

Programme d'évaluation du PME au niveau des pays

Lot 4, pays 11: Mozambique

RÉSUMÉ EXÉCUTIF | JUILLET 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 d'éducation et, au bout du compte, 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'efficacé 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.

Elle a été réalisée entre janvier 2019 et avril 2019 et couvre le soutien du Partenariat mondial de 2012 à 2019. 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 48 parties prenantes gouvernementales, multilatérales, bilatérales et non gouvernementales au Mozambique.

L'éducation au Mozambique

La République du Mozambique, située sur la côte orientale du continent africain, a accédé à son indépendance en 1975 après une longue guerre contre le Portugal. En 2017, sa population était estimée à 27,9 millions d'habitants avec un taux de croissance démographique annuel de 2,8 %. Le pays se classe parmi les États à faible revenu, 62,9 % de sa population vivant avec moins d'un

dollar quatre-vingt-dix américain par jour (PPA \$ US 2011) en 2015. Entre 2000 et 2016, le Mozambique a connu l'un des taux de croissance annuelle du PIB les plus élevés au monde, soit 7,1 % par an. Au cours de cette période, le PIB par habitant est passé de 561 \$ US à 1 128 \$ US.

Le ministère de l'Éducation et du Développement humain (MINEDH, *Ministério da Educação e Desenvolvimento Humano*) du Mozambique planifie, réglemente et supervise l'éducation générale au niveau national, alors que le ministère de la Science et de la Technologie, de l'Enseignement supérieur et technique professionnel (MCTESTP, *Ministério da Ciência e Tecnologia, Ensino Superior e Técnico Profissional*) régit l'enseignement supérieur et technique. Les deux ministères élaborent, de concert, les documents de planification sectorielle.

Le système d'éducation se décline en six sous-systèmes, soit l'enseignement préscolaire, l'enseignement général (englobant le primaire et le secondaire), l'éducation des adultes, l'enseignement professionnel, la formation des enseignants et l'enseignement supérieur. En 2019, le Mozambique comptait 12,4 millions d'enfants d'âge scolaire, du préscolaire au deuxième cycle du secondaire, et près de 7,5 millions d'entre eux étaient inscrits dans des écoles, du préscolaire au deuxième cycle du secondaire.

Depuis 1999, trois plans stratégiques sectoriels de l'éducation, couvrant les années 1999-2005, 2006-2010/2011 et 2012-2016/2019, ont guidé le secteur de l'éducation du Mozambique. Chaque plan était accompagné d'un plan opérationnel triennal. La présente évaluation s'intéresse à la période couverte par le plan stratégique de l'éducation 2012-2016/2019 (PEE, *Plano Estratégico da Educação*), lequel inclut, jusqu'en mars 2019, le processus de préparation du PEE 2020-2029. Elle coïncide également avec la

période couverte par le plus récent ESPIG terminé du Partenariat mondial (2015-2019).

Le Partenariat mondial pour l'éducation au Mozambique

Le Mozambique a adhéré au Partenariat mondial pour l'éducation en 2003 et est représenté au Conseil d'administration par le groupe constitutif Afrique 1. Depuis son adhésion, le Mozambique a reçu cinq financements du Partenariat : un financement pour la préparation d'un plan sectoriel de l'éducation (ESPDG), un financement pour la préparation du programme (PDG) et trois financements pour la mise en œuvre du plan sectoriel de l'éducation (ESPIG), l'un d'entre eux octroyé par le biais de l'Initiative de mise en œuvre accélérée. L'évaluation porte sur les deux derniers ESPIG, celui de 2011-2015 et celui de 2015-2019, tous deux accordés au gouvernement au titre d'un soutien sectoriel, de 90 millions de dollars américains dans le premier cas et de 57,9 millions de dollars américains dans le deuxième cas.

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

État de la planification sectorielle au Mozambique, 2012-2019

Le PEE 2012-2016/2019 et le plan opérationnel 2015-2018 qui l'accompagne sont de bonne qualité, conformément aux normes de qualité du Partenariat pour les plans sectoriels de l'éducation, le plan opérationnel affichant certaines améliorations par rapport au PEE en ce qui concerne la priorisation et le caractère

réalisable des objectifs et l'attention plus marquée accordée à l'apprentissage des élèves.

