System Transformation Grant Annual Progress Report Template for Projects

Status: Accepted

Country	Name of project this grant is contributing to	Grant ID	Project ID (if applicable)
Senegal	Senegal MLT-STG	GPE0014942	CSN1751 04 08 09

Grant Agent	Grant Type	Approval Date	Grant Effectiveness / Start Date
Agence Francaise de Developpement	MLT-STG	07/29/2024	12/31/2024

Expected Closing Date	Grant Amount	Timeframe Examined in this report		Date of Report Submission
		From Date	To Date	
12/31/2028	73,188,107 (EUR)	12/30/2024	12/30/2025	07/14/2026

Implementation Progress

Overall Project Progress this Reporting Period

Overall Progress this Reporting Period [1]	Previous Rating
Moderately Satisfactory (MS)	NA

Detailed Description including factors that lead to an upgrade/downgrade in the rating

Pour mémoire :

Le Programme d'Appui au Développement de l'Éducation au Sénégal – Phase II (PADES II) s'inscrit dans le cadre de la mise en œuvre du Programme d'Amélioration de la Qualité, de l'Équité et de la Transparence du secteur de l'Éducation et de la Formation (PAQUET-EF 2018-2030), qui constitue le cadre stratégique de référence pour le développement du système éducatif sénégalais. Le PAQUET-EF vise notamment à améliorer l'accès équitable à l'éducation, la qualité des apprentissages et le pilotage du système éducatif.

Dans le cadre de l'appui du Partenariat mondial pour l'éducation (PME) au secteur de l'éducation, le Sénégal s'est engagé à mettre en œuvre son Pacte de partenariat, identifiant comme réforme prioritaire la réduction des vulnérabilités et des disparités afin d'améliorer les apprentissages. Le PADES II constitue l'un des principaux instruments d'appui à la mise en œuvre de cette réforme, en mobilisant des financements conjoints de l'AFD et du PME pour accompagner la transformation du système éducatif.

Il se décline ainsi autour de trois objectifs :

1. Améliorer la qualité de l'éducation et de la formation à travers :

Ø L'acquisition et la distribution de manuels scolaires dans les matières fondamentales (langues et mathématiques) et scientifiques (physique-chimie, sciences de la vie et de la terre)

Ø La mise en place de subventions aux comités de gestion des écoles (CGE), en particulier pour la mise en place d'activités de remédiation scolaire et le fonctionnement des écoles

Ø La formation continue des enseignants à la prise en charge des difficultés d'apprentissage des élèves

Ø La mise en place de cantines scolaires dans les territoires vulnérables.

2. Améliorer la couverture et l'équité de l'offre éducative à l'élémentaire et au moyen général à travers :

La construction et l'équipement de salles de classe (tables-bancs, chariots mobiles pour l'enseignement des sciences au moyen général) en particulier dans des zones insuffisamment couvertes par l'offre

éducative

3. Promouvoir une gouvernance sectorielle intégrée, inclusive, partenariale et déconcentrée pour un pilotage efficace du système éducatif à travers :
Ø Une déconcentration consolidée, à travers la mise en place des contrats de performance au niveau déconcentré
Ø Une allocation des ressources qui intègre la vulnérabilité, l'équité et l'égalité
Ø Une programmation et gestion budgétaire améliorées au niveau central et déconcentré
Ø Une production régulière de données administratives et scolaires (notamment à travers l'évaluation régulière des apprentissages)

Le PADES II est cofinancé par le PME et l'AFD d'un montant de 117 188 107 d'euros selon la répartition suivante :

• Don du PME = 73 188 107 €
• Don de l'AFD = 14 000 000 €
• Prêt concessionnel de l'AFD = 30 000 000 €

Les modalités de financement du PADES 2 correspondent aux 3 composantes présentées dans la requête de financement au PME :
1. Un Appui Budgétaire Sectoriel (ABS ou FB-PP) = 83 391 081 euros (71,28%). Ce budget est fongible en crédit dans le budget général de l'État et en caisse dans le Compte Unique du Trésor. L'appui budgétaire sectoriel n'est pas affecté à une ligne budgétaire spécifique, ce qui permet de soutenir les réformes prioritaires du secteur de manière transversale. L'ABS est réparti en tranches fixe (60% du montant total) et variable (40% du montant total). La tranche variable est décaissée sur la base de l'atteinte d'indicateurs de performance définis conjointement avec le MEN. L'ABS appuie le financement de grands axes de dépenses du MEN, soit les infrastructures, les achats et la distribution de manuels scolaires, l'alimentation scolaire ainsi que les subventions aux CGE.

2. Un financement budgétaire de programme (FBPR) = 25 152 026 euros (26,41%). Ce budget est non-fongible en crédit et en caisse de l'Etat, et sont inscrits en loi de finances annuelle. Le FB-PR finance les dépenses de fonctionnement des services centraux et déconcentrés du MEN ainsi que la formation des enseignants et les projets d'écoles en faveur de l'adaptation au changement climatique et au genre.

