## ANALYSE DES ALLOCATIONS AU TITRE DES FINANCEMENTS

*N.B. : Les documents du Conseil sont de nature délibérative et, conformément à la politique de transparence du PME, ne sont pas considérés comme des documents publics tant que le Conseil ne les a pas examinés. Il est entendu que les groupes constitutifs distribueront, à des fins de consultation, les documents du Conseil à leurs membres avant la réunion du Conseil.*

**Recommandée par :** Le Comité des finances et du risque (FRC)

**Examen par le Comité:**

- Le FRC a demandé une analyse des obstacles qui empêchent d'allouer les ressources en temps voulu et de l'ensemble des mesures immédiates et à long terme qui sont prises et peuvent l'être pour lever ces obstacles. Cette analyse fait l'objet dans ce document distinct **BOD/2019/12 DOC 07**.

## 1. Objectif

1.1 Ce document vient compléter les prévisions financières (BOD/2019/12/DOC 06). On y trouvera des informations sur certains obstacles qui empêchent d'allouer les ressources en temps voulu, ainsi que sur les mesures immédiates et à long terme qui sont prises et peuvent l'être pour lever ces obstacles.

## 2. Décision recommandée

**BOD/2019/12-XX – Allocations maximales par pays : options pour 2020.** Le Conseil d'administration:

1. Note qu'il est à prévoir qu'un certain nombre de pays ne satisferont pas aux prérequis du modèle d'allocation de financements du PME ou ne soumettront pas leur requête dans le cadre de l'actuel plan stratégique, ce qui entraînera l'annulation automatique de leur allocation le 31 décembre 2020.
2. Prie le Secrétariat de présenter une analyse et les options à examiner par le Comité des finances et du risque et le Comité des financements et performances, en ce qui concerne les moyens de mettre en œuvre ces allocations. Il s'agit notamment de déterminer s'il serait justifié d'assouplir les prérequis du modèle d'allocation de financements, si ces allocations devraient être annulées et les fonds réaffectés, ou si les allocations devraient être reconduites au-delà de 2020.
3. Cette analyse et les options possibles devront prendre en considération les propositions concernant l'éligibilité et les allocations de ressources pour la période couverte par le prochain

plan stratégique (2021-2025) et devront être présentées au Conseil pour qu'il puisse se prononcer au plus tard en juin 2020.

## 3. Contexte

3.1 Les décaissements du Fonds du PME dépendent essentiellement du montant des financements approuvés. Une fois un financement approuvé, les fonds sont généralement décaissés sur une période de 3 à 5 ans, selon la durée du financement et selon qu'il a été reconduit ou non. Le montant des financements approuvés sur la période 2018/2019, soit environ 900 millions de dollars, est nettement plus élevé que celui approuvé sur la période triennale 2015-2017 (650 millions de dollars). Sur une base annuelle, cela représente essentiellement le double des financements approuvés pendant la précédente période de reconstitution des ressources, et le montant prévu des approbations en 2020 devrait atteindre un niveau record avec plus de 1,3 milliard de dollars de requêtes de financement en attente, à quoi s'ajoute la possibilité d'allocations plus élevées compte tenu de la mise en place du fonds à effet multiplicateur et des recommandations du FRC en faveur d'un accroissement des allocations. Les décaissements atteindront donc un niveau record en 2020 et resteront élevés en 2021. Ils diminueront à partir de 2022 sans une autre solide campagne de reconstitution des ressources durant la première moitié de 2021, ce qui permettrait de traiter de nouvelles requêtes en temps voulu pour continuer d'accroître les décaissements par rapport aux niveaux de 2020/2021.