Le PEE a été préparé à partir de processus participatifs au cours desquels les partenaires donateurs, divers ministères, les OSC, les acteurs provinciaux, les parents, les enseignants et les élèves ont été consultés, alors que l'élaboration du plan opérationnel s'est effectuée selon une approche plus « descendante ». Dans le plan opérationnel, les priorités établies au niveau central ne se sont pas systématiquement traduites par des politiques, des cibles et des initiatives géographiquement adaptées au niveau local. D'après les parties prenantes du MINEDH, le gouvernement s'approprie fortement la planification sectorielle; les opinions des bailleurs de fonds sur le sujet sont, elles, partagées.

Le PEE 2012-2016/2019 s'articulait sur trois priorités : assurer l'inclusion et l'équité en matière d'accès à l'éducation ainsi que la rétention, améliorer l'apprentissage des élèves et s'assurer d'une bonne gouvernance du système. En 2015, le MINEDH et les partenaires donateurs ont décidé de prolonger le plan 2012-2016 jusqu'en 2019, car si les objectifs du plan n'avaient pas été pleinement atteints, les activités et les objectifs, eux, étaient toujours pertinents et le MINEDH espérait aligner les cycles de planification du secteur de l'éducation sur les plans et les cycles de planification du gouvernement, y compris le plan quinquennal 2015-2019 de ce dernier. Le plan opérationnel 2015-2018 a été préparé pour accompagner le prolongement 2016-2019 du PEE. Dans le but d'améliorer les résultats d'apprentissage, il donnait la priorité aux financements directs d'appui aux écoles et à la gestion scolaire.

Malgré les points forts notés plus haut, avant même de démarrer le processus de préparation du PEE, la planification du secteur de l'éducation au Mozambique se heurte à plusieurs difficultés, notamment une capacité de planification stratégique centrale plus faible que lors du cycle de planification précédent en raison d'importants départs au MINEDH; un calendrier serré et une

contribution insuffisante des exécutants, des bénéficiaires et des parties prenantes au niveau des provinces et des districts. Ces défis peuvent avoir une incidence négative sur les éléments suivants : l'appropriation du plan par le gouvernement (en raison d'une plus grande dépendance à l'égard des partenaires et des consultants lors de la planification); la mesure dans laquelle les données probantes et les leçons tirées des mises en œuvre des plans précédents sont intégrées au nouveau plan; et l'ampleur de la participation et de l'adhésion des parties prenantes au processus de planification.

Les contributions du Partenariat mondial pour l'éducation

Au cours de la période 2012-2019, les directives du Partenariat mondial pour la préparation d'un PEE ont aidé le MINEDH à naviguer dans le processus de préparation du plan opérationnel 2015-2018, aligné sur le PEE. L'examen de la qualité (QAR) du plan opérationnel du Partenariat mondial a contribué à en améliorer la qualité, conformément aux attentes du Partenariat. La tranche variable du Partenariat mondial au titre de l'ESPIG 2015-2018 a également introduit, dans le cadre de résultats du plan opérationnel, des indicateurs liés aux décaissements, attirant l'attention sur les performances des directeurs d'école et la formation continue des enseignants. La condition 1 de financement de l'ESPIG (plan crédible, endossé) a incité à étoffer davantage le plan opérationnel et à y prioriser à l'enseignement primaire.

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

Bien que le Mozambique 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. Néanmoins, les efforts déployés pour achever simultanément le PEE 2020-2029 et une requête de financement ESPIG mettent à rude épreuve les systèmes locaux et nuisent à la qualité de la planification.

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

État du dialogue et du suivi sectoriels au Mozambique

Le Mozambique dispose de mécanismes de dialogue actifs et inclusifs dans le secteur de l'éducation, centrés autour du groupe conjoint de coordination, du groupe local des partenaires de l'éducation et du GCC-Alargado (*Grupo Conjunto de Coordenacao*, le groupe conjoint de corrdination), lesquels se réunissent régulièrement à des fréquences variables. Ces groupes comprennent le secrétaire permanent du MINEDH, les directeurs des départements du MINEDH, des bailleurs de fonds et des représentants d'organisations de la société civile.

