



Rue des Petits Carmes 15
B-1000 Bruxelles
Belgique

Evaluation thématique de la coopération belge au développement dans le secteur de l'éducation

Rapport final



Education *for* Change Ltd
17A Christopher Street
Londres EC2A 2BS
Royaume-Uni



South Research
Leuvensestraat 5/2
3010 Kessel-Lo
Belgique

Août 2007

Références du document

Titre	Rapport final
Diffusion	Publique ; suivant l'approbation de la DGCD
Copyright ©	DGCD, 2007
Coordination	Laetitia Antonowicz, (l.antonowicz@efc.co.uk)
Auteurs collaborateurs	Laetitia Antonowicz, (l.antonowicz@efc.co.uk) Julie Carpenter (j.carpenter@efc.co.uk) Dirk Van Esbroeck (dirk.vanesbroeck@southresearch.be) Ahi Nitkunan (a.nitkunan@efc.co.uk) Barbara Simaey (barbara.simaey@southresearch.be) Oscar Struijvé (o.struijve@efc.co.uk) John Wood (j.wood@efc.co.uk)
Traduction	Traduit de l'anglais

Remerciements

Les évaluateurs souhaiteraient adresser leurs remerciements aux collègues qui les ont aidés à réunir les documents et les données, et qui ont pris le temps de répondre à leurs questions et de leur faire part de leurs opinions sur la coopération au développement dans le domaine de l'éducation.

Ils expriment des remerciements particuliers aux personnes de la DGCD et aux conseils universitaires qui les ont éclairés sur les types d'interventions dans l'enseignement supérieur.

L'équipe d'évaluation a reçu une aide inestimable dans l'organisation des études de cas nationales.

Nous apprécions tout particulièrement l'aimable efficacité, l'ouverture et le professionnalisme qui ont caractérisé le dialogue, ainsi que l'étendue et la valeur de la documentation et des données qui ont été mises à notre disposition.

Clause de non responsabilité

Les opinions exprimées dans le présent rapport sont uniquement celles des Consultants et ne représentent pas nécessairement les opinions officielles de la Direction Générale de la Coopération au Développement belge.

Table des matières

RÉFÉRENCES DU DOCUMENT	I
REMERCIEMENTS	II
CLAUSE DE NON RESPONSABILITÉ	II
TABLE DES MATIÈRES	III
ANNEXES (RELIÉES SÉPARÉMENT)	IV
LISTE DES TABLEAUX	V
LISTE DES ENCADRÉS	V
ABRÉVIATIONS	VI
RÉSUMÉ	1
A PROPOS DE L'ÉVALUATION	1
CONTEXTES	2
CADRE POLITIQUE	2
PRATIQUE	3
RECOMMANDATIONS	5
PARTIE A : À PROPOS DE L'ÉVALUATION	7
A.1 CONTEXTE DE L'ÉVALUATION	7
A.1.1 Contexte et objectifs	7
A.1.2 Champ d'application	7
A.2 METHODOLOGIE DE L'ÉVALUATION	8
A.2.1 Outils	8
A.2.2 Phases et documents à produire	8
A.2.3 Limites	9
A.3 A PROPOS DU RAPPORT FINAL	9
PARTIE B : CONTEXTES	10
B.1 CONTEXTES INTERNATIONAUX	10
B.1.1 Initiatives internationales en matière d'éducation	10
B.1.2 Tendances du développement en éducation	11
B.1.3 Evolution des contextes de gouvernance	13
B.1.4 Mécanismes financiers, instruments et modalités d'aide	14
B.2 COOPERATION AU DEVELOPPEMENT BELGE DANS LE SECTEUR DE L'ÉDUCATION	15
B.2.1 Contexte belge	15
PARTIE C : LE CADRE POLITIQUE	16
C.1 L'ARCHITECTURE DE L'AIDE A L'ÉDUCATION.....	16
C.2 POLITIQUE ET STRATEGIES	17
C.2.1 Cadre général	17
C.2.2 Elaboration des politiques nationales en matière d'aide directe	19
C.2.3 A propos de l'aide multilatérale	20
C.2.4 A propos de l'aide indirecte	21
C.3 COHERENCE, COMPLEMENTARITE ET COORDINATION DES POLITIQUES	25
C.3.1 Au niveau international	25
C.3.2 En Belgique	25
C.3.3 Dans les pays partenaires	26
PARTIE D : PRATIQUES	27
D.1 CARACTERISTIQUES DE L'INTERVENTION	27
D.1.1 Couverture géographique	28

D.1.2	Aide directe, indirecte et multilatérale	35
D.1.3	Couverture de sous-secteurs de l'éducation	36
D.1.4	Typologie des interventions	37
D.2	MISE EN ŒUVRE.....	41
D.2.1	Aide bilatérale directe	41
D.2.2	Aide indirecte	43
D.2.3	Evaluation et gestion par les résultats	44
D.2.4	Assistance technique	45
D.2.5	Bourses d'études	47
D.2.6	Questions transversales	48
D.3	PRATIQUES DE DEVELOPPEMENT	48
D.3.1	Alignement	48
D.3.2	Partenariats	50
D.3.3	Coordination, transparence de l'information et responsabilité	51
D.3.4	Etats fragiles	52
PARTIE E : CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS		52
E.1	VUE D'ENSEMBLE	52
E.2	CADRE POLITIQUE	53
E.2.1	Architecture de l'aide à l'éducation	53
E.2.2	Politique et stratégies	54
E.2.3	Cohérence, complémentarité et coordination des politiques	56
E.3	PRATIQUES.....	57
E.3.1	Caractéristiques de l'intervention	57
E.3.2	Mise en œuvre	57
E.3.3	Pratiques de développement	62

Annexes (reliées séparément)

ANNEXE 1:	FICHES DESCRIPTIVES NATIONALES, ANALYSE DES CONTEXTES DU DEVELOPPEMENT ET DES CONTEXTES EDUCATIFS, INDICATEURS POUR L'EDUCATION ET CONTRIBUTION BELGE.
ANNEXE 2:	RAPPORTS DES ETUDES DE CAS NATIONALES DANS LA LANGUE DE TRAVAIL DU PAYS.
ANNEXE 3:	OUTILS METHODOLOGIQUES D'EVALUATION (CADRE DE L'EVALUATION, BOITE A OUTILS POUR LA PHASE 2 ET BOITE A OUTILS POUR LA PHASE 3)
ANNEXE 4:	BIBLIOGRAPHIE
ANNEXE 5:	COMMENTAIRES ET REPONSES CORRESPONDANTES

Liste des tableaux

Tableau 1 :	Codes CAD5/SNPC utilisés pour sélectionner les interventions.....	27
Tableau 2 :	Données cumulées sur tous les pays entre 2001 et 2005 concernant l'aide belge à l'éducation.....	30
Tableau 3 :	Vue d'ensemble des interventions par Direction et par Département (2001 – 2005)	35
Tableau 4 :	Vue d'ensemble des interventions par secteur (2001 – 2005)	36

Liste des encadrés

Encadré 1 :	Donner un sens à la base de données ODA.be	7
Encadré 2 :	Objectifs de l'Éducation pour tous	10
Encadré 3 :	OMD	11
Encadré 4 :	« Règles contradictoires » pour les ONG	22
Encadré 5 :	Programme national du VLIR-UOS et de la CIUF-CUD en RDC.....	24
Encadré 6 :	Tanzanie : possibilité de coordination manquée	26
Encadré 7 :	2 C en RDC	26
Encadré 8 :	Le PISEP au Burundi : rendre les choses normales	38
Encadré 9 :	Tanzanie : mise en œuvre de la SWAp.....	42
Encadré 10 :	Bénin : bourses à l'UAC	47
Encadré 11 :	Bénin : une voix belge dans les groupes de consultation ?	49
Encadré 12 :	Équateur, rencontre au sein du FABEC	51
Encadré 13 :	RDC	52

Abréviations

ABS	Appui budgétaire sectoriel
APD	Aide Publique au Développement
APEFE	Association pour la Promotion de l'Education et de la Formation à l'Etranger
AT	Assistance technique
BM	Banque Mondiale
CAD	(OCDE) Comité d'aide au développement
CDA	Communauté de développement de l'Afrique australe
CGRI	Commissariat général aux relations internationales de la Communauté française de Belgique
CIUF-CUD	Conseil interuniversitaire de la communauté française de Belgique - Commission universitaire pour le développement
CM	Commission mixte
COMIDE/DMOS	Service de Coopération Missionnaire au Développement / Dienst Missionaire Ontwikkelingssamenwerking
CTB	Coopération Technique Belge
CUI	Coopération Universitaire Institutionnelle
D1	Direction 1 – Programmes gouvernementaux, Direction Générale de la Coopération au Développement, Belgique
D2	Direction 2 – Programmes spéciaux, Direction Générale de la Coopération au Développement, Belgique
D3	Direction 3 – Programmes non-gouvernementaux, Direction Générale de la Coopération au Développement, Belgique
D4	Direction 4 – Programmes multilatéraux et européens, Direction Générale de la Coopération au Développement, Belgique
DFID	Department for International Development (Ministère britannique du développement international)
DGCD	Direction Générale de la Coopération au Développement (Belgique)
DSRP	Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté
DTF	Dossier Technique et Financier
EFTP	Enseignement et formation techniques et professionnels
EPE	Education de la petite enfance
EPT	Education pour tous
EPU	Enseignement primaire universel
IIEP	Institut International de Planification de l'Education
IMOA	Initiative de mise en oeuvre accélérée de l'éducation pour tous (Initiative Fast-Track)
IMT/ITG	Institut de Médecine Tropicale Prince Léopold
IRScNB	Institut royal des Sciences naturelles de Belgique
MIP	Micro-Projet
MRAC	Musée royal de l'Afrique centrale
OCDE	Organisation de coopération et de développement économique

ODA	Overseas Development Assistance (cf APD)
OMD	Objectifs du Millénaire pour le développement
OMS	Organisation mondiale de la santé
ONG	Organisation non gouvernementale
ONGI	Organisation non gouvernementales internationale
PIC	Programme Indicatif de Coopération
PIC	Projet(s) Interuniversitaire(s) Ciblé(s)
PMA	Pays les moins avancés
PPTTE	Pays pauvre très endetté
RDC	République Démocratique du Congo
SMCL	Structure mixte de concertation locale
SNPC	Système de notification des pays créanciers
SWAp	Sector Wide Approach (Approche sectorielle)
TdR	Termes de référence
TIC	Technologie de l'information et de la communication
UE	Union européenne
UGP	Unité de gestion de projet
UNESCO	Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture
UNICEF	Fonds des Nations Unies pour l'enfance
VIH-/SIDA	Virus de l'immunodéficience humaine/syndrome d'immunodéficience acquis
VLIR-UOS	Vlaamse Interuniversitaire Raad - Universitaire Ontwikkelingssamenwerking (Conseil interuniversitaire flamand / Coopération universitaire de développement)
VVOB	Vlaamse Vereniging voor Ontwikkelingssamenwerking en technische Bijstand (Association flamande pour la coopération au développement et l'assistance technique)

Résumé

A propos de l'évaluation

Ce rapport est la synthèse de l'évaluation thématique de la coopération belge au développement en éducation et formation effectuée par Education for Change (E_fC) en partenariat avec South Research vwz. L'évaluation a été faite entre octobre 2006 et août 2007 et comprend six études de cas nationales qui se sont déroulées début 2007¹. L'évaluation couvre les interventions belges financées par le gouvernement fédéral dans le secteur de l'éducation et de la formation réalisées entre 2002 et 2006, y compris celles qui sont mises en œuvre au travers des canaux du multilatéral, du bilatéral direct et de l'indirect.

Les TdR de l'évaluation donnent priorité au passage en revue des politiques et pratiques qui contribuent à la cohérence, la coordination et la complémentarité (les 3 C) au sein de l'aide belge en éducation.

L'évaluation est composée de quatre phases dont chacune a produit ses propres documents².

La Phase 1 a consisté à réunir les documents de politique et d'information des acteurs belges et les informations sur les interventions belges dans le secteur pour produire un **Inventaire critique** de la documentation, des contextes et des problématiques (novembre 2006) ;

La Phase 2 a consisté à interviewer les acteurs directs et indirects belges et à passer en revue la documentation ; elle a débouché sur un **Rapport initial** présentant des conclusions préliminaires et des questions pour les études de cas (janvier 2007) ;

La Phase 3 a inclus six études de cas nationales : Bénin, Burundi, Équateur, R. D. du Congo, Tanzanie et Vietnam aboutissant à des **Rapports d'études de cas** (mars-juin 2007) ;

La Phase 4 a été consacrée au travail de synthèse et à la rédaction de ce **Rapport final** (juillet-août 2007).

Le Rapport final comprend cinq parties :

- Partie A : A propos de l'évaluation
- Partie B : Contextes
- Partie C : Cadre politique
- Partie D : Pratiques
- Partie E : Conclusions et recommandations

Les Annexes reliées séparément sont :

Annexe 1: Fiches descriptives pays, analyse des contextes du développement et des contextes éducatifs, indicateurs pour l'éducation et contribution belge.

¹ Bénin, Burundi, Equateur, République Démocratique du Congo, Tanzanie et Vietnam.

² Tous les documents sont consultables sur http://www.efc.co.uk/projects/belgium_page/thematic_evaluation_belgium.jsp

- Annexe 2: Rapports des études de cas nationales dans la langue de travail du pays.
Annexe 3: Outils méthodologiques d'évaluation (cadre de l'évaluation, boîte à outils pour la phase 2 et boîte à outils pour la phase 3).
Annexe 4: Bibliographie.
Annexe 5: Commentaires sur le rapport et éléments de réponse.

Contextes

Cette évaluation présente les évolutions sur la période relatives à l'aide au développement en éducation qui ont influencé la politique belge, y compris celles provenant des efforts internationaux dans l'appui à l'Education pour tous et les Objectifs du Millénaire pour le développement.

La période couverte par l'évaluation comprend également les avancées de la communauté internationale pour améliorer l'efficacité de l'aide, conformément à l'ordre du jour de la Déclaration de Paris. De telles avancées se manifestent par des modalités d'appui coordonnées entre les bailleurs comme les approches sectorielles et les modalités financières qui leur sont associées, y compris les pots communs et l'appui budgétaire. Le secteur de l'éducation a initié cette nouvelle tendance dans de nombreux pays.

Cette période a aussi été témoin des évolutions rapides du contexte belge, faisant suite à la restructuration sous la loi relative à l'aide en éducation de 1999 et aux tentatives par toutes les organisations de ré-orchestrer leurs procédés en accord avec le nouveau texte, y compris les avancées vers une approche plus « programmatique ». La DGCD et la CTB ont testé l'utilisation de l'appui budgétaire dans le cadre de l'approche sectorielle, dont la majorité des exemples se trouvent dans le secteur de l'éducation.

Cadre politique

Architecture

L'évaluation décrit «l'architecture» de l'aide au développement en éducation en Belgique, y compris la nature et les rôles de : la DGCD et la CTB ; les conseils universitaires (VLIR et CIUF) ; APEFE et VVOB ; et les diverses ONG. Le rapport note que cela représente un défi unique en termes de coordination et de suivi de l'aide à l'éducation, ainsi que des ressources et un avantage comparatif potentiel dans certains sous-secteurs, dont l'enseignement universitaire et la formation professionnelle. L'évaluation souligne également que par le biais des canaux indirects, la Belgique est active dans le secteur de l'éducation dans de nombreux pays en plus des pays partenaires dans lesquels il a été identifié comme prioritaire.

L'évaluation considère la démarcation de fait de ces acteurs et de leurs sous-secteurs attirés et suggère une plus grande flexibilité en termes de collaboration, particulièrement entre les acteurs indirects et la DGCD/CTB où l'expérience institutionnelle sous-sectorielle doit aller de pair avec les initiatives de développement sectoriel nationales (par exemple les initiatives visant à renforcer l'enseignement supérieur national appréhendant l'organisation, l'accréditation et les standards).

Stratégie sectorielle et stratégies pays

L'évaluation décrit comment le cadre politique et la stratégie pour le secteur et les pays sont développés et utilisés par la DGCD/CTB et par les acteurs indirects. L'importance potentielle de

la stratégie dans le secteur de l'éducation est reconnue mais l'évaluation note que cette dernière n'a pas été renouvelée pour refléter l'évolution des contextes, qu'elle est perçue par certains acteurs comme trop générale pour les guider dans leurs décisions, et qu'elle n'est pas considérée comme « obligatoire » par les acteurs de l'indirect.

L'évaluation constate que les acteurs de l'indirect accordent peu d'importance à la stratégie de la DGCD pour le secteur éducation ou aux stratégies pays, mis à part au niveau le plus général. On trouve peu d'exemples de coordination au niveau des politiques entre les acteurs intervenant dans un même pays sauf lorsque le cadre de politique nationale est clair et fort. Répondre aux demandes des partenaires locaux (gouvernementaux ou institutionnels) joue souvent plus que l'élaboration des politiques/stratégies un rôle important dans la direction de la mise en œuvre.

Les décisions importantes au niveau des pays sont faites par les Attachés et l'évaluation note que seule une expertise technique et professionnelle très ponctuelle est mise à leur disposition, sachant qu'ils peuvent ne pas être des spécialistes de l'éducation.

L'évaluation note que les décisions et les déclarations politiques/stratégiques au niveau des pays sont imprécises tant dans leur portée que dans l'autorité qui leur est conférée vis-à-vis des acteurs belges.

Dans la période couverte par l'évaluation, les changements politiques notoires incluent :

- L'engagement de la DGCD auprès des OMD (objectifs relatifs à l'éducation), en particulier la scolarisation et l'achèvement en éducation primaire,
- La coopération universitaire travaillant sur le renforcement institutionnel aussi bien que sur les liens entre individus orientés vers la recherche,
- Le rôle décroissant des ONG en éducation formelle.

Pratique

Où va l'argent

L'évaluation a analysé les contributions financières sur la période. Les résultats importants sont :

- Environ 55% de l'aide belge enregistrée sous « éducation et formation » sont dirigés vers l'enseignement supérieur. Ceci contraste totalement avec la politique déclarée en faveur de l'éducation de base, qui reçoit seulement 7% des fonds³.
- Presque 75% de l'aide belge sont distribués au travers des canaux des acteurs de l'indirect, comparé aux 23% que l'aide bilatérale directe reçoit approximativement.
- Seulement 1.7% de l'aide sont distribués par le biais des agences multilatérales (principalement vers le Fonds catalytique de l'initiative de mise en œuvre accélérée gérée par la banque mondiale). Il n'y a pas eu de « partenariats silencieux » avec d'autres agences.
- Les ONG ont été découragées de présenter des programmes en éducation formelle : la plupart de leurs activités incluent de l'éducation et de la formation mais elles sont

³ L'évaluation reconnaît le vaste spectre d'activités comprises dans la catégorie enseignement supérieur, et les différents types d'objectifs de développement de ces dernières.

enregistrées sous différents codes sectoriels, comme « santé » ou « développement rural ».

L'évaluation a identifié « l'éducation » comme une composante fréquente des interventions appuyées par les Programmes spéciaux d'urgence et les appuis transitoires ultérieurs, par exemple dans les situations de post-conflit.

On note ici que la Belgique n'engage pratiquement aucun fonds dans la protection et l'éducation de la petite enfance.

Identification, formulation et mise en œuvre

L'évaluation note la diversité des pratiques entre les organisations, et les circonstances changeantes auxquelles la DGCD et la CTB doivent faire face dans l'approche sectorielle et l'appui budgétaire.

Les résultats comprennent :

- L'importance d'impliquer les partenaires nationaux et institutionnels (et autres partenaires du développement) dans la formulation et la mise en œuvre ;
- Les rôles traditionnels de la DGCD et de la CTB doivent évoluer pour répondre aux besoins des approches sectorielles dans lesquelles il y a convergence des rôles politiques et techniques ;
- Même si les pratiques changent, la dissémination de l'aide belge reste très dépendante du personnel Belge/Européen travaillant dans le sud, plutôt que du personnel régional ou national ;
- Les acteurs de l'indirect sont restreints dans leur conception des programmes et des projets par le pouvoir limité de leurs partenaires institutionnels dans la mise en place de changements organisationnels ou structurels ;
- Les systèmes de contrôle de l'administration financière belge sont plus exigeants que bien d'autres et peuvent causer frustrations et délais. Cependant, dans l'ensemble, les organisations belges sont considérées comme des gestionnaires de projets efficaces, délivrant leurs contributions à temps et de façon rentable.

Evaluation et gestion axée sur les résultats

L'évaluation reconnaît les changements qui ont eu lieu dans la pratique mais trouve une faiblesse générale dans l'évaluation des résultats y compris la définition d'indicateurs au niveau des objectifs dans la documentation de projet. Les contrôles financiers belges serrés exacerbent une culture qui porte traditionnellement son attention sur les intrants -qui ont leurs coûts calculés, qui sont achetés et audités – que sur les productions et les résultats.

En conséquence, la DGCD n'a que des données assez pauvres sur les résultats et les systèmes de gestion de ces derniers ne sont pas suffisamment compatibles entre différents canaux et entre différents types d'action.

Bourses

Les bourses sont distribuées par 15 biais différents (sans compter celles qui sont distribuées dans le contexte de projets particuliers). On constate une certaine confusion dans les pays

partenaires et des opportunités manquées pour coordonner l'administration de ces programmes. En dépit de l'existence de bourses donnant l'occasion d'étudier dans le pays ou dans la région, la majorité des bourses appuient des études en Belgique.

Pratiques de développement

L'architecture de l'aide belge complique les étapes nécessaires à l'augmentation de l'efficacité de l'aide en améliorant l'alignement sur les politiques et les pratiques nationales et l'harmonisation avec les partenaires du développement pour accroître la cohérence, la coordination et la complémentarité.

- Les acteurs de l'indirect ne sont pas nécessairement représentés dans les groupes de coordination de l'éducation, ni directement, ni par le biais d'une représentation par un tiers ;
- En Belgique et dans les pays, les organisations belges n'ont que des mécanismes informels de partage de l'information et de coordination des activités. Les Attachés n'ont ni le mandat ni le pouvoir de prendre en charge ce rôle ;
- Les rôles et les avantages comparatifs des diverses organisations belges sont peu clairs pour leurs partenaires potentiels, en particulier ceux des nombreux acteurs de l'indirect mais aussi les rôles respectifs de la CTB et la DGCD.

Recommandations

Le rapport propose un certain nombre de recommandations. Celles-ci sont élaborées dans le contexte des réalités politiques inhérentes à l'architecture de l'aide belge et aux changements en cours.

Les recommandations comprennent :

- Renouveler la Note stratégique pour inclure toutes les parties prenantes et donner des directions opérationnelles plus appuyées pour les acteurs clés ;
- Réviser la démarcation de fait du travail des organisations principales, y compris l'utilisation de l'expertise belge, par exemple, dans les sous-secteurs de l'enseignement supérieur et l'enseignement technique, dans les approches sectorielles nationales qui incluent ces sous-secteurs ;
- Réviser la Note stratégique pour guider la provision de services éducatifs et la « normalisation » dans les situations d'urgence et les façons de travailler dans les Etats fragiles ;
- Clarifier dans la stratégie la position des ONG travaillant en éducation, y compris leur rôle de plaidoyer et les critères pour l'alignement avec les partenaires non-gouvernementaux ;
- Développer des critères plus clairs pour l'utilisation des canaux de financement du multilatéral et des partenariats silencieux au niveau central et au niveau des pays, qui permettent un équilibre entre les économies de coûts et la potentielle valeur-ajoutée belge ;
- Etablir des procédures pour impliquer toutes les organisations dans les processus de développement des stratégies et assurer les 3 C entre les acteurs belges actifs en éducation, même dans les pays dans lesquels l'éducation n'est pas un secteur prioritaire. Mandater les Attachés pour prendre la responsabilité de la coordination dans les pays ;

- Donner des outils fiables et des mécanismes de soutien aux Attachés pour l'expertise technique dans la formulation des politiques en éducation et le travail avec les partenaires dans les SWAP ;
- Etablir des lignes directrices pour toutes les organisations afin d'améliorer la consultation avec les partenaires locaux et les partenaires du développement tout au long de la formulation et de la mise en œuvre ;
- Faire le suivi et passer en revue le rôle de la CTB et de la DGCD dans la mise en œuvre des approches sectorielles et la provision d'une expertise spécialisée pour appuyer les SWAP ;
- Travailler sur des procédures communes et l'identification d'objectifs plus clairs pour les programmes de bourses avec un degré de ciblage des professionnels de l'éducation, des gestionnaires et des planificateurs ;
- Développer une taxonomie des interventions de la coopération universitaire qui permette aux données d'être spécifiques quant à leurs finalités éducatives et de développement ;
- Revoir les mécanismes utilisés pour le développement des capacités institutionnelles dans l'enseignement supérieur et les implications pour les modèles de ressources humaines ;
- Poursuivre le travail d'appui aux organisations pour développer leurs propres indicateurs et mécanismes de mesure des résultats de leurs interventions, et un format de reporting standardisé qui pourrait alimenter les bases de données de la DGCD ;
- Développer des systèmes d'information et de dissémination pro-actifs, y compris sur l'Internet, pour les projets appuyés par la DGCD, avec publication des rapports et des évaluations relatifs aux projets.

