



REPUBLIQUE DU BENIN

MINISTRE DE L'ENSEIGNEMENT SUPERIEUR  
ET DE LA RECHERCHE SCIENTIFIQUE

UNIVERSITE D'ABOMEY-CALAVI

FACULTE DES SCIENCES ECONOMIQUES ET DE GESTION

ECOLE DOCTORALE

DIPLOME D'ETUDES SUPERIEURES SPECIALISEES

MEMOIRE DE FIN DE FORMATION

SPECIALITE

# GESTION DES PROJETS ET DEVELOPPEMENT LOCAL

13<sup>ème</sup> PROMOTION 2014-2015

## CONTRIBUTION A L'AMELIORATION DU DISPOSITIF DE COORDINATION DU CENTRE DE FORMATION POUR L'ADMINISTRATION LOCALE (CeFAL)

Réalisé et Présenté par  
**Bidosessi Mireille HOUNSA LONMADON**

Décembre 2016

**Avertissement**

***L'Ecole Doctorale d'Economie et de Gestion n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans ce mémoire. Ces opinions doivent être considérées comme propres à leur auteur.***

**« L'investissement dans la formation est un investissement aussi important que l'investissement dans des infrastructures<sup>1</sup> »**

<sup>1</sup> Ewald EISENBERG, Ousmane OROU-TOKO et Honoré Cocou SODEGLA (septembre 2012), « Mise en place d'un système de financement pérenne du dispositif de formation du Centre de Formation pour l'Administration Locale (CeFAL) », page 31

## IDENTIFICATION DU JURY

### Président du Jury

Professeur Emmanuel HOUNKOU

### Membres du Jury

- Dr Patrice AGOSSOU
- Mme TCHETONMEY Laure



*In Memoriam*

Je dédie ce mémoire à ma très chère et  
regrettée mère GOUNDEDJI Ayihonsi  
Séraphine épouse HOUNSA.

Trouve ici la récompense de tous  
tes sacrifices.



## REMERCIEMENTS

*J'adresse ma sincère gratitude*

*A*

1. Toute l'Administration et tout le personnel enseignant de l'école doctorale de la FASEG pour l'encadrement soutenu et l'orientation durant toute la formation
2. Monsieur le Professeur **Emmanuel HOUNKOU** pour avoir accepté présidé cette soutenance
3. Mme **Laure TCHETONMEY** et Dr **Patrice AGOSSOU**, membres du jury, pour leur conseils, orientation et le temps consacré à la lecture du mémoire
4. Mon père **Mathurin HOUNSA** pour tous les sacrifices consentis pour mon épanouissement ;
5. Monsieur **Appolinaire NOUMAVO**, Directeur du CeFAL pour m'avoir permis de faire cette étude sur le CeFAL ;
6. Monsieur **Grégoire AMOUSSOU** chef du Département Formation Continue et Stage pour avoir accepté de partager toutes les informations nécessaires et pour tout le temps qu'il m'a consacré ;
7. Monsieur **Makin Jérôme DJEGUI** pour ces précieux conseils et le temps consacré à cette étude ;
8. **Riphath DOSSOU**, **Juste LOKOSSOU**, **Romarc MEHOU**, **Isabelle KRAHE**, **Olivia DEFRENE** pour tous leurs conseils ;
9. Tout le personnel du CeFAL pour sa disponibilité et ouverture d'esprit ;
10. Monsieur **Gerald SCHMITT**, chargé du Programme du PDDC pour m'avoir permis de faire cette étude ;
11. Monsieur **Nestor AHOUANGAN** pour son soutien et accompagnement
12. Mon époux **Cabral LONMADON** et mon enfant **Asaph LONMADON** pour leur soutien permanent et présence quotidienne ;
13. Mes frères **Cyriaque**, **Achille**, **Sosthène** et **Thierry** pour leurs conseils ;
14. Tous ceux qui de près ou de loin ont contribué à la réalisation de cette étude.

## LISTE DES SIGLES



<b>AFITEP</b>	: Association Francophone de Management de Projet
<b>ANCB</b>	: Association Nationale des Communes du Bénin
<b>ANPE</b>	: Agence Nationale pour la Promotion de l'Emploi
<b>CeFAL</b>	: Centre de Formation pour l'Administration Locale
<b>CFME</b>	: Centre de Formation des Métiers de l'Eau
<b>CONAFIL</b>	: Commission Nationale des Finances Locales
<b>DGAE</b>	: Direction Générale de l'Administration d'Etat
<b>DGCL</b>	: Direction Générale des Collectivités Locales
<b>ENAM</b>	: Ecole Nationale d'Administration et de Magistrature
<b>ENEAM</b>	: Ecole Nationale d'Economie Appliquée et de Management
<b>EPAC</b>	: Ecole Polytechnique d'Abomey-Calavi
<b>FADeC</b>	: Fonds d'Appui au Développement des Communes
<b>MCL</b>	: Maison des Collectivités Locales
<b>MDGL</b>	: Ministère de la Décentralisation et de la Gouvernance Locale
<b>MdSC</b>	: Maison de la Société Civile
<b>ONG</b>	: Organisation Non Gouvernementale
<b>OSC</b>	: Organisation de la Société Civile
<b>PADL</b>	: Programme d'Appui au Développement Local
<b>PAURAD</b>	: Projet d'Aménagement Urbain et d'Appui à la Décentralisation
<b>PDDC</b>	: Programme d'appui à la Décentralisation et au Développement Communal
<b>PNUD</b>	: Programme des Nations Unies pour le Développement
<b>PSDCC</b>	: Projet des Services Décentralisés Conduits par les Communautés
<b>PTA</b>	: Plan de Travail Annuel
<b>PTF</b>	: Partenaires Techniques et Financiers
<b>ReCIFAD</b>	: Réseau des Centres et Institutions de Formation des Acteurs de la Décentralisation en Afrique de l'Ouest

## GLOSSAIRE DE L'ÉTUDE



1. **Autonomie Financière** : prérogative conférée à une personne physique ou morale et qui lui permet de générer et de disposer de ressources financières propres,
2. **Avance de trésorerie** : facilité de caisse accordée à une commune ou un groupement de communes pour couvrir le financement intégral ou partiel d'un projet. Elle est entièrement remboursable,
3. **Concours financiers** : ici, contributions financières directes que le Fonds spécial d'Équipement et d'Intervention inter Communale (FEICOM) octroie aux communes,
4. **Concours mixtes** : combinaison entre avance de trésorerie et contribution de solidarité : il s'agit aussi bien de facilité de caisse (en partie), que de concours financiers,
5. **Contributions de solidarité** : appui financier apporté à une commune ou à un groupement de communes par l'ensemble des autres communes dans le cadre de la péréquation opérée sur les fonds collectés,
6. **Curriculum de formation** : le curriculum désigne la conception, l'organisation et la programmation des activités d'enseignement / apprentissage selon un parcours éducatif. Dans le contexte du CeFAL, le curriculum de formation est le répertoire des formations et des thèmes de formations du CeFAL. Il regroupe l'énoncé des finalités, le contenu, les activités et les démarches d'apprentissage, ainsi que les modalités et moyens d'évaluation des acquis des apprenants,
7. **Middle-management** : il regroupe les managers intermédiaires qui constituent le maillon essentiel chargé d'assurer la cohérence entre les décisions prises par la hiérarchie et leur mise en œuvre. Ce sont des cadres d'exécution.



## LISTE DES TABLEAUX



N° de tableau	Titre	Page
1	Répartition du personnel du CeFAL par catégorie et sexe	06
2	Synthèse des forces, faiblesses, opportunités et menaces du CeFAL	12
3	Regroupement des principales faiblesses en problématique	13
4	Estimation du total des coûts de la phase 2013-2017 pour la montée en puissance pendant les cinq premières années d'existence du CeFAL	21
5	Prise en charge par le FADeC des frais directs des actions de formation du CeFAL sur les cinq premières années	22
6	Recommandations pour l'amélioration de la capacité d'exercice de l'autonomie financière du CeFAL	44
7	Recommandations pour le renforcement des connaissances des cadres du CeFAL en ingénierie de la formation	46
8	Recommandations pour l'exploitation des outils de suivi-évaluation du CeFAL	48
9	Recommandations pour le contrôle par le CeFAL de la qualité des interventions des autres structures de formation	50

## LISTE DES SCHÉMAS



<b>N° du schéma</b>	<b>Titre</b>	<b>Page</b>
1	Présentation schématique du système de financement proposé pour le CeFAL	23
2	Etapas du renforcement de capacités selon le PNUD	27
3	Schéma de l'arbre à problème	34

## LISTE DES GRAPHIQUES

N° de graphique	Titre	Page
1	Proportion de réponses liées à la faible capacité d'exercice de l'autonomie financière du CeFAL	38
2	Proportion de réponses liées à l'insuffisance de qualification des cadres actuels du Centre en ingénierie de la formation	39
3	Proportion de réponses liées à l'inexploitation des outils de suivi-évaluation par le CeFAL	40
4	Proportion de réponses liées au manque de contrôle de la qualité des interventions des autres structures de formation	41
5	Réponses des enquêtés par rapport aux solutions pour l'amélioration de la capacité d'exercice de l'autonomie financière du CeFAL	44
6	Réponses des enquêtés par rapport aux solutions proposées pour le renforcement des connaissances des cadres du CeFAL en ingénierie de la formation	48
7	Réponses des enquêtés par rapport aux solutions proposées à l'exploitation des outils de suivi-évaluation	48
8	Réponses des enquêtés relatives aux solutions pour le contrôle de la qualité des interventions des autres structures de formation	50

## **RÉSUMÉ DE L'ÉTUDE**

Le présent mémoire dont le thème est intitulé « **Contribution à l'amélioration du dispositif de coordination du Centre de Formation pour l'Administration Locale (CeFAL)** », étudie le problème de l'opérationnalisation du dispositif de coordination du Centre. De façon spécifique, il aborde les aspects ci-après :

1. **la faible capacité d'exercice de l'autonomie financière du CeFAL,**
2. **l'insuffisance de qualification des cadres du Centre en ingénierie de la formation,**
3. **l'inapplication des outils de suivi -évaluation,**
4. **le manque de contrôle par le CeFAL de la qualité des interventions des autres structures de formation.**

A travers l'analyse de ces problèmes, l'étude vise de façon globale à analyser les insuffisances du mode de coordination du dispositif du CeFAL qui handicapent la couverture complète des besoins en formation des acteurs de la décentralisation. Cet objectif global se décline en quatre objectifs spécifiques à savoir :

- ➔ **identifier les facteurs à la base de la faible capacité d'exercice de l'autonomie financière du CeFAL et y trouver des pistes de solutions ;**
- ➔ **rechercher les causes expliquant l'insuffisance de qualification des cadres du centre en ingénierie de la formation afin d'y proposer des solutions;**
- ➔ **apprécier les facteurs qui expliquent l'inexploitation des outils de suivi-évaluation et formuler des recommandations ;**
- ➔ **analyser les causes pouvant justifier le manque de contrôle par le CeFAL de la qualité des formations déroulées par les autres structures et suggérer des pistes d'actions.**

Dans l'optique de la détection des véritables causes des problèmes évoqués, une hypothèse de départ est formulée en lien avec la cause probable de chaque problème.

En vue de la vérification des hypothèses formulées, une enquête basée sur deux questionnaires est conduite à l'endroit de certains élus et agents communaux bénéficiaires des formations du CeFAL d'une part, ainsi que de certains partenaires et cadres du ministère en charge de la décentralisation d'autre part.

En ce qui concerne la première enquête, sur les 41 enquêtés, **83%** affirment que, **la faible capacité d'exercice de l'autonomie financière du CeFAL a pour cause réelle la faible diversification des sources de revenus du Centre**. La première hypothèse est ainsi confirmée.

Au niveau de la seconde enquête, sur les 23 enquêtés, **65,2%** affirment que l'inadéquation entre le profil des cadres actuels et les fonctions occupées est à la base de l'insuffisance de qualification des cadres actuels du Centre en ingénierie de la formation. La deuxième hypothèse est alors confirmée.

Toujours pour cette seconde enquête, selon **82,6% des personnes interrogées, l'insuffisance de qualification des cadres en suivi-évaluation explique l'inexploitation des outils de suivi-évaluation**. La troisième hypothèse n'est donc pas confirmée.

Selon la première enquête, des 41 personnes ciblées, **92,7%** affirment que **la faible coordination des actions de formation au niveau national par le CeFAL est à la base du manque de contrôle par le Centre de la qualité des interventions des autres structures de formation**. La quatrième hypothèse est confirmée.

Des solutions sont proposées en vue de la résolution des problèmes identifiés. Ainsi, à la faible capacité d'exercice de l'autonomie financière du Centre, des pistes de solutions sont proposées telle que la relecture des textes portant création du Centre en vue de l'élargissement de son champ d'intervention aux Circonscriptions Scolaires ainsi qu'aux Services Déconcentrés de l'Etat dans les communes et préfectures. De même, il est suggéré, l'incitation des autorités du Centre à l'exploitation du potentiel d'offres de formation existant au niveau des communes de la sous- région.

A l'insuffisance des cadres actuels du CeFAL en ingénierie de la formation, il est proposé d'une part, l'élaboration d'un plan de formation qualifiante au profit du personnel du Centre. D'autre part, le recrutement d'un expert en ingénierie de la formation, à qui sera confiée la responsabilité de la coordination des actions de formation est conseillé.

Quant à l'inexploitation des outils de suivi-évaluation, des recommandations telles que la formation des cadres actuels du Centre en suivi-évaluation, l'appui à la mise en place et au suivi du fonctionnement des outils sont faites. En ce qui concerne le manque de contrôle de la qualité des interventions des autres structures de formation par le CeFAL, il est suggéré, la réalisation d'un répertoire des structures et Partenaires Techniques et Financiers intervenant dans le domaine du renforcement de capacités au Bénin. La diffusion du système de contrôle de la qualité des formations existant avec un accent sur le rôle des diverses parties prenantes.

Certains aspects clés dont, en l'occurrence, le suivi post formation des agents formés, l'évaluation de la plus-value qu'apportent les personnes formées à leur administration communale n'ont pu être décryptés dans le cadre de cette étude. Ils ouvrent ainsi la voie à d'autres recherches.

**Mots clés : autonomie financière, ingénierie de la formation, suivi-évaluation, système de contrôle de qualité des formations.**

## **ABSTRACT**

In the present dissertation, we contribute to improving the coordination mechanism of the Local Administration Training Centre (CeFAL) by addressing the issue of its operationalization. Specifically, we consider the following aspects:

- **First: The CeFAL's low capacity to exercise its financial autonomy,**
- **Second: The insufficient qualification in training engineering of the CeFAL's executives,**
- **Third: The under-use of monitoring and evaluation (M&E) tools,**
- **Fourth: The CeFAL's lack of control over the quality of interventions provided by other training structures.**

Through the analysis of these problems, the study aims at analyzing the inadequacies of the CeFAL's coordination mechanism which impede to meet the needs in trainings of stakeholders involved in the decentralization process. This global objective comes into four specific objectives namely:

- **Identify factors which explains the CeFAL's low capacity to exercise its financial autonomy and find solutions there;**
- **Look for the causes which explain the insufficient qualification of CeFAL's actual executives in training engineering and propose solutions there;**
- **Appreciate the factors which explain the under-use of M&E tools and formulate recommendations;**
- **Analyze the causes which can justify CeFAL's lack of control over the quality of trainings conducted by other structures and suggest actions.**

To find the real causes of each problem mentioned above, we have formulated the following assumptions:

In order to verify the assumptions made above, two different surveys have been conducted at the same time. The main recipients of CEFAL's training program such as local elected officials and communal officers were targeted. Besides, the surveys were also directed towards executives from the ministry of Decentralization, and diverse partners who collaborate with the Centre.

According to the first survey, on the sample of forty one (41) respondents, 83% assert that the CeFAL's low capacity to exercise its financial autonomy is caused by limited diversification of its funding source. The first hypothesis is confirmed.

As stated in the second survey, on the sample of twenty-three (23) respondents, 65,2% argue that the inadequacy between the profile and position occupied by certain actual executives explains their insufficient qualification in training engineering. The second hypothesis is confirmed.

It also reveals that for 82,6% of respondents the inadequate qualification of the CeFAL's executives in M&E explains the under-use of M&E tools. The third hypothesis is not confirmed.

Lastly, 92,7 % of first survey respondents declare that low coordination of training activities at national level by the CeFAL justifies its lack of control over the quality of trainings conducted by other structures. The fourth hypothesis is confirmed.

We propose solutions for resolving these problems. Thus, to solve the CeFAL's low capacity to exercise its financial autonomy, the core texts establishing the Centre should be reviewed to expand its field of intervention to School Districts as well as devolved services of the State in municipalities and prefectures. The Centre can also exploited the potential training opportunities to regional municipal actors. Moreover, To deal with the insufficient qualification of CeFAL's actual executives in training engineering, a lot of actions should be carried out, such as: developing a plan to training the staff; recruiting one training engineering expert who would be in charge of coordinating training.

In order to improve the use of M&E tools the following measures should be taken :training the CeFAL's staff in M&E, supporting the implementation and monitoring of such tools.

Regarding the lack of control by the CeFAL over the quality of trainings provided by other structures, following actions are suggested: conducting an inventory of structures and technical and financial partners working in the field of capacity building in Benin; diffusion of CeFAL's quality control system of existing trainings with a focus on the role of various stakeholders.

Some key aspects such as the CeFAL's post-training monitoring, assessment of trainees's impacts on their administration assessment of training long-term impacts on the level of performance and on the quality of services provided by municipalities have not been decrypted in this study. This opens a way for further research.

**Key words: financial autonomy,engeeniring training, monitoring and evaluation, training quality control system.**

# SOMMAIRE

<b>RÉSUMÉ DE L'ÉTUDE</b> .....	<b>xii</b>
<b>INTRODUCTION</b> .....	<b>01</b>
<b>CHAPITRE I: PRESENTATION DU CeFAL ET RESTITUTION DES OBSERVATIONS DE STAGE</b> .....	<b>03</b>
<b>Section I</b> : Le Centre de Formation pour l'Administration Locale (CeFAL).....	<b>03</b>
<b>Section II</b> : La qualification du personnel du CeFAL .....	<b>05</b>
<b>Section III</b> : La Collaboration avec les structures externes et la coopération avec les partenaires .....	<b>06</b>
<b>Section IV</b> : Les observations de stage .....	<b>08</b>
<b>CHAPITRE II: LE CADRE THEORIQUE DE L'ETUDE</b> .....	<b>13</b>
<b>Section I</b> : la problématique de l'étude .....	<b>13</b>
<b>Section II</b> : Revue de littérature .....	<b>16</b>
<b>Section III</b> : Objectifs et hypothèses de l'étude .....	<b>32</b>
<b>Section IV</b> : Méthodologie de recherche .....	<b>35</b>
<b>CHAPITRE III: ANALYSE DU DISPOSITIF DE COORDINATION DU CeFAL ET FORMULATION DE RECOMMANDATIONS</b> .....	<b>37</b>
<b>Section I</b> : Présentation et analyse des résultats des enquêtes .....	<b>37</b>
<b>Section II</b> : Vérification des hypothèses formulées .....	<b>41</b>
<b>Section III</b> : Limites de l'étude et difficultés rencontrées .....	<b>42</b>
<b>Section IV</b> : Recommandations pour l'amélioration du dispositif de coordination du CeFAL et conditions de mise en œuvre .....	<b>43</b>
<b>CONCLUSION GÉNÉRALE</b> .....	<b>52</b>
<b>RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES</b> .....	<b>54</b>
<b>ANNEXES</b> .....	<b>57</b>

## **INTRODUCTION**

Selon **Maxime des Pères**, « celui qui n'ajoute pas à ses connaissances les diminue<sup>2</sup> ». A travers cette citation, cet auteur montre la nécessité du renforcement permanent des capacités des ressources humaines. En effet, « **le monde change, les missions changent et nous changeons aussi ... sinon, nous régressons<sup>3</sup>** ». Il importe donc d'investir dans les ressources humaines afin d'en tirer la qualité requise.

La Réforme de l'Administration Territoriale mise en œuvre depuis janvier 1993 au Bénin est motivée par le souci de porter les centres de décisions à une échelle plus proche des citoyens. En ce sens, l'article 2 de la loi n°97-029 du 15 janvier 1999 portant organisation des communes en République du Bénin, fait de la commune : « **...le cadre institutionnel pour l'exercice de la démocratie à la base. Elle est l'expression de la décentralisation et le lieu privilégié de la participation des citoyens à la gestion des affaires publiques locales<sup>4</sup>** » .

Les collectivités locales sont donc perçues comme des vecteurs de changement dont les actions devraient peser significativement sur l'amélioration des conditions de vie des citoyens. Pour décider et agir avec responsabilité en toute connaissance de cause, elles doivent disposer de ressources financières, matérielles, et surtout humaines de qualité pouvant leur permettre de répondre avec efficacité et efficience aux préoccupations des citoyens d'une manière participative et transparente.

Après plus d'une dizaine d'années de décentralisation au Bénin, les Maires et leur conseil municipal ou communal ont bénéficié de plusieurs appuis techniques et financiers tant de la part de l'Etat que des Partenaires Techniques et Financiers (PTF), notamment en ce qui concerne l'appui-conseil et le renforcement des capacités des agents et responsables communaux ou municipaux, avec un accent particulier sur la formation. La Maison des Collectivités Locales (MCL), œuvrait entre autres pour la synergie d'actions des Partenaires Techniques et Financiers (PTF) dans le domaine du renforcement de capacités des élus et des agents communaux. En effet, l'une de ses missions consistait à « **assurer la formation continue des personnels communaux ainsi que l'information et la sensibilisation des élus locaux et de la société civile<sup>5</sup>** ». Dans le cadre de cette mission, elle coordonnait les interventions des Partenaires Techniques et Financiers qui initiaient des actions de renforcement de capacités à l'endroit des communes.

Toutefois, le constat est que au Bénin, en ce qui concerne la formation initiale, « **les spécificités de l'administration communale n'apparaissent pas dans les curricula des organismes de formation sauf pour quelques aspects à l'ENAM<sup>6</sup> (Ecole Nationale d'Administration et de Magistrature)** ». De même, « **il n'y a pas suffisamment de cohérence dans les approches des différents acteurs qui interviennent dans le domaine de la formation continue. D'où des chevauchements, doubles emplois et contradictions dans ce qui est fait. La couverture du pays en mesures de formation est assez inégale, variant entre des zones avec une forte concentration des actions et d'autres qui ne sont que peu ou pas touchées. La qualité des organismes de formation et des formateurs varie également très fortement<sup>7</sup>** ». Dans ce contexte, et en vue de permettre une professionnalisation du personnel impliqué

<sup>2</sup> [http://www.omc.be/fr/cit/cit\\_head.htm#form](http://www.omc.be/fr/cit/cit_head.htm#form)

<sup>3</sup> Général S. CHEGWIDDEN ; [http://www.omc.be/fr/cit/cit\\_head.htm#form](http://www.omc.be/fr/cit/cit_head.htm#form)

<sup>4</sup> Mission de Décentralisation (décembre 2010), Recueil de lois sur la décentralisation

<sup>5</sup> [http://www.memoireonline.com/04/08/1017/m\\_decentralisation-cooperation-decentralisee-benin-espaces-publics-locaux3.html](http://www.memoireonline.com/04/08/1017/m_decentralisation-cooperation-decentralisee-benin-espaces-publics-locaux3.html)

<sup>6</sup> Jérôme Makin DJEGUI et Ewald EISENBERG, (Octobre 2008), Etude de l'opportunité et la faisabilité de création d'une structure de formation aux emplois communaux au Bénin, page 7

<sup>7</sup> Jérôme Makin DJEGUI et Ewald EISENBERG (Octobre 2008), Etude de l'opportunité et la faisabilité de création d'une structure de formation aux emplois communaux au Bénin, page 8

dans le processus de décentralisation au Bénin, le Ministère de la Décentralisation et de la Gouvernance Locale (MDGL) a créé en 2011, le Centre de Formation pour l'Administration Locale (CeFAL). L'objectif visé est non seulement d'initier des actions de renforcement de capacités, mais aussi et surtout d'assurer la coordination et le contrôle de la qualité de toutes les initiatives de formation à l'endroit des agents et élus des communes du Bénin.

Actuellement, après quatre années d'opérationnalisation, le CeFAL se trouve confronté à d'énormes difficultés qui entravent son plein fonctionnement. Il s'agit d'une part de la faible capacité d'exercice de l'autonomie financière qui lui est conférée, et de l'insuffisance de qualification des cadres actuels en ingénierie de la formation. D'autre part, il s'agit de l'inexploitation des outils de suivi-évaluation du centre et du manque de contrôle de la qualité des interventions des autres structures de formation par le CeFAL. Plusieurs questions se posent alors : comment garantir une formation de qualité aux élus et agents communaux qui sont les leviers du développement à la base ? Comment s'assurer de la durabilité des interventions du CeFAL en dépit de toutes les difficultés rencontrées ? Comment instaurer un système de renforcement de capacités adaptable, flexible au changement et à l'innovation au profit des communes ? Par quel mécanisme, le CeFAL pourrait-il assurer un contrôle de qualité efficace et efficient des actions des structures de formation ? **En un mot, par quel mécanisme pourrait-on améliorer le dispositif de coordination des interventions du CeFAL ?**

La présente étude tente d'analyser ces problèmes principaux qui pourraient paralyser la mise en œuvre effective des activités du Centre et impacter négativement l'offre de renforcement de capacités aux communes.

L'étude présente la structure d'accueil qu'est le CeFAL et les observations de stage (chapitre I). Elle décrit le cadre théorique et méthodologique de l'étude (chapitre II). Elle analyse également les causes du dysfonctionnement du dispositif de coordination du CeFAL et formule des recommandations assorties de conditions de mise en œuvre (chapitre III).



Une meilleure connaissance du CeFAL, permet de faire quelques observations de stage liées au fonctionnement des services qui le composent. De ces observations majeures découlent les problèmes à traiter.

Ce chapitre décrit donc brièvement le CeFAL et fait le point de quelques observations majeures.

### **SECTION I : Le Centre de Formation pour l'Administration Locale (CeFAL)**

Cette section retrace brièvement le contexte de création du CeFAL (paragraphe 1), présente les services qui le composent et leurs interrelations (paragraphe 2).

#### **Paragraphe 1 : Le contexte de création du CeFAL**

Face à la faible qualification des agents communaux et préfectoraux, en majorité de catégorie D<sup>8</sup> et E<sup>9</sup>, et des services déconcentrés, et en tenant compte de la quasi-inexistence d'un plan de renforcement de capacités à leur profit, une étude de faisabilité et d'analyse de l'opportunité de la création d'un Centre de formation a été initiée par le Ministère en charge de la décentralisation avec l'appui du Programme d'appui à la Décentralisation et au Développement Communal (PDDC/GIZ). Les résultats de l'étude publiés en octobre 2008, révèlent que « **les catégories D et E (niveau CEP et sans qualification) représentent environ 70% des effectifs totaux<sup>10</sup>** ».

Par ailleurs, « dans les cinq ans à venir **11,05%** de l'effectif du personnel communal au niveau national (**soit 670 agents** toutes catégories confondues) vont faire valoir leurs droits à la retraite<sup>11</sup> ». Il s'ensuit donc un besoin de recrutement de nouveaux agents communaux à former. De plus, la formation des agents de catégories B et C<sup>12</sup> qui devraient assurer le « middle-management », c'est-à-dire l'exécution des instructions de la hiérarchie, ainsi que ceux de catégorie A<sup>13</sup> (pour les fonctions de direction et d'encadrement) revêt une importance capitale. Etant entendu que les agents de la catégorie A sont formés par l'Ecole Nationale d'Administration et de Magistrature (ENAM) du Bénin, l'étude de faisabilité de la création d'un Centre de formation a recommandé la création d'une structure de formation pour l'administration locale pour le renforcement des capacités des agents de catégories B et C des communes et préfectures. C'est dans cette optique que le Centre de Formation pour l'Administration Locale (CeFAL) a été créé. L'étude insiste également sur la nécessité pour ce nouveau Centre d'offrir des formations et séminaires d'informations aux élus communaux.

