vaincre l'inégalité : l'importance de la gouvernance

Études de cas par pays - BURKINA FASO

Paul Vachon
2008

Le présent document a été écrit à la demande de l'équipe responsable du Rapport mondial de suivi sur l'Éducation pour tous comme document de référence pour l'aider à préparer l'édition 2009 du Rapport. Il n'a pas été corrigé par l'équipe. Les points de vue et opinions exprimés dans le présent document sont ceux de l'auteur et ne doivent pas être attribués au Rapport mondial de suivi sur l'Éducation pour tous ou à l'UNESCO. Le présent document peut être cité accompagné de la mention suivante : « Document de référence préparé pour le Rapport mondial de suivi sur l'Éducation pour tous 2009 – Vaincre l'inégalité : l'importance de la gouvernance ». Pour plus d'informations, s'adresser à : efareport@unesco.org

Le 12 avril 2008

UNESCO

Rapport mondial de suivi sur l'EPT 2009

Études de cas par pays

BURKINA FASO

Par Paul Vachon

RÉSUMÉ

Le Burkina Faso, territoire enclavé situé en Afrique de l'Ouest, est l'un des pays les plus pauvres au monde, se classant au 176^e rang sur 177 selon l'indice de développement humain du PNUD. Le Burkina Faso a adopté un *Cadre stratégique de lutte contre la pauvreté* dont l'une des dimensions importantes est l'avancement de l'éducation de base pour lequel le pays met en œuvre depuis 2002 un *Plan décennal de développement de l'éducation de base* (PDDEB).

L'engagement de l'État burkinabè à l'égard de l'éducation de base a contribué à faire exploser les coûts de l'éducation et contraint le Gouvernement du Burkina Faso (GBF) à se placer dans un état permanent de recherche d'aide extérieure. Les dépenses courantes de l'éducation de base, qui étaient de 45,6 milliards de FCFA en 2000, avaient atteint 99,8 milliards en 2007, et plus de 20% du budget courant de l'État étaient consacrés à l'éducation. Les financements externes de l'éducation de base sont passés de 9,4 milliards FCFA en 2001 à 28,9 milliards FCFA en 2007, soit une augmentation de plus de 208%. Les modalités utilisées par les donateurs vont de l'aide budgétaire générale et l'aide budgétaire sectorielle à l'approche programme concrétisée par un fonds commun déposé dans un compte d'affectation spéciale du Trésor (CAST). Plusieurs donateurs, notamment les ONG, gèrent encore des projets en dehors des procédures budgétaires du pays. Au-delà de la diversité des modalités de livraison de l'aide, tous les partenaires s'accordent pour appuyer la mise en œuvre du PDDEB.

À l'égard de l'**appropriation**, des avancées indéniables ont été réalisées et les structures de l'État sont de plus en plus en contrôle du Plan d'action, le Ministère s'assure d'encadrer les actions des partenaires et les conditions posées par ceux-ci sont convenues avec l'État. Ces avancées sont toutefois ralenties par la faible capacité des structures du Ministère, son contrôle relatif sur l'ensemble des activités réalisées par les partenaires sur le terrain et un leadership insuffisant des structures déconcentrées du MEBA.

En ce qui concerne l'**alignement**, c'est le Plan sectoriel de développement de l'État qui est la référence pour tous les appuis externes, et un nombre croissant de partenaires utilisent les systèmes et procédures du Gouvernement pour décaisser leurs appuis financiers. Plusieurs partenaires, surtout des ONG, continuent d'intervenir sur le mode de projets et ils gèrent leurs propres fonds avec une structure de projets appropriée.

Un certain nombre d'initiatives prises conjointement par l'État et les donateurs contribuent à favoriser une plus grande **harmonisation** : i) un *Cadre partenarial* a été signé par le Gouvernement et l'ensemble des partenaires qui définit les modalités de concertation et de dialogue ; ii) les ONG et associations sont regroupées dans un *Cadre de concertation des ONG et associations actives en éducation de base au Burkina Faso* (CCEB/BF) ; iii) le *Compte d'affectation spéciale du Trésor* (CAST), créé en 2005 et utilisé par plusieurs

partenaires, est une réponse au souci d'alignement et d'harmonisation des procédures d'exécution financière ; iv) et les *Groupes thématiques*, créés officiellement en 2006, composés de représentants du Gouvernement, des PTF et de la société civile, veulent favoriser une meilleure concertation quant à la mise en œuvre des composantes du PDDEB. Certaines contraintes à l'harmonisation perdurent toutefois, et elles concernent notamment : la diversité des initiatives des partenaires, le manque de concertation entre les partenaires eux-mêmes et le risque de déresponsabilisation du MEBA eu égard au rôle des groupes thématiques.

Enfin, le **renforcement des capacités** des structures du pays reste le défi le plus considérable pour le développement de l'éducation de base au Burkina. Il concerne notamment la gestion financière, la gestion des infrastructures, la gestion du personnel enseignant, la gestion des contenus d'enseignement, la gestion de l'évaluation des acquis scolaires. Plusieurs partenaires offrent des appuis dans ce sens, et certaines actions ont indéniablement des effets positifs, mais il manque une stratégie d'ensemble.

L'approche programme pratiquée au Burkina Faso dans le cadre de l'appui au développement de l'éducation de base a eu des effets indéniablement positifs. Il y a là des acquis sur lesquels il sera maintenant possible de bâtir pour en arriver à un fonctionnement plus efficace. L'idéal serait évidemment que le pays ait un seul interlocuteur. Le *Cadre partenarial* est un atout mais il reste beaucoup de programmes sectoriels mis en place par ses signataires. Le plus grand défi demeure celui du renforcement des capacités des structures nationales. Pour y arriver, il faudra des changements d'attitudes importants tant chez le pays hôte que chez les PTF (du terrain et des sièges).

INTRODUCTION

Le Rapport 2009 de suivi de l'EPT se propose d'explorer la question de la « gouvernance de l'aide », de la gestion de l'aide et de son financement, et notamment les efforts que déploient les pays pour améliorer l'efficacité de l'aide, c'est-à-dire le niveau de réalisation des activités planifiées et d'obtention des résultats escomptés. Le but principal de la présente étude de cas pour le Burkina Faso est de faire un examen critique des modalités mises en place par le Gouvernement et par les donateurs pour améliorer l'efficacité de l'aide dans le secteur de l'éducation de base, et de voir quelles barrières restent à éliminer pour progresser. Il importe de voir quelles leçons peuvent être tirées de diverses expériences sur les problèmes clés relatifs à l'efficacité de l'aide.

Les questions et domaines suivants seront considérés dans cette étude de cas¹ : i) **l'appropriation**, le gouvernement dans le « siège du conducteur » exerçant son leadership sur le développement du secteur de l'éducation, incluant la coordination des donateurs ; ii) **l'alignement**, les donateurs adoptant le plan sectoriel de développement de l'éducation comme base de leur appui, et utilisant les systèmes et procédures du gouvernement pour décaisser leurs appuis financiers et pour suivre la performance du secteur de l'éducation ; iii) **l'harmonisation**, l'adoption de dispositions communes pour la gestion de l'aide ; iv) **le renforcement des capacités**, les efforts des individus, des établissements et du système éducatif dans son ensemble pour renforcer les habiletés à gérer le système éducatif de façon plus efficace. Une conclusion résumera les principales leçons apprises.

La présente étude de cas s'appuie sur une documentation variée, provenant tant du gouvernement que des donateurs, incluant les aide-mémoire des missions conjointes, des évaluations et études diverses, et sur des entretiens avec les autorités des structures gouvernementales, des agences de donateurs, bilatérales et multilatérales, de même qu'avec des représentants de la société civile. On trouvera en annexe la liste des principaux documents consultés (ANNEXE 1) et la liste des personnes et structures rencontrées (ANNEXE 2).

1.0 CONTEXTE

Dans cette section sont présentées les principales caractéristiques du pays ainsi qu'une description sommaire de la structure de l'éducation de base burkinabè.

1.1 PRINCIPALES CARACTÉRISTIQUES DU PAYS

Le Burkina Faso est un pays sahélien enclavé situé en Afrique de l'Ouest qui couvre une superficie de 274 000 km². La population burkinabé (13,5 millions d'habitants) est essentiellement agricole et 87% vit en milieu rural. Le pays est divisé en 13 régions, 45 provinces, 350 départements, 301 communes (49 communes urbaines et 252 communes rurales) et plus de 8 000 villages. La langue officielle est le français mais la population du Burkina Faso est caractérisée par une soixantaine de groupes linguistiques, les principales langues parlées étant le mooré, le dioula et le fulfuldé. Les principales religions sont l'islam (52%), le christianisme (24,3%) et l'animisme (23,3%). L'économie nationale est essentiellement basée sur le secteur primaire, l'agriculture et l'élevage représentant près de 40% du PIB. Plus de 46% de la population vit sous le seuil de la pauvreté et l'espérance de vie est de 47,9 ans. Dans le Rapport 2007 du PNUD, le Burkina Faso est classé au 176^e rang sur 177 selon l'indice de développement humain (IDH)².

¹ Les trois premiers domaines correspondent aux trois premiers indicateurs de la Déclaration de Paris.

² Source : *Rapport mondial sur le développement humain 2007*, Programme des Nations unies pour le développement (PNUD), New York, 2007

1.2 L'ÉDUCATION DE BASE AU BURKINA FASO

L'éducation de base au Burkina Faso est prise en charge par le Ministère de l'Enseignement de Base et de l'Alphabétisation (MEBA). En vertu de la nouvelle *Loi d'orientation de l'éducation*, l'enseignement de base comprendra dorénavant l'enseignement primaire et l'enseignement post-primaire.

- **L'enseignement primaire.** L'enseignement primaire s'adresse aux enfants de 7 à 12 ans. Le cursus dure six ans et il est réparti en trois sous-cycles de deux ans (CP1-CP2, CE1-CE2 et CM1-CM2).
- **L'enseignement post-primaire.** L'enseignement post-primaire sera d'une durée de trois ou quatre ans et il vise à consolider les acquis de l'enseignement primaire et à préparer à l'enseignement secondaire ou à la vie professionnelle.
- **L'éducation de base non formelle.** L'éducation de base non formelle concerne toutes les actions d'éducation organisées et dispensées en dehors du système scolaire formel. Il s'agit surtout d'alphabétisation et d'actions de formation visant l'amélioration des conditions de vie et le perfectionnement professionnel.

L'éducation préscolaire est peu développée et touche à peine 2% des tranches d'âge concernées, et surtout dans les deux principales villes du pays, Ouagadougou et Bobo Dioulasso.

Le développement de l'éducation, et de l'éducation de base au premier chef, a été établi comme une des grandes priorités du Gouvernement du Burkina Faso (GBF). Cette priorité est d'abord inscrite dans la *Constitution* du pays qui détermine que tout citoyen a droit à l'éducation, et dans un certain nombre de documents officiels, dont voici les principaux : i) **LA LOI D'ORIENTATION DE L'ÉDUCATION**, votée par le Parlement le 6 mai 1996, qui établit que l'éducation de base est une priorité nationale, que l'obligation scolaire couvre la période d'âge de 6 à 16 ans et que toute personne a droit à l'éducation sans discrimination fondée sur le sexe, l'origine sociale, la race et la religion. Le Décret No 2007-540/PRES du 05/09/2007 a promulgué une nouvelle loi d'orientation de l'éducation le 30 juillet 2007 qui consacre la gratuité de l'éducation de base publique ; ii) **LE CADRE STRATÉGIQUE DE LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ (CSLP)** qui s'articule autour de quatre axes principaux dont l'un concerne la garantie d'accès des pauvres aux services sociaux de base, dont l'éducation. ; iii) **LE PLAN DÉCENNAL DE DÉVELOPPEMENT DE L'ÉDUCATION DE BASE (PDDEB)** dont la mise en œuvre effective a débuté à la fin de l'année 2002. Le PDDEB préconise l'élimination des disparités entre genre, et entre provinces/régions, et il vise un taux brut de scolarisation au primaire de 70% et un taux d'alphabétisme de 40% dans l'ensemble de la population, et ce, pour 2010. La Phase II du PDDEB s'est amorcée en janvier 2008 et elle couvrira la période 2008-2010.

2.0 LE COÛT ET LE FINANCEMENT DE L'ÉDUCATION DE BASE

Dans la présente section, nous allons exposer succinctement les coûts de l'éducation de base au Burkina Faso, la part du budget de l'éducation de base dans le budget de l'État, la part de l'aide extérieure dans le financement de l'éducation de base, ainsi que les modalités utilisées par les donateurs en éducation de base.

