

Programme d'évaluation du PME au niveau des pays

Lot 4, pays 10: Rwanda

RÉSUMÉ EXÉCUTIF | AVRIL 2019





Copyright © Universalia 2019, tous droits réservés

Universalia Management Group
245 Victoria Avenue, Bureau 200
Westmount, Montréal, Québec
Canada H3Z 2M6

www.universalia.com

Résumé exécutif

Objectif et méthodologie de l'évaluation

La présente évaluation s'inscrit dans le cadre d'une étude plus vaste du Partenariat mondial pour l'éducation (PME), laquelle comporte 30 évaluations au niveau des pays et se déroule sur une période de trois ans, de 2017 à 2020. Elle cherche à évaluer i) les contributions du Partenariat mondial pour l'éducation au renforcement des systèmes éducatifs et, finalement, ses contributions aux résultats éducatifs dans le domaine des apprentissages, de l'équité et de l'inclusion, et donc ii) la pertinence, l'efficacité et l'efficacités de la théorie du changement du Partenariat mondial et de son modèle opérationnel au niveau des pays. L'évaluation repose sur une méthodologie de recherche mixte en sciences sociales fondée sur une théorie, connue sous le nom d'analyse des contributions.

L'évaluation a été réalisée entre novembre 2018 et février 2019 et couvre le soutien du Partenariat mondial de 2013 à 2018. Elle s'appuie sur une étude documentaire, une analyse de bases de données et une revue de littérature, ainsi que sur des consultations menées auprès de 58 parties prenantes gouvernementales, multilatérales, bilatérales et non gouvernementales au Rwanda.

L'éducation au Rwanda

La République du Rwanda est un petit pays enclavé de l'Afrique de l'Est qui a obtenu son indépendance de la Belgique en 1962. En 2017, sa population était estimée à 12,2 millions d'habitants avec un taux de croissance

démographique annuel de 2,4 %. Le pays se classe parmi les États fragiles à faible revenu, 60 % de sa population vivant avec moins d'un dollar quatre-vingt-dix américain par jour (PPA \$US 2011) en 2016. Depuis le génocide contre les Tutsis qui a eu lieu en 1994, le Rwanda connaît une croissance économique forte et soutenue. En un peu plus de vingt ans, son produit intérieur brut (PIB) a augmenté de presque 500 %, passant de quatre milliards de dollars américains en 1995 à 22,6 milliards en 2017 (PPA \$US 2011).

Le ministère de l'Éducation du Rwanda (MINEDUC) planifie, réglemente et supervise le secteur de l'éducation au niveau national. La prestation des services éducatifs relève de la responsabilité des administrations de districts, sous l'autorité du ministère de l'Administration locale.

Le système d'éducation rwandais est organisé en quatre ordres d'enseignement principaux : l'enseignement préscolaire, primaire, secondaire (premier et deuxième cycle) et supérieur, avec des filières professionnelles et techniques aux niveaux de l'enseignement secondaire et supérieur. En 2016-2017, le Rwanda comptait 4,4 millions d'enfants d'âge scolaire, du préscolaire au deuxième cycle du secondaire, et près de 3,4 millions d'entre eux étaient inscrits dans des écoles, du préscolaire au deuxième cycle du secondaire (dont plus de 50 % de filles).

Au cours de la dernière décennie, le Rwanda a préparé quatre plans stratégiques du secteur de l'éducation (PSSE) couvrant les périodes 2006-2010, 2010-2015, 2013/2014-2017/2018 et 2018/2019-2023/2024. Chaque plan était accompagné d'un plan de mise en œuvre. **La présente évaluation s'intéresse au PSSE 2013/2014-2017/2018, car il s'agit de la période**

couverte par le plus récent financement ESPIG terminé du Partenariat mondial (2015-2018).

Le Partenariat mondial pour l'éducation au Rwanda

La République du Rwanda a adhéré au Partenariat mondial en 2006. Elle est représentée au Conseil d'administration par le groupe constitutif Afrique 1.

Depuis son adhésion, le Rwanda a obtenu six financements du Partenariat mondial : un financement pour la préparation d'un plan sectoriel de l'éducation (ESPDG); quatre financements pour la mise en œuvre du plan sectoriel de l'éducation (ESPIG) et un financement pour la préparation du programme (PDG). La présente évaluation se concentre sur la période du financement ESPIG 2015-2018, accordé au gouvernement au titre d'un soutien sectoriel de 25,2 millions de dollars américains.

