

Évaluation prospective de l'appui du PME à l'éducation au niveau des pays

Zimbabwe, Premier Rapport Annuel

RÉSUMÉ EXÉCUTIF | DECEMBRE 2018



A network diagram with several grey circular nodes connected by thin grey lines. The nodes are arranged in a roughly triangular shape, with a central node connected to many other nodes. A semi-transparent grey rectangular box is overlaid on the diagram, containing text. At the bottom of the page, there is a horizontal bar with a blue-to-teal gradient.

Copyright © Universalia 2019, tous droits réservés

Groupe de gestion Universalia
245, avenue Victoria, bureau 200
Westmount, Montréal (Québec)
Canada H3Z 2M6

www.universalia.com

Résumé exécutif

A) Présentation

1. Il s'agit du premier des deux rapports annuels qui seront développés dans le cadre de l'évaluation prospective triennale du Partenariat mondial pour l'éducation (PME) au Zimbabwe - l'une des huit évaluations prospectives dans les pays, qui s'accompagneront d'un autre lot de 22 évaluations sommatives. L'évaluation dans son intégralité se déroulera entre 2018 et 2020. Le présent rapport fait suite à un rapport initial sur le Zimbabwe (dont le premier jet avait été préparé avant la visite sur le terrain de mai 2018). Il intègre les conclusions de la première mission d'évaluation prospective dans le pays, qui s'est déroulée du 21 au 25 mai 2018, et propose quelques conclusions provisoires sur la base de la collecte, du suivi et de l'évaluation des données collectées à ce jour.

B) But et objectifs

2. Le but de l'évaluation prospective est d'évaluer si les contributions et l'influence du PME orientent la planification, le dialogue et le suivi sectoriels, la mise en œuvre et le financement du secteur de l'éducation vers les résultats intermédiaires décrits dans sa Théorie du changement (TdC). L'objectif de l'évaluation prospective est d'évaluer la pertinence, l'efficacité et l'efficacités des contributions du PME au niveau des pays, ainsi que la validité de la TdC du PME à la lumière de son plan stratégique, connu sous le nom de PME 2020. L'évaluation cherche à établir si et comment les intrants et les activités du PME contribuent aux résultats et à l'impact potentiel au niveau des pays. L'évaluation est conçue pour évaluer les progrès du PME par rapport à ses buts et objectifs.

C) Public visé

3. Il est prévu que les principaux utilisateurs des évaluations au niveau des pays sont les membres du PME eux-mêmes. L'utilisateur secondaire est le Secrétariat du PME - en particulier, mais sans s'y limiter, managers seniors et les membres de l'équipe de soutien aux pays. Les autres utilisateurs incluent la communauté éducative au sens large aux niveaux national et mondial.

D) Méthodologie

4. La méthodologie pour les évaluations prospectives emploie une approche d'analyse des contributions fondée sur la théorie, et le cadre directeur est fourni par la matrice d'évaluation et la théorie du changement (TdC) au niveau des pays, cette dernière ayant été élaborée conformément à la TdC globale du PME. La méthodologie d'évaluation envisage un processus en sept étapes. Les quatre premières étapes visent à établir une base de référence solide pour chaque pays et les trois étapes suivantes correspondent aux rapports annuels successifs.

5. Les données utilisées proviennent d'un examen documentaire et de données disponibles, complétées par des entretiens menés avec des informateurs clés lors de la première mission dans le pays.

E) Engagement du PME

6. Le gouvernement du Zimbabwe (GoZ) est partenaire du PME depuis 2013, en collaboration avec le Département britannique pour le développement international (DFID) en tant qu'agence de coordination, pour le décaissement des financements accordés par le biais du Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF) (en tant qu'agent partenaire) et la Banque internationale pour la reconstruction et le développement (BIRD).