Le dialogue sectoriel existant facilite l'échange d'informations entre les partenaires de développement et l'alignement de leurs programmes sur le PEE. Les parties prenantes ont cependant relevé des défaillances liées au lourd fardeau des mécanismes de dialogue et de coordination; à la participation insuffisante des acteurs provinciaux et locaux; au manque de ressources, nuisant à la participation des organisations de la société civile; aux efforts trop importants déployés pour le suivi des résultats et ceux, trop modestes, consentis pour apprendre et définir des stratégies destinées à résoudre les problèmes; et à l'inégalité des ressources des groupes de travail.

Le Mozambique a institutionnalisé des mécanismes de suivi sectoriel, avec un modèle

révisé de revue sectorielle conjointe (RSC), lequel permet de rendre compte régulièrement des progrès réalisés dans la mise en œuvre du PEE. Dans l'ensemble, les RSC sont complètes et intégrées à un cycle politique efficace. Toutefois, jusqu'à l'adoption d'un nouveau modèle en 2017, le suivi du PEE s'appesantissait sur l'atteinte des indicateurs de résultats et ne reliait pas la mise en œuvre du plan aux indicateurs au niveau des résultats ni ne reflétait la priorisation des enjeux stratégiques. La nouvelle approche des RSC suit les cibles et les indicateurs sous-sectoriels à l'aide d'un système de signalisation et comprend une analyse des facteurs sous-jacents contribuant à la performance des sous-secteurs. Toutefois, les discussions ou les recommandations des RSC n'ont que rarement abouti à des changements concrets dans la mise en œuvre du plan.

Au cours de la période considérée, le Mozambique a accompli d'importants progrès en ce qui a trait à la disponibilité des données recueillies par le biais des systèmes nationaux. L'introduction d'une évaluation nationale des apprentissages en 2013, répétée en 2016, a constitué une amélioration marquante de la disponibilité et de la qualité des données d'apprentissage des élèves pour le secteur. Des données sont également collectées annuellement dans le cadre du « recensement du 3 mars » dans les écoles. Cela dit, le secteur éprouve toujours des difficultés à traiter, analyser et retransmettre les données dans le système, destinées à guider la planification et la mise en œuvre.

Les contributions du Partenariat mondial pour l'éducation

Au cours de la période 2012-2019, le Partenariat mondial s'est aisément glissé dans les mécanismes de dialogue sectoriel du Mozambique, sans y apporter de modifications notables. La tranche variable de l'ESPIG 2015-2019 du Partenariat mondial a largement contribué au suivi sectoriel, grâce à l'introduction en 2015 d'indicateurs liés aux décaissements, qui

ont fait l'objet d'un suivi lors des RSC subséquentes. Les directives du Partenariat mondial pour la préparation du PEE ont également modestement contribué à améliorer la coordination des bailleurs de fonds et à faire plus grand cas des questions d'équité et d'inclusion.

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

En général, comme le système permettant d'assurer un dialogue et un suivi sectoriels forts est déjà profondément intégré dans les institutions mozambicaines, il garantit un haut niveau de responsabilisation, et ce, indépendamment du soutien du Partenariat mondial. Toutefois, les parties prenantes ont noté la disparité entre la force du dialogue et du suivi au niveau central et leur faiblesse au niveau des provinces et des districts, disparité qui met en relief les domaines auxquels le Partenariat mondial pourrait apporter une contribution plus concrète.

Contributions du Partenariat mondial pour l'éducation au financement sectoriel

État du financement sectoriel au Mozambique, 2012-2019

Depuis plus de dix ans, le financement intérieur de l'éducation au Mozambique représente toujours environ 20 % des dépenses publiques totales, avec une baisse en termes réels en 2016, due à un scandale concernant la dette nationale. Les dépenses publiques de l'éducation demeurent élevées en raison de la pression démographique et de la pression politique exercée pour financer les salaires des enseignants. De 2016 à 2019, le financement

intérieur a couvert environ 90 % des coûts de mise en œuvre du PEE, essentiellement liés aux dépenses de fonctionnement, soit les salaires des enseignants) qui, en 2013, représentaient 93 % des dépenses nationales de l'éducation, seulement 7 % du total ayant été consacrés aux dépenses d'investissement,

Entre 2009 et 2013, le gouvernement a accordé la priorité à l'enseignement primaire, dépassant l'allocation recommandée par le Partenariat mondial de 45 % du total des dépenses publiques de l'éducation. En 2014, 44,1 % du budget public total de l'éducation a été consacré à l'enseignement primaire, tandis que la part de l'enseignement secondaire et supérieur s'élevait à 23 % et 18,4 % respectivement.

