



Le résumé d'évaluation



Bureau
International
Du Travail

Unité
D'Évaluation

Insertion des jeunes dans la vie professionnelle à travers les investissements à haute intensité de main d'œuvre (HIMO) en milieu rural et en milieu urbain (PEJIMO)

Faits Rapides

Pays : Mali

Évaluation final : Décembre 2012-mars 2013

Mode d'évaluation: Indépendant

Domaine technique : Emploi et Investissement

Gestion de l'évaluation : ROAF, ETD/BP de l'OIT à Dakar (Cheikh BADLANE)

Équipe d'évaluation : Ahmar TOURE, Consultant

Début du projet : Novembre 2007

Fin du projet : Mars 2012

Code du projet : MLI/07/02/LUX

Donateur : Le Grand-Duché du Luxembourg (1 860 000 \$ US)

Mots-clés : Emploi, investissement, jeune, rural, urbain, main d'œuvre

Contexte

Résumé du but, de la logique et de la structure du projet

Le projet d'insertion des jeunes au monde du travail à travers des investissements à haute intensité de main d'œuvre en milieu urbain et rural (PEJIMO) s'est déroulé sur cinq ans.

Il a été exécuté par l'Agence Pour l'Emploi des Jeunes (APEJ) qui a bénéficié d'une assistance technique du Bureau International du Travail (BIT) financée par le Grand-Duché de

Luxembourg pour un montant d'un million huit cent soixante mille (1 860 000) dollars US.

Le Fond National pour l'Emploi des Jeunes (FNEJ) à travers les fonds PPTE et d'autres ressources mobilisées par l'APEJ, a permis de financer les investissements sur les Chantiers-Ecoles pour un montant de cinq millions six cent vingt-cinq mille (5 625 000) dollars US.

Le PEJIMO a visé en cohérence avec les objectifs des cadres nationaux et internationaux de développement (stratégie de croissance accélérée, réduction de la pauvreté, politique nationale de l'emploi, pacte mondial pour l'emploi..) à répondre à la problématique nationale de lutte contre la pauvreté par la promotion de l'emploi notamment des jeunes.

Le PEJIMO objet de la présente évaluation a pris fin en mars 2012. Son objectif à long terme est de contribuer à la réduction de la pauvreté au Mali par l'insertion des jeunes urbains et ruraux au monde du travail et l'amélioration du niveau de revenus à travers l'accroissement des opportunités d'emplois productifs ou liés à la mise en œuvre d'infrastructures selon l'approche HIMO et la responsabilisation des acteurs locaux.

Les objectifs immédiats du projet sont :

- (i) L'enseignement de l'approche HIMO adopté et introduit dans les programmes de formation technique ;
- (ii) Le développement de Chantiers-Ecoles exécutés selon les techniques HIMO assure la création d'emploi local pour les jeunes et la maîtrise des techniques de réalisation et d'entretien ;

- (iii) Les chantiers HIMO sont préparés, organisés et exécutés suivant des procédures adaptées, simplifiées et approuvées de façon pérenne par tous les partenaires ;
- (iv) Les collectivités territoriales et ou les communautés bénéficiaires sont responsabilisées et capables d'assurer la prise en charge des investissements réalisés ;
- (v) La réplique de l'approche HIMO est assurée à travers la mise en œuvre de chantiers HIMO par d'autres programmes d'investissement en synergie avec le projet et par la diffusion d'outils méthodologiques et de vulgarisation permettant la mise en place de mécanismes durables.

Il s'agit d'un projet multidimensionnel, pertinent et cohérent qui s'est attaqué à des thèmes transversaux comme l'environnement, le VIH/SIDA et la question du genre qui a produit à travers les chantiers-écoles dans certaines zones un impact mesurable et dont une nouvelle phase est recommandée par la quasi-totalité des interlocuteurs à cette évaluation.

Situation actuelle du projet

La 2^{ème} phase du PEJIMO s'est arrêtée en mars 2012 au lieu de décembre 2012 vraisemblablement en raison de la double crise sécuritaire et institutionnelle que le Pays a connue à partir de janvier 2012. Cela explique également que son évaluation finale statutaire n'ait commencé qu'en décembre 2012 soit neuf mois après sa clôture de fait.

But, portée et destinataire de l'évaluation

Le but de cette évaluation est de permettre de mesurer les résultats réalisés par le PEJIMO et sa contribution à la stratégie du BIT de promouvoir la mise en œuvre des approches intensives en emploi (HIMO) pour la réalisation des investissements destinés à l'insertion des jeunes dans la vie professionnelle. L'essentiel du programme d'activité du projet a été mis en œuvre.

L'évaluation, objet du présent rapport concerne essentiellement l'assistance technique assurée par le BIT auprès de l'APEJ même si son interaction avec cette dernière peut l'amener à parler du *modus operandi* de l'APEJ.

Les destinataires de l'évaluation sont : les jeunes chômeurs, cadres des BE, services techniques de l'Etat, collectivités locales, Agences de maîtrise

d'ouvrage, les opérateurs économiques (PME, GIE), la Société Civile (Associations de base, les Communes rurales et urbaines, les usagers des équipements réalisés (exploitants, commerçants, utilisateurs de pistes), les étudiants, professeurs, jeunes diplômés, femmes (Association de Vendeuses), le donateur, les partenaires sociaux et le BIT.