2.1 LE COÛT DE L'ÉDUCATION DE BASE : LA PART DU BUDGET DE L'ÉTAT ET LA PART DES FINANCEMENTS EXTERNES

L'engagement de l'État burkinabè à l'égard de l'éducation de base, formelle et non formelle, et la mise en œuvre depuis 2002 du Plan Décennal de Développement de l'Éducation de Base dans le contexte du CSLP, ont contribué à faire exploser les coûts de l'éducation et contraint le Gouvernement du Burkina Faso (GBF) à se placer dans un état permanent de

recherche et de sollicitation d'aide extérieure. Alors que les dépenses courantes de l'éducation de base étaient de 45,6 milliards de FCFA en 2000, ils avaient atteint 99,8 milliards en 2007. En 2006, 20,3% du budget courant de l'État étaient consacrés à l'éducation (budgets du MEBA et du MESSRS)³. L'ensemble des dépenses courantes de l'éducation était ventilé comme suit :

- ▶ enseignement de base : 60,1%
- ▶ enseignement secondaire : 17,5%
- ▶ enseignement supérieur : 22,4%.

On estime que 69% des dépenses en éducation sont consacrées au personnel. Le coût moyen par élève du primaire est de 38 525 FCFA, et de 16,8% du PIB/habitant (alors qu'il est de 11,0% en moyenne pour les pays de la sous-région). Le tableau suivant montre l'évolution du budget/MEBA (valeur absolue) et État/MEBA de 2001 à 2007 (en millions de FCFA) :

Tableau 1. Évolution du budget annuel de l'État et du MEBA (en millions de FCFA)

| | 2 001 | 2 002 | 2 003 | 2 004 | 2 005 | 2 006 | 2007 |
|---|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|
| Budget de l'État | 496 469 | 571 903 | 591 644 | 688 146 | 779 337 | 882 098 | 925 135 |
| Budget MEBA | 47 796 | 61 835 | 77 222 | 87 947 | 89 397 | 98 945 | 99 778 |
| <i>Dont PPTTE</i> | 8 583 | 8 190 | 9 380 | 8 850 | 8 425 | 6 200 | 3 515 |
| <i>Dont Financement extérieur</i> | 9 398 | 21 675 | 27 754 | 34 369 | 30 978 | 26 168 | 28 962 |
| Part du Budget du MEBA | 9,6% | 9,29% | 11,18% | 12,23% | 10,95% | 10,41% | 10,7% |
| Taux de croissance annuelle du budget du MEBA | --- | 29,4% | 24,9% | 13,9% | 11,6% | 10,7% | 15,4% |
| Taux d'exécution du budget MEBA Hors charge salariale (Ressources propres) | 95,2% | 97,7% | 87,8% | 89,3% | 83,0% | 95,7% | 77,46% |
| Taux d'exécution du budget investissement du MEBA (Ressources propres) | 95,2% | 97,7% | 87,8% | 97,9% | 37,7% | 61,2% | 77,16% |
| MEBA / Fonctionnement | 26 727 | 27 754 | 35 394 | 40 464 | 44 218 | 56 098 | 61 813 |
| MEBA / Investissement | 21 069 | 34 081 | 41 828 | 47 482 | 45 179 | 42 847 | 41 841 |

Source : DAF/MEBA⁴

Remarques :

- de 2001 à 2007, le budget de l'État a augmenté de 86,3% ;
- pour la même période, le budget de l'éducation de base (MEBA) a crû de 108,7% ;
- la part du budget du MEBA dans le budget global de l'État est passée de 9,6% à 10,7%⁵ ;
- le financement externe de l'éducation de base est passé de 9,4 milliards FCFA en 2001 à 28,9 milliards FCFA en 2007, soit une augmentation de plus de 208%.

Pour l'année 2008, la part du budget du MEBA dans le budget de l'État est estimée à 10,8%.

2.2 LES MODALITÉS UTILISÉES PAR LES DONATEURS EN ÉDUCATION DE BASE

En dépit des efforts d'harmonisation entre les donateurs, et de l'évolution positive de la situation à cet égard au cours des dernières années, il faut convenir que les modalités sont diverses et la situation un peu complexe. La diversité des sources de financement et des modalités d'exécution de l'aide, de même que la prévisibilité relative des fonds externes,

³ Source : *Synthèse des principaux résultats de l'analyse du secteur éducatif du Burkina Faso* (RESEN)

⁴ Ce tableau est reproduit dans le *Cadre de dépenses à moyen terme (CDMT) 2008-2010 du MEBA*, DAF/MEBA, décembre 2007, p. 14. Les pourcentages de la ligne « Part du budget du MEBA » ont été modifiés à partir du document *Loi de finance* transmis par la DAF en février 2008.

⁵ Ce taux a été fluctuant, atteignant parfois 12%.

rendent la planification difficile pour le Ministère et un peu aléatoire l'exécution de nombreuses activités comme on le verra plus loin. Dans la réalité, il faut bien convenir que la planification du MEBA est maintenant établie en fonction des ressources sécurisées. Voici un aperçu schématique des principales modalités utilisées par les donateurs pour appuyer la mise en œuvre du PDDEB.

2.2.1 L'aide budgétaire générale (ABG)

L'aide budgétaire est un instrument qui permet la mise à disposition de ressources financières non ciblées dans le budget de l'État partenaire pour le financement d'un programme de lutte contre la pauvreté. Cet instrument est conforme à la Déclaration de Rome sur l'harmonisation de l'aide (2003) et celle de Paris (2005) sur son efficacité.

Neuf donateurs⁶ allouent annuellement environ 100 milliards de FCFA à l'État du Burkina Faso sous forme d'aide budgétaire générale (ABG). Le total de l'ABG en 2006 (102,9 milliards FCFA) équivalait à 13,8% des dépenses totales de l'État, et à 25,7% des recettes propres de l'État⁷. L'ABG est régie par un *Cadre général d'organisation des aides budgétaires en soutien à la mise en œuvre du CSLP* (janvier 2005). Selon l'étude de Linde, les critères de décaissement de l'ABG des différents donateurs sont bien harmonisés :

- ▶ tous les donateurs bilatéraux, plus l'UE, ont une tranche fixe liée à la politique macro-économique ;
- ▶ tous les donateurs bilatéraux ont une deuxième tranche fixe liée à l'appréciation positive des résultats de la mise en œuvre du CSLP ;
- ▶ seule l'UE utilise la modalité d'une tranche variable.

Les indicateurs concernant l'éducation (qui déterminent 30% d'une tranche variable), sont :

- le TBA filles en CP1;
- le TBS (global, filles et 20PP);
- le taux d'achèvement au primaire;
- le taux d'exécution du budget éducation.

Les sommes versées sous forme d'ABG étant par définition non ciblées, il n'est pas possible d'estimer la part qui a été consacrée à l'éducation de base. Mais, le fait que le financement propre du GBF à l'éducation de base ait régulièrement augmenté au cours des dernières années laisse entendre que les fonds ABG ont contribué substantiellement au développement de l'éducation de base.

2.2.2 L'aide budgétaire sectorielle (ABS)

L'aide budgétaire sectorielle (ABS) représente un transfert vers le Trésor public destiné à soutenir un programme sectoriel. C'est une aide affectée à un secteur et destinée à financer les dépenses du budget de l'État découlant de la mise en œuvre d'une politique sectorielle, sous la conduite de l'État partenaire, comme le PDDEB, par exemple. L'aide budgétaire a pour vocation d'être intégrée dans la programmation budgétaire et la Loi de finances, puis exécutée selon les procédures nationales d'exécution de la dépense publique. Le risque fiduciaire peut justifier des diligences supplémentaires ou des dispositions spécifiques.

Présentement, l'Union européenne est le seul donateur qui alloue une partie de ses fonds à une aide budgétaire sectorielle en éducation de base au Burkina Faso⁸. Le montant annuel

⁶ Ce sont six partenaires bilatéraux (Suisse, Pays-Bas, Allemagne, Suède, France et Danemark) et trois multilatéraux (Banque mondiale, BAD et Union européenne).

⁷ *Expérience avec l'appui budgétaire sectoriel en Afrique (L')*. Étude de cas : le financement de la politique sectorielle de l'enseignement de base en Burkina Faso (projet de rapport), Martin van der Linde (ECORYS),

⁸ On verra plus loin que certains donateurs, et aussi certaines personnes au MEBA et au MEF, considèrent que la modalité du *Compte d'affectation spéciale du Trésor* (CAST) constitue une forme d'ABS. Pour les fins de la présente étude, nous ne retiendrons pas cette interprétation.

de cet appui est de 500 000 euros, soit 328 millions de FCFA⁹. La tranche sectorielle pour l'éducation de l'appui budgétaire de l'UE est formellement non ciblée, mais il y a une condition en ce qui concerne l'additionnalité effective de l'appui, ce qui est évidemment difficile à démontrer¹⁰. Selon van der Linde, la tranche sectorielle de l'UE n'aurait pas contribué à augmenter sensiblement le total des financements pour l'éducation de base parce qu'elle est le successeur d'un financement de l'UE pour la mise en œuvre du *Projet d'appui au secteur de l'éducation de base* qui a pris fin en 2005.

2.2.3 Les partenaires techniques et financiers du Fonds commun (PTF/FC)

Dès le début de la mise en œuvre du PDDEB, en 2002, trois partenaires, la Banque mondiale, les Pays-Bas et le Canada, convenaient d'adopter une approche-programme. L'approche-programme était vue, par l'État burkinabè et par ces partenaires, comme un moyen d'engager la coopération pour le développement sur la base des principes d'un appui coordonné fondé sur les caractéristiques suivantes¹¹ :

- ▶ la conduite de la mise en œuvre du développement est assurée par le pays hôte;
- ▶ le cadre budgétaire et programmatique est unique et exhaustif;
- ▶ l'existence d'un processus de coordination entre les PTF et d'harmonisation des procédures, du budget, de la gestion financière, et de la passation des marchés;
- ▶ le soutien en vue d'accroître l'utilisation des systèmes locaux de conception et de mise en œuvre des programmes, de gestion financière, de suivi et d'évaluation.

De 2002 à 2004, les ressources des PTF du « panier commun » - Banque mondiale, Pays-Bas et Canada d'abord, puis France, Danemark, Belgique et Suède¹² – étaient gérées par un *Bureau des projets éducation* (BPE), structure sous tutelle du MEBA, selon les procédures convenues avec les PTF (essentiellement les procédures de la Banque mondiale¹³). Au terme de cette période, du fait de problèmes d'efficacité de la gestion du BPE, et conformément aux ententes signées avec les PTF, le Gouvernement a pris la décision : i) de supprimer le BPE à compter du 31 décembre 2004, ii) de transférer les compétences du BPE aux structures pérennes du MEBA (la DAF et la DEP) ; iii) et d'utiliser désormais les procédures nationales pour la gestion des fonds externes déposés dans un « panier commun »¹⁴. Ce nouveau dispositif a été concrétisé par la création dans la Loi de Finance 2005, d'un *Compte d'Affectation Spéciale du Trésor* (CAST) désigné comme le « Fonds de Soutien au Développement de l'Enseignement de Base » (FSDEB).

⁹ Performance et décaissements des projets/programmes du primaire financés en externe (document fourni par le chef de file des PTF les Pays-Bas), février 2008.

¹⁰ Martin van der Linde, p. 28.

¹¹ *Enjeux liés à la mise en œuvre de la Déclaration de Paris*, Monique Bergeron, Pascal Desbiens, Michel Gagnon et Dominic Bourcier, ACIDI, 15 novembre 2005.

¹² La Suède a quitté le FC en 2006 – en relation avec l'apurement des comptes du BPE et du remboursement des fonds incriminés -, pour y revenir en 2008, et l'UNICEF s'est joint au FC à compter de la fin de 2007. La Belgique, pour sa part, vient tout juste de mettre fin à son appui à l'éducation de base au Burkina. En ce qui concerne la Belgique, le Burkina Faso n'est plus un pays de concentration ; son retrait ne concerne donc pas que l'éducation.

¹³ Dans les faits, le BPE se percevait lui-même comme une créature de la Banque mondiale.

¹⁴ *Évaluation du nouveau dispositif de gestion financière du PDDEB à travers le CAST intitulé Fonds de soutien au développement de l'enseignement de base* (FSDEB), août 2005, p. 2

Le CAST/FSDEB

En novembre 2005 le Gouvernement burkinabé et six PTF (AFD, Banque mondiale, Belgique, Canada, Danemark, et les Pays-Bas)¹⁵ ont signé un Protocole de financement commun (PFC) concernant l'appui au PDDEB. Ce PFC stipule, entre autres, que :

- l'appui des PTF signataires pour le PDDEB sera canalisé à travers le CAST/FSDEB ;
- les PTF baseront leurs contributions sur les progrès réalisés dans la mise en œuvre du PDDEB et le besoin de trésorerie pour la mise en œuvre du Plan d'action de PDDEB de l'année suivante. Les progrès seront mesurés au moyen des indicateurs de performance établis conjointement par le Gouvernement et les PTF signataires ;
- le Gouvernement est responsable de la mise en œuvre du PDDEB et de la gestion des contributions financières des PTF signataires ;
- le Gouvernement reconnaît le caractère d'additionnalité de l'appui des PTF signataires, celui-ci n'étant utilisé que pour payer les dépenses du PDDEB inscrites dans le plan d'action annuel budgétisé, tel qu'approuvé en conformité des dispositions législatives et réglementaires du Burkina Faso pour l'approbation du budget de l'État ;
- dans la mesure du possible, les décisions de décaissement seront prises de façon consensuelle. Ces décisions feront l'objet d'une notification unique du chef de file des PTF signataires.