3.2 Bien que l'augmentation des approbations en volume et en dollars soit une tendance positive qui laisse entrevoir une croissance sensible pour le PME, le fait est que le montant des approbations et des décaissements devrait être plus élevé à ce stade de la reconstitution des ressources qu'il ne l'est actuellement :

- Bon nombre de requêtes ont été reçues et approuvées plusieurs mois après la date prévue. Le GPC se réunit quatre fois par an pour examiner les financements et, selon le système de suivi interne du Secrétariat, plus de 20 pays accusent un retard de 1 ou 2 cycles (3 à 6 mois) en termes de décalage entre la date effective d'approbation des requêtes et la date prévue.
- L'annonce des allocations maximales par pays vise à permettre aux pays de recevoir une nouvelle allocation lorsqu'ils ont utilisé environ 75 % d'une allocation existante, ce qui devrait assurer une transition relativement sans heurts entre les financements en cours et les nouveaux financements. Cependant, dans 72 % des pays partenaires, on observe une interruption entre un financement existant et le décaissement d'un nouveau financement.
- Lors de l'examen des prévisions de décaissements, le Secrétariat collabore avec les agents partenaires pour obtenir des estimations des besoins de décaissement. En 2018, les décaissements effectifs n'ont atteint que 70 % du montant prévu par les agents partenaires au début de l'année.
- Une analyse interne a également montré que, dans bien des cas, une longue période (jusqu'à 40 mois) sépare l'annonce d'une allocation, d'une part, et la soumission d'une requête et le premier décaissement, d'autre part.

3.3 De nombreux pays ont des allocations maximales par pays en suspens pour lesquelles ils doivent encore soumettre leur requête en 2020. Compte tenu des retards observés dans le passé et des difficultés de certains pays à satisfaire aux prérequis du modèle d'allocation de financements du PME, tous les

pays ne recevront pas leur allocation d'ici à la fin de 2020, date à laquelle s'achèveront le plan stratégique et l'actuelle période de reconstitution des ressources[1].

3.4 Le Secrétariat ne doute pas qu'il existe une forte demande de financements du PME dans les pays partenaires. Cependant, les évaluations effectuées au niveau national, l'examen du processus et l'Étude pour un partenariat efficace montrent que le modèle du PME est trop complexe et entraîne des coûts de transaction élevés, ce qui crée des difficultés pour tous les partenaires. Chacun a un rôle à jouer, comme indiqué dans la matrice de redevabilité approuvée en juin dans le cadre de la mise en application d'un partenariat efficace. Les pays partenaires en développement s'engagent à élaborer un plan sectoriel crédible et à satisfaire aux exigences relatives au financement intérieur, tandis que l'Agence de coordination et le GLPE les aident à prendre rapidement les mesures nécessaires pour répondre à ces exigences et franchir les étapes clés du modèle de financement, s'agissant notamment de la sélection d'un agent partenaire. Les agents partenaires ont eux-mêmes l'obligation de mettre rapidement en place un programme de qualité qui, une fois approuvé, sera mis en œuvre dans les meilleurs délais et dûment appuyé pendant la durée du financement. Le Secrétariat doit guider les partenaires tout au long du processus et faire en sorte que l'examen de la qualité soit rigoureux, efficace et pas trop bureaucratique. Enfin, le GPC et le Conseil sont chargés de veiller à ce que les requêtes de financement soient examinées et approuvées en temps voulu, de surveiller la performance et de s'assurer que les prérequis et le processus décisionnel répondent à l'objectif visé et n'empêchent pas l'allocation et l'utilisation des fonds en temps utile.

3.5 Le Secrétariat a pris des mesures pour privilégier l'appui aux activités menées au niveau national. Il a notamment redéployé le personnel existant et pourvu un poste vacant dans l'équipe de soutien aux pays. Il a également transféré un cadre supérieur qui supervisera la mise en application d'un partenariat efficace et procédé à une analyse détaillée des obstacles et des dysfonctionnements dans le processus de financement. Les quatre premières recommandations issues de cette analyse ont été approuvées ; les autres sont en cours d'examen et seront prises en compte dans la nouvelle stratégie. L'élaboration du nouveau plan stratégique offre une excellente occasion de tirer parti de ces initiatives pour promouvoir les investissements stratégiques et l'utilisation des fonds en temps opportun, ainsi que pour alléger et assouplir le modèle d'allocation de financements de façon à pouvoir l'adapter au contexte et aux besoins de chaque pays, tout en maintenant le modèle de financement basé sur les résultats qui est essentiel à notre réussite.