Contributions du Partenariat mondial pour l'éducation à la planification sectorielle

État de la planification sectorielle au Rwanda, 2013-2018

Les PSSE 2018-2023 et 2013-2018 sont de bonne qualité, selon les normes de qualité du Partenariat mondial pour les plans sectoriels de l'éducation, le plan le plus récent montrant des améliorations en ce qui a trait à l'utilisation plus systématique des données issues des analyses sectorielles, la présentation d'un cadre de suivi et de mise en œuvre renforcé et une meilleure

priorisation des objectifs, le tout permettant d'atteindre des cibles plus réalistes et donc l'achèvement des objectifs.

Les deux PSSE ont été préparés dans le cadre de processus participatifs impliquant des consultations avec toutes les parties prenantes du secteur. Les parties prenantes interrogées ont noté que le processus du PSSE de 2018-2023 avait permis la tenue d'un plus grand nombre de consultations auprès d'un plus grand éventail d'acteurs. Les hauts responsables des parties prenantes affirment éprouver un plus grand sentiment d'appropriation pour ce PSSE que pour le précédent. Toutefois, peu d'éléments indiquent que le processus de préparation du PSSE 2018-2023 ait expressément pris en compte les enseignements tirés des processus précédents.

Le PSSE 2013-2018 formule 10 recommandations pour trois buts généraux : (1) élargir l'**accès** à l'éducation à tous les niveaux, (2) améliorer la **qualité** de l'éducation et de la formation et (3) renforcer la **pertinence** de l'éducation et de la formation pour répondre aux exigences du marché du travail, lesquels correspondent aux principaux enjeux identifiés dans une précédente analyse sectorielle de l'éducation. Le PESSE 2018-2023 met l'accent sur les mêmes priorités, tout en insistant sur l'amélioration de la qualité de l'éducation, une plus forte utilisation des TIC dans l'éducation et le renforcement des STIM.

Malgré ses points forts, la planification du secteur de l'éducation au Rwanda a été entravée par l'insuffisance des capacités de planification au niveau des districts et le manque de cohésion entre les parties prenantes aux niveaux central et des districts. À cause de cela, les priorités fixées au niveau central risquent de ne pas se traduire par des investissements au niveau local, ce qui pourrait avoir des conséquences sur la mise en œuvre du PSSE et exacerber les inégalités entre districts.

Les contributions du Partenariat mondial pour l'éducation

Au cours de la période 2013-2018, les **fonds de l'ESPDG** ont permis d'engager un processus plus consultatif pour la préparation du PSSE 2018-2023 que pour celle du PSSE 2013-2018. Le financement a également soutenu l'**analyse sectorielle de l'éducation**, qui a contribué à améliorer les données probantes disponibles, permettant ainsi de mieux cibler les interventions et renforcer le dialogue sur les priorités sectorielles.

Les conditions de financement de l'ESPIG du Partenariat n'ont pas, en elles-mêmes, constitué un stimulant majeur pour la préparation d'un plan sectoriel, mais elles ont probablement eu une influence sur l'emploi de mécanismes d'assurance qualité, y compris l'évaluation externe, de manière à répondre aux normes de qualité du Partenariat mondial.

Le ministère britannique du Développement international (DfID), à titre d'agent partenaire de l'ESPDG, a contribué à la planification sectorielle, non seulement en gérant l'application et les ressources de l'ESPDG, mais en assumant également son rôle de bailleur de fonds principal et de coprésident du Groupe de travail sur le secteur de l'éducation (ESWG).

Ce que cela signifie pour le Partenariat mondial pour l'éducation

Bien que le Rwanda dispose déjà d'une forte volonté politique nationale, de ressources et de capacités pour la planification sectorielle, l'appui du Partenariat mondial est toujours pertinent dans la mesure où il permet d'améliorer encore la qualité des processus et des produits de planification.

Contributions du Partenariat mondial pour l'éducation au dialogue et au suivi sectoriels

État du dialogue et du suivi sectoriels au Rwanda

Le Rwanda a une tradition bien établie de dialogue sectoriel centré sur le Groupe de travail sur le secteur de l'éducation (ESWG), qui se réunit trimestriellement et est coprésidé par le Secrétaire permanent du MINEDUC, le DfID et l'UNICEF.