<sup>8</sup> Catégorie D: agent avec niveau du Certificat d'Etudes Primaires (CEP)

<sup>9</sup> Catégorie E: agent sans qualification

<sup>10</sup> Jérôme Makin DJEGUI et Ewald EISENBERG (Octobre 2008), Etude de l'opportunité et la faisabilité de création d'une structure de formation aux emplois communaux au Bénin, page 28

<sup>11</sup> Cabinet CEFAC (février 2016), Audit du personnel des communes et analyse des besoins de formation, page 33

<sup>12</sup> Catégorie C : agent avec niveau BEPC

<sup>13</sup> Catégorie A : agent avec niveau BAC plus trois (minimum)

## **Paragraphe 2 : Les services composant le CeFAL et les interrelations**

Créé par décret n°2011-886 du 30 décembre 2011, le Centre de Formation pour l'Administration Locale (CeFAL) est un établissement public à caractère scientifique doté de la personnalité morale et de l'autonomie financière. Placé sous la tutelle du ministère en charge de la décentralisation, le Centre est investi des missions ci-après<sup>14</sup> :

- « assurer la formation professionnelle initiale et continue des agents des catégories B et C des collectivités territoriales ;
- coordonner toutes les actions de formation continue initiées et exécutées au profit des agents territoriaux par les autres organismes de formation, et en assurer le contrôle de qualité ;
- organiser pour les élus locaux, des séminaires d'information et de formation ».

L'administration du Centre est assurée par:

- un Conseil d'Administration,
- une direction,
- un Conseil Pédagogique, et
- un Comité de Direction.

### **1. Le Conseil d'Administration**

Composé de treize membres<sup>15</sup>, le Conseil d'Administration est chargé notamment d'approuver la politique générale du Centre et son plan d'actions; les plans de formation initiale et continue et le budget prévisionnel. Il approuve également la sélection du Directeur. De même, les rapports d'activités du Directeur et ceux trimestriels, annuels des commissaires aux comptes sont approuvés par cette instance<sup>16</sup>. Les membres du Conseil d'Administration sont nommés par décret pris en conseil des ministres pour un mandat de trois ans renouvelable une fois<sup>17</sup>.

### **2. La direction du Centre**

Nommé par décret pris en Conseil des Ministres, sur proposition du Ministre en charge de la décentralisation, le Directeur du Centre assure la gestion quotidienne et la coordination des activités du Centre. Dans ce contexte, il exerce sa hiérarchie sur les départements et services qui composent la direction du Centre, à savoir<sup>18</sup>:

- le secrétariat particulier ;
- l'agent comptable ;
- le secrétariat général ;
- le département de la formation initiale et des affaires pédagogiques ;
- le département de la formation continue et des stages.

Le secrétariat particulier s'occupe en l'occurrence de la gestion de tous les courriers et documents confidentiels et gère l'agenda du directeur. Quant à l'agent comptable, il gère les ressources financières du Centre et toutes autres tâches y afférentes. Le secrétariat général assure la coordination des activités

<sup>14</sup> Article 3 du décret n°2011-886 du 30 décembre 2011, portant création, organisation et fonctionnement du CeFAL en République du Bénin

<sup>15</sup> CeFAL (décembre 2011), décret n°2011-886 du 30 décembre 2011 portant création, attributions, organisation et fonctionnement du CeFAL en République du Bénin, article 8, page 4

<sup>16</sup> CeFAL (décembre 2011), décret n°2011-886 du 30 décembre 2011 portant création, attributions, organisation et fonctionnement du CeFAL en République du Bénin, article 7, page 3 à 4

<sup>17</sup> CeFAL (décembre 2011), décret n°2011-886 du 30 décembre 2011 portant création, attributions, organisation et fonctionnement du CeFAL en République du Bénin, article 10, page 5

<sup>18</sup> CeFAL (décembre 2011), décret n°2011-886 du 30 décembre 2011 portant création, attributions, organisation et fonctionnement du CeFAL en République du Bénin, article 20, page 7

des départements et services. Le secrétariat administratif, le service de la documentation et des archives ainsi que le service des ressources humaines sont placés sous sa hiérarchie. Le secrétariat administratif assure sous la supervision du chef du service des ressources humaines, la gestion des courriers ordinaires et le pré-archivage des documents du Centre. Le service en charge de la documentation met en œuvre la politique documentaire du Centre et gère la bibliothèque. Le service des ressources humaines suit entre autres la carrière des agents et met en œuvre toutes les mesures de communication nécessaires à l'amélioration de la qualité des services et prestations. Le département de la formation initiale et des affaires pédagogiques est chargé quant à lui de concevoir les différents programmes de formation et de recyclage des agents communaux en fonction et en assure la mise en œuvre. Il comprend deux services à savoir le service de la programmation chargé entre autres de la planification des formations et le service de la formation initiale. En ce qui concerne le Département de la Formation Continue et des Stages, il est chargé de concevoir les programmes de formation et de recyclage des agents des collectivités territoriales en fonction.

Par ailleurs, il existe un service chargé du suivi-évaluation des activités. Le service suivi-évaluation est responsable de la mise en place et du suivi du mécanisme des formations du centre. Il développe et met en œuvre également les stratégies de communication du Centre.

### **3. Le Conseil Pédagogique**

Composé de sept membres, le Conseil Pédagogique est chargé<sup>19</sup> de la validation, de l'évaluation et du suivi de la mise en œuvre des programmes de formation. Il apprécie également les dossiers des formateurs et des apprenants à recruter. De même, il est chargé de contrôler la qualité de la formation dispensée par les autres organismes en direction des agents des collectivités territoriales.

### **4. Le Comité de Direction (CODIR)**

Composé de onze membres, le CODIR joue le rôle d'organe consultatif pour les décisions importantes telles que l'élaboration du budget et de la politique générale du Centre. Il donne également son avis sur toutes les affaires que le Directeur Général lui soumet<sup>20</sup>.

## **SECTION II : La qualification du personnel du CeFAL**

Le CeFAL compte seize agents dont cinq femmes. Quatre stagiaires de l'Agence Nationale pour la Promotion de l'Emploi (ANPE) et trois volontaires appuient actuellement le Centre dans la mise en œuvre des activités. Plus précisément, le personnel compte cinq agents de catégorie A1; quatre de catégorie A3; trois de catégorie B ; et deux respectivement de catégorie C et D. Le tableau ci-dessous présente la répartition du personnel par catégorie et par sexe.

<sup>19</sup> Décret n°2011-886 du 30 décembre 2011 portant création, attributions, organisation et fonctionnement du CeFAL en République du Bénin, Article 39

<sup>20</sup> CeFAL (décembre 2011), décret n°2011-886 du 30 décembre 2011 portant création, attributions, organisation et fonctionnement du CeFAL en République du Bénin, article 33, page 10

N°	Catégorie	Nombre d'agents	Sexe masculin	Sexe féminin
1	A1 <sup>21</sup>	5	4	1
2	A3 <sup>22</sup>	4	2	2
3	B <sup>23</sup>	3	2	1
4	C <sup>24</sup>	2	1	1
5	D <sup>25</sup>	2	2	0
TOTAL		16	11	5

*Tableau n°1 : Répartition du personnel du CeFAL par catégorie et sexe*

*Source : Service des Ressources Humaines CeFAL, Avril 2016*

### **SECTION III : La collaboration avec les structures externes et la coopération avec les partenaires**

Dans l'exécution de sa mission, le CeFAL collabore avec la Direction Générale des Collectivités Locales (DGCL) dont certaines personnes ressources sont sollicitées pour le partage d'expériences pratiques avec les bénéficiaires des formations, surtout celles déroulées en mode continu. Les cadres de la DGCL contribuent également à travers leur expertise, à l'élaboration des modules de formation du Centre. L'Association Nationale des Communes du Bénin (ANCB) est membre du Conseil d'Administration du Centre<sup>26</sup>.

Quant à la Commission Nationale des Finances Locales (CONAFIL), c'est à travers elle que transitaient de 2013 à 2014, les ressources du guichet Renforcement Institutionnel (RI) du FADeC qui alimentaient en majeure partie, le budget du Centre. Ces ressources provenaient de la dotation « FADeC affecté » abondé par l'Etat béninois et les Partenaires Techniques et Financiers (PTFs). Depuis l'année 2015, la ligne Renforcement Institutionnel est intégrée au budget du Ministère de la Décentralisation et de la Gouvernance Locale (MDGL). Le MDGL finance ainsi les actions de formation du CeFAL à travers les ressources mises à disposition du Centre pour la réalisation des activités planifiées dans le Plan de Travail Annuel du CeFAL. Toutefois, le MDGL est obligé de faire transiter ces ressources par le FADeC. La nuance fondamentale entre l'existence au départ du guichet Renforcement Institutionnel dans le mécanisme du FADeC et l'intégration de la ligne Renforcement Institutionnel dans le budget du MDGL, est que, avec l'intégration de la ligne Renforcement Institutionnel au budget du MDGL, les autres ministères sectoriels et les PTF n'abondent plus le guichet Renforcement Institutionnel du FADeC. Cependant, ces PTFs ont la possibilité de faire des contrats/conventions de partenariat directement avec le CeFAL afin de requérir l'expertise du CeFAL pour les formations des groupes cibles des communes partenaires.

Il faut souligner que la Maison des Collectivités Locales (MCL) s'est entretenue lors du processus de la

<sup>21</sup> Catégorie A1 : agent de niveau maîtrise plus deux ans de formation professionnelle

<sup>22</sup> Catégorie A3 : agent de niveau BAC plus trois années de formation professionnelle

<sup>23</sup> Catégorie B : agent de niveau BAC plus deux années de formation professionnelle

<sup>24</sup> Catégorie C : agent de niveau Brevet d'Etudes du Premier Cycle (BEPC)

<sup>25</sup> Catégorie D : agent de niveau Certificat d'Etudes Primaire (CEP)

<sup>26</sup> L'article 8 du décret portant création du CeFAL confère au « représentant de l'ANCB », la place de vice-présidence du Conseil d'Administration. Actuellement c'est un maire désigné par l'ANCB qui assume cette fonction.

création du CeFAL, avec l'équipe technique d'experts devant conduire les travaux liés à la création du CeFAL. Depuis que ce Centre est créé, il n'y a pas encore eu une collaboration précise entre les deux structures. En effet, actuellement, la Maison des Collectivités Locales est en pleine restructuration et envisage dès ce processus bouclé, échanger avec le CeFAL sur les axes de coopération possibles.

La Maison de la Société Civile (MdSC) sollicite le CeFAL dans le cadre de l'élaboration des plans de renforcement de capacités des membres des cadres intégrateurs<sup>27</sup> installés dans les communes partenaires de la MdSC. Le CeFAL interviendra également comme une structure ressource pour les autorités locales lors des séances d'échanges avec les membres du cadre intégrateur.

Plusieurs partenaires techniques et financiers accompagnent le Centre dans la mise en œuvre des actions de formation à savoir le Programme d'appui à la Décentralisation et au Développement Communal de la Coopération allemande au développement (PDDC/GIZ), la Coopération suisse, le Projet des Services Décentralisés Conduits par les Communautés (PSDCC) de la Banque mondiale, et l'Union Européenne. Cet accompagnement se traduit en général par l'appui-conseil pour l'amélioration de la qualité des modules de formation, l'appui financier pour le déroulement de certaines formations dont les thèmes cadrent avec les domaines d'intervention des partenaires. Il convient ici de souligner que le PDDC/GIZ accompagne le Centre dans la mise en œuvre des activités planifiées à travers l'appui technique, matériel et financier d'une part, ainsi que l'appui-conseil permanent d'un Assistant technique affecté par le PDDC auprès du Centre, d'autre part. La photo ci-dessous illustre une partie du matériel offert par le PDDC au Centre.



*Matériel informatique mis à disposition du CeFAL par le PDDC/GIZ*

<sup>27</sup> « Le cadre intégrateur est un espace de dialogue qui regroupe l'ensemble des acteurs motivés et engagés pour le développement d'une commune donnée. Sur l'espace communal, ces acteurs se mobilisent autour des principales thématiques liées à la problématique du développement local », PDDC/GIZ (Alexandre SESSOUMA, 2015), Fiche d'information sur le cadre intégrateur, page 1

## **SECTION IV : Les observations de stage**

Cette section fait la synthèse des observations de stage à partir d'une analyse des Forces, Faiblesses, Opportunités et Menaces du CeFAL (FFOM).

### **Paragraphe 1 : Les forces**

Les cadres juridique et institutionnel du CeFAL existent, il s'agit notamment du décret portant Attributions, Organisation et Fonctionnement (AOF) du CeFAL pris en décembre 2011, qui fixe les missions du Centre et définit les rôles et responsabilités des acteurs. Un organigramme retrace également la structure de l'organisation et renseigne sur les positions hiérarchiques et fonctionnelles. Le Centre dispose d'un vivier de formateurs sélectionnés et formés au nombre de 104 qui sont chargés de dispenser les formations aux agents et élus communaux.

Le **Directeur est l'ordonnateur du budget**. Il gère le budget conformément à l'orthodoxie financière et comptable publique. Les activités exécutées par le Centre sont définies dans un **Plan de Travail Annuel** qui constitue la boussole qui oriente les interventions.

Le Centre dispose d'un **manuel de procédures administratives, comptables, financières et techniques** qui régleme les fonctions, les tâches ainsi que les systèmes de traitement de l'information et précise les limites des responsabilités du personnel. Il constitue également un support efficace de formation en matière administrative, comptable et technique.

Des **réunions du Comité de Direction (CODIR) se tiennent régulièrement** en vue de la prise de décisions importantes pour le fonctionnement et le rayonnement du Centre.

Des partenaires tels que le PDDC/GIZ ont mis à disposition du Centre, du matériel et mobilier de bureau et du matériel informatique : ce qui renforce davantage l'efficacité matérielle de l'institution. Un **Assistant Technique du PDDC accompagne le Centre dans la mise en œuvre des activités planifiées**. Des **curricula de formation** continue et de formation diplômante sont conçus et disponibles. Les formations continues se déroulent selon deux options dénommées "**projet**" et "**programme**" auxquelles s'ajoute une nouvelle option dénommée "**saisie d'opportunité**". Grâce à l'option projet, les partenaires techniques et financiers sollicitent et accompagnent le Centre à travers l'élaboration de modules de formation et le déroulement des formations sur des thématiques nécessaires au développement des communes et autres cibles. Dans ce sens, le PSDCC appuie le Centre pour des formations s'étendant sur vingt-sept mois et liées aux procédures de passation des marchés publics. La deuxième option « programme » concerne les formations que le CeFAL déroule de son propre chef à l'endroit des élus locaux et du personnel communal. Ces formations sont financées à travers la ligne budgétaire **Renforcement Institutionnel** du Ministère en charge de la décentralisation. La troisième option "**saisie d'opportunités**" est une innovation du Centre qui consiste à organiser des colloques, séminaires ou journées portes ouvertes sur des thématiques liées à la décentralisation. En ce qui concerne les formations initiales dispensées aux agents communaux de catégories B et C, toutes les administrations communales n'étaient pas dotées au départ de plan de formation et les autorités communales disposaient de pouvoir discrétionnaire dans le choix des agents candidats aux tests de sélection du CeFAL. Actuellement, le CeFAL dispose d'un **guide de pilotage des plans de formation des acteurs communaux**, et offre son assistance technique aux communes désireuses d'élaborer leurs plans de formation. Dans ce sens, sept communes ont élaboré leur plan de formation qui constitue un indicateur fiable de sélection des cadres ayant réellement besoin de formation.

Un dispositif de suivi de tous ces types de formation existe et se réalise en deux temps. Un suivi en cours et un suivi ex post. Le **suivi en cours de formation** est une supervision qui permet d'apprécier le point de la progression physique du formateur par rapport aux aspects planifiés, la technique d'andragogie utilisée et la qualité des informations fournies aux apprenants. Des personnes ressources qualifiées sont invitées à ces formations et partagent leurs expériences avec les apprenants et les formateurs. Le suivi ex post apprécie notamment le degré d'application des acquis des agents de la formation initiale, leur aptitude dès leur insertion dans leur administration d'origine après les formations. L'évaluation des acquis de la formation continue se fait après six mois.

En un mot, trois forces clés peuvent retenir l'attention à savoir :

- l'existence des cadres juridique et institutionnel du CeFAL;
- l'existence d'un manuel de procédures administratives, comptables, financières et techniques ;
- l'existence de formateurs sélectionnés et formés.

## **Paragraphe 2 : Les faiblesses**

**Il existe une lacune d'information et de précision entre le décret de décembre 2011 portant création du Centre et l'arrêté interministériel d'octobre 2012 précisant les groupes cibles des formations du Centre et le régime de ces formations.** En effet, le décret limite les cibles des formations aux agents et élus communaux alors que l'arrêté l'élargit aux agents des services déconcentrés de l'Etat. Cette différence d'information pourrait entraîner une confusion au niveau du CeFAL quant à la délimitation exacte de son champ d'intervention.

Par ailleurs, les services des deux départements de formation initiale et continue du Centre ne sont pas entièrement pourvus en ressources humaines. Un assistant appuie le chef du département en charge des formations initiales pour la programmation des formations. Aucun cadre n'est affecté au deuxième service prévu dans l'organigramme qui devrait se charger de la formation initiale. Un stagiaire recruté par l'Agence Nationale pour la Promotion de l'Emploi (ANPE) appuie le chef du département pour ce deuxième volet. Au niveau du Département de la formation continue et du stage, un cadre assiste le chef du département pour l'exécution des activités. De même, un volontaire de l'Université d'Abomey-Calavi est mis à disposition pour accompagner le Chef du Département dans l'exercice de ses fonctions. Le service de la documentation et des archives est géré également par un volontaire. Il se pose donc le problème de **l'insuffisance des ressources humaines affectées au Centre.** Cette situation entraîne un chevauchement dans la mise en œuvre des cahiers de charge des agents étant entendu qu'ils sont sollicités pour des tâches ne relevant pas de leurs responsabilités. De plus, Il est observé une forte mobilité du personnel de ce Centre vers d'autres structures sous-tutelle du ministère en charge de la décentralisation, ou un mouvement de quelques cadres du ministère vers ce Centre : il se pose donc un problème d'**instabilité du personnel du CeFAL.** En dehors de l'instabilité du personnel, **les formations reçues par les cadres actuels chargés de l'animation du Centre, en ingénierie de formation, ou en management se révèlent être insuffisantes.** Ce qui pourrait les limiter dans leur mission de suivi et de coordination des actions de formation déroulées par les ingénieurs de formation qualifiés et formés.

Par ailleurs, **la bibliothèque du Centre n'est pas suffisamment outillée en ouvrages scientifiques** devant permettre de renforcer les capacités des apprenants et formateurs.

De 650 000 000 F CFA en 2015, le budget du Centre est d'environ 310 000 000 F CFA en 2016<sup>28</sup>: cette réduction a été opérée sur la ligne "ressources de formations": ce qui handicape la mise en œuvre de nombreuses actions de formation planifiées. Or, avant cette coupe budgétaire, l'insuffisance des ressources financières allouées, chaque année, constitue en soi un frein pour le déroulement effectif de toutes les initiatives de formation. En effet, certaines formations dispensées aux élus intéressent, par exemple, les Chefs d'Arrondissement mais faute de budget, ils ne pourront en bénéficier. La contribution des communes bénéficiaires aux formations s'élève généralement à 10%<sup>29</sup> mais tarde à être remboursée et dans la plupart des cas, n'est pas remboursée par les communes. Celle des apprenants est de 5%<sup>30</sup> et se révèle aussi faible eu égard à l'ampleur de l'enseignement qu'ils reçoivent. Le décret portant création du CeFAL lui confère en son **article 2 « la personnalité morale et l'autonomie financière »**. Ces constats traduisent la difficulté de mobilisation de ressources financières nécessaires à la concrétisation de cette autonomie légalement reconnue. **La faible capacité d'exercice de la prérogative de l'autonomie financière du CeFAL** constitue donc une insuffisance.

De même, pour les missions de formations et leur suivi sur le terrain, **l'insuffisance de moyen de déplacement** oblige le Centre à procéder à des locations de véhicules.

Par ailleurs le programme d'appui à la Décentralisation et au Développement Communal (PDDC/GIZ) a appuyé l'élaboration d'un manuel de suivi-évaluation au profit du Centre, qui propose le dispositif à mettre en place pour un suivi-évaluation efficace et efficient de la qualité des formations. Il est noté **l'inexploitation des outils de suivi-évaluation conçus au profit du Centre**.

De même, plusieurs structures telles que des Organisations Non Gouvernementales (ONG), ou certains partenaires techniques et financiers exécutent ou font exécuter des formations à l'endroit des élus ou des Organisations de la Société Civile (OSC) à travers des cabinets ou Centres de formation. Toutefois, **le contrôle de la qualité des formations de ces structures n'est pas encore assuré par le CeFAL** tel que le stipule l'alinéa 2 de l'article 3 du décret portant création du Centre.

Il est noté également des difficultés dans le système de gestion et d'archivage du savoir. En effet, **les bonnes pratiques relevant des activités du Centre ne sont pas systématiquement documentées et capitalisées**.

Actuellement, le local qui abrite le CeFAL est un immeuble loué dont la capacité physique limitée a conduit les responsables à louer une autre salle de cours auprès de la Communauté Electrique du Bénin (CEB). En un mot, quatre faiblesses majeures retiennent l'attention :

- la faible capacité d'exercice de l'autonomie financière du Centre ;
- l'insuffisance de qualification des cadres actuels du centre en ingénierie de la formation ;
- l'inexploitation des outils de suivi-évaluation du centre ;
- le manque de contrôle par le Centre de la qualité des interventions des autres structures de formation.

### **Paragraphe 3 : Les opportunités**

Le décret portant création du CeFAL reconnaît au Centre la **prérogative de coordination de toutes les actions de formation continue des agents et élus communaux au Bénin**. **L'élargissement du champ d'intervention du Centre** en vue d'un partenariat avec d'autres structures nationales voire régionales

<sup>28</sup> CeFAL (2015 et 2016), Plans de Travail Annuel

<sup>29</sup> Ewald EISENBERG et al. (septembre 2012), Mise en place d'un système de financement pérenne du dispositif de formation du Centre de Formation pour l'Administration Locale (CeFAL), Page 29

<sup>30</sup> Ewald EISENBERG et al. (septembre 2012), Mise en place d'un système de financement pérenne du dispositif de formation du Centre de Formation pour l'Administration Locale (CeFAL), page 29



pour offrir des formations ou postuler à des marchés constitue une bonne opportunité qui s'expérimente déjà par le Centre au niveau des structures existantes au Bénin, et qui pourrait mieux être explorée. Le décret portant création du CeFAL lui confère des prérogatives qu'il pourrait exécuter pleinement dont notamment la **latitude de contrôler la qualité des formations dispensées par d'autres structures** au profit des élus et agents communaux. Le **fort besoin en formation des agents communaux**<sup>31</sup>, constitue également un atout à considérer. Le Centre a aussi la **possibilité d'étendre les séminaires de formation aux élus infra communaux**. La coopération avec le Réseau des Centres et Institutions de Formation des Acteurs de la Décentralisation (ReCIFAD); ainsi que les relations de partenariat avec d'autres Centres de formation tels que l'ENAM, l'ENEAM, le CFME, l'EPAC<sup>32</sup> demeurent des champs à explorer davantage. De plus, **l'appui du programme régional de la GIZ chargé du renforcement des capacités** des Centres et institutions de formation des acteurs de la décentralisation est une coopération favorisante pour le CeFAL. La diversité des partenaires techniques et financiers qui souhaitent accompagner le CeFAL dans les actions de formation est une opportunité à mieux exploiter. En effet, il existe **la possibilité de signature de contrats de prestation** avec les communes et les partenaires techniques et financiers (Banque Mondiale, Coopération Suisse, Union Européenne/PADL, PAURAD, Social Watch...) pour dispenser des formations aux collectivités locales. Les voyages d'études des cadres du CeFAL vers d'autres structures homologues de formation dans la sous-région ouvrent le champ au partage de bonnes pratiques, à l'innovation et à l'expérimentation d'autres méthodes de gestion et de coordination de Centres de formation.

En un mot, trois opportunités majeures retiennent l'attention :

- le partenariat avec d'autres structures nationales, voire régionales ;
- la latitude de contrôle de la qualité des formations dispensées par les autres organismes ;
- la coopération avec divers Partenaires Techniques et Financiers.

#### **Paragraphe 4 : Les menaces**

Le budget du CeFAL provient majoritairement des ressources allouées par le Ministère en charge de la décentralisation, auxquelles s'ajoutent éventuellement les contributions financières des partenaires techniques et financiers qui accompagnent le Centre. Les contributions financières des communes aux actions de formation sont prévues et fixées à 10% de même que celle des apprenants à 5%. Les ressources propres provenant du produit des recettes tirées des formations réalisées par le Centre sont très infirmes.

Par ailleurs, **l'insuffisance d'experts spécialisés** en appui-conseil, coaching et accompagnement des Centres de formation sur le plan national constitue un véritable obstacle à l'ouverture d'horizon des agents du Centre sur d'autres options ou techniques de gestion de la qualité des formations.

De l'analyse des forces, faiblesses, opportunités et menaces se dégage la synthèse ci-après :

<sup>31</sup> Cabinet CEFAC (février 2016), Audit du personnel des communes et analyse des besoins de formations, page 33

<sup>32</sup> ENAM : Ecole Nationale d'Administration et de Magistrature du Bénin (Université d'Abomey-Calavi)

ENEAM : Ecole Nationale d'Economie Appliquée et de Management

CFME : Centre de Formation des Métiers de l'Eau

EPAC : Ecole Polytechnique d'Abomey-Calavi

Forces	Faiblesses	Opportunités	Menaces
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Existence de l'ancrage juridique et institutionnel du CeFAL</li> <li>• Existence d'un organigramme</li> <li>• Existence d'un vivier de formateurs formés</li> <li>• Ordonnancement du budget par le Directeur du Centre</li> <li>• Existence d'un manuel de procédures administratives, comptables, financières et techniques</li> <li>• Tenue régulière des réunions du Comité de Direction (CODIR)</li> <li>• Existence d'un Plan de Travail Annuel (PTA)</li> <li>• Mise à disposition d'équipements mobiliers</li> <li>• Existence de modules de formations</li> <li>• Existence d'un système de suivi sur le terrain, du niveau de progression pédagogique des formations</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Insuffisance de clarification de champ d'intervention entre le décret portant création du Centre et l'arrêté interministériel précisant les groupes cibles des formations du Centre</li> <li>• Insuffisance de ressources humaines</li> <li>• Instabilité du personnel du Centre</li> <li>• Insuffisance de qualification des responsables/cadres actuels du Centre en ingénierie de la formation</li> <li>• Manque d'ouvrages scientifiques ou spécialisés</li> <li>• Faible capacité de jouissance de l'autonomie financière du Centre</li> <li>• Installation du Centre dans des locaux loués</li> <li>• Insuffisance de moyens de déplacement (véhicules)</li> <li>• Inexploitation des outils de suivi-évaluation</li> <li>• Faible gestion du savoir</li> <li>• Manque de contrôle de la qualité des interventions des autres structures de formation</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Reconnaissance légale du rôle de coordination par le Centre, de la formation des élus et agents communaux</li> <li>• Elargissement des interventions du Centre vers des structures nationales voire régionales</li> <li>• Prérogative du Centre en matière de contrôle de la qualité des interventions dispensées par les autres structures de formation</li> <li>• Fort besoin en formation des agents communaux</li> <li>• Possibilité d'étendre les formations aux organes infra-communaux</li> <li>• Existence de possibilités de partenariat national et régional</li> <li>• Possibilité de voyages d'études des cadres du CeFAL</li> <li>• Appui des PTFs aux activités de formation</li> <li>• Appui-conseil d'un Assistant Technique du PDDC</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Forte dépendance du Centre des ressources externes</li> <li>• Insuffisance au plan national d'experts spécialisés en appui-conseil, coaching et accompagnement des Centres de formation</li> </ul>

**Tableau n°2 : Synthèse des forces, faiblesses, opportunités et menaces du CeFAL**  
 Source : Observation propre, résultats de l'état des lieux, mai 2016

Il importe de cibler la problématique de l'étude afin de savoir l'orientation qui pourrait lui être donnée. Des recherches sur les études antérieures liées aux problèmes évoqués de même que la méthodologie de conduite de l'étude permettent également d'aboutir à des résultats objectifs.