3.6 Par ailleurs, il importe également de suivre de près les pays qui ont peu de chances de solliciter leur allocation ou de satisfaire aux prérequis avant la fin de 2020. Dans les cas où les prérequis du modèle d'allocation de financements, concernant notamment le financement intérieur, ne sont pas satisfaits ou lorsqu'un pays ne soumet pas sa requête avant la fin de 2020, le Conseil devra décider s'il convient d'annuler ces allocations et de reprogrammer les financements. Le Secrétariat recommande de présenter une analyse plus approfondie et d'autres options pour examen par le FRC et le GPC et décision du Conseil avant juin 2020.

[1] Le GPC a recommandé une certaine souplesse dans l'application des conditions d'accès au fonds à effet multiplicateur pour insister sur la principale raison de mobiliser d'autres cofinancements. Il estime qu'une demande de reconduction des allocations maximales par pays jusqu'à la fin de 2021 pour faciliter la formulation en 2020 de nouvelles propositions relatives à ces cofinancements est une option pratique qui encouragera une utilisation plus importante des allocations, sans incidence notable sur la situation financière globale du PME.

3.7 Le taux d'approbation et de décaissement soulève une question clé, à savoir quelle sera l'incidence de ces choix sur le calendrier de reconstitution des ressources. Du point de vue du Secrétariat, il est essentiel de reconstituer les ressources dans la première moitié de 2021. D'une part, le modèle d'allocation de financements du PME suppose qu'une grande partie des financements approuvés durant l'actuelle période de reconstitution des ressources (2018-2020) ne sera pas décaissée avant la fin de 2020. Pour éviter des excédents de trésorerie et accroître les ressources pouvant être allouées, le Conseil autorise le report d'environ 500 millions de dollars d'engagements non financés de l'actuelle période de reconstitution à la prochaine. Cela signifie que les contributions post-2021 serviront à financer les engagements pris par le Conseil durant la période 2018-2020. D'autre part, le montant des annonces de contribution a une incidence directe sur le montant estimatif des ressources qui pourront être allouées, et c'est sur cette base que les pays sont informés du montant qu'ils peuvent solliciter. Le calendrier des annonces de contribution détermine à partir de quand les pays peuvent solliciter des financements, et il est préférable de connaître aussi tôt possible le montant des ressources disponibles pour le prochain plan stratégique afin de pouvoir informer les pays des moyens d'accéder aux financements et leur permettre de solliciter et utiliser ces fonds le plus rapidement possible.

3.8 L'objectif financier et le calendrier de la reconstitution doivent être examinés séparément. Le calendrier prévu des nouvelles requêtes de financement, les soldes de trésorerie prévus pour la fin de 2020 et les ambitions du Conseil pour le prochain plan stratégique déterminent le montant à couvrir par les annonces de contribution et à mobiliser sur la période 2021-2025. Cet objectif et le calendrier de versement des contributions seront présentés plus en détail à la réunion du Conseil en 2020, dans le cadre de l'élaboration du plan stratégique, qui aidera à faire valoir l'importance d'investir dans la reconstitution des ressources. Quelles que soient les décisions prises concernant le montant visé et le calendrier des contributions, il n'en reste pas moins nécessaire d'organiser une conférence de reconstitution des ressources en 2021 qui assurera la prévisibilité du financement requise pour permettre l'élaboration des requêtes et l'utilisation des fonds en temps utile.