L'appui financier d'un PTF d'une année est normalement décaissé en deux tranches. La première tranche devrait être décaissée avant le début de l'année N ou en janvier de cette année au plus tard. La décision de décaissement sera basée sur les conclusions d'une mission conjointe de suivi du PDDEB tenue lors du deuxième semestre de l'année N-1 (normalement en octobre). Cette mission se penche surtout sur la mise en œuvre du Plan d'action de l'année N-1 et l'approbation du Plan d'action du PDDEB de l'année N.

La deuxième tranche devrait être décaissée avant le mois de juillet de l'année N. La décision de décaissement sera fondée sur les conclusions de la première mission conjointe de suivi de l'année N (normalement tenu en mars), notamment en ce qui concerne le bilan de l'exécution du PDDEB pendant l'année N-1 et le démarrage de la mise en œuvre du Plan d'action de l'année N.

Le Gouvernement s'assurera de l'intervention annuelle de l'Inspection Générale des Finances (IGF) pour contrôler l'utilisation des ressources du Gouvernement. Des études de traçabilité à la demande et des rapports d'audits annuels du PDDEB compléteront les contrôles institutionnels. Outre les audits annuels, les PTF peuvent, dans des circonstances exceptionnelles, demander un audit externe spécifique.

La contribution annuelle de chaque PTF/FC au CAST varie selon la politique propre à chacun, et les intentions exprimées à l'avance ne sont pas toujours respectées, ce qui rend parfois difficile la planification budgétisée des activités du MEBA. Le tableau suivant montre la proportion des fonds CAST dans le plan d'action annuel budgétisé des trois dernières années.

Tableau 2. Contributions des PTF du Fonds commun au budget annuel du MEBA (montants décaissés)

| | Budget global du MEBA (en FCFA) | Contributions des PTF du Fonds commun (en FCFA) | % du budget global du MEBA |
|------|---------------------------------|---|----------------------------|
| 2005 | 89 397 000 000 | 8 088 012 127 | 9,5% |
| 2006 | 98 945 000 000 | 9 380 548 327 | 9,5% |
| 2007 | 99 778 000 000 | 16 443 554 420 | 16,5% |

Source. CDMT 2008-2010 du MEBA, décembre 2007, p. 20

Les années 2005 et 2006 ont été difficiles pour le CAST à cause d'un audit défavorable des livres de l'ex-BPE qui a causé un ralentissement conséquent dans les décaissements des PTF. Le Fonds commun et le CAST sont maintenant bien installés et, pour les années

¹⁵ La Belgique et la Banque mondiale ont effectivement signé courant 2006.

2008 et 2009, les contributions suivantes ont été annoncées au MEBA par les divers partenaires contribuant au CAST :

Tableau 3. Contributions dans le CAST annoncées par les divers PTF pour 2008 et 2009 (en FCFA)

| Partenaires | Année 2008 | Année 2009 |
|-------------------|-----------------------|-----------------------|
| AFD | 3 279 785 000 | 3 279 785 000 |
| Suède | 1 750 000 000 | 2 450 000 000 |
| Banque mondiale | 4 500 000 000 | --- |
| Banque mondiale | 900 000 000 | 2 250 000 000 |
| Canada | 4 725 000 000 | 2 475 000 000 |
| Danemark | 1 053 600 000 | 1 053 600 000 |
| Pays-Bas | 4 591 699 000 | 4 591 699 000 |
| UNICEF | 1 935 000 000 | 1 234 999 800 |
| TOTAL CAST | 22 735 084 000 | 17 335 083 800 |

Source. Données fournies par le chef de file des PTF du Fonds commun (Pays-Bas) février 2008

La plupart des partenaires du Fonds commun ont aussi annoncé leurs contributions pour l'année 2010 ; pour le moment, un peu plus de 11 milliards de FCFA sont « promis ». Par ailleurs, selon l'estimation du MEBA, ses besoins financiers susceptibles d'être couverts par les apports extérieurs pour les trois prochaines années seront les suivants :

- année 2008 : 124,1 milliards de FCFA ;
- année 2009 : 162,4 milliards ;
- année 2010 : 160,1 milliards.

(Source : *CDMT du MEBA 2008-2010*, décembre 2007, p. 33).

Malgré ces apports extérieurs, des gaps de financement de plus en plus importants seront observés d'année en année (voir Tableau 4 ci-dessous).

Le CDMT a également estimé les besoins financiers du MEBA pour les années 2009 et 2010, lesquels sont exposés dans le tableau suivant :

Tableau 4. Cadrage budgétaire pour les années 2008 et 2009

| | Année 2009 | Année 2010 |
|------------------------------|-----------------------|-----------------------|
| Dépenses anticipées* | 162 413 000 000 | 160 082 000 000 |
| Financement État* | 86 302 000 000 | 95 683 000 000 |
| Financements extérieurs | 47 809 000 000 | 22 557 000 000 |
| Besoin de financement | 28 302 000 000 | 41 842 000 000 |

* Scénario tendanciel

Source. CDMT 2008-2010 du MEBA, décembre 2007, p. 33

2.2.4 Autres partenaires techniques et financiers bilatéraux et multilatéraux hors Fonds commun

D'autres partenaires techniques et financiers appuient le développement de l'éducation de base au Burkina Faso selon une « approche projets » et ces appuis, selon les années, peuvent dépasser, ensemble, les contributions des PTF du Fonds commun. Ce sont principalement :

- ▶ **La Banque africaine de développement.** Elle intervient au Burkina depuis 2000 (projets *Éducation IV* et *Éducation V*). Pour l'enseignement primaire, la BAD finance surtout des constructions de salles de classe et de centres d'alphabétisation, de même que les activités du FONAENF. Le projet *Éducation V* est en voie de mise en œuvre. La BAD n'envisage pas de verser ses fonds dans le CAST, « ce n'est pas la culture de l'organisation ». Les contributions annoncées de la BAD pour 2008-2010 sont les suivantes :

- 2008 : 1 992 796 545 FCFA ;
- 2009 : 3 254 789 530 FCFA ;
- 2010 : 1 328 530 970 FCFA.

- ▶ **La Coopération suisse.** La Coopération suisse intervient surtout en éducation non formelle et alphabétisation ; elle a mis en place, financé et coordonné le Programme Alpha depuis 1987 (maintenant arrivé à terme). Elle finance l'OSEO (ONG vouée principalement à la promotion des écoles bilingues) et le FONAENF. Il n'est pas exclu que la Coopération suisse se joigne éventuellement aux PTF du Fonds commun « quand la modalité CAST sera plus rodée ». Contribution annoncée pour 2008 : 731 800 000 FCFA.
- ▶ **Le Système des Nations unies (UNICEF et PAM).** Dans le domaine de l'éducation, l'UNICEF s'intéresse particulièrement à la scolarisation des filles, notamment par un appui à la formation des enseignants, à la construction d'écoles satellites, de centres d'éducation formelle et de « bisongos » pour la petite enfance dans les villages éloignés. Le partenariat avec le Programme Alimentaire Mondial (PAM) pour la mise en place de cantines scolaires et la construction de latrines séparées pour les filles constitue un élément clé de la stratégie d'appui à l'éducation de base. L'UNICEF vient tout juste d'adhérer au Fonds commun/CAST pour une partie de son appui. Contributions annoncées pour 2008-2010 (en FCFA) :

Tableau 5. Contributions de l'UNICEF et du PAM

| | 2008 | 2009 | 2010 |
|---------------|---------------|---------------|---------------|
| UNICEF | 1 935 000 000 | 1 234 999 800 | 1 552 500 000 |
| PAM | 677 385 000 | 700 762 000 | 700 762 000 |

Source. Données fournies par le chef de file des PTF du Fonds commun (Pays-Bas) février 2008

- ▶ **La Coopération japonaise (JICA).** La Coopération japonaise appuie le développement de l'éducation de base principalement par un projet d'amélioration des écoles à travers la participation communautaire, par un projet de construction d'écoles primaires et par un appui à la formation continue des enseignants en sciences et en mathématiques. JICA a signé le nouveau *Cadre partenarial* en décembre 2007 ; il n'est toutefois pas question à ce moment-ci qu'elle adhère au Fonds commun/CAST.
- ▶ **La Coopération américaine (USAID).** Le projet BRIGHT (*Burkinabè Response to Improve Girls' Chances to Succeed*), financé par le *Millenium Challenge Corporation* (MCC) et coordonné par USAID, est mis en œuvre par un consortium de quatre partenaires : Plan/Burkina, CRS/BF, le *Forum for African Women Educationalists* (FAWE) et l'*Association Tin Tua*, en coopération avec le MEBA. Ce projet comprend principalement la construction de 132 complexes scolaires dans 10 provinces ayant le taux de scolarisation le plus bas chez les filles. USAID n'a pas signé le *Cadre partenarial*, et n'a pas encore manifesté l'intention d'adhérer au Fonds commun/CAST. Contribution annoncée de USAID pour les trois prochaines années :

- 2008 : 2 250 000 000 FCFA ;
- 2009 : 4 500 000 000 FCFA ;
- 2010 : 4 500 000 000 FCFA.

Le projet Bright¹⁶

Le projet Bright a débuté en 2006. Pour sa mise en œuvre, l'ONG Plan/Burkina était responsable de la construction de 41 complexes scolaires¹⁷ dans deux provinces, le Namentenga et le Sanmatenga, de la formation des agents du Ministère, et de l'approvisionnement en manuels scolaires et fournitures. L'ONG Catholic Relief Service (CRS) était responsable de la construction de 91 complexes scolaires dans huit provinces (Banwa, Gnagna, Komondjari, Tapoa, Seno, Oudalan, Soum et Yagha) et de l'approvisionnement des cantines pour les 132 complexes. L'association FAWÉ prenait charge de la mobilisation des communautés en faveur de la scolarisation des filles et de la sensibilisation des enseignantes, alors que Tin Tua organisait les activités d'alphabétisation dans les dix provinces du projet.

Le but du projet est d'augmenter le taux de scolarisation des filles dans ces provinces, de 27% à 60% en 2010.

2.2.5 Les organisations non gouvernementales (ONG)

Le Cadre de concertation des ONG et associations actives en éducation de base au Burkina Faso (CCEB/BF) a été créé en 1995. Il regroupe présentement 134 ONG et associations qui œuvrent en éducation de base. Le but du CCEB/BF est d'optimiser la concertation et la coordination entre les ONG/Associations afin de favoriser et de renforcer leur contribution à l'amélioration de la situation de l'éducation de base formelle et non formelle. On note une participation croissante de la société civile à la planification, la mise en œuvre et le suivi de l'éducation de base. Les syndicats représentant les enseignants participent régulièrement aux missions conjointes ainsi qu'aux principaux ateliers de réflexion et de validation organisés par le MEBA sur des thèmes divers reliés au développement de l'éducation de base, tels l'éducation bilingue, la réforme du curriculum, la formation continue des éducateurs, etc. Voici la contribution de quelques-unes des ONG parmi les plus importantes qui appuient le développement de l'éducation de base au Burkina :

- ▶ **L'Œuvre suisse d'entraide ouvrière (OSEO).** L'OSEO intervient en éducation de base, notamment dans la promotion de l'enseignement bilingue. Son projet majeur toutefois est l'intégration des langues nationales dans l'enseignement primaire et le développement des écoles bilingues. Depuis 1994, l'OSEO développe un modèle scolaire d'éducation bilingue qui combine le français, langue officielle, et les langues nationales.
- ▶ **Helen Keller International (HKI).** L'ONG HKI assume présentement la coordination d'un consortium, avec CRS et FDC, qui assure la mise en œuvre d'un programme du MEBA relatif au domaine de la santé/nutrition.
- ▶ **Le Fonds pour le développement communautaire (FDC).** FDC intervient surtout en éducation non formelle, fait la promotion des écoles communautaires et participe au consortium pour implanter le programme de santé/nutrition.
- ▶ **Catholic Relief Service (CRS)/Cathwel.** Présente au Burkina depuis 1962, cette ONG américaine a été pendant plusieurs années le principal bailleur de fonds du repas des élèves du primaire. CRS a annoncé l'an dernier l'arrêt progressif de ses

¹⁶ *Bright Project Mid-term Evaluation in Burkina Faso* (rapport final), Yacouba Yaro, Millenium Challenge Corporation, juin 2007

¹⁷ Un *complexe scolaire* comprend trois salles de classe, un forage positif, deux latrines et trois logements de maître. Pour assurer que les enfants et les maîtres auraient accès à l'eau potable, il a été décidé que la construction d'un forage positif devait précéder la construction de chaque complexe scolaire. (Rappel : près de 60% des écoles primaires du Burkina n'ont pas l'eau potable).

interventions dans les cantines scolaires, passant de 23 provinces à sept seulement en 2009. CRS va dorénavant concentrer son activité sur l'éducation des filles, l'alphabétisation, les infrastructures et la santé scolaire, notamment en participant au consortium santé/nutrition coordonné par HKI.

