



LE GOUVERNEMENT
DU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG
Ministère des Affaires étrangères
et européennes

Direction de la coopération
au développement et
de l'action humanitaire

Méta-Évaluation des interventions de la Coopération luxembourgeoise dans le sous-secteur de la formation professionnelle en hôtellerie et tourisme

En 2013, la Direction de la coopération au développement et de l'action humanitaire du Ministère des Affaires étrangères et européennes a commandé une évaluation indépendante de méta-évaluation des interventions de la Coopération luxembourgeoise dans le sous-secteur de la formation professionnelle en hôtellerie et tourisme. L'évaluation a été réalisée par Eurofin Hospitality. Le Ministère publie ci-après un résumé exécutif des principaux résultats de cet exercice.

Les observations, appréciations et recommandations exprimées dans ce document représentent les points de vue des évaluateurs et ne reflètent pas nécessairement celles du Ministère.

RÉSUMÉ EXÉCUTIF

Conformément aux critères de l'OCDE pour l'évaluation de l'assistance au développement, la méta-évaluation suivante analyse les interventions entreprises par la Coopération Luxembourgeoise au Développement dans le sous-secteur de la formation professionnelle dans les domaines de l'hôtellerie et du tourisme dans quatre pays partenaires : le Cap vert, le Nicaragua, le Laos et le Vietnam. Elle vise à fournir un groupe de conclusions basées sur la documentation existante, les évaluations précédentes et une mission menée au cours du premier trimestre 2014.

L'équipe chargée de mener l'évaluation a analysé la pertinence des interventions et conclu que les objectifs généraux et particuliers soutiennent le cadre et les stratégies politiques et de la Coopération Luxembourgeoise, et des pays partenaires. Les projets répondent à un besoin évident du secteur touristique, actuellement en pleine croissance, et promeuvent la création d'emplois formels pour les jeunes. Ils fournissent aussi une main-d'œuvre qualifiée locale aux secteurs du tourisme et de l'hôtellerie. Toutefois, les groupes de discussion ont démontré que le programme d'organisation n'est pas parvenu à fournir une solution sur mesure intégrant le secteur privé.

Selon les divers résultats prévus énoncés dans la documentation relative aux projets, les interventions ont atteint la majorité des objectifs et des résultats en développant pour le personnel pédagogique la capacité de fournir une formation de meilleure qualité, en améliorant les infrastructures, en créant des programmes scolaires et en éditant des manuels, et en renforçant en fin de compte l'employabilité des diplômés. Toutefois, il a été jugé nécessaire de développer les projets existants ou d'en formuler de nouveaux afin d'atteindre les objectifs plus complexes.

Après considération des activités prévues, du coût et de la durée de ces activités ainsi que des procédures de gestion, il a été démontré que les projets ont eu des difficultés à équilibrer construction des infrastructures et activités de formation des formateurs. De plus, le cadre des interventions s'est avéré particulièrement ambigu au regard de la durée prévue et des ressources humaines allouées. À cela est venu s'ajouter le manque d'alternatives pour chaque activité. Le potentiel de ces interventions a ainsi été compromis et leur efficacité mise en péril.

Malgré ces problèmes, les projets, en ouvrant de nouvelles écoles ou en apportant des améliorations aux institutions existantes, en mettant en valeur les capacités des formateurs et en développant du matériel pédagogique, ont permis aux étudiants de bénéficier d'une formation de qualité. On a pu observer au cours des missions d'autres améliorations au niveau de la situation professionnelle et financière de certains bénéficiaires. On considère que l'amélioration de la formation dans le secteur du tourisme a eu pour effet d'augmenter le potentiel d'employabilité des diplômés du secteur, ce qui a accru le potentiel de revenus des diplômés et s'est révélé bénéfique pour les familles et les communautés. Cela n'a néanmoins pas pu être confirmé par des informations précises en raison de l'absence de données de base permettant de mesurer avec précision l'impact des interventions sur la réduction de la pauvreté.

En outre, cet impact a été influencé par divers facteurs internes et externes spécifiques à chaque pays. Parmi ces facteurs, différents documents et entretiens ont révélé que l'entretien de bons rapports avec l'État facilitait la mise en œuvre des projets, mais que les décisions politiques prises au niveau national diminuaient ou différaient parfois les effets desdits projets.

En examinant la durabilité de ces projets au niveau institutionnel, technique et financier, la recherche démontre que les contreparties ont, dans leur propre pays, les capacités managériales, techniques et financières de maintenir la formation à un haut niveau de qualité. Cette affirmation est toutefois soumise aux changements politiques et à la capacité des gouvernements à comprendre les défis posés par le développement du tourisme national. Pour maintenir la viabilité des projets après le retrait de la Coopération Luxembourgeoise, les contreparties devront garantir une allocation budgétaire suffisante et renforcer l'intégration du secteur privé.

En plus des principaux critères de l'OCDE, les faits révèlent un manque de coordination à l'échelle nationale au niveau de la formation professionnelle dans les domaines de l'hôtellerie et du tourisme. L'apprentissage transdisciplinaire était souvent inexistant et le savoir-faire développé est semble-t-il resté cantonné au niveau local, et, malheureusement, il n'y a pas eu de partage des expériences. En outre, le contrôle des interventions s'appliquait souvent plus à des activités opérationnelles (gestion de projet) qu'au suivi des résultats escomptés. Les procédures actuelles traduisent clairement un manque de données de base permettant de mesurer et de suivre les interventions.