3. Un financement dédié au suivi et à la supervision du programme par l'AFD = 2 645 000 euros (2,28%). Afin de garantir une mise en œuvre efficace et alignée sur les objectifs fixés, une part des ressources du programme est consacrée au suivi et à la supervision opérationnelle. Ce financement vise à renforcer les capacités institutionnelles nécessaires au pilotage du programme et à assurer une traçabilité rigoureuse des activités et des résultats. Il couvre notamment le fonctionnement du dispositif de suivi-évaluation, incluant l'analyse des données relatives aux indicateurs, la production de rapports périodiques, ainsi que les activités de vérification de la conformité des dépenses et des résultats, en particulier à travers la réalisation d'audits techniques et financiers. Par ailleurs, ces ressources contribuent également au renforcement des capacités des équipes impliquées dans la mise en œuvre et à la mobilisation d'expertise technique pour accompagner le pilotage du programme.
Le PADES 2 est aligné sur les structures et les procédures nationales. A savoir :
- Les règles de planification et de rapportage
- Les principes et les règles de la gestion budgétaire, comptable et financière de l'État, (inscription des crédits en loi des finances, transfert et virement de crédits, ordonnateur, comptable public, compte unique au trésor, etc.)
- Les règles d'exécution de la dépense publique,
- Les règles et processus de passation et de gestion des marchés publics
- Les règles de transfert et de subvention publics aux organisations de la société civile

1. Décaissements et inscriptions dans la Loi des Finances 2025

En 2025, les indicateurs de décaissement des tranches fixe et variable de l'Appui Budgétaire Sectoriel (FB-PP) ayant été atteints, un décaissement de 15,3 M d'euros a été effectué pour l'année.
Ce décaissement est réparti entre les différents outils de financement comme suit :
- 7 470 001,84 € décaissés en prêt
- 7 924 299.92 € décaissés en subvention du PME
En revanche, les conditions suspensives relatives au décaissement de la composante FB-PR n'ont pas été levées, en raison notamment de l'absence d'un PTAB consolidé, couvrant l'ensemble des services centraux et déconcentrés du MEN et présentant un niveau de qualité jugé satisfaisant. Ainsi, le montant de 5,43 M d'€ inscrit au titre du FB-PR en loi de finances 2025 n'a pas pu être décaissé, et devra ainsi être reventilé dans la programmation des années restantes de mise en œuvre du programme.
Inscriptions en loi de finance
En matière d'inscription budgétaire en recette, on constate que sur cette première année et bien que la majorité des crédits soit constitué de subvention/don, les crédits inscrits en LFI 2025 de l'ABS et du FB-PR du PADES 2 ne correspondent pas au cumul des crédits programmés dans le cadre de dépenses des années 2024 et 2025 et ne correspondent pas à la lettre d'information budgétaire transmise par l'AFD aux autorités pour rappeler les montants disponibles et afin de guider les inscriptions. Un reliquat total de 3,5 milliards de FCFA au titre de l'ABS et 3,2 milliards de FCFA au titre du FB-PR sont à reprogrammer au courant des années budgétaires restantes du PADES 2.

En matière de dépenses, l'outil ABS représente un défi important dans le cadre du PADES puisqu'il favorise la répercussion sur le budget du MEN un montant équivalent au montant versé ou inscrit en recette de la loi des finances en additionnalité du budget de l'Etat (basé sur le montant de l'année précédente). Dans le cas du PADES II, le Ministère des finances et du budget a souhaité tracer le budget en recette et en dépense et ce même si l'ABS est fongible dans le budget de l'Etat. Ceci a permis de relever que les recettes du PADES 2 en loi de finances 2025 ne sont pas égales au total des crédits programmés. Il existe dans la LFI 2025 un écart de 1,38 milliards de FCFA entre les recettes et les dépenses de l'ABS. Pour autant, le montant de 1,38 milliards de FCFA est dans l'équilibre budgétaire de la loi de finances, ce qui signifie qu'il a sa contrepartie en crédits et que ce montant en recettes a bien des emplois en dépenses. Il n'est pas possible de le réaffecter au MEN dans le budget général sans couper des crédits d'un montant équivalent à un autre endroit. Cette situation met en évidence qu'une partie des ressources mobilisées dans le cadre du PADES II, qui ont vocation à soutenir le secteur de l'éducation, ne se traduit pas intégralement par des crédits effectivement programmés au bénéfice des axes du programme au sein du Ministère de l'Education dans la loi de finances.
Il est important de noter que c'est le caractère traçable de l'ABS qui rend cet écart visible car si les crédits n'avaient pas été distingués, il n'aurait pas été possible de faire ce rapprochement. En effet, à la demande de la contrepartie nationale, les lignes budgétaires correspondant à l'ABS ont été identifiées et tracées au sein du budget global du MEN pour les exercices 2025 et 2026, permettant un suivi de leur évolution et une analyse des arbitrages opérés et de l'exécution de ces financements.
Ces différents éléments traduisent une mobilisation encore partielle des ressources prévues dans le cadre du PADES II. Les écarts observés entre les recettes et les crédits effectivement programmés, les sous-inscriptions en loi de finances ainsi que le non-décaissement du financement budgétaire de programme (FB-PR) contribuent à ce que la trajectoire financière du programme ne reflète pas encore pleinement le niveau de ressources initialement prévu pour le MEN. La reprogrammation des reliquats au cours des prochaines années budgétaires constituera à cet égard un enjeu important pour assurer la pleine mobilisation des financements du programme et soutenir la mise en œuvre des priorités du secteur. Cette programmation devra être soutenue par un dialogue de gestion renforcé entre le MEN et le MFB.

2. Les réalisations

2.1. Les modes opératoires

Le développement des modes opératoire de l'éducation est le cœur du PADES II. C'est un enjeu central pour le système éducatif sénégalais. Ils répondent à un besoin structurel du système : disposer d'outils nationaux qui garantissent l'efficience, la pérennité, l'internalisation et l'alignement des pratiques, en évitant la dispersion ou la duplication des approches en fonction des types de financement. Dans cette perspective, les modes opératoires constituent un réel levier de transformation du système éducatif sénégalais.
Au démarrage du PADES, le Ministère a travaillé sur quatre modes opératoires avec l'appui de consultants nationaux et internationaux recrutés par l'AFD en maîtrise d'ouvrage directe. Le tableau suivant retrace les principales réalisations dans le cadre de l'élaboration des modes opératoires.