7. Le pays a reçu trois financements du PME : un financement pour l'élaboration d'un plan sectoriel (ESPDG) de 250 000 de dollars américains et deux financements pour la mise en œuvre de programmes (ESPIG). Le premier ESPIG s'élevant à 23,6 millions et a couvert la période 2013-2016 et le second, pour 20,58 millions, 2017-2019. À l'heure de la mission de 2018 conduite pour la présente évaluation, le Zimbabwe avait récemment posé une requête pour la part variable de l'ESPIG ainsi que pour le nouveau financement du Fonds multiplicateur du PME (jusqu'à 10 millions de dollars). Depuis la fin de la mission, la requête a été approuvée par le PME. Il s'agit d'une évaluation du soutien du PME au Zimbabwe en ce qui concerne la planification, le suivi et le dialogue, la mise en œuvre et le financement, et si la mise en œuvre conduit à des systèmes améliorés et, finalement, si ces systèmes conduisent à de meilleurs résultats d'apprentissage / équité dans le pays.

F) Observations principales

8. **Planification.** Le plan sectoriel est pragmatique, adapté au contexte et bien aligné sur les objectifs du PME, et se concentre clairement sur les besoins du pays tout en favorisant la transparence et la responsabilité. Le Plan stratégique du secteur de l'éducation (Education Sector Strategic Plan, ou ESSP, 2016-2020) a été élaboré de manière inclusive et consultative. Un large consensus s'est dégagé parmi les partenaires quant aux priorités à traiter. Plusieurs entretiens avec les parties prenantes ont suggéré que le plan sectoriel était guidé par le ministère avec un large soutien des bailleurs, d'autres parties prenantes clés telles que les organisations de la société civile (OSC) ainsi que d'autres organisations telles que les associations d'enseignants. Cependant, certains bailleurs sont d'avis qu'il n'y avait peut-être pas eu suffisamment de capacité ministérielle et d'influence dans le processus de développement, avec pour résultat qu'il y avait eu davantage d'influence de la part des bailleurs dans le processus de planification.

9. L'un des points forts du plan sectoriel est sa concentration sur l'équité et l'inclusion. Le soutien du PME a joué un rôle crucial dans l'élaboration du plan sectoriel tant du point de vue technique que financier. L'appui du PME à la planification du secteur de l'éducation au Zimbabwe a contribué à améliorer la qualité du plan en liant la qualité du plan au financement, en améliorant les capacités au Zimbabwe pour la planification du secteur et en plaidant pour un processus de planification plus inclusif. Cela a été mis en évidence à travers une revue documentaire ainsi que des entretiens avec les parties prenantes.

10. **Responsabilité mutuelle.** Selon les parties prenantes, le dialogue sectoriel dans le domaine de l'éducation au Zimbabwe s'est amélioré, passant d'un état moins inclusif au cours des décennies précédentes. Cela a été attribué en partie aux activités d'engagement du PME dans le pays. En plus de l'examen documentaire, la première mission au Zimbabwe a fourni des données supplémentaires sur la façon dont le dialogue et le suivi sectoriels dans le pays ont changé au cours des dernières années et dans quelle mesure ceci a potentiellement abouti à une plus grande collaboration et transparence à travers différents groupes. La mission a également fourni des preuves du rôle du PME dans la réalisation de ce changement positif. Le Groupe de coordination de l'éducation (Education Coordination Group, ou ECG), qui constitue le groupe local d'éducation (GLPE) au Zimbabwe, est un cadre qui a réussi à encourager la

consultation et le dialogue entre le ministère de l'Éducation primaire et secondaire (MoPSE) et les partenaires au développement (PDD). En outre, le Groupe de travail sur le secteur de l'éducation (Education Sector Working Group, ou ESWG) est un forum de dialogue plus large que le GLPE, car il comprend des groupes d'ONG locales et des organisations de la société civile. Les domaines à améliorer incluent la collaboration avec les agences gouvernementales au niveau approprié et la garantie que le GLPE ne se concentre pas uniquement sur les aspects opérationnels du suivi de la mise en œuvre, mais se concentre également sur certains des aspects les plus difficiles de la prestation des services éducatifs dans le pays.

