

Annexe 2

Fiche action Algérie

1. IDENTIFICATION

Intitulé	Programme d'Appui à la Politique Sectorielle de l'Enseignement Supérieur et la Recherche Scientifique (ESRS)		
Coût total	21,50 Mio EUR		
Méthode d'assistance / Mode de gestion	Programme d'appui à la politique sectorielle : Approche projet [gestion décentralisée]		
Code CAD	11420	Secteur :	Enseignement supérieur

2. MOTIF ET CONTEXTE NATIONAL

2.1. Contexte Sectoriel et Stratégie du Gouvernement

Depuis 2001, l'Algérie s'est engagée dans une politique de réforme et de modernisation des services publics de base dont les services de l'éducation et de formation. La contribution budgétaire importante annuellement consacrée par l'Etat tend à concrétiser l'équilibre entre les besoins en qualification et le développement des ressources humaines. Cependant, si le taux de chômage est en régression, il continue à toucher principalement les jeunes, les femmes et les diplômés. En 2007, l'Etat Algérien a consacré 20,6%¹ de son budget au secteur de l'Éducation Nationale et de la Formation, dont 13,8% à l'Éducation Nationale, 5,8% à l'Enseignement supérieur et 0,9% à la Formation et à l'Enseignement Professionnels.²

Les réformes engagées par le gouvernement algérien se sont traduites par la mise en place du plan quinquennal 2009-2014 de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique (ESRS), auquel il a été rajouté la dimension de Développement Technologique. Aujourd'hui le système LMD (Licence, Matrice, Doctorat) – l'un des éléments clés de la réforme – est adopté par 48% des établissements qui représentent moins de 4% des étudiants (mais les premiers diplômés LMD sont sortis en 2008). La réforme de l'enseignement supérieur devient un chantier prioritaire afin de permettre à l'Algérie de répondre efficacement aux enjeux de l'économie du savoir. Face à cette problématique, les objectifs stratégiques du Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique (MESRS) sont les suivants :

- Renforcer et élargir rapidement l'accès à l'enseignement supérieur (ES) dans la perspective de doubler ses capacités à l'horizon 2010.

¹ Cf. Loi des Finances 2007.

² Loi des Finances 2007, JORA N° 82.

- Diversifier l'offre en encourageant les universités à introduire les programmes de LMD et à accroître la pertinence des formations proposées par rapport aux besoins des entreprises.
- Relever la Qualité de l'enseignement dispensé par un contrôle et une augmentation des performances et du rendement.

Les moyens mis en place jusqu'à présent sont principalement d'ordre quantitatif, alors que les besoins sont aussi d'ordre qualitatif. En effet, on constate une importante inefficacité dans l'affectation des ressources dans le secteur de l'enseignement supérieur de la recherche scientifique (ESRS), car :

- La croissance quantitative en termes de ressources du secteur n'a pas été soutenue par les mesures d'accompagnement nécessaires. La majorité du budget sert à payer les salaires, au détriment des équipements et des infrastructures.
- La **qualité** de l'enseignement s'est détériorée et **l'efficacité** interne en a été affectée. Les inégalités régionales en termes d'accès et de résultats risquent d'augmenter, et les subventions publiques sont insuffisamment ciblées.
- L'augmentation du flux entrant vers l'enseignement supérieur - avec comme objectif du MESRS que chaque titulaire du baccalauréat ait une place - n'a pas été suivie par un renforcement des capacités d'encadrement pédagogique et nécessite le recrutement et la formation de nouveaux enseignants (25.000 nouvelles recrues attendues sur une période de 3 ans).
- Cette croissance (l'université attribue chaque année, en moyenne, 120 000 diplômes) a donné lieu à une offre excédentaire de diplômés qui, souvent, ne possèdent pas les qualifications adaptées au marché du travail, et qui éprouvent de grandes difficultés à trouver un emploi. Le nombre de jeunes diplômés de l'enseignement supérieur parmi les demandeurs d'emplois est de 9,6% dont 60% sont des femmes.