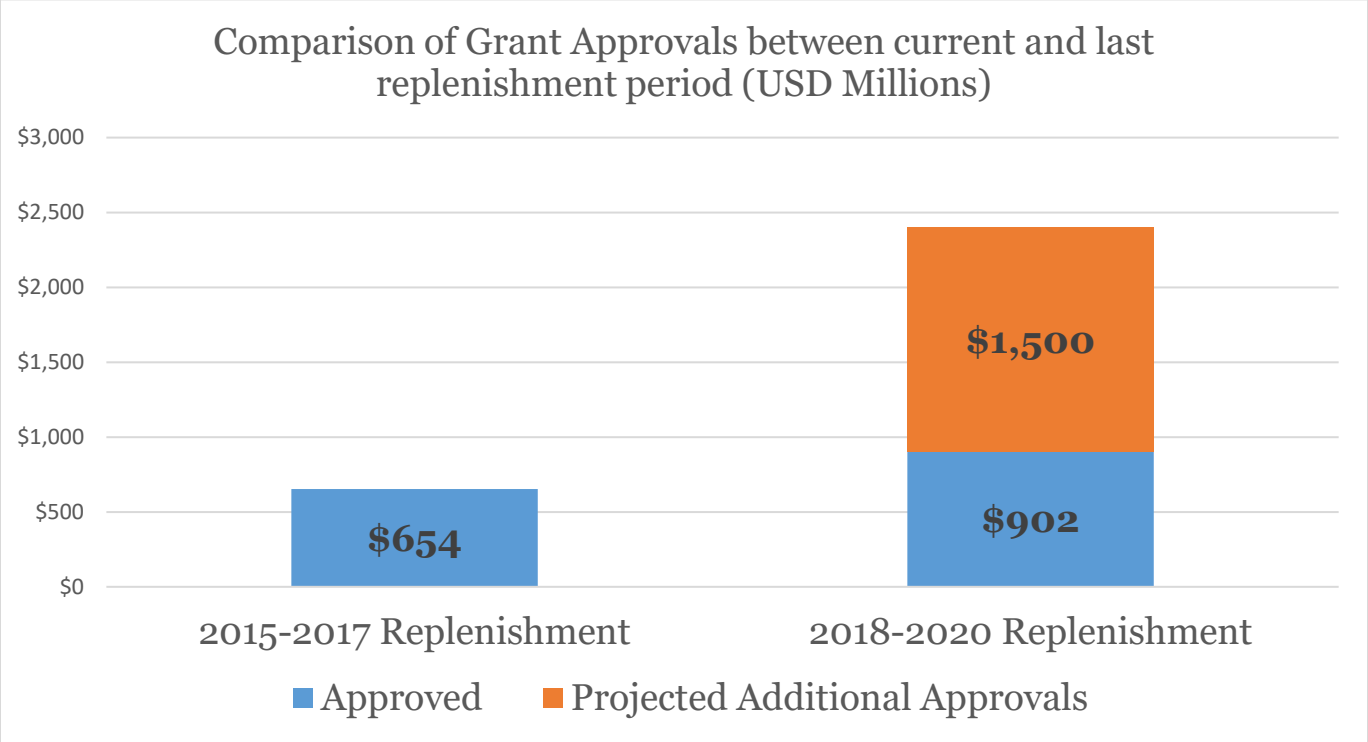
3.9 L'Annexe 1 analyse plus en détail les obstacles au financement ainsi que les mesures immédiates et à long terme qui peuvent être prises.

## Annexe 1 : APERÇU DES OBSTACLES A L'APPROBATION DES FINANCEMENTS ET DES MESURES PRISES ET POUVANT L'ÊTRE POUR LEVER CES OBSTACLES

