CADRE OPÉRATIONNEL AYANT TRAIT AUX EXIGENCES ET AUX INCITATIONS DU MODÈLE DE FINANCEMENT DU PARTENARIAT MONDIAL POUR L'ÉDUCATION

Décembre 2019

GPE Transformer l'Éducation

CADRE OPÉRATIONNEL AYANT TRAIT AUX EXIGENCES ET AUX INCITATIONS DU MODÈLE DE FINANCEMENT DU PARTENARIAT MONDIAL POUR L'ÉDUCATION[1]

CONTENTS

Partie 1 : Introduction et objet

Partie 2 : Applicabilité

Partie 3 : Exigences, vérifications et suivi

Partie 4 : Conséquences du non-respect des engagements en matière de ressources intérieures

Partie 5 : Partie de l'allocation individuelle maximale liée à des mesures incitatives

Partie 6 : Quotité de la part variable de l'allocation individuelle maximale

---

PARTIE I : INTRODUCTION ET OBJET

L'adoption du nouveau modèle de financement a pour objectif général de faciliter la réalisation des priorités stratégiques du Partenariat mondial pour l'éducation (PME). En renforçant les prérequis pour l'accès aux financements du PME et en introduisant une approche fondée sur les résultats sectoriels pour améliorer les performances, le modèle de financement fournit de meilleurs mécanismes de levier visant un plus grand impact et s'appuie sur le concept, élaboré précédemment, de financement basé sur les résultats.

L'introduction d'une part fixe et d'une part variable dans les allocations indicatives des pays constitue l'élément le plus novateur et le plus ambitieux du nouveau modèle de financement. Cette démarche reflète l'engagement historique du PME de stimuler l'élaboration des politiques, stratégies et systèmes sectoriels nationaux, sachant que ces trois éléments sont incontournables pour l'obtention de résultats pérennes à grande échelle dans le secteur de l'éducation.

Les **prérequis** portent sur l'établissement de plans sectoriels de l'éducation fondés sur des données probantes, qui prévoient des stratégies pertinentes et crédibles pour améliorer l'accès à l'éducation et l'apprentissage de tous les enfants, sachant qu'il existe d'importantes carences en matière d'offre

[1] Le contenu du présent document, qui est tiré du document du Conseil BOD/2014/05 doc 03 – Cadre opérationnel ayant trait aux exigences et aux incitations du modèle de financement du Partenariat mondial pour l'éducation, intègre les modifications apportées ultérieurement au modèle de financement.

d'éducation de qualité et que des interventions sont nécessaires pour que filles et garçons poursuivent leur scolarité, notamment les enfants les plus pauvres, sans oublier les enfants des groupes marginalisés (en particulier les filles), les filles et les garçons qui souffrent d'un handicap ou qui vivent dans un pays en crise. Les plans sectoriels de l'éducation doivent être appuyés par un engagement ferme des pouvoirs publics et des partenaires du développement de mettre en œuvre et de financer les actions nécessaires pour réaliser des progrès. Enfin, pour pouvoir définir et mesurer ces progrès, de meilleures stratégies statistiques sont demandées, de manière à ce que les pays fournissent des informations essentielles sur le secteur éducatif en général et les groupes marginalisés en particulier, sur les acquis scolaires et sur le financement de l'éducation. Cette exigence impliquera l'inclusion de données ne relevant pas du système éducatif.

Les **incitations** intègrent le concept de financement basé sur les résultats appliqué au niveau d'un secteur, dans le but d'impulser une dynamique supplémentaire de changement dans trois grands domaines : l'équité, l'efficience et les acquis scolaires. Le modèle accepte les approches fondées sur les réalisations comme sur les résultats, et permet donc une adaptation aux besoins du large éventail de situations représentées au sein du Partenariat. La notion d'« équité » couvre les buts stratégiques visant à fournir l'accès universel et à atteindre tous les enfants, ainsi que l'objectif stratégique d'éducation des filles. L'« efficience » répond au but stratégique « bâtir pour l'avenir » et aux objectifs d'efficacité et de rémunération des enseignants, tandis que la notion d'« acquis scolaires » correspond au but d'apprentissage pour tous et à l'objectif d'amélioration des résultats scolaires.