Ainsi, le secteur de l'enseignement supérieur et de la recherche scientifique (ESRS) doit relever un certain nombre de défis qualitatifs. Les besoins qui ont été exprimés se traduisent par :

- (1) La priorité à l'amélioration du taux d'encadrement des étudiants par les professeurs et à la formation des enseignants ;
- (2) La modernisation des services de l'enseignement supérieur par :
 - L'amélioration de la gestion des établissements dans une perspective d'octroi de l'autonomie, tout en veillant à assurer la participation des acteurs de la communauté universitaire: enseignants, personnels techniques et administratifs, étudiants, et représentants du monde socio-économique,
 - La mise en place des systèmes de modernisation du système budgétaire, ainsi que la mise en réseau des centres de recherche. Ceci inclut également la mise en place de l'observation de l'insertion professionnelle des étudiants, et celle des instances nationales d'évaluation,

- (3) L'amélioration de la situation économique par l'ouverture de l'université au monde socioprofessionnel et à l'international.

2.2. Enseignements tirés et actions complémentaires

Pour la période 2007-2013, le programme proposé est le premier programme sectoriel « bilatéral » en faveur de l'enseignement supérieur. Il s'inscrit dans les objectifs prioritaires de la stratégie de la CE identifiée dans le PIN en accord avec le bénéficiaire, notamment ceux liés à la modernisation des services publics et est complémentaire du *projet d'appui au secteur de l'emploi*, qui fait également partie du plan de financement 2009. Une complémentarité est recherchée également avec le programme MEDA *d'appui à la mise à niveau du système de formation professionnelle* en phase de clôture.

Dans le secteur spécifique de l'enseignement supérieur, l'Algérie bénéficie également, depuis 2002, du programme Tempus, ayant participé à 17 projets européens communs et à 8 mesures structurelles. La quatrième phase de ce programme a débuté en 2008. Lors du premier appel à propositions Tempus IV, 3 nouveaux projets communs incluant l'Algérie ont été sélectionnés. L'Algérie participe aussi au programme Erasmus Mundus dont la deuxième phase a été lancée en janvier 2009.

Du côté des Etats Membres de l'UE, la contribution de la **Belgique** au secteur de l'ES en Algérie se limite à l'octroi de bourses à des étudiants et à des chercheurs pour un budget de 1,8 M€ **L'Espagne** intervient actuellement dans l'ES dans les domaines de la promotion des Universités, de l'échange de chercheurs, de l'appui à la spécialisation des diplômés et de l'insertion professionnelle. Le Programme « Tassili » dédié à la mise en place de partenariats par le biais du soutien à la formation doctorale de la **France** existe depuis 25 ans. Le CMEP (Comité Mixte d'Evaluation et de Prospective des Accords programmes Algéro-Français) compte 116 accords pour 2008. Le MESRS souhaite élargir les conventions de co-tutelle de doctorat (soutenance conjointe de doctorats, reconnu par deux universités, algérienne et française). Il y a actuellement 59 conventions de ce type, toutes signées avec la France. **L'Italie**, a signé un *Protocole Exécutif de Coopération Scientifique et Technologique Italie/Algérie 2006/2009* avec plusieurs universités algériennes pour les cadres de la filière Sciences et Techniques de l'ES. Plus particulièrement, elle s'intéresse au développement de l'apprentissage de la langue italienne dans le secteur du Tourisme. **Le Portugal** contribue au renforcement de l'ES et à l'appui à l'insertion professionnelle au bénéfice de l'Université Technique Houari Boumediene et de l'Institut Supérieur d'Architecture d'Alger. Egalement, l'Allemagne assiste l'Université Es-Senia à Oran et a établi des programmes d'échanges entre universités (par exemple, Université de Setif - TU Ilmenau). **La Roumanie et la Grèce** interviennent dans les relations interuniversitaires dans le cadre de la coopération culturelle bilatérale.

L'Agence Universitaire de la Francophonie (AUF) participe à de multiples interventions sous forme d'échanges interuniversitaires, de partage de ressources pédagogiques et du réseau des formations diplômantes (dont l'offre de 60 formations par la prise en charge des coûts de formation), d'allocations de bourses d'enseignement (prise en charge de 80% des frais d'inscription) et de bourses doctorales.

A noter également que, lors de la déclaration commune du sommet de Paris pour la Méditerranée le 13 Juillet 2008, la coopération dans l'enseignement supérieur a été identifiée comme l'une des priorités afin de contribuer à la création d'un espace euro-méditerranéen de l'enseignement supérieur, des sciences et de la recherche.