11. La première revue sectorielle conjointe (RSC) a eu lieu en 2014 et les domaines identifiés pour amélioration dans la conduite des RSC par le responsable-pays (CL) du Zimbabwe pour le Secrétariat du PME à cette époque ont depuis été traités de manière substantielle. La prochaine mission d'évaluation assurera le suivi de ces résultats afin de déterminer dans quelle mesure les changements peuvent être attribués au soutien du PME.

12. La contribution du Partenariat au dialogue et au suivi sectoriels comprend : le renforcement et la mise en œuvre de la collaboration et de la coopération entre les parties prenantes, l'assistance technique fournie par le biais de l'agent partenaire pour soutenir le suivi des progrès par rapport aux résultats de l'ESSP, le soutien à une plus grande transparence et collaboration entre les différents groupes, l'engagement de la société civile dans le dialogue, et le soutien pour collecter des données plus robustes et fiables (fournies par le SIGE et le Zimbabwe Early Learning Assessment, ou ZELA) dans l'appui au suivi.

13. L'ESSP a identifié un ensemble d'indicateurs de performance clés pour suivre les progrès et s'harmonise bien avec l'objectif du PME de garantir des systèmes éducatifs efficaces et efficaces.

14. **Financement.** L'éducation au Zimbabwe n'est pas suffisamment financée et ce depuis la fin des années 80 et, bien qu'il y ait eu une forte augmentation des dépenses totales pour l'éducation en pourcentage des dépenses publiques totales, presque tout cela est consacré aux salaires des enseignants. Le pays continue de dépendre fortement de l'aide des bailleurs de fonds en matière d'éducation, hors budget et pour les investissements non salariaux.

15. Bien que les niveaux d'alignement et d'harmonisation du financement semblent augmenter, les parties prenantes ont souligné certains domaines de besoins de financement qui doivent être traités (par exemple, un soutien financier accru aux infrastructures). En outre, bien que le Zimbabwe ait progressé dans le renforcement de ses systèmes de gestion des finances publiques (GFP), des défis subsistent et ont un impact persistant sur la mise en œuvre.¹ Les domaines importants qui méritent une plus grande attention et seront examinés lors des missions d'évaluation ultérieures incluent : l'amélioration de la discipline dans la gestion budgétaire ; la gestion des arriérés de dépenses ; le renforcement des contrôles de la paie ; le renforcement des audits internes et externes ; et la stimulation d'une plus grande demande vis-à-vis de la responsabilisation et de la transparence.

16. Les deux principaux bailleurs de fonds dans le pays sont le Fonds de développement de l'éducation et l'ESPIG financé par le PME. Tous deux ont travaillé dans les domaines prioritaires clés du MoPSE et sont gérés par l'UNICEF.

17. La contribution financière et non financière du PME au montant et à la qualité du financement du secteur au Zimbabwe est considérée comme vitale par les parties prenantes.

¹ Évaluation du système de gestion des finances publiques du Zimbabwe pour les projets de prêts à l'investissement. Mai 2015.

18. À ce jour, le Zimbabwe a reçu les sources de financements suivantes du PME : un ESPDG, deux ESPIG (dont un avec une part variable) et un fonds multiplicateur. Le dernier ESPIG (2017-2019) s'élevait à 20,58 millions de dollars et les dernières sommes octroyées, pour un total de 18,82 millions, comprennent 10 millions de dollars du fonds à effet multiplicateur et 8,82 millions de dollars pour la part variable. Selon les rapports des parties prenantes obtenus lors de la mission de mai 2018, le fonds à effet multiplicateur comprend une part variable et une part fixe. Une requête a été soumise et approuvée pour la part variable de l'ESPIG (2016-2019).

19. Alors que la contribution globale du soutien financier du PME semble minime par rapport aux contributions globales au secteur, le soutien financier du PME représente près de 18% du financement non lié aux salaires de l'ESSP.