Le dialogue sectoriel existant facilite l'échange d'informations entre les partenaires de développement et l'alignement de leurs programmes sur le PSSE. Les parties prenantes ont toutefois relevé des lacunes en ce qui concerne le degré actuel de coordination des bailleurs de fonds, la mesure dans laquelle le dialogue sectoriel influe sur les prises de décisions et la possibilité de renforcer la participation des acteurs non gouvernementaux, notamment celle des enseignants.

Le Rwanda a institutionnalisé des mécanismes de suivi sectoriel, des revues sectorielles conjointes de l'éducation (RSCE) faisant régulièrement rapport sur les progrès généraux du PSSE. Les RSCE sont, dans l'ensemble, complètes, fondées sur des données probantes, participatives et inclusives. Toutefois, au cours de la période 2013-2018, le manque de clarté des rôles institutionnels et l'absence d'indicateurs au niveau des résultats ont gêné le suivi du PSSE. Les parties prenantes ont noté qu'il n'existe aucun mécanisme de suivi de la mise en œuvre des recommandations politiques découlant des RSCE, bien que celles-ci soient ancrées dans le cycle des politiques.

Les données recueillies par le biais des systèmes nationaux sont en général de bonne qualité. La

coexistence de plusieurs SIGE engendre des problèmes d'inexactitude et d'inefficacité des données, mais des mesures ont été prises au cours de la période 2013-2018 pour harmoniser et améliorer ces systèmes.

Les contributions du Partenariat mondial pour l'éducation

Entre 2013 et 2018, le Partenariat mondial a apporté quelques contributions visibles à l'amélioration des traditions et des mécanismes, déjà forts, pour le dialogue et le suivi sectoriels au Rwanda, par exemple en ce qui concerne la participation des acteurs non gouvernementaux.

Toutefois, la tranche variable de l'ESPIG 2015-2018 a probablement stimulé la mise en œuvre et la publication des résultats des évaluations d'apprentissage, ce qui pourrait améliorer la disponibilité des données pour le suivi sectoriel, une fois les évaluations institutionnalisées.

Ce que cela signifie pour le Partenariat mondial pour l'éducation

Comme le système permettant d'assurer un dialogue et un suivi sectoriels forts est déjà profondément intégré dans les institutions rwandaises, il garantit un haut niveau de responsabilité, indépendamment du soutien du Partenariat mondial. Toutefois, les lacunes constatées en ce qui a trait à la représentation des acteurs non gouvernementaux (en particulier les enseignants) et au suivi sectoriel éclairent les points sur lesquels le Partenariat pourrait agir plus concrètement.

Contributions du Partenariat mondial pour l'éducation au financement sectoriel

État du financement sectoriel au Rwanda, 2013-2018

Le financement public intérieur de l'éducation a augmenté en termes nominaux, mais a diminué en termes relatifs. Entre 2011-2017, les dépenses sectorielles absolues ont augmenté de 26 %, passant de 191 milliards de FRW à 240 milliards de FRW. Cette croissance s'explique en grande partie par l'augmentation des dépenses de fonctionnement, alors que les dépenses d'investissement ont diminué en termes nominaux après 2014. Les salaires des enseignants représentent 48 % des dépenses de fonctionnement.

Les allocations budgétaires relatives au préscolaire et à l'ETFP ont augmenté dans l'ensemble, en phase avec les objectifs du PSSE visant à élargir l'accès dans ces sous-secteurs. Les allocations à l'enseignement secondaire sont passées de 31,3 % à 29,1 % entre 2011 et 2017, tandis que les allocations à l'enseignement primaire ont fluctué, mais ont globalement augmenté de 37,4 % à 40,1 %.

Le financement national de l'éducation au Rwanda est bien géré et les taux de décaissement des fonds alloués sont élevés. En 2017, le secteur de l'éducation a reçu 12,9 % des dépenses publiques totales, contre 15,3 % en 2011 et 17,8 % en 2007. Malgré cette tendance à la baisse, les chiffres du budget et les données recueillies au cours des entretiens indiquent que l'éducation demeure l'une des grandes priorités nationales.

Le montant annuel nominal de l'APD consacré à l'éducation au Rwanda a fluctué. Il est passé de 99 millions de dollars américains à 69 millions de dollars entre 2011 et 2016, avant de remonter à 112 millions de dollars en 2017. La proportion de l'aide à l'éducation par rapport à l'APD globale a fluctué, mais a généralement diminué entre 2010 et 2016 avant de grimper à 9,1 % en 2017.