- ▶ **Plan/Burkina.** Depuis déjà plus de 25 ans, Plan est activement présent au Burkina Faso (le bureau central se trouve à Ouagadougou). Plan Burkina Faso est une des ONG les plus importantes dans le pays et travaille dans plusieurs régions : Lac Bam (bureau régional de Kongoussi), Sanmentenga (bureau régional de Kaya), Namentenga (bureau régional de Boulsa) et Kouritenga (bureau régional de Koupela). Les interventions de Plan sont directes sur le terrain, surtout dans le secteur de l'enseignement formel, et concernent notamment : les constructions et les équipements scolaires, les fournitures scolaires et les manuels, le renforcement des capacités des acteurs de l'administration déconcentrée, etc.

2.2.6 Le Fonds National pour l'Alphabétisation et l'Éducation Non Formelle (FONAENF). Le FONAENF a été créé suite au Forum sur l'alphabétisation tenu à Ouagadougou en septembre 1999, et dans le cadre de la mise en œuvre du Plan Décennal de Développement de l'Éducation de Base (PDDEB). C'est une Association à but non lucratif, mise en place en 2002 par le Gouvernement du Burkina Faso avec l'appui des partenaires techniques et financiers, des opérateurs en alphabétisation et du secteur privé. Le FONAENF est l'instrument de mise en œuvre de la politique nationale d'alphabétisation et d'éducation non formelle. Le principe qui oriente l'action et le fonctionnement du FONAENF est «la stratégie du faire-faire» fondée sur le partage et la définition clairs des rôles des différents acteurs. Les objectifs du FONAENF sont principalement de :

- ▶ recueillir et gérer les contributions de l'État et des partenaires publics et privés pour financer l'alphabétisation et l'éducation non formelle ;
- ▶ encourager l'État et les partenaires au développement à renforcer leurs contributions financières en faveur de l'éducation non formelle ;
- ▶ élargir la base de financement de l'éducation non formelle afin de recueillir de nouvelles ressources financières auprès de nouveaux partenaires ;
- ▶ renforcer les capacités d'intervention dans le domaine de l'éducation non formelle en accordant des subventions conformément aux critères arrêtés dans les manuels de procédures ;
- ▶ adopter de nouvelles formes de financements de l'éducation non formelle qui favorisent les couches sociales défavorisées.

Le FONAENF est financé en partie par l'État (incluant les contributions des PTF via le CAST) et, surtout, par les contributions directes de certains PTF (Coopération luxembourgeoise, Coopération suisse, Danemark, Suède et Pays-Bas notamment), de même que par certaines ONG. Les ressources externes (hors fonds commun) mises à la disposition du FONAENF pour les trois prochaines années sont estimées comme suit :

- 2008 : 3 326 462 400 FCFA ;
- 2009 : 2 099 062 400 FCFA ;
- 2010 : 2 099 062 400 FCFA.

2.2.7 La coopération décentralisée. Il existe enfin ce qu'on appelle la « coopération décentralisée », essentiellement **des jumelages** (ville-ville, département-département,

association-association, etc.), surtout avec la France et le Canada, et **des mécènes** qui financent directement des constructions d'écoles, des dotations de livres de lecture et des fournitures scolaires, etc. Les structures ministérielles, centrales et déconcentrées, possèdent peu d'informations sur ces types d'aide si bien qu'il n'est pas possible d'en estimer l'ampleur.

3.0 L'EFFICACITÉ DE L'AIDE EN ÉDUCATION DE BASE AU BURKINA FASO

La *Déclaration de Paris*, signée en mars 2005 par les organisations (plus de 25) et pays participants (plus de 90), appelait à redoubler d'efforts pour accroître l'efficacité de l'aide au développement. Les partenaires prenaient des engagements relatifs¹⁸ :

- ▶ à l'**APPROPRIATION** (« ownership ») : les pays partenaires exercent une réelle maîtrise sur leurs politiques et stratégies de développement et assurent la coordination de l'action à l'appui du développement (échéance 2010) ;
- ▶ à l'**ALIGNEMENT** : les donateurs font reposer l'ensemble de leur soutien sur les stratégies nationales de développement, les institutions et les procédures du pays partenaire ;
- ▶ à l'**HARMONISATION** : les actions des donateurs sont mieux harmonisées et plus transparentes, et permettent une plus grande efficacité collective ;
- ▶ au **RENFORCEMENT DES CAPACITÉS** : les efforts sont mieux coordonnés au niveau des individus, des établissements scolaires et des structures du système éducatif pour renforcer les habiletés à gérer le système éducatif de façon efficace.

Dans le présent chapitre, nous allons examiner le développement de l'éducation de base au Burkina Faso et les rapports entre les structures du pays et les donateurs sous l'angle de ces quatre engagements issus de la Déclaration de Paris.

3.1 L'APPROPRIATION

Nous allons nous demander ici si le gouvernement est bien « dans le siège du conducteur », et s'il exerce son leadership sur le développement de l'éducation de base, incluant la coordination des donateurs.

3.1.1 Des avancées positives indéniables. Au plan de l'appropriation, plusieurs initiatives prises par l'État burkinabè et ses partenaires ont contribué à renforcer l'emprise du pays sur son système éducatif et sur son développement.

D'abord, des documents de référence fédérateurs, le CSLP et le PDDEEB :

- ▶ **Le Cadre stratégique de lutte contre la pauvreté (CSLP).** Le *Cadre Stratégique de Lutte contre la Pauvreté* du Burkina Faso s'articule autour de quatre axes principaux dont l'un concerne la garantie d'accès des pauvres aux services sociaux de base, dont l'éducation. Une revue annuelle du CSLP est organisée au cours du premier semestre de l'année pour évaluer les résultats obtenus. Cette revue, présidée par le ministre en charge de l'économie et des finances, permet au gouvernement et aux partenaires au développement (partenaires techniques et financiers, ONG et représentants du secteur privé) d'évaluer ensemble le chemin parcouru ainsi que les efforts qui restent à être déployés pour réduire la pauvreté.

¹⁸ Il y avait aussi des engagements relatifs à la gestion axée sur les résultats (GAR) et la responsabilité mutuelle.

- ▶ **Le Plan décennal de développement de l'éducation de base (PDDEB).** Le PDDEB, dont la mise en œuvre a débuté en 2002, et dont la Phase II s'est amorcée en janvier 2008, est la référence pour tous les partenaires désirant appuyer l'éducation de base au Burkina ; les priorités du pays y sont inscrites et les PTF s'y conforment en général.

Puis, des rapports nouveaux entre l'État et les PTF :

- ▶ **L'État est de plus en plus en prise sur son développement.** Les partenaires sont consultés sur les grandes orientations du Gouvernement et du MEBA – contenu de la Phase II du PDDEB, Réforme de l'éducation, réforme du curriculum, etc. -, et ils peuvent même contribuer à l'élaboration des documents de référence, mais le pays affirme de plus en plus son leadership, cette attitude n'étant pas étrangère à la venue d'une nouvelle Ministre en charge de l'éducation de base il y deux ans. Les PTF demeurent associés aux principales actions du Ministère mais c'est le MEBA qui décide en dernier ressort. Quelques exemples :
 - la décision récente du Gouvernement de choisir 45 « départements-tests », dans autant de provinces, pour amorcer la mise en œuvre de la Réforme du système éducatif dans l'enseignement de base ;
 - c'est le MEBA qui établit les termes de référence des missions conjointes de suivi du PDDEB, et c'est le Secrétaire Général du Ministère qui coordonne dans les faits les activités des MCS ;
 - c'est le MEBA qui exerce le leadership quant à l'écriture des aide-mémoire des missions conjointes.

Plusieurs PTF conviennent dorénavant que « le Gouvernement n'a pas à solliciter l'avis de ses partenaires sur toutes ses actions ».

- ▶ **L'encadrement de l'action des partenaires techniques et financiers (PTF).** L'État est bien conscient que l'encadrement de toutes les activités sur le terrain est difficile et que, selon les termes mêmes de la Ministre, « l'indiscipline des PTF s'installe quand le pays laisse faire ». Les responsables du MEBA prennent les initiatives qui s'imposent et l'agenda est dorénavant celui du pays : réunions MEBA/PTF, missions conjointes de suivi, Conseil d'administration du secteur ministériel (CASEM), Comité de suivi du PDDEB au niveau de la Primature, etc. Au point que, depuis les trois dernières années, il y a de moins en moins de réunions de PTF sans la présence du MEBA.
- ▶ **Des conditionnalités convenues mutuellement.** Les conditions posées par les PTF – ceux du Fonds commun au premier chef – ont été établies conjointement et elles sont clairement exposées dans un Protocole signé par les deux parties. Les responsables ministériels admettent maintenant que les conditions convenues avec les PTF pour les décaissements – dépôt en temps utile des rapports de mise en œuvre et de suivi financier, élaboration des plans d'action annuels, tenue des missions conjointes, etc. – sont normales, et même de nature à aider et renforcer le MEBA dans sa gestion. Auparavant, les « conditionnalités » étaient davantage informelles, et essentiellement axées sur les résultats des missions conjointes de suivi du PDDEB.

3.1.2 Mais une appropriation encore relative

Selon ce qui peut être observé, et selon les commentaires de plusieurs des partenaires consultés, la mainmise de l'État sur son système d'éducation de base est encore relative et menacée par un ensemble de facteurs, ce que nous analysons ci-après.

- ▶ **La capacité insuffisante du Ministère de l'Enseignement de Base et de l'Alphabétisation (MEBA).** La capacité du MEBA ne s'est pas substantiellement améliorée au cours des quatre dernières années alors que le système éducatif, lui, n'a cessé de croître : plus d'écoles, plus d'élèves, plus de maîtres, enfin plus de tout! Quelques exemples pour l'illustrer :
 - la faiblesse du dispositif d'encadrement des enseignants sur le terrain (qu'une simple mission dans les circonscriptions permet de constater) ;
 - le retard du MEBA, par ses structures mandatées à cette fin (DG/CRIEF, DRDP), à amorcer une véritable réforme du curriculum pourtant jugée nécessaire ;
 - l'incapacité du MEBA à gérer les centaines d'enseignants non affectés à une salle de classe ;
 - les problèmes de gestion de la DEP et de la DAF documentés par une étude récente commanditée par l'Union européenne¹⁹ ;
 - les difficultés qu'éprouve le Ministère dans la gestion du volume horaire dans les écoles, démontrées dans une étude récente commanditée par la Coopération belge²⁰.

- ▶ **La gestion financière insuffisante freine l'expansion du CAST.** Certains PTF hésitent à utiliser le CAST pour leur appui au MEBA du fait que le système en est encore à ses débuts, et que les agents de la DAF et des Finances ne sont pas encore en complète maîtrise du système. La Coopération suisse, par exemple, se dit disposée à décaisser dans le CAST quand elle aura l'assurance que les fonds pourront être disponibles en temps pour la campagne d'alphabétisation. La décision du Danemark et des Pays-Bas de financer directement le FONAEF plutôt que par le CAST ne s'explique pas autrement non plus. Par ailleurs, d'autres PTF – c'est le cas pour JICA et USAID – ne font carrément pas d'appui budgétaire, ni général ni sectoriel.

- ▶ **L'appropriation limitée des activités du secteur non formel.** Le MEBA a une connaissance limitée – manque de données fiables – de l'ensemble des activités qui se déroulent sur le terrain, surtout dans le non formel. Il y a un manque de contrôle et de suivi de ce qui se fait en alphabétisation et éducation non formelle. Selon certaines ONG, on peut compter deux fois le même apprenant, par exemple. Mais il faut bien constater aussi la réticence de certaines ONG à communiquer les résultats de leurs propres réalisations.

- ▶ **Le manque de capacité réelle au MEBA pour un certain nombre de secteurs d'activités.** Il est assez courant que des PTF ou ONG doivent jouer les experts dans des domaines où il n'y a pas de « correspondant » au MEBA. C'est notamment le cas pour des secteurs comme :
 - **les écoles bilingues** (langues nationales) où l'expertise principale est chez l'OSEO et non à la DGEB ou à la DG/CRIEF ; l'éducation bilingue devait être « transférée » d'OSEO au MEBA à compter de 2005 ; or nous

¹⁹ *Rapport de la mission d'appui à l'élaboration d'une stratégie et d'un plan pluriannuel de renforcement des capacités de la DAF et de la DEP du MEBA*, Cambridge Education Consortium, European Commission.