Le présent chapitre s'articule ainsi autour de quatre axes à savoir, la problématique de l'étude (section I), la revue de littérature (section II), les objectifs et hypothèses, (section III) et l'approche méthodologique (section IV).

### **SECTION I : la problématique de l'étude**

Il est fait ici le point des problématiques découlant de l'état des lieux (paragraphe 1) et la justification de la problématique (paragraphe 2).

#### **Paragraphe 1 : Synthèse des problématiques extraites de l'état des lieux et identification de la problématique de l'étude**

Les principales faiblesses sont regroupées en problématiques dans le tableau ainsi qu'il suit:

Faiblesses	Problème général	Problématiques
Instabilité du personnel du Centre	Faible mise en œuvre de la politique de gestion des ressources humaines	Problématique de la gestion des ressources humaines
Faible capacité d'exercice de l'autonomie financière du Centre Insuffisance de qualification des cadres actuels du Centre en ingénierie de la formation Inexploitation des outils de suivi -évaluation Manque de contrôle de la qualité des interventions des autres structures de formation	Faible opérationnalisation du dispositif de coordination des interventions du CeFAL	Problématique de l'opérationnalisation du dispositif de coordination des interventions du CeFAL
Insuffisance d'information sur le domaine d'intervention du Centre entre le décret portant création du Centre et l'arrêté interministériel précisant les groupes cibles des formations du Centre	Faible cadrage institutionnel de l'ancrage du Centre	Problématique du cadrage institutionnel de l'ancrage du Centre
Manque d'ouvrages scientifiques Manque de local pour le déroulement des cours	Faible mise en œuvre de la politique d'information du Centre	Problématique de la mise en œuvre de la politique d'information du Centre
Insuffisance de moyens de déplacement	Faible capacité physique et logistique du Centre	Problématique du renforcement des capacités physique et logistique du Centre

*Tableau n°3 : regroupement des principales faiblesses en problématiques*

La résolution entière de toutes ces problématiques contribuerait à coup sûr au rayonnement du CeFAL. Toutefois, pour des raisons notamment d'approche méthodologique, d'efficacité et d'efficacités, cette étude se limite à l'analyse d'une seule problématique à savoir : la problématique de l'opérationnalisation du dispositif de coordination des interventions du CeFAL. Vu la pertinence et l'ampleur des problèmes soulevés au sein de cette problématique, sa résolution ouvrirait certainement la voie et entraînerait la résolution des autres problématiques évoquées.

## **Paragraphe 2 : Ciblage de la problématique**

La Réforme de l'Administration Territoriale a abouti notamment à l'élection des élus communaux devant administrer les affaires au niveau des collectivités locales dans la perspective d'un développement équilibré et durable. Ce processus de décentralisation devrait permettre à l'administration locale d'être le principal levier du développement à la base. Dans ce contexte, l'importance de la disponibilité des ressources humaines qualifiées et performantes n'est plus à démontrer. En effet, de la qualité des ressources humaines pourrait dépendre entre autres la qualité des services offerts par les communes aux citoyens, et partant, l'amélioration de leurs conditions de vie.

La formation professionnelle est une composante essentielle du développement des ressources humaines, lesquelles sont nécessaires au développement économique. Elle contribue à l'amélioration des compétences professionnelles. Une performance de l'administration communale conforme aux exigences professionnelles est l'une des conditions indispensables au relèvement effectif des défis du développement à la base. Les collectivités locales ont besoin de renforcer les capacités des ressources humaines de leurs administrations. Ce besoin fait surtout appel à des compétences externes. Aussi, les communes doivent-elles recourir à l'expertise des structures et prestataires de formation. Un constat important demeure en effet: la faiblesse qualitative et quantitative des ressources humaines dans la majorité des communes. Cette situation de faiblesse des ressources humaines constitue un défi majeur pour l'amélioration progressive de l'exercice des compétences communales et partant pour la satisfaction des besoins des citoyens. Cela est d'autant vrai car, pour qu'une commune exerce pleinement ses compétences, elle a, de toute évidence besoin d'un personnel compétent et motivé, proactif, ouvert aux changements, et favorable aux actions de développement à la base. D'ailleurs, la formation est un facteur capital pour l'accélération des progrès dans le sens de l'atteinte des Objectifs de Développement Durable<sup>33</sup> (ODD). Dans ce contexte, la mise en œuvre des politiques publiques de décentralisation devrait s'accompagner d'un renforcement de capacité systématique et régulier des acteurs locaux afin de leur permettre d'être en phase avec les réalités communales et de pouvoir y répondre à temps. En particulier, au-delà des élus locaux, les agents des administrations communales sont appelés à faire face à de nouvelles et multiples responsabilités auxquelles ils ne sont pas toujours suffisamment préparés voire outillés. Les élus locaux doivent également se doter de compétences avérées pour assumer leur rôle d'impulsion et d'animation des dynamiques locales. Le renforcement de capacités des acteurs locaux est donc devenu un impératif pour réussir la décentralisation et la gouvernance locale. Ce renforcement aide en général les acteurs locaux à disposer de compétences (savoir, savoir-faire et savoir-être) pour décider et agir avec responsabilité au sein des collectivités locales. Pour relever ces défis, une initiative de l'Etat béninois, appuyée par les partenaires techniques et financiers en l'occurrence le PDDC/GIZ, a consisté à mettre en place un système de renforcement des capacités des agents et élus communaux. Il s'agit du CeFAL qui est un dispositif très stratégique pour le développement

<sup>33</sup> Les Objectifs de Développement Durable (ODD) constituent « un ensemble de 17 objectifs mondiaux (cibles à atteindre) pour mettre fin à la pauvreté, lutte contre les inégalités et l'injustice, et faire face au changement climatique d'ici à 2030 ». <http://www.undp.org/content/undp/fr/home/mdgoverview/post-2015-development-agenda.html>

des communes béninoises et donc du pays. Le Centre s'impose progressivement dans le domaine du renforcement des capacités au profit de l'administration communale et dispose, au fur et à mesure, des outils et instruments nécessaires pour assurer sa mission de formation des agents et élus communaux. Toutefois, pour que ce Centre accomplisse pleinement sa mission et perdure dans le temps, les dysfonctionnements relevés dans sa gestion gagneraient à être levés. Il s'agit en effet des problèmes ci-après :

- 1. la faible capacité d'exercice de l'autonomie financière du CeFAL,**
- 2. l'insuffisance de qualification des cadres actuels du Centre en ingénierie de la formation,**
- 3. l'inapplication des outils de suivi -évaluation,**
- 4. le manque de contrôle par le CeFAL de la qualité des interventions des autres structures de formation.**

Tous ces problèmes se résument en la **problématique de l'opérationnalisation du dispositif de coordination du CeFAL.**

En considérant d'une part tous les efforts déployés par les initiateurs du Centre, et toutes les ressources qui sont consacrées à son opérationnalisation, et d'autre part, le rôle prépondérant que joue ce Centre dans le renforcement des capacités des ressources humaines communales, la réflexion sur les problèmes soulevés s'avère indispensable. Ainsi, la question fondamentale de recherche se formule comme suit: par quel mécanisme améliorer le dispositif de coordination du CeFAL?

Pour tenter d'apporter des éléments objectifs de réponse à cette préoccupation, la présente étude s'articule autour du thème ci-après: « contribution à l'amélioration du dispositif de coordination du Centre de Formation pour l'Administration Locale (CeFAL)».

Quelle est la position des auteurs par rapport aux problèmes évoqués ?

## **SECTION II : Revue de littérature**

Cette section fait le point de quelques contributions et expériences antérieures liées aux problèmes évoqués. La particularité du thème limite la disponibilité de revues scientifiques et critiques sur ce sujet. Néanmoins, les expériences similaires de quelques pays sont présentées et analysées. L'analyse documentaire fait le point de quelques recherches antérieures liées au thème d'étude. Les recherches sont faites en ligne et dans des Centres de documentation des structures telles que l'Association Nationale des Communes du Bénin (ANCB), la Maison de la Société Civile (MdSC), le programme d'appui à la décentralisation et au développement communal (PDDC). Compte tenu de la spécificité du thème, les recherches en ligne sont beaucoup plus privilégiées.

L'originalité de cette étude par rapport aux travaux antérieurs est également soulignée.

### **Paragraphe 1 : Contributions antérieures à la faible capacité d'exercice de l'autonomie financière du CeFAL**

Quelques études antérieures liées à ce problème sont analysées en explorant les solutions/expériences adoptées dans d'autres pays.

#### **1.1- Le concept d'autonomie financière**

Vincent Dussart, définit l'autonomie financière comme « **la situation d'une collectivité locale disposant d'un pouvoir propre de décision et de gestion de ses recettes et de ses dépenses, regroupées en un budget, nécessaire pour l'exercice de ses compétences** »<sup>34</sup>. A priori, la notion d'autonomie financière renvoie à la collectivité territoriale. Toutefois, il peut s'agir d'une entreprise ou d'un quelconque organisme tel qu'un Centre de formation. Cette définition est donc transposable.

Cette notion d'autonomie financière présente « une double face : elle désigne d'une part une compétence juridique, c'est-à-dire la capacité à produire des normes en matière financière. Elle suppose donc un pouvoir de décision en matière de ressources et de charges. Mais elle renvoie d'autre part à une capacité d'action économique, c'est-à-dire aux conditions effectives d'exercice par un organisme, de son pouvoir de décision en matière de ressources et de charges. En somme, il s'agit de la maîtrise par une structure, de ses choix financiers »<sup>35</sup>. Dans cet ordre d'idées, André ROUX affirme que : « **(...) l'autonomie financière revêt une double dimension. En premier lieu, c'est la reconnaissance d'une capacité juridique de décision qui, en matière de recettes, implique un véritable pouvoir fiscal, le pouvoir de créer et de lever l'impôt et, qui en matière de dépenses implique la liberté de décider d'affecter les ressources à telle ou telle dépense. En second lieu, c'est la possibilité ... d'assurer le financement (des) dépenses par des ressources propres en volume suffisant** »<sup>36</sup>.

En somme, l'autonomie financière réelle du CeFAL suppose que le Centre dispose d'un niveau suffisant de ressources financières et qu'il ait une maîtrise de ses charges. La faible capacité de jouissance de l'autonomie financière du Centre traduit donc une situation inverse, de dépendance financière.

<sup>34</sup> Vincent DUSSART (2000), "L'autonomie financière des pouvoirs publics constitutionnels", pages 12 et 13

<sup>35</sup> Alexis ESSONO OVONO, "l'autonomie financière des collectivités locales en Afrique noire francophone : le cas du Cameroun, de la Côte-d'Ivoire, du Gabon et du Sénégal", page 2

<sup>36</sup> André ROUX (2006), "L'autonomie financière des collectivités locales en Europe", Rapport introductif, Annuaire internationale de justice constitutionnelle, page 499

L'autonomie financière ne saurait être considérée ici en termes de capacité juridique mais plutôt **d'indépendance financière** du Centre par rapport aux autres structures étatiques. Ainsi, il s'agit du registre de l'avoir et non du pouvoir.

Comme le précise **Robert HERTZOG 2010**, « **avoir un patrimoine, avoir des agents, avoir des ressources financières suffisantes, voilà qui est déterminant pour l'autonomie ainsi entendue. La capacité de produire des règles est, au mieux, accessoire<sup>37</sup>** ».

Une autonomie financière réelle du CeFAL suppose alors que les ressources proviennent pour une part déterminante des ressources propres, c'est-à-dire du produit des recettes de formation ou des contributions fixes des communes. Comme le souligne **André ROUX**, « **la quantité des ressources n'est pas un élément suffisant et la qualité des ressources, leur origine, permet mieux de qualifier le degré d'autonomie financière...Car le risque existe, si les financements étatiques sont importants, c'est qu'ils soient attribués sous conditions, limitant la liberté<sup>38</sup>** ».

Il se pose alors la question de savoir le mécanisme de financement des Centres de formation municipale et/ou communale dans quelques pays d'Afrique et d'Europe.

## **1.2- Le système de financement des Centres de formation et la contribution financière des collectivités territoriales dans certains pays d'Afrique et d'Europe**

Au Cameroun, le financement de la formation dispensée par le Centre de Formation en Administration Municipale (CEFAM) est assuré par le Fonds Spécial d'Équipement et d'Intervention Intercommunale (FEICOM). **Le CEFAM est « un établissement public doté de la personnalité juridique et de l'autonomie financière<sup>39</sup> » régi par le décret n°77-494 du 7 décembre 1977 portant création et organisation du Centre de Formation pour l'Administration Municipale (CEFAM). Le CEFAM « a pour but d'assurer la formation, le perfectionnement et le recyclage des personnels administratifs et techniques de la commune, des syndicats des communes et des établissements communaux ; des personnels chargés de la tutelle des communes; des personnels chargés de l'état civil. Le centre peut organiser des colloques, des séminaires ou des conférences sur des problèmes communaux<sup>40</sup>** ».

Quant au Fonds spécial d'Équipement et d'Intervention Intercommunale (FEICOM), il a été créé par la **loi n° 74/23 du 05 décembre 1974 portant organisation communale au Cameroun** et rendue opératoire par le **décret d'application n°77/85 du 22 mars 1977**. Sa principale mission est d'« **accompagner les Collectivités Territoriales Décentralisées dans le processus de développement en leur apportant notamment une assistance technique et financière. Cet organisme apparaît donc comme l'instrument privilégié du développement local au Cameroun<sup>41</sup>** ». Les principales missions du FEICOM sont: « **l'entraide entre les Communes à travers des contributions de solidarité et avances de trésorerie; le financement des travaux d'investissement communaux et intercommunaux; la centralisation et la redistribution des Centimes Additionnels Communaux (C.A.C); la couverture des frais relatifs à la formation du personnel communal et du personnel de l'état civil; l'intermédiation financière à travers la Coopération Internationale<sup>42</sup>** ».

<sup>37</sup> Robert HERTZOG (2010), "L'autonomie en droit : trop de sens, trop peu de signification", page 468

<sup>38</sup> André ROUX (2006), "L'autonomie financière des collectivités territoriales en Europe", Annuaire international de justice constitutionnelle, Paris, Economica- PUAM, page 505

<sup>39</sup> Ministère de l'Administration Territoriale du Cameroun (1977), décret portant création du CEFAM, article 1 alinéa 2

<sup>40</sup> Ministère de l'Administration Territoriale du Cameroun (1977), décret portant création du CEFAM, article 2

<sup>41</sup> <http://feicom.cm/www/le-feicom/presentation-generale>

<sup>42</sup> FEICOM (2008), "Outils de financement, Code d'intervention du FEICOM", page 3, file:///C:/Users/HP/Downloads/outils%20de%20financement%20(1).pdf

Le FEICOM couvre donc les frais relatifs à la formation du personnel communal et du personnel de l'état civil. Au sein du CEFAM, sont versées certaines taxes perçues au profit des Collectivités Territoriales. Le FEICOM intervient sous forme de concours financiers au profit des Communes ou de leurs groupements pour le financement des voyages de coopérations, d'études ou de formation des élus locaux, et /ou du personnel communal. Les concours financiers peuvent être des avances de trésorerie, des contributions de solidarité ou des concours mixtes.

Le CEFAM agit donc comme un "prestataire de service" qui offre des formations aux communes. Celles-ci y souscrivent en assurant le financement de leur formation à travers notamment l'appui du FEICOM. Le FEICOM sert donc d'intermédiaire entre les communes et le CEFAM pour les actions de renforcement de capacités au niveau communal. Le FEICOM est ainsi un véritable outil de financement de l'Etat pour le développement local. Pour assurer le bon fonctionnement du mécanisme de financement ci-dessus décrit, l'Etat camerounais a mis certaines ressources à la disposition du FEICOM qui sont rappelées dans la **loi n°2009/019 du 15 décembre 2009 portant fiscalité locale**<sup>43</sup>. Les innovations relatives aux nouvelles ressources du FEICOM sont contenues dans cette loi en son Titre VI traitant "**DES RECETTES FISCALES D'INTERCOMMUNALITE ET DE PEREQUATION**" précisément l'**Article 116** qui présente les recettes du FEICOM (alinéa 1), puis le produit des impôts locaux à centraliser et à redistribuer à toutes les Communes et Communautés Urbaines (alinéa 2). Ainsi, conformément à l'alinéa 1, « une quote part de 20% du produit des recettes fiscales des collectivités territoriales est prélevée et affectée au FEICOM ou à tout autre organisme chargé de la centralisation et de la péréquation pour le financement de projets des communes, communautés urbaines et syndicats de communes :

- Le produit de la taxe de stationnement ;
- Le produit des centimes additionnels communaux revenant aux communes ;
- Le produit de la contribution des patentes ;
- Le produit des droits de licence ;
- Le produit de la taxe sur les propriétés immobilières<sup>44</sup> ».

Par ailleurs, l'**article 29 du décret n°77-494 du 7 décembre 1977** portant création et organisation du Centre de Formation pour l'Administration Municipale (CEFAM), stipule : « **le budget du Centre est alimenté par les contributions du fonds spécial d'équipement et d'intervention intercommunale; les participations des stagiaires (apprenants); les subventions éventuelles de l'Etat ; les dons et legs**».

Le CEFAM ne dépend donc pas entièrement des ressources de l'Etat, elles sont considérées comme additionnelles. Les principales ressources proviennent d'une part, du FEICOM qui verse la contribution des communes aux formations; et d'autre part, de la participation des apprenants. Cette mixité des sources facilite l'exécution des actions de formation et limite les crises financières.

De plus, l'**article 32** du même décret précise que « **le directeur du Centre dispose d'une caisse d'avance gérée par l'économiste. Le montant de l'encaisse autorisée est fixé par arrêté du ministre de l'administration territoriale**». Cette disposition permet au Centre d'être à l'abri des "pénuries" de ressources financières et de pouvoir faire face à des dépenses de souveraineté.

Au Mali, l'organisation et le fonctionnement du Centre de Formation des Collectivités Territoriales (CFCT) sont fixés par le **décret n°262/P-RM du 02 Août 2007**.<sup>45</sup>

<sup>43</sup> <http://www.foretcommunale-cameroun.org/download/Loiportantfiscalite/locaie.pdf>

<sup>44</sup> Ministère de l'Administration Territoriale du Cameroun (2009), loi n°2009/019 du 15 décembre 2009 portant fiscalité locale au Cameroun

<sup>45</sup> <http://www.cfctmali.ml/spip.php?article12>



« Etablissement public à caractère scientifique et technologique, le Centre de Formation des Collectivités Territoriales (CFCT) est doté de la personnalité morale et de l'autonomie financière. Il a pour missions :

- la formation et le perfectionnement des fonctionnaires et agents contractuels des collectivités territoriales ;
- le perfectionnement des élus des collectivités territoriales ;
- les études et recherches en matière de décentralisation et de développement local ».

Le Centre de Formation des Collectivités Territoriales (CFCT) s'occupe depuis 2008 de la formation des élus et des cadres des collectivités territoriales.

« Les financements du CFCT proviennent de :

➤ Financements institutionnels :

- Budget National
- Dotation d'Appui Technique

➤ Financements des partenaires (techniques et financiers)<sup>47</sup> ».

En effet, les partenaires techniques et financiers dont notamment l'Union Européenne, la Coopération Française, le Programme d'Appui aux Collectivités Territoriales (PACT/GIZ) appuient également le Centre.

Selon M.**Jérôme Makin DJEGUI** et **Ewald EISENBERG**, « le financement des formations est basé sur une fourchette de répartition des coûts qui pourrait être résumée dans la formule de « **un tiers -un tiers -un tiers** », c'est-à-dire environ un tiers du financement du CFCT provient de l'Etat du Mali, un tiers des Collectivités Territoriales maliennes et un tiers des Partenaires Techniques et Financiers. La part incombant à chaque partie peut varier d'une année à l'autre en fonction des moyens disponibles mais en règle générale les instances dirigeantes du CFCT où siègent des représentants de chaque partie prenante s'orientent vers cette formule. La part financière des collectivités territoriales est versée par le Fonds National d'Appui aux Collectivités Territoriales (FNACT). Il ne s'agit donc pas d'un versement individuel des frais de formation par chaque commune. Une telle option paralyserait le fonctionnement du Centre, car elle entraînerait une dépendance du Centre vis-à-vis des collectivités territoriales qui tarderaient à verser leur part de ressources <sup>48</sup> ».

En France, le Centre National de la Fonction Publique Territoriale (CNFPT) est principalement financé par les collectivités territoriales elles-mêmes qui paient une cotisation au titre de chaque fonctionnaire qu'elles emploient, et qui représente « 1 % de la masse salariale<sup>49</sup> ». Ces fonds sont utilisés pour la formation des agents des collectivités.« Les collectivités, en plus de leur devoir en tant qu'employeurs, sont aussi dans l'obligation de financer la formation de leurs élus. Mais dans ce cas, pas de contribution obligatoire ou d'organisme collecteur, la loi précise juste que cette obligation de financement va jusqu'à un plafond de 20 % des indemnités des élus de la collectivité et une limite de 18 jours de formation par élu et par an. C'est bien plus que le taux de contribution réelle et le nombre de jours moyen de formation pour les actifs du privé comme du public<sup>50</sup>».

<sup>46</sup> <http://www.cfctmali.ml/spip.php?article5>

<sup>47</sup> <http://www.cfctmali.ml/spip.php?article8>

<sup>48</sup> Jérôme DJEGUI et Ewald EISENBERG (octobre 2008) " Etude de l'opportunité et la faisabilité de création d'une structure de formation aux emplois communaux au Bénin", page 35

<sup>49</sup> Jérôme DJEGUI et Ewald EISENBERG (octobre 2008) " Etude de l'opportunité et la faisabilité de création d'une structure de formation aux emplois communaux au Bénin", page 35

<sup>50</sup> Fondation IFRAP (Mai 2015), "les boîtes noires de la formation professionnelle" page 22

En Allemagne, « la formation de la plupart des agents des collectivités locales est financée à travers un système de péréquation entre les états régionaux (les Länder) et les collectivités locales. Selon ce système, le financement de la formation des agents locaux provient principalement des collectivités locales allemandes (communes et districts) <sup>51</sup>».

Au Sénégal, la formation des acteurs et élus locaux est financé par un **Fonds d'Appui à la Formation (FAF)** qui pourrait être alimenté par les mécanismes suivants :

- « 1. Les **financements prévus dans le cadre de la mise en œuvre des projets et programmes d'appui au développement local** pour la formation des acteurs locaux ;
2. La **contribution de l'Etat à travers le Fonds de Dotation de la Décentralisation (FDD)** pour soutenir le droit à la formation des élus locaux ;
3. La **participation des Collectivités locales à travers une souscription sur la base d'un taux calculé selon leurs capacités financières** (exemple taux de 0,3% du budget des Collectivités Locales) ;
4. La **contribution du secteur privé**: c'est un secteur clé du mécanisme de financement de la stratégie nationale de financement des acteurs.

En définitive, la mise en place de ce fond de formation vise l'harmonisation des interventions des différents acteurs, en vue d'assurer un financement pérenne et durable des élus locaux <sup>52</sup>».

Tous ces systèmes traduisent « le souci de diversifier les sources de financement, ce qui permet de garantir le fonctionnement permanent du dispositif de formation en cas de défaillance d'un ou plusieurs partenaires. De plus, il importe fondamentalement d'éviter l'individualisation du poids de la formation afin que chaque Collectivité Territoriale ne paie pas uniquement pour les agents qu'elle envoie en formation. Une communautarisation des charges en vue de créer une solidarité entre les partenaires qui portent la formation serait une formule idéale. Ainsi, les communes ne paient pas l'action individuelle et ponctuelle de formation mais obtiennent le droit de renforcer leurs ressources humaines de manière continue en les faisant participer aux mesures de formation développées par le Centre de formation. Cette démarche garantit au mieux la pérennité, la durabilité des structures de formation pour renforcer continuellement les capacités des ressources humaines communales <sup>53</sup> ».

## **2. Le mécanisme de financement pérenne du CeFAL du Bénin proposé par les consultants ISENBERG, OROU- TOKO et SODEGLA**

Les consultants Ewald EISENBERG, Ousmane OROU-TOKO et Honoré Cocou SODEGLA ont réalisé en septembre 2012 pour le compte du Programme d'appui à la Décentralisation et au Développement Communal (PDDC/GIZ) et du Ministère en charge de la Décentralisation et de la Gouvernance Locale (MDGL), une étude intitulée « **mise en place d'un système de financement pérenne du dispositif de formation du Centre de Formation pour l'Administration Locale (CeFAL)** ». L'étude vise à définir les charges de fonctionnement du dispositif du CeFAL et dégager sur cette base un (ou des) scénario(i) plausible(s) pour un financement pérenne du dispositif de formation avec une appréciation des éventuelles alternatives possibles. En effet, étant entendu que le CeFAL venait d'être créé, il importait de préparer convenablement la détermination du système de financement à adopter par les autorités du Bénin en vue de conduire de façon efficiente les actions de ce Centre. Dans ce contexte, les consultants ont proposé

<sup>51</sup> Jérôme DJEGUI et Ewald EISENBERG (octobre 2008), " Etude de l'opportunité et la faisabilité de création d'une structure de formation aux emplois communaux au Bénin", page 36

<sup>52</sup> Programme National de Développement Local (PNDL, Mars 2012), "Stratégie de formation et de communication des acteurs de la décentralisation et du développement local", page 16

<sup>53</sup> Jérôme DJEGUI et Ewald EISENBERG (octobre 2008), " Etude de l'opportunité et la faisabilité de création d'une structure de formation aux emplois communaux au Bénin", page 36

plusieurs schémas de financement du CeFAL dont l'essentiel est synthétisé ci-dessous. Les consultants ont proposé sur les cinq premières années de fonctionnement du CeFAL, le dispositif de financement possible des diverses charges. Le tableau ci-après présente de 2013 à 2017, les coûts prévisionnels que pourraient induire les activités du Centre.

**Tableau 4 : Estimation du total des coûts de la phase 2013-2017 pour la montée en puissance pendant les cinq premières années d'existence du CeFAL**

Année	2013	2014	2015	2016	2017
Coût de fonctionnement de la structure FCFA	164.400 000	108 800 000	103 200 000	108 200 000	98 200 000
Coût des actions de formation FCFA	1.071.300.000	784.300.000	884.300.000	884.300.000	884.300.000
Coût de développement	142.325.000	122.825.000	122.825.000	122.825.000	122.825.000
<b>TOTAL FCFA</b>	<b>1.378.025.000</b>	<b>1.015.925.000</b>	<b>1.110.325.000</b>	<b>1.115.325.000</b>	<b>1.105.325</b>

*« Mise en place d'un système de financement pérenne du dispositif de formation du Centre de Formation pour l'Administration Locale (CeFAL) », page 27*

Selon les auteurs EISENBERG et al. , « les coûts de fonctionnement sont plus ou moins fixes car ils sont déterminés par le seul fait que le Centre existe et ne varient pas directement avec le volume des actions de formation. Ils comprennent notamment :

- les frais du personnel permanent
- les autres frais de fonctionnement tels que : loyers, électricité, eau, téléphone etc <sup>54</sup> ».

Quant aux coûts de développement, ils concernent « toutes les mesures qui permettront au CeFAL de développer une offre de formation de qualité <sup>55</sup> ».