PARTIE A : À propos de l'évaluation

A.1 Contexte de l'évaluation

A.1.1 Contexte et objectifs

La Direction générale de la Coopération au Développement (DGCD) belge a confié⁴ à Education for Change Ltd (E_fC) en partenariat avec South Research vzw (SR) la réalisation de *A Thematic Evaluation of Belgian Development Co-operation in the Education and Training Sector (Evaluation thématique de la coopération au développement belge dans le secteur de l'éducation et de la formation)*.

L'évaluation s'est déroulée entre octobre 2006 et août 2007, avec des visites sur le terrain au début de 2007.

L'évaluation vise à améliorer la pertinence des actions de la DGCD et à rédiger une nouvelle Note stratégique sur l'éducation pour assurer la cohérence, la coordination et la complémentarité des travaux menés à bien par les divers acteurs belges et leurs partenaires du sud.

Cette évaluation fait suite à la recommandation du Département Evaluation (D0.2.1) destinée à dégager et à étudier en détail un thème particulier ou un sujet important lié à la coopération au développement (DGCD 2006) afin de tirer des enseignements des politiques et des pratiques.

A.1.2 Champ d'application

L'évaluation couvre les interventions financées par la Belgique au niveau fédéral dans le domaine de l'éducation et de la formation, et mises en œuvre entre 2002 et 2006. L'évaluation considère uniquement les interventions dans lesquelles les termes « éducation/enseignement » et/ou « formation » sont contenus dans la description des Codes-objet du SNPC⁵ du principal secteur dans la base de données *ODA.be*, et pour lesquels les paiements ont été effectués au cours de la période 2001-2005. Les interventions qui utilisent des canaux multilatéraux, bilatéraux directs et indirects financés par l'aide fédérale sont incluses.

L'évaluation ne tient pas compte de l'aide financée par les Communautés de Belgique. De même, elle exclut les activités d'éducation/sensibilisation financées par la DGCD à destination de bénéficiaires belges.

Les activités d'éducation et de formation entreprises dans d'autres secteurs (santé, gouvernance, etc.), mais non catégorisées par un Code-objet du SNPC « formation » ou « éducation/enseignement » sortent du champ d'application de la présente évaluation. Les interventions d'ONG dites de développement rural incluent par exemple souvent un volet important d'alphabétisation et de formation professionnelle.

Encadré 1 : Donner un sens à la base de données ODA.be

En Equateur, les interventions de la coopération directe ayant un composant éducatif clair, ne sont pas référencées comme telles dans la base de données, mais classées selon leurs autres codes de secteur : un cours de deuxième ou

⁴ Contrat D0.4/45944 du 5 octobre 2006.

⁵ SNPC : Système de notification des pays créanciers, voir

troisième cycle à l'Escuela Superior Politécnica del Litoral porte le code « développement agricole », un programme d'éducation à la santé au niveau secondaire porte celui de « santé ».

Les activités financées par les Fonds spéciaux, généralement en réponse à des situations d'urgence ou de réhabilitation, peuvent apporter une aide à l'éducation pour les enfants concernés, mais ces fonds ne sont pas inclus dans les données de l'évaluation (bien qu'elles soient mentionnées et examinées dans les études de cas).

Une décision du Comité de pilotage de l'évaluation a limité les études de cas nationales aux représentants des 18 pays partenaires ; il n'existe pas d'études nationales où seuls les acteurs indirects évoluent dans l'éducation.

A.2 Méthodologie de l'évaluation

A.2.1 Outils

Le cadre d'investigation est subdivisé en trois parties : (i) Politique et stratégie ; (ii) Pratique ; et (iii) Effets.

En réponse aux TdR, l'évaluation est centrée sur la cohérence, la coordination et la complémentarité (les 3 C) de l'aide belge à l'éducation. Les 3 C incarnent une approche différente de l'aide au développement, notamment au sein de l'UE et dans les accords d'harmonisation de l'aide soutenus par l'OCDE. Le cadre d'investigation les considère séparément, mais l'évaluation reconnaît que les 3 C représentent les trois maillons indissociables de l'objectif stratégique global d'harmonisation et d'efficacité, et apparaissent dès lors souvent ensemble dans la politique et les pratiques opérationnelles.

Le cadre a été utilisé comme base d'élaboration des instruments d'évaluation, y compris les boîtes à outils de recherche pour la Phase 2 (interviews et collecte de données en Belgique) et la Phase 3 (études de cas nationales). Tous les outils d'évaluation figurent à l'Annexe 3.

A.2.2 Phases et documents à produire

L'évaluation est composée de 4 phases dont chacune a ses propres documents à produire⁶ :

La Phase 1 a consisté à réunir les documents de politique et d'information des acteurs belges et les informations sur les interventions belges dans le secteur pour produire un **Inventaire critique** de la documentation, des contextes et des problématiques (novembre 2006) ;

La Phase 2 a consisté à interviewer les acteurs directs et indirects belges et à passer en revue la documentation ; elle a débouché sur un **Rapport initial** présentant des conclusions préliminaires et des questions pour les études de cas (janvier 2007) ;

La Phase 3 a inclus six études de cas nationales : Bénin, Burundi, R. D. du Congo, Équateur, Tanzanie et Vietnam aboutissant à des **Rapports d'études de cas** (mars-juin 2007) ;

La Phase 4 a été consacrée au travail de synthèse et à la rédaction de ce **Rapport final** (juillet-août 2007).

⁶ Tous les documents produits sont disponibles à l'adresse suivante : http://www.efc.co.uk/projects/belgium_page/thematic_evaluation_belgium.jsp

A.2.3 Limites

Cette évaluation thématique englobe des projets et des interventions qui ont été conçus à la fin des années quatre-vingt-dix et mis en œuvre au cours de la période 2002-2006. Ces interventions ne sont pas représentatives des approches de conception plus récente. Inversement, les nouvelles approches des deux ou trois dernières années n'ont pas encore été traduites en actions et en résultats sur le terrain. Elles se manifestent toutefois dans la politique et la pratique de conception et de mise en œuvre, qui font l'objet de l'évaluation.

A.3 A propos du rapport final

Le rapport final est un document indépendant qui résume les contextes et les questions principales et regroupe les résultats, les conclusions et les recommandations de l'Inventaire critique, du Rapport initial et des Rapports des études de cas nationales.

Le Rapport final est composé des parties suivantes :

- Partie A : À propos de l'évaluation
- Partie B : Contextes
- Partie C : Cadre politique
- Partie D : Pratiques
- Partie E : Conclusions et recommandations

Le Rapport final est accompagné de 5 documents, reliés séparément :

- Annexe 1 : Fiches descriptives par pays mises à jour présentant une analyse des contextes du développement et de l'éducation, incluant des indicateurs sur l'éducation et les contributions belges, financières et types d'interventions, en éducation.
- Annexe 2 : Rapports des études de cas nationales dans la langue de travail du pays.
- Annexe 3 : Outils méthodologiques d'évaluation (cadre de l'évaluation, boîte à outils pour la Phase 2, boîte à outils pour la Phase 3).
- Annexe 4 : Bibliographie.
- Annexe 5 : Commentaires sur le rapport et éléments de réponses.

PARTIE B : Contextes

B.1 Contextes internationaux

B.1.1 Initiatives internationales en matière d'éducation

Deux engagements internationaux pris en 2000 ont été les moteurs de l'Aide Publique au Développement (APD) en matière d'éducation dans les pays en voie de développement.

Le Forum mondial sur l'éducation à Dakar (Sénégal) a réaffirmé l'engagement collectif des pays en faveur de l'Education pour tous (EPT)⁷. Le *Cadre d'action de Dakar, Éducation pour tous : tenir nos engagements collectifs* (UNESCO 2000) a introduit six objectifs à atteindre pour 2015 et s'est engagé à verser une aide extérieure pour soutenir les pays qui manquent de ressources.

Encadré 2 : Objectifs de l'Education pour tous

Objectifs de l'EPT

1. Développer et améliorer sous tous leurs aspects la protection et l'éducation de la petite enfance, et notamment des enfants les plus vulnérables et défavorisés.
2. Faire en sorte que d'ici 2015 tous les enfants, notamment les filles et les enfants en difficulté ou issus de minorités ethniques, aient la possibilité d'accéder à un enseignement primaire obligatoire et gratuit de qualité et de le suivre jusqu'à son terme ;
3. Répondre aux besoins éducatifs de tous les jeunes et adultes en assurant un accès équitable à des programmes adéquats ayant pour objet l'acquisition des connaissances ainsi que des compétences liées à la vie courante ;
4. Améliorer de 50% les niveaux d'alphabétisation des adultes, et notamment des femmes, d'ici 2015, et assurer à tous les adultes un accès équitable aux programmes d'éducation de base et d'éducation permanente ;
5. éliminer les disparités entre les sexes dans l'enseignement primaire et secondaire d'ici 2005 et instaurer l'égalité dans ce domaine d'ici 2015 en veillant notamment à assurer aux filles l'accès équitable et sans restriction à une éducation de base de qualité avec les mêmes chances de réussite ;
6. Améliorer sous tous ses aspects la qualité de l'éducation et garantir son excellence de façon à obtenir pour tous des résultats d'apprentissage reconnus et quantifiables - notamment en ce qui concerne la lecture, l'écriture, le calcul et les compétences indispensables dans la vie courante.

La même année, les *Objectifs du Millénaire pour le développement* (OMD) ont été convenus, établissant les objectifs de réduction de la pauvreté pour 2015. Les Objectifs 2 et 3 sont directement liés à l'éducation : les indicateurs pour l'Objectif 2 sont axés sur les taux de réussite de l'enseignement primaire, et ceux de l'Objectif 3 sur l'élimination des disparités entre les sexes, avec 2005 comme horizon. Les OMD sont intégrés dans les cadres et les programmes d'aide, y compris les stratégies de réduction de la pauvreté.

⁷ Initialement pris en 1990 à Jomtien (Thaïlande).

Encadré 3 : OMD**Objectifs du Millénaire pour le développement pour 2015**

1. Réduire de moitié l'extrême pauvreté et la faim
2. Assurer l'éducation primaire pour tous
3. Promouvoir l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes
4. Réduire la mortalité infantile de deux tiers
5. Améliorer la santé maternelle de trois quarts
6. Combattre le VIH/sida, le paludisme et d'autres maladies
7. Assurer un environnement durable
8. Mettre en place un partenariat mondial pour le développement

L'EPT et les OMD fournissent apparemment des impulsions cohérentes, mais la définition de leurs priorités et les machineries internationales qui gravitent autour de ces objectifs ont été entourées d'une certaine tension. Les OMD n'incluent ni l'éducation à la petite enfance ni l'éducation et la formation en dehors du système formel, par exemple pour l'alphabétisation et les compétences liées à la vie courante : les promoteurs de l'EPT, placée sous la houlette de l'UNESCO, les considèrent comme intégrées et interdépendantes et l'EPT est plus spécifique dans la recherche de la « qualité », bien que ce concept se soit révélé difficile à décrire et à évaluer. Les OMD ont été interprétés comme un moteur pour l'Enseignement primaire universel.

Des engagements financiers ont été pris par les pays riches en 2002, comme lors du Consensus de Monterrey, pour soutenir l'engagement de l'EPT selon lequel « Aucun pays ne doit voir son plan viable pour l'EPT déjoué par un manque de ressources ». A l'appui de ces déclarations, la communauté internationale, conduite par la Banque Mondiale (BM), a créé un fonds destiné à aider les pays à atteindre les OMD pour l'éducation, connu (erronément, à la lumière de ce qui précède) comme l'Initiative de mise en œuvre accélérée de l'EPT (IMOA - Initiative Fast Track).

B.1.2 Tendances du développement en éducation

Education de base

L'éducation de base n'est pas clairement définie en termes d'années de scolarité obligatoire – ou de résultats – et dépend des définitions des pays. La définition de Dakar stipule que l'éducation de base « doit conduire à l'acquisition de : (i) compétences clés, qui sont autant d'instruments de développement personnel et qui deviennent plus tard les fondements d'un apprentissage tout au long de la vie ; (ii) d'une première orientation professionnelle ; (iii) du savoir, des valeurs et des facultés qui sont nécessaires au développement individuel et à l'exercice d'une citoyenneté participative et responsable dans une démocratie ». Cela englobe des activités pour les garçons et les filles, les hommes et les femmes qui ont besoin d'être alphabétisés et d'acquérir des compétences, et les enfants à partir de l'âge de 3 ans.

Enseignement primaire universel

L'Enseignement primaire universel (EPU) est l'un des principaux objectifs des OMD. Certains pays ont fait des progrès dans le taux de scolarisation au cours de la dernière décennie, mais il reste des défis en matière de réussite et de groupes « difficiles à atteindre ». Le coût de l'enseignement pour les parents a été un souci majeur et les frais ont été supprimés ou proscrits dans un certain nombre de pays, particulièrement en Afrique, depuis 2000, mais des frais associés (uniformes, manuels, etc.) demeurent souvent et découragent les familles d'envoyer les

enfants à l'école. Lorsque les frais de scolarité ont été abolis et ont débouché sur une augmentation spectaculaire des inscriptions, les pays ont dû s'engager à trouver l'équilibre entre la quantité et la qualité.

Approche de l'éducation basée sur les droits

Les OMD considèrent l'éducation comme une arme contre la pauvreté. L'EPT et la Convention des Droits de l'Enfant de l'ONU partent du principe que l'éducation est un droit de la personne. L'approche basée sur les droits est articulée autour des « 4A » : admissibilité (enseignement gratuit et liberté parentale au mieux des intérêts de l'enfant), accessibilité (éliminer l'exclusion, assurer la jouissance de tous les droits de la personne), acceptabilité (normes minimales, amélioration de la qualité) et adaptabilité (éducation pour les enfants en dehors des filières éducatives normales, éducation au mieux des intérêts de chaque enfant).

Une approche basée sur les droits fournit un argument sans équivoque en faveur d'une offre équitable pour les garçons et les filles, les hommes et les femmes ainsi que les enfants aux besoins spécifiques.

Post-primaire

Les années 1990 ont été le témoin d'une intensification des engagements en faveur de l'enseignement primaire par la communauté pour le développement et de l'augmentation du taux d'inscription dans l'enseignement primaire, augmentation fortement stimulée par l'abolition des frais dans certains pays. Depuis lors, le besoin d'une offre post-primaire pour les personnes souhaitant progresser vers l'école secondaire ou vers une préparation supplémentaire pour le monde du travail et la citoyenneté a été accru.

Enseignement et formation techniques et professionnels

L'enseignement et la formation techniques et professionnels (EFTP) est un terme générique désignant l'« acquisition de connaissances et de compétences pour le monde du travail » et couvrant l'enseignement et la formation, l'enseignement formel, l'enseignement non formel et l'apprentissage informel, dispensés à travers les organismes publics, privés ou communautaires. L'EFTP sont marginalisés dans les objectifs de l'EPT et des OMD et présentent leurs propres problèmes pour assurer l'adéquation du marché du travail et justifier le coût élevé des investissements et des entretiens. On observe toutefois un intérêt renouvelé pour l'EFTP, notamment en Asie et en Afrique subsaharienne.

Enseignement supérieur

La Déclaration mondiale de 1998 et le Cadre d'action prioritaire pour le changement et le développement de l'enseignement supérieur établissent les missions de base de l'enseignement supérieur : éduquer, former, entreprendre des recherches et fournir des services à la communauté, son rôle au XXI^e siècle et les réformes nécessaires pour faire en sorte que le secteur joue pleinement son rôle. La Déclaration de Bologne, signée en 1999 par 29 pays européens, visant à harmoniser l'enseignement supérieur, a eu un impact important au-delà de l'Europe.

Un certain nombre de questions relatives à l'enseignement supérieur ont été dégagées : la « fuite des cerveaux », la coopération internationale, la mobilité des étudiants, l'accréditation, la gouvernance et la gestion des universités, l'égalité, l'enseignement supérieur dans les pays en

post-crise et dans ceux présentant une incidence élevée de VIH/SIDA, la diffusion de la recherche et la collaboration dans ce domaine, les TIC, etc. Les gouvernements, les agences et les instituts nationaux traitent actuellement ces questions et il a été accepté que les instituts d'enseignement supérieur puissent contribuer au développement global et social ainsi qu'à la réduction de la pauvreté, et apportent une contribution particulière au reste du secteur de l'éducation à travers la formation des enseignants, la recherche, le renforcement de la capacité de gestion et la participation à la défense des droits et à l'élaboration des politiques en matière d'éducation.

Enseignants

Les enseignants constituent le coût récurrent le plus important dans la quasi-totalité des systèmes éducatifs. L'augmentation des inscriptions et les impératifs de qualité soulignent l'importance des enseignants. Les questions concernant le soutien au développement professionnel, le recrutement, le déploiement, la rétention et les salaires sont nombreuses et primordiales à tous les niveaux. L'insuffisance des ressources consacrées aux dépenses salariales et la faiblesse des systèmes de recrutement et de développement de carrière restent des défis pour les responsables de la planification et les partenaires du développement, particulièrement lorsqu'il s'agit d'approches sectorielles (SWAp) et d'appui budgétaire.

B.1.3 Evolution des contextes de gouvernance

Décentralisation

La décentralisation administrative et politique est soutenue en tant que moyen d'améliorer la responsabilité sociale, l'efficacité, la légitimité et la participation politique. La décentralisation des secteurs de prestation de services, y compris l'enseignement, est largement adoptée comme une manière d'améliorer la performance, notamment en augmentant la responsabilité des communautés concernant l'école et en confiant aux communautés scolaires davantage de responsabilité sur le plan de la planification et de la prise de décision financière.

Gouvernance

L'enseignement est souvent l'un des principaux employeurs et bénéficiaires d'aide du service public. Par conséquent, les préoccupations générales en matière d'amélioration de la gouvernance le concernent. La gouvernance est interprétée sur la base d'un large éventail de préoccupations qui, dans l'enseignement, peuvent inclure des pratiques corrompues dans les passations de marché, du népotisme, de la recherche de profit lors des nominations, ainsi que l'amélioration de la transparence et de la responsabilité vis-à-vis de la société civile.

Gestion et planification

Tant l'EPT que les OMD impliquent un soutien supplémentaire aux pays bénéficiaires qui disposent de Plans d'éducation nationaux solides et d'une capacité démontrable de gérer le système. L'examen détaillé, l'analyse et le soutien apportés à la gestion et à la planification dans le secteur de l'éducation, ont augmenté.

B.1.4 Mécanismes financiers, instruments et modalités d'aide

Approche sectorielle

Depuis la moitié des années 1990, il existe un mouvement concerté visant à améliorer l'efficacité de l'aide par de nouvelles modalités et approches : l'enseignement a été au premier plan de cette tendance. Les arguments en faveur d'une planification de l'éducation valable pour l'ensemble du secteur sont particulièrement forts étant donné l'interdépendance des sous-secteurs, un historique d'interventions non coordonnées et incohérentes et la reconnaissance de la nécessité de travailler avec les systèmes éducatifs nationaux et de les renforcer pour atteindre un impact de développement durable.

Une approche sectorielle (SWAp) permet d'assurer une action cohérente dans l'ensemble du secteur et de mettre au point le rôle des gouvernements partenaires dans la planification sectorielle, la prise de décision et la mise en œuvre. Les SWAp sont courantes dans le secteur de l'enseignement car les prévisions démographiques et les besoins de ressources ont été déterminés et évalués en termes de coût, et également parce que le secteur a besoin d'une planification allant de moyen à long terme.

Les SWAp dans le secteur de l'enseignement peuvent devenir beaucoup plus complexes lorsqu'il existe plusieurs ministères (p. ex. éducation, enseignement supérieur, industrie et affaires sociales) et des sous-SWAp peuvent s'avérer plus pratiques pour obtenir la même discipline et la même coopération, généralement pour le sous-secteur de l'école formelle.

Le financement SWAp peut englober un appui budgétaire, des « paniers » communs ou une aide par projet ou encore une combinaison des trois, et peut être ou non versé par le biais de systèmes gouvernementaux. La caractéristique déterminante est un ensemble de réformes de la politique sectorielle et un programme unique de dépenses. Toutefois, les SWAp qui versent des fonds indépendamment du système du pays bénéficiaire représentent un niveau d'engagement moins élevé pour utiliser et renforcer la capacité du gouvernement, au moins à court terme.

Appui budgétaire

L'appui budgétaire est donc une conclusion logique en ce sens que les fonds externes sont mélangés avec ceux du pays partenaire et gérés au moyen de ses procédures, y compris celles du versement, des achats, du contrôle financier et de l'audit. Les partenaires du développement exigent que ces processus soient adaptés aux besoins de leurs agences et à ceux de leur circonscription politique nationale : lorsque cela est nécessaire, ils s'emploieront à les étendre et les renforcer.

L'appui budgétaire est considéré comme un moyen de réduire les coûts de transaction, d'accroître la capacité et d'assurer la responsabilité politique nationale en matière d'éducation. Il s'agit là de la préférence déclarée de nombreux organismes sous réserve du résultat des évaluations de la capacité nationale.

Déclaration de Paris

Alors que le Consensus de Monterrey a pris l'engagement financier de soutenir les OMD avec une « quantité » d'aide appropriée, il ne s'est guère préoccupé de la « qualité ». Le CAD de l'OCDE a été le forum des travaux internationaux sur l'efficacité de l'aide qui a culminé par la *Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide* signée en 2005, dans laquelle les institutions et les

pays se sont engagés à intensifier leurs efforts d'harmonisation, d'alignement sur l'élaboration des politiques nationales et la gestion des résultats⁸.

La Déclaration propose de renforcer l'utilisation de la capacité locale d'aide au développement, y compris le recours à des consultants nationaux ou régionaux, au perfectionnement professionnel et à d'autres prestataires de services. La Déclaration a également proposé la gestion axée sur les résultats et l'utilisation des données des résultats par tous les partenaires : le suivi, la vérification des résultats et l'évaluation sont devenus déterminants pour avancer des preuves opportunes et précises lors des négociations entre partenaires et la transmission aux Sièges.

De plus, la Déclaration s'engage en faveur d'une aide non liée et en assure le suivi à travers les indicateurs de progrès de l'alignement.

Cette évaluation reconnaît l'engagement belge vis-à-vis de l'ordre du jour de Paris et la manière dont l'éducation conduit la réponse internationale à cet égard.

Etats fragiles

Les évolutions et les initiatives décrites sont fondées sur l'existence et la capacité du gouvernement bénéficiaire de s'engager dans le partenariat, la planification et la mise en œuvre. Certaines agences en font leur critère principal dans la sélection des pays partenaires.

D'autres pays, dont la Belgique, ont réexaminé la manière de s'engager efficacement dans des pays où le cadre de partenariat habituel ne peut être appliqué et où les structures gouvernementales sont trop faibles pour appliquer les politiques convenues. L'engagement dans des « partenariats difficiles » ou avec des « Etats fragiles » exige des approches innovantes et flexibles pour permettre de mettre en place des institutions et des structures publiques, tout en offrant un service aux plus pauvres. Le CAD de l'OCDE et le DFID ont spécifiquement participé à cette réflexion.