Le modèle de financement s'appuie sur une théorie du changement qui pose i) que des exigences appropriées en matière d'élaboration des plans sectoriels de l'éducation (PSE), d'engagements de financement et de fourniture de données, accompagnées d'incitations à donner la priorité aux apprentissages, à l'équité et à l'efficience permettront d'améliorer la qualité des PSE, et ii) que la mise en œuvre – stimulée par la part variable du modèle de financement – s'axera systématiquement sur les résultats, par le biais du suivi des progrès, et de ce fait débouchera sur de meilleurs résultats en termes d'éducation des enfants et des jeunes.

Le modèle de financement cherche à renforcer les processus nationaux existants plutôt qu'à en ajouter de nouveaux. Son succès dépendra en partie des efforts et du soutien dont il bénéficiera, du fait notamment de l'amélioration des processus nationaux, mais également grâce à l'appui direct du PME tant en matière de financement que d'appui méthodologique à et d'assistance technique à la préparation du plan sectoriel de l'éducation.

Sur la base de ces considérations, le présent document détaille le cadre opérationnel de mise en œuvre des prérequis et incitations. Des directives étape par étape pour les pays figurent dans les *Directives*

relatives au dépôt d'une requête de financements pour la mise en œuvre du programme sectoriel de l'éducation (ESPIG)[2].

Les paragraphes ci-dessous doivent être abordés dans l'optique des nouveaux critères d'admissibilité à un financement et de la nouvelle formule d'allocation qui sera utilisée pour répartir les fonds entre les pays admis à présenter une requête. S'agissant de l'admissibilité à un financement pour la mise en œuvre du programme[3], cela inclut les critères liés à la pauvreté, à la vulnérabilité en matière d'éducation et à la fragilité. La formule d'allocation a été remplacée par une formule axée sur les « besoins » qui servira à calculer l'allocation individuelle maximale des pays (AMP) admissibles à un financement. La possibilité d'un pays à formuler une requête à hauteur de l'AMP totale dépendra de la satisfaction de prérequis et de mesures d'incitation exposées dans les paragraphes qui suivent. Une composante de « performance » a été explicitement incluse dans ces conditions et incitations de manière à ce que le lien entre les financements du PME et la performance soit bien plus important que par le passé, afin de promouvoir ainsi dans le secteur de l'éducation une approche basée sur les résultats, saine et innovante.

PARTIE 2 : APPLICABILITÉ

Toutes les dispositions du présent cadre s'appliquent à tous les ESPIG approuvés à partir du premier cycle de 2015[4] qui ont été soumis en application des conditions et des incitations du modèle de financement, et à tous les financements au titre du Fonds à effet multiplicateur.

Les ESPIG et les financements au titre du Fonds à effet multiplicateur approuvés sont régis par les dispositions de la Politique applicable aux financements pour la mise en œuvre de programmes sectoriels de l'éducation[5].

[2] En cas de divergence entre les *Directives sur les requêtes de financement pour la mise en œuvre d'un programme* et le *Cadre opérationnel ayant trait aux exigences et aux incitations du modèle de financement du PME*, les dispositions du second document prévalent.

[3] Les critères d'admissibilité à un financement et la formule d'allocation sont susceptibles d'être modifiés de temps à autre par le Conseil. Les dernières modifications en date approuvées par le Conseil en mars 2017 sont spécifiées dans le document BOD/2017/03-07.

[4] Aux termes du document BOD/2014/06-06 – Liste des allocations indicatives 2014, les pays éligibles qui déposaient une requête d'ESPIG durant le premier cycle de 2015 pouvaient choisir de présenter leur requête en application du nouveau modèle de financement basé sur les résultats approuvé dans le document BOD/2014/05-02 ou en application du modèle de financement antérieur.

[5] https://www.globalpartnership.org/content/policy-education-sector-program-implementation-grants

PARTIE 3 : EXIGENCES, VÉRIFICATIONS ET SUIVI

Exigences : les pays admis à présenter une requête ESPIG devront satisfaire aux trois exigences exposées ci-dessous au moment de la soumission de leur requête au Secrétariat. Les pays qui satisfont aux trois exigences peuvent demander à bénéficier de la part fixe de l'allocation maximale par pays (AMP).

Les exigences sont liées au processus de développement et de suivi du secteur éducatif au sens large. Les pays en développement partenaires peuvent choisir d'améliorer leur capacité présente ou future à satisfaire aux exigences requises au moyen d'activités spécifiques proposées dans une requête de financement pour la préparation d'un plan sectoriel de l'éducation ou d'une requêteESPIG.