Selon les auteurs EISENBERG et al. , « **il va de la responsabilité de l'Etat d'assurer le financement du fonctionnement du CeFAL et de prouver aux bénéficiaires que sont les collectivités territoriales et ainsi qu'aux Partenaires Techniques et Financiers, l'intérêt qu'il attache par ce biais au renforcement des capacités des Collectivités Territoriales et à la promotion de la décentralisation au Bénin<sup>56</sup>** ». Cette position se comprend aisément étant entendu que c'est l'Etat béninois à travers le Ministère de la Décentralisation et de la Gouvernance Locale qui a créé le CeFAL. La prévision et la mise à disposition des ressources nécessaires à son fonctionnement devraient être effectifs et en temps opportun afin de garantir le bon déroulement des activités planifiées.

Quant au financement du coût des actions de formation initiale et continue, les auteurs proposent quatre options à savoir :

- 1. « Financement par les Collectivités Territoriales ;**
- 2. Financement par les apprenants ;**
- 3. Financement par le FADeC en tant que instrument de péréquation des Collectivités Territoriales ;**
- 4. Financement par certains Partenaires Techniques et Financiers qui interviennent dans les formations des Collectivités locales ou en renforcement du processus de la décentralisation<sup>57</sup>».**

<sup>54</sup> EISENBERG et al. (Septembre 2012), « Mise en place d'un système de financement pérenne du dispositif de formation du Centre de Formation pour l'Administration Locale (CeFAL) », page 22

<sup>55</sup> EISENBERG et al. (Septembre 2012), « Mise en place d'un système de financement pérenne du dispositif de formation du Centre de Formation pour l'Administration Locale (CeFAL) », page 26

<sup>56</sup> EISENBERG et al. (Septembre 2012), « Mise en place d'un système de financement pérenne du dispositif de formation du Centre de Formation pour l'Administration Locale (CeFAL) », page 28

<sup>57</sup> EISENBERG et al. (Septembre 2012), « Mise en place d'un système de financement pérenne du dispositif de formation du Centre de Formation pour l'Administration Locale (CeFAL) », page 28

En ce qui concerne la première source de financement, ils proposent que « **les Collectivités Territoriales financent de leurs fonds propres une partie des formations et ceci de façon crescendo pour assurer une contribution à la viabilité du processus de renforcement du CeFAL<sup>58</sup>** ». Toutefois, l'analyse des auteurs par rapport à cette proposition révèle que les agents des Collectivités Locales représentent près de 2000 à 3000 agents et un prélèvement de 0,5% de leur masse salariale ne représenterait pas une importante part de ressources. Les auteurs EISENBERG et al. proposent d'expérimenter cette possibilité avec l'augmentation des agents communaux dans les années à venir.

Quant à la deuxième source de financement, il est proposé que les apprenants contribuent à hauteur de 5% des coûts de la formation diplômante professionnelle. En ce qui concerne la troisième source de financement proposée à savoir le Fonds d'Appui au Développement des Communes (FADeC), les consultants suggèrent « la création du guichet **Renforcement Institutionnel<sup>59</sup>** » au sein du FADeC en vue du financement de tous les types de formations.

Le tableau ci-dessous présente une proposition de financement des formations à travers le FADeC sur les cinq premières années d'évolution du CeFAL.

**Tableau 5 : prise en charge par le FADeC des frais directs des actions de formation du CeFAL sur les cinq premières années**

Type de formation	Pourcentage de prise en charge par le FADeC	Explications
Formation Initiale professionnalisante à l'entrée des agents dans la Fonction publique	90%	90 % des montants correspondants aux coûts directs des actions de formation initiale (les 10 % restants seraient à la charge des Collectivités Territoriales qui recrutent les agents)
Formation professionnelle diplômante après 5 ans d'ancienneté	85%	85 % des montants correspondants aux coûts directs des actions de formation professionnelle diplômante. 10 % seraient directement à la charge des Collectivités Territoriales bénéficiaires et 5 % à la charge des élèves
Formation initiale spéciale de mise à niveau (dite formation de « rattrapage »)	100%	100 % des montants correspondants aux coûts directs des actions de formation initiale spéciale pour les 2000 agents existants (dite formation de « rattrapage »)
Formation continue des agents	75%	75 % des montants correspondants aux coûts directs des actions de formation continue (les 25 % restants seraient à la charge des Collectivités Territoriales bénéficiaires avec une augmentation à 30 % au bout de 5 ans)
Formation de tous les élus en début de mandature	100 %	100 % des montants correspondants aux coûts directs des actions de formation de tous les élus en début de mandature
Formation des exécutifs municipaux	100 %	100 % des montants correspondants aux coûts directs des actions de formation des exécutifs municipaux (maires et adjoints).

« *Mise en place d'un système de financement pérenne du dispositif de formation du Centre de Formation pour l'Administration Locale (CeFAL)* », *Septembre 2012, page 30*

<sup>58</sup> EISENBERG et al. (Septembre 2012) « *Mise en place d'un système de financement pérenne du dispositif de formation du Centre de Formation pour l'Administration Locale (CeFAL)* », page 28

<sup>59</sup> EISENBERG et al. (Septembre 2012), « *Mise en place d'un système de financement pérenne du dispositif de formation du Centre de Formation pour l'Administration Locale (CeFAL)* », page 29

Selon les consultants EISENBERG et al. , « en plein régime du CeFAL, on devrait songer à insérer la formation dans la partie dotations non-affectées des investissements (du FADeC). Car l'investissement dans la formation est un investissement aussi important que l'investissement dans des infrastructures<sup>60</sup>». S'agissant de la quatrième source de financement proposée à savoir le financement par certains Partenaires Techniques et Financiers, « les partenaires extérieurs pourraient passer par le sponsoring<sup>61</sup> pour tous les types de formation. Ceci voudrait dire que les Partenaires Techniques et Financiers intervenant dans une zone donnée pourraient demander des modules de formation spécifiques pour les agents des Collectivités Territoriales de leur zone. A ce titre, un contrat type pourrait être fait entre le Partenaire Technique et Financier, la Collectivité Territoriale et le CeFAL et le processus de paiement suivra<sup>62</sup>».

Le schéma ci-dessous proposé par les consultants EISENBERG et al. résume le système de financement qu'ils suggèrent au CeFAL.

## Les trois piliers du CeFAL

FONCTIONNEMENT	ACTIONS DE FORMATION	DEVELOPPEMENT OUTILS ET COMMUNICATION
<p style="text-align: center;"><b><u>Etat central</u></b> Prise en charge intégrale du fonctionnement du CeFAL par le budget-programme du MDGLAAT (MDGL)</p>	<p><b>FADeC</b> Activation du guichet « Renforcement institutionnel » au profit de la formation (idéalement « Renforcement des capacités) Financement de la formation initiale</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>* Etat et PTF (FADeC renforcement Institutionnel): 90%</li> <li>* les Collectivités Territoriales (CT): 10%</li> </ul> <p><b>Financement de la formation professionnelle diplômante</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>* Etat et PTF (par le FADeC-Renforcement institutionnel): 85 %</li> <li>* Les CT : 10%</li> <li>* L'apprenant: 5%</li> </ul> <p><b>Financement de la formation continue</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>* Etat et PTF (par le FADeC-renforcement Institutionnel): 75%</li> <li>* Les CT : 25%</li> </ul> <p><i>N.B.: la part des Collectivités Territoriales va croître de 5% tous les 5 ans</i></p> <p><b>Financement de la formation des élus</b> (Conseils communaux, Maires et Adjoints):</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>* Etat et PTF (par le FADeC): 100%</li> </ul>	<p style="text-align: center;"><b><u>PTF</u></b> Appui au CeFAL à partir des Projets et programmes bilatéraux et multilatéraux (volet renforcement de capacités)</p>
<p style="text-align: center;"><b><u>POSSIBILITÉS OUVERTES :</u></b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Financement du développement institutionnel et de la formation par l'Etat central</li> <li>- Financement des formations par les PTF (Communes de leur zone d'intervention).</li> </ul>		

**Schéma 1 : Présentation du système de financement proposé pour le CeFAL**

« Mise en place d'un système de financement pérenne du dispositif de formation du Centre de Formation pour l'Administration Locale » (CeFAL), page 32

<sup>60</sup> EISENBERG et al. (Septembre 2012) « Mise en place d'un système de financement pérenne du dispositif de formation du Centre de Formation pour l'Administration Locale (CeFAL) », page 28

<sup>61</sup> Système qui permet d'apporter un appui matériel ou financer partiel ou total à une action

<sup>62</sup> EISENBERG et al. (Septembre 2012), « Mise en place d'un système de financement pérenne du dispositif de formation du Centre de Formation pour l'Administration Locale (CeFAL) », page 31

En analysant le schéma ci-dessus, et étant entendu que la ligne Renforcement Institutionnel n'est plus abondée par le FADeC le deuxième pilier du mécanisme de financement proposé par les consultants au CeFAL, n'est plus actuel.

### Conclusion séquentielle 1

*Les modes de financement des centres de formation des pays étudiés offrent plusieurs pistes de réflexions pour le financement des actions de formation du CeFAL. Mais il convient de souligner qu'au niveau des piliers de financement pérenne du CeFAL évoqués par les consultants EISENBERG, OROU-TOKO et SODEGLA, la plupart des modes de financement s'expérimentent déjà avec d'énormes difficultés auxquelles il faille apporter des solutions. Le mode de financement à travers le FADeC affecté « Renforcement Institutionnel » n'est plus actuel.*

Quelles contributions antérieures majeures pourrait-on noter quant à la qualification des cadres en ingénierie de la formation ?

## **Paragraphe 2 : Contributions antérieures relatives à la qualification des cadres en ingénierie de la formation**

### **1.1- Importance de la qualification professionnelle**

La notion de qualification renvoie à « deux approches selon que l'on se place du côté de l'emploi à occuper ou du côté du salarié qui occupera cet emploi. Lorsqu'il s'agit de la qualification d'un emploi, on repère les qualités et capacités humaines nécessaires pour occuper ce poste de travail. Lorsqu'il s'agit de la qualification d'un travailleur, il faut distinguer deux significations. Il peut s'agir de la formation initiale; on parle alors de qualification personnelle ; elle est acquise notamment par l'enseignement ou la formation. Il peut s'agir aussi de l'expérience, c'est à dire la qualification acquise au sein de l'entreprise au fil du temps et de la mise en œuvre des divers processus de l'entreprise »<sup>63</sup>. Ces deux types de qualification sont essentiels pour évoluer au sein de l'entreprise. Selon Antoine WINTER « **la qualification est un moyen d'assurer «l'employabilité» de la population active, dans un contexte où le chômage est persistant. Il est donc essentiel d'obtenir une «bonne qualification», c'est à dire une qualification qui permette la permanence de l'emploi...Aujourd'hui, les qualifications changent au rythme du progrès technique, ce qui amène finalement à la difficulté de concilier deux attentes contradictoires : il faut posséder un bagage technique et une spécialisation poussés, mais aussi faire preuve d'une grande polyvalence, d'une grande adaptabilité et capacité à acquérir de nouvelles qualifications...** »<sup>64</sup>.

Quant à Gérard DONNADIEU, la qualification désigne « **la hiérarchie que l'on peut établir entre les individus selon leur capacité prouvée** »<sup>65</sup>.

Le renforcement du niveau de qualification professionnelle constitue donc un grand atout pour la réussite des attributions liées à l'emploi occupé et surtout pour assurer un bon arrimage entre les connaissances acquises et l'évolution de la technologie. Certes des cadres du CeFAL ont bénéficié d'une formation en

<sup>63</sup> <http://ses.webclass.fr/notion/qualification>

<sup>64</sup> Antoine WINTER (Octobre 2009), "Classification, qualification et compétences : quels liens, quelles finalités", Page 2 [http://www.gjp-fcip-alsace.fr/ibak/ressources/doc/awinter\\_classification.pdf](http://www.gjp-fcip-alsace.fr/ibak/ressources/doc/awinter_classification.pdf)

<sup>65</sup> Gérard DONNADIEU cité par Antoine WINTER (2009), "Classification, qualification et compétences : quels liens, quelles finalités", Page 2, [http://www.gjp-fcip-alsace.fr/ibak/ressources/doc/awinter\\_classification.pdf](http://www.gjp-fcip-alsace.fr/ibak/ressources/doc/awinter_classification.pdf)

ingénierie de la formation avec l'appui du PDDC/GIZ, mais cette formation ne suffit pas pour renforcer leurs capacités en ingénierie des dispositifs de formation. De plus, les autres cadres n'ayant pas reçu la formation présentent ainsi un déficit d'informations et de connaissances par rapport à ceux qui en ont bénéficié.

## **1.2- Les concepts de formation et d'ingénierie de la formation**

Le terme formation au sens général remonte au 11<sup>ème</sup> siècle mais son sens pédagogique est apparu dans le Dictionnaire LAROUSSE depuis 1908. Etymologiquement, le mot formation vient du latin « formare » qui veut dire « former », créer ou réaliser ce qui n'existait pas. La formation est littéralement, l'action de faire apparaître quelque chose. L'évolution du sens littéral aboutit à cette conception du mot : la formation désigne de plus en plus, l'action de former quelqu'un intellectuellement ou moralement par le biais de l'instruction ou de l'éducation.

Bernard Honoré (1992), distingue « **quatre aspects fondamentaux inhérents à la formation à la fois différents et complémentaires** :

- **La formation comme droit de l'homme,**
- **La formation comme condition du développement économique social,**
- **La formation comme expérience révélatrice de besoins personnels fondamentaux,**
- **La formation comme aspect appliqué des sciences humaines<sup>66</sup> ».**

Cette conception de la formation fait ressortir son importance et la considère comme une prérogative susceptible d'être réclamée par l'homme. Vu sous cet angle, la formation est perçue comme partie intégrante des droits humains, car elle participe du développement personnel de l'individu et le rend apte à participer au développement économique de son pays. La formation revêt donc une importance capitale et devrait ainsi être inscrite au cœur de toutes les actions humaines car elle est gage de succès.

D'après Pierre Fabre, du point de vue pédagogique, il existe « trois traits significatifs de la formation :

- **Cursus, résultat, qualification**
- **Système, plan de formation**
- **Processus : processus comme travail sur les représentations<sup>67</sup> ».** Selon lui, former se caractérise par une triple orientation « **transmettre des connaissances comme l'instruction, modeler la personnalité entière d'un individu, intégrer le savoir à la pratique à la vie<sup>68</sup>** ». Dans ce sens, il parle de triangle de la formation constitué de la formation professionnelle qui désigne l'apprentissage ou la formation scolaire ; la formation psychosociologique qui est un processus global de changement de la personne ; et la formation didactique centrée sur l'instruction.

Toutes ces définitions et conceptions montrent que la formation recouvre plusieurs aspects et tend à impulser un changement chez le bénéficiaire notamment au niveau de sa personnalité, de ses connaissances et de ses réalités socio-culturelles.

<sup>66</sup> Bernard Honoré cité par Ardouin Thierry, " Le concept d'Éducation et Formation tout au long de la vie" page 5 [http://www.cma-lifelonglearning.org/frenchbis/pdf/Comm\\_TA\\_EFTLV.pdf](http://www.cma-lifelonglearning.org/frenchbis/pdf/Comm_TA_EFTLV.pdf)

<sup>67</sup> Michel Fabre "Cours éducation et formation-Résumé et analyse [u] Penser la formation [u]" <http://sciences-educ-rouen.etudions.net/t13-cours-education-et-formation-resume-et-analyse-upenser-la-formation-ude-michel-fabre>

<sup>68</sup> Michel Fabre "Cours éducation et formation-Résumé et analyse [u] Penser la formation [u]" <http://sciences-educ-rouen.etudions.net/t13-cours-education-et-formation-resume-et-analyse-upenser-la-formation-ude-michel-fabre>

Quant à l'expression "ingénierie de la formation", « le mot ingénierie trouve son origine dans le terme français "génie" et le terme anglo-saxon "engineering". Génie et engineering font tous deux référence à la notion et aux métiers de l'ingénieur : un ensemble d'activités essentiellement intellectuelles ayant pour objet d'optimiser l'investissement, quelle que soit sa nature, dans ses choix, dans ses processus techniques de réalisation et dans sa gestion<sup>69</sup> ».

L'Association Française de Normalisation (AFNOR) définit l'ingénierie de la formation comme un « ensemble de démarches méthodologiques articulées. Elles s'appliquent à la conception de systèmes d'actions et de dispositifs de formation pour atteindre efficacement l'objectif fixé. L'ingénierie de formation comprend l'analyse des besoins de formation, la conception du projet formatif, la coordination et le contrôle de sa mise en œuvre et l'évaluation des effets de la formation<sup>70</sup> ».

L'objectif de l'ingénierie de la formation est de rendre la formation professionnelle plus efficace. Son principe consiste à appliquer les sciences et techniques de l'ingénieur à la problématique de la formation: analyse du besoin, évaluation des ressources et des contraintes, définition d'un cahier des charges, mise en œuvre et évaluation. Cette méthode est efficace et peu coûteuse. Souple et pragmatique, elle a de plus, l'avantage d'être adaptable aux entreprises de toutes tailles et à tous types de formation.

## **2. Importance du renforcement de capacités**

Le Comité d'Aide au Développement de l'Organisation de Coopération et de Développement Economique (CAD/OCDE), définit le renforcement des capacités par l'ensemble des « processus par lesquels les individus, les organisations et la collectivité dans son ensemble, libèrent, créent, renforcent, adaptent et préservent les capacités au fil du temps ». <sup>71</sup>

Selon le Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD), le renforcement des capacités est « le processus par lequel les particuliers, les organisations et les sociétés acquièrent, développent et entretiennent les aptitudes dont ils ont besoin pour définir et réaliser leurs propres objectifs de développement au fil du temps »<sup>72</sup>. Selon cet organisme, « le niveau individuel des capacités désigne les compétences, l'expérience et les connaissances que possèdent les particuliers. Chacun a reçu un mélange de capacités qui lui permet d'agir, que ce soit chez soi, au travail ou dans la société au sens large. Certaines de ces capacités s'acquièrent par le biais d'une formation ou d'une éducation formelle, d'autres s'apprennent sur le tas ou par l'expérience »<sup>73</sup>.

Le PNUD distingue cinq étapes du processus de renforcement des capacités à savoir :

- « 1. Obtenir l'engagement des parties prenantes en matière de renforcement des capacités ;
2. Evaluer les capacités existantes et les capacités manquantes ;
3. Formuler des stratégies de renforcement des capacités ;
4. Mettre en œuvre des stratégies de renforcement des capacités ;
5. Evaluer le renforcement des capacités<sup>74</sup> ».

<sup>69</sup> Comité de l'ingénierie de la formation (VI plan, (Rapport 1970) ; <http://alf.asso-web.com/169+ingenierie-de-formation.html>

<sup>70</sup> AFNOR ; "Norme AFNOR X50-750, Terminologie de la formation professionnelle", Page 4 <https://dfpc.gouv.nc/sites/default/files/telechargement/10408070.pdf>

<sup>71</sup> Coopération Luxembourgeoise (2012), "Renforcement des capacités : stratégies et orientations », page 5 ; <https://www.gouvernement.lu/4556227/renforcement-des-capacites-2012.pdf>

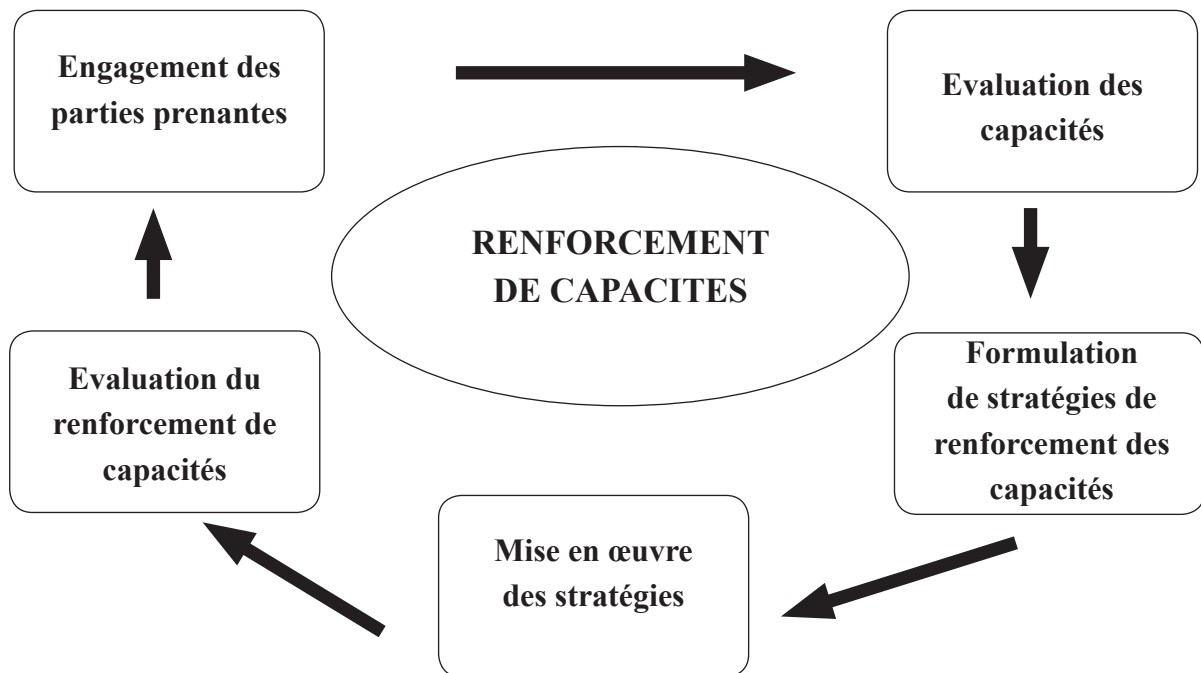
<sup>72</sup> PNUD (2008), "Le développement des capacités" NOTE DE PRATIQUE Page 4; file:///C:/Users/HP/Downloads/PN%20Capacity%20Development\_FR\_final.pdf

<sup>73</sup> PNUD (2008), "Le développement des capacités" Note de pratique Page 7; file:///C:/Users/HP/Downloads/PN%20Capacity%20Development\_FR\_final.pdf

<sup>74</sup> PNUD (2008), "Le développement des capacités" NOTE DE PRATIQUE Page 7; file:///C:/Users/HP/Downloads/PN%20Capacity%20Development\_FR\_final.pdf



Le schéma ci-dessous présente une meilleure visualisation des étapes :



*Schéma 2 : Etapes du renforcement de capacités selon le PNUD*  
*Source : conception propre (sur la base des étapes décrites par le PNUD), mai 2016*

Le renforcement de capacités constitue donc un processus qui nécessite la forte implication des acteurs concernés. Il permet de les rendre plus aptes professionnellement et plus concurrentiels sur le marché de l'emploi. Il garantit l'adaptation des acteurs concernés aux nouvelles technologies.

Selon le Programme d'Appui à la Gouvernance locale en milieu rural au Rwanda (PAGOR), le renforcement des capacités concerne « **l'amélioration des connaissances, habiletés et attitudes des personnes ainsi que l'amélioration des mécanismes, outils et procédures des structures et organisations. Les résultats attendus du renforcement des capacités sont liés à l'amélioration des compétences des personnes (mise en pratique des connaissances) et à l'efficacité des structures et organisations, se traduisant par des changements durables dans les pratiques** »<sup>75</sup>.

### Conclusion séquentielle 2

*Le renforcement de capacités revêt une importance capitale et induit, s'il est bien conduit, l'amélioration du rendement des bénéficiaires et partant l'application de nouvelles méthodes de travail.*

<sup>75</sup> Programme d'Appui à la Gouvernance locale en milieu rural au Rwanda (PAGOR, Février 2012), "le renforcement des capacités, moteur de la gouvernance locale", page 1 6 <http://www.ceci.ca/assets/Afrique/Grands-Lacs/DOCPAGORV6.pdf>

### **Paragraphe 3 : Contributions antérieures à l'inexploitation des outils de suivi-évaluation**

Les notions "suivi-évaluation", "évaluation" et "suivi" recouvrent des contenus distincts selon que l'on est en "gestion de projet (on utilise plus souvent suivi-évaluation) ou en formation où on utilise séparément les deux termes avec des contenus distincts. Ici, ces notions de suivi, d'évaluation et de suivi-évaluation sont utilisés dans les deux contextes avec à chaque fois une précision de la discipline d'origine.

Pour Neu(2001), en gestion de projets, « **le suivi-évaluation est un système d'information et un outil d'aide à la prise de décision constitué d'acteurs, de données, dont la production, l'organisation et la circulation sont régies par des procédures**<sup>76</sup> ». Le suivi-évaluation constitue donc une tâche essentielle de toute entreprise. Il permet de vérifier le niveau d'avancement de toute intervention et de faire au besoin les réajustements nécessaires.

Aude de Amorim et al. affirment que « **l'évaluation vise à vérifier la pertinence et la cohérence des objectifs de départ, apprécier la mise en œuvre des moyens ainsi que leur adéquation aux objectifs ; mesurer l'efficacité de l'action c'est-à-dire le degré d'atteinte des objectifs ; et examiner la durabilité des effets observés**<sup>77</sup> ».

Pour Jeanne ADAMBIOKOU AKAKPO, « **l'évaluation a pour objet de rechercher si les moyens humains, techniques, juridiques, administratifs et financiers mis en œuvre ont permis de produire les effets escomptés et d'atteindre les objectifs visés. L'évaluation s'intéresse plus à l'analyse des résultats et aux enseignements**<sup>78</sup> ». Cette conception du suivi et de l'évaluation s'inscrit notamment aussi bien dans le cadre d'un dispositif de formation que dans celui de la gestion de projets.

Quant à Verrière (2002), « **le suivi est une activité continue de collecte et de traitement d'informations. Il s'agit d'un processus interne à l'exécution d'une action. Le suivi est une démarche de gestion et de connaissance approfondie, évolutive et critique de l'action en cours de réalisation**<sup>79</sup> ». Cette conception du suivi s'inscrit beaucoup plus dans le contexte de la gestion de projets.

#### **Conclusion séquentielle 3**

*Tous ces auteurs soulignent l'importance du suivi-évaluation. Il convient de retenir de ces citations que l'objectif principal du suivi est de faire ressortir les insuffisances et attirer l'attention des décideurs de l'intervention sur les déviations constatées par rapport aux buts initiaux et aux impacts souhaités, afin que les solutions nécessaires puissent y être apportées en vue d'un réajustement. Le suivi-évaluation de toute intervention constitue donc une étape cruciale et une condition déterminante de sa réussite.*

<sup>76</sup> Neu (2001), cité par Pierre KamtchouingNoubissi (2009), "La pratique du suivi évaluation dans les projets de développement au Cameroun" <http://www.memoireonline.com/10/09/2850/La-pratique-du-suivi-evaluation-dans-les-projets-de-developpement-au-cameroun.html>

<sup>77</sup> Aude de Amorim et al ( Juin 2005), " Guide de l'évaluation " du CAD/OCDE, page 3 <https://www.oecd.org/derec/france/35312437.pdf>

<sup>78</sup> Jeanne ADAMBIOKOU AKAKPO (Juin 2007), "Manuel de Suivi Evaluation du PNDCC à l'usage des acteurs institutionnels" [http://www.pndcc.org/MAJ/manuel\\_akakpo/manuel\\_de\\_suivi\\_evaluation\\_du\\_PNDCCVcorrige.pdf](http://www.pndcc.org/MAJ/manuel_akakpo/manuel_de_suivi_evaluation_du_PNDCCVcorrige.pdf)

<sup>79</sup> VERRIERE (2002), cité par Pierre KamtchouingNoubissi (2009), "La pratique du suivi évaluation dans les projets de développement au Cameroun" <http://www.memoireonline.com/10/09/2850/La-pratique-du-suivi-evaluation-dans-les-projets-de-developpement-au-cameroun.html>

Verrière (2002) distingue plusieurs types de suivi en Management de projets mais, leur regroupement fait ressortir deux grandes catégories à savoir le suivi des réalisations et le suivi du déroulement.