B.2 Coopération au développement belge dans le secteur de l'éducation

B.2.1 Contexte belge

Conformément à la loi belge du 25 mai 1999, l'éducation et la formation sont définies comme l'un des cinq secteurs prioritaires de la coopération au développement bilatérale directe belge, et doivent également être reflétées dans les secteurs prioritaires des autres partenaires du gouvernement belge. Le premier document de stratégie pour le secteur de l'éducation et de la formation a été publié en 2002, avec un renouvellement prévu au terme d'une période de quatre ans.

En 2001, le secteur de l'éducation a enregistré le plus faible taux de dépenses de l'aide directe belge, avec seulement 10% du total. La DGCD a reconnu, dans la stratégie en matière d'éducation de 2002, la contradiction existant entre ce taux de dépenses et la volonté politique belge d'investir dans le secteur de l'enseignement, secteur identifié comme un outil de premier ordre pour lutter contre la pauvreté.

⁸ <http://www.aidharmonization.org/secondary-pages/Paris2005>

La Belgique a joué pleinement son rôle dans les engagements en faveur de l'éducation internationale et de l'harmonisation.

Le contexte de l'aide belge est compliqué, à l'image des structures politiques nationales, de l'histoire de la pratique de l'aide et des changements organisationnels suite à la loi de 1999. Le rôle des organisations subit actuellement des changements qui sont sources d'incertitude et de friction potentielle. Les questions sont familières et largement diffusées dans, par exemple, le CAD de l'OCDE *Peer Review et Evaluatie van de directe bilaterale ontwikkelingssamenwerking, 1999-2005*.

L'appui budgétaire est uniquement utilisé par la Belgique depuis 2003, dans le cadre d'un contrat à l'essai de trois ans (2005-2007), conclu entre le Ministère du budget et le Ministre de la coopération au développement. Sur les sept pays choisis pour piloter le système, six bénéficient d'un appui budgétaire (ou d'un panier commun) dans le secteur de l'éducation : la Tanzanie, le Vietnam, le Niger, le Rwanda, le Mali et le Burkina Faso. La mise en œuvre provisoire de ce nouvel instrument d'aide est menée avec précaution : la Belgique vient seulement d'entrer dans les programmes existants, et un maximum de 20% de l'aide bilatérale directe totale peut être réservé à l'appui budgétaire, avec un maximum de 50% par pays⁹.

PARTIE C : Le cadre politique

C.1 L'architecture de l'aide à l'éducation

La coopération au développement fédérale belge emprunte trois types de canaux. (Les fonds spéciaux, tels que le Fonds d'urgence et le Fonds de survie, sont également utilisés pour l'enseignement en dehors de ces canaux et des données saisies sur *ODA.be*, par exemple dans la situation post-conflit du Burundi).

Coopération bilatérale directe

La coopération bilatérale directe est planifiée et gérée par la DGCD à Bruxelles (D.0, D.1, D.2) et dans les pays, par l'intermédiaire d'Attachés qui négocient avec le gouvernement. Sur le plan légal, elle est mise en œuvre par la CTB. Ce principe, établi en 1999, rend la DGCD responsable de la politique, et la CTB chargée de la mise en œuvre. Les relations de travail entre la DGCD et la CTB ont évolué depuis 1999 et le troisième contrat de gestion (2007) résume la situation actuelle et tente de peaufiner le rôle respectif de la DGCD et de la CTB dans l'identification, la formulation, la mise en œuvre et l'évaluation des projets.

La séparation entre le travail politique et les responsabilités de la mise en œuvre, qui semblait peut-être logique en 1998/99 dans le contexte des projets traditionnels, n'est pas aussi bien adaptée aux modalités actuelles. En raison de cette dualité, la Belgique éprouve des difficultés à s'adapter aux changements de pratiques qui nécessitent une approche cohérente dans le dialogue politique et technique pour l'ensemble du programme. Il s'agit d'un défi pour toutes les agences de développement, aggravé par les pressions visant à réduire les coûts de transaction et à délier leur provision d'expertise. D'autres agences s'efforcent également de trouver des moyens de gérer l'aide technique dans le cadre de programmes sectoriels, qu'il s'agisse d'accroître la

⁹ Instruction ministérielle, incluse dans la note d'introduction du vade-mecum pour l'appui budgétaire.

capacité des partenaires, de réaliser une mission particulière ou de valider des rapports financiers et périodiques.

Les divergences d'opinion¹⁰, les pressions financières (dépense et contrôle du budget) et les intérêts (la CTB étant la seule agence de mise en œuvre de l'aide bilatérale directe) qui caractérisent la relation entre la DGCD et la CTB à Bruxelles, risquent de faire capoter ces questions importantes et difficiles¹¹.

Coopération indirecte

La coopération indirecte achemine les fonds fédéraux par les canaux suivants :

- ONG (DGCD département D.3.1) ;
- universités et autres institutions scientifiques (DGCD département D.3.2) : VLIR-UOS, CIUF-CUD, l'Institut de Médecine Tropicale (ITM), le Musée Royal de l'Afrique centrale (MRAC), l'Institut Royal des Sciences Naturelles (IRSN) ; et
- d'autres partenaires (DGCD département D.3.3), essentiellement représentés dans le secteur de l'éducation par l'APEFE et la VVOB, quoique certains syndicats, conseils communaux et autres établissements d'enseignement, peuvent parfois être impliqués.

Coopération multilatérale

La coopération multilatérale est constituée des contributions faites aux organismes internationaux. Le D.4 de la DGCD à Bruxelles est responsable de ce type de coopération.

Cette architecture est le résultat de l'évolution historique et des demandes politiques en faveur de structures parallèles et égales pour chaque communauté. Les organismes protègent leur autonomie en matière d'identification et de mise en œuvre, et il existe des accords pour la démarcation des responsabilités par sous-secteur.

L'architecture est à l'évidence sur-élaborée ! Elle complique l'administration et la responsabilité et met à mal les tentatives visant à garantir que les fonds belges sont utilisés de manière cohérente conformément à la politique.

C.2 Politique et stratégies

C.2.1 Cadre général

Le paysage politique belge est articulé sur des lois et des notes politiques et stratégiques :

La **Loi relative à la coopération internationale du 25 mai 1999** a jeté les bases de la concentration sectorielle, thématique et géographique de la coopération au développement belge. La loi stipulait que la coopération bilatérale *directe* serait concentrée sur un maximum de 25 objectifs (généralement des pays)¹², trois thèmes transversaux et cinq secteurs, dont « l'enseignement et la formation ». Pour chaque objectif, secteur et thème, une note stratégique serait développée et revue après quatre ans.

¹⁰ Evaluatie van de directe bilaterale ontwikkelingssamenwerking, 1999-2005, Eindrapport, Ecorys and South Research, 2006.

¹¹ Les relations dans les pays dépendent beaucoup plus des personnalités et des relations de travail informelles.

¹² Réduit à 18 pays en 2003, comme spécifié dans la Note politique du Ministre de la Coopération au Développement.

La **Note de politique générale** du Ministre de la Coopération au Développement, M. A. De Decker, définissant les objectifs et les priorités globaux pour la coopération au développement belge au cours de la prochaine période de quatre ans, a été présentée au Parlement en octobre 2003. En 2004, cette note a été traduite en un Plan d'action plus opérationnel mettant l'accent sur la nécessité d'améliorer la qualité et l'efficacité de la coopération au développement, en simplifiant les procédures, en concentrant les ressources et en augmentant la cohérence entre les différents canaux d'aide.

La **Note stratégique sectorielle sur l'éducation et la formation** a été approuvée en septembre 2002. Elle analyse les résultats de la Belgique dans le secteur et accorde la priorité à l'éducation dans la réduction la pauvreté et pour les OMD. Conformément aux directives du CAD, la priorité est donnée à l'éducation de base, considérée comme le facteur le plus important dans la contribution au développement humain et à l'éradication de la pauvreté. D'autres sous-secteurs de l'éducation (y compris l'éducation de la petite enfance et l'enseignement supérieur) sont reconnus pour leur contribution significative potentielle et relèvent des approches aux questions de portée générale.

(Des programmes de développement spécifiques comme le Fonds de survie belge¹³ ou le programme de bourses sont modelés par leurs propres lois, arrêtés royaux, conventions et documents, plutôt que par ces documents de politique générale).

La Note stratégique sur l'éducation et la formation adopte une approche holistique vis-à-vis de l'éducation, en se concentrant sur l'agenda de l'EPT. Toutefois, la Note politique, rédigée un an plus tard¹⁴, fait état de l'engagement du gouvernement belge à l'égard des OMD. Dans la politique, les OMD ont la priorité.

La stratégie en matière d'éducation, bien qu'elle soit supposée être le document de base de référence pour l'enseignement et la formation, n'est guère utilisée dans la pratique sur le plan de l'élaboration et de la mise en œuvre des politiques. La Note est considérée trop générale pour être un guide utile et il n'y a eu aucune tentative pour assurer la conformité des politiques et des pratiques avec la stratégie¹⁵... Elle est considérée comme un large résumé descriptif de ce que la Belgique réalise dans le domaine de l'éducation et de la formation, plutôt que comme une stratégie destinée à guider l'action future. La Note ne propose ni ne détermine des instruments permettant une mise en œuvre conforme aux lignes directrices de la politique. Les études de cas révèlent que la Note stratégique n'est pas utilisée au niveau des pays.

La pertinence de la Note stratégique, particulièrement pour les acteurs indirects, est affaiblie par leur participation inadéquate dans sa formulation. Même si la DGCD a cherché à les impliquer, leur culture de praticiens et leur autonomie va à l'encontre de tels engagements stratégiques. La Note stratégique laisse elle-même planer une ambiguïté quant à son application pour et par les acteurs indirects.

La Note est devenue caduque suite aux changements de contextes et de modalités depuis 2002. La nécessité d'adaptation à l'évolution de la situation était planifiée mais le renouvellement prévu de la Note après 4 ans n'a pas eu lieu.

¹³ Arrêté royal signé en février 1999.

¹⁴ Chambre belge des représentants 2003

¹⁵ Cette observation a d'ores et déjà été faite dans une note consultative du Conseil Fédéral du Développement Durable, en décembre 2005. Elle a été confirmée par plusieurs autres acteurs lors des interviews.

C.2.2 Elaboration des politiques nationales en matière d'aide directe

Dix-huit pays sont maintenant sur la liste des pays prioritaires pour l'aide bilatérale directe, mais 54 pays supplémentaires ont reçu une aide fédérale belge entre 2001 et 2006. L'élaboration des politiques nationales emprunte deux voies :

La **Commission mixte** (CM) est une rencontre entre le gouvernement belge et le gouvernement du pays partenaire, au cours de laquelle les deux parties conviennent du contenu général de la coopération pour les trois ou quatre années suivantes, et d'un budget indicatif de mise en œuvre. La CM doit être organisée tous les trois ans mais, en pratique, la période est de quatre à cinq ans. Un **Programme Indicatif de Coopération (PIC)** est annexé au compte rendu de la CM. La division des tâches et des responsabilités concernant la préparation du PIC varient, y compris le degré d'implication de la DGCD-Bruxelles (D1), le degré de préparation de la Note en consultation avec le pays partenaire, et la décision relative à l'adoption du document par les deux parties avant la CM ou à la fin de celle-ci. Néanmoins, une fois achevé, le document officiel de la coopération au développement pour la période à venir devient l'*Acte de la Commission mixte* signé par le gouvernement des deux pays.

Depuis 2002, une **Note stratégique pays** (également appelée Document de stratégie pays) est formulée par les Attachés en consultation avec les principaux acteurs du pays et présentée au Parlement belge : la Note ne couvre que la coopération bilatérale directe. D'après la loi, les stratégies pays sont valables pour une durée maximale de quatre ans, au terme de laquelle elles doivent être réexaminées. Tous les pays n'ont pas préparé une Note stratégique pays.

Les Notes définissent les orientations stratégiques pour la coopération au développement dans le pays et étudient sa contribution potentielle en fonction des priorités de développement, des engagements internationaux ainsi que des priorités du pays et du contexte socio-économique. La Note stratégique pays est née d'un processus plus participatif que le PIC avec l'implication d'acteurs belges autres que la DGCD et la CTB, bien que beaucoup dépende des relations individuelles au sein du pays.

La Note stratégique pays est descriptive : il s'agit d'un inventaire de ce que la Belgique fait dans le pays, avec une analyse du contexte et une description des contributions des autres bailleurs. Elle consacre un chapitre aux enseignements tirés des années précédentes, montrant l'importance de l'évaluation et des enseignements tirés. Toutefois, la Note pays n'est pas perçue comme suffisamment stratégique par la plupart des partenaires belges (y compris la DGCD), ni comme étant un outil utile pour guider les décisions politiques et les approches opérationnelles sur le terrain. De plus, peu d'informations sont données sur les questions sectorielles, et les thèmes ne sont pas reliés à une vision globale du ou des rôles de la Belgique.

Bien que l'élaboration des politiques se fasse au niveau des pays, des directives générales peuvent limiter les initiatives à soutenir. Par exemple, l'aide directe est limitée à deux secteurs par pays partenaire, à l'exception des pays partenaires d'Afrique centrale¹⁶.

Les Attachés ont un mandat général et peu sont spécialistes du secteur éducation : les sources d'expertise en matière d'élaboration des politiques éducatives comprennent le Siège de la DGCD et les experts de la CTB, lorsqu'ils sont disponibles.

¹⁶ Directive interne de la DGCD pour la préparation des Commissions mixtes.

L'évaluation note:

- Le manque de clarté en ce qui concerne le statut des notes de politique sectorielle et la mesure dans laquelle elles doivent être prises en compte dans le processus d'élaboration des politiques à l'échelle du pays. Cela peut être lié au manque de clarté du champ d'application et du rôle du département de politique D0.1, au sein de la DGCD ;
- Le statut différent du PIC et de la Note stratégique pays : cette dernière est approuvée par le Parlement, alors que la première est approuvée par la Commission mixte ; les activités du pays se rapportent au PIC et non à la Note stratégique ;
- Le manque de cohérence, dans certains cas, entre le PIC et la Note stratégique pays (en raison d'un changement d'Attaché entre la formulation de la Note et le PIC ou d'un changement de situation ou de contexte, de nouvelles modalités d'aide ou de la modification des réglementations belges). Il n'y a pas de relation claire dans le calendrier entre la révision de la Note stratégique pays et l'organisation des CM ;
- La participation des départements de la DGCD dans l'élaboration des politiques n'est pas institutionnalisée, même si les Attachés peuvent, de leur propre initiative, faire participer des experts sectoriels de la DGCD (ou de la CTB) : les personnes interrogées de la DGCD ont indiqué que cela était moins probable dans le secteur de l'éducation car de nombreux Attachés s'estiment compétents ;
- Bien que la décentralisation de l'élaboration des politiques au niveau des pays permette de mieux répondre aux besoins de ceux-ci et aux demandes d'efficacité de l'aide, la DGCD a peut-être encore un rôle à jouer dans la fixation des priorités, notamment dans les pays où il n'y a pas de DSRP ou pour lesquels l'élaboration des politiques est une faiblesse. Ceci devrait être résolu par un meilleur suivi opérationnel ;
- La décentralisation de la préparation des politiques va de pair avec une forte centralisation de la prise de décision finale. La prise de décision finale, par exemple dans la concentration sectorielle dans un pays particulier, relève de la responsabilité formelle du Ministre. Les critères et le processus de détermination des priorités et des stratégies sectorielles au cours de la CM ne sont pas clairs.

Les témoignages du terrain montrent que des plans d'action sont parfois conçus pour orienter le travail des Attachés (en RDC, par exemple), confirmant que la Note stratégique pays ne constitue pas un cadre adéquat pour la coopération belge sur le terrain.

C.2.3 A propos de l'aide multilatérale

L'évaluation ne rapporte aucune politique explicite vis-à-vis des agences multilatérales impliquées dans l'enseignement. La Belgique maintient des engagements financiers fondamentaux et une représentation dans les agences en question. Au cours de la période, elle a réduit le financement des projets devant être mis en œuvre par l'UNESCO et l'UNICEF (bien que cette dernière reste un canal important pour la mise en œuvre des programmes d'urgence). La DGCD a joué un rôle à part entière dans la gestion de l'Initiative de mise en œuvre accélérée (Initiative Fast-Track), dont la présidence de Groupes de travail, et s'est engagée dans le Fonds catalytique de l'IMOA avec un appui réservé à la RDC.

L'évaluation a examiné pourquoi une si faible fraction de l'aide belge réservée à l'enseignement est adressée à des installations établies au sein d'agences multilatérales¹⁷, à un financement « silencieux » administré en même temps que celui d'autres agences : c'est la manière dont

¹⁷ Le seul exemple dégagé est la contribution au Fonds catalytique de l'IMOA/Initiative Fast-Track qui cible la RDC et le Bénin.

d'autres pays, en particulier de petits pays, ont cherché à améliorer l'efficacité et l'efficience de leur aide. Certaines personnes interrogées ont indiqué qu'il y a une valeur politique dans le profil public associé à la visibilité de l'aide et dans le fait que la contribution belge soit perçue comme une valeur ajoutée de l'expertise belge. Il existe, bien entendu, des traditions et des moteurs financiers et institutionnels pour que l'aide belge soit mise en œuvre par des agences belges.

C.2.4 A propos de l'aide indirecte

La plupart des documents et des lignes directrices des politiques repris ci-dessus se réfèrent essentiellement à la coopération bilatérale *directe* et, dans une moindre mesure, à la coopération multilatérale. La coopération indirecte est mentionnée dans tous les documents de politique, mais en soulignant que les partenaires indirects sont autonomes. L'évaluation signale que les documents de politique récents, notamment la Note de politique générale et le Plan d'action du Ministre de la Coopération au Développement, s'engagent à améliorer la cohérence et la coordination entre les différents canaux.

Les notes stratégiques sectorielles et nationales sont uniquement indicatives pour les acteurs indirects qui établissent dès lors leurs propres priorités en matière d'éducation dans le contexte du développement.

ONG

Plusieurs arrêtés royaux sur la coopération indirecte par les ONG ont vu le jour, le dernier datant d'octobre 2006. Aujourd'hui, les ONG (et les fédérations d'ONG) sont subsidiées par la DGCD sur la base d'un programme quinquennal, pouvant comprendre quatre types d'actions :

- financement des partenaires dans les pays à faible revenu ;
- sensibilisation de la population belge ;
- l'offre de services destinés à soutenir le travail des ONG belges ou des partenaires locaux ; et
- le déploiement de travailleurs d'aide au développement des ONG et l'octroi de bourses et de possibilités de stages de formation ouvertes aux sujets de pays à faible revenu.

Aucun document n'a été produit pour les politiques ou les lignes directrices globales relatives aux interventions des ONG dans le domaine de l'éducation. Toutefois, les politiques et les pratiques des ONG dans le secteur semblent fortement influencées par une règle non écrite née des débats des années 1990, suivant laquelle les ONG ne soutiennent plus l'éducation (de base) par des investissements et/ou des formations. Cela est destiné à éviter la substitution/le double emploi, ainsi qu'à réaffirmer le principe selon lequel l'éducation (de base) relève de la responsabilité de l'Etat. Les ONG ont gardé un rôle dans l'enseignement informel et l'enseignement/la formation dans le cadre du développement rural.

Le soutien ou non de la DGCD aux interventions des ONG n'est conditionné par aucun critère. Néanmoins, les responsables de la DGCD imposent occasionnellement des « règles », telles que « les enseignants belges ne peuvent être appuyés », « un maximum de 15% du budget peut être investi dans des infrastructures scolaires, « le soutien à l'enseignement formel ne peut être accepté ». Nous avons trouvé des exemples de « règles » contradictoires imposées à différentes ONG.

Encadré 4 : « Règles contradictoires » pour les ONG

VOLENS a été informée que la DGCD ne pouvait financer les Assistants techniques qui travaillent comme enseignants dans les écoles. Jusqu'à il y a deux ans, l'ONG LIVOS n'a cessé d'envoyer des jeunes gens comme enseignants dans les écoles d'Afrique du Sud, dans le cadre du plan d'action de la DGCD.

On déclare que les ONG peuvent avoir une importante valeur ajoutée dans l'éducation formelle, bien que COMIDE/DMOS se soit laissée dire, à plusieurs reprises par le passé, que la DGCD ne pouvait pas financer les activités de l'éducation formelle.

Les stratégies des ONG sont reflétées dans des programmes quinquennaux et des plans d'action annuels. (COMIDE/DMOS a élaboré une note de politique indépendante sur l'enseignement, décrivant les priorités, les domaines d'interventions et la pertinence des choix politiques.) Le récent changement de politique des ONG, passant d'une approche basée sur l'intervention à une approche basée sur les droits, pousse, dans le secteur de l'éducation, les ONG à faire pression sur les gouvernements nationaux et locaux pour garantir qu'ils prennent leurs responsabilités en tant que fournisseurs d'éducation de base. Cependant, seulement quelques ONG belges ont l'éducation comme stratégie de base :

- Deux ONG, COMIDE/DMOS et ACTEC, se spécialisent dans le financement des partenaires dans le domaine de l'enseignement. Elles soutiennent principalement des programmes d'enseignement secondaire technique et professionnel, y compris l'infrastructure, l'équipement, la formation des enseignants, le renforcement organisationnel ;
- A-COR-D est un réseau de 3 ONG belges, spécialisées dans l'échange d'informations et la capitalisation des expériences. Une de leurs stratégies clés est l'octroi de bourses à des personnes de pays à faible revenu ;
- VOLENS, ONG spécialisée dans la coopération du personnel, a envoyé énormément d'enseignants dans les pays en voie de développement dans le passé (VOLENS signifie « *Volontaires d'Enseignement* »). Après le débat du début des années 1990, VOLENS a réduit de manière spectaculaire ses interventions dans l'enseignement. Elle appuie encore un certain nombre d'interventions dans le cadre du code secteur de l'éducation, mais les spécialistes du développement soutiennent les enseignants plutôt que d'enseigner.

A partir de 2008 et suivant l'arrêté royal d'octobre 2006, les ONG seront divisées en deux catégories : les ONG programme, cofinancées sur la base de programmes de six ans et de plans d'action de trois ans ; et les ONG projet, cofinancées sur la base de projets individuels qui s'inscrivent dans la stratégie globale, telle que conçue par l'ONG.

Universités et autres institutions scientifiques

Les conseils universitaires VLIR-UOS et CIUF-CUD ont signé des conventions avec le gouvernement¹⁸ belge qui leur accordent des responsabilités en matière de conception et de mise en œuvre des programmes de développement, y compris la recherche, les programmes d'enseignement/de formation, les programmes de coopération institutionnelle, les échanges scientifiques et la recherche pour la préparation des - et la sensibilisation aux - politiques. Les objectifs de la coopération universitaire au développement consistent à soutenir les établissements d'enseignement et de recherche dans le monde en développement dans trois fonctions principales : (i) la création de connaissances (à travers la recherche), (ii) le transfert de

¹⁸ La convention générale du 18 mai 1995 sur la coopération universitaire au développement (renouvelée en 1997), la convention spécifique du 18 décembre 1997 sur la coopération universitaire au développement, la convention spécifique sur les actions nord du 19 décembre 1997, la convention spécifique du 19 décembre 1997 sur les projets d'initiative propre, la convention spécifique du 30 juin 1998 sur les bourses d'études, la convention spécifique du 19 décembre 1997 sur les frais et dépenses de formation.

connaissances à travers l'enseignement et la formation) et (iii) le soutien à la société au sens large.