[Table - Please confer to the attached progress report]

La validation du mode opératoire sur les subventions aux comités de gestion des écoles et aux cantines scolaires a permis le décaissement de la part variable sur l'Appui budgétaire Sectoriel d'un montant de 2.918.688 euros (1.459.344 euros pour chaque mode opératoire).

2.2. La signature des contrats de performances

Le PADES II entend fournir des ressources aux 16 inspections académiques et aux 59 Inspections de l'éducation et de la Formation par le biais du budget général et à travers l'appui à la mise en œuvre des contrats de performance afin notamment de leur permettre de financer des activités de formation continue des enseignants. Les contrats de performance constituent une avancée majeure pour le pilotage du système éducatif sénégalais. Ils s'inscrivent dans la continuité des réformes engagées dans le cadre du PADES 1, qui a permis l'introduction des projets académiques comme outils structurants de planification au niveau déconcentré. Le PADES II marque une nouvelle étape en renforçant la logique de pilotage par les résultats et en inscrivant les priorités définies dans les projets académiques dans des engagements formalisés entre les différents niveaux du système éducatif.
Durant l'année 2025, les contrats de performance entre le Ministère de l'Éducation nationale (MEN) et les Inspections d'Académie (IA), puis entre l'ensemble des IA et des Inspections de l'Éducation et de la Formation (IEF) ont été signés. Ces contrats ont une durée de trois ans. Ils constituent désormais un cadre structurant pour le dialogue de gestion entre le niveau central et les services déconcentrés et permettent de mieux articuler les priorités nationales du secteur avec leur mise en œuvre opérationnelle au niveau des territoires. Comme observé lors des missions de terrain, ces cadres contractuels contribuent également à renforcer la responsabilisation des acteurs et la lisibilité des objectifs assignés aux structures déconcentrées.
Cette signature a donné lieu au décaissement de la part variable de l'appui budgétaire sectoriel FB-PP dans la mesure où il s'agissait d'un indicateur de décaissement.
La signature de ces contrats de performances (100% des contrats entre MEN et IA et 55% des contrats entre IA et IEF) a permis le décaissement de la part variable sur l'Appuis budgétaire Sectoriel d'un montant de 1.250.866 euros.

2.3. Acquisition des manuels scolaires pour l'enseignement élémentaire et l'enseignement moyen
L'amélioration de l'environnement des enseignements et des apprentissages constitue l'un des axes d'intervention du PADES II. Dans ce cadre, le programme appuie la mise à disposition de ressources pédagogiques essentielles pour les élèves et les enseignants, notamment à travers l'acquisition et la distribution de manuels scolaires.

• Dans l'enseignement élémentaire, le PADES II a permis l'acquisition de 1.034.362 manuels de mathématiques et 651 980 manuels de langue et communication. Soit un total de 1 686 342 manuels. La répartition est la suivante :

[Table - Please confer to the attached progress report]

Clé de répartition des manuels CI-CP et guides en mathématiques et LC

[Table - Please confer to the attached progress report]

Clé de répartition des cahiers d'exercices mathématiques_PAAME 2025

[Table - Please confer to the attached progress report]

• Dans l'enseignement moyen, 125 500 manuels scolaires ont été acquis en mathématiques, sciences, anglais et français. Ils sont en cours de livraison dans 10 académies (Thiès, Louga, Dakar, Pikine-Guédiawaye, Rufisque, Saint-Louis, Matam, Kaffrine, Kolda, Sédhiou, Tambacounda, Kédougou, Lynaqe de Sedhiou et Lynaqe de Kaffrine). Par ailleurs, 90 dupli copieurs et 07 Imprimantes ont été achetés et permettront de renforcer les capacités de reprographie des établissements et des services déconcentrés, facilitant la production et la diffusion de supports pédagogiques et d'évaluation à destination des enseignants et des élèves.

[Please confer to the attached progress report for the full version]

Project Implementation Progress, by Component / Objective

Component / Objective	Level of Progress this Reporting Period [2]	Previous Rating
Sectoral Budget Support	Moderately Satisfactory (MS)	

Brief description of the major activities undertaken and the relative level of success in fulfilling the project outputs and outcomes planned for this reporting period:

L'appui budgétaire du programme, d'un montant de 83 391 081 €, est composé d'une tranche fixe et d'une tranche variable correspond respectivement à 60% et 40 % du montant total de l'appui budgétaire.
- La tranche variable est décaissée sur la base de l'atteinte d'indicateurs qui diffèrent chaque année
- La tranche fixe est décaissée chaque année selon les indicateurs suivants :
(i) Appréciation positive de la stabilité macro-économique du pays et de la mise en œuvre de la réforme des finances publiques et de la matrice conjointe de suivi négociée entre le Sénégal et ses partenaires
(ii) Inscription en loi des finances
Les conditions suspensives au décaissement ont été atteintes, ainsi la tranche fixe a pu être versée pour un montant d'environ 11,24 millions d'euros.

L'atteinte des indicateurs en 2025
En 2025, trois indicateurs (sur trois) de la part variable de l'appui budgétaire sectoriel ont été atteints. Il s'agit :
- Existence d'un document définissant le mode opératoire (y compris financier) de la subvention aux Comités de Gestion d'École (CGE) validé par le MEN - 1 459 344 euros
- Existence d'un document définissant le mode opératoire (y compris financier) des cantines scolaires et de son financement validé par le MEN - 1 459 344 euros
- Contractualisation de la performance avec les IA et les IEF - 1 250 866 euros
La stratégie du programme repose en partie sur la mise en œuvre de ces modes opératoires et de la déconcentration. Ces indicateurs ont ainsi constitué un levier pour s'assurer que le MEN s'empare de ces sujets et se les approprie. Un temps conséquent a été investi dans la conception et la validation technique des différents modes opératoires et en amont, des études diagnostic et de capitalisation ont été menées avec l'appui de consultants. Toutefois, l'existence de ces modes opératoires est une première étape et il ne faut pas oublier que les enjeux consistent désormais dans leur déploiement opérationnel et le suivi des premières expérimentations.