Le financement national de l'éducation au Mozambique est généralement bien géré, avec des taux d'exécution élevés de 99 % pour le budget ordinaire de l'éducation et de 95 % pour le budget d'investissement.

Bien que le volume global du financement des bailleurs de fonds du secteur de l'éducation du Mozambique ait diminué au cours de la période considérée, le financement extérieur a pris en charge les dépenses d'investissement et les dépenses de fonctionnement non liées au personnel, fournissant 7 % du financement du plan sectoriel entre 2016 et 2019. Au cours de la période évaluée, entre 74 et 84 % de tous les financements extérieurs ont été décaissés par l'intermédiaire d'un fonds commun sectoriel, le FASE (*Fundo de Apoio ao Sector de Educação*, Fonds d'aide au secteur de l'éducation), qui, étroitement lié au PEE, demeure le mécanisme de financement privilégié du gouvernement et des bailleurs de fonds. Neuf bailleurs de fonds contribuent, par l'intermédiaire du FASE, au financement de l'infrastructure, du matériel d'apprentissage, de la formation des enseignants, des subventions scolaires, etc. Les financements conditionnels et axés sur les résultats via le FASE, dont l'affectation virtuelle des ressources et la tranche variable du Partenariat mondial, peuvent renforcer la responsabilisation en ce qui a trait aux apports, processus et produits du secteur,

mais ils sont aussi susceptibles de réduire la prédictibilité de la planification, du suivi et de l'évaluation tout en les complexifiant.

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 Mozambique. Le financement de l'ESPIG 2011-2015, de 90 millions de dollars américains, représentait 2,5 % du financement du secteur et environ 12 % du financement international. Bien que le Partenariat mondial octroie un volume de fonds relativement faible, le gouvernement et les bailleurs de fonds estiment que le financement de l'ESPIG est important et substantiel.

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. Étant donné le montant historiquement élevé des crédits budgétaires que le gouvernement du Mozambique alloue à l'éducation, rien n'indique que les activités de plaidoyer ou les conditions du Partenariat mondial aient influencé les décisions du gouvernement dans ce domaine.

Le Partenariat mondial a eu une influence modérée sur la qualité du financement international. D'aucuns estiment que l'alignement des plans et l'harmonisation des bailleurs de fonds, points forts du mécanisme, ont été davantage consolidés du fait que les deux ESPIG ont été distribués par l'intermédiaire du FASE. Les parties prenantes ont exprimé des avis partagés quant à savoir si la présence du Partenariat mondial a contribué à inciter d'autres bailleurs de fonds à adhérer au FASE ou à en attirer de nouveaux.

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

Les conditions de l'ESPIG du Partenariat mondial n'abordent pas la question du rapport entre les dépenses de fonctionnement et les dépenses d'investissement du financement interne, une question importante pour la viabilité du financement sectoriel. La théorie du changement du Partenariat mondial suggère que le Partenariat se concentre sur d'autres questions, lorsque des mécanismes solides pour la coordination des bailleurs de fonds et l'alignement du financement international sont déjà en place, comme c'est le cas au Mozambique. Or, le modèle du Partenariat ne donne aucun conseil sur le rôle que celui-ci devrait jouer, s'il y a lieu, pour intéresser d'éventuels participants à adhérer à un fonds commun comme le FASE.