Des plans quinquennaux définissent les priorités géographiques et thématiques de la coopération universitaire et établissent le cadre de toutes les activités de coopération au développement du VLIR-UOS et de la CIUF-CUD, comme : (i) les programmes de Coopération Universitaire Institutionnelle (CUI) qui établissent un partenariat entre une université du sud et une université belge afin de mettre en œuvre un certain nombre d'activités, (ii) les projets interuniversitaires ciblés (projets PIC, appelés *Projets d'initiative propre* par le conseil flamand), qui sont des projets découlant d'un partenariat entre deux professeurs d'une université du sud et une université belge (iii) des bourses d'études et (iv) des programmes de Masters et d'études de 2^e ou 3^e cycle en Belgique pour les étudiants venant du sud, connus sous le nom d'Actions Nord.

L'Institut Royal des Sciences Naturelles (IRSN), l'Institut de Médecine Tropicale (IMT) et le Musée Royal de l'Afrique centrale (MRAC) sont des centres d'excellence internationalement reconnus dans leur domaine et offrent des formations hautement spécialisées, à travers des séminaires, des cours et des ateliers, ainsi que des possibilités de recherches et d'expériences pratiques. Ils travaillent sur la base de plans quinquennaux axés, en règle générale, sur des objectifs spécifiques à atteindre. Ils participent également au renforcement des capacités institutionnelles, par le biais de collaborations à long terme avec des partenaires.

Selon l'évaluation:

- Le cadre politique de la coopération universitaire autorise différents types d'intervention présentant des objectifs différents. Certains recherchent explicitement le développement institutionnel de l'université partenaire du sud et proposent un éventail de contributions dans cette optique. D'autres soutiennent la coopération académique avec un bénéfice mutuel pour les partenaires mais avec des objectifs de développement moins explicites pour l'université (ou le pays) partenaire. La constitution d'un réseau académique international est une contribution précieuse à la création et à l'échange des connaissances, mais pas *a priori* une contribution aux priorités de développement mises en avant par la Belgique ou le pays partenaire¹⁹.
- Les conseils universitaires et les institutions scientifiques ne disposent pas de processus spécifiques d'élaboration de politiques nationales au niveau des pays, sauf pour les arrangements particuliers avec la RDC (Encadré 5).
- Les conseils sont le canal *de facto* de toute l'aide belge au secteur de l'enseignement supérieur et représentent une partie significative de l'aide belge en matière d'éducation. Leur paradigme opérationnel remet en question les principes adoptés par la communauté internationale pour intensifier l'utilisation des systèmes et du personnel nationaux et régionaux. Par exemple, l'arrangement selon lequel les universités du nord et du sud collaborent pour obtenir des projets, lie effectivement cette aide à un fournisseur belge et ne développe pas les fournisseurs d'expertise régionaux ou nationaux des institutions du sud.

¹⁹ Pour certaines universités d'Amérique du Sud, la contribution à des projets de développement social est une fonction clé. Il s'agit également d'un effet indirect important de la coopération avec le VLIR ou le CIUF. Toutefois, cette problématique fait l'objet d'une attention limitée, voir nulle, dans le cadre de coopération, signé avec le VLIR. Dans les projets d'initiative propre, la pertinence du développement est un critère de sélection important pour les projets mais, finalement, la formulation des objectifs et des indicateurs ou le développement de la stratégie d'intervention y accordent peu d'attention.

Encadré 5 : Programme national du VLIR-UOS et de la CIUF-CUD en RDC

Le VLIR et la CIUF ont décidé d'élaborer un « Programme Congo » à mettre en œuvre en commun dans le domaine des TIC et devrait impliquer 7 universités congolaises. Cette stratégie, relativement neuve dans le domaine de la coopération universitaire, est soutenue par la DGCD.

Autres partenaires : l'APEFE et la VVOB

La VVOB et l'APEFE ont toutes deux signé des conventions avec la DGCD décrivant les objectifs et les conditions de leur partenariat. Leurs attributions se basent sur le renforcement des capacités, le renforcement institutionnel des organisations qui ont pour rôle de former les formateurs, les enseignants, etc. Leur travail est essentiellement centré sur l'enseignement de base, l'enseignement secondaire et la formation technique et professionnelle, au sein d'institutions ou dans des programmes destinés aux personnes au travail.

L'APEFE a pour objectif de renforcer la formation des partenaires ainsi que les capacités de recherche et de gestion. Alors que ses interventions couvrent la totalité du « secteur de l'éducation », elle est spécifiquement centrée (par la convention signée en 2003 avec la DGCD) sur la formation initiale, la formation des formateurs, la formation en cours d'emploi (ou sur le tas) et la gestion. Dans la pratique, la plupart des demandes des partenaires adressées à l'APEFE sont liées au perfectionnement professionnel et à la formation professionnelle.

Le travail de la VVOB, financé au niveau fédéral, est encadré par un programme global pour 2003-2007, qui doit suivre activement les priorités fédérales et doit garantir que toutes les interventions ont un impact sur la réduction de la pauvreté. Les activités de la VVOB englobent des projets d'éducation et de formation dans l'agriculture et l'environnement, la santé et le bien-être, les TIC et la technologie, ainsi que l'économie et l'emploi. La VVOB accorde une attention particulière à la formation de base dans les cours et l'enseignement technique. La VVOB dispose de politiques sur des questions transversales dont l'égalité hommes/femmes, le VIH/SIDA et l'environnement.

L'APEFE et la VVOB définissent la liste des pays où elles opèrent dans des programmes quinquennaux, selon des conventions passées avec la DGCD indiquant que les organisations opèrent sur trois continents avec au moins la moitié des interventions axées sur l'Afrique subsaharienne. Sur la base de leurs programmes quinquennaux, l'APEFE et la VVOB doivent développer une stratégie pluriannuelle par pays, assortie d'un plan d'action annuel reflétant les changements des contextes locaux et les enseignements tirés de la mise en œuvre et de l'évaluation des activités. Les budgets sont déposés en même temps que les plans d'action. A partir de 2008 un programme de six ans avec deux plans d'action triennaux remplacera le programme quinquennal, et la planification triennale sera également introduite au niveau de chaque pays.

Selon l'évaluation :

- Les résultats des études de cas indiquent que l'APEFE et la VVOB ont une approche ascendante à l'égard de la planification nationale, selon laquelle elles identifient les partenaires, les interventions et les niches possibles avant de les consolider dans un programme national. Ce processus de programmation fournit de nombreuses possibilités de répondre aux besoins et aux situations particulières ainsi que d'élaborer des activités sur mesure qui font coïncider l'expertise avec les besoins des partenaires capables de mettre en œuvre les interventions. La manière dont cette réalité cadre avec les politiques et les stratégies globales de l'organisation est moins claire, car les documents de

programmation des pays tendent à être intégrés dans les principales stratégies de l'organisation.

- La Note sectorielle sur l'enseignement n'est pas utilisée par les acteurs indirects pour alimenter en détails les stratégies globales ou nationales, bien que, de manière générale, leurs stratégies et interventions soient conformes au cadre de la coopération au développement belge.
- Sur le terrain, les relations entre les partenaires indirects et les Commissions mixtes, les PIC et les notes stratégiques varient fortement. Dans certains pays, la CM considère uniquement l'aide bilatérale directe ; dans d'autres, en revanche, les partenaires indirects participent aux discussions et sont mentionnés dans le PIC, mais pas leurs interventions ni leurs budgets. Lorsque la coordination et la complémentarité parmi les acteurs directs et indirects sont bien articulées, la légitimité des partenaires indirects est renforcée.

C.3 Cohérence, complémentarité et coordination des politiques

C.3.1 Au niveau international

La Belgique a adhéré à tous les grands accords internationaux : au niveau de l'UE (p.ex. le Traité de Maastricht, l'Accord de Cotonou, etc.), au niveau de l'ONU (p.ex. la Déclaration des OMD) et en tant que membre de l'OCDE/CAD (p.ex. les lignes directrices de l'OCDE/CAD pour la réduction de la pauvreté, la Déclaration de Paris pour l'harmonisation de l'aide au développement). Les tendances internationales dans la coopération au développement ont une influence claire sur les notes politiques produites au niveau belge. En particulier, les lignes directrices de l'OCDE/CAD pour la réduction de la pauvreté et les OMD sont un cadre pour la coopération au développement, et les lignes directrices de l'OCDE/CAD constituent des approches pour l'efficacité de l'aide.

Dans l'éducation/la formation, l'avantage perçu de la Belgique est dans la formation technique et professionnelle, la formation pour adultes, la formation en cours d'emploi et d'autres formes de « *formation professionnelle* » et d'enseignement supérieur. Cela se construit sur l'expertise systémique nationale et l'expérience des agences de développement spécialisées dans ces domaines spécifiques. Ces sous-secteurs ne sont pas mis en exergue dans les documents politiques par rapport à d'autres, mais l'on observe, dans nombre de situations, une complémentarité avec les interventions des autres bailleurs.

C.3.2 En Belgique

Les acteurs belges se complètent parfaitement les uns les autres en termes de couverture des sous-secteurs, et les acteurs indirects fournissent les autres pièces du puzzle autour du soutien direct à l'enseignement formel. Des accords informels sont là pour garantir que les acteurs indirects ne travaillent pas dans les mêmes sous-secteurs, assurant ainsi une protection contre le double emploi. Toutefois, la complémentarité issue de la démarcation ne contribue qu'à la « forme » de la coopération belge en matière d'éducation. Les objectifs spécifiques exigent une analyse plus détaillée des forces comparatives de chaque agence de la synergie entre elles. Il n'y a aucune trace de cela au niveau des Sièges ni aucun processus visant à garantir la complémentarité entre les politiques et les plans des acteurs.

Le système éducatif de la communauté française de Belgique/en langue française et le système éducatif de la communauté flamande/en néerlandais ainsi que les traditions de ces deux communautés apportent une diversité au réservoir de compétences disponible pour les pays en

voie de développement ; cependant, l'évaluation n'a trouvé aucun exemple d'exploitation de cette particularité.

C.3.3 Dans les pays partenaires

Les acteurs belges, qui disposent d'une stratégie par pays (DGCD, APEFE et VVOB), recherchent des synergies avec d'autres bailleurs et, ce qui est plus important, semblent s'aligner sur les priorités du pays. Les politiques au niveau des pays sont surtout élaborées isolément par les agences, sans faire explicitement référence aux cadres politiques belges ou des pays ou sans être validées par rapport à ces cadres.

L'ambassade ne prend pas la responsabilité de garantir la cohérence politique des acteurs belges et ne revendique aucune responsabilité de le faire. La participation des acteurs indirects aux Commissions mixtes varie, limitant leur rôle potentiel dans l'élaboration des stratégies par pays et des priorités de l'aide belge et perdant une occasion de tirer parti de leur expérience.

Encadré 6 : Tanzanie : possibilité de coordination manquée

Plus de 50% de l'assistance belge au secteur de l'éducation en Tanzanie ont été consacrés à l'appui par le bilatéral direct à l'éducation de base, géré par l'Attaché et la CTB, sans aucune contribution d'autres acteurs belges. Toutefois, plus de 25% de l'assistance belge sont allés à l'enseignement supérieur par le biais du programme CUI du VLIR-UOS, avec une communication minimale avec l'Attaché belge et aucune coordination avec les autres initiatives belges qui auraient pu permettre l'identification de synergies ou des possibilités d'intérêt mutuel.

A titre d'exemple, le Programme partenaire CUI du VLIR-UOS à l'Université d'Agriculture Sokoine a inclus un projet de science fondamentale, établissant le seul programme de Baccalauréat en Sciences environnementales en Tanzanie – le cursus scientifique le plus couru en Tanzanie car les diplômés trouvent aisément du travail. En même temps, le secteur de l'environnement est devenu une priorité pour la coopération directe bilatérale belge, mais aucun lien n'a été établi entre les initiatives, malgré les synergies évidentes et les possibilités de maximiser les contributions belges dans chacune.

L'évaluation reconnaît les difficultés potentielles liées à une réflexion politique commune et à un développement cohérent à l'échelle du pays, particulièrement lorsque les acteurs belges n'ont pas de représentants dans le pays. Toutefois, la plupart possèdent des responsables par pays au sein du personnel des Sièges, susceptibles de participer à ce processus. C'est dans les détails de la planification stratégique au niveau du pays que la complémentarité et les synergies seront déterminées.

Encadré 7 : 2 C en RDC

En RDC, la coordination et la complémentarité entre les partenaires belges est relativement forte en raison du nombre d'agences belges sur le terrain et de la nécessité d'aborder les défis de manière plus cohérente dans cet Etat fragile. Bien qu'il n'existe pas une approche belge commune dans ce pays, les partenaires directs et indirects s'impliquent systématiquement les uns les autres avant d'élaborer des activités, au niveau des Sièges et du pays. Les partenariats comprennent : la CIUF-CUD, le CGRI, l'APEFE et la Région wallonne pour le Centre de Documentation de l'Enseignement Supérieur CEDESURK (le VLIR-UOS n'est pas membre du conseil d'administration, mais a tout de même participé au projet) ; le VLIR-UOS et la CIUF-CUD, qui ont un Programme commun depuis 2006 pour la RDC (Programme UniversiTIC) ; la VVOB/APEFE et la CTB (pour l'enseignement professionnel). En outre, la DGCD Bruxelles et les acteurs bilatéraux ont travaillé ensemble sur la définition des activités (avec la VVOB, par exemple).

PARTIE D : Pratiques

D.1 Caractéristiques de l'intervention

Ce chapitre présente une vue d'ensemble des interventions belges dans le secteur de l'enseignement et de la formation entre 2002 et 2006, provenant de la base de données *ODA.be*, gérée par la DGCD et les observations des études de cas.

Les données financières²⁰ présentées ci-dessous couvrent les interventions entre 2001 et 2005 (les données de 2006 n'étaient pas clôturées et les données de 2001 ont été conservées pour maintenir les tendances sur une période de 5 ans). Pour des questions de complétude et de consistance dans le codage, certaines interventions dans le domaine de l'enseignement et de la formation ne sont pas incluses dans l'échantillon. Les codes CAD5/SNPC retenus pour sélectionner les interventions sont présentés au Tableau 1 ci-dessous :

Tableau 1 : Codes CAD5/SNPC utilisés pour sélectionner les interventions

111 - Education, niveau non spécifié
11110 - Politique de l'éducation et gestion administrative
11120 - Equipements scolaires et formation
11130 - Formation des enseignants
11182 - Recherche en éducation
112 - Education de base
11220 - Enseignement primaire
11230 - Éducation pour une meilleure qualité de vie pour les jeunes et les adultes
11240 - Éducation de la petite enfance
113 - Éducation secondaire
11320 - Enseignement secondaire
11330 - Formation professionnelle
114 - Éducation post-secondaire
11420 - Enseignement supérieur
11430 - Formation technique supérieure de gestion
Autres codes CAD 5 / SNPC (éducation sectorielle, formation, etc.)
12181 - Éducation et formation médicales
12261 - Éducation sanitaire
14081 - Éducation/formation dans la distribution d'eau et l'assainissement
31381 - Éducation et formation dans le domaine de la pêche

²⁰ Sauf indication contraire, les valeurs monétaires de cette section sont exprimées en milliers d'euros (indiquées « K € ») ou en millions d'euros (indiquées « M € »).

33181 - Éducation/formation dans le domaine du commerce
41081 - Éducation et formation environnementales
43081 - Éducation et formation plurisectorielles

D.1.1 Couverture géographique

L'aide belge est classifiée dans *ODA.be* selon trois catégories géographiques : (i) Universel / Pays Non Spécifié / Belgique ; (ii) Régional / groupements continentaux : Continent asiatique, Amérique latine, Amérique du Sud, Continent africain, Afrique australe, Afrique centrale, Afrique occidentale et Communauté de développement de l'Afrique australe (CDA) ; (iii) Pays spécifique (pays partenaire ou non partenaire).

La Tableau 2 ci-dessous présente les données cumulées de toutes les interventions belges de 2001 à 2005. Il inclut le classement indiquant la valeur monétaire pour chaque pays ou région (un classement global et un classement des pays partenaires sont disponibles).

Au total, 72 pays ont reçu une aide belge à l'éducation au cours de la période, dont 18 sont des pays partenaires et 54 des pays non partenaires. La Belgique a fourni une aide à l'éducation à 28 pays les moins avancés (PMA) (10 pays partenaires et 18 pays non partenaires) ; 22 pays à revenu moyen inférieur (6 pays partenaires et 16 pays non partenaires) ; 11 pays à revenu faible (1 pays partenaire et 10 pays non partenaires) ; et 11 pays à revenu moyen supérieur (1 pays partenaire et 10 pays non partenaires).

Sur le budget de 477 M € que représente l'aide belge totale à l'éducation et à la formation, 179 M € (37,5% du total) ont été attribués à 18 pays partenaires et 115 M € (24,0%) ont été attribués à 54 pays non partenaires.

Un total de 5,4 M € (1,1%) est distribué à travers des interventions ciblant des groupements régionaux / continentaux. Un montant substantiel de quelque 178 M € (37,3%) d'interventions *Universel / Pays Non Spécifié / Belgique* vient compléter les interventions ciblées vers des pays ou des régions spécifiques. Il apparaît que celles-ci comprennent essentiellement des allocations, gérées par le département D3, en particulier D3.2, comme par exemple des bourses d'études accordées par des universités et des institutions scientifiques. L'évaluation note que :

- La similarité des classements dans les deux groupes indique, comme il fallait s'y attendre, que l'identification des 18 partenaires en 2003 a reflété les priorités et les cibles établies ;
- L'éducation n'est pas un secteur prioritaire de l'aide belge dans tous les pays partenaires et, réciproquement, un certain nombre de pays non-partenaires ont reçu une aide significative dans le secteur de l'éducation entre 2001 et 2006, dont le Kenya (rang 10), le Zimbabwe (rang 15), et la Zambie (rang 17). Ceci est dû au fait qu'un montant important de l'aide est déversé par les canaux indirects ;
- Il y a 3 pays (Algérie, Mozambique et Ouganda) qui n'ont pas reçu le niveau d'aide à l'éducation attendu au cours de la période. Le secteur de l'éducation n'a pas été classé comme prioritaire dans ces pays, les augmentations n'ont pas encore été mises en marche ou l'aide a été acheminée par le biais d'un appui budgétaire qui n'a pas été introduit dans les données d'*ODA.be*. Il est considéré que tel est le cas du Mozambique.

Des fiches descriptives plus détaillées pour les 18 pays partenaires, présentant l'analyse des contextes de développement et d'éducation du pays, y compris les indicateurs de l'éducation ainsi

que les interventions belges en éducation et leur niveau de financement sont présentées à l'Annexe 1.

Tableau 2 : Données cumulées sur tous les pays entre 2001 et 2005 concernant l'aide belge à l'éducation

Pays / région	Rang (partenaire)	Rang (tous)	Total	2001	2002	2003	2004	2005
UNIVERSEL / Pays NON SPECIFIE / Belgique		1	177.735 (37,3%)	33.306 (41,0%)	38.783 (39,2%)	35.005 (37,8%)	32.471 (30,3%)	38.170 (39,5%)
Régions / groupes								
CONTINENT ASIATIQUE pays multiples		49	819 (0,2%)	178 (0,2%)	152 (0,2%)	165 (0,2%)	159 (0,1%)	165 (0,2%)
REGION AFRIQUE AUSTRALE pays multiples		79	7 (0,0%)		7 (0,0%)			
REGION CONTINENT AFRICAIN pays multiples		55	373 (0,1%)		373 (0,4%)			
REGION AFRIQUE CENTRALE pays multiples		64	150 (0,0%)					150 (0,2%)
REGION AMERIQUE LATINE pays multiples		71	90 (0,0%)		90 (0,1%)			
REGION AMERIQUE DU SUD pays multiples		53	490 (0,1%)			160 (0,2%)	151 (0,1%)	179 (0,2%)
REGION AFRIQUE OCCIDENTALE pays multiples		35	1.927 (0,4%)	409 (0,5%)	521 (0,5%)	297 (0,3%)	350 (0,3%)	350 (0,4%)
CDAA - Communauté de développement de l'Afrique australe		39	1.524 (0,3%)	443 (0,5%)	89 (0,1%)	437 (0,5%)	554 (0,5%)	
Total régions / groupes			5.378 (1,1%)	1.030 (1,3%)	1.231 (1,2%)	1.059 (1,1%)	1.214 (1,1%)	844 (0,9%)
Pays partenaires								
Algérie	17	41	1.318 (0,3%)	195 (0,2%)	168 (0,2%)	174 (0,2%)	243 (0,2%)	537 (0,6%)
Bénin	9	12	9.195 (1,9%)	1.827 (2,3%)	1.854 (1,9%)	1.446 (1,6%)	2.129 (2,0%)	1.939 (2,0%)
Bolivie	6	8	10.546 (2,2%)	1.490 (1,8%)	2.237 (2,3%)	2.446 (2,6%)	2.500 (2,3%)	1.873 (1,9%)
Burundi	8	11	9.699 (2,0%)	267 (0,3%)	4.332 (4,4%)	1.048 (1,1%)	1.772 (1,7%)	2.280 (2,4%)
Rép. Dém. du Congo	1	2	30.091 (6,3%)	3.475 (4,3%)	3.801 (3,8%)	6.147 (6,6%)	9.407 (8,8%)	7.261 (7,5%)
Equateur	5	7	11.469 (2,4%)	2.106 (2,6%)	2.593 (2,6%)	2.639 (2,8%)	2.453 (2,3%)	1.678 (1,7%)

Pays / région	Rang (partenaire)	Rang (tous)	Total	2001	2002	2003	2004	2005
Mali	10	13	8,756 (1,8%)	3,347 (4,1%)	132 (0,1%)	443 (0,5%)	4,121 (3,8%)	714 (0,7%)
Maroc	12	19	7,493 (1,6%)	977 (1,2%)	1,614 (1,6%)	1,071 (1,2%)	2,355 (2,2%)	1,476 (1,5%)
Mozambique	18	50	805 (0,2%)		34 (0,0%)	29 (0,0%)	503 (0,5%)	240 (0,2%)
Niger	15	24	4,057 (0,9%)	258 (0,3%)	301 (0,3%)	372 (0,4%)	609 (0,6%)	2,517 (2,6%)
Zones sous adm. palestienne	7	9	9,992 (2,1%)	792 (1,0%)	2,486 (2,5%)	3,691 (4,0%)	1,593 (1,5%)	1,430 (1,5%)
Pérou	14	22	5,429 (1,1%)	830 (1,0%)	1,071 (1,1%)	996 (1,1%)	1,364 (1,3%)	1,169 (1,2%)
Rwanda	3	4	18,001 (3,8%)	3934 (4,8%)	3,729 (3,8%)	3,034 (3,3%)	3,099 (2,9%)	4,205 (4,3%)
Sénégal	11	16	8,446 (1,8%)	1,564 (1,9%)	1,565 (1,6%)	1,957 (2,1%)	1,822 (1,7%)	1,536 (1,6%)
Afrique du Sud	13	21	5,708 (1,2%)	1,096 (1,4%)	882 (0,9%)	124 (0,1%)	1,679 (1,6%)	1,928 (2,0%)
Tanzanie	4	5	16,696 (3,5%)	2,047 (2,5%)	2,443 (2,5%)	5,632 (6,1%)	5,140 (4,8%)	1,434 (1,5%)
Ouganda	16	31	2,868 (0,6%)	615 (0,8%)	688 (0,7%)	476 (0,5%)	424 (0,4%)	666 (0,7%)
Vietnam	2	3	18,381 (3,9%)	3,009 (3,7%)	4,076 (4,1%)	3,857 (4,2%)	3,478 (3,2%)	3,961 (4,1%)
Tous les pays partenaires			178,951 (37,5%)	27,830 (34,3%)	34,006 (34,3%)	35,581 (38,4%)	44,689 (41,7%)	36,845 (38,1%)
Pays non partenaires								
Afghanistan		51	764 (0,2%)	764 (0,9%)				
Angola		74	27 (0,0%)			26 (0,0%)	1 (0,0%)	
Argentine		54	396 (0,1%)	282 (0,3%)	114 (0,1%)			
Bangladesh		47	946 (0,2%)	46 (0,1%)	40 (0,0%)	152 (0,2%)	404 (0,4%)	303 (0,3%)
Botswana		44	1,173 (0,2%)	459 (0,6%)	409 (0,4%)	189 (0,2%)	116 (0,1%)	