²⁰ *Étude relative au volume horaire effectif de l'enseignement primaire au Burkina Faso* (rapport provisoire), I&D Institutions et développement, janvier 2008

sommes en 2008 et une évaluation de la situation vient de démontrer que le MEBA²¹ n'est pas prêt ;

- **les « innovations »** : que ce soit pour certains aspects du curriculum de l'enseignement formel (éducation à la santé, à l'environnement, à la morale et la citoyenneté, à la santé) ou de l'éducation non formelle (méthodes diverses d'alphabétisation, alphabétisation en milieu de travail, etc.), l'initiative et l'expertise sont logées chez les ONG davantage qu'au MEBA ; il faut bien convenir que, dans un pays pauvre comme le Burkina Faso, il est difficile de repousser les offres des ONG d'entreprendre des initiatives, surtout si elles doivent apporter un plus ;
 - **les infrastructures** : ici, le MEBA est exposé à perdre son contrôle, certains partenaires – ONG et associations notamment - construisant des salles de classe en dehors des paramètres stricts de la carte éducative du Ministère ; compte tenu du manque d'information, il est difficile de quantifier le phénomène.
- ▶ **Le manque de contrôle sur certaines politiques de l'État.** On nous a mentionné le cas de tel partenaire qui a l'intention de construire dix écoles, qui choisit lui-même les sites, programme les salaires des enseignants et qui détermine même le salaire des directeurs. Le MEBA en est informé mais le problème provient du fait que, au terme de l'appui du partenaire, le projet sera transféré au Ministère. Le cas de montants forfaitaires payés par des opérateurs d'alphabétisation aux apprenants sous forme d'allocations est assez répandu sur le terrain pour que plusieurs s'en émeuvent, « comme si se faire alphabétiser c'est rendre service à l'opérateur ». Cette pratique va nettement à l'encontre de la politique du Ministère.
- ▶ **Le leadership des administrations déconcentrées du MEBA non affirmé dans les provinces.** Pour beaucoup de PTF, il faut déplorer que les Directions provinciales (DPEBA) n'aient pas davantage d'autorité (ou de leadership) et ne soient pas davantage imputables. Comme nous le mentionnait un directeur provincial – pour illustrer notre propos -, à propos de son manque d'emprise sur le plan d'action annuel, notamment sur les constructions scolaires : « On voit passer les camions... ».

Au plan de l'appropriation, il faut noter une évolution positive au cours des dernières années, et ce, avec l'arrivée du leadership renouvelé à la tête du MEBA. Le dialogue entre le Gouvernement et les partenaires s'est développé et les modalités de coopération se sont enrichies. L'approche programme, illustrée par le CAST mais non limitée à celui-ci, a certes contribué à renforcer le leadership de l'État sur le développement de l'éducation de base, tous les PTF le reconnaissent et le MEBA en est lui-même conscient. Les conditionnalités convenues avec les PTF, consignées dans un Protocole, ont eu des effets positifs sur l'appropriation du sous-secteur par le MEBA et aidé, à leur façon, au renforcement des capacités. Les missions conjointes de suivi du PDDEB sont tenues systématiquement deux fois par année et elles favorisent les échanges entre le MEBA, tous les partenaires et la société civile ; elles ont contribué entre autre à la mise en place de certaines politiques et activités particulières, comme : le paiement par le Ministère de la cotisation des filles de CP1 aux associations de parents d'élèves (APE) ; les dotations systématiques en manuels scolaires ; la sensibilisation à l'importance de l'évaluation des acquis scolaires ; la maîtrise d'ouvrage déléguée pour les constructions scolaires ; une étude sur la maîtrise des heures effectives d'enseignement ; etc.

²¹ Mais un certain nombre d'ONG, aussi, ne se préoccupent pas suffisamment d'investir dans un plan efficace de transfert des acquis au MEBA.

Mais, compte tenu du développement exponentiel de l'éducation de base, et des besoins multiples non encore satisfaits, il y a encore du chemin à parcourir pour que le Gouvernement du Burkina soit en plein contrôle de son développement. Il reste donc encore de grands défis pour que l'appropriation par le Gouvernement du développement de l'éducation de base soit pleinement effective. En voici quelques-uns :

- le renforcement des capacités des structures centrales et déconcentrées du MEBA et, éventuellement, des structures décentralisées (collectivités locales) responsabilisées pour l'éducation (nous y reviendrons plus loin dans la section traitant spécifiquement du renforcement des capacités) ;
- la mise en place par le MEBA de structures de contrôle et de suivi sur les activités mises en œuvre sur le terrain par des structures étrangères au Ministère ;
- une plus grande détermination de tous les PTF à adopter graduellement une approche programme sectorielle de façon à laisser au MEBA la maîtrise d'œuvre de toutes les activités se déroulant sur le terrain.

3.2 L'ALIGNEMENT

Ici, nous allons nous demander si les donateurs adoptent le plan sectoriel de développement de l'éducation comme base de leur appui, et s'ils utilisent les systèmes et procédures du Gouvernement pour leurs appuis financiers et pour suivre la performance du secteur de l'éducation de base.

3.2.1 Le plan sectoriel de développement de l'éducation de base. Depuis 2002, le PDDEB est la base de l'appui de tous les donateurs au Burkina en éducation de base, le Plan décennal étant dorénavant la politique en éducation de base, tant pour l'enseignement formel que pour l'éducation non formelle et l'alphabétisation. De sorte que, par voie de conséquence :

- ▶ les orientations contenues dans le PDDEB guident les PTF pour la nature de leur appui et des activités à déployer ;
- ▶ le *Plan d'action annuel* du MEBA, établi en fonction de la réalisation des objectifs du PDDEB, sert de document de référence pour tous les PTF qui ont d'ailleurs l'opportunité d'apporter leur contribution à l'élaboration du plan d'action et d'en discuter les priorités ;
- ▶ le *Tableau de bord de suivi du PDDEB*, établi par le MEBA en concertation avec les PTF, sert d'instrument de pilotage pour tous les intervenants dans le sous-secteur, et les indicateurs et cibles sont utilisés par tous pour apprécier l'évolution de l'éducation de base.

Dans ce sens, les pratiques du MEBA ont évolué. Comme l'explique le Secrétaire Général, auparavant le plan d'action était établi sur la base des intentions diverses et hétéroclites des diverses directions, ce qui conduisait à l'expression d'une kyrielle de besoins, et les intentions des PTF venaient ensuite. Au cours des deux dernières années, le processus a été inversé, le plan d'action étant maintenant élaboré à partir de financements sécurisés. Cet aboutissement est la résultante d'un dialogue continu entre le MEBA et les PTF sur cette question, amorcé il y a près de cinq. Le plan d'action annuel budgétisé du MEBA demeure d'ailleurs l'un des objets au sujet duquel les échanges entre MEBA et PTF sont les plus nourris. Les fonds externes d'aide à l'éducation ne sont pas encore parfaitement prévisibles, comme nous l'avons vu plus haut, mais ils le sont davantage qu'auparavant au

point que, maintenant, le plan d'action annuel du Ministère peut être maintenant établi sur la base de financements raisonnablement « sécurisés ».

3.2.2. L'utilisation des systèmes et procédures du Gouvernement pour verser les appuis financiers.

Comme nous l'avons vu plus haut, il y a, à cet égard, deux cas de figure : i) les PTF qui versent leurs appuis financiers dans le CAST selon une modalité qui s'apparente à une aide budgétaire sectorielle ; et ii) les PTF qui appuient la mise en œuvre du PDDEB selon une « approche projets ».

Il y a présentement sept partenaires qui utilisent le CAST et, comme nous l'avons vu plus haut, d'autres pourraient se joindre au Fonds commun quand le système sera davantage performant. Le CAST/FSDEB est donc alimenté par les PTF/FC dont les contributions sont déposées dans un compte bancaire à la Banque Centrale des États de l'Afrique de l'Ouest (BCEAO), et le Payeur général du Ministère des Finances ou ses mandataires sont les seuls à mouvoir le compte. La plus grande partie des dépenses du CAST est exécutée selon la procédure suivante²² :

- ▶ la mise à disposition des fonds aux maîtres d'ouvrage délégués pour la réalisation des infrastructures scolaires (essentiellement Faso Baara²³ et quatre ONG) ;
- ▶ la mise à disposition des fonds aux ONG (via le FONAENF pour l'alphabétisation, et trois ONG pour l'exécution d'un programme de santé scolaire) ;
- ▶ la mise à disposition des fonds aux Directions provinciales (DPEBA) pour divers financements : le cartable minimum pour les élèves, le fonds école et le remboursement des cotisations des filles de CP1 aux APE ; pour cette procédure, sont ouverts des comptes « Trésor CAST/FSDEB » dans les provinces, gérés conjointement par un fonctionnaire de la DPEBA et le directeur de la DPEBA ;
- ▶ la Régie d'avance du MEBA gérée par la DAF/MEBA pour financer certaines, dépenses des directions centrales faisant partie du Plan d'action annuel.

Les structures non gouvernementales, comme le FONAENF et les agences d'exécution utilisent leurs propres procédures en ce qui concerne la gestion financière des fonds mis à leur disposition.

Selon le Gouvernement²⁴, la mise en place du CAST constitue une avancée importante. Pour le Ministère des finances, « les PTF s'entendent sur l'essentiel, ils commencent à comprendre les procédures nationales et ils les acceptent ». Au Ministère des Finances, même si le dispositif CAST était bien connu, on estime qu'il était opportun au Gouvernement de ne pas avoir démarré le CAST avec plus de cinq ou six partenaires. Certains PTF estiment qu'on aurait peut-être davantage de problèmes s'il y avait présentement plus de fonds déposés dans le CAST. Enfin, pour les PTF, on apprécie la proximité avec le MEBA que permet le fonctionnement actuel. En ce qui concerne les PTF qui fonctionnent en mode projets – Coopération suisse, USAID, BAD, JICA notamment -, ils gèrent leurs propres fonds avec une structure de projets appropriée.

²² Voir : *Expérience avec l'appui budgétaire sectoriel en Afrique (L')*. Étude de cas : le financement de la politique sectorielle de l'enseignement de base en Burkina Faso (projet de rapport), Martin van der Linde.

²³ Faso Baara est née en 1991 d'une volonté commune du Gouvernement burkinabè et de la Banque mondiale de rendre plus actif le secteur des travaux publics. L'Agence Faso Baara s'est positionnée sur le marché de la maîtrise d'ouvrage déléguée.

²⁴ Selon notamment le Ministère des Finances.

L'aide externe en appui à la mise en œuvre du PDDEB demeure importante, et son importance relative dans les ressources globales du MEBA varie annuellement comme nous l'avons vu précédemment. Et, même si elle n'emprunte pas la voie des procédures budgétaires nationales, elle est néanmoins « alignée » dans la mesure où elle se conforme à la politique nationale (le PDDEB).

3.3 L'HARMONISATION

Il s'agit ici de voir si les actions des donateurs sont mieux harmonisées et plus transparentes, et si elles permettent une plus grande efficacité collective. Un certain nombre d'initiatives prises conjointement par le GBF et les PTF contribuent à favoriser une plus grande harmonisation.

3.3.1 Des initiatives pour promouvoir l'harmonisation

3.3.1.1 Le Cadre partenarial. Le Gouvernement du Burkina Faso a sollicité de ses partenaires au développement une aide technique et financière pour soutenir la mise en œuvre de son Plan décennal (PDDEB). Dans un souci d'améliorer l'efficacité de l'aide, le GBF et les PTF ont convenu de signer en commun un *Cadre partenarial*²⁵ dans le but de définir les modalités de concertation et de dialogue entre le Gouvernement et les partenaires. Les signataires²⁶ se sont entendus sur quelques principes généraux, dont les suivants :

- ▶ le Gouvernement assure le leadership en matière de coordination de l'appui à l'éducation de base ;
- ▶ le *Cadre Partenarial* constitue le cadre unique de dialogue et d'harmonisation des appuis au PDDEB ; il correspond à un engagement moral et à une volonté ferme partagés par les signataires ;
- ▶ le MEBA et les PTF s'engagent à œuvrer dans le sens du développement d'une approche commune en matière de procédures (financières, administratives, de suivi, évaluation, de planification...) ;
- ▶ ils devront veiller à ce que les acteurs du *Cadre Partenarial* qui seraient éventuellement positionnés en tant que prestataires de service dans l'exécution du PDDEB ne soient pas parties prenantes à certaines concertations, afin d'éviter les conflits d'intérêt²⁷.

Les différentes sections du *Cadre partenarial* concernent notamment : l'information et la communication, la coordination et l'harmonisation, les éléments suivants ayant été ajoutés l'an dernier : le chef de file, les réunions générales, les groupes thématiques et les missions conjointes de suivi.

Le *Cadre partenarial* sert de plus en plus – notamment à cause des réunions périodiques des *PTF du Cadre partenarial* – à resserrer les liens entre tous les partenaires qui appuient le développement de l'éducation de base et le MEBA, quelles que soient les modalités de livraison de cette aide, même si ce n'est pas parfait.

²⁵ Le premier *Cadre partenarial* a été signé en 2002 et l'initiative venait à l'origine des trois PTF du « noyau dur », les Pays-Bas, la Banque mondiale et le Canada. Le *Cadre partenarial* révisé a été signé en 2007, et ce, après plus d'un an de discussions et trois ou quatre projets.