2.3. Coordination des bailleurs de fonds

Cette coordination se traduit par des rencontres sectorielles/thématiques (éducation, société civile, secteur financier) ou générales organisées par la Délégation à Alger.

Concernant les activités dans le secteur de l'ESRS, l'étude d'identification et de formulation a permis d'identifier une forte convergence d'intérêt entre bailleurs de fonds sur les domaines suivants : i) accompagnement de la réforme LMD, ii) renforcement de la qualité et des capacités de l'enseignement supérieur (ES), iii) accompagnement de la recherche scientifique (RS), iv) appui à l'insertion professionnelle, et v) appui à la gouvernance de l'ES et la RS.

La coordination des bailleurs de fonds se fera autour des priorités du gouvernement algérien. Le programme inclura une activité spécifique en vue de la mise en place d'une coordination présidée par le MESRS avec les différents acteurs, les partenaires et les bailleurs de fonds concernés par le secteur. Cette coordination devrait aussi intégrer, dans une approche « sectorielle » les autres administrations concernées par l'enseignement supérieur.

3. DESCRIPTION DU PROGRAMME

3.1. Objectifs

En s'appuyant sur la politique sectorielle du gouvernement, le programme a pour objectif de contribuer à renforcer les réformes en cours de l'ESRS, tout en visant les Objectifs spécifiques suivants :

- Améliorer les performances et la qualité de l'Enseignement Supérieur,
- Renforcer les capacités de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche,
- Relever le niveau de formation du capital humain et sa pertinence par rapport aux besoins des entreprises.

3.2. Résultats escomptés et principales activités

Dans le cadre de l'appui sectoriel, et en conformité avec les objectifs stratégiques décidés par le Gouvernement Algérien pour le développement de l'ESRS, le programme proposé par la CE se concentrera sur les principaux résultats attendus suivants :

- R1: Le Plan d'Appui Structurel, Institutionnel et Qualitatif de l'ES est élaboré.
- R2: L'Appui vers la mise en œuvre d'un Système d'Information intégré et axé sur les objectifs est effectué.

- R3: Les capacités des Ressources Humaines sont renforcées.
- R4: L'Ecole Doctorale est soutenue.
- R5: L'offre de formation de l'ES est diversifiée et de nouvelles filières porteuses sont développées.
- R6: Le rapprochement Universités/Entreprises et l'adéquation formation/emploi sont renforcés.

Pour atteindre ces résultats, le programme propose trois volets majeurs d'activités :

- (1) Un appui institutionnel à l'amélioration des performances et de la qualité de l'ESRS. Cet appui institutionnel couvre en même temps les aspects structurel, qualitatif et législatif,
- (2) Le développement de partenariats universitaires et autres instruments pour le transfert de savoir et de savoir-faire nécessaires au renforcement des ressources humaines, l'amélioration qualitative du système d'enseignement supérieur et la création de nouvelles filières.
- (3) L'appui au développement de partenariats Université/Entreprise pour améliorer l'adéquation des formations universitaires aux besoins du marché de l'emploi et développer des projets communs, notamment dans la recherche et l'innovation.

3.3. Parties prenantes

Les instances du projet sont :

Le MESRS, les Présidents des Conférences Universitaires, la Délégation de la Commission Européenne, l'UAP et la Direction du projet.

À ceci s'ajoutent les parties prenantes qui pourront être sollicitées à titre consultatif³: le Ministère de la Formation et de l'Enseignement Professionnel (MFEP), le Ministère des Finances (MDF), le Ministère du Travail, de l'Emploi et de la Sécurité Sociale (MTESS), le Ministère de l'Artisanat et des PME (MAPME), le Ministère de l'Industrie et de la Promotion des Investissements (MIPI), les représentants des PME et des entreprises

3.4. Hypothèses

L'introduction de la notion de professionnalisation des formations, la participation des entreprises à l'accueil des étudiants en stage et aux projets de recherche et développement technologique (RTD), et enfin, l'ouverture de l'université au monde du travail, sont autant d'hypothèses à vérifier pour que l'ES puisse devenir un bras de

³ Il s'agit d'acteurs dont l'avis consultatif est important, surtout dans le cadre de l'impact des réformes sur le plan législatif : i) changement de statut du personnel administratif, ii) impact du CDMT sur la loi des finances, iii) implication des PME et du secteur économique dans l'adéquation formation-emploi...

levier pour augmenter la compétitivité économique de l'Algérie dans la région Méditerranéenne.