Pays / région	Rang (partenaire)	Rang (tous)	Total	2001	2002	2003	2004	2005
Brésil		38	1,631 (0,3%)	571 (0,7%)	806 (0,8%)	91 (0,1%)	79 (0,1%)	85 (0,1%)
Burkina Faso		6	13,836 (2,9%)	1,325 (1,6%)	2,456 (2,5%)	2,872 (3,1%)	4,589 (4,3%)	2,594 (2,7%)
Cambodge		18	7,611 (1,6%)	303 (0,4%)	433 (0,4%)	1,041 (1,1%)	2,936 (2,7%)	2,898 (3,0%)
Cameroun		34	2,124 (0,4%)	268 (0,3%)	268 (0,3%)	500 (0,5%)	355 (0,3%)	732 (0,8%)
Tchad		77	11 (0,0%)	11 (0,0%)				
Chili		48	935 (0,2%)	348 (0,4%)	338 (0,3%)	173 (0,2%)	77 (0,1%)	
Chine		45	1,106 (0,2%)	328 (0,4%)	321 (0,3%)	352 (0,4%)	91 (0,1%)	14 (0,0%)
Colombie		26	3,865 (0,8%)	462 (0,6%)	799 (0,8%)	1,027 (1,1%)	1,026 (1,0%)	551 (0,6%)
Rép. du Congo		52	521 (0,1%)	112 (0,1%)	109 (0,1%)	116 (0,1%)	119 (0,1%)	65 (0,1%)
Costa Rica		68	119 (0,0%)	66 (0,1%)	53 (0,1%)			
Côte d'Ivoire		28	3,479 (0,7%)	886 (1,1%)	812 (0,8%)	640 (0,7%)	833 (0,8%)	309 (0,3%)
Cuba		32	2,368 (0,5%)	11 (0,0%)	471 (0,5%)	52 (0,1%)	874 (0,8%)	959 (1,0%)
Djibouti		73	59 (0,0%)		44 (0,0%)	7 (0,0%)	8 (0,0%)	
République Dominicaine		66	132 (0,0%)	69 (0,1%)	63 (0,1%)			
El Salvador		46	1,048 (0,2%)	97 (0,1%)	198 (0,2%)	258 (0,3%)	321 (0,3%)	174 (0,2%)
Éthiopie		14	8,670 (1,8%)	295 (0,4%)	254 (0,3%)	1,162 (1,3%)	5,662 (5,3%)	1,297 (1,3%)
Gabon		67	131 (0,0%)	66 (0,1%)	40 (0,0%)	9 (0,0%)	16 (0,0%)	
Gambie		59	231 (0,0%)	131 (0,2%)	100 (0,1%)			
Guatemala		27	3,573 (0,7%)	440 (0,5%)	1,323 (1,3%)	763 (0,8%)	487 (0,5%)	560 (0,6%)

Pays / région	Rang (partenaire)	Rang (tous)	Total	2001	2002	2003	2004	2005
Guinée		56	346 (0,1%)	11 (0,0%)	34 (0,0%)	100 (0,1%)	100 (0,1%)	101 (0,1%)
Haïti		33	2,323 (0,5%)	353 (0,4%)	439 (0,4%)	659 (0,7%)	440 (0,4%)	431 (0,4%)
Inde		20	6,714 (1,4%)	1,713 (2,1%)	1,904 (1,9%)	1,001 (1,1%)	750 (0,7%)	1,345 (1,4%)
Indonésie		63	156 (0,0%)	59 (0,1%)				97 (0,1%)
Iran		76	22 (0,0%)	22 (0,0%)				
Kenya		10	9,864 (2,1%)	1,643 (2,0%)	2,201 (2,2%)	1,879 (2,0%)	2,196 (2,1%)	1,946 (2,0%)
Laos		36	1,824 (0,4%)	186 (0,2%)	289 (0,3%)	322 (0,3%)	526 (0,5%)	502 (0,5%)
Liban		42	1,258 (0,3%)	280 (0,3%)	279 (0,3%)	268 (0,3%)	232 (0,2%)	200 (0,2%)
Macédoine, ex-Yougoslavie		78	9 (0,0%)				9 (0,0%)	
Madagascar		40	1,387 (0,3%)	164 (0,2%)	440 (0,4%)	449 (0,5%)	284 (0,3%)	50 (0,1%)
Malaysia		81	2 (0,0%)				2 (0,0%)	
Mauritanie		37	1,715 (0,4%)		1,615 (1,6%)	100 (0,1%)		
Mexique		65	141 (0,0%)		141 (0,1%)			
Namibie		62	162 (0,0%)				2 (0,0%)	160 (0,2%)
Népal		69	100 (0,0%)					100 (0,1%)
Nicaragua		29	3,144 (0,7%)	1,319 (1,6%)	1,282 (1,3%)	315 (0,3%)	146 (0,1%)	83 (0,1%)
Nigeria		43	1,186 (0,2%)	274 (0,3%)	172 (0,2%)	314 (0,3%)	173 (0,2%)	254 (0,3%)
Pakistan		72	74 (0,0%)	30 (0,0%)	44 (0,0%)			
Panama		70	93 (0,0%)	93 (0,1%)				

Pays / région	Rang (partenaire)	Rang (tous)	Total	2001	2002	2003	2004	2005
Philippines		23	4,343 (0,9%)	742 (0,9%)	969 (1,0%)	1,054 (1,1%)	845 (0,8%)	733 (0,8%)
Soudan		61	176 (0,0%)		176 (0,2%)			
Surinam		25	3,968 (0,8%)	806 (1,0%)	801 (0,8%)	877 (0,9%)	631 (0,6%)	853 (0,9%)
Syrie		60	219 (0,0%)	131 (0,2%)	88 (0,1%)			
Thaïlande		75	23 (0,0%)				23 (0,0%)	
Togo		58	300 (0,1%)	11 (0,0%)	74 (0,1%)	112 (0,1%)	42 (0,0%)	62 (0,1%)
Tunisie		30	2,950 (0,6%)	719 (0,9%)	1,098 (1,1%)	474 (0,5%)	558 (0,5%)	102 (0,1%)
Uruguay		57	301 (0,1%)	77 (0,1%)	77 (0,1%)	69 (0,1%)	46 (0,0%)	32 (0,0%)
Ouzbékistan		80	3 (0,0%)				3 (0,0%)	
Zambie		17	8,325 (1,7%)	1,522 (1,9%)	1,811 (1,8%)	1,754 (1,9%)	1,721 (1,6%)	1,518 (1,6%)
Zimbabwe		15	8,625 (1,8%)	1,489 (1,8%)	1,624 (1,6%)	1,779 (1,9%)	1,975 (1,8%)	1,757 (1,8%)
Tous les pays non partenaires			114,512 (24,0%)	18,985 (23,4%)	25,007 (25,3%)	20,957 (22,6%)	28,695 (26,8%)	20,868 (21,6%)
Toutes les interventions			476,576 (100,0%)	81,151 (100%)	99,027 (100%)	92,602 (100%)	107,069 (100%)	96,726 (100%)

D.1.2 Aide directe, indirecte et multilatérale

Le Tableau 3 ci-dessous présente l'aide versée à travers différents départements de la DGCD, en les utilisant comme entrées pour des groupes de canaux cohérents : D1 - Programmes gouvernementaux et D2 - Programmes spéciaux pour l'aide directe ; D3 - Programmes non gouvernementaux pour l'aide indirecte (D3.1 - ONG, D3.2 - Universités / Institutions scientifiques, D3.3 - Autres partenaires, y compris l'APEFE et la VVOB) et ; D4 - Programmes multilatéraux et européens (D4.1 - Banques de développement et D4.3 – Nations Unies).

Tableau 3 : Vue d'ensemble des interventions par Direction et par Département (2001 – 2005)²²

Service (groupe)	TOTAL (2001 - 2005)	
D0.2 - Suivi / Evaluation / Statistiques	1,855	0,4%
D1 – Programmes gouvernementaux	108,340	22,7%
D1 - Non spécifiés	38,060	8,0%
D1.1.1.a - Afrique du Nord et Moyen-Orient	11,075	2,3%
D1.1.1.b - Afrique centrale	19,491	4,1%
D1.1.1.c - Afrique de l'Ouest	17,733	3,7%
D1.1.2 - Afrique australe, Afrique de l'Est	15,430	3,2%
D1.2 - Amérique Latine	1,368	0,3%
D1.3 - Asie	5,184	1,1%
D2 – Programmes spéciaux	3,771	0,8%
D2.1 - Aide d'urgence - Réhabilitation - Aide alimentaire	223	0,0%
D2.2 - Fonds de survie	1,945	0,4%
D2.3 - Consolidation de la société	1,602	0,3%
D3 - Programmes non gouvernementaux	354,374	74,4%
D3.1 - ONG	43,645	9,2%
D3.2 - Universités - Institutions scientifiques	223,230	46,8%
D3.3 - Autres partenaires	87,499	18,4%
D4 - Programmes multilatéraux et européens	8,237	1,7%
D4.1 - Banques de développement	2,000	0,4%
D4.3 - Nations Unies	6,237	1,3%
TOTAL	476,576	100,0%

²¹ L'extrait de la base de données ne comprend pas les versements via le D4.2 (Programmes européens) et présente les contributions "spécifiques à l'éducation" pour les agences multilatérales et de l'ONU, et non le financement « de base », caractéristique des programmes spéciaux, tels que le fonds de l'IMOA/Initiative Fast-Track. L'allocation nominale des fonds de base destinés à l'éducation au sein de ces organisations, essentiellement au prorata, n'a pas été tentée.

L'évaluation note:

- La plus grande partie de l'aide à l'éducation est versée par l'intermédiaire de programmes non gouvernementaux, à raison de 74,4% contre 22,7% pour l'aide bilatérale directe.
- Pour l'aide bilatérale directe, un très faible pourcentage des interventions dans le domaine de l'éducation est réalisé à travers les programmes spéciaux (0,8%).
- Pour l'aide indirecte, le pourcentage très élevé de l'aide à l'éducation via les universités et/ou les institutions scientifiques (le canal de versement le plus important pour l'aide à l'éducation, avec 46,8%) et le pourcentage relativement faible des interventions dans le domaine de l'éducation effectuées par des ONG (9,2%).
- Bien que les données n'apparaissent pas dans le tableau ci-dessus, l'on trouve très peu d'interventions dans le secteur de l'enseignement acheminées à travers d'autres institutions scientifiques dans la base de données *ODA.be* (même si ces interventions peuvent être assorties du code « activités de formation », dans d'autres secteurs).

D.1.3 Couverture de sous-secteurs de l'éducation

Le Tableau 4 ci-dessous présente la répartition de l'aide belge à l'éducation par codes CAD5 et SNPC. La comparaison entre les entrées de la base de données *ODA.be* et la réalité du terrain confirme que l'utilisation des « niveaux non spécifiés » d'éducation sous le code 111, a légèrement biaisé la valeur totale des interventions dans divers sous-secteurs de l'éducation. Les équipements scolaires et formation (11120) et la formation des enseignants (11130), par exemple, pourraient avoir été intégrés sous un code de sous-secteur.

Tableau 4 : Vue d'ensemble des interventions par secteur (2001 – 2005)

Toutes les 1018 interventions	Valeur des interventions	
	K €	% du versement du pays / de la région
CAD5 et codes-objet SNPC		
111 - Education, niveau non spécifié	65,430	13,7%
11110 - Politique de l'éducation et gestion administrative	1,805	0,4%
11120 - Equipements scolaires et formation	18,408	3,9%
11130 - Formation des enseignants	44,300	9,3%
11182 - Recherche en éducation	917	0,2%
112 - Education de base	56,528	11,9%
11220 - Enseignement primaire	32,514	6,8%
11230 - Éducation pour une meilleure qualité de vie pour les jeunes et les adultes	23,866	5,0%
11240 - Éducation de la petite enfance	148	0,0%
113 - Enseignement secondaire	31,210	6,5%
11320 - Enseignement secondaire	3,000	0,6%
11330 - Formation professionnelle	28,210	5,9%
114 - Éducation post-secondaire	260,173	54,6%
11420 - Enseignement supérieur	248,403	52,1%
11430 - Formation technique supérieure de gestion	11,769	2,5%
Autres codes CAD 5 / SNPC (éducation sectorielle, formation, etc.)	63,236	13,3%

Toutes les 1018 interventions	Valeur des interventions	
12181 - Éducation et formation médicales	6,874	1,4%
12261 - Éducation sanitaire	16,481	3,5%
14081 - Éducation/formation dans la distribution d'eau et l'assainissement	3,440	0,7%
31381 - Éducation et formation dans le domaine de la pêche	4,048	0,8%
33181 - Éducation/formation dans le domaine du commerce	719	0,2%
41081 - Éducation et formation environnementales	894	0,2%
43081 - Éducation et formation plurisectorielles	30,780	6,5%
TOTAL	476,576	100%

L'évaluation note :

- Le pourcentage élevé de versement ciblé vers l'enseignement supérieur (52,1%) contraste avec le pourcentage relativement faible (11,9%) destiné à l'éducation de base (avec 6,8% pour l'enseignement primaire), qui est la priorité politique dans le cadre des OMD ;
- Les sous-secteurs de l'éducation qui reçoivent la plus grande partie de l'aide sont l'éducation post-secondaire (54,6%) et la catégorie de la formation relative à des secteurs particuliers (13,3%), suivis par l'éducation de base (11,9%) ;
- Les très faibles pourcentages de fonds destinés à la politique de l'éducation et à la gestion administrative (0,4%) et à l'éducation de la petite enfance (0,0%).

D.1.4 Typologie des interventions

Les observations des études de cas et des 18 pays partenaires accroissent les catégories utilisées pour l'analyse quantitative. La typologie ci-dessous présente des types d'activités et des sous-secteurs reflétant les perceptions du travail sur le terrain.

Multilatérales

L'IMOA/Initiative Fast-Track a été principalement soutenue à travers des canaux multilatéraux au cours de la période d'évaluation pour un total de 2 millions d'euros. Les autres interventions comprennent le soutien aux jeunes professionnels et aux volontaires de l'ONU au sein des organisations internationales (OMS, UNICEF, UNESCO), la distribution de matériels scolaires (Afghanistan) et la formation (santé et commerce).

Aide directe

Six types d'interventions dominent celles financées par la DGCD et mises en œuvre par la CTB :

1. **Appui budgétaire et panier commun** : la Belgique a participé au financement groupé au Niger et en Tanzanie, au Rwanda et au Mali, et à l'appui budgétaire sectoriel ou sous-sectoriel au Mozambique et au Vietnam ;
2. **Projets** dans différents sous-secteurs de l'éducation :
 - dans le domaine de l'**éducation de base** (manuels pour l'enseignement primaire en RDC, formation des enseignants au Vietnam) ;
 - au niveau de l'**enseignement technique et professionnel dans le secondaire** (soutien au projets d'EFTP en Palestine, RDC et au Burundi) ;

- dans la **formation professionnelle** (appui technique aux centres de formation et de perfectionnement aux métiers de l'eau en Algérie, renforcement des capacités du Centre du Perfectionnement du Personnel des Entreprises au Bénin, formation par apprentissage au Maroc) ;
 - moins couramment dans l'**enseignement supérieur** (Maîtrise en Sciences Sociales sur les questions indigènes/éducation interculturelle bilingue en Equateur²³) et ;
 - dans l'**appui et le renforcement institutionnels** (appui à la conception et à la mise en œuvre de la stratégie du Ministère en matière de formation professionnelle aux adultes au Rwanda, appui institutionnel au Ministère de l'enseignement primaire, secondaire et professionnel – phase de formulation en RDC).
3. **Microprojets** (MIP) essentiellement centrés sur :
- l'**infrastructure** (construction d'écoles, latrines, etc.) ;
 - le **matériel** (livres ou autres matériels, tels que des bandes musicales en Palestine ou des équipements audiovisuels au Mali) ;
 - et, plus rarement, la **formation** (formation d'assistants scolaires dans l'éducation à la petite enfance en RDC, alphabétisation des adultes en Ouganda, formation des femmes contre la violence physique au Mali).
4. **Bourses d'études**. Les bourses d'études sont divisées comme suit :
- bourses pour étudier en Belgique ;
 - bourses d'études mixtes (en Belgique et dans le pays, sur la base d'un roulement de 3 ou 6 mois, généralement utilisées pour les bourses de doctorats) ;
 - bourses pour étudier au pays (Equateur, par exemple) ;
 - bourses à court terme pour suivre des cours en Belgique ; et
 - bourses locales et régionales (couvrant un large éventail d'activités, y compris des ateliers et des séminaires de moins d'une semaine).
5. **Facilitation du dialogue politique**, comme l'organisation d'une table ronde de l'éducation ou la prise de responsabilité au sein du groupe des bailleurs de l'éducation et sous-groupe SWAp en RDC, et la présidence du Groupe des bailleurs de l'éducation en Tanzanie. Ces activités ne sont pas nécessairement traduites dans des interventions de type projet, mais font partie du rôle joué par l'ambassade belge.
6. **Programmes spéciaux**, mise en œuvre par des acteurs indirects au nom de la DGCD, comme le développement du Diocèse d'Inongo-Mai Ndombe en RDC (Fonds de survie belge – D2).

Exceptionnellement, des sommes importantes des fonds d'urgence sont consacrées au secteur de l'éducation, comme cela est le cas au Burundi.

Encadré 8 : Le PISEP au Burundi : rendre les choses normales

Le Projet d'Infrastructures Scolaires et d'Equipements Pédagogiques a été mis sur pied en 2003 afin d'employer les fonds inutilisés des projets clôturés pour construire et équiper les écoles communales secondaires. Le projet est tout à fait simple et a été conçu dans le contexte de l'urgence, mais il a intelligemment utilisé la dynamique qui émergeait au niveau local lorsque la situation a commencé à devenir normale.

Il a répondu au besoin de base urgent de créer des écoles secondaires supplémentaires car le nombre d'enfants diplômés de l'école primaire s'est considérablement accru mais, pour des raisons de sécurité, les enfants ne pouvaient pas être envoyés loin pour poursuivre leurs études.

²³ Le projet a été soutenu dans le cadre du « Fondo Indígena » (ou Fonds indigène), programme régional qui ne relève pas de la responsabilité de la Commission mixte bilatérale.

Aide indirecte

La définition des interventions en matière d'éducation pour les acteurs indirects est une tâche complexe, car les interventions qui semblent similaires sur le terrain se voient attribuer des codes CAD5/SNPC différents, même si elles sont considérées comme faisant partie de l'« éducation ». Cela est particulièrement le cas des ONG, dont les activités dans le développement rural incluent souvent des interventions d'alphabétisation et de formation professionnelle pour adultes.

Les activités du VLIR-UOS et de la CIUF-CUD ont un code relevant de l'éducation, quels que soient leurs objectifs en matière d'éducation et de développement.

En tenant compte de ces questions, la typologie des interventions d'aide indirecte peut être établie comme suit :

CIUF-CUD, VLIR-UOS

Les conseils universitaires soutiennent des projets à travers des liens universitaires comprenant :

1. le **renforcement institutionnel** :

- la création et le soutien des 2^e et 3^e cycles : élaboration de programmes et renforcement des capacités des enseignants ;
- constitution d'une masse critique d'enseignants à travers des doctorats / relève académique ;
- l'appui à l'unité de coopération ;
- l'appui à l'infrastructure des TIC, au renforcement des capacités et au développement académique et de la recherche ;
- l'appui aux ressources documentaires ;
- l'équipement ;

2. les **projets de recherche**, essentiellement en sciences et en sciences naturelles ;

3. les **bourses d'études** :

- les bourses de doctorat en Belgique ;
- les bourses mixtes (en Belgique et au pays sur la base d'un roulement)
- les cours à court terme / cours de recyclage ;
- les doctorats liés au PIC (essentiellement CIUF-CUD)

Les autres institutions scientifiques ont quelques activités répertoriées sous le code CAD5/SNPC éducation. La plupart de leurs interventions sont des formations dans des instituts spécialisés ou des universités, en particulier l'IMT pour les questions liées à la santé. Le MRAC soutient les activités éducatives dans des organisations culturelles, surtout des musées.

L'APEFE et la VVOB

Malgré leurs similarités en ce qui concerne la constitution et les conventions avec la DGCD, l'APEFE et la VVOB entreprennent différents types d'activités, bien que l'EFTP soit un domaine spécifique des deux agences. La VVOB travaille davantage dans l'environnement de l'éducation formelle, y compris dans l'éducation de base et la qualité de l'éducation. L'APEFE effectue plus d'interventions dans l'enseignement supérieur et son portefeuille est davantage lié à la francophonie.

APEFE

1. Formation professionnelle :

- Appui aux centres professionnels (RDC) ;
- Appui et renforcement institutionnels (Maroc, Palestine, Rwanda, Vietnam)
- Elaboration de programmes ;
- Formation des enseignants / formation de formateurs ;
- Formation continue pour les enseignants (Bolivie, Vietnam – enseignement du français) ;
- Formation des enseignants sur le terrain pour l'EFTP (Burundi, RDC)
- Formation des enseignants en formation professionnelle ;

2. Education tertiaire :

- Appui au centre de ressources (CEDESURK en RDC) ;
- Appui aux facultés (Baccalauréat en éducation bilingue interculturelle pour les instituteurs, Bolivie, traduction et enseignement du français, Palestine, sciences de l'éducation, Sénégal, soutien à la Maîtrise en administration publique, Vietnam) ;

VVOB

1. Education de base, secondaire et EFTP de qualité :

- Soutien à l'inspection (RDC) ;
- Education de qualité (Equateur) ;
- Gestion scolaire (Rwanda, Afrique du Sud) ;
- TIC dans l'éducation (Vietnam) ;
- Elaboration de programmes pour la section agriculture de l'EFTP (RDC) ;

2. Formation professionnelle :

- Soutien aux femmes (Maroc).

ONG

La plupart des interventions des ONG sont des projets ou des programmes géographiques relevant des catégories suivantes :

1. **Education de base**, qui relève du code correspondant au développement rural et n'est pas nécessairement reflété dans les 1018 interventions dont l'évaluation est tirée, ou de l'équipement associé aux projets de formation de base (bibliothèques scolaires en RDC, au Sénégal) ;

2. Formation professionnelle :

- Soutien aux centres professionnels (ONG en Bolivie) ;
- Formation professionnelle pour jeunes et adultes vulnérables et marginalisés (6 novembre en Bolivie, COMIDE-DMOS dans de nombreux pays, MOAC-WSM au Pérou, ONG Sénégal) ;

3. Alphabétisation des adultes :

- Equipement ;
- Formation de formateurs/éducateurs (ONG en RDC, ITINERANS) ;
- Autre appui (ONG Sénégal) ;

4. Éducation sanitaire :

- Création de matériel et formation associée (ONG en RDC – Foncaba) ;

- Education et protection de la petite enfance/soins médicaux (ONG Rwanda)

L'évaluation montre peu d'exemples de participation d'ONG belges et de partenaires locaux à des activités de lobbying, de plaidoyer et de consultation de la société civile dans le secteur de l'éducation, activités qui jouent un rôle de plus en plus important pour les ONG travaillant dans le sens des nouveaux engagements internationaux.

L'évaluation constate que :

- Un certain nombre de partenaires travaillent dans des domaines similaires : EFPT avec la CTB, l'APEFE, la VVOB et les ONG ; enseignement supérieur (CTB, CIUF-CUD, VLIR-UOS et APEFE) ; éducation de base (CTB, VVOB) ;
- Aucun des partenaires n'est impliqué dans l'éducation de la petite enfance (EPE).

D.2 Mise en œuvre

La période de l'évaluation a été le témoin de changements de structures, d'approches et de contextes, et tous les partenaires ont été invités à s'orienter vers une approche programmatique, caractérisée par une planification à plus long terme et des objectifs, des indicateurs et des outils d'évaluation pour les résultats plus clairs.