Méthodologie de l'évaluation

La méthode de l'interview adossée à une revue documentaire, à des entretiens téléphoniques et aux visites de terrain a été privilégiée en tenant notamment compte de la situation politico – sécuritaire présente du Pays (Guerre et état d'urgence). Il s'agit essentiellement d'une série d'interviews structurées, s'appuyant sur un guide (reproduit en annexe) d'une cinquantaine de questions bâtie autour de six axes d'évaluation définis au point 2 du présent rapport. Certaines des questions sont génériques et d'autres sont plus spécifiques et adressées aux acteurs principaux du projet. Nous avons pris attache avec plus de soixante-dix (70) personnes, personnalités et structures. Nous avons par ailleurs, procédé à une analyse approfondie de la documentation disponible et fait un bon usage du rapport d'évaluation de la phase pilote ainsi que des rapports d'avancement périodiques et du rapport d'activités final du PEJIMO dont certaines conclusions et recommandations préliminaires demeurent valides. Une séance de debriefing avec le Point Focal du BIT à Bamako a été tenue.

Principaux Résultats et Conclusions

Les activités du PEJIMO (2^{ème} phase) correspondent à un besoin concret, pertinent et cohérent avec les stratégies nationales de lutte contre la pauvreté et de promotion de l'emploi notamment des jeunes.

L'état d'avancement du projet tant en ce qui concerne la formation des jeunes et des PME que de leur insertion dans le monde du travail (réduction de la pauvreté) à travers les revenus perçus est globalement satisfaisant.

La qualité et la quantité des résultats obtenus sont jugés satisfaisantes. Le taux de réalisation du budget du BIT avoisine les 100%. Les investissements sur les Chantiers-Ecole ont été réalisés à 150% des prévisions grâce aux efforts

de mobilisation de ressources de l'APEJ (Fonds de la cession de la SOTELMA).

L'action de formation du projet s'est étendue à d'autres régions du pays (Kayes, Gao, Kidal).

Des cours sur l'approche HIMO ont été introduits dans certains établissements supérieurs et secondaires (ENI, Missabougou).

Les bénéficiaires du projet (Communes, BET, PME, GIE) ont été impliqués dans le processus des Chantiers-Ecole à toutes ses phases, utilisent efficacement les résultats obtenus (entretien de certains ouvrages) et en demandent davantage.

Des plateformes de concertations en appui aux collectivités territoriales ont été organisées dans plusieurs régions.

Un nombre important de décideurs et de bénéficiaires comprend l'approche HIMO et son impact en matière de création d'emploi mais la masse critique n'est pas encore atteinte.

L'APEJ continue à être perçue comme d'abord une agence d'investissement au lieu d'une structure de formation et d'encadrement.

La capitalisation des acquis du projet a été faite mais n'est pas largement diffusée. L'introduction de modules structurés et complets sur l'approche HIMO de façon systématique dans les cursus des établissements de formation a été ébauchée et doit être poursuivie. La circulation de l'information sur le projet, son modus opérandi, ses stratégies et résultats à tous les niveaux intéressés par son action (macro, méso et micro) n'est pas suffisante.

Les ressources requises tant du côté du BIT que de celui de l'APEJ ont été correctement affectées mais en raison de la centralisation des procédures de paiement des prestataires à Bamako, certaines PME sans fonds de roulement détiennent encore des créances qui remontent à quatre ans.

Le dispositif institutionnel du projet a globalement bien fonctionné (osmose des activités du PEJIMO avec celles du PEJ, bon fonctionnement du cadre de concertation, rapports d'avancement réguliers....), même si certaines structures prévues n'ont pas vu le jour (cellule HIMO).

Par ailleurs, le projet n'a pas connu d'évaluation à mi-parcours et seulement deux revues tripartites ont été organisées. Un rapport final intitulé « Indicateurs PEJIMO 2008-2011 » a été élaboré et diffusé par le projet.

Le ratio coût assistance technique/investissement se situe à moins de 25 alors que la norme en la matière est de 30 et les investissements ont été

réalisés à plus de 80°/° dans les zones rurales où se trouvent les grosses poches de pauvreté.

Ce projet présente donc de réelles chances d'impact à moyen terme sur la lutte contre la pauvreté à travers l'insertion des jeunes à condition que la maîtrise et la mise en œuvre de l'approche HIMO soient acquises par une masse critique de décideurs et de bénéficiaires à tous les niveaux. Cela se fera par le truchement de la formation à grande échelle (introduction de modules certifiés et homologués dans les établissements de formation professionnelle et développement de Chantiers-Ecole spécialisés dans toutes les régions), un plaidoyer soutenu de l'APEJ et une meilleure circulation de l'information relative au PEJIMO.