20. Outre les contributions financières, comme indiqué précédemment, le PME fournit également un soutien non financier, y compris de l'assistance technique. Les parties prenantes consultées lors de la mission ont particulièrement apprécié cet apport. Bien qu'il y ait des améliorations significatives à apporter concernant la gestion des finances publiques (GFP) au Zimbabwe, des progrès constants ont été observés. Le PME semble avoir contribué à améliorer la qualité du financement en fournissant un soutien non financier (par le biais de l'agent partenaire) pour l'amélioration des processus budgétaires, le renforcement des capacités en matière de gestion des finances publiques et les systèmes de gestion des données. Ceci est particulièrement important car les finances sont l'un des plus grands défis auxquels le gouvernement du Zimbabwe est confronté dans la mise en œuvre de la politique d'éducation.

21. **Mise en œuvre.** L'ESSP couvre un total de sept domaines programmatiques. Les domaines 1, 2, 6 et 7 couvrent les stratégies, politiques et programmes mis en place pour atteindre les cibles de l'ESSP aux niveaux des résultats. Ces domaines comprennent des cadres politiques, juridiques et réglementaires ; l'éducation, la recherche et le développement ; le développement des capacités et le financement de l'éducation. Les domaines 3, 4 et 5 couvrent respectivement l'enseignement préscolaire, primaire et secondaire et les améliorations dans chacun de ces sous-secteurs sont suivies en fonction des résultats plutôt que des indicateurs de mise en œuvre.

22. Des progrès modestes ont été accomplis par rapport aux objectifs reliés au cadre politique, juridique et réglementaire, mais de nombreuses politiques demeurent à la traîne. Dans le domaine 2, le cadre curriculaire et le plan de mise en œuvre sont en place, deux ateliers d'interprétation des programmes ont été organisés pour les enseignants qui doivent enseigner à partir du nouveau programme et des progrès importants ont été réalisés dans le développement du SIGE, notamment en reliant le SIGE et le système d'information sur la gestion des enseignants (Teacher Management Information System, ou TMIS). Les résultats ont été mitigés dans l'éducation préscolaire, avec la mise en œuvre d'un programme d'alimentation scolaire en 2016-2017 et l'introduction de l'utilisation des langues locales dans l'enseignement à la petite enfance en 2016. Cependant, bien que presque toutes les écoles primaires aient établi des centres pour la petite enfance, les inscriptions dans lesdits centres sont restées faibles, le taux net de scolarisation était inférieur à l'objectif et il y a eu peu de progrès dans la fourniture des installations minimales pour les centres de la petite enfance. L'accès à l'éducation pour les enfants handicapés était bien au-dessus des objectifs lors de la dernière revue sectorielle conjointe, l'introduction de l'utilisation des langues locales dans les matériels du préscolaire aurait eu lieu et les objectifs de la formation des enseignants au niveau préscolaire ont été dépassés.

23. Les objectifs de l'enseignement primaire n'ont pas été atteints et les résultats ont été mitigés dans le secondaire. Le nombre de districts avec un taux d'inscription brut au premier cycle du secondaire d'au moins 75 pour cent a augmenté (sur un total de 63 districts), indiquant des gains en termes d'équité pour l'accès à l'éducation à travers le pays. Les résultats sont mitigés dans l'enseignement secondaire avec des

objectifs de scolarisation et de taux de scolarisation dépassés mais les objectifs liés aux taux d'achèvement et de survie non atteints.

24. Les parties prenantes ont indiqué qu'à ce jour, la plupart des efforts ont été consacrés à la planification (en raison d'un mélange de troubles politiques et de ressources affectées à la planification et au processus de requête pour le nouveau financement du PME) et que dans les années à venir de l'évaluation, des progrès dans la mise en œuvre devraient être observés. Des progrès ont été réalisés à ce jour, en particulier en ce qui concerne la mise en œuvre du nouveau curriculum, mais certains défis ont été rencontrés, tels que la formation insuffisante des enseignants au primaire et au secondaire et le manque de ressources. Plusieurs responsables gouvernementaux ont suggéré d'effectuer des examens sectoriels au niveau infranational comme moyen de trianguler les informations et mettre en évidence les problèmes de mise en œuvre à un niveau plus micro.