D.2.1 Aide bilatérale directe

Pour la DGCD, les changements se sont habituellement traduits par la coparticipation avec d'autres partenaires du développement dans des (sous)-SWAp, fondés sur une mise en œuvre nationale (ou commune). Il reste des projets financés directement et, alors que la DGCD et la CTB reconnaissent que la conception et l'approche vis-à-vis des projets évolue pour refléter l'agenda de Paris, peu de projets belges sont intégrés dans des accords de planification et de mise en œuvre du type SWAp.

Les interventions bilatérales directes comprennent des projets entrepris dans le cadre des fonds d'urgence (Burundi, Rwanda), mis en œuvre par des ONG ou des organisations multilatérales. Il est permis de penser que les disciplines et les ressources caractéristiques des projets permettent une meilleure réponse aux besoins urgents.

Préparation des projets et des programmes

Le cycle projet/programme englobe les phases suivantes : l'identification, la formulation, la mise en œuvre et l'évaluation, dont la longueur et la profondeur dépendent des contextes.

Les pays partenaires, en association avec les représentants de la DGCD, entreprennent l'identification, qui peut nécessiter plusieurs années pour concilier les demandes et négocier les domaines de travail et les budgets.

La formulation relève de la responsabilité de la CTB et conduit à la description technique du projet, avec un budget et un calendrier détaillés. Cela doit être approuvé par la DGCD et le gouvernement partenaire avant la mise en œuvre.

Le partage formel des responsabilités concernant l'identification et la formulation est une caractéristique unique de l'assistance technique belge²⁴, et rend encore plus difficile l'engagement des partenaires pour la totalité de la période de planification, car les détails sont fixés, et constitue un risque pour la cohérence entre la conception technique et les contextes politiques. La formulation semble caractérisée comme un processus purement « technique » qui peut être

²⁴ Changing minds and attitudes: Towards improved Belgian Technical Assistance, ECDPM and IACE Europe, juillet 2006.

détaché des réalités politiques du pays partenaire et des partenaires du développement : cela ne peut être vrai dans les nouveaux paradigmes de l'aide. La CTB est responsable de la formulation et de la mise en œuvre consécutive. Cela entraîne un conflit d'intérêt potentiel pour l'agence et s'oppose à la pratique internationale qui empêche les personnes intervenant dans la conception d'entrer en concurrence dans le travail de mise en œuvre (BM, DFID et UE).

La situation actuelle tend à réduire le projet au « plus petit commun dénominateur » des contributions qui peuvent être convenues entre la CTB et le gouvernement partenaire, par exemple des contributions tangibles comme du matériel et des équipements ainsi que des formations. Cela s'avère payant lorsque les contributions répondent aux besoins, comme la fourniture de manuels et de bancs d'école, mais moins lorsque les résultats souhaités sont un changement institutionnel et organisationnel, comme dans le projet de formation des enseignants au Vietnam.

L'évaluation souligne la trajectoire caractéristique au fil du temps des projets de la CTB : la phase 1 pour mettre les choses en place ; la phase 2 pour obtenir quelques résultats ; la phase 3 pour institutionnaliser et pérenniser. Cela n'est pas explicite dans la formulation du projet, mais bien commun dans la pratique. Pour le pays partenaire, cela constitue le pire cas, dans lequel la durée de l'appui n'est pas garantie et les résultats de fin de phase escomptés sont considérés comme changeants. L'évaluation de fin de phase peut être sujette à des pressions visant la continuation du projet.

Mise en œuvre de projets et de programmes

Selon la loi, la CTB est responsable de la mise en œuvre de tous les projets et programmes d'aide.

Pour les projets, il existe normalement un groupe directeur – *Structure Mixte de Concertation Locale* (SMCL) – incluant des représentants du bénéficiaire et du côté belge. Dans le cadre du second accord de gestion conclu entre la DGCD et la CTB, l'Attaché assistait à la SMCL, représentant la DGCD, mais depuis 2007, en vertu du troisième accord, il ne fera plus.

Les structures permettent aux partenaires de diriger les projets et de bénéficier d'une certaine flexibilité dans la mise en œuvre, bien que cette réactivité dépende de la personnalité et de la position des représentants dans la SMCL et, dans certains cas, des relations de travail établies par les individus.

La gestion journalière du projet relève généralement de la responsabilité d'une Unité de Gestion de Projet (UGP), établie conjointement selon les conventions arrêtées dans le document de formulation du projet. La pratique usuelle passe par la nomination d'au moins un assistant technique (*délégué à la co-gestion*) à plein temps au sein de l'UGP qui apportera ses conseils techniques et professionnels et qui agira au nom de la CTB dans la supervision des processus fiduciaires dans le cadre du projet ; il ou elle travaille aux côtés du chef de projet au niveau national (*directeur de l'intervention*). Cela peut provoquer un conflit de leadership entre l'assistant technique belge désigné et le responsable local.

La gestion de projet est le domaine de compétences de base de la CTB, son rôle principal et sa source de revenus. Les questions de rentabilité et de qualité des services de la CTB ne sont pas sectorielles et dépassent le cadre de cette évaluation. Il existe toutefois des défis spécifiques au secteur de l'éducation, notamment la nécessité de coordonner avec les autres acteurs et d'articuler ses actions avec les partenariats pour le développement de l'éducation existants dans les pays, particulièrement dans les situations de changement de modalités.

Encadré 9 : Tanzanie : mise en œuvre de la SWAp

En Tanzanie, le Conseiller en éducation de la CTB est devenu Coordinateur du groupe des bailleurs de l'éducation et, dès lors, la représentation des opinions du Groupe dans le dialogue avec le Gouvernement. Il s'agit d'un rôle que les partenaires du développement et le gouvernement considèrent comme normalement exercé par une personne mandatée pour dialoguer en qualité de responsable (parfois diplomatique) au nom d'un partenaire de développement bilatéral.

Suivi financier

Le système belge du reporting financier, de l'UGP à la SMCL, en passant par la CTB et la DGCD, ainsi que leurs contrôleurs financiers, est robuste et doit assurer le financement ultérieur. Grâce à une comptabilité et un reporting financier détaillés, toutes les parties concernées par le projet sont informées des dépenses et des activités du projet occasionnant des dépenses. La comptabilité et la tenue des dossiers financiers sont décrites comme onéreuses par les personnes intervenant dans la mise en œuvre et constituent une fonction essentielle des Assistants techniques des projets, voire dans certains cas la justification centrale de leur poste.

D.2.2 Aide indirecte

Préparation des projets

En général, les **ONG** déterminent et élaborent les projets en collaboration avec les partenaires et les bénéficiaires locaux, dans le cadre de leur programme quinquennal. Les ONG élaborent souvent des projets et des programmes qui peuvent inclure le cofinancement par d'autres organisations et bailleurs, avec des résultats particuliers liés aux différentes composantes. Les ONG sont obligées de consacrer 1% du budget à l'évaluation, qui peut inclure des évaluations thématiques ou stratégiques, ainsi que des évaluations de projets. En règle générale, les évaluations externes (mi-projet et fin de projet) et celles de la DGCD sont effectuées pour les projets majeurs.

Les projets de **coopération universitaire** sont habituellement menés sur la base d'un appel d'offres. Les buts et objectifs sont définis dans le programme quinquennal du VLIR-UOS et de la CIUF-CUD, et les universités du sud soumettent une proposition avec leurs partenaires du nord. L'utilisation de la terminologie « projet »/« programme » est assez libre et un certain nombre de programmes de CUI peuvent être soit fragmentés en dix projets ou davantage, pas nécessairement liés entre eux, soit associés à une structure de programme. Pour le suivi, les promoteurs du sud envoient tout d'abord les rapports de suivi aux partenaires du nord, qui les transmettent ensuite au VLIR-UOS ou à la CIUF-CUD. Une visite de suivi est normalement effectuée tous les ans par le promoteur du nord pour s'assurer que le projet est sur les rails. Une évaluation à mi-parcours sert souvent de base aux ajustements des programmes ou des projets conséquents.

Pour l'**APEFE** et la **VVOB**, le rôle que les institutions du pays partenaire doivent jouer dans l'identification et la conception n'est pas spécifié car les agences préparent un document de formulation et un cadre logique qui sera utilisé pour la mise en œuvre. Ces dernières années, les deux agences ont adopté une approche de plus en plus participative vis-à-vis de l'identification et de la formulation avec la participation de représentants des institutions partenaires, des groupes cibles et d'autres parties concernées. La méthodologie standard utilisée lors de ces ateliers est l'approche du cadre logique, même si la VVOB fait des essais avec un « mapping des résultats ».

Dans leur plan annuel, l'APEFE et la VVOB consolident l'état d'avancement des projets et les prévisions. En outre, elles utilisent des outils de suivi des progrès dont les coordinateurs de projets transmettent les résultats aux responsables hiérarchiques (représentants du pays et Sièges).

Mise en œuvre des projets et des programmes

Les acteurs indirects disposent de structures de mise en œuvre efficaces pour la gestion des ressources et des finances (ils doivent également satisfaire aux systèmes de contrôle financier belges), bien qu'ils tendent à trop exploiter la capacité des partenaires locaux. De même, la lourdeur des systèmes préoccupe car elle pose des problèmes de temps et de coût, disproportionnés pour les petites transactions. Le suivi et les retards liés à l'expédition, aux droits de douane et aux vérifications des commandes apparaissent comme un risque pour mener les actions dans les délais prescrits.

Les agences diffèrent dans la manière de faire participer les partenaires locaux à la direction des projets et à la mise en œuvre journalière, mais toutes font appel à une mise en œuvre conjointe avec une participation active des partenaires locaux et belges. En cas de présence d'un(e) coopérant(e) belge, une grande partie des responsabilités repose sur lui ou elle, non seulement sur le plan de la direction, mais également en ce qui concerne les relations avec l'institution partenaire et la supervision des finances.

Dans l'ensemble, l'évaluation estime que les projets belges, tant directs qu'indirects, sont très efficaces sur le plan des contributions, mais doivent poursuivre le travail pour améliorer la gestion par les résultats.

D.2.3 Evaluation et gestion par les résultats

L'évaluation fait apparaître de sérieuses carences dans l'évaluation des projets et des programmes, ainsi que dans l'utilisation des résultats pour en informer leur direction.

Il est reconnu que les agences (de même que celles d'autres pays) répondent aux appels en faveur d'une approche plus robuste vis-à-vis de l'évaluation et de la gestion axée sur les résultats : elles ont pris des mesures, mais qui restent insuffisantes.

Le point faible commun est la détermination et la quantification des résultats souhaités, leurs indicateurs, et les moyens qui seront utilisés pour les évaluer. Les évaluations se sont concentrées sur les apports – « nombre d'ordinateurs installés » ou « nombre jours-personne de formation des enseignants » ou les productions souhaitées – « nombre d'enfants qui ont utilisé un ordinateur » ou « nombre d'enseignants qui ont achevé le cours »²⁵. Les questions sur les résultats²⁶ souhaités et leurs indicateurs sont manquantes – « nombre d'enfants capables d'effectuer des recherches sur Internet » ou « meilleurs résultats dans les tests standards d'aptitude en lecture et écriture ».

En tentant d'améliorer l'évaluation des résultats, l'éducation et le développement de l'éducation doivent faire face à des défis spécifiques.

- Les priorités (et les qualités) de l'éducation sont définies culturellement et sujettes à des interprétations erronées ou des divergences de vue. Pour un pays en voie de développement, les objectifs de l'éducation, vus par les parents ou le gouvernement, peuvent inclure notamment : l'emploi, le mariage, les valeurs nationales et/ou religieuses. Les cultures libérales du nord accordent la priorité à l'épanouissement personnel et au « plaisir » d'apprendre ainsi qu'aux approches centrées sur l'enfant qui impliquent une synthèse compliquée des pratiques en salle de cours, des programmes, des ressources, des attitudes et des comportements. Ces perceptions différentes sont les plus susceptibles d'être exposées et comprises lorsque les partenaires précisent dans le détail et se mettent d'accord sur les résultats souhaités ;
- La communauté internationale se bat pour obtenir une mesure comparable au niveau internationale de la "qualité" de l'enseignement ;
- Les systèmes éducatifs sont tellement lents : lents à répondre aux apports faits et lents à produire des résultats ;
- Les spécialistes de l'éducation, notamment ceux qui travaillent avec de jeunes enfants, sont sceptiques quant à l'utilisation des tests de mesure des résultats, en raison de leur effet sur la pratique des classes et, dans de nombreux pays, parce que les systèmes de tests sont techniquement imparfaits ou corrompus ;

²⁵ Les prestataires de cours de formation pour enseignants y ajouteront évidemment des appréciations des cours de la part des enseignants.

²⁶ Que certains protocoles du cadre logique appellent « objectifs ».

- Les résultats en l'éducation sont politiquement sensibles, par exemple lorsqu'ils présentent des divergences régionales, ethniques ou sociales ou encore des retards par rapport aux objectifs. Les gouvernements partenaires peuvent ne pas soutenir la transparence des résultats du système.

Les problèmes ne sont pas caractéristiques des seuls pays en voie de développement : la plus grande partie de l'Europe, particulièrement le Royaume-Uni, a connu des luttes politiques et professionnelles à propos de la collecte et de la publication des données de performances systémiques.

Les informations sur les résultats sont critiques pour la DGCD pour effectuer une supervision appropriée des fonds publics, non seulement concernant la conformité financière, mais également l'efficacité de leur utilisation.

Pour l'**aide bilatérale directe**, l'évaluation est souvent sous-traitée et parfois réalisée par la CTB. Comme la CTB est l'agence responsable de la formulation et de la mise en œuvre et qu'elle a des intérêts dans les phases de suivi, cela suppose un risque pour l'indépendance.

L'évaluation des programmes de style SWAp est souvent mieux réalisée parce qu'elle est déterminante dans les accords de partenariat, bien qu'elle soit souvent problématique en pratique en raison de la capacité d'information et d'évaluation du pays partenaire. A ce jour, la plupart des SWAp se concentrent sur des indicateurs quantitatifs, notamment l'accès et l'achèvement²⁷.

Les pratiques d'évaluation des **partenaires indirects** varient largement. Le VLIR-UOS sous-traite certaines évaluations externes pour des projets particuliers et demande une auto-évaluation pour les autres. Tous les programmes de Coopération Universitaire Institutionnelle (CUI) sont soumis à des évaluations externes au cours de l'identification (*ex-ante*), à mi-programme et à la fin du programme. La CIUF-CUD n'a pas la même culture de suivi et d'évaluation, et peu de documents sont requis et conservés par le projet ou l'agence elle-même. En termes d'enseignements tirés et de gestion des connaissances, la manière dont les deux conseils universitaires tirent profit des expériences des universités et des individus, n'est pas claire. Le VLIR-UOS a publié des évaluations sur les programmes et les projets et a mis sur pied un certain nombre de comités de direction thématiques où les promoteurs peuvent partager les résultats et les opportunités des projets. Le site Internet publie des rapports d'évaluation et des études. La CIUF-CUD ne dispose pas d'une structure similaire.

La VVOB a récemment introduit une collecte obligatoire de données de référence de base pour toutes les interventions, une évaluation à mi-intervention et à la fin de l'intervention, et a intégré un exercice de mapping des résultats. Tant le VVOB que l'APEFE sous-traitent des évaluations externes et ont recours à un recrutement public ouvert pour les consultants de l'évaluation.

La DGCD ne dispose pas d'un mécanisme formel pour l'obtention et l'utilisation des résultats de l'évaluation par d'autres acteurs : l'évaluation des résultats n'est pas obligatoirement incluse dans la base de données du projet, comme cela est courant dans les autres agences.

D.2.4 Assistance technique

La provision de personnes chargées de l'Assistance technique (AT) est une composante importante de l'aide directe et indirecte belge, dont la plus grande partie est réalisée par un personnel international, habituellement européen. Il s'agit de ressources chères qui présentent des risques en matière d'acceptation et d'efficacité inhérents au travail avec une culture étrangère. Les tendances de l'évolution des modalités de l'aide plaident en faveur de personnes compétentes

²⁷ La communauté internationale (p.ex. le Rapport mondial de suivi) a choisi l'achèvement comme une garantie de « qualité », comme le meilleur indicateur internationalement comparable disponible.

axées sur les tâches et recrutées plus localement, plutôt que pour un personnel étranger à plein temps dans ce rôle traditionnel.

Souvent, les personnes chargées de l'AT ont une double casquette, celle de consultants techniques/professionnels et de gestionnaires financiers, avec une responsabilité fiduciaire. Il y a un risque de voir une fonction compromise par l'autre, par exemple en termes de temps et/ou de relations personnelles au sein de l'UGP.

L'AT est confrontée à des problèmes particuliers dans le contexte des SWAp et d'appui budgétaire.

Les expériences d'appui budgétaire sectoriel (ABS) en Ethiopie et au Burkina Faso montrent que la combinaison entre l'ABS et le consultant en politique sectorielle peut bien fonctionner²⁸ et permettre d'identifier des services supplémentaires possibles pour des tâches spécifiques (développement de programmes, systèmes de gestion et d'information pour l'éducation, stratégies en matière d'égalité des hommes et des femmes, etc.).

Toutefois, les études de cas font ressortir un élément déterminant concernant l'exposition politique, à savoir que l'Assistant technique joue un rôle de leader dans la SWAp. Les relations avec les partenaires du développement et le pays bénéficiaire sont essentiellement politiques ou diplomatiques : il est inapproprié et inefficace de déléguer ces relations à une personne engagée au niveau externe, qui manque de légitimité et de structures diplomatiques pour soutenir son rôle. Le paradigme SWAp/ABS cherche à réduire les coûts de transaction ; pour la Belgique, la nomination de personnel à plein temps pour la mise en œuvre réduit les économies potentielles. L'alternative peut consister à déployer des compétences à court terme pour des tâches spécifiques, qui sont susceptibles d'être plus efficaces en termes de coûts.

Les interventions bilatérales indirectes reposent essentiellement sur les compétences techniques belges. Dans le cas de l'APEFE²⁹, l'AT à long terme est effectuée par des coopérants qui gèrent et dirigent les interventions ou qui sont recrutés en vue d'une formation et d'un renforcement des capacités. L'AT à court terme est également fournie par ces deux agences : dans le secteur de l'éducation, étant donné que les experts belges sont tenus de respecter des engagements d'enseignement, l'AT se fait *de facto* principalement pendant les vacances, ce qui perturbe le calendrier et risque de prolonger la durée de l'intervention.

Une situation similaire a été décelée pour les interventions de **coopération universitaire**, pour lesquelles les promoteurs ne sont habituellement disponibles qu'en dehors des périodes d'enseignement, en particulier parce que leur participation dans la coopération au développement est volontaire – et vient s'ajouter à leurs autres engagements – et n'est pas rémunérée. On peut soutenir que la volonté du personnel académique de travailler de cette manière permet de disposer de ressources supplémentaires et est plus rentable. Cela réduit toutefois la responsabilité par rapport au client final et limite le type de travail (voire les pays cibles), puisque les activités sont contraintes par la possibilité d'attirer de tels volontaires. Comme la coopération universitaire se fixe des objectifs de développement institutionnel plus ambitieux, il n'est pas sûr que l'expertise nécessaire, par exemple dans le développement organisationnel en TIC ou en gestion, soit disponible de cette manière.

Le VLIR-UOS et la CIUF-CUD utilisent l'AT uniquement à court terme, souvent constituée de promoteurs qui conseillent les projets ou qui participent aux cycles d'enseignement dans le sud.

Les **ONG** reposent principalement sur les partenaires locaux et sur leurs propres compétences. Le rôle de l'AT externe tend à être tourné vers des interventions très spécifiques, où l'expertise

²⁸ Évaluation de la contribution de la Belgique à la mise en œuvre du Teacher Development Program (TDP) en Éthiopie et le « Programme Décennal de Développement de l'Éducation de Base » au Burkina Faso, Leo van der Zwan, MDF Training and Consultancy, mai 2007.

²⁹ Dans une moindre mesure, la VVOB qui a réduit le nombre d'experts à long terme sur le terrain.

internationale est requise (comme les programmes de micro-crédit). En outre, les ONG belges envoient du personnel pour assurer le suivi et l'évaluation, le renforcement des capacités et le renforcement du partenaire local. Certaines des grandes ONG gérant de multiples projets dans un pays ont des représentants qui sont responsables du dialogue stratégique avec les partenaires et des liens avec les autres agences et parties concernées.

D.2.5 Bourses d'études

Programmes de bourses d'études

La Belgique est un grand fournisseur de bourses d'études en Belgique. Outre ceux qui s'inscrivent dans des projets, d'autres programmes généraux de bourses d'études sont gérés à la fois par la DGCD et la CTB, ainsi que par les conseils universitaires, comme décrit plus haut. On compte en tout 15 programmes de bourses différents subventionnés par la DGCD.

Encadré 10 : Bénin : bourses à l'UAC

A l'Université d'Abomey-Calavi à Cotonou (Bénin), le personnel académique peut bénéficier d'au moins sept programmes/modalités différents de bourses d'études belges, mis en œuvre par la DGCD/CTB, le CIUF, le VLIR et le CGRI. Il n'y a pas de coordination entre ces programmes.

La Belgique offre de plus en plus de bourses d'études locales et régionales. En 2006, 87%³⁰ des bourses d'études hors-projet accordées par la DGCD/CTB dans le monde entier étaient locales ou régionales, correspondant à 41% du budget total du programme boursier. Bien que la tendance semble significative, les bourses locales incluent également les coûts de participation aux séminaires et ateliers. Un programme au Vietnam fournit des fonds belges pour soutenir les institutions de formation nationales et régionales, en ciblant des cours pertinents pour les groupes marginaux et en soutenant les institutions. Au Bénin et en Tanzanie, les bourses d'études locales ont été prédominantes par rapport aux bourses d'études destinées à étudier en Belgique, mais cette situation est inversée en RDC.

Les bourses d'études bilatérales directes doivent répondre à des critères de sélection établis par la DGCD mais, dans ce cadre, les priorités sont décidées dans le pays et varient en fonction des priorités du pays et de la taille des enveloppes budgétaires. Beaucoup sont destinées à des représentants de l'Etat et d'autres organisations et agences du pays, telles que des ONG, mais les demandes sont effectuées sur une base individuelle. Il s'agit de bourses d'études de « mi-carrière », destinées aux personnes qui bénéficient d'une expérience de travail d'au moins 2 ans dans des secteurs pertinents. Cette possibilité est fortement appréciée par les bénéficiaires et comble une lacune laissée par les autres bailleurs.

Les bourses du VLIR-UOS et de la CIUF-CUD sont à court ou long terme et bénéficient aux étudiants ou au personnel académique. La plupart des bourses des conseils universitaires sont accordées pour des doctorats, des Masters ou des cours de formation en Belgique.

D'autres agences internationales ont réduit leur nombre de bourses générales offertes aux pays en voie de développement, en raison de scepticisme quant à leur contribution au développement et leur rentabilité. On peut dire que les bourses d'études en Belgique sont autant liées à la diplomatie culturelle et personnelle qu'au développement. Cette évaluation ne prend aucune position sur ces finalités, mais reconnaît le bénéfice mutuel des possibilités d'études internationales qui exposent les personnes influentes à de nouvelles perspectives.

Les programmes de bourses hors-projets ne sont que très peu destinés au personnel éducatif, comme les formateurs d'enseignants, les directeurs, les responsables de la planification et les décideurs.

³⁰ Rapport de l'évaluation du Programme Annuel des bourses hors projet, South Research et BIEF, 2007.

Gestion

La gestion des bourses d'études est souvent limitée au partage d'informations concernant les octrois afin de s'assurer qu'un individu ne puisse bénéficier de deux bourses d'études. Le rôle des agences responsables dans le pays de la proposition ou de la sélection des candidats varie et est parfois peu clair, tout comme leur rôle dans l'identification des domaines prioritaires de ces programmes de bourses d'études.

Les boursiers ou leurs institutions disent beaucoup de bien de l'administration belge et de l'aide apportée aux étudiants, bien que certains aient fait remarquer que la préparation linguistique était inadéquate et qu'ils avaient eu des difficultés dues à la langue. Au Pérou, des séminaires d'induction sont organisés en partenariat entre la CTB et les conseils universitaires pour veiller à ce que les étudiants sur le point de se rendre en Belgique disposent des informations nécessaires. Ces événements ne sont pas organisés sur une base systématique dans chaque pays.