Une attention particulière devra également être portée sur les résultats de la contractualisation de la performance des Inspections académiques et des inspections de l'éducation et de la formation en s'assurant notamment que la planification des services déconcentrés soit bien articulée avec les résultats attendus des contrats de performance.

La vérification de ces indicateurs a été réalisé par l'Agence Française de Développement sur la base des documents transmis.

Toutefois, plusieurs éléments justifient une notation moyennement satisfaisante. Comme indiqué plus haut, il s'agit notamment :

- Des inscriptions insuffisantes : Un reliquat total de 3,5 milliards de FCFA au titre de l'ABS et 3,2 milliards de FCFA au titre du FB-PR sont à reprogrammer au courant des années budgétaires restantes du PADES 2.
- Les niveaux d'exécution des actions soutenues par le programme.

Aux écarts déjà constatés dans les inscriptions s'ajoutent des coupes significatives en cours d'année 2025 affectant en particulier les crédits d'investissement, notamment les constructions scolaires, ainsi que les subventions aux CGE et les allocations destinées à l'alimentation scolaire (financement PADES II et Etat).

Ainsi, les données consolidées en LFR2 2025 du MEN illustrent l'ampleur des ajustements opérés en cours d'année. À la suite des actes modificatifs de la 2ème Loi de Finances Rectificative de fin d'année, les crédits ont été réduits en AE à 95,06 % de l'enveloppe de la LFI et 78,22 % de l'enveloppe LFI en CP. L'écart très marqué entre AE et CP traduit d'une contrainte de trésorerie significative : les capacités d'engagement ont été globalement préservées, mais les marges de paiement ont été fortement comprimées. Les diminutions ont principalement affecté le programme Enseignement élémentaire (–5,9 Mds FCFA en AE et –24,1 Mds FCFA en CP), ainsi que, dans une moindre mesure, l'Enseignement moyen général, le secondaire et le programme Pilotage. L'analyse par catégorie de dépenses confirme cette lecture en LFR2. Seuls 50% des CP des transferts courants ont été maintenus. Les AE des investissements ont encore été régulés pour se stabiliser à 80,85 % par rapport à la LFI. Ceci traduit un ralentissement potentiel des projets de constructions scolaires. Enfin, les biens et services se stabilisent à 84,96 % de la LFI, créant des tensions et réduisant les marges de manœuvre pour le fonctionnement courant des structures centrales et déconcentrées.

S'agissant du PADESII, les données d'exécution de 2025 illustrent cette même trajectoire : Sur le programme Enseignement élémentaire, les crédits finalement ouverts 2025 (après LFR2) représentent seulement 28,35 % des montants inscrits en LFI. Les modérations ont conduit à une annulation totale des crédits relatifs aux cantines scolaires et aux constructions, tandis que les subventions aux écoles élémentaires ont été maintenues totalement en AE (4,44 Mds FCFA) mais sans crédits de paiement correspondants, traduisant un engagement théorique sans capacité de paiement effective. Les lignes de manuels scolaires sont les seules à ne pas faire l'objet de ces coupes et ont été exécutées à près de 98 % puisqu'elles font l'objet de contrats déjà engagés sur les années précédentes.

L'ensemble de ces éléments confirme la bonne volonté sur le versant budgétaire d'allouer des fonds au secteur (à travers les inscriptions en AE) mais une capacité d'exécution réduite liées aux différents modes opératoires encore non appliqués, aux mesures de mitigation non mises en œuvre mais également à la régulation infra-annuelle du Trésor principalement guidée par la contrainte de trésorerie (coupe de CP qui se trouvent ajustés en LFR2), avec des effets directs sur la soutenabilité opérationnelle des engagements pris, y compris dans le cadre du PADES II.

Component / Objective	**Level of Progress this Reporting Period** [2]	**Previous Rating**
Program Budget Financing	Moderately Satisfactory (MS)	

Brief description of the major activities undertaken and the relative level of success in fulfilling the project outputs and outcomes planned for this reporting period:

Le décaissement de l'appui programme n'est pas lié à l'atteinte d'indicateurs mais, une fois que les crédits sont programmés, le FB-PR est décaissé sur la base de la mise à disposition d'un PTAB et d'un PPM consolidés permettant de retracer l'intégralité des activités mises en œuvre sur financement AFD au niveau du MEN.

Cette notation s'explique par l'absence de versement sur cette composante liée aux difficultés dans le lien entre planification et programmation budgétaire. Toutefois, il est important de noter que le Trésor a permis l'exécution des lignes malgré l'absence de versement. L'exécution de ces lignes montre des taux d'exécution satisfaisants aussi bien au niveau central que déconcentré sur des dépenses dites de fonctionnement.