De 2008 à 2011, les partenaires multilatéraux ont contribué à hauteur de 34,3 % de toute l'APD consacrée à l'éducation, avec une baisse à 9,1 % de 2012 à 2016 et une remontée à 41,7 % en 2017. La qualité du financement international a changé, car les bailleurs de fonds sont moins alignés sur le budget et les systèmes financiers du pays et n'ont effectué aucun progrès sur la voie d'une plus grande harmonisation de l'APD consacrée à l'éducation.

Les contributions du Partenariat mondial pour l'éducation

Le soutien financier du Partenariat mondial a largement contribué au montant du financement de l'éducation disponible au Rwanda. Le soutien financier de l'ESPIG a financé 3,2 % de la totalité des coûts du PSSE entre 2015 et 2017, soit 10,5 % de toute l'APD consacrée à l'éducation et 16 % de l'APD consacrée à l'éducation de base au cours de cette période. Cependant, au fil du temps, le soutien du Partenariat mondial en termes nominaux et relatifs a considérablement diminué : de 2012 à 2014, le financement ESPIG représentait 7,2 % de l'ensemble des coûts du PSSE et 18,5 % de l'APD consacrée à l'éducation.

Les activités de plaidoyer et les conditions de financement du Partenariat mondial n'ont eu aucune influence observable sur le volume des ressources nationales consacrées à l'éducation. En février 2018, à la Conférence de Dakar pour la reconstitution des ressources du Partenariat pour

2018-2020, le Rwanda s'est engagé à augmenter modérément, à 14,7 %, son financement relatif de l'éducation des dépenses publiques totales d'ici 2020. Toutefois, rien ne prouve que cet engagement ait eu une influence sur les affectations réelles et, si tel est le cas, comment il les a influencées.

Le Partenariat mondial a eu une influence modérée sur la qualité du financement international. Jusqu'à présent, les quatre ESPIG ont été octroyés sous la forme d'un soutien budgétaire direct sans affectation particulière, entièrement aligné sur les systèmes nationaux. Toutefois, rien n'indique que cette fonction de modélisation ou les activités de plaidoyer du Partenariat en faveur d'une plus grande harmonisation ont influé sur les modalités choisies par les autres partenaires de développement actifs au Rwanda.

Ce que cela signifie pour le Partenariat mondial pour l'éducation

Au Rwanda, le modèle de plaidoyer du Partenariat mondial en faveur d'un accroissement du financement intérieur (axé sur le critère de référence selon lequel les gouvernements allouent 20 % de leurs dépenses publiques totales à l'éducation) ne tient pas compte d'autres facteurs, tels que les progrès réalisés dans le secteur de l'éducation ou les résultats que le pays a obtenus sur le plan de l'efficacité de l'utilisation des financements sectoriels nationaux ou internationaux existants.

Contributions du Partenariat mondial à la mise en œuvre du plan sectoriel

État de la mise en œuvre du plan sectoriel au Rwanda, 2013-2018

Les modalités de suivi du PSSE 2013-2018 n'ont pas été systématiquement appliquées à l'atteinte des cibles au niveau des activités ou des produits, et aucun examen de fin de cycle n'a été effectué, ce qui restreint la capacité de l'équipe d'évaluation d'évaluer de façon détaillée les éléments du plan sectoriel qui ont été plus ou moins bien réalisés. Cependant, les données recueillies suggèrent que, dans l'ensemble, le PSSE 2013-2018 a été mis en œuvre comme prévu et que la plupart des interventions ont été réalisées. Certaines d'entre elles ont été retardées ou n'ont été que partiellement réalisées en raison du déficit de financement intérieur, du mauvais alignement entre les priorités centrales et celles des districts, et de capacités insuffisantes.

Les données recueillies de 34 indicateurs au niveau des résultats (sur un total de 81) du cadre de résultats du PSSE montrent des progrès mitigés, lesquels s'expliquent en partie par des cibles trop ambitieuses.

Parmi les exemples d'activités prévues dans le cadre du PSSE, en grande partie réalisées entre 2013 et 2017, on peut citer l'élargissement du mentorat scolaire (à un mentor par école), la fourniture de plus de 30 000 ordinateurs portables aux écoles, la formation d'enseignants en éducation spécialisée, le développement du nouveau curriculum fondé sur les compétences et le Cadre national de qualifications du Rwanda (RNQF).