Contributions du Partenariat mondial pour l'éducation à la mise en œuvre du plan sectoriel

État de la mise en œuvre du plan sectoriel au Mozambique, 2012-2019

Les mécanismes de suivi du PEE 2012-2016/2019 comprenaient des revues sectorielles conjointes annuelles, lesquelles permettaient de suivre précisément, au niveau des activités, la réalisation des objectifs par rapport au plan d'action de l'année précédente. Toutefois, les RSC ne liaient pas systématiquement l'achèvement des activités à l'atteinte d'indicateurs au niveau des résultats. Le recoupement des données des RSC avec celles d'autres sources révèle que la plupart des actions prioritaires du PEE 2012-2016/2019 ont été

réalisées ou partiellement réalisées au cours de la période examinée. Toutefois, la construction d'écoles et de salles de classe a connu des retards en raison de la mise en œuvre effectuée à petite échelle et de problèmes liés à la gestion de la construction. Plus généralement, les facteurs suivants limitent la mise en œuvre du plan : des ressources nationales inférieures aux prévisions, une motivation et des capacités insuffisantes des parties prenantes au niveau des provinces et des districts, l'ampleur du PEE et l'absence de priorités claires, le roulement du personnel ministériel au niveau central et un retard dans le versement des fonds en 2015, dû à un changement de gouvernement.

Les données existantes pour 47 des actions prioritaires suggèrent que 15 d'entre elles ont été réalisées, 18 n'ont été que partiellement réalisées et deux ne l'ont pas été. Les données étaient insuffisantes pour déterminer les progrès accomplis pour 12 des actions.

Parmi les exemples d'activités du PEE prévues et largement réalisées entre 2012 et 2019, on peut citer la formation des directeurs et des responsables d'école, la supervision scolaire au niveau des districts, la formation continue des enseignants, les financements directs d'appui aux écoles et la gestion et l'achat de matériel didactique.

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 2011-2015 (90 millions de dollars américains) et de l'ESPIG 2015-2019 (57,9 millions de dollars américains) ont soutenu la mise en œuvre du PEE. Le financement ESPIG 2011-2015 a représenté 2,5 % de l'ensemble des financements du secteur et 12 % de l'ensemble des financements internationaux pour cette même période.

La contribution du Partenariat mondial au fonds commun sectoriel FASE ayant été combinée à

d'autres, il est difficile d'attribuer au Partenariat des résultats précis. Cependant, les entretiens menés auprès des parties prenantes ont confirmé la valeur des contributions du Partenariat mondial au financement de la fourniture de manuels scolaires, de l'appui direct aux écoles et de la formation des enseignants entre 2016 et 2018, qui étaient également les trois principaux postes de dépenses de l'ESPIG 2015-2019 du Partenariat.

L'ESPIG a également contribué (indirectement) à la mise en œuvre du secteur en donnant la priorité aux actions liées à la réalisation des quatre indicateurs relatifs aux décaissements sur la formation continue des enseignants, les ratios élèves-enseignant et la formation des directeurs d'école.

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

La modalité de financement de l'ESPIG 2015-2019 du Partenariat mondial au Mozambique prévoyait une tranche variable et des indicateurs liés aux décaissements (ILD). L'introduction des ILD accentue la nécessité de parvenir à un équilibre entre les avantages potentiels d'une plus grande responsabilisation à l'égard des résultats et un financement plus imprévisible, ainsi qu'une planification et un suivi plus complexes.

- Pour certaines parties prenantes, les ILD ont été utiles pour introduire des changements au niveau du processus de mise en œuvre, lesquels contribueront à l'avenir, à améliorer la prestation de l'éducation. Pour d'autres, les ILD, qui portaient sur le nombre de formations dispensées aux enseignants et aux directeurs d'école, pourraient être structurés différemment de manière à insister moins fortement sur les indicateurs au niveau des résultats.

- Si les ILD permettent au Partenariat mondial de comptabiliser plus facilement les résultats directs, ils introduisent également une certaine imprédictibilité quant au montant total du financement que le Partenariat accordera, étant donné que la tranche variable est conditionnelle à la réalisation des objectifs.
- En ce qui a trait à la planification, au suivi et à la mise en œuvre, les ILD exigent également des efforts supplémentaires pour faire un suivi de l'atteinte des résultats.

Certaines parties prenantes estiment que le Partenariat mondial n'a pas beaucoup contribué à la mise en œuvre du plan et ont souligné la nécessité de clarifier davantage les rôles, les responsabilités et les obligations redditionnelles liés à la représentation du Partenariat dans le pays, en particulier dans le contexte d'un fonds sectoriel commun dans lequel les partenaires donateurs assument plusieurs responsabilités.