Component / Objective	**Level of Progress this Reporting Period** [2]	**Previous Rating**
Technical support	Moderately Satisfactory (MS)	

Brief description of the major activities undertaken and the relative level of success in fulfilling the project outputs and outcomes planned for this reporting period:

Cette composante concerne le budget porté directement par l'AFD pour réaliser le suivi de la mise en œuvre. A ce jour, l'état d'avancement sur les axes prévus à cette composante sont les suivants :

- recrutement d'un cabinet en charge des audits financiers : appel d'offres lancé, procédure en cours pour le recrutement d'un auditeur unique sur toute la durée du programme. Le premier audit concernera l'exécution de l'année 2026.
- recrutement d'un cabinet en charge des audits techniques : termes de référence à produire en fonction des sujets à investiguer suite aux constats faits sur cette première année d'exécution
- appui à la supervision du programme : recrutement effectué, contrat en cours.
- recrutement d'un cabinet en charge de la vérification de l'atteinte des indicateurs : cabinet recruté mais non mobilisé sur 2025 compte tenu du fait que les indicateurs de décaissement étaient des indicateurs de processus nécessitant la remise de documents formalisés.
- recrutement d'un cabinet d'évaluation à mi-parcours et final du programme : processus de production des termes de référence non démarré
- Expertises pour assurer l'atteinte des cibles : l'expertise était dédiée principalement à la chaine PPBSE, à la mise en place d'un mode opératoire infrastructures.
L'appui à la formulation d'un mode opératoire infrastructure a été réalisé mais sa mise en œuvre n'a pas été poursuivie au regard des changements institutionnels intervenus.
Concernant l'appui à la chaine PPBSE, le cahier des charges de cet appui n'a pas fait l'objet d'une validation par le MEN. En attendant et compte tenu des risque identifiés sur le décaissement du financement budgétaire de programme lié à la production d'un plan de travail budgétisé en lien avec les inscriptions de la loi des finances, un consultant a été mobilisé pour appuyer la production du plan de travail 2026.
Un appui concernant la mise en œuvre du mode opératoire sur les cantines scolaires devrait être mobilisé sur ce budget.

Lessons, innovative/promising practices

- Le dialogue technique et budgétaire entre le Ministère de l'Éducation nationale (MEN) et le Ministère des Finances et du Budget (MFB) constitue un levier déterminant pour la soutenabilité et la mise en œuvre effective du programme. L'expérience de la première année de mise en œuvre du PADES II met en évidence la nécessité de structurer davantage ce dialogue, notamment afin d'assurer une meilleure articulation entre la planification sectorielle, la programmation budgétaire et les inscriptions en loi de finances. Le renforcement de cadres de dialogue tels que le COSCAB (Comité conjoint de suivi des appuis budgétaires) apparaît à cet égard comme une pratique particulièrement prometteuse pour favoriser une lecture partagée des enjeux budgétaires du secteur et sécuriser les ressources nécessaires à la mise en œuvre des priorités éducatives. Il permet de favoriser un plaidoyer structuré et continue du MEN et de ses partenaires auprès du MFB mais également de valoriser les spécificités du secteur éducatif et ses besoins en matière de gestion financière notamment concernant les décalages entre les calendriers budgétaires et éducatifs, la nécessité de maintenir des budgets de fonctionnement et de formation ou encore la spécificité des investissements en matière de salle de classe.

- Les difficultés rencontrées par le MEN dans l'élaboration de plans de travail annuels budgétisés (PTAB) consolidés et alignés sur le cycle budgétaire constituent un enseignement majeur de la mise en œuvre du programme. L'absence de programmation consolidée et transmise dans les délais du cycle budgétaire a notamment contribué à retarder le décaissement du financement budgétaire de programme (FB-PR) et à créer des écarts entre les activités planifiées et les crédits effectivement inscrits en loi de finances. Cette situation souligne l'importance de renforcer le dialogue de gestion entre le MFB et le MEN ainsi que la chaîne de planification, programmation, budgétisation et suivi-évaluation (PPBSE) du ministère afin d'améliorer la cohérence entre les priorités sectorielles, la programmation opérationnelle et leur traduction budgétaire. La mise en lumière de ce sujet dès la première année a déjà permis de concentrer les efforts du MEN pour redresser rapidement les performances du programme. Par ailleurs, elle révèle également la nécessité de renforcer le dialogue en interne MEN entre les différentes directions au niveau central et entre le niveau central et les services déconcentrés.

- Un travail de cartographie des vulnérabilités a été élaboré afin d'objectiver l'allocation des ressources du programme et de mieux cibler les territoires les plus en difficulté. Cet outil permet ainsi d'intégrer dans la programmation et la répartition des financements (services déconcentrés, subvention aux écoles, alimentation scolaires) des critères liés aux disparités territoriales et aux besoin éducatifs réels. L'indice de vulnérabilité est un indicateur composite constitué des indicateurs d'éducation (accès, qualité) et de genre, ainsi que des indicateurs socio-économiques et de vulnérabilité climatique, entre autres. Cette cartographie constitue un outil structurant pour la territorialisation des politiques éducatives et pour une allocation plus équitable des ressources publiques au sein du système éducatif. Elle contribue également à opérationnaliser la réforme prioritaire définie dans le Pacte de partenariat du secteur, qui vise à « réduire les vulnérabilités et les disparités pour améliorer les apprentissages ». Les modes opératoires constituent à cet égard un ancrage opérationnel fort permettant d'intégrer ces critères de vulnérabilité dans la mise en œuvre des interventions du programme. Pour la suite, le MEN souhaiterait renforcer le dispositif pour disposer d'une cartographie exhaustive (élémentaire et moyen) et dynamique et d'un indice de vulnérabilité composite (territoires, écoles/établissements, élèves).

- Les transferts monétaires (cantines et subventions au CGE) sont prévus t à travers l'utilisation du Mobile Money . Une plateforme de suivi a été mis en place, permettant à toutes les directions du MEN (centrales et déconcentrées) de faire le suivi des transferts. C'est une pratique très répandue au Sénégal et le Trésor dispose d'une convention avec cet opérateur. Toutefois, le dialogue de gestion entre le MEN / MBF / l'AFD devra être approfondi pour mieux cerner les risques au regard de l'importance des montants alloués aux cantines et subventions CGE qui sont réalisés à travers ce dispositif. Le recours à ces solutions numériques constitue une pratique innovante.