Les contributions du Partenariat mondial pour l'éducation

Au cours de la période considérée, les fonds accordés par le Partenariat mondial dans le cadre de l'ESPIG 2015-2018 (25,2 millions de dollars américains) ont soutenu la mise en œuvre du PSSE. L'ESPIG a financé 3,2 % de la totalité des coûts du PSSE entre 2015 et 2017, soit 10,5 % de toute l'APD consacrée à l'éducation et 16 % de l'APD consacrée à l'éducation de base au cours de cette période.

Comme l'ESPIG 2015-2018, fourni au titre d'appui budgétaire direct, a été intégré au budget de l'État, aucun résultat précis ne peut être directement attribué au Partenariat. Toutefois, étant donné que d'autres partenaires de développement ont tendance à affecter leurs fonds à des enjeux précis, le gouvernement indique qu'il a pu utiliser les ressources de l'ESPIG pour combler des lacunes subsistantes, notamment en ce qui concerne la construction d'écoles, le recrutement d'enseignants et l'achat de manuels scolaires.

L'ESPIG a également contribué (indirectement) à la collecte de données sectorielles par le biais de l'un des indicateurs de tranche variable qui a incité le gouvernement rwandais à réaliser des évaluations de l'apprentissage en 2017. Il n'existe cependant que peu de données probantes sur la façon dont ces évaluations seront institutionnalisées à long terme.

Ce que cela signifie pour le Partenariat mondial pour l'éducation

La modalité de financement de l'ESPIG du Partenariat mondial au Rwanda fait ressortir la question de l'équilibre entre la reddition de comptes et la garantie d'un degré élevé

d'efficacité de l'aide et d'une forte appropriation nationale.

- L'ESPIG 2015-2018, à la différence des autres APD consacrées à l'éducation, a été accordé sous la forme d'un appui budgétaire direct pour la mise en œuvre globale du PSSE, lequel a aidé le Rwanda à adopter une approche politique plus intégrée, tout en facilitant la transition d'un cycle politique à un autre.
- Pour l'ESPIG 2019-2022, la modalité de financement vise un soutien sectoriel ciblé, lié à des interventions spécifiques du PSSE. Si cette réorientation de la modalité de financement permet au Partenariat de rendre compte plus facilement de résultats directs, elle réduit l'efficacité de l'aide (c'est-à-dire l'alignement sur les systèmes nationaux) et, dans une certaine mesure, l'appropriation par les pays des activités mises en œuvre, lesquelles sont des éléments importants de la théorie du changement du Partenariat mondial.

Facteurs, autres que les contributions du Partenariat mondial pour l'éducation, affectant le changement

Parmi les facteurs qui ont eu une influence positive sur les changements dans les domaines décrits ci-dessus, on peut citer (i) les pratiques de planification établies pour tous les secteurs, le solide cadre institutionnel et les bonnes pratiques de gestion financière du Rwanda; (ii) l'assistance technique et financière fournie par les partenaires de développement; (iii) une forte croissance économique.

Parmi les facteurs qui ont eu une influence négative sur le changement, on peut citer (i) la place relativement modeste accordée aux organisations de la société civile au Rwanda, ce

qui limite l'indépendance des OSC vis-à-vis des acteurs gouvernementaux; (ii) le recours croissant des bailleurs de fonds aux modalités de projets pour leurs contributions financières; (iii) des cibles trop ambitieuses pour le PSSE compte tenu des fonds disponibles, un alignement insuffisant entre les priorités centrales et celles au niveau des districts, et une capacité de mise en œuvre et de gestion insuffisante au MINEDUC.

Résultats imprévus du soutien du Partenariat mondial pour l'éducation

L'évaluation n'a trouvé aucune preuve d'effets imprévus, positifs ou négatifs, du soutien financier et non financier du Partenariat mondial à la planification sectorielle, au dialogue et au suivi sectoriels et à la mise en œuvre de la planification sectorielle.

Changement au niveau des systèmes

Au cours de la période 2013-2018, le Rwanda a éliminé ou, dans certains cas, a jeté les bases pour éliminer les obstacles à un accès équitable et à une éducation de qualité. Les changements incluent :

Accès équitable :

- **Augmentation du nombre de salles de classe** (publiques, subventionnées par le gouvernement et privées) de 10,4 % au primaire et de 33,3 % au secondaire.
- **Introduction d'un programme national d'alimentation scolaire communautaire** atteignant 66 % de l'ensemble des écoles secondaires, 7,7 % des écoles primaires et 15,4 % des écoles préscolaires d'ici 2017. Le

programme est appuyé par une politique nationale d'alimentation scolaire (2016).