Les exigences ne signifient pas que les pays en développement partenaires doivent nécessairement aligner leur cycle ESPIG sur le cycle de mise en œuvre de leur plan sectoriel de l'éducation. Néanmoins, il est recommandé d'aligner les cycles de financement, car cette démarche tend à favoriser l'efficacité globale de l'aide.

Exigence 1

Un plan sectoriel de l'éducation ou un plan de transition de l'éducation, crédible[6] et endossé

Il s'agit de s'assurer que l'aide à l'éducation, y compris celle financée par le PME, i) s'appuie sur une analyse solide par le pays de ses défis en matière de mise en œuvre d'une éducation de base de qualité pour tous les garçons et filles, y compris ceux et celles issus des groupes marginalisés, et ii) renforce la capacité des institutions à fournir des services éducatifs de manière équitable et efficiente. L'endossement doit intervenir à un moment qui garantit que c'est le plan sectoriel qui détermine la requête ESPIG, et non l'inverse. Plus précisément, un plan sectoriel pour l'éducation (PSE) « crédible » comprendra des stratégies fondées sur des données probantes visant à offrir un accès universel à une éducation de base de qualité, couvrira tous les sous-secteurs et l'éducation officielle comme l'éducation informelle, respectera un équilibre adéquat entre les sous-secteurs et sera axé sur l'apprenant considéré comme le bénéficiaire central. Pour être réalisable, un PSE doit prendre en compte les contraintes financières, techniques et politiques, l'appropriation desparties prenantes et le contexte, notamment les vulnérabilités causées par les conflits, les catastrophes naturelles et les crises économiques. La totalité des éléments constitutifs d'un plan crédible ne peut être détaillée ici, mais le Guide d'évaluation sera adapté de manière à permettre de vérifier qu'un plan répond à cette condition.

[6] Voir GPE/UNESCO IIEP, *Guide pour la préparation et l'évaluation d'un Plan sectoriel de l'éducation* http://www.globalpartnership.org/fr/content/guide-pour-la-preparation-et-levaluation-dun-plan-sectoriel-de-leducation

Cette condition peut être remplie de deux façons :

A) Le PSE, ou autre plan similaire[7], crédible comprenant un plan de mise en œuvre pluriannuel chiffré, doit être endossé par les partenaires du développement, au plus tard trois mois avant la soumission de la requête ESPIG. Il pourra cependant être dérogé à l'obligation d'élaborer un PSE ou autre plan similaire crédible, dans le cas où un PSE de qualité a déjà été endossé, qu'il reste d'actualité, qu'il est en cours de mise en œuvre, et qu'il fait l'objet d'un suivi et de rapports réguliers, notamment par le biais de revues sectorielles conjointes efficaces. Dans ce cas, le pays devra avoir mis en place un plan de mise en œuvre pluriannuel chiffré couvrant au moins les deux premières années du cycle de financement ou un processus de planification et de budgétisation annuelles efficace, de préférence lié un cadre de dépenses à moyen terme (pour les détails opérationnels, voir l'Annexe 2)[8].

Si un plan sectoriel de l'éducation a été élaboré par les pouvoirs publics, mais n'a pas été endossé par les partenaires, les Partenaires du développement peuvent procéder à une évaluation et endosser le plan à tout moment pendant sa mise en œuvre.

B) Dans les États fragiles et touchés par un conflit, la condition peut être remplie par un plan de transition de l'éducation (PTE) chiffré. Celui-ci doit être endossé au plus tard trois mois avant la présentation de la requête ESPIG. Le PTE ne doit pas nécessairement couvrir tous les sous-secteurs, mais doit traiter les priorités du secteur de l'éducation à moyen terme au moins pour l'éducation de base. Le PTE doit comprendre une procédure permettant de réaliser une analyse sectorielle et l'élaboration d'un PSE complet.

Exigence 2 :

Preuve d'engagement de financement du PSE ou PTE endossé

Cette exigence vise à promouvoir la responsabilité mutuelle des partenaires du PME vis-à-vis de l'objectif consistant à offrir une éducation de qualité à tous les enfants. De ce fait, cette condition comprend deux éléments : A) engagement des pouvoirs publics et B) engagement des partenaires du développement.