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

Parmi les facteurs qui ont eu une influence positive sur les changements dans les domaines décrits plus haut, on peut citer d'importantes initiatives des partenaires de développement, alignées sur le PEE, tel que : le travail d'USAID sur l'enseignement bilingue; le travail de l'UNICEF sur l'apprentissage précoce et la préparation à l'école, la motivation et la formation des enseignants, l'accès équitable et le renforcement des capacités au niveau infranational; le travail de gestion des finances publiques de la Banque mondiale et le programme POEMA du gouvernement pour renforcer les capacités du secteur public.

Parmi les facteurs qui ont eu une influence négative sur le changement, on peut citer (i)

l'absence de responsabilisation et de mesures incitatives pour la mise en œuvre du plan aux niveaux inférieurs, en particulier l'absence de cibles pour les provinces et les districts dans le PEE et le plan opérationnel; et (ii) la capacité limitée des entreprises de construction à respecter leurs engagements et du MINEDH à gérer la construction des écoles et des classes.

Changements au niveau du système

Changements au niveau du système

Au cours de la période 2012-2019, le système d'éducation s'est amélioré sur le plan des programmes, du matériel didactique et de l'évaluation des apprentissages. Les changements incluent :

Accès et équité

- Augmentation de la scolarisation dans l'enseignement primaire : de 3,7 millions en 2004 à plus de 6 millions en 2016
- Construction de 1 000 latrines et de 1 600 salles de classe, dont 78 % pour les écoles primaires. Baisse de la part des classes « précaires » au primaire, de 47 % en 2011 à 43 % en 2017
- Diminution de la proportion d'élèves de troisième année assis au sol à l'école, de 76 % en 2014 à 64 % en 2016
- Élargissement de l'enseignement à distance au niveau secondaire, avec 34 019 élèves inscrits en 2016
- La mise en place d'un secrétariat de l'éducation de la petite enfance et de projets pilotes d'éducation préscolaire

- Adaptation du programme d'enseignement du portugais et des mathématiques de troisième année et distribution de matériel didactique pour l'éducation spécialisée

Qualité

- Baisse du ratio élèves-enseignant dans l'enseignement primaire, de 69:1 en 2009 à 64,2 : 1 en 2019
- Adoption d'une politique de tolérance zéro et campagne nationale contre l'absentéisme des enseignants.
- Augmentation de la part des enseignants formés dans le premier cycle du primaire, de 78,8 % en 2013 à 96,5 % en 2016
- Introduction d'un nouveau programme d'enseignement primaire en 2017, qui a permis de réduire le nombre total de disciplines et de condenser le matériel scolaire de 40 à 24 manuels pour un élève étudiant de la première à la septième année.
- Réduction des coûts unitaires de la fourniture des manuels scolaires de 1,40 \$ US à 0,47 \$ US.

Gestion sectorielle

- 4 754 directeurs d'écoles formés entre 2013 et 2017
- Manuel de supervision de district rédigé
- 48 % des écoles ont obtenu des résultats favorables lors des visites des superviseurs de district
- Introduction d'une évaluation nationale des apprentissages des élèves de troisième année en 2013 et 2016

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 Mozambique. Les partenaires de développement ont appuyé les principaux domaines d'amélioration, lesquels ont été mis en œuvre en partenariat avec le MINEDH.

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

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

Toutefois, l'expérience du Mozambique semble indiquer que même si le PEE était de bonne qualité et efficacement mis en œuvre, il n'a abouti qu'à quelques changements au niveau du système, dans plusieurs cas fragmentaires.

Résultats d'apprentissage et équité

Changements liés aux résultats d'apprentissage, à l'équité et à l'égalité entre les sexes

De 2012 à 2019, le Mozambique a apporté de modestes améliorations à l'équité, à l'égalité des sexes et à l'inclusion dans l'éducation de base, mais les résultats d'apprentissage ont stagné

entre 2013 et 2016 et l'efficacité globale du système reste faible.