- **Accès accru aux latrines** : De 2016 à 2017, la part des écoles primaires ayant accès à des toilettes est passée de 81 % à 97 %, celle des écoles secondaires de 84 % à 98 % et celles des écoles préscolaires de 50 % à 72 %.
- Approbation d'une politique d'éducation inclusive et pour les besoins spéciaux et d'un plan stratégique en 2017. Entre 2016 et 2017, 3 398 enseignants de l'éducation de base (3,81 % de l'effectif total des enseignants) ont reçu une **formation en cours d'emploi en éducation spécialisée**.
- **La Politique nationale d'éducation des filles**¹ a été rédigée en 2017, mais doit toujours être validée et rendue publique.

Qualité

- **Le nouveau programme d'études fondé sur les compétences pour l'éducation de base** (2015) représente un changement par rapport à l'approche traditionnelle fondée sur les connaissances, afin de mieux préparer les élèves rwandais à la vision nationale d'une économie du savoir.
- **Renforcement du recrutement et des qualifications des enseignants**. Mise en œuvre d'un programme permettant aux enseignants non qualifiés d'obtenir des qualifications officielles par le biais d'une formation en cours d'emploi. Entre 2012-2017, le taux d'encadrement des élèves qualifiés s'est amélioré tant au secondaire (de 34:1 à 26:1) qu'au primaire (de 62:1 à 59:1).
- **Plusieurs efforts pour améliorer la motivation des enseignants**, dont la poursuite du programme de distribution

d'argent et de biens non monétaires (ordinateurs portables, vaches) aux enseignants très performants, et un accès facilité aux prêts pour le logement.

Gestion sectorielle

- Poursuite des efforts pour **la mise à niveau et l'harmonisation des SIGE du Rwanda**.
- Efforts continus pour maintenir un **système d'évaluation des apprentissages** qui effectue des évaluations annuelles et en publie les résultats.
- **Des formations** à l'intention des responsables scolaires, des membres des associations de parents d'élèves et des membres des assemblées générales des écoles pour améliorer la gestion au niveau des écoles.

Liens probables entre la mise en œuvre du plan sectoriel et les changements au niveau des systèmes

La mise en œuvre du plan sectoriel a probablement contribué à la plupart des améliorations systémiques observées au Rwanda. Les données recueillies montrent que la plupart des améliorations systémiques ont été réalisées sous la direction du gouvernement rwandais, bien que des représentants gouvernementaux aient fréquemment noté et salué le soutien apporté par les bailleurs de fonds dans certains secteurs clés.

Ce que cela signifie pour le Partenariat mondial pour l'éducation

Les liens étroits entre la mise en œuvre du programme PSSE et les changements observés au niveau du système au Rwanda confirment un des éléments clés de la théorie du changement au niveau des pays du Partenariat mondial.

Résultats d'apprentissage et équité

Changements dans les résultats d'apprentissage, l'équité, l'égalité entre les sexes

De 2013 à 2018, le Rwanda a continué d'améliorer l'accès à l'éducation de base en réduisant encore l'écart (déjà faible) entre les sexes dans la scolarisation au primaire.

- **Le Rwanda est sur le point d'atteindre l'objectif qu'il s'était fixé : l'enseignement primaire universel.** Le taux net de scolarisation dans le primaire s'est amélioré, passant de 96,5 % à 98 % entre 2012 et 2017, ce qui signifie que presque tous les élèves en âge de fréquenter l'école primaire sont inscrits dans l'enseignement formel.
- **Les taux de scolarisation, brut (de 12,9 % à 24,1 %) et net (de 12,7 % à 20,6 %) se sont nettement améliorés dans le préscolaire.**
- **Un plus grand nombre d'élèves achève le cycle primaire** (l'indicateur indirect du taux d'achèvement national est passé de 72,7 % à 65,2 % entre 2012 et 2016 avant de s'améliorer en 2017 à 79,3 %), mais les données ne permettent pas de

savoir si les taux de transition vers le premier cycle du secondaire se sont améliorés.

- **Baisse des taux d'abandon scolaire :** de 2012 à 2016, la proportion d'enfants ayant abandonné l'école a diminué aux niveaux du primaire (de 11,6 % à 5,6 %), du premier cycle du secondaire (de 11,7 % à 6,3 %) et du deuxième cycle du secondaire (de 6,2 % à 2,5 %). En ce qui concerne les taux d'abandon, l'équité entre les sexes est presque atteinte : les filles sont légèrement moins susceptibles d'abandonner l'école au niveau primaire, tandis que les garçons sont légèrement moins susceptibles d'abandonner l'école au niveau secondaire.
- **L'égalité entre les sexes est presque atteinte** (et reste stable) en ce qui concerne la scolarisation aux niveaux préscolaire et primaire.