Les bourses d'études dans le cadre de projets ne font pas face aux risques d'échec ; la plupart des étudiants se voient accorder des fonds et un visa pour la durée minimale des cours, ce qui ne leur permet pas, en cas d'échec, de se représenter aux examens ou de re-déposer un mémoire.

Le point le plus faible de la gestion semble être le suivi et l'évaluation. Des données sont recueillies mais elles ne sont pas consolidées de façon utile entre différents programmes pour pouvoir évaluer les réussites ou l'impact.

D.2.6 Questions transversales

Genre

Malgré l'engagement politique belge dans les questions transversales, notamment l'égalité des hommes et des femmes, l'évaluation a trouvé peu de données sur les effets des interventions particulières sur les questions de genre : la plupart des Dossiers techniques et financiers (DTF) n'incluent pas d'indicateurs spécifiques concernant le sexe et ont une approche genre neutre.

Les bourses d'études bilatérales directes pour les doctorats ont fait quelques avancées vers l'égalité entre les sexes, mais pas d'autres types de bourses. Dans l'ensemble, les femmes ont reçu quelque 30% des bourses d'études, avec des différences entre les pays³¹. Il n'existe pas de stratégies claires dans le domaine de l'intégration des questions relatives au genre dans le programme de bourses hors-projet, et les évaluateurs n'ont pas trouvé de stratégies spécifiques d'égalité des hommes et des femmes au niveau des conseils universitaires.

Même si les interventions bilatérales et les ONG ont progressé dans le domaine de l'intégration de la dimension genre dans leurs activités, il existe peu de données sur des résultats particuliers ou sur l'intégration globale de la problématique du genre dans d'autres interventions d'acteurs indirects.

D.3 Pratiques de développement

D.3.1 Alignement

Bilatéral direct

L'alignement est un concept et une pratique clés pour l'aide directe belge. Les Attachés veilleront à ce que les interventions répondent aux besoins exprimés par le gouvernement, aux DSRP et autres stratégies/plans. Les intentions de la Belgique sont définies dans les documents politiques, les

³¹ Rapport de l'évaluation du Programme Annuel des bourses hors projet, South Research et BIEF, 2007.

notes stratégiques sectorielles et les stratégies par pays. Les réunions et les discussions relatives à la CM et au PIC traduisent cela en propositions pratiques. Toutefois, l'évaluation a identifié l'importance, dans le cadre de l'alignement, des détails et des arrangements qui émergent dans la formulation et la mise en oeuvre.

Les MIP sont axés sur la demande et sont de ce fait mis en oeuvre dans un système parallèle, en dehors des modalités de l'intervention principale.

Bilatéral indirect

L'alignement est un objectif exprimé des acteurs indirects, notamment l'APEFE et la VVOB qui cherchent à faire correspondre leurs activités avec les documents de politiques du pays. Les ONG sont, par définition, désireuses d'explorer d'autres manières de travailler, éventuellement en dehors du système du gouvernement et avec les ONG locales. Les ONG peuvent jouer un rôle évident dans la responsabilité du service public, la sensibilisation et l'innovation. Autant de notions qui impliquent des relations plus critiques avec le gouvernement : l'alignement sur le gouvernement est un concept nuancé pour une ONG. L'appui des ONG à l'offre éducative en dehors des structures du gouvernement, comme les centres techniques et professionnels de COMIDE/DMOS en Tanzanie, doit également être évalué dans le contexte de l'offre au sens large, par exemple celle de la communauté ou de l'église. Mais il est important que ces prestataires considèrent activement leur relation avec le système national et les manières dont ils contribuent à le renforcer.

Encadré 11 : Bénin : une voix belge dans les groupes de consultation ?

Au Bénin, l'éducation n'est pas un secteur prioritaire pour la coopération bilatérale directe. Une des conséquences est que l'ambassade a décidé de ne pas participer au groupe de consultation des bailleurs de l'éducation ou aux sous-groupes sous-sectoriels : éducation de base, éducation technique et formation professionnelle, et enseignement supérieur. Il s'agit d'une occasion manquée car, à travers le CIUF, le VLIR et l'APEFE, la Belgique est l'un des principaux bailleurs, notamment dans le domaine de l'enseignement supérieur. La possibilité de déléguer un représentant d'un des acteurs indirects au groupe de consultation des bailleurs n'a pas été considérée.

Les projets de coopération universitaire ne posent pas l'alignement en principe parce qu'ils répondent aux besoins particuliers des universités plutôt qu'aux besoins nationaux dans le secteur de l'enseignement supérieur. En ce sens, on peut dire qu'ils sont alignés sur la stratégie de l'institution. La mesure dans laquelle la planification universitaire est contrôlée par les – ou répond aux – politiques et plans nationaux diffère d'un pays à l'autre.

Pour les acteurs indirects qui disposent de fonds modestes dans un pays donné, l'alignement sur les politiques nationales et les cibles des pays peut être limité. Mais les acteurs indirects, avec la variété de leurs points d'entrée au sein des autorités nationales ou régionales et des établissements d'enseignement, sont souvent préoccupés par un niveau d'« alignement » correspondant aux priorités et aux procédures opérationnelles des partenaires.

L'évaluation constate que :

- L'alignement est souvent décrit dans les documents comme un engagement vis-à-vis des larges déclarations stratégiques nationales (DSRP, etc.), qui sont habituellement trop générales pour être efficaces. L'alignement est efficace dans les détails, les arrangements pratiques et l'opérationnalisation du concept ;
- L'alignement est efficace lorsque les résultats de l'intervention sont conformes aux objectifs du pays : les accords doivent être explicites en ce qui concerne les objectifs au niveau de la formulation ;
- Un problème soulevé au Burundi et en RDC a été les difficultés rencontrées par les donateurs dans les pays qui ont du mal à déterminer et classer leurs priorités et où, par conséquent, l'alignement est impossible dans le sens mentionné ci-dessus. Cette situation a offert à la Belgique la possibilité de déterminer les priorités en matière d'éducation pour les

DSRP et d'autres stratégies de pays. En RDC, l'APEFE s'est assurée que la formation professionnelle était maintenue dans les priorités en matière d'éducation.

- Nous utilisons le terme « alignement » ici, tout comme il est utilisé dans la Déclaration de Paris, pour la relation entre l'intervention d'aide et les objectifs définis par le gouvernement national – l'essence de la politique bilatérale. D'autres acteurs peuvent à juste titre chercher à établir des alignements avec leurs institutions partenaires et, dans le cas des ONG, avec les ONG locales, les défenseurs du bien public et d'autres personnes en dehors du domaine gouvernemental. Un rôle légitime et précieux pour les ONG et les ONGI est d'agir comme « des intrus qui font avancer les choses ».

D.3.2 Partenariats

Parmi les acteurs belges

Les acteurs directs et indirects travaillent ensemble sur un certain nombre d'interventions au niveau des pays. Par exemple, il existe des partenariats entre : l'APEFE et la CTB (sur des projets éducatifs techniques et professionnels pour lesquels l'APEFE est responsable des activités de formation des enseignants, au Burundi et en RDC) ; la VVOB et la CTB (PROCETAL en Équateur et EFTP au Rwanda) ; et, l'APEFE et la CIUF-CUD (Ecole de criminologie en RDC, Chaire UNESCO au Burundi et au Bénin). Le VLIR-UOS et la CIUF-CUD sont également embarqués dans un nouveau partenariat national en RDC, actuellement concrétisé par le projet UniversiTIC, qui développe une infrastructure pour les technologies de l'information à des fins administratives, académiques et pédagogiques.

Les facteurs qui entravent les interventions conjointes sont notamment la différence de culture de travail, les systèmes et les styles de gestion ainsi que les perceptions du statut du personnel. Une coopération accrue au niveau des Sièges améliorerait et généraliserait la collaboration en établissant des cadres communs et des résultats convenus, ainsi qu'une harmonisation des procédures opérationnelles.

Avec des partenaires dans le pays

Les partenariats belges de coopération directe travaillent au sein de structures formelles, bien que le partage des responsabilités entre la DGCD et la CTB sème la confusion. La réalité journalière des relations de travail dans les projets et certaines SWAp est la responsabilité des consultants de l'AT et dépend souvent des caractéristiques personnelles des individus.

L'évaluation constate le rôle de premier plan joué par la Belgique au niveau du partenariat dans certains pays (RDC et Tanzanie) et sa contribution dans les partenariats pour la coopération émergeant dans d'autres pays (p.ex. Vietnam).

Les partenariats établis par les acteurs indirects sont variés. Ainsi, dans plusieurs cas, le partenariat est davantage défini par la présence d'individus que par les structures mises en place entre les deux parties. La coopération universitaire cherche explicitement à construire des liens et à développer des partenariats.

Avec d'autres agences de développement

L'évaluation a identifié un certain nombre de partenariats *ad hoc* émergeant entre des agences belges et d'autres agences au niveau du pays ou de la région. Ils incluent des liens avec l'UNESCO, qui jouit d'une légitimité et d'un statut certain dans des domaines d'intérêt commun (TIC dans les écoles, planification de l'enseignement et éducation non formelle, par exemple).

L'APEFE et la CIUF-CUD maintiennent des relations de travail avec les institutions francophones internationales, y compris des initiatives planifiées et financées conjointement, en particulier concernant l'enseignement et la formation en langue française.

Il existe un potentiel pour le développement de relations de travail avec d'autres agences, y compris d'autres relations bilatérales.

D.3.3 Coordination, transparence de l'information et responsabilité

A Bruxelles, il n'existe pas de forum où tous acteurs belges pourraient discuter des stratégies, partager leurs expériences, leurs enseignements et leurs résultats. (Même au sein de la DGCD, ce partage de l'information est informel). Ce type de forum n'existe pas non plus ailleurs dans les pays, notamment dans le domaine de l'éducation (bien que des acteurs belges se rencontrent régulièrement en Amérique latine par le biais des forums du FABEC, du FABEB et du FAPEP). Dans les pays où les acteurs belges font partie du groupe des bailleurs pour l'éducation (en RDC, par exemple), les acteurs directs et indirects disposent d'un espace formel pour partager l'information et travailler ensemble, mais cette situation est rare et, en général, seuls les représentants des acteurs directs participent à ces réunions (au Vietnam et en Tanzanie, par exemple). Les Attachés sans compétences en éducation et ceux des pays où l'éducation n'est pas un secteur prioritaire, ne jouent pas un rôle actif dans le secteur de l'éducation.

Encadré 12 : Equateur, rencontre au sein du FABEC

En Equateur, le Forum des acteurs belges en Equateur (FABEC) se réunit régulièrement pour être informé et discuter des politiques et stratégies de la coopération belge dans le pays. Il s'agit d'une initiative de l'Attaché. Le forum a comme caractéristique unique de ne pas être seulement ouvert à des représentants des acteurs directs et indirects belges, mais également à leurs partenaires locaux s'il n'y a pas de représentant belge dans le pays.

Bien que le FABEC soit considéré comme précieux par les participants, il n'a que peu contribué à améliorer la coordination et la cohérence dans le secteur de l'éducation, étant donné que les réunions portent surtout sur les politiques et les stratégies de la coopération bilatérale belge (pour laquelle l'éducation n'est pas un secteur prioritaire) et que certains acteurs belges importants ou leurs partenaires n'y participent pas (p.ex. COMIDE/DMOS ; le programme de CUI du VLIR à Guayaquil).

Les personnes interrogées n'ont pas estimé que l'amélioration de la coordination sur le terrain entre les acteurs belges était une priorité, mais ont souligné l'importance d'une coordination avec les acteurs nationaux et internationaux dans le même domaine ou sous-secteur. Même si cela ne veut pas dire que les acteurs belges ne peuvent pas coordonner ou ne coordonnent pas certaines de leurs interventions ou ne partagent pas les informations, cela limite cependant leurs possibilités de le faire. La DGCD dispose d'informations qu'elle pourrait transmettre aux Attachés travaillant dans leur pays, mais elle ne les utilise guère.

L'évaluation a trouvé des exemples d'une mauvaise coordination : depuis des responsables de pays qui sont payés différemment pour assister à des ateliers et à des séances de formation³², jusqu'à des interventions qui ne sont pas présentées de manière cohérente aux pays partenaires et autres bailleurs. Au Burundi, bien que la CTB et l'APEFE travaillent ensemble sur le projet EFTP, elles ont des cadres logiques distincts et l'APEFE n'a qu'un rôle d'observateur dans la SMCL. En RDC, où un projet similaire est mis en œuvre, l'APEFE n'a pas été autorisée à participer à la formulation, malgré sa participation à la formation dans la phase de mise en œuvre.

Un facteur contributif est la faiblesse, au sein du pays, de la diffusion des informations entre les agences sur les plans, les activités et les enseignements tirés. Les sites Web sont promotionnels plutôt qu'informatifs et, même si de nombreux documents sont créés à des fins internes, on constate un manque d'empressement à les mettre à disposition des autres dans une optique de transparence et de responsabilité.

³² Un problème qui peut avoir des répercussions disproportionnées.

D.3.4 Etats fragiles

Bien que les documents politiques fassent référence à une approche régionale en Afrique centrale, les acteurs belges ne disposent pas réellement d'une méthodologie particulière lorsqu'ils interviennent dans des pays en post-conflit ou des Etats fragiles. Dans le cas du Burundi et de la RDC, le dialogue politique semble être la voie pour structurer l'approche belge – mais les mesures, les succès et les obstacles ne sont pas consignés par écrit, pas plus que les tentatives pour limiter ou surmonter la corruption – ou pour augmenter la transparence et la gouvernance dans le secteur de l'éducation.

L'analyse des projets sur le terrain révèle toutefois que les partenaires belges semblent avoir adopté une approche similaire dans les deux pays en ce qui concerne l'éducation : d'abord, les projets concentrés sur les équipements et les infrastructures et, ensuite, les projets relatifs à la formation et au renforcement des capacités. Les projets post-conflits ont un fort caractère humanitaire, qui s'est estompé au fil des ans. L'évaluation constate l'absence apparente de partage des expériences et des enseignements provenant des interventions particulières dans ces pays, qu'ils soient liés au dialogue politique, à des problèmes de transparence et de gouvernance ou à des matières opérationnelles.

Encadré 13 : RDC

Depuis le rétablissement de la coopération bilatérale directe en 2002, trois types d'approches ont été entreprises, conformément aux priorités émergentes et en pleine évolution d'un pays en reconstruction :

- (i) appui aux infrastructures et aux équipements ;
- (ii) formation ; et
- (iii) renforcement des capacités institutionnelles.

Ces approches ont été successives et non simultanées. Deux projets avec un caractère humanitaire sont lancés : la distribution de manuels de français et de mathématiques dans deux niveaux de toutes les écoles primaires du pays et la remise à neuf d'ateliers, y compris les équipements dans certaines écoles professionnelles de provinces précises. Ces deux projets ont été très marqués « matériel ». Dans leur seconde phase, les volets « formation » et « renforcement des capacités » associés à la livraison des équipements, ont été mis en évidence.

Les dernières interventions identifiées et examinées lors la récente Commission mixte ont des caractéristiques institutionnelles et relatives au système scolaire dans son ensemble beaucoup plus fortes et comprennent : (i) le lancement et la participation à un mécanisme d'appui à l'enseignement primaire regroupant plusieurs bailleurs et visant à réduire les frais scolaires et/ou à un mécanisme d'appui SWAp regroupant plusieurs bailleurs ; et (ii) le renforcement institutionnel destiné au Ministère de l'éducation (stratégie, gestion, décentralisation).

PARTIE E : Conclusions et recommandations

E.1 Vue d'ensemble

Il s'agit d'une évaluation thématique destinée à étudier l'éducation et la formation. L'évaluation considère des aspects du travail en éducation et développement de la Belgique et des contextes internationaux qui présentent des possibilités et des défis pour la Belgique, y compris les initiatives globales et les objectifs communs de l'EPT et des OMD pour l'éducation. Cela présente des impératifs politiques et offre des possibilités pour la coopération internationale, les cibles communes et les nouveaux processus.

Le secteur de l'éducation est en première ligne des avancées vers de nouvelles modalités et vers des changements de pratiques en vue d'améliorer l'efficacité de l'aide. C'est donc dans le secteur de l'éducation que les agences internationales tirent certains des premiers enseignements sur les

processus, leurs relations et leur manière de travailler dans les pays bénéficiaires. La Belgique cherche à améliorer l'efficacité de l'aide dans le cadre de ses engagements internationaux vis-à-vis des OMD, du Consensus de Monterrey et de la Déclaration de Paris, et l'évaluation se fonde sur les recommandations de ces deux engagements.

E.2 Cadre politique

E.2.1 Architecture de l'aide à l'éducation

Conclusion 1 : l'architecture à travers laquelle la Belgique octroie ses fonds fédéraux destinés à l'éducation dans le contexte du développement domine l'évaluation. Quels que soient les points forts des différentes agences, la complexité et les relations institutionnelles constituent un défi important pour l'amélioration de la complémentarité, de la cohérence et de la coordination journalière, et pour la responsabilité de la DGCD quant à l'efficacité du développement.

Conclusion 2 : l'architecture belge a contribué à l'établissement et au maintien de l'expertise de la Belgique dans des sous-secteurs importants, notamment l'enseignement supérieur et la formation professionnelle (y compris la formation des enseignants). Cela offre à la Belgique un certain avantage comparatif.

Conclusion 3 : la démarcation implicite qui restreint le travail de la DGCD/CTB dans l'enseignement supérieur ou la formation professionnelle, empêche la Belgique d'adopter pleinement des SWAp ou de soutenir des initiatives nationales dans ces secteurs.

Conclusion 4 : les pays et les organisations partenaires sont déconcertés par les rôles, les objectifs et l'avantage comparatif des agences belges et leurs relations avec le système belge d'aide fédéral.

Conclusion 5 : la démarcation par sous-secteur entrave le fonctionnement de la complémentarité, même dans les cas où elle a été définie comme potentiellement bénéfique (par exemple, les interventions de l'APEFE dans l'enseignement supérieur).

1

L'évaluation recommande une politique et des mesures opérationnelles pour améliorer la coopération, la coordination et la complémentarité, et pour développer de meilleurs outils pour l'obligation de rendre des comptes, et la définition des rôles et responsabilités de chaque agence. Cela pourrait inclure des étapes vers la simplification et l'harmonisation des arrangements financiers et administratifs.

2

L'évaluation recommande à la DGCD de publier et diffuser une brochure d'information et de créer un site Web expliquant quels sont les acteurs belges dans le domaine de l'éducation financés par le gouvernement fédéral, quel est leur domaine d'expertise et quel est le type d'interventions qu'ils effectuent.

3

Les synergies et la complémentarité doivent être déterminées dans le cadre de la stratégie par pays et exploitées en utilisant les points forts des différentes agences, particulièrement dans les domaines d'avantage comparatif de la Belgique.

E.2.2 Politique et stratégies

Cadre général

Conclusion 6 : le document clé est la Note stratégique sur l'éducation, qui réitère les engagements internationaux concernant les OMD et la gestion efficace de l'aide. La Note stratégique est conçue dans le contexte de l'aide multilatérale et bilatérale et ne tente pas de créer un cadre stratégique pour les acteurs indirects. Elle est considérée comme trop « générale » pour aider à la prise de décision dans le cadre de l'aide bilatérale directe, et d'un intérêt marginal pour les acteurs de l'indirect. Son renouvellement retardé a érodé la pertinence et la légitimité qu'on pouvait lui conférer.

Conclusion 7 : il n'existe pas de cadre politique pour les priorités en matière d'éducation en situation d'urgence et de post-conflit ni leurs relations avec le développement sectoriel. De même, il n'y a pas de directives politiques pour travailler dans les Etats fragiles.

L'évaluation recommande que la Note stratégique sur l'éducation soit révisée de manière à inclure le travail de tous les acteurs dans le secteur de l'éducation et à orienter clairement leur travail sur le plan stratégique. La révision doit être participative et traiter les sujets suivants :

- Priorités stratégiques et avantage comparatif global belge dans l'expertise et les sous-secteurs ;
- Processus et partenariats éducatifs : les bénéfices d'un engagement avec d'autres acteurs.

La Note stratégique (ou les documents qui en découlent) doit également proposer des conseils opérationnels et des lignes directrices pour les acteurs clés sur :

- l'identification des caractéristiques du secteur, l'utilisation des données du secteur, l'identification des problèmes d'accès, d'équité et de qualité ;
- l'alignement sur le DSRP, le Plan national d'EPT et les procédures locales, etc. ;
- comment appliquer les critères de capacité et d'état de préparation dans les nouvelles modalités du secteur de l'éducation ;
- l'évaluation de l'avantage comparatif belge sur le terrain, y compris le travail des agences indirectes, le travail dans les Etats fragiles, les partenariats existants et les expériences ;
- les caractéristiques du secteur, le travail politique des autres bailleurs et les lignes directrices opérationnelles.

L'évaluation recommande d'aborder l'éducation dans les situations d'urgence et de post-conflit dans la Note stratégique pays, en même temps que des principes plus larges relatifs au travail dans ces situations. La planification d'urgence de l'offre d'enseignement doit prendre des mesures positives pour s'aligner sur les stratégies et les plans d'autres agences ainsi que sur les politiques et plans nationaux de développement de l'éducation, lorsqu'ils existent.

La Note stratégique devrait aider les partenaires belges à planifier pour la transition entre l'éducation d'urgence à l'éducation post-conflit, y compris en utilisant les fonds d'urgence.

Processus d'élaboration des politiques du pays

Conclusion 8 : les notes stratégiques pays impriment une orientation générale sur les stratégies d'éducation et la planification pour les Attachés et ses collègues. Souvent, les notes ne sont pas bien connues des autres acteurs belges présents dans le pays et il n'existe pas d'autre outil permettant de mettre les priorités nationales de la Belgique dans le pays bénéficiaire à disposition des autres agences afin de diriger leur travail.

Conclusion 9 : il n'y a pas de soutien formel pour que les Attachés non spécialistes perfectionnent leur connaissance du secteur, analysent les options de coopération et leur adéquation avec d'autres initiatives dans le secteur de l'éducation.

Conclusion 10 : au niveau du pays, la décision politique la plus significative est la détermination des secteurs prioritaires. Cette décision est prise par les Attachés sur la base d'une évaluation locale, de conseils et, bien entendu, des priorités exprimées par le pays partenaire dans le DSRP, etc.

Conclusion 11 : dans de nombreux pays, la Belgique est présente dans le secteur de l'éducation à travers le travail des acteurs indirects, même si l'éducation n'est pas un secteur prioritaire pour le bilatéral direct.

Conclusion 12 : les PIC, lorsqu'ils existent, sont centrés sur les contributions et décrivent, dans les grandes lignes, les activités futures dans chaque secteur avec leurs budgets associés, sans mentionner clairement les résultats escomptés. Le statut des PIC, et leur rapport avec la Note stratégique du pays par exemple, est flou.

6

L'évaluation recommande une analyse des besoins plus profonde sur les outils d'appui aux politiques (options stratégiques, lignes directrices, etc) et sur les sources d'expertise (p.ex. CTB, DGCD, pool de consultants) pour les Attachés afin de les aider à analyser les opportunités sectorielles et à préparer des politiques qui reflètent le travail de la Belgique dans le secteur.

7

L'évaluation recommande aux Attachés de tenir compte des éléments suivants dans la sélection et la modification des priorités :

- le développement systémique prend du temps, généralement plus longtemps que la période d'accord ;
- les processus de définition des priorités et des stratégies au niveau des pays en matière d'éducation doivent bénéficier à la fois des informations adéquates sur le travail des autres agences et répondre aux demandes du gouvernement et des institutions locales.

8

Dans les pays où l'éducation n'est pas un secteur prioritaire pour la DGCD, mais où les agences indirectes sont bien représentées, l'ambassade doit assumer la responsabilité d'assurer la coordination, éventuellement en déléguant le travail à l'une des agences indirectes.