²⁶ À ce jour, les partenaires signataires du Cadre partenarial sont : l'AFD, la Banque mondiale, le Canada, la Suisse, la Commission européenne, PAM, les Pays-Bas, le Danemark, l'UNICEF, l'UNFPA, la JICA, et le CCEB. À noter que le CCEB a signé au nom de l'ensemble des ONG et associations.

²⁷ *Cadre partenarial entre le Gouvernement du Burkina Faso et ses partenaires techniques et financiers du secteur de l'éducation de base*, Ministère de l'enseignement de base et de l'alphabétisation et Ministère de l'économie et des finances, 27 juin 2007, p. 3

3.3.1.2 Le Cadre de concertation des ONG et des associations actives en éducation de base au Burkina Faso (CCEB/BF). Tel que mentionné plus haut (en 2.2.5), le *Cadre de concertation en éducation de base au Burkina Faso* (CCEB/BF) fut créé en 1995. Le but du CCEB/BF est d'optimiser la concertation et la coordination entre les ONG/Associations afin de favoriser et de renforcer leur contribution à l'amélioration de la situation de l'éducation de base formelle et non formelle. On note une participation croissante de la société civile à la planification, la mise en œuvre et le suivi de l'éducation de base. Le CCEB et les ONG sont mis à contribution pour la validation du plan d'action annuel du MEBA ainsi que pour l'examen des rapports semestriels et annuels du PDDEB, et leur participation est sollicitée lors de la tenue, deux fois par année, des missions conjointes de suivi. Le CCEB et les ONG et associations membres sont particulièrement actifs à l'égard de certaines questions reliées au développement de l'éducation de base, et notamment : l'alphabétisation des adultes et des jeunes non scolarisés ou déscolarisés, l'utilisation des langues nationales dans l'enseignement, la promotion de l'éducation des filles et des femmes, la santé/nutrition à l'école, les écoles communautaires, etc. Le CCEB est signataire du *Cadre partenarial* au nom de l'ensemble des ONG et associations.

3.3.1.3 Le Compte d'affectation spéciale du Trésor (CAST) et le Protocole du Fonds commun (PFC) Le *Compte d'affectation spéciale du Trésor/Fonds de soutien au développement de l'enseignement de base* (CAST/FSDEB) a été créé en 2005 par la Loi de finance, à la suite de l'abolition du Bureau des projets éducation (BPE), comme réponse au souci d'alignement et d'harmonisation des procédures d'exécution financière. Les PTF qui ont adhéré au CAST, présentement au nombre de sept, ont signé, avec le Gouvernement, un *Protocole du Fonds commun (PFC)*²⁸ Le *Protocole* établit que « les signataires attachent une grande importance aux principes d'harmonisation et s'efforcent de s'aligner le plus possible sur les systèmes budgétaires, comptables et législatifs du Gouvernement de manière à améliorer l'efficacité de la mise en œuvre, à réduire la charge administrative du Gouvernement et à réduire les coûts d'opération ». Il énonce les modalités et procédures communes convenues aux fins de l'aide financière apportée au PDDEB et il sert de cadre de coordination aux fins de la consultation auprès du Gouvernement, des revues conjointes de performance, des procédures communes de décaissement, des rapports et des audits. Le PFC consacre une entente entre le Gouvernement et les PTF, notamment sur les objets suivants :

- ▶ le chef de file des PTF/FC, son rôle et ses attributions ;
- ▶ l'harmonisation des mécanismes de suivi et de supervision ;
- ▶ l'harmonisation des procédures financières et comptables ;
- ▶ les missions conjointes bisannuelles de suivi (qui remplacent les revues unilatérales de chaque PTF) ;
- ▶ les conditionnalités, qui concernent essentiellement la remise par le MEBA des documents suivants en temps utile :
 - le plan d'action annuel budgétisé ;
 - le CDMT actualisé ;
 - les rapports semestriels et annuels de mise en œuvre du PDDEB ;
 - le rapport d'exécution du budget ;
 - les rapports d'audit ;
 - le plan de passation des marchés ;

²⁸ Les signataires du Fonds commun sont présentement : la Suède, le Danemark, la Banque mondiale, l'AFD, le Canada, les Pays-Bas et l'UNICEF. (La Belgique s'est retirée fin 2007).

- ▶ les modalités de décaissement des PTF (lesquelles se prennent, dans toute la mesure du possible, de façon consensuelle).

L'adhésion de l'UNICEF au Fonds commun

On aura remarqué que, depuis l'année 2007, l'UNICEF a adhéré, pour une partie de ses fonds, au Fonds commun des PTF qui appuient le PDDEEB selon une approche programme, et a signé par conséquent le Protocole de financement commun (PFC). Il s'agit d'une décision par laquelle l'UNICEF/Burkina se démarque de la culture de l'organisation et qui, selon les responsables locaux, lui permet de participer plus activement au dialogue de politique avec le Gouvernement et avec les autres PTF. Il semble que cette façon de faire au Burkina, un peu « expérimentale », est très suivie par le siège de l'UNICEF.

3.3.1.4 Les Groupes thématiques (GT). Les groupes thématiques, au nombre de quatre – Accès, Qualité, Pilotage et Gestion financière – ont été officiellement créés en 2006 par un Arrêté de la Ministre. Ils ont pour but de :

- réfléchir sur les conditions de mise en œuvre du PDDEB ;
- apprécier les indicateurs de suivi et les renseignements périodiques sur l'état du PDDEB ;
- produire les données relatives aux conditions de mise en œuvre et aux résultats des actions entreprises ;
- préparer les documents soumis à l'examen des MCS du PDDEB et de suivi de la mise en œuvre des recommandations qui en sont issues.

Les Groupes thématiques sont co-présidés par des cadres du MEBA et des PTF, et ils sont composés d'agents du MEBA et autres ministères, et de représentants des PTF et de la société civile.

3.3.2 Quelques contraintes à l'harmonisation

Il y a donc des efforts importants pour harmoniser toutes les actions des PTF mais un certain nombre de contraintes viennent atténuer les bénéfices des efforts consentis.

3.3.2.1 Encore beaucoup d'initiatives éparses. Comme on l'a vu plus haut, il demeure beaucoup d'initiatives éparses. Il est évident que le GBF serait favorable à un regroupement de tous les appuis externes dans un fonds commun, avec des financements fongibles qui permettraient au MEBA d'intervenir davantage selon ses besoins. Mais le GBF comprend les contraintes des partenaires et il s'en accommode présentement. Sur le terrain, la multiplicité des donateurs n'est toutefois pas sans difficulté. Le *Cadre partenarial* est certes un atout, un grand pas dans la bonne direction, mais il reste beaucoup de programmes sectoriels. Par exemple, le MEBA n'a pu encore parvenir à promouvoir un plan type pour la construction de nouvelles salles de classe : JICA a son plan, USAID a son plan, OSEO a son plan pour les écoles bilingues, les ONG ont leur plan. En définitive, on se rend compte que le Ministère n'est pas encore complètement organisé pour coordonner efficacement les actions de tous les partenaires sur le terrain et, comme ça se dit ouvertement, « le besoin de visibilité du label de certains partenaires perdure ». On est encore, dans un sens, assez loin de l'idéal véhiculé par les déclarations de Rome et de Paris.

3.3.2.2 Le manque de concertation entre partenaires. Certains PTF regrettent qu'il n'y ait pas davantage de concertation entre les partenaires techniques et financiers eux-mêmes. On se réunit à l'occasion pour discuter des plans d'action, des rapports de mise en œuvre du PDDEB, des projets du MEBA (Phase II, Réforme du système), du RESEN, du libellé du *Cadre partenarial*, des modalités de décaissement (entre PTF/FC), etc.,

mais pas suffisamment pour voir ensemble comment on pourrait être davantage et mieux harmonisé pour faciliter le travail du Gouvernement. Certains, tant du pays que des partenaires, croient que la non prise en compte des différences culturelles dans les échanges entre « le nord et le sud » constitue un obstacle, ou un frein à tout le moins, à la mise en œuvre de certains projets. On a mentionné, comme exemples, les blocages touchant la réforme du curriculum et le plan de renforcement des capacités du MEBA.

3.3.2.3 L'envers de la médaille des Groupes thématiques. Les Groupes thématiques contribuent, certes, à une plus grande cohésion entre MEBA et PTF et, à leur façon, à l'avancée de certains dossiers. Par exemple, le « succès » des dernières missions conjointes n'est pas étranger au travail des GT : préparation plus soignée, meilleur emploi du temps, discussions mieux ciblées, recommandations davantage pertinentes. Mais cette contribution est bien relative si on considère les points suivants : i) deux GT ont eu un fonctionnement à très bas régime, Accès et Qualité; ii) plusieurs PTF déplorent la participation sporadique, et faible à l'occasion, des représentants du MEBA, mais aussi de certains PTF, sur les GT ; iii) on déplore aussi le manque de continuité dans la participation des membres des GT. Mais le plus gros reproche fait à certains GT concerne l'imputabilité. D'une part, il est devenu courant, tant du côté du MEBA que des PTF, de reprocher à certains GT, plutôt qu'aux structures responsables du Ministère, la non réalisation de certaines actions (exemple : le GT Qualité pour la réforme du curriculum) ; d'autre part, l'existence des GT entraîne une confusion à l'égard de la responsabilité propre des structures du MEBA.

Il faudra revenir sur la notion simple d'imputabilité : la mise en œuvre du PDDEB, la réalisation du plan d'action annuel ou des recommandations des missions conjointes, c'est la responsabilité première du Ministère et du Gouvernement burkinabè, et non des PTF, ou même conjointement des PTF et du MEBA. Que les pays partenaires se reconnaissent une responsabilité, voire une obligation, d'appuyer le Burkina dans le développement de son système éducatif, cela est une autre affaire, et d'un tout autre ordre.

3.4 LE RENFORCEMENT DES CAPACITÉS

Le dessein à long terme de l'engagement international dans les états fragiles est la mise en place d'institutions nationales qui soient légitimes, efficaces et solides. Cela nécessite la prise de moyens effectifs pour renforcer les capacités des structures responsables de la mise en œuvre des plans de développement, et cela nécessite aussi du temps.

3.4.1 Les capacités de gestion du MEBA

Le développement et la gestion d'un système éducatif sont des fonctions complexes qui exigent la mise en place d'un dispositif considérable, des ressources humaines compétentes et motivées, une logistique moderne adéquate et des ressources financières à la mesure des défis qui se posent dont celui, inéluctable, des exigences d'une croissance qui ne va pas s'arrêter pour les 10 ou 15 prochaines années. Or, il a été estimé récemment que « le budget sur ressources propres dont le MEBA disposait (en 2007) s'élevait à environ 70,8 milliards de FCFA, (...) ce qui représentait environ 46 000 FCFA/élève, soit 70 euros (ou 100 dollars US ou CAN), auquel s'ajoutaient environ 6,5 milliards de prêts et 22,6 milliards de subventions »²⁹. Dans la plupart des pays d'Europe le coût par élève est autour de 4 500 euros, et au Canada près de 5 000\$. Il y a des années-lumière d'écart entre les deux ordres de moyens.

²⁹ *Rapport de la mission d'appui à l'élaboration d'une stratégie et d'un plan pluriannuel de renforcement des capacités de la DAF et de la DEP du MEBA*, Cambridge Education Consortium, EU, février 2008, p. 25

À l'aune de ces mirages financiers, c'est un peu comme si rien n'était trop petit, ni trop grand. Et il n'y a rien de pire qu'être obligé de gérer quand les balises ou les signaux avertisseurs n'existent plus. C'est ce qui fait que les gestionnaires du système sont confrontés à des missions difficiles, sinon impossibles. En voici quelques-unes :

- ▶ **La gestion des infrastructures.** Il s'ajoute chaque année environ 2 500 nouvelles salles de classe dans le primaire. Mais il en faudrait 3 500 pour maintenir le cap sur l'EPT 2015. On cumule donc chaque année un déficit d'environ 1 000 salles classe, ce qui produit des élèves non inscrits, des effectifs pléthoriques, et un accroissement des classes en matériaux précaires. Le manque d'infrastructures scolaires, actuel et à venir, reste le problème numéro un dans l'enseignement primaire au Burkina.
- ▶ **La gestion des enseignants.** L'étude RESEN³⁰ révèle que 2 035 personnes payées en 2006 sur Titre 2 (soit 2,3 milliards de FCFA) – la majorité étant des enseignants - ne travaillent pas en éducation de base ; que 25% du personnel n'enseigne pas ; que 12% des enseignants alloués aux écoles publiques ne sont pas titulaires d'une classe. Pourtant : i) en 2006-2007, 800 salles de classe du primaire étaient sans maître ; ii) et on estime que, dans les conditions actuelles, il faudrait 55 000 enseignants titulaires d'une classe pour atteindre la scolarisation universelle en 2015.
- ▶ **La gestion des contenus d'enseignement.** Le curriculum du primaire au Burkina Faso est désuet, tout le monde en convient, et dans toutes ses facettes : disciplines au programme, volume horaire global et temps associé à chaque discipline, contenus d'enseignement (curricula), modes d'évaluation, dispositif de sanction des acquis, etc. Tout le monde reconnaît que les contenus d'enseignement doivent être davantage adaptés aux besoins des familles et de la société, et être plus pratiques ; l'enseignement pré-professionnel et professionnel doit trouver sa place comme une voie « normale » au dernier cycle du primaire et dans le post-primaire. Pourtant, depuis quatre ans, on ne fait qu'évoquer la « réforme du curriculum », et selon une approche qu'on ne sait trop comment on pourra la réaliser.
- ▶ **La gestion de l'évaluation.** Il y a de plus en plus de salles de classe, de plus en plus d'élèves dans les classes – souvent plus de 100, 150 et même 200 -, et de plus en plus d'enseignants. Le système demeure toutefois très faible quant à sa connaissance de ce que les enseignants enseignent – le dispositif d'encadrement est peu fonctionnel -, et quant à sa connaissance de ce que les enfants apprennent – le dispositif d'évaluation des acquis d'apprentissage étant encore embryonnaire et les ressources qu'on y consacre étant encore restreintes -.
- ▶ **L'efficacité toute relative du système d'éducation de base.** Sur 100 enfants du Burkina, 81% entrent au primaire et 19% n'ont pas accès à l'école. Sur les 81% qui accèdent à l'école, 60% vont abandonner avant le CM2, 20% vont accéder à la classe de 6^{ème}, et 6,3% vont aller jusqu'en terminale. L'étude RESEN estime que les ressources finançant le redoublement et les années de scolarité des élèves abandonnant avant la fin du cycle représentent 31% des ressources du primaire.