- L'analyse sectorielle et le programme d'appui est partagé par l'ensemble des acteurs.
- Les enseignants et les étudiants adhèrent à la démarche LMD et acceptent la professionnalisation des formations.
- Les entreprises se structurent et les associations professionnelles s'impliquent dans le processus de rénovation pédagogique nécessaire à la professionnalisation des formations.
- Les études d'impact et de prospective sont réalisées pour mesurer l'efficacité du programme.
- Le MESRS mobilise ses ressources humaines adéquates et les rend disponibles pour assumer la responsabilité et la conduite de la mise en place, la continuité et l'appropriation du programme et assurer sa réussite, notamment pour les actions de formation.
- Les bailleurs de fonds, notamment les EM, l'AUF, la Banque Mondiale, et la Banque Africaine pour le Développement respectent les mécanismes de gestion de l'aide au développement et définissent en commun les modalités de gestion de l'aide financière du programme.

3.5. Risques

La réforme de l'Enseignement Supérieur repose sur l'adhésion du MESRS au système LMD et sur la dernière modification de la loi d'orientation datant du 27 février 2008. Le risque majeur de ce programme est que l'appui politique à la mise en œuvre de cette réforme ne soit pas maintenu.

- Le cloisonnement des institutions ne permet pas la concertation nécessaire, et de ce fait, retarde l'exécution du programme.
- La résistance des enseignants et des étudiants à accepter le système LMD
- Les corps intermédiaires ne sont pas suffisamment formés pour gérer le programme.
- Le faible taux d'encadrement professoral qui est présenté comme un handicap majeur à l'implantation généralisée du LMD.
- L'insuffisance des capacités pédagogiques, techniques et financières pour conduire les réformes.
- Les instances de suivi et de contrôle du projet (PAPS) ne se réunissent pas selon les calendriers prévus.

- La mauvaise diffusion des informations opérationnelles et des documents de travail
- Le non respect des délais par les organismes bénéficiaires
- Les dispositions en termes d'allocation de ressources humaines et de ressources budgétaires ne sont pas disponibles conformément aux dispositifs convenus (modalités de gestion de l'aide).
- Les personnels de l'ESRS ne sont pas disponibles pour participer aux activités programmées, suivre les formations et intégrer les changements liés aux réformes.
- La professionnalisation des formations nécessite une implication des professionnels. La dispersion de la représentation des associations professionnelles, par ailleurs faiblement structurées (80% des entreprises ont au plus 3 salariés), laisse présager une difficulté d'avoir des interlocuteurs formés pour contribuer à la construction des formations.
- Les EM et les autres bailleurs ne coordonnent pas suffisamment leurs programmes et leurs projets.

3.6. Questions transversales

3.6.1. Genre

Tout d'abord, un volet d'appui institutionnel dans le domaine de la gestion des ressources humaines sera établi, afin d'assurer une égalité de droits et de chances d'accès aux postes sans aucune discrimination, ainsi que l'équité dans la gestion et la promotion des carrières.

Le nombre de femmes diplômées est supérieur à celui des hommes, alors que leur taux d'activité est bien plus faible. Le programme aura pour objectif de mesurer les éventuelles discriminations de genre chez les étudiantes, les enseignantes et les cadres de l'administration (en termes de carrière, par exemple). Cela pourrait se mesurer par le taux de féminisation dans l'enseignement supérieur (nombre d'étudiantes admises en première année, nombre d'étudiantes diplômées et dans quels domaines universitaires ; taux de féminisation du corps enseignant et de l'encadrement ; taux de recrutement des étudiantes diplômées et délais...). Ainsi, l'activité d'orientation veillera le long du cursus universitaire sur l'égalité d'accès pour les femmes, tant au niveau du choix des filières de formation, qu'au niveau de l'orientation professionnelle.