- L'enseignement primaire est encore très inefficace. La part des élèves en transition du primaire au premier cycle du secondaire a augmenté, passant de 60,5 % en 2012 à 73,9 % en 2015. Cependant, le taux de redoublement en cinquième année est passé de 10 % en 2015 à 12,5 % en 2017, et les taux d'achèvement du primaire sont restés inférieurs à 50 % pendant la période d'évaluation, ce qui est un signe d'inefficacité.
- Les insuffisances de l'éducation et la forte croissance de la population d'âge scolaire peuvent menacer les progrès du Mozambique vers l'éducation primaire universelle. Le nombre absolu d'enfants non scolarisés en âge de fréquenter l'école primaire est passé de 697 000 à 728 000 entre 2012 et 2017, même si la part des enfants non scolarisés a diminué de 13,7 à 12,5 %. Le taux net de scolarisation dans le primaire a légèrement augmenté, passant de 86,1 % à 87,5 % au cours de la même période.
- L'efficacité de l'éducation s'est légèrement améliorée au niveau secondaire, les taux d'abandon dans le premier cycle du secondaire passant de 12 à 6,5 % entre 2012 et 2017, et les redoublements diminuant de 37 à 22,6 % au cours de la même période.
- L'égalité entre les sexes est presque atteinte (et reste stable) en ce qui concerne la scolarisation au niveau primaire.
- Les indicateurs du ratio d'âge et de sexe moyens montrent que d'importantes disparités régionales persistent, les provinces du nord (plus éloignées de Maputo) affichant de moins bons résultats que les provinces du sud.

- Les données recueillies indiquent qu'un grand nombre d'enfants parmi les plus pauvres et d'enfants handicapés ne fréquentent pas l'école, les taux de scolarisation étant plus faibles dans le quintile de revenu inférieur et une forte proportion d'enfants handicapés ne fréquentant pas l'école.

Les résultats des évaluations nationales de l'apprentissage de 2013 et 2016 montrent que les résultats d'apprentissage ont stagné et que les écarts d'apprentissage fondés sur le statut socioéconomique et l'emplacement géographique des élèves demeurent importants. Les données disponibles dénotent d'importantes écarts entre les résultats des enfants des régions du sud et ceux des enfants des régions du nord.

- Les taux de littératie en troisième année en témoignent, 17,3 % des enfants de Maputo (sud) étant capables de lire et de comprendre des textes contre seulement 1,7 % des enfants de Cabo Delgado (nord). De plus, dans la plupart des provinces du sud, les compétences en portugais se sont améliorées de 2013 à 2016, alors qu'elles ont régressé ou stagné dans la plupart des provinces du nord, au cours de la même période.
- En 2014-2015, le taux d'analphabétisme dans le quintile de revenu inférieur était de 59,4 %, contre 14,9 % dans le quintile de revenu supérieur.

Liens probables avec les changements observés au niveau du système

La baisse du taux d'abandon dans l'enseignement primaire et la croissance des taux de scolarisation et de transition dans le premier et le deuxième cycle du secondaire sont probablement liées à la diminution du nombre d'élèves par enseignant, à l'amélioration du niveau de formation des enseignants, à une meilleure infrastructure scolaire, à une modification des programmes et à

un meilleur accès aux possibilités de formation à distance, créées ou développées lors de la période analysée.

Moins d'éléments indiquent que les changements identifiés au niveau du système ont contribué à l'amélioration des taux d'abandon scolaire dans le primaire, des taux d'abandon dans le premier cycle du secondaire et à la réduction des disparités géographiques. En ce qui concerne la plupart des améliorations au niveau du système liées à la qualité et à la gestion sectorielle, il est trop tôt pour déterminer si elles ont ou auront une incidence sur les améliorations au niveau de l'impact.

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

La théorie du changement du Partenariat mondial suppose que la mise en œuvre du plan sectoriel et les changements au niveau du système qui en découlent permettent d'améliorer l'équité, l'accès et l'apprentissage. Toutefois, l'expérience du Mozambique illustre le décalage entre les changements au niveau du système et ceux au niveau de l'impact, ainsi que les difficultés et les compromis inhérents à l'amélioration simultanée de ces trois domaines (équité, accès et apprentissage).