3.4.2 Le renforcement des capacités : une préoccupation récurrente

Depuis 2001, avec l'analyse organisationnelle des structures du MEBA, les PTF se sont préoccupés des capacités du Ministère et de la nécessité de les renforcer, sans grandes suites toutefois. La 8^{ème} MCS, de décembre 2005, recommandait de « poursuivre la réflexion sur le renforcement des capacités ». Plus tard, la 9^{ème} mission conjointe (avril 2007), recommandait de « reconduire la recommandation sur le diagnostic interne par

³⁰ *Résultats préliminaires de l'analyse du secteur éducatif au Burkina Faso* (RESEN) (présentation power point, le 25 janvier 2008, p. 9

structure, et réviser l'échéance relative à l'élaboration du plan de renforcement des capacités ». L'aide-mémoire de la 10^e MCS, de novembre 2007, constatait que l'activité réalisée est une note conceptuelle qui a permis de réorienter cette recommandation. L'aide-mémoire souligne en outre que l'élaboration du plan de renforcement des capacités devra être un exercice endogène, qui s'appuie sur les compétences internes du Ministère, et recommande de mettre en place un groupe de travail interne au MEBA pour proposer une feuille de route en vue de l'élaboration d'un plan de renforcement des capacités du MEBA, et proposer un instrument commun de financement de ce plan³¹. Ce groupe de travail ne s'est pas encore réuni et le plan de renforcement annoncé n'a pas été présenté au cours de la 11^{ème} mission conjointe qui s'est tenue du 25 au 28 mars 2008.

Finalement, des tentatives de coordination des différentes interventions ont été faites et sont en cours. Mais à la lecture des documents des MCS successives, on peut conclure que le plan global – ou la stratégie globale - de renforcement des capacités – auquel ces actions devraient s'intégrer - n'a jamais dépassé le stade de proposition générale³².

3.4.3 Des initiatives dispersées

La logique du *Fonds commun* est à l'effet que les financements des PTF sont versés dans le CAST et il appartient au MEBA de planifier l'emploi de ces fonds à des fins de renforcement des capacités dans le Plan d'action annuel. Mais, certaines agences réservent une partie de leurs contributions pour des initiatives et actions spécifiques qui peuvent prendre des formes diverses, et ce, en concertation avec le MEBA. Voici les principales de ces actions :

- ▶ **la Coopération française** (AFD). La Coopération française maintient présentement quatre assistants techniques au MEBA dans les domaines suivants : la gestion financière, la carte éducative, l'alphabétisation et le développement pédagogique. Dans le cadre de sa programmation 2008-2010, l'AFD envisage une nouvelle forme de collaboration comportant des appuis ponctuels au renforcement des capacités ;
- ▶ **la Coopération canadienne**. L'ACDI a réservé une partie de ses fonds destinés au PDDEB (3 millions de \$) pour la mise en place d'une *Société de recrutement d'experts techniques* (SRET) dont les ressources peuvent être mobilisées rapidement à la demande du MEBA, et ce, dans tous les domaines. Au cours des trois dernières années, les appuis de la SRET ont notamment concerné : la DEP (évaluation des acquis d'apprentissage), la DEC (banque d'items pour l'examen du CEP), la DGEB (renforcement des capacités des encadreurs), la DGAENF (mise en œuvre d'une politique éditoriale), la DRH (informatisation de la gestion des dossiers des enseignants), et la DG/CRIEF (concertation nationale pour le curriculum) ;
- ▶ **l'Union européenne**. Il s'agit du projet ARCS (Appui au renforcement des capacités statistiques), un technicien étant affecté à la DEP/MEBA ;
- ▶ **JICA**. Une assistante technique est affectée à la DEP.

Quoique non formellement coordonnées, ces initiatives contribuent à renforcer certains aspects de la gestion du MEBA.

³¹ *Rapport de la mission d'appui à l'élaboration d'une stratégie et d'un plan pluriannuel de renforcement des capacités de la DAF et de la DEP du MEBA*, Cambridge Education Consortium, European Commission, fév. 08, p. 52

³² Op. cit., p. 53

3.4.4 Une étude financée par l'Union européenne sur la DAF et la DEP

La dernière initiative concerne une étude des capacités de la DAF et de la DEP, financée par l'UE et entreprise par le *Cambridge Education Consortium* (Martinetto et Bougerol) dont le rapport était déposé en février 2008. Les consultants ont proposé un plan de renforcement fondé sur :

- des **expertises de courte durée**, techniques et pointues, sorte de « task force d'expertise » pour l'organisation et la mise en route d'activités qui pourront ultérieurement être prises en charge par des agents du MEBA ;
- des **mesures structurelles « lourdes »** du point de vue des changements demandés mais avec des coûts financiers quasi nuls ;
- et la mise en fonction d'**équipes spécialisées** avec des coûts de fonctionnement élevés.

Le coût global des actions prévues pour ce plan de renforcement est estimé à 540 millions de FCFA³³. Le rapport plaide pour un plan de renforcement piloté et géré de l'intérieur du MEBA. Enfin l'UE serait disposée à prendre en charge rapidement le volet « task force d'expertise ».

3.4.5 Quel avenir pour le renforcement des capacités?

Il n'y a pas de signe évident que le Gouvernement du Burkina Faso, et le MEBA au premier chef, considèrent que le renforcement des capacités est une haute priorité. Et on ne se tromperait pas beaucoup si on avançait qu'il en est un peu de même dans la grande communauté des PTF, et ce, en dépit des quelques appels dans ce sens lancés dans les aide-mémoire des dernières missions conjointes de suivi du PDDEB, et des quelques initiatives éparses qui ont vu le jour au cours des dernières années. Pourquoi?

Du côté du MEBA

- ▶ D'abord parce que le besoin n'est pas suffisamment perçu à l'intérieur du Ministère comme prioritaire. Même dans des organisations reconnues comme performantes, il ne se trouve pas toujours facilement des gestionnaires habiles à identifier leurs propres faiblesses et leurs besoins.
- ▶ Puis, le MEBA est une organisation trop en situation permanente de gestion réactive³⁴ pour s'octroyer le temps d'objectiver son propre fonctionnement, de diagnostiquer ses failles et d'y apporter les correctifs appropriés. Il y a peut-être une sorte d'effet pervers à se faire dire et à se répéter que le renforcement des capacités doit être un processus essentiellement endogène... même si c'est vrai.
- ▶ Enfin, il y aussi lieu de croire que les besoins réels du MEBA – qui sont davantage de l'ordre de l'appui/accompagnement, du « coaching », ou du mentorat – ne correspondent pas à la nature des appuis externes avec lesquels on est familier, c'est-à-dire les stages, les formations, ou l'assistance technique classique.

Et du côté des partenaires techniques et financiers

- ▶ Les agents terrain des PTF, et les consultants qui les conseillent, n'ont pas toujours eux-mêmes l'expérience du fonctionnement d'une grande organisation, et ne sont

³³ *Rapport de la mission d'appui à l'élaboration d'une stratégie et d'un plan pluriannuel de renforcement des capacités de la DAF et de la DEP du MEBA*, Cambridge Education Consortium, European Commission, p. 23

³⁴ Les anglo-saxons parlent de « crisis management ». Il ne faut pas perdre de vue que le système d'éducation de base du Burkina connaît une expansion – quantitative à tout le moins – extrêmement rapide et le Ministère qui en a la charge est loin de connaître la même croissance.

donc pas toujours de bon conseil auprès du MEBA ou de leur siège pour offrir l'appui dont le Ministère aurait besoin.

- ▶ Les bureaux d'études ou d'experts, nationaux ou internationaux, ont habituellement une bonne expérience en gestion et en évaluation de projets, en conduite de stages ou de formations, en audit institutionnel ou organisationnel, mais encore fort peu en appui/accompagnement dans une optique de renforcement des capacités ; et les experts habiles pour ce faire ne se trouvent pas aisément.
- ▶ Enfin, il semble que les PTF n'ont pas encore trouvé les formules d'appui au renforcement des capacités qui pourraient s'introduire dans les modalités d'aide au développement que sont l'appui budgétaire (générale ou sectorielle) et l'approche programme. C'est un peu comme si on craignait, d'une certaine façon, de déflorer l'orthodoxie de la nouvelle « doctrine ».

En quelque sorte, il apparaît évident que la faiblesse – ou le succès encore relatif – dans la conduite de l'aide budgétaire et de l'approche programme réside, en bonne part, dans le pauvre palmarès des « success stories » du renforcement des capacités des structures des pays hôtes. Maintenant que les grands forums internationaux – Monterey, Rome, Paris – ont réussi à convaincre tout le monde – non sans raison – que le pays hôte doit être « dans le siège du conducteur », les partenaires techniques et financiers doivent dorénavant trouver de nouveaux moyens pour aider de façon efficace le pays hôte à mettre en œuvre son propre développement. Il semble que mettre des ressources en commun dans un compte ou dans un fonds, ça ne suffira pas.

4.0 LEÇONS APPRISSES ET CONCLUSION

Le système éducatif de base du Burkina Faso a beaucoup évolué, positivement, depuis le début de la mise en œuvre du PDDEB en 2002. L'expansion du secteur peut être rapidement appréciée à la prise en compte de la croissance de certains indicateurs :

Tableau 6. Évolution de quelques indicateurs de suivi du PDDEB³⁵

| Indicateurs | 2002 | 2007 | Écart |
|--|---------|---------|---------------|
| Nouveaux inscrits en CPI | 212 874 | 346 961 | + 63% |
| dont % filles | 42,3% | 45,9% | + 3,6 points |
| Taux brut d'admission | 52,9% | 78,3% | + 21,4 points |
| dont % filles | 45,5 | 72,4 | + 26,9 points |
| Taux brut de scolarisation | 47,5% | 66,5% | + 19,0 points |
| dont % filles | 41,1 | 61,2 | + 20,1 points |
| Taux d'achèvement en fin primaire | 29,7% | 36,4% | + 6,7 points |
| dont % filles | 25,7 | 32,4 | + 6,7 points |
| Nombre de salles de classe au primaire | 20 621 | 28 925 | + 40,3% |
| Nombre de maîtres chargés de cours | 19 740 | 28 886 | + 46,3% |
| Nombre d'inscrits en alphabétisation initiale | 154 481 | 196 670 | + 27,3% |
| dont % femmes | 54,7% | 62,5% | + 7,8 points |
| Nombre de déclarés alphabétisés | 33 802 | 90 898 | + 168,9% |
| dont % femmes | 47,6% | 57,2% | + 9,6 points |

Source : Tableau de suivi des indicateurs du PDDEB. Aide mémoire, 10^e MCS, novembre 2007

Le système permet la formation et l'embauche de plus de 2 500 nouveaux enseignants à chaque année, ainsi que la construction de presque autant de nouvelles salles de classe. Les nouveaux inscrits en CPI dépassent annuellement les prévisions et le nombre de candidats qui frappent chaque année à la porte de la classe de 6^{ème} est sans cesse croissant, et ce, en dépit d'un taux d'achèvement qui demeure un des plus faibles du continent. Même encore élevés,

³⁵ Selon les dernières données communiquées au cours de la mission conjointe de mars 2008, le TBS dépasserait maintenant les 72% et le taux d'achèvement les 41%.

les taux de redoublement et d'abandon régressent légèrement chaque année. La scolarisation des filles et l'alphabétisation des femmes s'accroissent et la parité est en vue. Le secteur de l'alphabétisation a connu une expansion remarquable même si cela ne suffit pas à faire régresser sensiblement le taux d'analphabétisme dans l'ensemble de la population qui demeure très élevé à plus de 70%.