A) **Engagement du gouvernement.** Lorsqu'il présente une requête ESPIG, le gouvernement doit confirmer explicitement son engagement à financer le PSE ou le PTE. Dans les pays qui consacrent au moins 20 % de leurs ressources nationales à l'éducation, le PME

[7] Certains pays ont des plans multisectoriels ou d'autres dispositifs. Le Partenariat mondial n'aura pas d'exigence normative quant à l'architecture de la planification nationale, mais il est néanmoins important que les plans satisfassent aux critères de crédibilité énoncés dans la note 4.

[8] En vertu de la décision du GPC en date du 22 mai 2019 et de la décision du Conseil BOD/2019/06/05.

demande aux autorités de s'engager au minimum à maintenir le niveau existant. Dans les pays situés au- dessous des 20 %, le PME attend du gouvernement qu'il augmente progressivement la part des ressources intérieures consacrées à l'éducation jusqu'à la porter à 20 %[9]. Le PME est conscient que la part du financement intérieur et sa trajectoire de croissance peuvent être plus limitées dans les situations de fragilité[10]. Le Comité des financements et performances (GPC) évaluera la trajectoire en fonction du contexte propre à chaque pays en cherchant à déceler une tendance positive vers l'accroissement des allocations de financement[11].

Dans les pays qui n'ont pas encore atteint l'objectif de l'éducation primaire universelle, le PME attend des pouvoirs publics qu'ils s'engagent à allouer au moins 45 % du budget de l'éducation à l'enseignement primaire durant la période du financement. En plus des engagements financiers, la requête devrait également mentionner le texte de loi qui sous-tend les plans et politiques sectoriels.

B) **Engagement des partenaires du développement.** L'endossement des partenaires du développement, qui doit être signalée au Secrétariat, implique l'engagement d'apporter une aide prévisible et efficace, alignée sur les priorités nationales définies dans le PSE ou le PTE, et couvre normalement le soutien financier du PSE ou du PTE, tel qu'exposé dans le cadre financier du plan[12]. Le caractère de *complémentarité* du financement du PME sera mis en évidence par les données fournies dans le formulaire de requête ESPIG à la rubrique du financement du secteur (où figure une projection du pourcentage du financement du PME dans le financement externe total) qui doivent correspondre aux engagements externes inscrits dans le budget du PSE ou du PTE confirmé par l'endossement. L'évolution du financement extérieur de l'éducation sera utilisée pour évaluer et contrôler l'engagement des partenaires du développement vis-à-vis du principe de complémentarité.

---

[9] En vertu des pouvoirs que le Conseil lui a délégués dans le document BOD/2017/03-06, le Comité des financements et performances, lors de sa réunion des 23-25 octobre 2017, a décidé, pour évaluer les engagements, d'utiliser la formule consistant à diviser le total des dépenses d'éducation (équipement et fonctionnement) par le total des dépenses hors service de la dette. La formule est similaire à celle qui est utilisée pour l'indicateur 10 du Cadre de résultats. Afin d'obtenir un éclairage plus nuancé, on envisagera de procéder à des calculs supplémentaires au sujet des dépenses de fonctionnement et de prendre en compte le fardeau de la dette.

[10] Conformément à la Liste harmonisée des situations fragiles de la Banque mondiale et à la liste des États fragiles et touchés par un conflit du Rapport mondial de suivi sur l'éducation de l'UNESCO (GEM).

[11] Des orientations complémentaires sur la mise en œuvre du modèle de financement dans les États fragiles et touchés par un conflit seront fournies dans le cadre de la mise à jour du Cadre opérationnel pour un appui efficace aux États fragiles et touchés par un conflit.

[12] Les sources de financement d'un PSE ou PTE se reflètent normalement dans le plan de mise en œuvre pluriannuel.

Exigence 3 :

Disponibilité de données et d'éléments essentiels à la planification, la budgétisation, la gestion, le suivi et la nécessité de rendre compte ou, à défaut, stratégie de développement des capacités de production et d'utilisation efficace de ces données essentielles

Cette exigence vise à promouvoir l'amélioration des données, qui sont des outils de diagnostic, d'information sur les besoins et problèmes du secteur éducatif, d'élaboration de stratégies sectorielles pertinentes et appropriées et de suivi des progrès vers des cibles réalistes. Les rapports de l'Institut de statistique de l'UNESCO (ISU) seront utilisés pour évaluer la disponibilité des données essentielles ventilées par sexe au niveau des pays. Il conviendra de recourir à d'autres sources (enquêtes auprès des ménages, par exemple) pour mieux appréhender l'éducation des groupes marginalisés, notamment les populations des quintiles de revenu les plus faibles et les enfants handicapés. Si l'exigence relative aux données encourage la transmission d'informations à l'ISU, la finalité première de cette exigence est de renforcer la responsabilisation au plan national ainsi que l'élaboration et le suivi des plans sectoriels au niveau des pays.