Malgré les progrès réalisés sur le plan des taux d'abandon et d'achèvement du cycle primaire, l'efficacité générale du système demeure insatisfaisante et s'est dégradée dans l'enseignement secondaire.

- De 2012 à 2016, la proportion d'enfants qui redoublent a augmenté dans le primaire (de 12,5 % à 16,4 %) et a légèrement crû dans le premier cycle (de 6,2 % à 7,3 %) et le deuxième cycle du secondaire (de 1,3 % à 3 %).
- **Le taux brut de scolarisation (TBS) dans le primaire a considérablement augmenté** entre 2012 et 2017 (de 123,5 % à 139,1 %), **ce qui souligne la faible efficacité du système** à ce niveau, probablement affectée par la

détérioration des taux de redoublement dans le primaire.

- La proportion d'enfants effectuant la transition du premier cycle du secondaire au deuxième cycle du secondaire est passée de 95,3 % à 85,1 % entre 2012-2016, les garçons étant le plus susceptibles de l'effectuer (en 2016, le taux était de 87,2 % pour les garçons et de 83,4 % pour les filles).

Le manque de données ne permet pas de comparer l'évolution des résultats d'apprentissage dans le temps. En ce qui a trait aux résultats d'apprentissage, les données disponibles révèlent d'importants écarts entre les garçons et les filles et les enfants des zones urbaines et rurales.

- Les évaluations d'apprentissage dans les écoles du Rwanda (LARS III) de 2017 montrent que, si les filles ont légèrement mieux réussi que les garçons en troisième année du primaire, les garçons ont nettement mieux réussi que les filles en sixième année du primaire et en troisième année du secondaire.
- Toutes les sources affichent un écart constant dans les résultats d'apprentissage entre les régions (avec des scores les plus faibles dans la province du Sud et des scores les plus élevés dans la province du Nord) et entre les enfants des zones rurales et urbaines. Les LARS III ont également démontré une forte corrélation entre la richesse des ménages et les résultats d'apprentissage aux niveaux de la sixième année du primaire et de la sixième année du secondaire.

Liens probables avec les changements observés au niveau des systèmes

Les progrès en matière d'accès à l'éducation de base et (dans une certaine mesure) d'abandon et d'achèvement des études sont probablement liés aux infrastructures scolaires, aux enseignants et à l'alimentation scolaire nationale mis en place ou étendus au cours de la période d'évaluation.

Peu d'éléments de preuve permettent d'avancer que les changements identifiés au niveau du système ont contribué à l'amélioration des taux d'abandon et d'achèvement du cycle primaire, et **rien n'indique** que les changements au niveau du système puissent expliquer les modestes améliorations des indices d'égalité entre les sexes dans l'enseignement primaire.

Ce que cela signifie pour le Partenariat mondial pour l'éducation

Il est malaisé de suivre la théorie du changement, du soutien du Partenariat mondial jusqu'aux changements au niveau de l'impact, étant donné le décalage entre, d'une part, les améliorations systémiques et les changements mesurables et, d'autre part, l'influence des facteurs externes.

Conclusions/ Observations générales

Les contributions du Partenariat mondial pour l'éducation

Au cours de la période 2013-2018, le Partenariat mondial a contribué aux progrès de la réforme du secteur de l'éducation rwandais en améliorant la qualité du PSSE, en apportant un soutien financier à sa mise en œuvre et en

incitant le gouvernement rwandais à donner la priorité à certaines interventions prévues.

L'ESPIG de 25,2 millions de dollars américains (2018-2018) a financé 3,2 % de la totalité des coûts du PSSE entre 2015-2017. Les représentants du gouvernement ont souligné l'importance de cette contribution qui a permis de combler les déficits de financement liés à la construction de salles de classe et à l'achat de manuels scolaires. Qui plus est, la **modalité** de soutien de l'ESPIG (comme appui budgétaire direct) a fortement contribué à la mise en œuvre du plan.

La **tranche variable** de l'ESPIG 2015-2018 a aidé à la mise en œuvre du plan en (a) incitant ostensiblement le gouvernement rwandais à procéder à des évaluations d'apprentissage, comme le prévoyait le PSSE; et (b) concentrant davantage le dialogue sectoriel sur les évaluations d'apprentissage.