#### ❖ Le suivi des réalisations

Il consiste à « vérifier dans quelle mesure les ressources du projet sont employées en se référant au budget alloué et au calendrier prévu. Il vise également à savoir si les résultats sont obtenus dans les délais et s'ils tiennent compte de l'efficacité et de l'efficience dans la gestion. Ce type de suivi cherche également à identifier les problèmes et à les corriger immédiatement <sup>80</sup>».

#### ❖ Le suivi du déroulement

Il permet d'« examiner et de vérifier le degré d'efficacité des méthodes et outils utilisés dans le suivi de la réalisation du projet <sup>81</sup> ».

Par ailleurs, selon Casley et Kumar (1987), « le suivi des réactions des bénéficiaires est la clé de réussite de tout le suivi d'un projet. Au fur et à mesure que l'on évolue dans l'exécution du projet, la réaction des bénéficiaires contribue à intensifier la demande dont les services fournis font l'objet <sup>82</sup> ... ».

### Conclusion séquentielle 4

*Les types de suivi évoqués ci-haut font ressortir la nécessité d'intégrer plusieurs parties prenantes dont notamment les bénéficiaires dans le dispositif de suivi évaluation. En rapportant ces types de suivi au dispositif actuel de suivi-évaluation des formations du CeFAL, ce système de suivi s'apparente au suivi du déroulement des formations sur le terrain. Le suivi des réalisations se faisant beaucoup plus à travers les séances du Comité de Direction et l'évaluation chaque année du taux d'exécution physique et financière du Plan de Travail Annuel.*

Quelles sont les positions principales des auteurs par rapport à la qualité des interventions des autres structures de formation ?

### **Paragraphe 4 : Contributions antérieures relatives à la qualité des interventions des autres structures de formation**

#### ❖ Exemples de régulation du secteur des formations dans quelques pays

Le Conseil pour le Développement de la Recherche en Sciences Sociales en Afrique (CODESRIA) affirme que « **la régulation met en œuvre au plan théorique un ensemble de règles et procédures qui permettent d'élaborer et de structurer une réponse (action collective) à des facteurs qui ont conduit à des changements non désirés de situation. Originellement limitée à la sphère de l'économie réelle, elle a peu à peu conquis les théories de l'Etat, des institutions, du développement, de la gouvernance, etc., car la recherche d'équilibres non spontanés ne peut faire abstraction de la mise en place de certaines formes de régulation <sup>83</sup> ».**

<sup>80</sup> VERRIERE (2002), cité par Pierre KamtchouingNoubissi (2009), "La pratique du suivi évaluation dans les projets de développement au Cameroun" <http://www.memoireonline.com/10/09/2850/La-pratique-du-suivi-evaluation-dans-les-projets-de-developpement-au-cameroun.html>

<sup>81</sup> VERRIERE (2002), cité par Pierre KamtchouingNoubissi (2009), "La pratique du suivi évaluation dans les projets de développement au Cameroun" <http://www.memoireonline.com/10/09/2850/La-pratique-du-suivi-evaluation-dans-les-projets-de-developpement-au-cameroun.html>

<sup>82</sup> Casley et Kumar (1987), cités par Pierre KamtchouingNoubissi (2009), "La pratique du suivi évaluation dans les projets de développement au Cameroun" <http://www.memoireonline.com/10/09/2850/La-pratique-du-suivi-evaluation-dans-les-projets-de-developpement-au-cameroun.html>

<sup>83</sup> CODESRIA (2011), "la régulation internationale et la gouvernance en Afrique", page 1 <http://www.codesria.org/spip.php?article1431&lang=fr>

Transposée au secteur de la formation professionnelle, cette position implique la mise en place d'un système ou d'une stratégie devant faciliter le contrôle de la qualité des actions de formation.

En France, « les organismes de formation des élus sont agréés... par le Ministère de l'Intérieur sur avis du Conseil National de la Formation des Elus Locaux... De 2002 à aujourd'hui, le nombre d'organismes de formation des élus agréés est passé de 115 à 187<sup>84</sup> ». Par contre, en Allemagne, « le pilotage de la formation professionnelle est grandement laissé aux branches (chambres de commerce et des métiers) ainsi qu'aux individus eux-mêmes ». En effet, « l'Etat fédéral a mis en place des 'formations réglementées' qui, ... se sont imposées comme l'intervention la plus efficace auprès des demandeurs d'emploi<sup>85</sup> ».

### Conclusion séquentielle 5

*Plusieurs approches sous-tendent donc la réglementation du secteur des formations et elles diffèrent d'un pays à l'autre. Il convient donc en s'inspirant de ces systèmes d'adopter un dispositif qui tient compte des réalités socio-culturelles béninoises.*

Quelles innovations apporte la présente étude par rapport aux travaux antérieurs ?

### **Paragraphe 5 : Originalité de la présente étude par rapport aux études antérieures**

Les auteurs tels que EISENBERG et al. d'une part, ainsi que Jérôme Makin DJEGUI et Ewald EISENBERG d'autre part, ont mené des études sur divers aspects du fonctionnement du CeFAL dont notamment, le mécanisme de financement pérenne, le dispositif institutionnel. D'autres consultants de bureaux d'études ont abordé la question du suivi-évaluation des formations à travers l'élaboration d'un manuel de suivi-évaluation, ou encore la nécessité de l'analyse des besoins de formation des communes.

La revue de littérature ci-dessus montre à travers les divers pays et auteurs cités que certains aspects clés du système de formation des élus et agents communaux ont été abordés tels que l'importance du renforcement de capacités, celle du suivi-évaluation des formations, le mode de financement des formations, ainsi que les diverses formes de régulation du secteur des formations existantes. Toutefois, la présente étude objet de ce mémoire dont le thème est intitulé comme suit : « contribution à l'amélioration du dispositif de coordination du Centre de Formation pour l'Administration Locale (CeFAL) », aborde plusieurs aspects nouveaux non encore traités. En effet, l'étude :

- **analyse les faiblesses découlant de la mise en œuvre des modes actuels de financement proposés par les consultants Eisenberg et al. et fait des suggestions pour l'amélioration des dysfonctionnements constatés ;**
- **rapproche le mode de financement actuel du CeFAL du mode de financement de quelques centres de formations de divers pays en vue d'attirer l'attention sur les bonnes expériences à capitaliser et au besoin adapter au contexte béninois ;**
- **insiste sur l'importance du renforcement des capacités des cadres actuels du CeFAL en ingénierie de la formation en vue de leur permettre de jouer pleinement leur rôle ;**

<sup>84</sup> Fondation IFRAP (Mai 2015), "les boîtes noires de la formation professionnelle", France, N°157, page 22

<sup>85</sup> Fondation IFRAP (Mai 2015), "les boîtes noires de la formation professionnelle", France, N°157, page 5

- **examine les raisons de l'inexploitation des outils de suivi-évaluation et fais des suggestions pour l'exploitation de ces outils en vue de la mise en place d'un système de suivi-évaluation efficace et efficient ;**
- **aborde des préoccupations nouvelles découlant de la difficulté d'exercice par le CeFAL de la mission que lui confère le décret portant sa création et y apporte des approches de solution. Il s'agit notamment du manque de contrôle de la qualité des formations des autres structures.**

L'approche méthodologique devant conduire à l'analyse des causes en vue de faire ressortir les fondements réels des problèmes évoqués et de proposer des pistes de solutions est décrite dans la section ci-dessous.

### **SECTION III : Objectifs et hypothèses de l'étude**

Il est présenté à ce niveau les objectifs de l'étude (paragraphe 1) ; et développé les hypothèses qui sous-tendent l'étude (paragraphe 2).

#### **Paragraphe 1 : Objectifs de l'étude**

L'objectif général de l'étude vise à **analyser les insuffisances du mode de coordination du dispositif du CeFAL qui handicapent la couverture complète des besoins en formation des acteurs de la décentralisation**. L'exploitation des résultats de cette étude contribuera à une meilleure opérationnalisation du dispositif de coordination du CeFAL. Cet objectif général se décline en quatre objectifs spécifiques à savoir :

- ➔ identifier les facteurs à la base de la faible capacité d'exercice de l'autonomie financière du CeFAL et y trouver des pistes de solutions ;
- ➔ rechercher les causes expliquant l'insuffisance de qualification des cadres actuels du centre en ingénierie de la formation afin d'y proposer des solutions;
- ➔ apprécier les facteurs qui expliquent l'inexploitation des outils de suivi-évaluation et formuler des recommandations ;
- ➔ analyser les causes pouvant justifier le manque de contrôle par le CeFAL de la qualité des formations déroulées par les autres structures et suggérer des pistes d'actions.

Il est procédé ci-dessous à la formulation d'hypothèses susceptibles d'expliquer les problèmes constatés.

#### **Paragraphe 2 : Hypothèses de l'étude**

Il est opportun avant la formulation des hypothèses, de faire ressortir les causes probables qui pourraient être à l'origine des problèmes soulevés. Ainsi, pour chaque problème, les causes possibles sont évoquées avant de formuler l'hypothèse qui s'y rattache.

##### **❖ Causes supposées et hypothèse relatives à la faible capacité d'exercice de l'autonomie financière du CeFAL**

En se basant sur les observations de l'état des lieux, les causes suivantes pourraient expliquer la faible capacité d'exercice de l'autonomie financière du CeFAL:

1. la faible diversification des sources de revenus du Centre ;
2. le faible leadership du CeFAL dans le domaine de plaidoyer en vue de l'obtention des ressources;
3. la faible exploitation du potentiel d'offres de formation régionale et de partenariat avec d'autres structures extérieures.

En considérant la situation financière actuelle du Centre où les ressources accordées initialement pour la mise en œuvre du Plan de Travail Annuel sont réduites d'année en année, et étant entendu que les ressources propres du Centre représentent une infirme partie du budget global, la première cause est la plus plausible.

L'hypothèse n°1 se formule donc comme suit : **la faible capacité d'exercice de l'autonomie financière du CeFAL est due à la faible diversification des sources de revenus du Centre.**

### ❖ Causes supposées et hypothèse relatives à l'insuffisance de qualification des cadres actuels du Centre en ingénierie de la formation

En se basant sur les observations de l'état des lieux, les causes ci-après pourraient sous-tendre l'insuffisance de qualification des cadres actuels du Centre en ingénierie de la formation :

1. l'inexistence d'un plan de formation qualifiante du personnel ;
2. l'inadéquation entre le profil de certains cadres et le poste occupé.

En se basant sur les constats de l'état des lieux décrypté dans le chapitre 1, la deuxième cause est plus probable. L'hypothèse n°2 s'énonce ainsi qu'il suit : **l'inadéquation entre le profil de certains cadres et le poste occupé justifie l'insuffisance de qualification des cadres actuels du Centre en ingénierie de la formation.**

### ❖ Causes supposées et hypothèse relatives à l'inexploitation des outils de suivi-évaluation du Centre

En se basant sur l'état des lieux, les causes suivantes pourraient justifier l'inexploitation des outils de suivi-évaluation du Centre:

1. le manque de compréhension de l'impact des outils sur la qualité des interventions;
2. l'insuffisance de ressources financières pour l'exploitation des outils ;
3. l'insuffisance de qualification en suivi-évaluation.

En observant le dispositif organisationnel mis en place depuis la création du CeFAL, les organes jugés clés pour le fonctionnement ont été créés. Dans ce dispositif, un système de suivi-évaluation des actions de formation n'avait pas été prévu au départ encore moins les ressources humaines devant l'opérationnaliser. La première cause est donc plus plausible. L'hypothèse n°3 se formule donc comme suit : **le manque de compréhension de l'impact des outils de suivi-évaluation sur la qualité des interventions explique l'inexploitation des outils de suivi-évaluation.**

### ❖ Causes supposées et hypothèse relatives au manque de contrôle par le CeFAL de la qualité des interventions des autres structures de formation

En se référant à l'état des lieux, les causes ci-après pourraient justifier le manque de contrôle par le CeFAL de la qualité des interventions des autres structures de formation :

1. la faible coordination des actions de formation au niveau national par le CeFAL;
2. l'insuffisance de leadership du ministère en charge de la décentralisation.

En se basant d'une part, sur le constat de la faible mise en œuvre de la politique d'information et de communication du Centre, la première cause est probable. Ainsi, l'hypothèse n°4 s'énonce comme ci-après: **la faible coordination des actions de formation au niveau national par le CeFAL justifie le manque de contrôle par le CeFAL de la qualité des interventions des autres structures de formation.**

Le schéma ci-après montre les liens entre les problèmes évoqués ainsi que les causes probables et synthétise les hypothèses formulées.

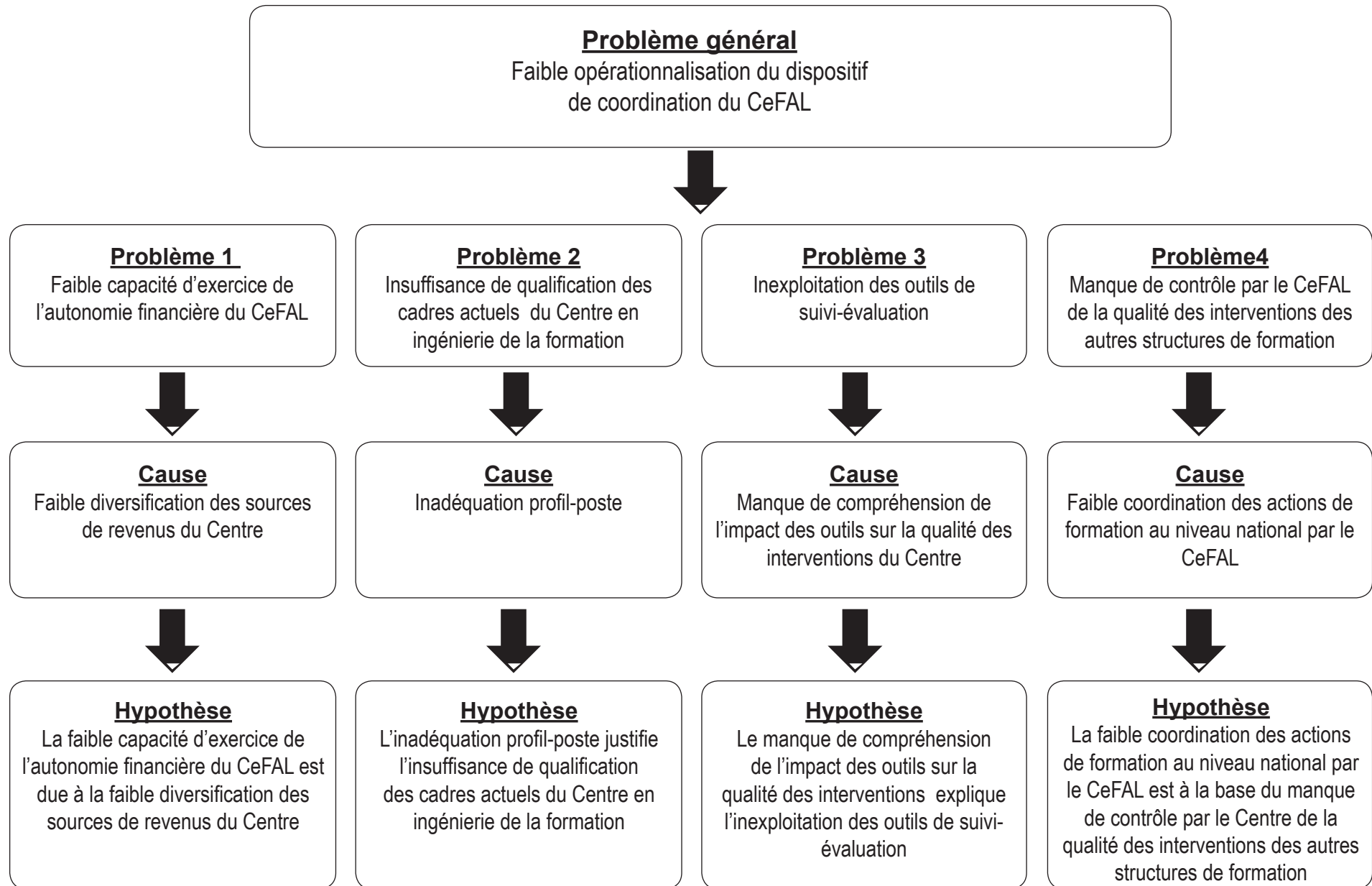


Schéma n°3 : Arbre à problèmes\_ Source : conception propre mai 2016



## **SECTION IV : La méthodologie de recherche**

Cette section explique la démarche de vérification des causes des problèmes soulevés (paragraphe 1) et les outils utilisés pour l'analyse des données (paragraphe 2).

### **Paragraphe 1 : la démarche de vérification des causes des problèmes évoqués**

Il s'agit ici de l'approche qui permet de recueillir des informations sur le terrain. A ce niveau, la technique utilisée est l'enquête par questionnaire. Des interrogations précises sont formulées à l'endroit de la cible retenue afin d'avoir son point de vue sur le sujet de recherche. En effet, à défaut d'avoir sur la question l'avis de toutes les personnes concernées, un échantillonnage représentatif de la population d'enquête s'avère nécessaire. En principe, cette population d'enquête concerne les bénéficiaires des formations du CeFAL (agents et élus communaux) depuis 2012 jusqu'en 2016. Cependant, la difficulté majeure rencontrée est la **non disponibilité des bases de données des personnes formées par le CeFAL désagrégées selon le sexe** depuis 2012 jusqu'en 2016. Ainsi, l'enquête se limite à l'échantillon représentatif des élus et agents communaux formés en 2015. Il s'agit de 51 agents communaux pour la formation diplômante dont 9 femmes<sup>86</sup>. De plus, 68 maires et 139 adjoints aux maires ont été formés en 2015 par le CeFAL, soit un effectif de 207 bénéficiaires dont 3 femmes pour la formation continue. 41 femmes conseillères communales ont suivi également des formations sur le leadership et la gouvernance locale<sup>87</sup>.

En somme, l'effectif communal dont les capacités ont été renforcées par la formation en 2015 s'élève à **299 personnes dont 53 femmes et 246 hommes**. Dans cet effectif, les hommes représentent **82,28%** et les femmes **17,72%**. La détermination de la taille de l'échantillon est basée ici sur la **méthode des quotas**. Il s'agit d'une « méthode d'échantillonnage qui consiste à s'assurer de la représentativité d'un échantillon en lui affectant une structure similaire à celle de la population de base<sup>88</sup> ». Le grand avantage que revêt cette méthode est qu'elle « ne nécessite pas de disposer d'une base de données exhaustive de la population, d'où comparativement à un sondage aléatoire de même taille, un très faible coût et une très grande rapidité. »

En se basant sur ce principe, et compte tenu d'une part des contraintes budgétaires et temporelles, ainsi que du critère de sélection basé sur la nature des fonctions occupées<sup>90</sup> par le groupe cible à enquêter d'autre part, un échantillon de **18 personnes** est interrogé. Les hommes représentent **82,28%** de cet échantillon à raison de **15 hommes**. Les femmes quant à elles représentent **17,72%** de cet échantillon à raison de **3 femmes**. Le questionnaire est donc administré à 18 agents et élus communaux. En dehors des raisons sus évoquées, ce nombre restreint est choisi compte tenu de plusieurs autres facteurs dont notamment la disponibilité limitée des élus appelés à répondre aux responsabilités administratives, la lenteur administrative qui entraîne un retard dans la réponse au questionnaire, la charge de travail qui empêche les agents communaux de répondre à temps au questionnaire.

Etant entendu que le CeFAL a une vocation nationale, cet échantillon tient compte de la localisation géographique des personnes interviewées. Ainsi, les bénéficiaires des formations de 2015, provenant de plusieurs communes du Bénin dont notamment Banikora, Sèmè-kpodji, Zagnanado, Ouidah, Klouékanmè, Athiémé, Lalo<sup>91</sup> sont ciblés par le questionnaire. Le statut des personnes interrogées varie de Maire, Premier (première) ou Deuxième Adjoint (e) au Maire à celui de Conseillère Communale en ce qui

<sup>86</sup> CeFAL (2015), Rapport d'activités, page 6

<sup>87</sup> CeFAL (2015), Rapport d'activités, page 7

<sup>88</sup> [www.definitions-marketing.com/definition/methode-des-quotas](http://www.definitions-marketing.com/definition/methode-des-quotas)

<sup>89</sup> [tpe sondages.e-monsite.com/pages/de-la-realisation-des-sondages/les-differentes-techniques/la-methode-des-quotas.html](http://tpe sondages.e-monsite.com/pages/de-la-realisation-des-sondages/les-differentes-techniques/la-methode-des-quotas.html)

<sup>90</sup> Critère déterminant pour l'enquête en fonction de leur relation étroite avec le CeFAL : élus et agents communaux notamment.

<sup>91</sup> Voir détails en annexe, résultats enquêtes questionnaire 1

concerne les formations continue. Ce statut varie également des agents de catégorie B à C occupant diverses fonctions telles que celles de planification, de chargé de communication dans leur administration communale en ce qui concerne les formations diplômantes.

A cet échantillon s'ajoutent 5 agents cadres du CeFAL, 3 formateurs du CeFAL, le Secrétaire Exécutif de l'Association Nationale des Communes du Bénin (SE/ANCB), la Directrice de la Gouvernance locale (DGL), 4 cadres du ministère en charge de la décentralisation en service à la direction de la programmation et de la prospective et au secrétariat permanent de la Politique Nationale de Décentralisation et de Déconcentration (SP/PONADeC). S'y ajoutent également, le PDDC/GIZ à raison du chargé de programme, du Coordonnateur du Champ d'actions Administration Communale et de 7 assistants et conseillers technique du programme qui collaborent étroitement avec le Centre. Le questionnaire est aussi adressé à ce groupe cible d'un effectif de **23 personnes** en raison de leur relation avec le CeFAL.

De façon globale, les deux enquêtes sont dirigées vers un groupe cible de **41 enquêtés**.

Toutefois, il convient de préciser que compte tenu de la nature des problèmes traités, le questionnaire est conçu en deux temps :

- un premier questionnaire abordant les causes probables liées à la faible capacité d'exercice de l'autonomie financière du CeFAL et au manque de contrôle par le CeFAL de la qualité des interventions des autres structures de formation : ce questionnaire vise tous les deux échantillons d'enquête, soit **41 enquêtés**.
- Un deuxième questionnaire traitant des causes probables de l'insuffisance de qualification des cadres actuels du Centre en ingénierie de la formation et de l'inexploitation des outils de suivi-évaluation : ce questionnaire vise un groupe restreint de la population globale d'enquête. Il s'agit notamment de quelques cadres du CeFAL, des cadres des directions et partenaires ci-dessus cités, soit **23 enquêtés**.

Cette démarche est adoptée car elle permet d'interroger les personnes ressources clés disposant véritablement des informations nécessaires et étant effectivement informées des problèmes soulevés. Ainsi, les causes réelles sont identifiées et les solutions appropriées proposées.

## **Paragraphe 2 : les outils d'analyse des données**

Le dépouillement des résultats des enquêtes est fait avec l'application CS PRO qui est un logiciel de traitement et d'analyse des données. Les données brutes des questionnaires dépouillés sont transposées dans le logiciel SPSS qui est une application d'analyse statistique de données. Ainsi, les différents tableaux croisant les diverses informations et offrant une lecture facile, objective et scientifique des résultats sont réalisés. Ces informations obtenues sont transposées dans l'application Microsoft Excel en vue de la réalisation de graphiques pour une meilleure visualisation et interprétation des résultats. Par ailleurs, dans le but de la vérification des hypothèses, les causes réelles des problèmes soulevés sont celles qui reçoivent le pourcentage le plus élevé après dépouillement des réponses des enquêtés.

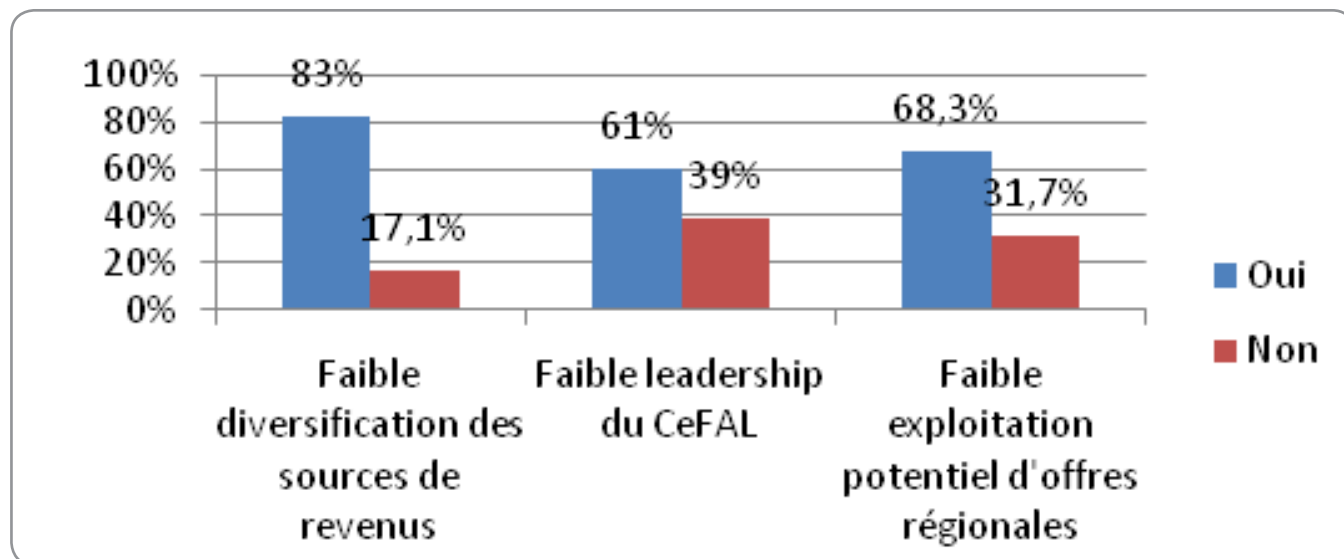
Ce chapitre fait ressortir les véritables causes des problèmes évoqués, vérifie l'état des hypothèses, attire l'attention sur les limites de l'étude et formule des recommandations pour une meilleure opérationnalisation du dispositif de coordination du CeFAL.

## **SECTION I : Présentation et analyse des résultats des enquêtes**

Cette section présente d'une part les résultats des enquêtes liées à la faible capacité d'exercice de l'autonomie financière du CeFAL (paragraphe 1), à l'insuffisance de qualification des cadres du Centre en ingénierie de la formation (paragraphe 2). Elle expose d'autre part les résultats des enquêtes relatives à l'inexploitation des outils de suivi-évaluation (paragraphe 3) et au manque de contrôle par le Centre de la qualité des interventions des autres structures de formation (paragraphe 4).