Ces avancées sont redevables à la détermination sincère de milliers de personnes – enseignants, inspecteurs, gestionnaires à tous niveaux, parents d'élèves, membres de la société civile – qui, à l'intérieur du système éducatif, se sont engagées généreusement dans le vaste projet de développement du système d'éducation de base. Elles le doivent aussi à la multitude de partenaires techniques et financiers, dans les sièges et sur le terrain, qui croient au développement de l'Afrique et qui ont acquis la conviction que le meilleur avenir pour le Burkina Faso passe par un système éducatif ouvert et performant.

À travers les aspects positifs et négatifs qui viennent d'être évoqués brièvement dans la présente étude, et compte tenu des défis colossaux qui restent à affronter, quelles leçons tirer?

4.1 QUELQUES LEÇONS APPRISES

Les dernières quarante années d'aide au développement en Afrique n'ont pas été des plus probantes. Il est de plus en plus admis dans la communauté internationale, autant chez les pays hôtes que chez les organisations et pays donateurs, que les façons de faire traditionnelles doivent être changées. Les engagements issus des forums de Monterey, Rome et Paris invitent à plus de concertation, d'harmonisation et d'alignement, et à des modalités d'octroi de l'aide qui s'éloignent des projets classiques et qui empruntent davantage des formes associées à l'appui budgétaire et à l'approche programme. Toutes ces modalités cohabitent en éducation de base au Burkina Faso et le fonctionnement des dernières années et les résultats obtenus invitent à tirer, provisoirement du moins, un certain nombre de leçons. En voici quelques-unes :

► **La diversité des donateurs et des modalités d'aide.** En raison de ses besoins considérables et de la limite de ses moyens, le Burkina Faso n'est pas en situation de refuser une offre d'aide, quelle qu'en soit la modalité. Mais la diversité des sources de financement de l'éducation de base et des modalités de « livraison » de l'aide, les retards dans les décaissements – quand ce ne sont pas les reculs sur les montants d'aide annoncés – sont à l'origine d'un certain nombre de difficultés que rencontre le MEBA pour établir une planification annuelle fiable, et a fortiori une planification triennale. Il est à noter que les retards dans les décaissements sont souvent dus à la non satisfaction de préalables (ou conditions) non satisfaits. Pour illustrer certaines des difficultés de planification :

- pour le *Plan d'action 2005* du MEBA, les premiers versements des PTF sur le compte CAST ont été faits en décembre 2005 ; le MEBA a alors dû faire un « plan d'action prioritaire » (PAP) ;
- le *Plan d'action 2006* a dû être réaménagé (le PAR) en septembre à cause des contraintes issues de l'évaluation de la gestion du BPE (comme nous l'avons vu plus haut) ;
- pour la première fois, le Plan d'action de l'année 2007 a été élaboré et validé avant le démarrage de l'année ; mais le PA 2007 a néanmoins dû être réaménagé en mai à l'issue de la 9^e mission conjointe de suivi ;
- le *Plan d'action 2008* était également prêt avant le début de l'année ; il devra toutefois être aussi réaménagé à cause de ressources externes additionnelles non annoncées de façon ferme en novembre 2007 (de la France et du Canada notamment).

► **L'approche programme.** La modalité « approche programme » et Fonds commun, utilisée en éducation de base au Burkina par un nombre croissant de PTF depuis

2002, en dépit des difficultés de parcours – audit du BPE, Directoire, difficile démarrage du CAST –, apparaît comme une modalité de compromis (entre le projet et l'appui budgétaire) susceptible de satisfaire à la fois le Gouvernement et les PTF ; elle garantit une marge de manœuvre suffisante au MEBA et une proximité des activités de développement aux PTF.

- ▶ **Le fonctionnement de la coordination.** En dépit des insuffisances notées, il a été démontré au Burkina au cours des dernières années que la coordination des PTF est possible, et les manifestations suivantes en témoignent : le Cadre partenarial, la Coordination des ONG, le Protocole de financement commun, la tenue, deux fois par année, des missions conjointes de suivi du PDDEB, la mise en place des Groupes thématiques, etc. Pour le MEBA et certains PTF, il faut maintenant aller plus loin en vue de consolider la coordination et l'harmonisation.
- ▶ **Encore trop d'actions dispersées.** Il est devenu nécessaire que les PTF (ONG notamment) s'auto-disciplinent pour éviter de mener sur le terrain des activités en marge de la gestion ordinaire du MEBA, et que les partenaires prévoient des modalités effectives de transfert des acquis vers les structures nationales.
- ▶ **Les objectifs de l'EPT 2015.** Comme il est devenu évident à tous que les cibles de l'EPT ne seront pas atteintes au Burkina en 2015, il est nécessaire que le Gouvernement et les PTF conviennent de nouveaux objectifs, exigeants mais réalistes, et de cibles raisonnables.
- ▶ **Le quantitatif vs le qualitatif.** Sous l'impulsion – pour ne pas dire la pression – des partenaires au développement, le Burkina s'est donné des objectifs et cibles quantitatifs ambitieux : plus de salles de classe, plus de maîtres, plus d'enfants dans les écoles, quelles que soient les conditions. Il est devenu nécessaire qu'une qualité minimale accompagne cette « course à l'accès », qui concerne notamment : la qualité des infrastructures, le nombre d'enfants dans les classes, le recrutement et la formation initiale et continue des enseignants, l'équipement et le matériel pédagogique dans les classes, le contenu des programmes d'études et la pertinence de l'évaluation des acquis d'apprentissage. Cette préoccupation est devenue de plus en plus présente dans le dialogue entre le MEBA et les PTF, notamment dans les groupes thématiques et au cours des missions conjointes.
- ▶ **Le renforcement des capacités.** Le renforcement des capacités des structures nationales doit être placé au cœur du dispositif d'aide au développement et, à cet égard, il y a nécessité d'une plus grande concertation des PTF entre eux, et des PTF avec le Gouvernement et le MEBA.
- ▶ **La déconcentration et la décentralisation.** Enfin, il est devenu manifeste que le système d'éducation de base du Burkina ne peut plus continuer sur le mode d'une gestion centralisée. La voie à privilégier semble être le renforcement et la responsabilisation des structures déconcentrées du Ministère – au niveau des directions régionales et provinciales et des circonscriptions (CEB) -, et des structures décentralisées – collectivités locales et communautés -. Il faut toutefois noter que le MEBA est le Ministère le plus décentralisé du Burkina.

4.2 CONCLUSION

L'approche programme pratiquée au Burkina Faso dans le cadre de l'appui au développement de l'éducation de base a eu des effets indéniablement positifs. Il y a là des acquis sur lesquels il sera maintenant possible de bâtir pour en arriver à un fonctionnement plus efficace. L'idéal serait évidemment que le pays ait un seul interlocuteur. Le *Cadre*

partenarial est un atout mais il reste beaucoup d'appuis projets mis en place par ses signataires. Le plus grand défi demeure celui du renforcement des capacités des structures nationales. Pour y arriver, il faudra des changements d'attitudes importants tant chez le pays hôte que chez les PTF (du terrain et des sièges). Il y a présentement un chaînon manquant.

LISTE DES PRINCIPAUX DOCUMENTS CONSULTÉS

Aide-mémoire des missions conjointes de suivi du PDDEB, années 2003, 2004, 2005, 2006 et 2007, MEBA, Burkina Faso.

Bright Project Mid-term Evaluation in Burkina Faso (rapport final), Yacouba Yaro, Millenium Challenge Corporation, juin 2007, 25 pages.

Cadre de dépenses à moyen terme (CDMT) 2006-2008 du Ministère de l'enseignement de base et de l'alphabétisation, MEBA, octobre 2005, 37 p.

Cadre de dépenses à moyen terme (CDMT) 2008-2010 du Ministère de l'enseignement de base et de l'alphabétisation, MEBA, octobre 2005, 36 p.

Cadre partenarial entre le Gouvernement du Burkina Faso et ses partenaires techniques et financiers du secteur de l'éducation de base, Ministère de l'enseignement de base et de l'alphabétisation et Ministère de l'économie et des finances, 27 juin 2007, 12 p.

Enjeux liés à la mise en œuvre de la Déclaration de Paris, Monique Bergeron, Pascal Desbiens, Michel Gagnon et Dominic Bourcier, ACIDI, 15 novembre 2005, 28 p.

Ensemble des ressources financières (budgets et financements) des sous-secteurs de l'éducation, Loi de finances, Burkina Faso

Étude relative au volume horaire effectif de l'enseignement primaire au Burkina Faso (rapport provisoire), I&D Institutions et développement, janvier 2008.

Évaluation du nouveau dispositif de gestion financière du PDDEB à travers le CAST intitulé Fonds de soutien au développement de l'enseignement de base (FSDEB), août 2005, 49 p.

Expérience avec l'appui budgétaire sectoriel en Afrique (L'). Analyse comparée de quatre études de cas réalisées au Bénin, au Burkina Faso, au Cameroun et au Sénégal (projet de rapport) Étude pour le Partenariat Stratégique avec l'Afrique (PSA), Martin van der Linde (ECORYS), 20 janvier 2008, 42 p.

Expérience avec l'appui budgétaire sectoriel en Afrique (L'). Étude de cas : le financement de la politique sectorielle de l'enseignement de base en Burkina Faso (projet de rapport). Étude pour le Partenariat Stratégique avec l'Afrique (PSA), Martin van der Linde (ECORYS), 4 janvier 2008, 33 p.

Glossaire. Guide méthodologique de mise en œuvre des aides sectorielles (doc. PRS/DIS), G. Chausse, avril 2006, 6 p.

Mission de capitalisation de l'expérience du CAST (présentation PowerPoint), MEBA et Coopération belge, juin/juillet 2007

Note sur l'aide budgétaire, source inconnue, 2 p.

Performance et décaissement des projets/programmes du primaire financés en externe, DAF/MEBA, février 2008

Plans d'action annuels budgétisés 2005, 2006, 2007 et 2008, Ministère de l'enseignement de base et de l'alphabétisation, Burkina Faso.

Présentation du Rapport financier et comptable (mise en œuvre du PDDEB), MEBA, 10^e MCS, novembre 2007, 19 p.

Protocole de financement commun (PFC) entre le Ministère des Finances et du Budget et les partenaires techniques et financiers du Fonds commun, Ouagadougou, Burkina Faso, le 24 novembre 2005.

Rapport de capitalisation du CAST/FSDEB, Marc Ziegler, Belgian Development Cooperation, Burkina Faso, 18 octobre 2007 (version finale), 49 p.

Rapport de la mission d'appui à l'élaboration d'une stratégie et d'un plan pluriannuel de renforcement des capacités de la DAF et de la DEP du MEBA, Cambridge Education Consortium, European Commission, février 2008, 100 p.

Rapport de mission de l'expérience du CAST, MEBA/Coopération belge, juin-juillet 2007, 17 p.

Résultats préliminaires de l'analyse du secteur éducatif au Burkina Faso (RESEN) (présentation power point, le 25 janvier 2008, 32 p. et ***Synthèse des principaux résultats***, février 2008, 8 p.

LISTE DES PERSONNES ET DES STRUCTURES RENCONTRÉES

Agence française de développement (AFD) :

- ▶ Anne-Marie Sawadogo chargée de mission (secteur développement humain)

Ambassade des Pays-Bas :

- ▶ Onno Koopmans, premier secrétaire et représentant du chef de file.

Ambassade du Canada :

- ▶ Alfred Ouédraogo, agent principal de développement
- ▶ Fati Ouédraogo, consultante en éducation
- ▶ Jules Savaria, chef de mission

Ambassade du Danemark :

- ▶ Ingrid Poulsen, responsable du dossier éducation

Banque africaine de développement (BAD) :

- ▶ Salimata Ilboudo, gestionnaire de programmes

Cadre de concertation des ONG et Associations en éducation de base au Burkina Faso (CCEB) :

- ▶ Saïdou Ouédraogo, Secrétaire exécutif

Coopération suisse :

- ▶ Alfred Zongo, responsable de programmes

FDC (ONG) :

- ▶ Mahomet Ouédraogo, coordonnateur de projet

Helen Keller International (ONG) :

- ▶ Ann Tarini, représentante résidente

Ministère de l'Économie et des Finances :

- ▶ Paul-Marie Compaoré, conseiller technique (Cabinet du Ministre).

Ministère de l'enseignement de base et de l'alphabétisation :

- ▶ Marie-Odile Bonkougou-Balima, Ministre du MEBA
- ▶ Seydou Konaté, Directeur des Études et de la Planification (DEP)
- ▶ Patrick Botrel, assistant technique (France)
- ▶ Innocent Zaba, Secrétaire général

Œuvre suisse d'entraide ouvrière (OSEO) (ONG) :

- ▶ Valentin Ilboudo, chef de division

Plan Burkina (ONG) :

- ▶ Salamata Ouédraogo, assistante éducation

UNICEF

- ▶ Bernardin Bationo, responsable dossier éducation