9

L'évaluation recommande que les PIC tirent plus explicitement les enseignements des expériences précédentes, y compris celles des autres acteurs. Les résultats escomptés associés aux interventions doivent être clairement précisés et l'alignement des résultats sur les documents de planification doit être explicite.

A propos de l'aide multilatérale

Conclusion 13 : le volume d'aide versé par le canal multilatéral est faible et la grande partie de celle-ci est destinée à soutenir l'IMOA/Initiative Fast-Track.

Conclusion 14 : un faible volume d'aide est distribué par la voie de partenariats silencieux, même si la Belgique, en tant que petit bailleur, économiserait de l'argent ce faisant.

10

Il est recommandé à la DGCD d'étudier les circonstances dans lesquelles l'aide fédérale belge à l'éducation (projets et programmes) peut être déployée dans des initiatives multilatérales, comme l'IMOA, ou gérée par d'autres agences bilatérales dans des partenariats parallèles ou silencieux. Des critères indicatifs pour sélectionner des canaux alternatifs pour appuyer l'éducation pourraient être inclus dans la Note stratégique éducation, tout en reconnaissant le compromis entre des coûts de transaction réduits etc. et le contrôle, la capacité et l'avantage comparatif belges.

A propos de l'aide indirecte

Conclusion 15 : le rôle des ONG concernant les programmes novateurs, les groupes difficiles à atteindre et le plaidoyer peut compléter les activités principales, et peut être important dans le secteur de l'éducation.

Conclusion 16 : la coopération universitaire couvre un large éventail d'activités avec des intentions de développement qualitativement différentes.

Conclusion 17 : la coopération universitaire est tournée vers les universités, mais pas nécessairement vers d'autres types d'établissements d'enseignement supérieur, notamment les établissements techniques ayant une mission d'enseignement supérieur pour la communauté.

11

La DGCD doit établir des lignes directrices claires sur ce qui peut ou ne pas peut être financé dans le secteur de l'éducation pour les ONG, de sorte que leur rôle en la matière soit reconnu et que leur valeur ajoutée soit utilisée au niveau du pays.

12

L'évaluation recommande la dissociation des activités de coopération universitaire et la différenciation des objectifs de développement du renforcement académique et institutionnel. Ce processus doit être contrôlé pour définir les compétences, les créneaux et les bonnes pratiques, et alimenter les discussions sur les points forts belges relatifs au développement du secteur de l'enseignement supérieur.

13

L'évaluation recommande que la DGCD examine, parmi ses stratégies, la portée de la coopération et les modes d'appui des établissements non universitaires et post-secondaires, en consultation avec les conseils universitaires, l'APEFE et la VVOB.

E.2.3 Cohérence, complémentarité et coordination des politiques

Conclusion 18 : l'élaboration des politiques au sein des pays par différents acteurs manque d'opportunités et de structures pour asseoir la complémentarité et la cohérence.

14

L'évaluation recommande un processus de réflexion politique commun, impliquant toutes

les agences concernées au sein des pays. Ce processus peut être lié à la plate-forme de l'éducation au niveau des Sièges à Bruxelles recommandée plus bas. Lorsque l'éducation n'est pas une priorité de l'aide bilatérale directe et pour les pays non partenaires où les acteurs indirects sont néanmoins présents, ce processus devrait avoir lieu avec les acteurs indirects actifs dans le pays. Le montant important de l'aide destinée à l'éducation acheminée par le biais de la coopération universitaire et autres acteurs indirects fait de l'harmonisation et la coordination une tâche prioritaire.

E.3 Pratiques

E.3.1 Caractéristiques de l'intervention

Conclusion 19 : il existe une contradiction complète entre les engagements politiques vis-à-vis des OMD et les allocations budgétaires, plus particulièrement pour le financement de l'enseignement supérieur.

15

L'évaluation recommande à la DGCD de prendre des mesures pour lier de façon plus serrée les pratiques au cadre politique et pour en faire le suivi en termes de budgets et de résultats.

L'engagement budgétaire auprès de l'enseignement supérieur doit être déconstruit selon différentes typologies éducatives et de développement.

E.3.2 Mise en œuvre

Cycle du projet : aide bilatérale directe

Préparation du projet

Conclusion 20 : la manière dont la DGCD s'assure que les interventions régies par la demande correspondent à sa propre stratégie en matière d'éducation et à ses notes stratégiques pays n'est pas claire, tout comme la façon dont elle intègre les enseignements tirés d'interventions similaires.

Conclusion 21 : la conception des projets risque d'être déconnectée des partenaires nationaux et du développement dans les pays.

Conclusion 22 : les processus de préparation des projets ne favorisent pas la planification de moyen à long terme, en particulier dans les pays en phase de reconstruction. Il existe une tendance à concevoir des projets en pensant implicitement qu'il y aura des « phases » de consolidation après-coup.

Conclusion 23 : Les critères utilisés pour décider quelle modalité est la plus appropriée à une situation donnée ne sont pas clairs, bien que l'engagement vis-à-vis des SWAp et de l'appui budgétaire ait conduit ces décisions. Le rôle complémentaire des autres modalités, et des autres agences, n'est pas résolu.

16

L'évaluation recommande que les processus d'approbation des interventions de tous les acteurs comprennent la validation de l'intervention proposée par rapport aux stratégies et plans actuels, ainsi qu'une évaluation explicite de son adéquation stratégique au niveau des résultats.

17

L'évaluation recommande une participation accrue des partenaires locaux dès le début de

l'étape de formulation pour assurer la prise en charge du processus et une meilleure gestion de la mise en œuvre.

L'évaluation recommande une amélioration de la phase de formulation pour éviter tout travail de reconception au début du projet et assurer la participation et le ralliement des parties concernées et des bénéficiaires. Cela pourrait être effectué à travers la finalisation du document DTF à un stade ultérieur, par exemple six mois après le début de l'intervention.

18

Il est fortement recommandé que la DGCD revoie son approche vis-à-vis des projets éducation dans les pays qui vont vers des modalités SWAp/financement groupé. Il y a des circonstances et des conditions dans lesquelles l'appui d'un projet peut être la modalité préférée pour venir en complément à un programme gouvernemental, par exemple pour une innovation ou une activité de proximité ou pour réaliser un résultat crucial comme l'amélioration du système de gestion et d'information de l'éducation. De tels projets peuvent être approuvés par les partenaires et effectués sous la houlette d'un partenariat.

Mise en œuvre des projets et des programmes

Conclusion 24 : les projets belges sont mis en œuvre de façon efficiente, mais les pratiques et la culture de gestion de projet font de la gestion des produits/résultats une priorité mineure.

Conclusion 25 : la structure et l'approche vis-à-vis de la mise en œuvre de l'appui budgétaire/SWAp sont mal adaptées aux défis politiques et techniques. Cela constitue un risque pour l'engagement belge à améliorer l'efficacité de l'aide. Les avancées sont entravées par les politiques institutionnelles et les intérêts entre la DGCD et la CTB.

19

Les rôles de la CTB et de la DGCD dans les modalités de SWAp/financement commun devraient être révisés pour prendre en compte les enseignements tirés (en éducation et dans d'autres secteurs) de la cohérence des ressources politiques et techniques, et du rôle, des tâches et de la responsabilité des experts.

L'évaluation voit un rôle clair pour des experts de haut-niveau dans des SWAp éducation dans des domaines tels que la gestion financière, la gestion des informations, l'organisation et le développement institutionnel, etc. Toutefois, les manières de procéder doivent tenir compte, d'une part, du fait que les consultants ne doivent pas se trouver à des postes exposés sur le plan de la responsabilité politique et, d'autre part, que la désignation, la gestion et le déploiement des consultants techniques ne seront plus une préoccupation uniquement bilatérale.

20

Le Fonds d'étude et le Fonds d'expertise pourraient jouer un rôle plus stratégique, notamment dans le contexte d'une SWAp, pour fournir des études en profondeur sur les sous-secteurs ou des sujets particuliers et des scénarios potentiels sur les manières de procéder.

Cycle du projet : aide indirecte

Conclusion 26 : dans le secteur de l'éducation, toutes les initiatives de développement sont interdépendantes, mais les acteurs indirects ont tendance à travailler de façon indépendante.

Conclusion 27 : les projets belges dépendent énormément de l'expertise (à plein temps) belge/européenne. Cette dépendance par rapport aux personnes est un risque pour l'implication prévue des partenaires et pour les engagements relatifs à l'appui des sources d'expertise nationales et régionales.

Conclusion 28 : les dernières années, les acteurs indirects se sont embarqués dans des approches programmatiques, avec divers succès à ce jour et des obstacles communs à surmonter.

21	Les projets actuels et futurs dans le domaine de l'éducation doivent être capables de s'articuler sur d'autres activités du secteur, y compris celles des autres partenaires et acteurs belges. L'évaluation recommande que les domaines de l'interdépendance et les manières d'accroître la réactivité soient déterminés et inscrits durant la conception et la mise en œuvre.
22	<p>Une structure de gestion plus flexible et mieux définie des interventions :</p> <ul style="list-style-type: none"> • prévoirait un rôle plus important pour l'institution partenaire locale, qui serait elle-même chargée de mener l'intervention dans le cadre de ses activités journalières ; • définirait plus clairement les rôles et les responsabilités de chaque partenaire tout au long de la phase de mise en œuvre, y compris le suivi et l'évaluation ; et • garantirait que l'AT associée à l'intervention utilise de manière optimale les capacités locales et régionales et soit conçue pour faire appel à diverses contributions d'AT à différentes étapes du projet. L'AT doit davantage concerner l'expertise technique que les capacités de gestion.
23	L'évaluation recommande que les acteurs indirects partagent les informations et les pratiques sur la transition entre les approches projet et programme dans le secteur de l'éducation, sans perdre de vue les impératifs d'alignement et d'harmonisation de l'agenda de Paris. Les défis de l'architecture de l'aide belge pourraient être plus aisément examinés et résolus en apportant une réponse collégiale au problème.

Evaluation et gestion par les résultats

Conclusion 29 : l'évaluation des résultats est faible chez tous les acteurs.

Conclusion 30 : lorsque les agences qui participent à la formulation et à la mise en œuvre interviennent également dans la réalisation des évaluations, on est en présence d'un potentiel conflit d'intérêt.

Conclusion 31 : la gestion des connaissances est faible au sein des agences ainsi qu'entre ces dernières et la DGCD, en ce qui concerne le partage d'informations sur les projets, la stratégie d'intervention, la mise en œuvre et les enseignements tirés.

Conclusion 32 : l'information publique est inadéquate en ce qui concerne les intentions et les résultats du travail des différentes agences. Bien que toutes soient orientées vers une approche programmatique axée sur les résultats, il est difficile pour les autres de déterminer l'intention en termes de développement et l'impact de leur travail. Les objectifs de développement ne sont pas adéquatement dissociés et clarifiés dans la plupart des descriptions des projets et la définition de l'éventail des finalités de développement dans la coopération universitaire est une nécessité certaine.

Conclusion 33 : la DGCD n'est pas en mesure d'utiliser la base de données *ODA.be* comme un outil de gestion et de suivi. Les codes ne sont pas cohérents et les interventions des partenaires indirects sont regroupées dans une seule entrée par pays. Les interventions, comme les MIP ne sont pas identifiées. Les données de suivi qualitatif et les informations sur les projets ne sont pas intégrées dans la base de données.

Conclusion 34 : les activités des ONG sont rarement codées sous la mention « éducation », même si certaines de leurs composantes sont liées à l'éducation. Les interventions de coopération universitaire financées par la DGCD sous le même code CAD5/SNPC sont un mélange d'activités de développement, d'éducation et d'enseignement, et de partenariats académiques internationaux pour la recherche.

Conclusion 35 : il n'existe pas de base de données de la gestion axée sur les résultats à la DGCD.

24	L'évaluation recommande d'appuyer de façon soutenue, lors du réexamen de la stratégie pour l'éducation, l'évaluation des résultats, en reconnaissant et en déconstruisant les défis de l'éducation et de la formation ainsi qu'en établissant des approches communes conformément aux pratiques internationales.
25	L'évaluation recommande que la DGCD mette l'accent sur l'importance des indicateurs de résultats et des données de référence fiables, et que cette importance soit soulignée par la production de lignes directrices, et par un appui professionnel aux agences concernées.
26	L'évaluation recommande des protocoles pour assurer l'indépendance des évaluations, éventuellement sur la base de mécanismes budgétaires favorisant les évaluations externes. Le client de ces évaluations devrait être la DGCD.
27	L'évaluation recommande que les acteurs s'engagent à devenir des organisations apprenantes par le biais d'une réorganisation de leurs systèmes de gestion des connaissances pour le reporting commun et électronique du travail. Les acteurs doivent compléter le reporting détaillé des informations financières par les résultats escomptés, les progrès et les résultats des évaluations.
28	<p>L'évaluation recommande que le compte-rendu des interventions belges par le biais de la base de données <i>ODA.be</i> soit amélioré par un certain nombre de pratiques, incluant :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Entrée régulière et actualisée des données ; • Développement des règles de codage ; • Etiquetage clair des interventions ; • Entrée de la description circonstanciée des interventions et des autres données qualitatives, y compris les documents clés de planification, de suivi et d'évaluation ; • Identification et entrée des données de suivi et d'évaluation. <p>Un suivi plus efficace des activités et des résultats qui seraient enregistrés dans la base de données <i>ODA.be</i> doit être encouragé pour augmenter l'utilisation de cette dernière en tant qu'outil de gestion.</p>
29	L'évaluation recommande à la DGCD de migrer vers une base de données pour les

techniques de gestion axée sur les résultats et de mettre au point des procédures et des règles pour l'entrée des données dans la base de données *ODA.be*.

Assistance technique

Conclusion 36 : l'AT belge (pour l'aide directe et indirecte) est un mélange d'assistance technique et de soutien à la gestion, bien que les mêmes personnes portent souvent les deux casquettes. Il s'agit d'une dualité difficile à réaliser efficacement et qui limite l'ampleur et la profondeur de l'expertise technique qui pourrait être fournie.

Conclusion 37 : l'AT est trop rarement effectuée par des consultants régionaux ou locaux.

Conclusion 38 : la dépendance vis-à-vis de l'AT bénévole, notamment pour la coopération universitaire, affaiblit le potentiel d'une véritable responsabilité du projet.

30

L'évaluation recommande d'améliorer la définition et les priorités des organisations partenaires locales et des structures régionales ou nationales en termes de capacité de sorte que l'utilisation des experts belges et internationaux devienne l'exception plutôt que la règle pour les missions de formation professionnelle et technique.

L'assistance technique devrait être assurée selon les besoins de l'intervention plutôt que la disponibilité des experts. Des options de contributions à court terme reliées à des tâches spécifiques doivent être examinées.

31

L'évaluation recommande l'établissement d'un système de compte-rendu de toutes les interventions financées par la DGCD qui permettra d'analyser les productions et les résultats par rapport aux ressources engagées.

Bourses d'études

Conclusion 39 : peu de bourses sont accordées au secteur de l'éducation, par exemple pour le personnel et les décideurs du ministère, les cadres moyens, les chefs d'établissements et les universitaires dans le domaine des politiques éducatives, de la planification et des finances, ainsi que de la pédagogie.

Conclusion 40 : il n'existe pas de système d'information centralisé ou de système susceptible d'aider les candidats à une bourse à remplir les formulaires de demande plus efficacement ainsi qu'à choisir les établissements belges ou régionaux répondant le mieux à leurs besoins et attentes.

Conclusion 41 : il n'y a pas de mesure de l'impact des bourses d'études hors-projets ni d'enseignements tirés sur les types de bourses qui correspondent le mieux à des besoins ou situations particuliers.

32

L'évaluation recommande une meilleure détermination des objectifs pour les programmes de bourses afin de maximiser leur impact et d'assurer l'alignement sur les priorités gouvernementales et la complémentarité avec les stratégies belges dans les pays. Une taxonomie des objectifs et des critères des bourses d'études pourrait aider les candidats et les administrateurs.

33

La planification de l'éducation et le renforcement des capacités autour des SWAp et de la décentralisation doivent être des domaines-cibles pour les bourses. Les bourses belges

	dans le secteur de l'éducation pourraient aider les individus à accéder à des cours internationalement reconnus, comme les cours de l'Institut international pour la planification de l'éducation (IIEP).
34	L'évaluation recommande à la DGCD d'être l'instigatrice de la création d'un portail sur les bourses qui fournirait des informations sur tous les canaux offrant des bourses, sur les différents types de bourses, sur les institutions belges et régionales qui octroient des bourses, sur les processus de sélection dans chaque pays et sur la vie en Belgique.
35	L'évaluation recommande à la DGCD de mettre en place un système de suivi et d'évaluation pour les programmes de bourses tant des acteurs directs qu'indirects, incluant la mesure de l'impact et une stratégie pour mettre en commun les meilleures pratiques et capitaliser les expériences.

E.3.3 Pratiques de développement

Alignement

Conclusion 42 : l'alignement au niveau macro-politique est facilité par les DSRP et les programmations communes des SWAp : l'alignement dans la planification et la mise en œuvre nécessite des négociations, des explications et des compromis.

Conclusion 43 : peu de choses sont dites sur comment les acteurs indirects doivent interpréter et réaliser l'alignement avec les politiques nationales, les systèmes et les pratiques. La situation particulière des ONG pour lesquelles l'alignement est moins lié aux systèmes gouvernementaux demande une attention particulière.

Conclusion 44 : les priorités gouvernementales et les stratégies d'alignement rendent difficile l'assurance que les communautés difficiles à atteindre bénéficient d'interventions alternatives répondant à leurs besoins.

36	La Note stratégique doit établir des lignes directrices et des bonnes pratiques pour permettre à tous les acteurs de s'aligner au niveau des macro-politiques et des niveaux inférieurs. Il faut prendre en considération le rôle extra-gouvernemental des ONG belges et de leurs partenaires locaux.
37	L'évaluation recommande à l'APEFE, à la VVOB et aux ONG, en particulier, de jouer un rôle dans la détermination des lacunes de l'offre des services éducatifs formels et l'identification des communautés difficilement atteintes par ces derniers et qui pourraient bénéficier d'approches innovantes et de stratégies alternatives d'offre des services. Il est néanmoins recommandé que les agences, en particulier les ONG, qui travaillent en dehors des principaux systèmes de gouvernement soient spécifiquement tenues d'évaluer leur impact systémique et leur potentiel de convergence.

Coordination, transparence de l'information et responsabilité

Conclusion 45 : la diffusion des informations dans les pays est ponctuelle, ce qui ne profite pas à l'éventail de plus en plus large de partenaires potentiellement intéressés par celles-ci.

Conclusion 46 : il y a peu de coordination entre les différents canaux ou de tentatives d'exploitation de leur complémentarité au niveau des Sièges. Dans les pays, il n'est pas impératif de coordonner les activités, par exemple pour réduire la charge qui en résulte pour les bénéficiaires. La coordination et le partage d'informations entre les agences belges dépendent des personnes.

Conclusion 47 : les initiatives concrètes en matière de coordination, d'information et de complémentarité se heurtent à des obstacles organisationnels comme les cycles budgétaires, les cultures de travail et les contraintes liées au financement.

38

Les documents clés, y compris les documents de planification et d'évaluation, doivent être publiés dans la langue du pays et dans la langue des partenaires internationaux du pays.

39

Dans le contexte de la Déclaration de Paris, l'intervention belge dans un pays doit être conçue comme une réponse cohérente aux besoins et aux priorités du pays. Cela a un certain nombre d'implications à la fois pour les acteurs directs et indirects :

- l'intervention belge dans le secteur de l'éducation doit être intégrée dans un cadre global, établi conjointement et reflétant les priorités définies par les pays. Cela laisserait plus de place à de véritables innovations ainsi qu'à des opportunités qui profiteraient au secteur de l'éducation et qui exploiteraient l'avantage comparatif de la Belgique ;
- la démarcation du rôle des acteurs doit être plus souple pour permettre des partenariats plus réactifs ;
- le cadre global doit être utilisé comme un outil pour informer les gouvernements et les autres bailleurs des interventions belges ;
- les coûts normatifs doivent être harmonisés entre les acteurs belges.

40

La coordination dans les pays sera plus efficace et aura un plus grand impact si elle est effectuée en parallèle avec les activités de coordination à Bruxelles.

L'évaluation recommande dès lors de développer une plate-forme ou un groupe de travail des partenaires belges actifs dans l'éducation et le développement. Cette plate-forme ne sera pas limitée à l'échange d'informations générales, mais s'attellera aux problèmes auxquels doivent faire face les acteurs de la mise en œuvre, par exemple : les approches vis-à-vis de l'éducation dans différents environnements, les interventions dans des Etats fragiles, les résultats, l'approche programme, les outils d'évaluation organisationnelle et l'évaluation des résultats pour améliorer les pratiques.

41

La coordination peut être améliorée tant à Bruxelles qu'au niveau du pays, notamment comme suit :

- L'Attaché doit être formellement informé des interventions des acteurs indirects en éducation et formation et partager les informations sur toutes les interventions belges avec le groupe des bailleurs de l'éducation, dans lequel seule la DGCD/CTB est généralement représentée.
- Un point focal sectoriel doit être désigné, de préférence dans l'ambassade, et informé de toutes les interventions du secteur de l'éducation. Dans les pays où l'éducation n'est pas prioritaire, l'ambassade doit quand même jouer ce rôle de coordination.

- Le rôle de coordination de l'Attaché doit conduire vers des efforts plus coordonnés entre les acteurs belges dans leur mise en œuvre des projets, et à une coordination accrue avec les autorités nationales.
- Des formats de reporting communs concernant les effets et les résultats des évaluations doivent être mis sur pied pour les acteurs belges et être liés à la base de données de la DGCD.

Renforcement institutionnel

Conclusion 48 : alors que les agences, notamment les conseils de coopération universitaire, ont adopté une mission de développement institutionnel qu'elles n'ont pas la capacité ou le potentiel de s'engager vis-à-vis de demandes de développement organisationnel et politique, en particulier lorsque ces dernières doivent s'articuler autour du renforcement systémique national. L'expertise incontestable de la Belgique en matière de coopération dans l'enseignement supérieur est donc rarement appliquée au développement de l'enseignement supérieur au niveau national.

Conclusion 49 : on observe, dans certains pays, une tendance à répondre aux demandes d'interventions dans un sous-secteur, dans lequel un bailleur a traditionnellement été actif. Par exemple, la position bien établie de la Belgique en tant que pourvoyeur d'aide à l'EFTP débouche sur des demandes permanentes d'interventions dans ce sous-secteur.

42

L'évaluation recommande à la DGCD de recueillir les enseignements tirés sur la meilleure manière d'appuyer le renforcement institutionnel et le renforcement de la capacité administrative dans le secteur de l'éducation, y compris l'identification des ensembles de compétences, des lacunes dans les connaissances et des meilleures approches pour les appréhender dans différents contextes. Les principes peuvent être inclus dans la Note stratégique pour l'éducation.

43

L'aide directe doit être capable d'aborder les questions organisationnelles et institutionnelles dans les secteurs qui sont désignés comme la responsabilité des agences indirectes. Un protocole entre les agences concernées et les processus dans les pays est nécessaire pour garantir la complémentarité.

Etats fragiles

Conclusion 50 : les acteurs belges ont acquis une expérience et une expertise dans le soutien aux Etats fragiles, y compris dans les situations post-conflit. Mais les leçons et les principes de la transition entre l'humanitaire, l'offre de services et la construction des systèmes n'ont pas été articulés pour les défis particuliers de l'éducation.

44

La Note stratégique éducation doit couvrir les principes guidant le développement de l'éducation dans les Etats fragiles, et notamment : l'évaluation des besoins en ressources ; l'utilisation de normes et d'indicateurs internationaux pour l'offre d'enseignement ; l'évaluation des capacités institutionnelles et des points d'action.



Education *for* Change Ltd.
17A Christopher Street
London EC2A 2BS
Tel: 020 7247 3370
Fax: 020 7247 3371
e-mail: mail@efc.co.uk