### **Paragraphe 1 : Résultats des enquêtes liées à la faible capacité d'exercice de l'autonomie financière du CeFAL**

Les réponses des 41 enquêtés par rapport à la faible capacité d'exercice de l'autonomie financière du CeFAL se présentent sur le graphique ainsi qu'il suit :



*Graphique 1 : proportion des réponses des enquêtés liées à la faible capacité d'exercice de l'autonomie financière du CeFAL*  
 Source : résultats des enquêtes, juillet 2016

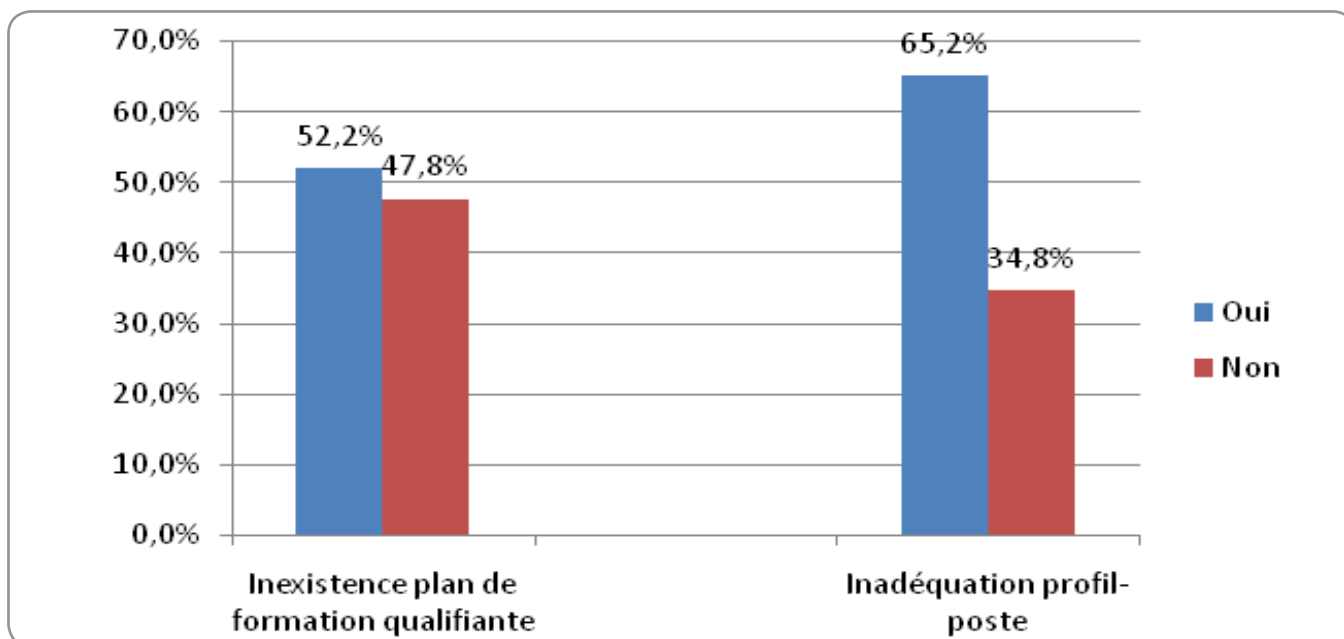
De l'analyse de ce graphique, il ressort que **83%** des enquêtés estiment que la faible diversification des sources de revenus du CeFAL explique la faible capacité d'exercice de son autonomie financière. Par contre **68,3%** évoquent comme cause la faible exploitation du potentiel d'offres de formation régionale et de partenariat avec d'autres structures extérieures. Et **61%** affirment qu'il s'agit plutôt du faible coaching et leadership des responsables du centre pour le plaidoyer en vue de l'obtention des ressources. En observant ces réponses, la faible diversification des sources de revenus du CeFAL a eu le pourcentage le plus élevé de réponses.

## Conclusion séquentielle 6

*La faible capacité d'exercice de l'autonomie financière du CeFAL a pour cause réelle la faible diversification des sources de revenus du Centre.*

## **Paragraphe 2 : Résultats des enquêtes relatives à l'insuffisance de qualification des cadres actuels du Centre en ingénierie de la formation**

Les réponses des 23 enquêtés par rapport à l'insuffisance de qualification des cadres du CeFAL en ingénierie de la formation sont présentées sur le graphique ci-après:



*Graphique 2 : proportion des réponses des enquêtés relatives à l'insuffisance de qualification des cadres du CeFAL en ingénierie de la formation*

*Source : résultats des enquêtes, juillet 2016*

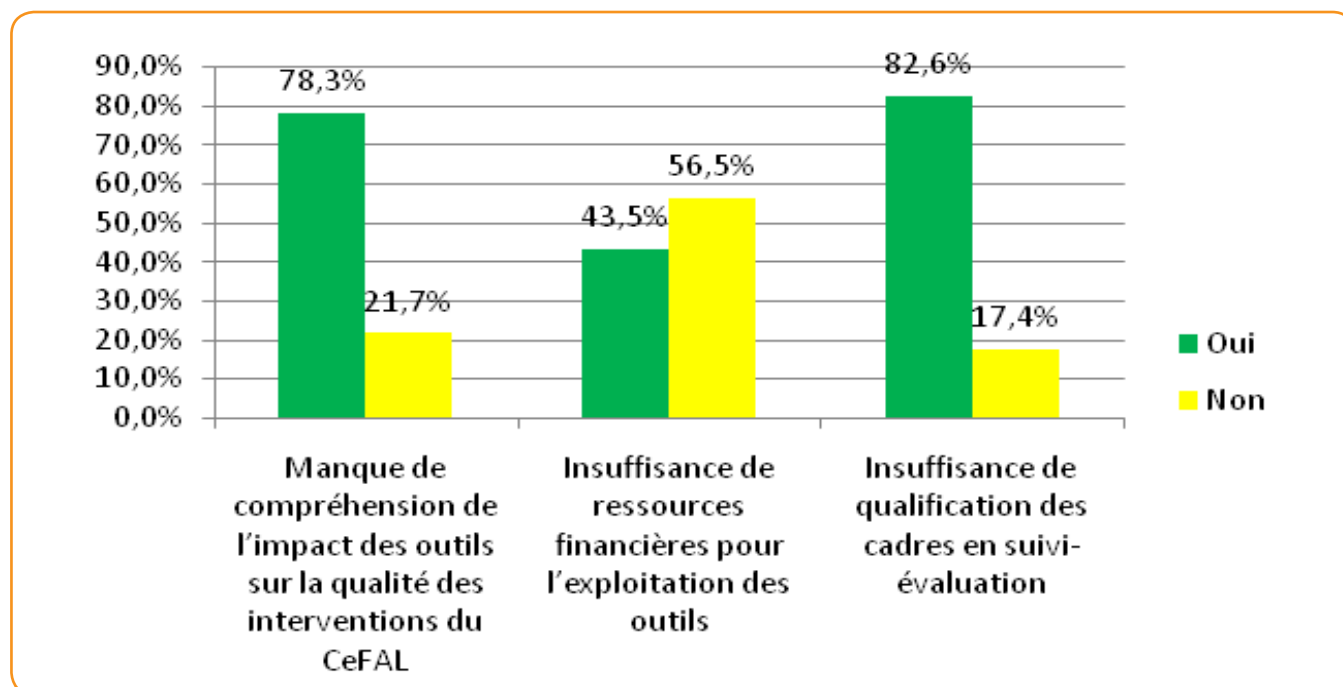
De ce graphique, il ressort que **65,2%** des enquêtés affirment que l'inadéquation entre le profil des cadres et les fonctions occupées justifie l'insuffisance de qualification des cadres actuels du centre en ingénierie de la formation. Cependant, **52,2%** estiment qu'il s'agit plutôt de l'inexistence d'un plan de formation qualifiante du personnel.

## Conclusion séquentielle 7

*L'inadéquation profil-poste est à la base de l'insuffisance de qualification des cadres actuels du Centre en ingénierie de la formation.*

### **Paragraphe 3 : Résultats des enquêtes liées à l'inexploitation des outils de suivi-évaluation**

Les réponses des 23 enquêtés par rapport aux causes de l'inexploitation des outils de suivi-évaluation des actions de formation sont présentées dans le graphique suivant



*Graphique 3 : proportion des réponses des enquêtés relatives à l'inexploitation des outils de suivi-évaluation*

*Source : résultats des enquêtes, juillet 2016*

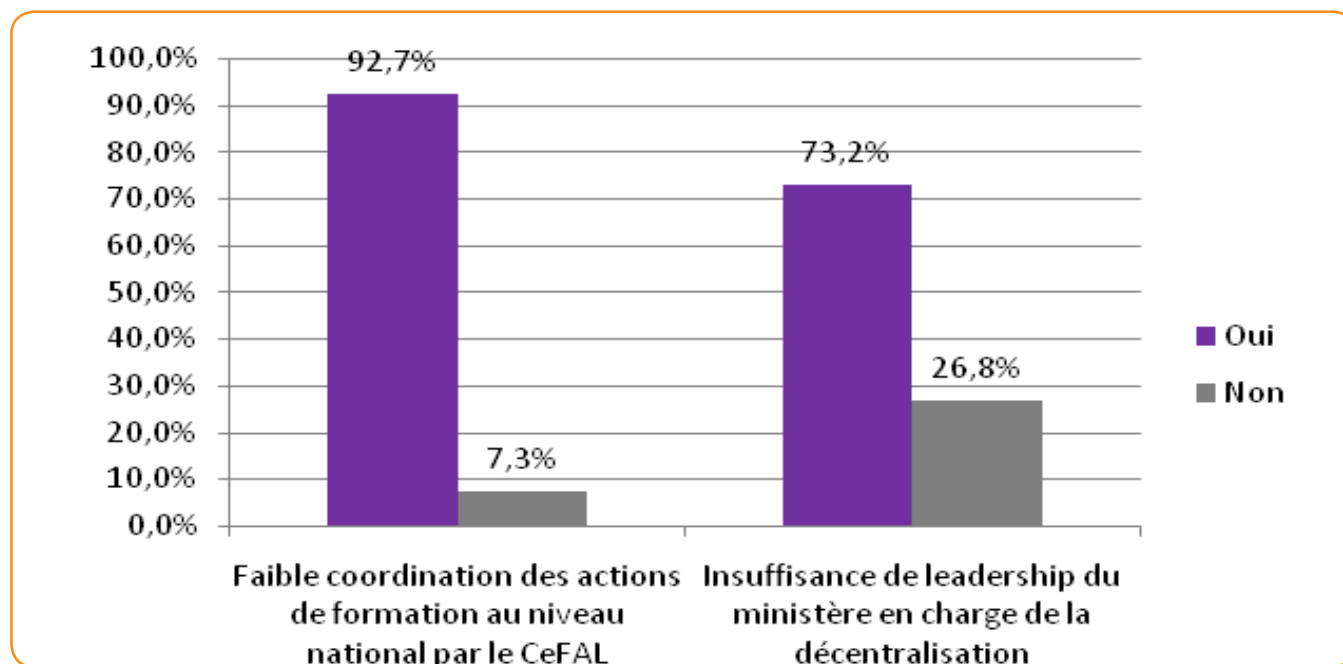
De l'analyse du graphique, il ressort que **82,6%** des enquêtés affirment que l'insuffisance de qualification des cadres actuels du Centre en suivi-évaluation explique l'inexploitation des outils de suivi-évaluation. Cependant, **78,3%** estiment que le manque de compréhension par le Centre de l'impact des outils sur la qualité des interventions justifie leur inexploitation. Par contre, **43,5%** affirment qu'il s'agit plutôt de l'insuffisance de ressources financières pour la mise en œuvre du dispositif de suivi-évaluation.

#### **Conclusion séquentielle 8**

***L'insuffisance de qualification des cadres du CeFAL en suivi-évaluation est à la base de l'inexploitation des outils de suivi-évaluation.***

#### **Paragraphe 4 : Résultats des enquêtes concernant le manque de contrôle par le Centre de la qualité des interventions des autres structures de formation**

Les réponses des **41 enquêtés** par rapport au manque de contrôle par le CeFAL de la qualité des interventions des autres structures de formation sont exposées sur le graphique ci-après :



*Graphique 4 : proportion des réponses des enquêtés relatives au manque de contrôle par le CeFAL de la qualité des interventions des autres structures de formation*

*Source : résultats des enquêtes, juillet 2016*

L'analyse du graphique montre que 92,7% des enquêtés affirment que la faible coordination des actions de formation au niveau national par le CeFAL justifie le manque de contrôle par le Centre de la qualité des interventions des autres structures de formation. 73,2% estiment qu'il s'agit plutôt de l'insuffisance de leadership du ministère en charge de la décentralisation.

#### **Conclusion séquentielle 9**

*La faible coordination des actions de formation au niveau national par le CeFAL est à la base du manque de contrôle par le Centre de la qualité des interventions des autres structures de formation.*

## **SECTION II : Vérification des hypothèses formulées**

A la suite de la détermination des véritables causes des problèmes soulevés, il est procédé ici à la vérification des hypothèses formulées.

### **Paragraphe 1 : Hypothèse liée à la faible capacité d'exercice de l'autonomie financière du CeFAL**

L'hypothèse n°1 de départ est la suivante : la faible capacité d'exercice de l'autonomie financière du CeFAL est due à la faible diversification des sources de revenus du Centre.

En observant les résultats des enquêtes ci-dessus exposés, **cette hypothèse est confirmée.**

### **Paragraphe 2 : Hypothèse liée à l'insuffisance de qualification des cadres actuels du CeFAL en ingénierie de la formation**

L'hypothèse n°2 de départ est la suivante : l'inadéquation entre le profil de certains cadres et le poste occupé explique l'insuffisance de qualification des cadres actuels du centre en ingénierie de la formation. En se référant aux résultats des enquêtes, **cette hypothèse est confirmée.**

### **Paragraphe 3 : Hypothèse liée à l'inexploitation des outils de suivi-évaluation**

L'hypothèse n°3 est formulée comme suit : le manque de compréhension de l'impact des outils de suivi-évaluation sur la qualité des interventions du CeFAL est à la base de l'inexploitation des outils de suivi-évaluation.

Sur la base des résultats des enquêtes, **cette hypothèse n'est pas confirmée.**

### **Paragraphe 4 : Hypothèse liée au manque de contrôle par le CeFAL de la qualité des interventions des autres structures de formation**

L'hypothèse n°4 formulée au départ est celle-ci: la faible coordination des actions de formation au niveau national par le CeFAL explique le manque de contrôle par le Centre, de la qualité des interventions des autres structures de formation.

Conformément aux résultats des enquêtes, **cette hypothèse est confirmée.**

### **SECTION III: Limites de l'étude et difficultés rencontrées**

Cette étude liée au dispositif de coordination du CeFAL n'aborde pas les aspects relatifs à la politique d'information et de communication du Centre. Elle n'a pas pu approfondir non plus, les questions relatives à la stratégie de gestion des ressources humaines. De même, les capacités d'accueil du Centre et de gestion de la logistique des formations n'ont pu être analysées en détail.

Par ailleurs, le suivi post formation notamment l'utilisation effective des acquis des formations, l'évaluation des performances des agents avant et après les formations ainsi que leur réintégration effective aux postes correspondant à leur nouveau profil, constituent autant d'aspects qui n'ont pu être analysés au cours de la présente étude. Ces dimensions peuvent être examinées dans le cadre d'autres recherches.

Il convient de souligner que des difficultés sont survenues dans le cadre de la constitution de l'échantillon d'enquête. En effet, une base de données tenue régulièrement à jour et renseignant sur l'effectif des bénéficiaires des interventions du CeFAL désagrégée par sexe n'existe pas encore au sein du CeFAL. Ce qui a limité la population d'enquête, aux bénéficiaires des formations récentes de 2015. De plus, lors des enquêtes, il a été enregistré au niveau des certains enquêtés, le retard dans la réponse aux questionnaires.



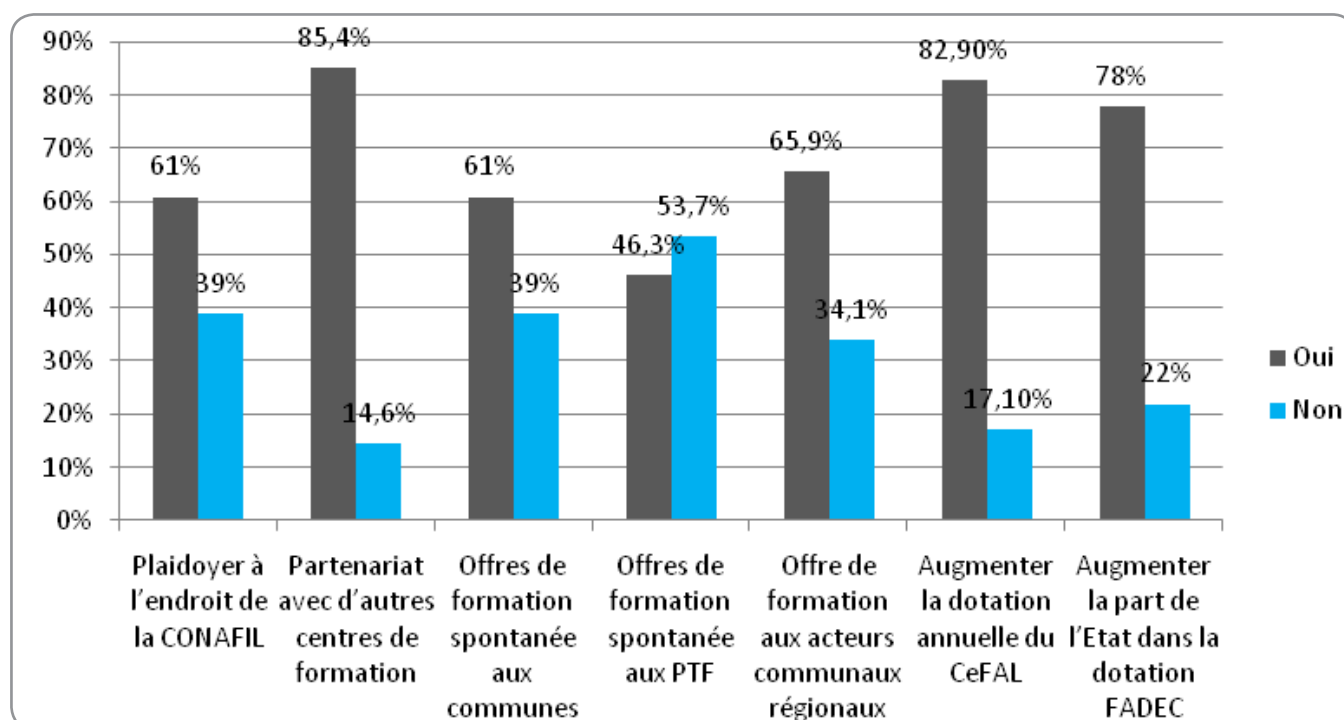
## Section IV: Recommandations pour l'amélioration du dispositif de coordination du CeFAL et conditions de mise en œuvre

En se basant sur les causes réelles des problèmes traités, et sur la priorisation des solutions faite par les enquêtés, il est formulé ici des recommandations à l'endroit des diverses autorités impliquées dans le fonctionnement du CeFAL.

Les paragraphes ci-dessous présentent les recommandations.

### Paragraphe 1 : Recommandations pour l'amélioration de la capacité d'exercice de l'autonomie financière du CeFAL

Le choix des enquêtés par rapport aux solutions qui leur sont proposées est présenté ci-dessous :



Graphique n°5 : Réponses des enquêtés par rapport aux solutions pour l'amélioration de la capacité d'exercice de l'autonomie financière du CeFAL

Source : résultats des enquêtes, juillet 2016

Les quatre premières réponses ayant le pourcentage le plus élevé sont exploitées dans la formulation de recommandations. Ainsi, de ce graphique il ressort que 85,4% des enquêtés optent pour le partenariat avec d'autres centres de formation, contre 82,90% qui proposent l'augmentation de la dotation annuelle du CeFAL. 78% préconisent l'augmentation de la part de l'Etat dans la dotation FADEC et 65,9% qui proposent l'offre de formation aux acteurs communaux régionaux. Le tableau ci-dessous présente les recommandations formulées.

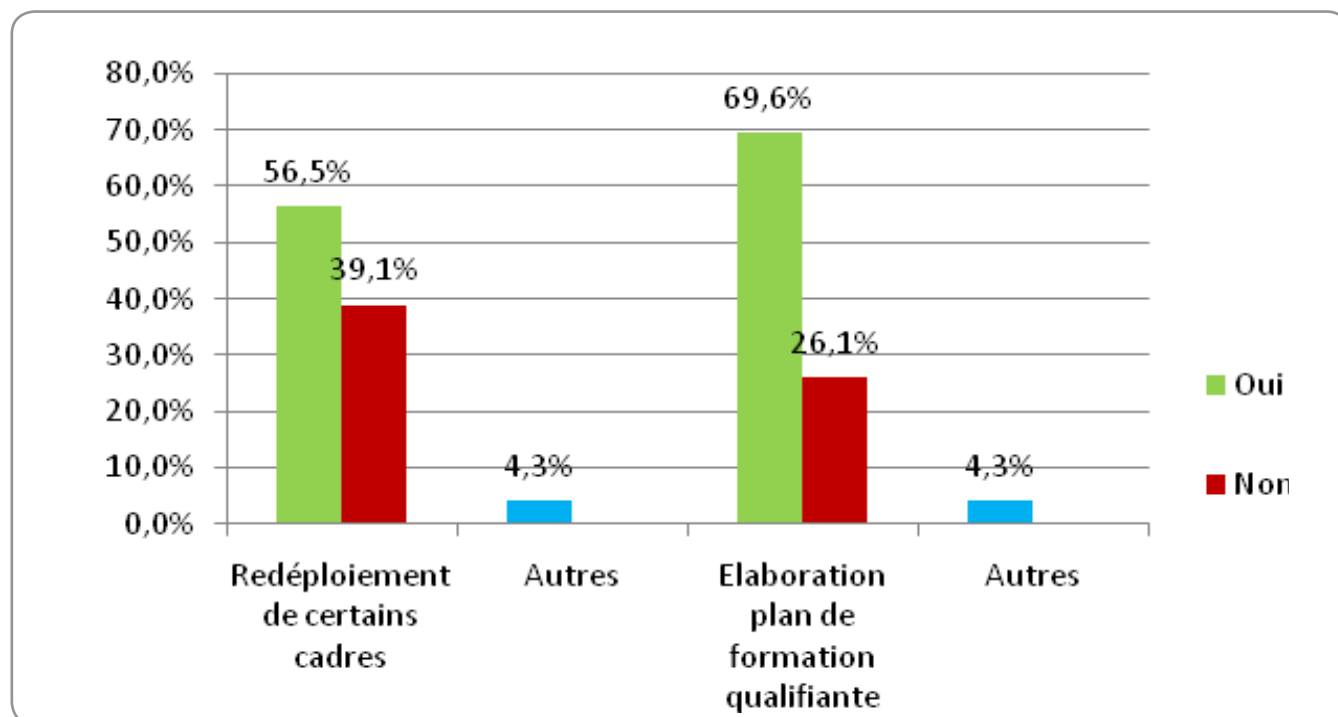
**Tableau n°6 : Recommandations pour l'amélioration de la capacité d'exercice de l'autonomie financière du CeFAL**

<b>Recommandations</b>	<b>Responsable</b>	<b>Autres intervenants</b>	<b>Personnes ressources concernées/à rencontrer/impliquer</b>	<b>Délai/Périodicité</b>	<b>Outil de base/support nécessaire</b>	<b>Commentaires</b>
Développer de façon permanente en direction des autorités en charge du ministère de la décentralisation, une stratégie de plaidoyer en vue de la mobilisation annuelle du niveau minimal de ressources financières nécessaires à l'exécution des actions de formation	Directeur CeFAL	Secrétaire Général CeFAL	Ministre en charge de la décentralisation Directeur de Cabinet	Annuelle : avant l'élaboration du budget général de l'Etat et du PTA des directions du Ministère	Document de plaidoyer avec arguments clés et statistiques démontrant le besoin de ressources pour le financement des activités du CeFAL	Le CeFAL étant un centre public créé par l'Etat béninois, il est capital voire indispensable que les ressources devant alimenter les dépenses de souveraineté du Centre soient libérées et disponibles à temps
Plaidoyer à l'endroit de l'Etat pour l'augmentation de la dotation annuelle alimentant le FADeC	Ministre en charge de la décentralisation	Directeur et SG CeFAL	Ministre en charge des finances Président de la République Président Assemblée Nationale	Annuelle : avant l'élaboration du budget général de l'Etat	Document de plaidoyer avec constats actuels des besoins et avec arguments et conséquences positives découlant de l'augmentation	
Etudier la possibilité de conclusion d'accords de partenariats avec d'autres centres de formation de la sous-région (tels que le CEFAM du Cameroun, le CFCT du Mali) en vue d'un partage d'expériences et d'offres de formation dans des domaines où l'expertise béninoise est plus avérée	Directeur CeFAL	Comité de direction du centre	Membres du conseil pédagogique du Centre	Octobre de l'année n (avant l'élaboration du budget de l'année n plus 1)	Catalogue des formations offertes par quelques centres régionaux de formations (CEFAM, CFCT, etc) et document d'analyse des synergies d'intervention entre ces centres régionaux et le CeFAL	
Explorer davantage les possibilités de renforcement de capacités d'acteurs au niveau national en vue de proposer de façon spontanée des offres de formation aux communes, aux services déconcentrés de l'Etat dans des domaines non encore couverts par leur plan de formation mais où le besoin de formation se fait remarquer	Secrétaire Général CeFAL	Chefs Départements Formation initiale et continue	Membres du conseil pédagogique du Centre			
Relecture du décret portant création du CeFAL en vue de l'élargissement de son champ d'actions au renforcement de capacités des Circonscriptions Scolaires et des Services Déconcentrés de l'Etat	Directeur CeFAL	Comité de direction du centre	Directeur de cabinet et Ministre en charge de la décentralisation, Ministres de l'enseignement supérieur et du travail			

Source : Source : conception propre basée sur la priorisation faite par les enquêtes Juillet 2016

## **Paragraphe 2 : Recommandations pour le renforcement des capacités des cadres actuels du CeFAL en ingénierie de la formation**

Le choix des enquêtés par rapport aux solutions qui leur sont proposées est présenté ci-dessous:



*Graphique n° 6: Réponses des enquêtés par rapport aux solutions proposées pour le renforcement des connaissances des cadres du CeFAL en ingénierie de la formation*

*Source: Résultats des enquêtes, Juillet 2016*

L'analyse de ce graphique montre que **69,6%** des enquêtés optent pour l'élaboration d'un plan de renforcement de capacités, **4,3%** évoquent d'autres solutions. **56,5%** proposent le redéploiement de certains cadres, **4,3%** font allusion à d'autres solutions. La solution préconisée par la majorité des enquêtés ainsi que d'autres solutions issues des enquêtés sont exploitées dans la formulation de recommandations tel que le montre le tableau ci-après

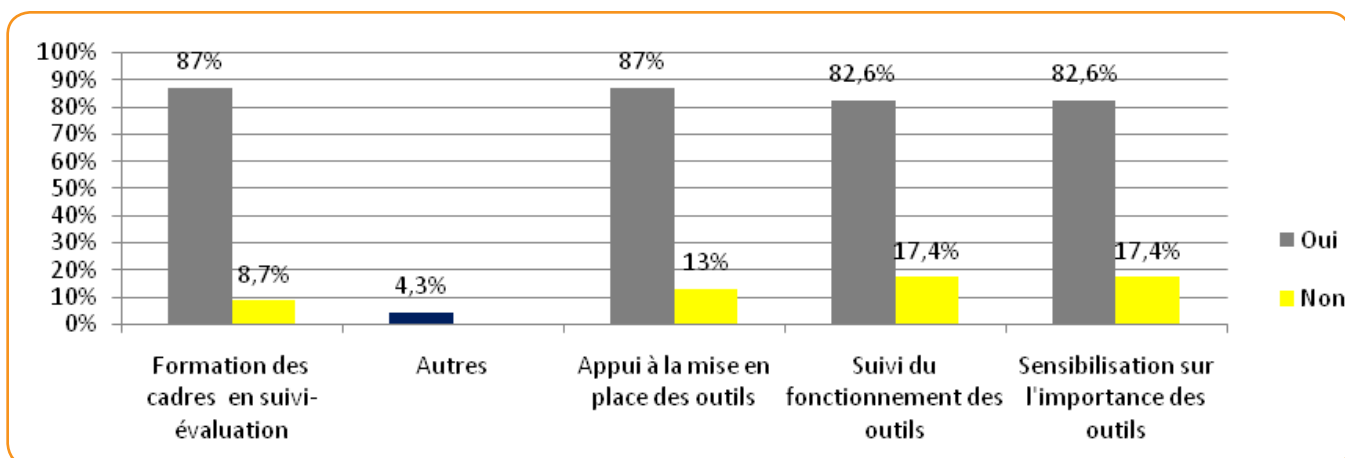
Tableau n°7 : Recommandations pour le renforcement des capacités des cadres du CeFAL en ingénierie de la formation

<b>Recommandations</b>	<b>Responsable</b>	<b>Autres intervenants</b>	<b>Personnes ressources concernées/à rencontrer/impliquer</b>	<b>Délai/Périodicité</b>	<b>Outil de base/support nécessaire</b>	<b>Commentaires</b>
<b>Elaborer un plan de formation qualifiante du personnel basé notamment sur les aspects clés de l'ingénierie de la formation</b>	Chef du service des Ressources Humaines	Comité de direction du centre	Personnel du CeFAL, membres du Conseil Pédagogique	Janvier 2017	Analyse et priorisation des besoins de formation	Plan à actualiser au fur et à mesure de l'évolution des besoins constatés par une évaluation objective de performance
<b>Recruter un expert permanent en ingénierie de la formation en vue de la coordination de la qualité des actions de formation</b>	Directeur du Centre	Conseil pédagogique, Secrétaire Général, Chef du Service des Ressources Humaines	Directeur de Cabinet et Ministre en charge de la décentralisation	Janvier 2017	Fiche de description de poste de l'expert	
<b>Instaurer un système de motivation des agents formés en vue de réduire leur mobilité : évaluation périodique de la performance et octroi de primes</b>	Directeur du Centre	Secrétaire Général, Chef du Service des Ressources Humaines	Directeur des Ressources Humaines du Ministère en charge de la décentralisation, Ministre en charge du Travail et de la Fonction Publique	annuelle	Document de référence fixant les grilles et critères d'évaluation des cadres	Cette recommandation contribuera à régler le problème de mobilité du personnel afin que les cadres formés mettent leurs connaissances au profit du Centre
<b>En cas de recrutement éventuel de nouveaux cadres, mettre l'accent sur le recrutement de cadres ayant comme profil de base l'ingénierie de la formation ou toute autre formation assimilée</b>	Directeur du Centre	Secrétaire Général, Chef du Service des Ressources Humaines	Directeur de Cabinet et Ministre en charge de la décentralisation, Ministre en charge du Travail et de la Fonction Publique	Lors de chaque recrutement		
<b>Mettre l'accent sur le recrutement de cadres contractuels au sein du CeFAL plutôt que permanents en vue d'accroître leur degré de motivation</b>	Directeur du Centre	Secrétaire Général	Directeur de Cabinet et Ministre en charge de la décentralisation, Ministre en charge du Travail et de la Fonction Publique	Lors de chaque recrutement		Cette recommandation contribuera à accroître l'engagement des cadres du CeFAL pour le rayonnement du centre étant entendu que le contrat à durée déterminée fixe des objectifs et résultats très précis.