Le Programme développera des indicateurs de suivi qui apprécieront l'accès des femmes aux activités du programme (notamment la formation, les stages et les visites d'étude), aux écoles doctorales et leur participation aux projets de recherche.

3.6.2. Equilibre économique et évolution démographique

Les faibles relations entre les établissements de formation et le monde socioéconomique, l'insuffisance de coordination des politiques sociales et l'absence de formation professionnalisante, expliquent la difficulté d'anticiper les besoins

socioéconomiques. Le programme vise à encourager le développement de l'initiative privée (création d'entreprises par des diplômés) et contribuer à l'amélioration de la situation économique.

4. QUESTIONS DE MISE EN ŒUVRE

4.1. Structure de Gouvernance et d'Appui du Programme

Les **Autorités de tutelle** du Programme sont :

- Le Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique (MESRS)
- Le Coordonnateur National qui représente le Ministère des Affaires Étrangères⁴
- La Délégation de la Commission Européenne

Les **Instances de Décision et de Gestion** sont constituées par:

- Le Comité de Suivi et de Contrôle (*en tant qu'Instance de Décision*)
- La Direction du projet

Le Comité de Suivi et de Contrôle composé d'une sélection de bénéficiaires du projet, de personnalités issues des milieux universitaires et de représentants des employeurs s'assure de la bonne coordination des opérations entre les acteurs du projet et informe les autres organes de décision des éventuelles difficultés rencontrées dans leur mise en œuvre. Les membres du comité sont désignés par le bénéficiaire en accord avec la Délégation. Le chef de Délégation de la Commission ou l'un de ses représentants assistera aux réunions comme observateur. Le directeur de projet, assisté par l'UAP en assurera le secrétariat.

Ce Comité valide les devis-programmes et s'assure de leur bonne exécution à travers l'évaluation des rapports d'activités. Le Comité assure la coordination en amont des activités définies dans le cadre des DP.

La Direction du projet

Un mois maximum après la signature de la Convention de Financement, le Ministre de l'ESRS, en accord avec le Chef de Délégation, nomme, parmi les hauts fonctionnaires du Ministère⁵, le Directeur du Programme, ainsi que le comptable, qui seront détachés à temps plein aux besoins de gestion et de coordination du Programme pour la totalité de la durée de ce dernier. En fonction des pouvoirs qui leur sont délégués par le MESRS, le régisseur et le comptable élaboreront les devis-programmes successifs, les exécuteront, passeront des marchés, octroieront des subventions, engageront les dépenses et effectueront les paiements correspondants

⁴ Selon la Convention cadre conclue le 15 septembre 1998.

⁵ Par le fait que ce programme intègre aussi bien des activités de l'ES que de la RS, il serait souhaitable que le profil du Directeur de Programme possède un cursus, une large visibilité, et une expérience confirmée dans ces 2 secteurs.

avec l'appui de l'UAP. Le régisseur et le comptable présenteront leurs rapports techniques et financiers au représentant compétent du pays bénéficiaire et au Chef de Délégation de la Commission Européenne (DCE).

L'Unité d'Appui au Programme (UAP)

L'UAP a pour mission d'assister le Directeur du Programme dans l'exécution technique et administrative des activités, la préparation des dossiers d'appels d'offres et d'appels à propositions, et l'encadrement des missions d'audit et d'évaluation.

L'UAP élaborera et mettra en place les outils de contrôle de gestion du programme. Ceci se fera par les tableaux de bord comprenant des indicateurs de structure, processus et résultats de la gestion des activités de mise en œuvre du programme.

Le suivi gestionnaire, technique et financier sera assuré au quotidien dans le cadre des responsabilités du bénéficiaire. À cet effet, le Comité de Suivi et de Contrôle établit un système de suivi du programme, qui sera utilisé pour le pilotage et le contrôle de gestion du programme ainsi que pour élaborer les états d'avancement.

4.2. Méthode de mise en œuvre

Gestion décentralisée partielle via la signature d'une convention de financement avec l'Algérie.

La Commission soumet les procédures de passation de marchés à des contrôles ex ante pour les marchés publics de plus de 50 000 EUR, et à des contrôles ex post pour ceux ne dépassant pas 50 000 EUR. La Commission soumet toutes les procédures d'attribution de subvention à des contrôles ex ante.