- Enfin, l'approche du PADES II fondée sur le développement de modes opératoires nationaux pour la mise en œuvre des principales interventions du programme (subventions aux écoles, cantines scolaires, distribution de manuels, etc.) constitue une pratique particulièrement structurante pour le secteur. En formalisant des cadres opérationnels communs et reproductibles, ces dispositifs contribuent à renforcer la cohérence des interventions, à faciliter leur passage à l'échelle et à inscrire les actions soutenues par les partenaires dans des mécanismes durables portés par le système éducatif national. Toutefois, ils nécessitent un accompagnement pour permettre leur véritable opérationnalisation et faire leur « preuve » afin que l'ensemble des acteurs s'inscrivent dans ces modes opératoires.

Impact stories

Not applicable

Tangible Outputs, Knowledge Products, Results Framework and other Supporting Documentation

#	File Name	Document Type	Description
1	Rapport format GPE - Sénégal - PADES 2 - année 1 - 0626.docx	Evaluation Report	Y1 Progress Report Senegal STG (PADES II)

The documents listed were submitted with the progress report. If you'd like access to them, please contact the grant operations officer for your country.

Financial Reporting & Grant Management

Financial Reporting on GPE Grant

Cumulative Financial Absorption Rate

Approved Budget to Date	Cumulative Expenditure	Cumulative Financial Absorption Rate	Level of Financial Absorption
73,188,107	9,842,725	13.45	Off Track

Since the financial absorption is not rated as 'on track', please provide an explanation that identifies the main activities that have been delayed and their corresponding unspent amounts, as well as reasons for the delay and steps taken to ensure that expenditure absorption gets on track in the next reporting period.

Un des objectifs du PADES II était de soutenir la croissance du budget du MEN, et d'apporter des fonds additionnels au secteur. L'analyse des budgets 2025 montre que l'additionnalité n'est pas totale. Dans un contexte marqué par une dégradation de la situation des finances publiques du Sénégal et des tensions accrues sur la trésorerie de l'État, le gouvernement a été conduit à limiter les décaissements sur certains financements, en particulier les prêts, ce qui a eu pour effet de réduire la capacité d'investissement du secteur.

Les inscriptions budgétaires du PADES II, contribuent à limiter la diminution du budget sur la partie investissement et sur les cantines scolaires au moyen. A l'élémentaire, en revanche, le PADES II coïncide avec une trajectoire en augmentation des enveloppes à destination des écoles pour les subventions et la cantine scolaire conformément aux engagements pris dans le cadre de la négociation du programme.

L’exécution budgétaire a toutefois été contrainte par des plafonds d’engagement fixés par le Ministère des Finances et du Budget, ainsi que par des mécanismes de régulation infra-annuelle visant à maîtriser la trésorerie de l’État. Ces régulations ont notamment conduit à des ajustements significatifs lors de la seconde Loi de finances rectificative (LFR2), avec des réductions importantes des crédits de paiement sur plusieurs lignes budgétaires, en particulier dans le domaine des investissements.

A la fin de la journée complémentaire, la situation de l’exécution est retracée dans le tableau suivant.

[Table - Please confer to the attached progress report]

Les écarts observés entre engagements, ordonnancements et paiements reflètent principalement des contraintes liées à la régulation budgétaire et à la disponibilité de trésorerie au niveau central.

Les subventions aux écoles ont été engagées par le MEN mais le Ministère des Finances ne les a pas payées en raison notamment des plafonds d’engagement. Ces écarts entre engagement et paiement peuvent fragiliser la mise en œuvre effective des dispositifs destinés aux établissements, alors même que ces instruments (subventions aux écoles, cantines scolaires) constituent des leviers importants du PADES II pour améliorer les conditions d’apprentissage et soutenir les établissements au niveau local (cf. analyse ci-dessous)

Budget Variance Analysis for the Current Reporting Period

Total Approved Budget for the Current Reporting Period
17,768,753

Total Expenditure for the Current Reporting Period
9,842,724

Explanation for underspending or overspending in excess of 10%
Un des objectifs du PADES II était de soutenir la croissance du budget du MEN, et d’apporter des fonds additionnels au secteur. L’analyse des budgets 2025 montre que l’additionnalité n’est pas totale. Dans un contexte marqué par une dégradation de la situation des finances publiques du Sénégal et des tensions accrues sur la trésorerie de l’État, le gouvernement a été conduit à limiter les décaissements sur certains financements, en particulier les prêts, ce qui a eu pour effet de réduire la capacité d’investissement du secteur.

Les inscriptions budgétaires du PADES II, contribuent à limiter la diminution du budget sur la partie investissement et sur les cantines scolaires au moyen. A l’élémentaire, en revanche, le PADES II coïncide avec une trajectoire en augmentation des enveloppes à destination des écoles pour les subventions et la cantine scolaire conformément aux engagements pris dans le cadre de la négociation du programme.

L’exécution budgétaire a toutefois été contrainte par des plafonds d’engagement fixés par le Ministère des Finances et du Budget, ainsi que par des mécanismes de régulation infra-annuelle visant à maîtriser la trésorerie de l’État. Ces régulations ont notamment conduit à des ajustements significatifs lors de la seconde Loi de finances rectificative (LFR2), avec des réductions importantes des crédits de paiement sur plusieurs lignes budgétaires, en particulier dans le domaine des investissements.

A la fin de la journée complémentaire, la situation de l’exécution est retracée dans le tableau suivant.

[Table, please confer to the attached progress report]

Les écarts observés entre engagements, ordonnancements et paiements reflètent principalement des contraintes liées à la régulation budgétaire et à la disponibilité de trésorerie au niveau central.