Source : Conception propre basée sur la priorisation faite par les enquêtés  
Juillet 2016

### **Paragraphe 3 : Recommandations pour l'exploitation des outils de suivi-évaluation du CeFAL**

Le choix des enquêtés par rapport aux solutions qui leur sont proposées est présenté ci-dessous:



*Graphique n° 7: Réponses des enquêtés par rapport aux solutions proposées à l'exploitation des outils de suivi-évaluation*  
*Source: Résultats des enquêtes, Juillet 2016*

87% des enquêtés préconisent respectivement la formation des cadres du Centre en suivi-évaluation et l'appui à la mise en place des outils. 82,6% optent pour le suivi du fonctionnement des outils et la sensibilisation sur leur importance. Vu la proportion de réponses égales des enquêtés, toutes ces solutions sont exploitées pour la formulation de recommandations tel que le montre le tableau ci-dessous.

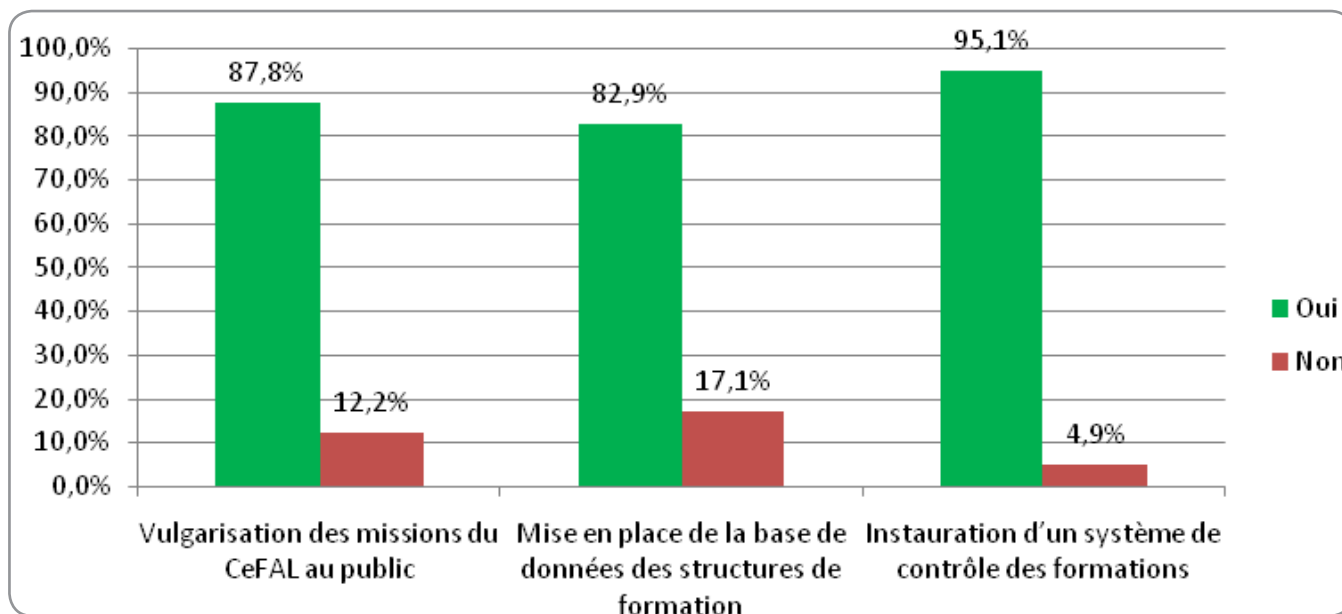
**Tableau n°8 : Recommandations pour l'exploitation des outils de suivi-évaluation du CeFAL**

<b>Recommandations</b>	<b>Responsable</b>	<b>Autres intervenants</b>	<b>Personnes ressources concernées/à rencontrer/impliquer</b>	<b>Délai/Périodicité</b>	<b>Outil de base/support nécessaire</b>	<b>Commentaires</b>
Organiser des sessions de formation des cadres du Centre en suivi-évaluation	Secrétaire Général	Responsable Suivi-Evaluation (RSE) et Assistante du RSE	Secrétaire Permanent de la PONADeC (chargé du Suivi-évaluation), Directeur de la Programmation et de la Prospective (Ministère en charge de la décentralisation) cabinet de consultants auteur du manuel de suivi-évaluation du CeFAL ou autres cabinets	Janvier 2017	Manuel de suivi-évaluation du CeFAL	
Appui à la mise en place et à l'utilisation des outils de suivi-évaluation	Responsable Suivi-Evaluation (RSE)	Assistante du RSE	Cabinet de consultants auteur du manuel de suivi-évaluation du CeFAL ou autres cabinets	Février 2017	Manuel de suivi-évaluation du CeFAL Acquis de la formation en suivi-évaluation	
Suivi du fonctionnement des outils	Responsable Suivi-Evaluation	Assistante du RSE	Assistant Technique du PDDC/GIZ placé auprès du CeFAL	Mars 2017	Rapport de suivi	
Sensibilisation des cadres du Centre sur l'importance des outils de suivi-évaluation	Cabinet de consultants auteur du manuel de suivi-évaluation du CeFAL ou autres cabinets	Cadres du CeFAL	Assistant Technique du PDDC	Janvier 2017	Manuel de suivi-évaluation du CeFAL	A coupler avec la formation en suivi-évaluation

*Source : Source : conception propre basée sur la priorisation faite par les enquêtes  
Juillet 2016*

#### **Paragraphe 4 : Recommandations pour le contrôle par le CeFAL de la qualité des interventions des autres structures de formation**

Le choix des enquêtés par rapport aux solutions qui leur sont proposées est présenté sur le graphique ci-contre.



*Graphique n°8 : Réponses des enquêtés relatives aux solutions pour le contrôle de la qualité des interventions des autres structures de formation*

*Source : résultats des enquêtes juillet 2016*

**95,1%** des enquêtés optent pour l'instauration d'un système de contrôle des formations, contre **87,8%** qui préconisent la vulgarisation des missions du CeFAL au public et **82,9%** qui penchent pour la mise en place de la base de données des structures de formation. Vu l'importance et la pertinence de ces solutions, elles sont toutes exploitées dans la formulation de recommandations.

**Tableau n°9 : Recommandations pour le contrôle par le CeFAL de la qualité des interventions des autres structures de formation**

<b>Recommandations</b>	<b>Responsable</b>	<b>Autres intervenants</b>	<b>Personnes ressources concernées/à rencontrer/impliquer</b>	<b>Délai/ Périodicité</b>	<b>Outil de base/support nécessaire</b>	<b>Commentaires</b>
Elaborer un répertoire des structures de formation et des Partenaires Techniques et Financiers intervenant au Bénin en matière de renforcement de capacités	Responsable suivi-évaluation	Assistante du Responsable suivi-évaluation Chef du Service des Ressources Humaines, Chefs Départements Formations initiale et Continue	Directeur des Ressources Humaines des Ministères en charge de la décentralisation, du travail, de l'enseignement supérieur	Octobre 2016	Liste des structures de formations existantes et agréées avec leur domaine d'intervention	A actualiser périodiquement
Diffuser le dispositif de contrôle de la qualité des formations conçu par le CeFAL avec un accent particulier sur les parties prenantes et leurs rôles	Chefs Départements Formations initiale et Continue	Responsable suivi-évaluation et Assistante RSE, Chef du Service des Ressources Humaines	Conseil Pédagogique	Octobre 2016	dispositif (existant) de contrôle de la qualité des formations	
Rendre opérationnel le dispositif de contrôle de la qualité des formations	Responsable suivi-évaluation	Chefs Départements Formations initiale et Continue Secrétaire Général, Chef du Service des Ressources Humaines	Conseil Pédagogique	Janvier 2017		A planifier dans le PTA 2017
Informers clairement les structures de formation existantes sur l'obligation de contrôle de leurs interventions par le CeFAL et préciser les modalités de contrôle	Responsable suivi-évaluation	Chefs Départements Formations initiale et Continue Secrétaire Général, Chef du Service des Ressources Humaines	Conseil Pédagogique	Février 2017	dispositif (existant) de contrôle de la qualité des formations	
Informers clairement les Partenaires Techniques et Financiers sur les modalités de contrôle des modules de formation élaborés avec leur appui	Responsable suivi-évaluation	Chefs Départements Formations initiale et Continue Secrétaire Général	Conseil Pédagogique	Février 2017	dispositif (existant) de contrôle de la qualité des formations	
Vulgariser les missions du CeFAL au grand public à travers les outils de communication existants (journées portes ouvertes, communication radiodiffusées et/ou télévisées, dépliants, affiches, etc)	Chef du Service des Ressources Humaines	Responsable suivi-évaluation	Tous les cadres du CeFAL	Tous les cadres du CeFAL		A planifier dans le PTA 2017
Rendre moins complexe et administratif le fonctionnement du CeFAL et en particulier celui du comité pédagogique	Directeur du CeFAL	Secrétaire Général	Directeur de cabinet et Ministre en charge de la décentralisation			Relecture du décret portant création du Centre et revue du fonctionnement du conseil pédagogique

Source : Conception propre basée sur la priorisation faite par les enquêtés - Juillet 2016



### **Paragraphe 5 : les conditions de mise en œuvre**

La mise en œuvre de ces solutions requiert en général des conditions dont notamment l'engagement des autorités du CeFAL, la volonté politique du ministère en charge de la décentralisation pour l'accompagnement et le portage des initiatives du CeFAL. La disponibilité et la synergie d'actions des autres ministères sectoriels impliqués tels que le ministère en charge du travail et de la fonction publique, d'une part, et les ministères des enseignements secondaire et supérieur d'autre part. De même, la volonté du gouvernement en place d'opérer les réformes véritables pour une autonomisation effective du CeFAL et un fonctionnement à l'image d'un centre professionnel de formation est déterminante dans ce processus de changement. Le leadership des autorités du Centre ainsi que la disponibilité des cadres et des membres du Conseil pédagogique ne sont pas à occulter.

## CONCLUSION GÉNÉRALE

A travers cette analyse du dispositif de coordination du Centre de Formation pour l'Administration locale (CeFAL), il est apparu évident que des insuffisances sont notées dans le fonctionnement du dispositif auxquelles il faut suggérer des pistes de solutions. L'étude a montré en quoi l'adoption et l'internalisation de nouvelles approches applicables à la coordination des interventions du Centre pourraient contribuer à l'amélioration et à une plus grande opérationnalisation du système. La finalité recherchée étant l'offre de formation de qualité aux élus et agents communaux afin d'accroître le niveau de leur performance, et partant d'agir un tant soit peu sur la qualité des services offerts aux citoyens. L'examen du dispositif de coordination a montré des aspects positifs à encourager tels que la tenue régulière des réunions du Comité de Direction (CODIR), la planification et l'exécution des activités selon un Plan de Travail Annuel (PTA), la responsabilité d'ordonnement du budget assumée par le Directeur du Centre. De même, elle a révélé l'existence d'un manuel de procédures qui constitue la boussole qui oriente les actes administratifs et financiers du Centre. Il convient de mentionner également l'évaluation annuelle de l'état d'avancement des activités du Centre ainsi que l'élaboration d'un rapport annuel d'activités. Toutefois, des insuffisances sont constatées également dont notamment, la faible capacité d'exercice de l'autonomie financière du Centre. Des pistes de solutions sont proposées telle que la relecture des textes portant création du Centre en vue de l'élargissement de son champ d'intervention aux Circonscriptions Scolaires ainsi qu'aux Services Déconcentrés de l'Etat dans les communes et préfectures. De même, il est recommandé au Centre, l'exploitation du potentiel d'offres de formation des acteurs communaux de la sous-région. Le plaidoyer à l'endroit des autorités du ministère en charge de la décentralisation, en vue de la mobilisation annuelle du niveau minimal de ressources financières nécessaires à l'exécution des actions de formation est vivement conseillé.

A l'insuffisance des cadres du CeFAL en ingénierie de la formation, il est proposé l'élaboration d'un plan de formation qualifiante du personnel du Centre, le recrutement d'un expert en ingénierie de la formation, à qui sera confiée la responsabilité de la coordination des actions de formation. Des solutions telles que l'instauration d'un système d'évaluation de la performance des cadres ainsi que le recrutement de cadres contractuels aux postes restants à pourvoir dans l'organigramme du Centre sont envisagées.

Quant à l'inexploitation des outils de suivi-évaluation, des recommandations telles que la formation des cadres du Centre en suivi-évaluation, la sensibilisation sur l'importance des outils, l'appui à la mise en place et au suivi du fonctionnement des outils sont formulées. En ce qui concerne le manque de contrôle de la qualité des interventions des autres structures de formation par le CeFAL, il est suggéré, la réalisation d'un répertoire des structures et Partenaires Techniques et Financiers intervenant dans le domaine du renforcement de capacités au Bénin. La diffusion du système de contrôle de la qualité des formations existant avec un accent sur les diverses parties prenantes impliquées et leurs rôles. En un mot, l'opérationnalisation dudit système.

La mise en œuvre des solutions proposées contribuerait à coup sûr au fonctionnement effectif et efficient du CeFAL à condition que toutes les parties prenantes jouent leur partition. Dans ce contexte, une perspective heureuse s'annonce pour le CeFAL ainsi que pour les communes bénéficiaires qui pourront par une territorialisation des acquis des formations, œuvrer pour l'amélioration des services offerts aux citoyens.

Ce travail représente donc une contribution à une meilleure prise en charge par le CeFAL, du volet Renforcement de capacités des élus et agents communaux.

Cependant certains aspects clés n'ont pas pu être abordés au cours de cette étude. Il s'agit en l'occurrence, de la politique de gestion des ressources humaines du Centre, le suivi post formation des agents formés en vue d'apprécier l'utilisation des acquis ainsi que leur possibilité de réintégration dans leur administration d'origine après les formations, ou la plus-value qu'apporte les personnes formées à leur administration communale, l'impact des formations à long terme sur le niveau de performance des agents et élus et sur la qualité des prestations communales. Ces préoccupations peuvent faire l'objet d'autres études. /.

## RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES

1. AFD (Novembre 2014), Financement de la Formation Professionnelle en Afrique : rôles et spécificités des fonds de financement de la formation professionnelle,
2. Alexandre SESSOUMA(2015), Fiche d'information sur le cadre intégrateur, PDDC/GIZ
3. Alexis ESSONO OVONO, L'autonomie financière des collectivités locales en Afrique noire francophone : le cas du Cameroun, de la Côte-d'Ivoire, du Gabon et du Sénégal,  
[http://afrilex.u-bordeaux4.fr/sites/afrilex/IMG/pdf/4-\\_L\\_autonomie\\_financiere\\_des\\_collectivites\\_locales\\_en\\_Afrique\\_noire\\_francophone\\_-\\_le\\_cas\\_du\\_Cameroun\\_de\\_la\\_Cote\\_d\\_Ivoire\\_du\\_Gabon\\_et\\_du\\_Senegal.pdf](http://afrilex.u-bordeaux4.fr/sites/afrilex/IMG/pdf/4-_L_autonomie_financiere_des_collectivites_locales_en_Afrique_noire_francophone_-_le_cas_du_Cameroun_de_la_Cote_d_Ivoire_du_Gabon_et_du_Senegal.pdf) ;
4. André Roux (2006), L'autonomie financière des collectivités locales en Europe, Rapport introductif, Annuaire internationale de justice constitutionnelle, Paris, Economica- PUAM, p. 505
5. Antoine WINTER (Octobre 2009), Classification, qualification et compétences : quels liens, quelles finalités,
6. Ardouin Thierry, " Le concept d'Éducation et Formation tout au long de la vie" [http://www.cma-lifelonglearning.org/frenchbis/pdf/Comm\\_TA\\_EFTLV.pdf](http://www.cma-lifelonglearning.org/frenchbis/pdf/Comm_TA_EFTLV.pdf)
7. Aude de Amorim et al(Juin 2005), Guide de l'évaluation, CAD/OCDE, Paris, 73 pages, <https://www.oecd.org/derec/france/35312437.pdf>
8. Banque Mondiale (2004), Suivi et évaluation : quelques outils, méthodes et approches, Washington,
9. Cabinet CEFAC (février 2016), Audit du personnel des communes et analyse des besoins de formation, CeFAL,
10. Cabinet COFIMA (2013), Manuel de Procédures administratives, comptables, financières et techniques du CeFAL, version modifiée,
11. Cabinet COFIMA (2013), Manuel de suivi-évaluation du CeFAL,
12. CeFAL (2015 et 2016), Plans de Travail Annuel.
13. CeFAL (2015), Rapport d'activités annuel
14. CeFAL (2016), Audit du personnel des communes et analyse des besoins de formations,
15. Code d'intervention du FEICOM(2008), Cameroun,
16. Comité de l'ingénierie du VI plan, Rapport 1970 ; <http://alf.assoweb.com/169+lingenerie-de-formation.html>
17. Conseil pour le Développement de la Recherche en Sciences Sociales en Afrique (CODESRIA, 2011), La régulation internationale et la gouvernance en Afrique, <http://www.codesria.org/spip.php?article1431&lang=fr>
18. Coopération Luxembourgeoise (2012), "Renforcement des capacités : stratégie et orientations », p.5 <https://www.gouvernement.lu/4556227/renforcement-des-capacites-2012.pdf>

19. Ewald EISENBERG et Jérôme Makin DJEGUI (octobre 2008), Mission d'analyse et de réflexion sur l'opportunité et la faisabilité de la création d'une structure de formation aux emplois communaux, Rapport de mission,
20. Ewald EISENBERG, Ousmane OROU-TOKO et Honoré SODEGLA (septembre 2012), Mise en place d'un système de financement pérenne du dispositif de formation du Centre de Formation pour l'Administration Locale (CeFAL),
21. Fondation IFRAP (Mai 2015), Les boîtes noires de la formation professionnelle, France, [http://www.ifrap.org/sites/default/files/publications/fichiers/sc157\\_web.pdf](http://www.ifrap.org/sites/default/files/publications/fichiers/sc157_web.pdf)
22. Gregory ROBERT (Octobre 2012), L'ingénierie de la formation au service du FLE :évaluation diagnostique du dispositif de formation en FLE de l'Alliance française de Chengdu,
23. Jeanne ADAMBIOKOU-AKAKPO (Juin 2007), Manuel de suivi-évaluation du PNDCC à l'usage des acteurs institutionnels,
24. Jérôme Makin DJEGUI (mars 2014), Guide de pilotage des plans de formation des agents communaux, version validée, CeFAL,
25. Marianne STRAUSS (Août 2014), Réflexion sur le processus de suivi-évaluation des projets de développement international : le cas des Ailes de l'Espérance au Pérou,
26. Michel Fabre "Cours éducation et formation-Résumé et analyse [u] Penser la formation [/u]"
27. Neu D. (2000), Des outils pour programmer, suivre, évaluer et présenter ses projets : faciliter la mise en débat et se référer aux objectifs initiaux à chaque étape d'un projet. <http://www.gret.org/ressource/pdf>;
28. Neu D. (2000), Evaluer : apprécier la qualité pour faciliter la décision. Six notes pour contribuer à l'efficacité des évaluations.<http://www.gret.org/ressource/pdf>;
29. Osseynou TOURE (2012-2013), Analyse de l'approche de la formation des formateurs en gouvernance locale : l'expérience du Programme National de Développement Local, CESAG,
30. Pierre KAMTCHOING NOUBISSI (2009), La pratique du suivi évaluation dans les projets de développement au Cameroun,
31. PNUD (2008), "Le développement des capacités", NOTE DE PRATIQUE file:///C:/Users/HP/Downloads/PN%20Capacity%20Development\_FR\_final.pdf
32. Programme d'Appui à la Gouvernance locale en milieu rural au Rwanda (PAGOR, Février 2012), "le renforcement des capacités, moteur de la gouvernance locale", <http://www.ceci.ca/assets/Afrique/Grands-Lacs/DOCPAGORV6.pdf>,
33. Programme National de Développement Local (PNDL, Mars 2012), Sénégal, Document de stratégie de formation et de communication des acteurs de la décentralisation et du développement local,
34. Robert HERTZOG (2005), L'autonomie en droit : trop de sens, trop peu de signification, p. 468. ,
35. Vincent DUSSART (2000), l'autonomie financière des pouvoirs publics constitutionnels, Paris, Cnrs Editions.

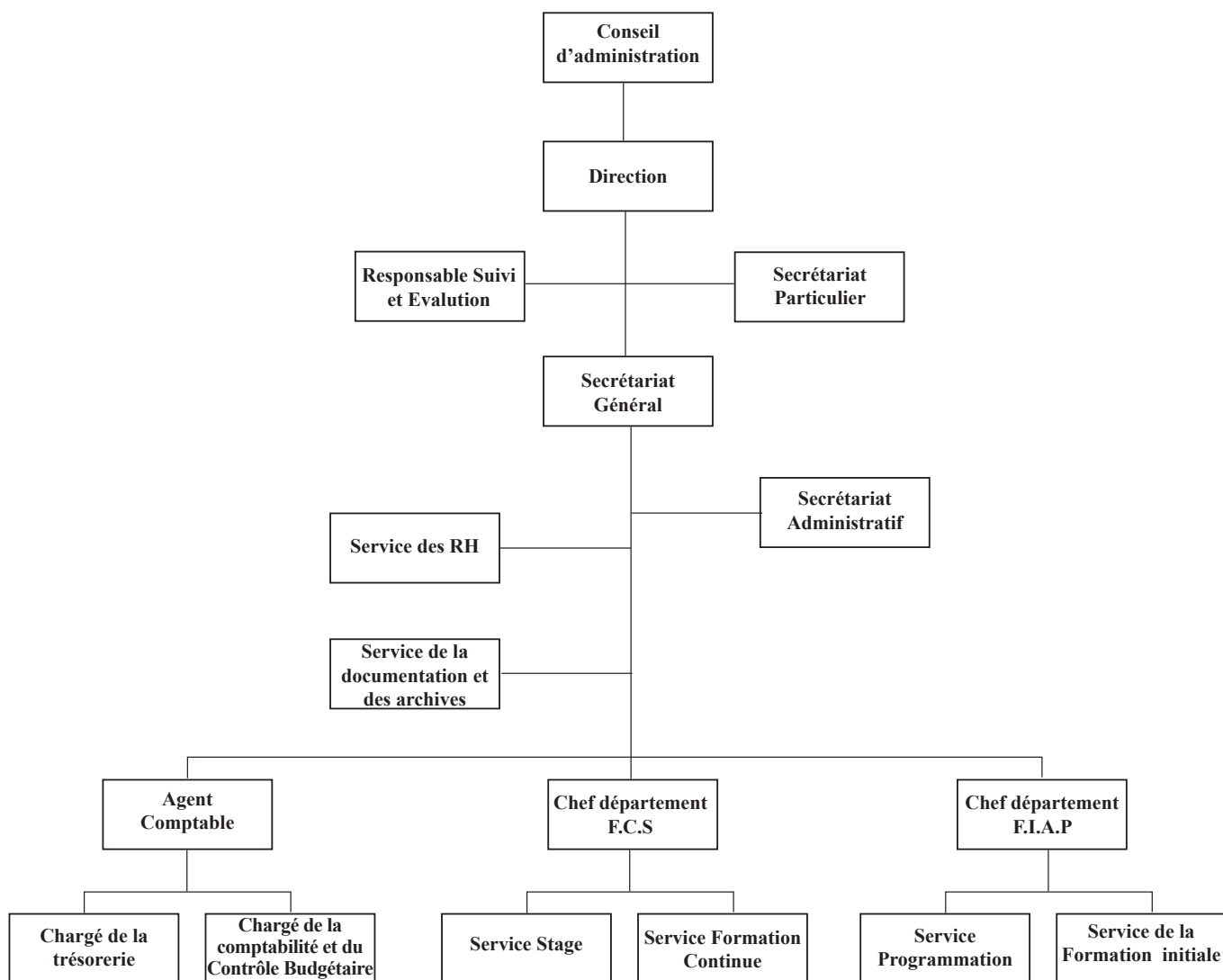
## TEXTES DE LOIS, DÉCRETS ET ARRÊTÉ

1. Recueil des textes de lois sur la décentralisation du Bénin, janvier 1999 ;
2. Décret n°77-494 du 7 décembre 1977 portant création et organisation du Centre de Formation pour l'Administration Municipale (CEFAM) ;
3. Décret n° 262/P-RM du 02 Août 2007 portant organisation et fonctionnement du Centre de Formation des Collectivités Territoriales du Mali <http://dgct.gouv.ml/telecharger/27082014/Recueil%20des%20textes%20de%20l'Administration%20duTerritoire%20et%20de%20la%20D%C3%A9centralisation.pdf>;
4. Loi n°2009/019 portant fiscalité locale du 15 décembre 2009 au Cameroun ;
5. Décret n°2011-886 du 30 décembre 2011 portant création du Centre de Formation pour l'Administration Locale (CeFAL) en République du Bénin ;
6. Arrêté Interministériel n°2012-122 du 10 octobre 2012 portant règlement pédagogique du CeFAL.