Dans le cadre des devis-programmes, les paiements sont décentralisés pour les coûts de fonctionnement et les contrats dont le montant ne dépasse pas les plafonds indiqués dans le tableau ci-après:

L'ordonnateur compétent s'assure, par l'utilisation du modèle de convention de financement en gestion décentralisée, que la séparation des fonctions d'ordonnancement et de paiement ou des fonctions équivalentes au sein de l'entité délégataire est effective et permet en conséquence de procéder à la décentralisation des paiements pour les contrats dont le montant ne dépasse pas les plafonds indiqués ci-dessous :

Travaux	Fournitures	Services	Subventions
< 300 000 EUR	< 150000 EUR	< 200000 EUR	• 100000 EUR

4.3. Procédures de passation de marchés et d'octroi de subventions

Tous les contrats mettant en œuvre l'action doivent être attribués et exécutés conformément aux procédures et aux documents standard établis et publiés par la Commission pour la mise en œuvre des opérations extérieures, tels qu'en vigueur au moment du lancement de la procédure en cause.

La participation au marché pour l'action décrite par la présente fiche est ouverte à toutes les personnes physiques et morales visées par le règlement financier applicable au budget général des Communautés européennes. L'ordonnateur compétent peut étendre la participation à d'autres personnes physiques ou morales sous couvert du respect des conditions établies par 2I(7) ENPI.

Les critères de sélection et d'attribution essentiels pour l'octroi de subventions sont définis dans le «Guide pratique des procédures contractuelles dans le cadre des actions extérieures de la CE». Ces critères sont établis conformément aux principes stipulés au Titre VI "Subventions" du règlement financier applicable au budget général. Toute dérogation à ces principes doit être dûment justifiée, en particulier lorsque :

- Le financement de l'action est intégral (dérogation au principe du cofinancement) : le taux de cofinancement maximal envisageable pour les subventions est de 80 %, maximum. Un financement intégral ne peut être accordé que dans les cas visés à l'article 253 du règlement de la Commission (CE, Euratom) n°2342/2002 du 23 décembre 2002 établissant les modalités d'exécution du règlement financier applicable au budget général des Communautés européennes.
- Dérogation au principe de non-rétroactivité : une subvention peut être octroyée pour une action ayant déjà commencé si le candidat peut démontrer la nécessité de démarrer l'action avant l'attribution de la subvention, conformément à l'article 112 du règlement financier applicable au budget général des Communautés européennes.

Tous les devis-programmes doivent respecter les procédures et les documents standards définis par la Commission, tels qu'en vigueur au moment de l'approbation des devis-programmes concernés.

4.4. Budget et calendrier

La durée opérationnelle est de 48 mois pour l'ensemble du programme commençant à partir de la date de la signature de la convention de financement. Le budget pour l'ensemble du programme est de 21.50M€ La répartition indicative du budget est la suivante :

Ventilation indicative du budget	Contribution CE (en M€)
Services	
Assistance Technique (UAP)	2.95
Formation, stages et études	11.9
Equipement	5.00
Audit/Evaluations	0.50
Visibilité	0.30
Imprévus	0.85
Total	21.50

4.5. Évaluation et audit

Des évaluations externes (une mission d'évaluation à mi-parcours et une évaluation finale) sont réalisées par des consultants indépendants recrutés directement par la Commission sur la base du cahier des charges correspondant. Le bénéficiaire et la

Commission analysent les conclusions et les recommandations de l'évaluation à mi-parcours et décident d'un commun accord de l'action de suivi à mener et de toute adaptation nécessaire et notamment, s'il y a lieu, de la réorientation du projet. Les rapports élaborés dans le cadre des autres missions d'évaluation et de suivi sont communiqués au bénéficiaire afin qu'il puisse tenir compte des recommandations pouvant résulter de ces missions.

En plus des audits annuels, la Commission Européenne peut mener des missions de suivi du Programme selon les besoins.

4.6. Communication et visibilité

Le programme respectera les dispositions du manuel de visibilité de l'UE applicables aux actions extérieures et inclura, entre autres, les mesures suivantes: (i) communiqué de presse à la signature de la CF, (ii) visibilité sur toutes les études et rapports, (iii) séminaire de clôture à la fin du programme.