Conclusions et observations générales

Les contributions du Partenariat mondial pour l'éducation

Au cours de la période évaluée, 2012-2019, le Partenariat mondial a contribué aux progrès de la réforme du secteur de l'éducation au Mozambique, principalement en améliorant la qualité du PEE et en encourageant le

gouvernement à atteindre les objectifs de mise en œuvre dans des domaines clés.

Les conditions de financement de l'ESPIG du Partenariat mondial ont stimulé la préparation d'un plan opérationnel ciblé et crédible pour le secteur primaire. Le processus de requête de l'ESPIG (2014-2015) a également permis au MINEDH et aux partenaires d'intégrer les résultats de l'évaluation des apprentissages et de la prestation de services dans le PEE prolongé, mettant ainsi l'accent sur la qualité de l'éducation.

Le financement à tranche variable du Partenariat mondial a servi de mesure incitative pour atteindre les objectifs de mise en œuvre liés aux ratios élèves/enseignant, à la gestion scolaire et à la formation des enseignants.

Les contributions du Partenariat mondial au financement sectoriel, à la mise en œuvre des plans et au dialogue et au suivi sectoriels, celles-ci étaient, quant à elles, moins tangibles. Le financement national de l'éducation a toujours été élevé, et les données permettant de déterminer si le Partenariat a contribué à attirer des financements internationaux supplémentaires sont contrastées. Bien que le financement du GPE puisse avoir comblé certaines lacunes de la mise en œuvre, peu d'éléments permettent d'indiquer si les ESPIG du Partenariat mondial ou le FASE ont directement renforcé la capacité de mise en œuvre du MINEDH. Enfin, le Mozambique disposait déjà de structures de dialogue solides et inclusives avant l'intervention du Partenariat.

Bonnes pratiques émergentes

Les solides mécanismes de coordination et de dialogue du Mozambique sont généralement adaptés à l'objectif et sont pris en charge et dirigés par le gouvernement.

Le fonds commun sectoriel, FASE, est un mécanisme efficace pour coordonner le financement international et faciliter la collaboration entre le MINEDH et les bailleurs de

fonds. Les garanties dont il est assorti renforcent la confiance des bailleurs de fonds pour investir dans le secteur.

L'alternance, sur une base annuelle, des responsabilités de coordination des bailleurs de fonds aide à équilibrer la charge du rôle, non rémunéré, d'agence de coordination, établi par le modèle du Partenariat. Elle permet d'atténuer la lourdeur de la tâche et de favoriser une distribution équitable du travail.

Un engagement national ferme en faveur du financement de l'éducation est une condition nécessaire, mais insuffisante, pour accélérer les progrès dans le secteur.

La décision du MINEDH de prolonger le PEE 2012 jusqu'en 2019, guidée par la pertinence toujours aussi grande du plan, le temps et les efforts considérables consacrés au développement du nouveau plan et la volonté d'aligner les plans sectoriels de l'éducation sur les cycles de planification du gouvernement, était sage et bien fondée au regard du contexte.

Questions stratégiques pour le Partenariat mondial pour l'éducation

- 1) Le Partenariat mondial devrait-il accorder plus d'importance au soutien aux pays, y compris aux acteurs infranationaux, afin de tirer parti des données pour les prises de décisions stratégiques?
- 2) Les effets favorables du financement axé sur les résultats, comme la tranche variable du Partenariat, se vérifient-ils dans d'autres pays disposant de fonds communs? Ou existe-t-il des inquiétudes sur la prédictibilité et la fongibilité des fonds?
- 3) Comment le Partenariat mondial peut-il soutenir le développement des capacités en matière de planification

sectorielle, de responsabilité mutuelle et de financement pour un plus grand nombre de personnes clés aux niveaux centraux dans le pays? Compte tenu des départs dans les ministères, qu'est-ce qui, pour le Partenariat, constitue un renforcement efficace des capacités dans ces domaines?

- 4) Étant donné les lacunes en matière de capacités et les facteurs politiques qui freinent la mise en œuvre des plans sectoriels au Mozambique, le Partenariat devrait-il envisager de consacrer plus de temps au Secrétariat dans les pays dont les contraintes sont similaires, de manière à être en mesure d'offrir une assistance technique lors de la phase d'exécution?