| **Problème** | **Mesure prise ou pouvant être prise** |
|---|---|
| **Exigences relatives au financement intérieur :** Certains pays ont du mal à satisfaire aux prérequis du modèle de financement concernant le financement intérieur. Certains de ces problèmes concernent la qualité des données, la diminution des dépenses d'éducation ou le manque d'information à ce sujet, d'autres concernent l'obligation de consacrer 45 % des dépenses d'éducation à l'enseignement primaire. Sur les huit pays recevant les allocations maximales par pays les plus importantes (1 milliard de dollars au total), au moins cinq ont ou ont eu des problèmes de financement intérieur qui nécessitent ou ont nécessité d'importants travaux ou discussions avec le GPC pour déterminer s'ils satisfont ou satisferont aux prérequis du modèle de financement. | **Court terme :** Le Secrétariat collabore activement avec chaque pays pour s'assurer qu'il peut fournir des données exactes et complètes pour examen, ainsi que d'éventuels éléments d'information contextuels. La directrice générale collabore avec les gouvernements des PDP au plus haut niveau et continue de mettre l'accent sur la question du financement intérieur.<br><br>**Recommandation** – Envisager d'annuler les allocations maximales par pays dans le cas des pays qui ne s'engagent pas à satisfaire aux prérequis d'ici à la fin de 2020 et réaffecter les fonds<br><br>**Plus long terme :** L'adaptation des prérequis du modèle de financement aux différents contextes, tout en maintenant la rigueur, est considérée comme un important changement nécessaire dans le cadre du processus d'élaboration du nouveau plan stratégique. |
| **Calendrier d'élaboration ou de révision du plan sectoriel de l'éducation :** Compte tenu de la nécessité d'avoir un plan sectoriel crédible en place, le calendrier d'élaboration ou de révision du plan sectoriel peut retarder la soumission d'une requête d'ESPIG | **Court terme :** Les pays ont la possibilité de présenter une requête d'ESPIG sur la base du plan sectoriel en cours sans attendre l'élaboration d'un nouveau plan (comme indiqué dans l'Étude pour un partenariat efficace) et ces cas sont examinés s'il y a lieu<br><br>**Plus long terme :** On pourrait envisager, dans le cadre du nouveau plan stratégique, un système de financement mieux adapté au contexte en échelonnant les investissements dans le cycle du modèle de financement (analyse, élaboration du plan, mise en œuvre et révision) |
| **Problèmes liés à l'élaboration des propositions :** Il arrive que le processus de | **Court terme/long terme :** L'Initiative Mise en application d'un partenariat efficace vise à |

| | |
|---|---|
| soumission d'une requête soit ralenti en cas de retard dans la sélection de l'agent partenaire ou la signature de l'accord sur la portée de l'ESPIG, ou dans les procédures internes de l'agent partenaire, de même que dans le processus de revue de la qualité et les examens du Secrétariat et du GPC. | régler un certain nombre de ces problèmes, et le Secrétariat s'emploie actuellement à simplifier les procédures internes. Le Conseil peut également accélérer le processus en déléguant davantage de pouvoirs. Il est à prévoir que ces mesures seront adaptées au fil du temps |
| **Lente mise en œuvre des programmes existants :** Un certain nombre de programmes sont plus longs à mettre en œuvre que prévu ou ont nécessité de longues et multiples prorogations. Diverses raisons expliquent ces retards, qui sont parfois liés à des facteurs indépendants de notre volonté, tels qu'un conflit, une crise ou une situation politique instable. En outre, du fait que les financements peuvent être prorogés indéfiniment, certains durent beaucoup plus longtemps que prévu, ce qui retarde les requêtes ultérieures | **Court terme :** Suivi étroit avec l'agent partenaire, reprogrammation des financements pour lever les obstacles, élargissement des pouvoirs d'approbation des financements délégués au Secrétariat pour permettre au GPC de consacrer plus de temps à la supervision des questions de performance.<br><br>**Plus long terme** : Envisager de prendre des mesures qui encouragent à utiliser les fonds en temps voulu, compte tenu des avantages à en tirer, et accorder une plus grande marge de manœuvre pour modifier le programme durant sa mise en œuvre. |
| **Modèle d'allocation :** Dans le système actuel, l'octroi des allocations maximales par pays est prévisible mais cela n'incite pas forcément à utiliser les fonds en temps voulu. La formule d'allocation entièrement basée sur les besoins pénalise les pays qui obtiennent de bons résultats (en réduisant leur allocation) et qui pourraient accélérer les progrès en investissant davantage. | **Plus long terme :** Envisager de modifier la formule d'allocation et le système d'allocation maximale par pays dans le cadre du nouveau plan stratégique de façon à allouer les ressources en priorité à ceux qui en ont le plus besoin, mais sans décourager les pays qui obtiennent de bons résultats malgré les importants défis à relever. |

## Annexe 2 : Analyse financière supplémentaire




| Comparison of Grant Approvals between current and last replenishment period (USD Millions) | Comparaison des approbations de financement entre l'actuelle période de reconstitution des ressources et la dernière (en millions de dollars) |
|---|---|
| 2015-2017 Replenishment | 2015-2017 |
| 2018-2020 Replenishment | 2018-2020 |
| Approved | Financements approuvés |
| Projected Additional Approvals | Nouvelles approbations prévues |