Les subventions aux écoles ont été engagées par le MEN mais le Ministère des Finances ne les a pas payées en raison notamment des plafonds d'engagement. Ces écarts entre engagement et paiement peuvent fragiliser la mise en œuvre effective des dispositifs destinés aux établissements, alors même que ces instruments (subventions aux écoles, cantines scolaires) constituent des leviers importants du PADES II pour améliorer les conditions d'apprentissage et soutenir les établissements au niveau local (cf. analyse ci-dessous)

[Table, please confer to the attached progress report]

Management Performance

Level of Management Performance
Moderately Unsatisfactory (MU)

Previous Rating
NA

Detailed Description
Les dispositions de gestion mises en place dans le cadre du programme ont produit des effets contrastés sur la mise en œuvre du financement et l'atteinte des résultats.
Sur le volet appui budgétaire, le MEN a démontré sa capacité à mobiliser les ressources nécessaires en obtenant, dès la première année de mise en œuvre, l'inscription des crédits en Loi de Finances Initiale (LFI). Cette avancée a constitué un facteur favorable à l'opérationnalisation du programme.

Toutefois, cette performance initiale n'a pas été accompagnée d'un dialogue de gestion suffisamment structuré avec les services du Ministère des Finances. En conséquence, les crédits budgétaires n'ont pas toujours été inscrits et exécutés conformément au cadre de dépenses prévu par le PADES. Cette situation a également exposé certaines dotations à des régulations et coupes budgétaires intervenues en cours ou en fin d'exercice, limitant ainsi la capacité du programme à atteindre pleinement les résultats attendus.

Concernant l'Appui Budgétaire Sectoriel (ABS), les mécanismes de suivi ont permis l'atteinte des indicateurs de décaissement et la réalisation effective d'un décaissement. Néanmoins, une partie des crédits alloués à certaines activités prioritaires, notamment les infrastructures scolaires, les cantines scolaires et les Comités de Gestion d'École (CGE), a fait l'objet d'annulations budgétaires en raison de leur faible niveau d'exécution. Cette situation résulte principalement d'insuffisances dans la communication et la coordination, tant au sein du MEN entre les différentes directions concernées qu'entre le MEN et les services des Finances, en particulier le Trésor. Ces difficultés ont affecté la fluidité de la chaîne de dépense et réduit l'efficacité de la mobilisation des ressources disponibles.

Par ailleurs, le décaissement de la tranche relative au Financement Budgétaire de Programme, d'un montant de 5,43 millions d'euros, n'a pas pu être réalisé. Cette situation s'explique notamment par l'absence d'un Plan de Travail Annuel Budgétisé (PTAB) consolidé couvrant l'ensemble des services centraux et déconcentrés du MEN et répondant aux exigences de qualité attendues. Cette insuffisance a limité la capacité du ministère à démontrer l'existence d'un cadre de planification et de pilotage suffisamment robuste pour satisfaire aux conditions de décaissement prévues.

Le programme a également été confronté, au cours de son démarrage, à des faiblesses de gouvernance et de pilotage. La désignation tardive d'une coordonnatrice chargée d'assurer la coordination entre les différentes directions impliquées n'est intervenue qu'en fin d'année, retardant ainsi la mise en place des mécanismes de concertation, de suivi et de reporting. Cette situation a contribué à une appropriation inégale des responsabilités par les différentes parties prenantes et à des difficultés de coordination ayant affecté le rythme de mise en œuvre du programme.

Afin de remédier à ces insuffisances, des efforts ont progressivement été engagés pour renforcer la coordination interne, améliorer les échanges avec les services financiers de l'État et consolider les outils de planification et de suivi. La désignation d'un point focal dédié à la coordination du programme a notamment permis d'améliorer la circulation de l'information entre les directions concernées. Toutefois, la pérennisation de ces acquis nécessitera un renforcement du dialogue de gestion avec le ministère des Finances ainsi qu'une meilleure anticipation des processus budgétaires et de programmation afin de

sécuriser l'exécution des crédits et d'optimiser l'atteinte des résultats.

Revisions to the grant

This period, have there been any revisions to the grant other than those submitted to the GPE Board or Secretariat for their approval?
No

How likely is that the grant agent will submit a request for revision to the GPE Board or Secretariat in the next 12 months for their approval?
Highly Likely

Detailed Description
Les discussions avec le MEN sur la nécessité de restructurer le programme pour basculer l'ensemble des financements en FB-PR ont déjà commencé.

Les analyses macro-économiques indiquent que le risque souverain sénégalais s'est beaucoup dégradé entre le moment où le programme a été négocié, en 2024 et l'année 2025 . En effet, les informations concernant la situation des finances publiques ont révélé un niveau de dette publique à 128% du PIB en 2024 (84% précédemment estimé) et le besoin de financement de l'Etat s'établit à 27% du PIB en 2025 .
En conséquence, le contexte macro-économique national demeure, à ce stade, marqué par des incertitudes importantes, faisant apparaître un risque significatif de non-atteinte des cibles de décaissement du FB-PP initialement fixées dans le cadre du programme PADES II. Par ailleurs, cette incertitude ne permet pas, à ce stade, de se projeter de manière crédible sur la définition de nouveaux indicateurs et de cibles et de remplir la condition suspensive relative aux décaissements de toute tranche sur l'appui budgétaire fongible.

Annexes

Annex 1: List of Acronyms

Acronym	Description

Annex 2: Global Numbers Reporting Template

Provide the data related to GPE's three global numbers for this reporting period below

- Textbooks purchased and distributed through GPE grants
- Teachers trained through GPE grants
- Classrooms built or rehabilitated through GPE grants

Note: For cofinanced grants, please provide the proportion that can be attributed to GPE grant. For example, if the grant's financial contribution accounts for 50 percent of a teacher training activity, the proportion that can be attributed to GPE grant for the number of teachers trained through that activity would be 50%. If the unit of analysis in the indicator is the number of schools and not classrooms, please enter an estimated number of classrooms and provide an explanation in the comments box.