Les contributions du Partenariat mondial à la responsabilité mutuelle se sont traduites de façon moins concrète en raison de la vigueur des traditions nationales et des mécanismes de suivi et de dialogue. Les efforts de plaidoyer du Partenariat **ne sont pas parvenus** à mobiliser un financement national de l'éducation supplémentaire ou à améliorer la qualité du financement international de l'éducation.

Bonnes pratiques émergentes

La culture de responsabilisation dans la fonction publique au Rwanda, qui attire et retient les partenaires de développement, car ceux-ci ont confiance dans la manière dont leurs ressources seront utilisées pour obtenir des résultats. Le Partenariat mondial s'est appuyé sur cette culture de responsabilisation en utilisant, lors du dernier ESPIG, une modalité d'appui budgétaire.

De solides structures de coordination dirigées et institutionnalisées par le gouvernement et des

processus de revues sectorielles conjointes adoptés dans tous les secteurs de la fonction publique, dirigés par le ministère des Finances et liés au cycle budgétaire annuel. Ces processus offrent des tribunes à l'échelle du secteur pour discuter des politiques et de leur mise en œuvre.

Attention accordée à l'éducation spécialisée.

Une des caractéristiques marquantes du système d'éducation rwandais au cours de la période considérée a été la mise en place d'un cadre général (programmes, modules pédagogiques, capacités des enseignants et équipements) pour les élèves ayant des besoins spéciaux. La volonté politique (du MINEDUC) de planifier, de financer et de mettre en œuvre les stratégies correspondantes semble avoir été un facteur clé à l'origine de ces progrès.

Questions stratégiques pour le Partenariat mondial pour l'éducation

- 1) **Dans quelle mesure la décision d'octroyer un ESPIG constitue-t-elle pour le PME un mécanisme de négociation utile avec ses pays partenaires?** Une étape intermédiaire avant que le Conseil n'approuve ou ne refuse officiellement une requête d'ESPIG donnerait-elle plus de poids aux conditions? Comment atténuer les retombées négatives que pourrait subir la relation du Conseil du PME avec le pays en développement partenaire?
- 2) Est-il opportun, pour tous les pays, de mesurer la quantité globale du financement national de l'éducation (plutôt que sa qualité ou son efficacité)? Est-il réaliste de demander à certains pays de rendre rigoureusement des comptes alors que d'autres jouissent d'une plus grande marge de manœuvre?
- 3) **Dans le cas d'un éventuel rejet de la dernière requête d'ESPIG du Rwanda par le Conseil**

du PME, l'absence d'un ESPIG pourrait-elle compromettre les sources de soutien bilatéral du secteur? Les bailleurs de fonds bilatéraux ont souligné que le soutien que le Partenariat mondial accorde à un pays leur permet de justifier leur propre soutien financier à l'éducation.

- 4) Quel est le juste équilibre à atteindre entre la reddition de comptes sur les résultats et l'appui aux principes d'efficacité de l'aide, concrétisé par des modalités (comme l'appui budgétaire) qui, de par leur nature, permettraient moins facilement de faire état des résultats?
- 5) **Lorsque l'agence de coordination et l'agent partenaire contribuent tous deux de façon importante à la coordination et au dialogue sectoriels, serait-il judicieux de mieux définir leurs rôles respectifs** et d'envisager de rémunérer l'agence de coordination pour son travail, ou de mettre en place un mécanisme de rotation de l'agence de coordination afin d'alléger la charge de travail (bénévole)?
- 6) **Serait-il pertinent que les pays des responsables-pays soient regroupés par régions et que les responsables-pays soient basés dans des bureaux régionaux et non dans les bureaux mondiaux de Washington?** Cela permettrait des contacts plus réguliers avec les parties prenantes nationales et l'échange d'enseignements tirés des régions.
- 7) **Existe-t-il un modèle similaire de contributions du Partenariat mondial dans des pays qui disposent déjà de capacités nationales et où le gouvernement exerce un leadership fort et fait preuve d'une forte appropriation?** Nous partons de

l'hypothèse que, dans de tels contextes, le soutien du Partenariat mondial ajoute de la valeur au secteur de l'éducation non pas en élaborant ou en lançant des processus et des mécanismes, mais en améliorant la qualité de ceux-ci et en aidant le ministère de l'Éducation à mieux se positionner.