25. **Performance du système éducatif et impact.** Comme dans de nombreux autres pays, le Zimbabwe a été confronté à des difficultés en ce qui concerne la performance du système éducatif pour soutenir l'amélioration de l'impact. Il y a des indications d'amélioration en ce qui concerne les résultats d'apprentissage, l'équité et l'inclusion, comme en témoignent certains des indicateurs disponibles (par exemple, l'ESSP et d'autres sources de données disponibles). Il est trop tôt dans l'évaluation pour lier la mise en œuvre du plan aux changements dans le système et, par conséquent, pour lier les changements du système aux résultats. Cependant, les parties prenantes ont exprimé une vision largement positive de l'avenir en ce qui concerne les performances futures du système éducatif, en particulier une fois que le PME II (le deuxième programme ESPIG) sera dans les dernières étapes de sa mise en œuvre et avec le prochain financement du fonds multiplicateur et de la part variable. Les changements à l'échelle du système ont tendance à se manifester plus lentement et il est donc trop tôt pour tirer des conclusions concrètes à ce stade.

F) Conclusions, basées sur les enseignements tirés

26. Malgré de nombreux problèmes, le Zimbabwe semble être un pays dans lequel le PME a relativement bien performé. Cela peut être dû au nombre limité de bailleurs dans le secteur, avec le financement du PME et le Fonds multi donateur pour le développement de l'éducation (Education Development Fund, ou EDT) comme les deux fonds sectoriels majeurs, tous deux gérés par l'UNICEF.

27. Le Zimbabwe a été confronté à d'immenses défis économiques et politiques au cours des dernières décennies. Cependant, le secteur de l'éducation a enregistré des progrès en ce qui concerne divers aspects tels que les résultats et l'équité. Malgré cela, l'amélioration de l'accès, de l'équité, de l'inclusion et des résultats d'apprentissage reste un défi pour le pays.

28. Le plan sectoriel (2016-2020) fournit une base solide et complète pour les expansions à venir et représente un exemple de la nature consultative des relations entre le gouvernement, les bailleurs partenaires et les autres parties prenantes du secteur.

29. Il a été démontré que l'ESSP est mis en œuvre conformément au plan, malgré certains retards de mise en œuvre. Cependant, les parties prenantes reconnaissent qu'à l'avenir, la mise en œuvre devra être une priorité, maintenant que les processus de planification et de requête de financement sont terminés. Le gouvernement du Zimbabwe a également fait preuve d'une volonté politique pour améliorer le système éducatif et a fait siennes les initiatives. Il est également prouvé que les systèmes de suivi et d'évaluation se sont renforcés grâce aux processus d'engagement du PME et ont contribué à alimenter les futures discussions sur l'élaboration des politiques, la planification et l'allocation des ressources.

30. Dans l'ensemble, les parties prenantes ont présenté une opinion positive des contributions financières et non financières du PME au pays et ont fait part de leur reconnaissance du rôle essentiel que cet appui du PME a fourni au Zimbabwe.

G) Recommendations

31. Il est trop tôt dans l'évaluation au Zimbabwe pour formuler des recommandations spécifiques. Les domaines qui nécessiteront une attention accrue tout au long de la période en revue sont les suivants : (1) Si et comment le financement futur s'appuiera sur les initiatives de programme antérieures ; (2) Si et comment les fondements de relations solides et d'un dialogue ouvert seront encore été renforcés ; (3) L'équilibrage des rôles et des responsabilités entre les bailleurs partenaires, et l'exploration de si chacun a une voix et une reconnaissance suffisantes ; et (4) Comment un équilibre entre rigueur et efficacité peut être atteint en ce qui concerne les exigences du Secrétariat, afin de ne pas entraver la mise en œuvre effective et les processus gouvernementaux.