GPE Indicators

Textbooks purchased and distributed

#	Indicator	Actual Number Achieved (during this reporting period)	This system transformation grant annual progress report is learning oriented and seeks to:	Comments
1	1) Nombre de manuels scolaires en français (LC) et en mathématiques distribués à l'élémentaire	1,686,342	64	1 034 362 manuels de mathématiques 651 980 manuels de langue et communication Total : 1 686 342 manuels
2	2) Nombre de manuels distribués dans le Moyen général en mathématiques, sciences physiques et sciences de la vie et de la terre	125,500	64	

GPE Indicators

Teachers trained

#	Indicator	Actual Number Achieved (during this reporting period)	This system transformation grant annual progress report is learning oriented and seeks to:	Comments
1		0	0	

GPE Indicators

Classrooms built or rehabilitated

#	Indicator	Actual Number Achieved (during this reporting period)	This system transformation grant annual progress report is learning oriented and seeks to:	Comments
1		0	0	

Annex 3: Cumulative Beneficiary Children Reporting Template

Provide the **cumulative** number of children of pre-primary, primary and secondary school age (both in school and out of school) and other students (adolescents beyond secondary school age and adult learners participating in basic education programs), who **directly participated in project activities, received project-supported incentives or services, or benefited from project interventions so far.**

Also provide relevant disaggregated values by sex (applicable to all grants). If appropriate and available, provide disaggregated values by varied subgroups and by education level. Reporting beneficiary data cumulatively means counting all beneficiaries as a running total, adding up all beneficiaries since the start of the grant. Data on beneficiaries are to be collected using the methods and tools proper to each project. It is understood that some disaggregated data will only be collected if a project expressly targets specific subgroups through their interventions and uses their own methods for counting beneficiary children/other students.[i] Please provide the number or proportion of girls of varied subgroups in the comment section below, if available.

NOTE: For cofinanced grants, please provide the numbers for the entire program and indicate the proportion that can be attributed to GPE grant. For example, if the grant's financial contribution accounts for 40 percent of the program that is cofinanced by GPE and oher donors, enter 40% in "% atributed to this grant".

	Pre-primary (optional)	Primary (optional)	Secondary (optional)	Others (optional)	Total	% attributed to this grant (for cofinanced grants)
Number of children who directly benefited from the project						
Of which, girls						
Of which, children with a disability (optional)						
Of which, refugee children (optional)						
Of which, internally displaced children (optional)						
Of which, out-of-school children, in school-age (optional)						
Of which, children from marginalized ethno-cultural/ linguistic minorities: specify which ones (optional)						

Provide any comments on beneficiary children, if needed. This could include, for example, the definition employed by the grant for a particular subgroup (including a more granular description of these subgroups), the approach/tool used to calculate the number of beneficiaries overall or by subgroup, any limitation of the approach/tool employed for this calculation and reasons why data on beneficiary children are unavailable. Please provide the number or proportion of girls for varied subgroups in the comment section below, if available.

[The results framework has not yet been submitted. The Ministry of Education and the Grant Agent are currently finalizing a streamlined results framework and will submit a major revision to the GPE Secretariat]

Annex 4: GEA Indicators Reporting Template

GEA Core indicators	Baseline	Results for this reporting period		GPE contribution (optional for cofinanced grants)	Comments
		Target	Actual		
Indicator name					
Date					

1 Highly Unsatisfactory - The project has major shortcomings or delays that limit or jeopardize the achievement of one or more outputs and a resolution is unlikely. Unsatisfactory - The project has significant shortcomings or delays that limit or jeopardize the achievement of one or more outputs and a resolution is uncertain. Moderately Unsatisfactory - The project has moderate shortcomings or delays that limit or jeopardize the achievement of one or more outputs, but a resolution is likely. Moderately Satisfactory - The project is expected to achieve most of its major outputs efficiently with moderaten shortcomings or delays. Satisfactory - The project is expected to achieve almost all of its major outputs efficiently with only minor shortcomings or delays. Highly Satisfactory -The project is expected to achieve or exceed all of the major outputs efficiently without significant shortcomings or delays.

2 Highly Unsatisfactory - The component/objective has major shortcomings or delays that limit or jeopardize the achievement of one or more outputs and a resolution is unlikely. Unsatisfactory -The component/objective has significant shortcomings or delays that limit or jeopardize the achievement of one or more outputs and a resolution is uncertain. Moderately Unsatisfactory -The component/objective has moderate shortcomings or delays that limit or jeopardize the achievement of one or more outputs, but a resolution is likely. Moderately Satisfactory- The component/objective is expected to achieve most of its major outputs efficiently with moderate shortcomings or delays. Satisfactory- The component/objective is expected to achieve almost all of its major outputs efficiently with only minor shortcomings or delays. Highly Satisfactory-The component/objective is expected to achieve or exceed all of the major outputs efficiently without significant shortcomings or delays.

3 Highly Unsatisfactory – The GEA has major shortcomings or delays that limit or jeopardize the achievement of one or more outputs and a resolution is unlikely. Unsatisfactory – The GEA has significant shortcomings or delays that limit or jeopardize the achievement of one or more outputs and a resolution is uncertain. Moderately Unsatisfactory – The GEA has moderate shortcomings or delays that limit or jeopardize the achievement of one or more outputs, but a resolution is likely. Moderately Satisfactory – The GEA is expected to achieve most of its major outputs efficiently with moderate shortcomings or delays. Satisfactory – The GEA is expected to achieve almost all of its major outputs efficiently with only minor shortcomings or delays. Highly Satisfactory – The GEA is expected to achieve or exceed all of the major outputs efficiently without significant shortcomings or delays.