Recommandations et Leçons Apprises

Principales recommandations et suivi

1. **MEFP/APEJ** : Mise au point d'un mécanisme de suivi systématique des activités et des résultats, capitalisation à travers des bases de données informatisées régulièrement mises à jour, l'extension des chantiers-écoles à l'ensemble des régions du pays pour la formation d'une masse critique de décideurs, de prestataires et de bénéficiaires.
2. **MEFP/APEJ/BIT/PTF** : Au vu des résultats encourageants obtenus par le PEJIMO, de la nécessité de leur pérennisation et de la situation de crises multiformes que connaît le Mali, il serait indiqué que les PTF appuient une nouvelle phase du PEJIMO qui intègre le financement des investissements sur les chantiers-écoles.
3. **MEFP/APEJ** : Il faut assurer une plus large diffusion de l'approche et des activités HIMO auprès des services de planification et des différents départements ministériels techniques responsables des investissements de l'Etat.
4. **MEFP/APEJ** : Une solution de décentralisation des procédures de paiement des entreprises engagées sur les Chantiers-Ecole doit être trouvée.
5. **MEFP(Direction nationale de la formation professionnelle)/APEJ** : Des modules structurés sur l'approche HIMO doivent être développés, certifiés et homologués par les structures pédagogiques compétentes et introduits dans les écoles de formation de techniciens et d'ingénieurs et dans les centres d'apprentissage.

6. **La Division E/I de l'APEJ** qui a reçu un important transfert de compétence du PEJIMO devra être renforcée en personnel qualifié (notamment en ingénierie de formation) et en équipements.
 7. **MEFP/APEJ** : Il est nécessaire d'élaborer un programme de formation de formateurs en approche HIMO et de créer un certificat d'aptitude à l'utilisation de l'approche HIMO.
 8. **Patronat/Société civile** : Une association des PME/GIE et BE spécialisés en HIMO pour la défense de leurs intérêts et le dialogue avec les autorités gagnerait à être formée, reconnue et structurée.
 9. **MEFP/APEJ/Cadre de concertation/ BIT/Assemblée Nationale/Haut Conseil des Collectivités Territoriales** : Une stratégie nationale de promotion de l'approche HIMO comme vecteur de lutte contre la pauvreté et d'insertion des jeunes au monde du travail devra être élaborée et faire l'objet d'une loi.
 10. **MEFP/APEJ** : Dans une nouvelle phase du PEJIMO, l'APEJ gagnerait en efficacité et en clarification en s'appesantissant davantage sur l'aspect formation, suivi, encadrement et insertion de son action en s'appuyant sur les Départements Techniques sectoriels, la Direction Nationale des Collectivités et les partenaires techniques et financiers pour les investissements nécessaires au fonctionnement des Chantiers –Ecoles et en travaillant en étroite synergie avec la Direction Nationale de la Formation Professionnelle.
 11. **Direction Nationale des Collectivités Territoriales/Associations des municipalités** : L'Association des Municipalités gagnerait à élaborer et consolider systématiquement les besoins d'investissements en zones rurales et urbaines utilisant l'approche HIMO et à les soumettre à la Direction Nationale des Collectivités Territoriales pour leur programmation dans le cadre de son cycle budgétaire.
 12. **BIT** : Pour améliorer ses performances le BIT doit veiller à la formation des coordonnateurs nationaux des projets d'assistance technique qu'il exécute dans le domaine des normes internationales du travail, du tripartisme et s'assurer de la participation des partenaires sociaux au lancement, à la mise en œuvre et à l'évaluation des projets.
1. Le concept de l'approche HIMO n'a pas été compris tel que édicté par le BIT par une masse critique de décideurs et acteurs de sa mise en œuvre. L'HIMO n'est pas perçu comme un programme de formation et de renforcement des capacités. En conséquence, on constate que l'accent est surtout mis sur la dimension investissement et travaux au détriment de la formation. Au surplus, l'application de l'approche a été restreinte en zone urbaine essentiellement à la voirie et en zone rurale principalement aux aménagements hydro agricoles et aux pistes rurales ;
 2. La formation théorique HIMO a principalement consisté à l'information et à la sensibilisation sur l'approche. Des modules structurés sur l'approche HIMO n'ont pas été développés, certifiés et homologués par les structures pédagogiques appropriées. Il n'y a pas eu de programmes de formation théorique de formateurs en approche HIMO ;
 3. La création de capacités ou de masse critique de main d'œuvre, de PME, de BET formés et la mise en place d'une base de données ou d'un répertoire y afférent sont entre autres des éléments importants à mettre au cœur des programmes HIMO afin d'en assurer l'extension et la généralisation.
 4. La pertinence et la nécessité de suivis réguliers et des évaluations à mi-parcours ainsi que la production de rapports y afférents partagés avec l'ensemble des acteurs sont des aspects importants sur lesquels le BIT doit scrupuleusement veiller
 5. L'appui technique requis du BIT devra être conjointement assuré par des spécialistes HIMO et ceux d'entreprise (PME et formation professionnelle) pour plus d'efficacité et de cohérence.
 6. Dans le cadre de la capitalisation des acquis du projet il est important de diffuser à grande échelle les bonnes pratiques développées localement (entretien des pistes).

Leçons importantes apprises