## ANNEXES

1. Organigramme du CeFAL
2. Questionnaires d'enquêtes
  - 2.1 Questionnaire lié à la faible capacité d'exercice de l'autonomie financière du CeFAL et au manque de contrôle de la qualité des interventions des autres structures de formation
  - 2.2 Questionnaire lié à l'insuffisance de qualification des cadres actuels du Centre en ingénierie de la formation et à l'inexploitation des outils de suivi-évaluation
3. Résultats des enquêtes
  - 3.1- Résultats des enquêtes liées à la faible capacité d'exercice de l'autonomie financière du CeFAL et au manque de contrôle de la qualité des interventions des autres structures de formation
  - 3.2 Résultats des enquêtes liées à l'insuffisance de qualification des cadres du Centre en ingénierie de la formation et à l'inexploitation des outils de suivi-évaluation

## 1. Organigramme du CeFAL



Source : Manuel de procédures administratives, comptables, financières et techniques du CeFAL, page 12



## 2. Questionnaires d'enquête

### 2.1 Questionnaire lié à la faible capacité d'exercice de l'autonomie financière du CeFAL et au manque de contrôle de la qualité des interventions des autres structures de formation

*N° du questionnaire :*

*Date d'administration :*

*En vue de la rédaction d'un mémoire de DESS dont le thème est « Contribution à l'amélioration du dispositif de coordination du Centre de Formation pour l'Administration Locale (CeFAL) », nous vous prions de bien vouloir répondre aux questions ci-après. Nous vous rassurons de ce que tous vos avis seront traités dans le plus grand anonymat. Merci de bien vouloir remplir les champs et le renvoyer.*

<b>I. IDENTIFICATION</b>	
1. Nom :	5. Profession* :
2. Prénoms :	6. Résidence* : Cliquer pour dérouler
3. Sexe* : Cliquer pour dérouler	7. Contacts (mail/mobile) :
4. Age :	8. Commune* :

<b>II. AUTONOMIE FINANCIERE DU CeFAL</b>
<p>9. Quelle a été votre principale expérience avec le CeFAL ?*</p> <p style="text-align: center;">Cliquer pour dérouler</p> <p>Autres (à préciser)</p>
<p>10. Quelle appréciation faites-vous de cette expérience ?*</p> <p style="text-align: center;">Cliquer pour dérouler</p>
<p>11. Selon vous, qu'est ce qui pourrait justifier, la faible capacité de mise en œuvre par le CeFAL de sa prérogative d'autonomie financière?*</p> <p>11.1. Faible diversification des sources de revenus du centre</p> <p style="margin-left: 40px;">1. Oui <input type="checkbox"/>                      2. Non <input type="checkbox"/></p> <p>11.2. Faible leadership des responsables du centre pour le plaidoyer en vue de l'obtention des ressources</p> <p style="margin-left: 40px;">1. Oui <input type="checkbox"/>                      2. Non <input type="checkbox"/></p>

11.3. Faible exploitation du potentiel d'offres de formation régionale et de partenariat avec d'autres structures extérieures

1. **Oui**                       2. **Non**

11.4. Autres (à préciser)

**12. Quelles solutions/suggestions pourriez-vous faire pour la résolution de ce problème?\***

12.1. Plaidoyer à l'endroit de la CONAFIL

1. **Oui**                       2. **Non**

12.2. Partenariat avec d'autres centres de formation

1. **Oui**                       2. **Non**

12.3. Offres de formation spontanée aux communes

1. **Oui**                       2. **Non**

12.4. Offres de formation spontanée aux PTF

1. **Oui**                       2. **Non**

12.5. Offre de formation aux acteurs communaux régionaux

1. **Oui**                       2. **Non**

12.6. Augmenter la dotation annuelle du CeFAL

1. **Oui**                       2. **Non**

12.7. Augmenter la part de l'Etat dans la dotation FADEC

1. **Oui**                       2. **Non**

12.8. *Autres solutions (préciser)*

**III- CONTROLE DE LA QUALITE DES INTERVENTIONS DES AUTRES STRUCTURES DE FORMATION**

**13. Qu'est ce qui pourrait justifier selon vous l'absence de contrôle par le CeFAL des formations initiées par d'autres organismes?\***

13.1. Faible coordination des actions de formation au niveau national par le CeFAL

1. **Oui**                       2. **Non**

13.2. Insuffisance de leadership du ministère en charge de la décentralisation

1. **Oui**                       2. **Non**

13.3. Autres (à préciser)

**14. Quelles solutions préconisez-vous pour l'amélioration de la situation constatée?\***

14.1. Vulgarisation des missions du CeFAL au public

1. Oui  2. Non

14.2. Mise en place de la base de données des structures de formation

1. Oui  2. Non

14.3. Instauration d'un système de contrôle des formations

1. Oui  2. Non

Autres (à préciser)

*Les questions affectées d'un astérisque (\*) sont obligatoires.*

*Merci pour votre contribution à la réalisation de cette étude.*

*Veillez envoyer vos réponses à l'adresse mail : [bidossessi.hounsa@gmail.com](mailto:bidossessi.hounsa@gmail.com)*

**2.2 Questionnaire lié à l'insuffisance de qualification des cadres du Centre en ingénierie de la formation et à l'inexploitation des outils de suivi-évaluation**

*N° du questionnaire :*

*Date d'administration :*

*En vue de la rédaction d'un mémoire de DESS dont le thème est « Contribution à l'amélioration du dispositif de coordination du Centre de Formation pour l'Administration Locale (CeFAL) », nous vous prions de bien vouloir répondre aux questions ci-après. Nous vous rassurons de ce que tous vos avis seront traités dans le plus grand anonymat. Merci de bien vouloir remplir les champs et le renvoyer.*

<b>III. IDENTIFICATION</b>	
<p>15. Nom :</p> <p>16. Prénoms :</p> <p>17. Sexe* : <a href="#">Cliquer pour dérouler</a></p> <p>18. Age :</p>	<p>19. Profession* :</p> <p>20. Milieu de résidence* : <a href="#">Cliquer pour dérouler</a></p> <p>21. Contacts (mail/mobile) :</p> <p>22. Commune* :</p>

<b>IV. QUALIFICATION DES CADRES DU CeFAL EN INGENIERIE DE LA FORMATION</b>
<p><b>1. Quelle a été votre principale expérience avec le CeFAL ?*</b> <a href="#">Cliquer pour dérouler</a></p> <p>Autres (préciser)</p> <p><b>2. Quelle appréciation faites-vous de cette expérience ?*</b> <a href="#">Cliquer pour dérouler</a></p> <p><b>3. Selon vous, qu'est ce qui pourrait justifier l'insuffisance de qualification des cadres du centre en ingénierie de la formation?*</b></p> <p>3.1. Inexistence d'un plan de renforcement de capacités du personnel</p> <p>2. Oui <input type="checkbox"/>                      2. Non <input type="checkbox"/></p> <p>3.2. Inadéquation profil-poste</p> <p>2. Oui <input type="checkbox"/>                      2. Non <input type="checkbox"/></p>

3.3. Autres (à préciser)

**4. Quelles solutions/suggestions pourriez-vous faire pour la résolution de ce problème?\***

4.1. Redéploiement de certains cadres

1. Oui  2. Non

4.2. Elaboration d'un plan de formation qualifiante au profit du personnel

1. Oui  2. Non

4.3. Autres solutions (préciser)

### III- INAPPLICATION DES OUTILS DE SUIVI-EVALUATION DU CeFAL

**5. Qu'est ce qui pourrait justifier selon vous la non utilisation des outils de suivi-évaluation (manuel de suivi-évaluation) mis à disposition du centre par le PDDC/GIZ?\***

5.1. Manque de compréhension de l'impact des outils sur la qualité des interventions du CeFAL

2. Oui  2. Non

5.2. Insuffisance de ressources financières pour l'exploitation des outils

2. Oui  2. Non

5.3. Insuffisance de qualification des cadres en suivi-évaluation

1. Oui  2. Non

5.4. Autres (à préciser)

**6. Quelles solutions préconisez-vous pour l'amélioration de la situation constatée?\***

6.1. Formation en suivi & évaluation

1. Oui  2. Non

6.2. Appui à la mise en place des outils

1. Oui  2. Non

6.3. Suivi du fonctionnement des outils

1. Oui  2. Non

6.4. Sensibilisation sur l'importance des outils

1. Oui  2. Non

Autres solutions (à préciser)

*Les questions affectées d'un astérisque (\*) sont obligatoires.*

*Merci de votre contribution à la réalisation de cette étude.*

### 3. Résultats des enquêtes

#### 3.1 Résultats des enquêtes liées à la faible capacité d'exercice de l'autonomie financière du CeFAL et au manque de contrôle de la qualité des interventions des autres structures de formation

##### 3. Sexe

	Effectifs	Pourcentage	Pourcentage valide	Pourcentage cumulé
Valide Masculin	34	82,9	82,9	82,9
Féminin	7	17,1	17,1	100,0
Total	41	100,0	100,0	

##### 5. Profession

	Effectifs	Pourcentage	Pourcentage valide	Pourcentage cumulé
Valide Fonctionnaire du public	16	39,0	39,0	39,0
Cadre du privé	9	22,0	22,0	61,0
Elu local	3	7,3	7,3	68,3
Agent communal	10	24,4	24,4	92,7
Consultant	3	7,3	7,3	100,0
Total	41	100,0	100,0	

##### 6. Résidence

	Effectifs	Pourcentage	Pourcentage valide	Pourcentage cumulé
Valide Urbain	31	75,6	75,6	75,6
Rural	10	24,4	24,4	100,0
Total	41	100,0	100,0	

**8. Communes**

	Effectifs	Pourcentage	Pourcentage valide	Pourcentage cumulé
Abomey-Calavi	11	26,8	26,8	26,8
Athiémé	1	2,4	2,4	29,3
Banikoara	1	2,4	2,4	31,7
Comè	1	2,4	2,4	34,1
Cotonou	9	22,0	22,0	56,1
Dangbo	1	2,4	2,4	58,5
Djakotomey	1	2,4	2,4	61,0
Djidja	1	2,4	2,4	63,4
Dogbo	2	4,9	4,9	68,3
Grand-Popo	3	7,3	7,3	75,6
Kétou	1	2,4	2,4	78,0
Klouékanmè	1	2,4	2,4	80,5
Lalo	1	2,4	2,4	82,9
Ouidah	1	2,4	2,4	85,4
Ouinhi	2	4,9	4,9	90,2
Pèrèrè	1	2,4	2,4	92,7
Porto-Novo	1	2,4	2,4	95,1
Sèmè-Kpodji	1	2,4	2,4	97,6
Zagnanado	1	2,4	2,4	100,0
Total	41	100,0	100,0	

**9. Quelle a été votre principale expérience avec le CeFAL ?\***

	Effectifs	Pourcentage	Pourcentage valide	Pourcentage cumulé
Elaboration plan de renforcement capacité	10	24,4	71,4	71,4
Appui matériel	1	2,4	7,1	78,6
Appui financier	1	2,4	7,1	85,7
Elaboration module formation	2	4,9	14,3	100,0
Total	14	34,1	100,0	
Données manquantes	27	65,9		
Total	41	100,0		

**10. Quelle appréciation faites-vous de cette expérience ?\***

	Effectifs	Pourcentage	Pourcentage valide	Pourcentage cumulé
Très Bien	8	19,5	21,6	21,6
Bien	20	48,8	54,1	75,7
Assez-Bien	7	17,1	18,9	94,6
Médiocre	1	2,4	2,7	97,3
Mauvais	1	2,4	2,7	100,0
Total	37	90,2	100,0	
Données manquantes	4	9,8		
Total	41	100,0		

**Problème 1 : faible capacité d'exercice de l'autonomie financière du CeFAL**
**11.1. Faible diversification des sources de revenus du centre**

	Effectifs	Pourcentage	Pourcentage valide	Pourcentage cumulé
Oui	34	82,9	82,9	82,9
Non	7	17,1	17,1	100,0
Total	41	100,0	100,0	

**11.2. Faible leadership des responsables du centre pour le plaidoyer en vue de l'obtention des ressources**

	Effectifs	Pourcentage	Pourcentage valide	Pourcentage cumulé
Valide Oui	25	61,0	61,0	61,0
Non	16	39,0	39,0	100,0
Total	41	100,0	100,0	

**11.3. Faible exploitation du potentiel d'offres de formation régionale et de partenariat avec d'autres structures extérieures**

	Effectifs	Pourcentage	Pourcentage valide	Pourcentage cumulé
Valide Oui	28	68,3	68,3	68,3
Non	13	31,7	31,7	100,0
Total	41	100,0	100,0	



## Solutions

### 12.1. Plaidoyer à l'endroit de la CONAFIL

	Effectifs	Pourcentage	Pourcentage valide	Pourcentage cumulé
Valide Oui	25	61,0	61,0	61,0
Non	16	39,0	39,0	100,0
Total	41	100,0	100,0	

### 12.2. Partenariat avec d'autres centres de formation

0	Effectifs	Pourcentage	Pourcentage valide	Pourcentage cumulé
Valide Oui	35	85,4	85,4	85,4
Non	6	14,6	14,6	100,0
Total	41	100,0	100,0	

### 12.3. Offres de formation spontanée aux communes

	Effectifs	Pourcentage	Pourcentage valide	Pourcentage cumulé
Valide Oui	25	61,0	61,0	61,0
Non	16	39,0	39,0	100,0
Total	41	100,0	100,0	

### 12.4. Offres de formation spontanée aux PTF

	Effectifs	Pourcentage	Pourcentage valide	Pourcentage cumulé
Valide Oui	19	46,3	46,3	46,3
Non	22	53,7	53,7	100,0
Total	41	100,0	100,0	

### 12.5. Offre de formation aux acteurs communaux régionaux

	Effectifs	Pourcentage	Pourcentage valide	Pourcentage cumulé
Valide Oui	27	65,9	65,9	65,9
Non	14	34,1	34,1	100,0
Total	41	100,0	100,0	

**12.6. Augmenter la dotation annuelle du CeFAL**

	Effectifs	Pourcentage	Pourcentage valide	Pourcentage cumulé
Valide Oui	34	82,9	82,9	82,9
Non	7	17,1	17,1	100,0
Total	41	100,0	100,0	

**12.7. Augmenter la part de l'Etat dans la dotation FADEC**

	Effectifs	Pourcentage	Pourcentage valide	Pourcentage cumulé
Valide Oui	32	78,0	78,0	78,0
Non	9	22,0	22,0	100,0
Total	41	100,0	100,0	

**Manque de contrôle de la qualité des interventions des autres structures de formation**
**13.1. Faible coordination des actions de formations au niveau national par le CeFAL**

	Effectifs	Pourcentage	Pourcentage valide	Pourcentage cumulé
Valide Oui	38	92,7	92,7	92,7
Non	3	7,3	7,3	100,0
Total	41	100,0	100,0	

**13.2. Insuffisance de leadership du ministère en charge de la décentralisation**

	Effectifs	Pourcentage	Pourcentage valide	Pourcentage cumulé
Valide Oui	30	73,2	73,2	73,2
Non	11	26,8	26,8	100,0
Total	41	100,0	100,0	

**Solutions**
**14.1. Vulgarisation des missions du CeFAL au public**

	Effectifs	Pourcentage	Pourcentage valide	Pourcentage cumulé
Valide Oui	36	87,8	87,8	87,8
Non	5	12,2	12,2	100,0
Total	41	100,0	100,0	

**14.2. Mise en place de la base de données des structures de formation**

	Effectifs	Pourcentage	Pourcentage valide	Pourcentage cumulé
Oui	34	82,9	82,9	82,9
Non	7	17,1	17,1	100,0
Total	41	100,0	100,0	

**14.3. Instauration d'un système de contrôle des formations**

	Effectifs	Pourcentage	Pourcentage valide	Pourcentage cumulé
Oui	39	95,1	95,1	95,1
Non	2	4,9	4,9	100,0
Total	41	100,0	100,0	

**3.2 Résultats des enquêtes liées à l'insuffisance de qualification des cadres du Centre en ingénierie de la formation et à l'inexploitation des outils de suivi-évaluation**
**3. Sexe\***

	Effectifs	Pourcentage	Pourcentage valide	Pourcentage cumulé
Masculin	17	73,9	85,0	85,0
Féminin	6	26,1	15,0	100,0
Total	23	100,0	100,0	

**5. Profession\***

	Effectifs	Pourcentage	Pourcentage valide	Pourcentage cumulé
Fonctionnaire du Public	12	52,2	54,5	54,5
Cadre du privé	7	30,4	31,8	86,4
Consultant	3	13,0	13,6	100,0
Total	22	95,7	100,0	
Autres	1	4,3		
Total	23	100,0		

**6. Milieu de résidence\***

Milieu	Effectifs	Pourcentage	Pourcentage valide	Pourcentage cumulé
Urbain	22	95,7	100,0	100,0
Rural	1	4,3		
Total	23	100,0		

**8. Commune\***

	Effectifs	Pourcentage	Pourcentage valide	Pourcentage cumulé
Abomey-Calavi	10	43,5	45,5	45,5
Cotonou	9	39,1	40,9	86,4
Natitingou	1	4,3	4,5	90,9
Porto-Novo	1	4,3	4,5	95,5
Sèmè-Kpodji	1	4,3	4,5	100,0
Total	22	95,7	100,0	
Autres	1	4,3		
Total	23	100,0		

**1. Quelle a été votre principale expérience avec le CeFAL ?\***

	Effectifs	Pourcentage	Pourcentage valide	Pourcentage cumulé
Elaboration plan de renforcement capacité	2	8,7	14,3	14,3
Appui aux formations	3	13,0	21,4	35,7
Appui financier	2	8,7	14,3	50,0
Appui-conseil	2	8,7	14,3	64,3
Collaboration inter structures	3	13,0	21,4	85,7
Elaboration module formation	1	4,3	7,1	92,9
Formateur	1	4,3	7,1	100,0
Total	14	60,9	100,0	
Autres	9	39,1		
Total	23	100,0		

## 2. Quelle appréciation faites-vous de cette expérience ?\*

	Effectifs	Pourcentage	Pourcentage valide	Pourcentage cumulé
Très-Bien	6	26,1	30,0	30,0
Bien	7	30,4	35,0	65,0
Assez bien	5	21,7	25,0	90,0
Médiocre	2	8,7	10,0	100,0
Total	20	87,0	100,0	
Autres	3	13,0		
Total	23	100,0		

## Insuffisance de qualification des cadres du Centre en ingénierie de la formation

### 3.1. Inexistence d'un plan de renforcement de capacités du personnel

	Effectifs	Pourcentage	Pourcentage valide	Pourcentage cumulé
Oui	12	52,2	52,2	52,2
Non	11	47,8	47,8	100,0
Total	23	100,0	100,0	

### 3.2. Inadéquation profil-poste

	Effectifs	Pourcentage	Pourcentage valide	Pourcentage cumulé
Oui	15	65,2	65,2	65,2
Non	8	34,8	34,8	100,0
Total	23	100,0	100,0	

## Solutions

### 4.1. Redéploiement de certains cadres

	Effectifs	Pourcentage	Pourcentage valide	Pourcentage cumulé
Oui	13	56,5	59,1	59,1
Non	9	39,1	40,9	100,0
Total	22	95,7	100,0	
Autres	1	4,3		
Total	23	100,0		

#### 4.2. Elaboration du plan de formation qualifiante au profit du personnel

	Effectifs	Pourcentage	Pourcentage valide	Pourcentage cumulé
Oui	16	69,6	72,7	72,7
Non	6	26,1	27,3	100,0
Total	22	95,7	100,0	
Autres	1	4,3		
Total	23	100,0		

### Inexploitation des outils de suivi-évaluation

#### 5.1. Manque de compréhension de l'impact des outils sur la qualité des interventions du CeFAL

	Effectifs	Pourcentage	Pourcentage valide	Pourcentage cumulé
Oui	18	78,3	78,3	78,3
Non	5	21,7	21,7	100,0
Total	23	100,0	100,0	

#### 5.2. Insuffisance de ressources financières pour l'exploitation des outils

	Effectifs	Pourcentage	Pourcentage valide	Pourcentage cumulé
Oui	10	43,5	43,5	43,5
Non	13	56,5	56,5	100,0
Total	23	100,0	100,0	

#### 5.3. Insuffisance de qualification des cadres en suivi-évaluation

	Effectifs	Pourcentage	Pourcentage valide	Pourcentage cumulé
Oui	19	82,6	82,6	82,6
Non	4	17,4	17,4	100,0
Total	23	100,0	100,0	

## Solutions

### 6.1. Formation en suivi- évaluation

	Effectifs	Pourcentage	Pourcentage valide	Pourcentage cumulé
Oui	20	87,0	90,9	90,9
Non	2	8,7	9,1	100,0
Total	22	95,7	100,0	
Autres	1	4,3		
Total	23	100,0		

### 6.2. Appui à la mise en place des outils

	Effectifs	Pourcentage	Pourcentage valide	Pourcentage cumulé
Oui	20	87,0	87,0	87,0
Non	3	13,0	13,0	100,0
Total	23	100,0	100,0	

### 6.3. Suivi du fonctionnement des outils

	Effectifs	Pourcentage	Pourcentage valide	Pourcentage cumulé
Oui	19	82,6	82,6	82,6
Non	4	17,4	17,4	100,0
Total	23	100,0	100,0	

### 6.4. Sensibilisation sur l'importance des outils

	Effectifs	Pourcentage	Pourcentage valide	Pourcentage cumulé
Oui	19	82,6	82,6	82,6
Non	4	17,4	17,4	100,0
Total	23	100,0	100,0	

<b>IDENTIFICATION DU JURY</b> .....	iv
<b>DEDICACE</b> .....	v
<b>REMERCIEMENTS</b> .....	vi
<b>Liste des sigles</b> .....	vii
<b>Glossaire de l'étude</b> .....	viii
<b>Liste des tableaux</b> .....	ix
<b>Liste des schémas</b> .....	x
<b>Liste des graphiques</b> .....	xi
<b>Résumé de l'étude</b> .....	xii
<b>Abstract</b> .....	xiii
<b>SOMMAIRE</b> .....	xvi
<b>INTRODUCTION</b> .....	1
<b>CHAPITRE 1 : PRESENTATION DU CENTRE DE FORMATION POUR L'ADMINISTRATION LOCALE (CEFAL) ET RESTITUTION DES OBSERVATIONS DE STAGE</b> .....	3
<b>SECTION I : Le Centre de Formation pour l'Administration Locale (CeFAL)</b> .....	3
<b>Paragraphe 1 : Le contexte de création du CeFAL</b> .....	3
<b>Paragraphe 2 : Les services composant le CeFAL et les interrelations</b> .....	4
1. Le Conseil d'Administration .....	4
2. La direction du Centre .....	4
3. Le Conseil Pédagogique .....	4
4. Le Comité de Direction (CODIR) .....	5
<b>SECTION II : La qualification du personnel du CeFAL</b> .....	5
<b>SECTION III : La collaboration avec les structures externes et la coopération avec les partenaires</b> .....	6
<b>SECTION IV : Les observations de stage</b> .....	8
<b>Paragraphe 1 : Les forces</b> .....	8
<b>Paragraphe 2 : Les faiblesses</b> .....	9
<b>Paragraphe 3 : Les opportunités</b> .....	10
<b>Paragraphe 4 : Les menaces</b> .....	11
<b>CHAPITRE 2 :LE CADRE THEORIQUE ET METHODOLOGIQUE DE L'ETUDE</b> .....	13
<b>SECTION I : la problématique de l'étude</b> .....	13
<b>Paragraphe 1 : Synthèse des problématiques extraites de l'état des lieux et choix de la problématique de l'étude</b> .....	13
<b>Paragraphe 2 : Justification de la problématique choisie</b> .....	14
<b>SECTION II : Revue de littérature</b> .....	16
<b>Paragraphe 1 : Contributions antérieures à la faible capacité d'exercice de l'autonomie financière du CeFAL</b> .....	16
1.1- Le concept d'autonomie financière.....	16
1.2- Le système de financement des Centres de formation et la contribution financière des collectivités territoriales dans certains pays d'Afrique et d'Europe .....	17
2. Le mécanisme de financement pérenne du CeFAL du Bénin proposé par les consultants ISENBERG, OROU- TOKO et SODEGLA .....	20
<b>Paragraphe 2 : Contributions antérieures relatives à la qualification des cadres en ingénierie de la formation</b> .....	24
1.1- Importance de la qualification professionnelle .....	24
1.2- Les concepts de formation et d'ingénierie de la formation .....	25
2. Importance du renforcement de capacités .....	26
<b>Paragraphe 3 : Contributions antérieures à l'inexploitation des outils de suivi-évaluation</b> .....	28
<b>Paragraphe 4 : Contributions antérieures relatives à la qualité des interventions des autres structures de formation</b> .....	29
<b>Paragraphe 5 : Originalité de la présente étude par rapport aux études antérieures</b> .....	30
<b>SECTION III : Objectifs et hypothèses de l'étude</b> .....	32
<b>Paragraphe 1 : Objectifs de l'étude</b> .....	32
<b>Paragraphe 2 : Hypothèses de l'étude</b> .....	32
<b>SECTION IV : la méthodologie de recherche</b> .....	35
<b>Paragraphe 1 : la démarche de vérification des causes des problèmes évoqués</b> .....	35
<b>Paragraphe 2 : les outils d'analyse des données</b> .....	36



<b>CHAPITRE 3 : ANALYSE DU DISPOSITIF DE COORDINATION DU CEFAL ET FORMULATION DE RECOMMANDATIONS</b> .....	<b>37</b>
<b>SECTION I : Présentation et analyse des résultats des enquêtes</b> .....	<b>37</b>
<b>Paragraphe 1 :</b> Résultats des enquêtes liées à la faible capacité d'exercice de l'autonomie financière du CeFAL .....	<b>37</b>
<b>Paragraphe 2 :</b> Résultats des enquêtes relatives à l'insuffisance de qualification des cadres actuels du Centre en ingénierie de la formation .....	<b>38</b>
<b>Paragraphe 3 :</b> Résultats des enquêtes liées à l'inexploitation des outils de suivi-évaluation .....	<b>39</b>
<b>Paragraphe 4 :</b> Résultats des enquêtes concernant le manque de contrôle par le Centre de la qualité des interventions des autres structures de formation.....	<b>40</b>
<b>SECTION II : Vérification des hypothèses formulées</b> .....	<b>41</b>
<b>Paragraphe 1 :</b> Hypothèse liée à la faible capacité d'exercice de l'autonomie financière du CeFAL .....	<b>41</b>
<b>Paragraphe 2 :</b> Hypothèse liée à l'insuffisance de qualification des cadres actuels du CeFAL en ingénierie de la formation .....	<b>41</b>
<b>Paragraphe 3 :</b> Hypothèse liée à l'inexploitation des outils de suivi-évaluation .....	<b>41</b>
<b>Paragraphe 4 :</b> Hypothèse liée au manque de contrôle par le CeFAL de la qualité des interventions des autres structures de formation .....	<b>41</b>
<b>SECTION III: Limites de l'étude et difficultés rencontrées</b> .....	<b>42</b>
<b>SECTION IV : Recommandations pour l'amélioration du dispositif de coordination du CeFAL et conditions de mise en œuvre</b> .....	<b>43</b>
<b>Paragraphe 1 :</b> Recommandations pour l'amélioration de la capacité d'exercice de l'autonomie financière du CeFAL .....	<b>43</b>
<b>Paragraphe 2 :</b> Recommandations pour le renforcement des capacités des cadres actuels du CeFAL en ingénierie de la formation .....	<b>45</b>
<b>Paragraphe 3 :</b> Recommandations pour l'exploitation des outils de suivi-évaluation du CeFAL .....	<b>47</b>
<b>Paragraphe 4 :</b> Recommandations pour le contrôle par le CeFAL de la qualité des interventions des autres structures de formation .....	<b>49</b>
<b>Paragraphe 5 :</b> les conditions de mise en œuvre .....	<b>51</b>
<b>CONCLUSION GÉNÉRALE</b> .....	<b>52</b>
<b>RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES</b> .....	<b>54</b>
<b>ANNEXES</b> .....	<b>57</b>
<b>TABLE DES MATIERES</b> .....	<b>74</b>