Pour conclure, l'évaluation a montré que les efforts fournis pour atteindre les objectifs ont été importants et ont amélioré la capacité de formation professionnelle des pays partenaires dans les domaines de l'hôtellerie et du tourisme. Toutefois, certains problèmes signalés et certaines solutions imaginées ont minimisé l'effet des contributions. On considère que le travail fourni actuellement dans le but de tirer des enseignements des précédents projets sera bénéfique à de futures interventions.

Par conséquent, l'équipe recommande principalement de :

- consacrer plus de temps à la création des premières étapes du projet afin de déterminer des actions détaillées et de formuler un programme complet qui incorpore une stratégie de sortie et analyse tant les risques que l'impact ;
- développer une structure de suivi du projet dotée d'un format standardisé de collecte des données, d'indicateurs de performance clés associés à chaque phase de mise en œuvre, et d'étapes importantes qui suggéreront la réussite d'une phase ;
- améliorer la communication entre les actionnaires, en particulier en renforçant la participation du secteur privé.

GRILLE SYNTHÉTIQUE DES RECOMMANDATIONS

<p>Évaluer les demandes de projets</p>	<p>Il conviendrait de procéder à l'évaluation au cours de la phase initiale de formulation afin d'établir un cadre de projet doté d'une échelle, d'une durée, d'un budget et d'une proportion de ressources humaines plus réalistes.</p> <p>Cette phase préparatoire devrait inclure une analyse en profondeur de la structure macro du secteur, identifier les différents acteurs à tous les niveaux, ainsi que les failles du secteur (soit les manques techniques, soit l'absence de capacité à procéder à une mise en œuvre correcte).</p>
<p>Améliorer l'activité de suivi des projets</p>	<p>Le suivi du projet semble être incomplet. L'équipe chargée de mener la méta-évaluation recommande de poursuivre le contrôle opérationnel des interventions et de mettre en place une nouvelle approche de suivi visant à évaluer régulièrement les résultats escomptés.</p> <p>Le suivi des apports devrait continuer à faire partie des responsabilités de la contrepartie, mais être assigné à un point focal. En outre, les indicateurs de performance clés doivent être définis au début de l'intervention, et inclure la fréquence de collecte des données.</p> <p>L'objectif étant de développer la capacité de la contrepartie à suivre efficacement des projets par le biais d'une approche axée sur les résultats.</p>
<p>Créer une approche axée sur les résultats</p>	<p>Il est crucial de créer un cadre logique comportant des objectifs clairement définis et préconisant des actions qui s'y rapportent et qui sont liées aux résultats. L'atteinte de ces résultats indiquera le taux de réussite du projet dans un certain laps de temps, étant donné que les actions doivent être accomplies en fonction d'un certain délai. Si l'on sait qu'une série d'actions mises en œuvre dans un laps de temps prédéterminé mènera à un résultat spécifique, on peut considérer que l'objectif a été atteint.</p>
<p>Définir un programme de sortie</p>	<p>Un projet d'assistance technique ne doit pas être considéré comme un travail de développement perpétuel. Tout projet doit avoir un début et une fin.</p> <p>Les modalités de la fin du projet, ou tout simplement une stratégie de sortie, doivent être introduites au début de la phase de conception, lorsque les experts sont encore en train de réfléchir aux actions spécifiques à entreprendre pour répondre à la demande. Certaines de ces actions combinées devraient permettre de fixer des étapes importantes. Il importe d'identifier des indicateurs (quantitatifs et qualitatifs) qui seront signalés une fois une étape atteinte. C'est au moment où toutes les étapes sont atteintes qu'un projet touche à sa fin et peut par conséquent être cédé à la contrepartie locale pour qu'il se l'approprie totalement.</p>

	<p>Il conviendrait également de développer une phase de transition en partant de deux angles différents : les ressources financières et les ressources humaines. Le premier angle pourrait être facilement éliminé une fois atteint un certain niveau de durabilité financière. C'est plus compliqué en ce qui concerne les ressources humaines. Tout dépend de l'habilité des contreparties locales à atteindre un niveau de développement acceptable et à poursuivre le projet eux-mêmes. On pourrait envisager comme processus de transition qu'un conseiller externe soit assigné au projet pour une période prolongée.</p>
<p>Se concentrer sur le programme principal de l'école</p>	<p>La mise en œuvre de chaque programme de cours doit prendre en compte les conditions relatives aux étudiants potentiels, comme les frais et la disponibilité (les petits hôtels ne peuvent pas financer les employés célibataires et les chaînes d'hôtel ont un programme de formation interne).</p> <p>L'équipe chargée de mener la méta-évaluation recommande de continuer à mettre l'accent sur le programme scolaire principal. La formation prolongée ne peut être considérée comme une source de revenus supplémentaire que si les professionnels reconnaissent la capacité de l'école à former de nouveaux entrants dans la population active. Un programme de formation prolongée devrait par conséquent être indépendant et procéder à sa propre estimation des coûts, en prenant en compte les salaires des professeurs, le matériel pédagogique, et les frais aussi bien fixes que variables.</p>
<p>Renforcer les contributions du secteur privé</p>	<p>Dans le cas de la Coopération Luxembourgeoise, le secteur privé doit jouer un rôle dans la garantie de la durabilité.</p> <p>Néanmoins, la gestion d'une école par un organisme privé (ou sans intervention de l'État) ne constitue pas un PPP. Si de futurs projets souhaitent mettre en œuvre des PPP, il conviendra d'instaurer un lien plus fort avec le secteur privé pour que les entités publiques et privées travaillent ensemble à l'atteinte d'un objectif commun. Le secteur privé et l'État doivent être impliqués dans les processus de communication et de prise de décisions, et le secteur privé doit être un membre actif du comité de pilotage et être consulté aussi régulièrement que les organismes gouvernementaux.</p>