Cette exigence comprend trois sous-composantes :

A) Les pays qui présentent une requête ESPIG doivent avoir réalisé *une analyse du secteur de l'éducation au cours des trois années précédant la soumission de la requête*, utilisée comme base d'élaboration ou de révision du plan sectoriel de l'éducation (PSE). Lorsqu'un PSE endossé est déjà en cours de mise en œuvre, l'exigence porte sur la *réalisation d'une analyse du secteur de l'éducation avant l'élaboration de la phase suivante du PSE*. Dans les contextes de fragilité, le plan de transition de l'éducation (PTE) doit comprendre *un plan de réalisation d'une analyse du secteur de l'éducation assorti d'échéances précises*. L'étude doit inclure une analyse du contexte, notamment démographique, ainsi qu'une analyse des politiques en vigueur, des coûts et du financement, des performances et des capacités du système. Elle doit traiter les questions de vulnérabilité et d'équité en prêtant une attention particulière à l'éducation des groupes marginalisés, notamment des filles et des enfants handicapés.

B) Les pays qui présentent une requête ESPIG doivent aussi être en mesure de fournir *des données de base sur les finances et l'éducation*, ventilées par sexe et situation socio-économique[13], qui permettront de suivre les progrès du secteur et de transmettre des données essentielles à l'ISU pour contribuer au suivi des progrès de l'éducation à l'échelle mondiale ; OU *un plan, assorti d'échéances précises, visant à mettre en place ou renforcer un système*

[13] La ventilation par situation socio-économique se réfère aux données d'enquêtes menées auprès des ménages.

d'information pour la gestion de l'éducation (SIGE) national en vue de produire des données fiables sur les finances et l'éducation et d'établir des systèmes de communication de données pour une meilleure planification et une meilleure gestion de l'éducation.

C) Les pays qui présentent une requête ESPIG doivent disposer *d'un système ou de mécanismes de suivi des acquis scolaires*[14] (système national d'évaluation des acquis, par exemple) OU *d'un plan d'élaboration de mécanismes de suivi des acquis scolaires assorti d'échéances précises*.

Lorsque le financement nécessaire à la mise en œuvre d'un plan assorti d'échéances précises selon le calendrier convenu n'est pas disponible au moment de la requête, l'ESPIG doit financer la partie non financée du plan de collecte et de traitement des données[15].

Vérification et suivi des exigences

Le respect des exigences décrites ci-dessus est ***vérifié*** dans le cadre du processus de revue de la qualité du Secrétariat qui accompagne le traitement des requêtes definancement.

Les pays qui satisfont aux exigences peuvent demander à bénéficier de la part fixe de l'allocation maximale par pays. L'approbation de l'ESPIG reste subordonnée à la qualité de la requête et à la décision du Conseil.

Le respect des engagements et l'avancement des actions nécessaires pour satisfaire aux exigences sont ***suivis*** tout au long de la mise en œuvre du PSE ou du PTE par le groupe local des partenaires de l'éducation (GLPE) au moyen de revues sectorielles conjointes. Aussi le GLPE joue-t-il le rôle principal en matière de suivi sectoriel et ce mécanisme de suivi au niveau national demeure un élément essentiel du modèle du PME. À l'échelle mondiale, les données sur le financement intérieur sont suivies au moyen du Cadre des résultats du PME, qui alimente le Cadre des risques opérationnels, et sont partagées au niveau agrégé par le biais du Rapport sur les résultats. De plus, l'Examen annuel du portefeuille suivra les progrès accomplis pays par pays en utilisant la méthode des « feux de signalisation ».

Les opérations de vérification et de suivi seront intégrées au processus en place comme indiqué ci-dessous.

- La première étape du processus de revue de la qualité, au stade initial de la procédure de

[14] Les examens nationaux ne sont pas considérés comme un moyen de suivi efficace si les données correspondantes ne sont pas directement utilisées pour contrôler les acquis au niveau des écoles. De même, la délivrance de diplômes n'est pas considérée comme un moyen de suivi visant l'amélioration des apprentissages.
[15] Cf. document BOD/2017/03-06 5.b.ii ; en vigueur à partir du premier cycle de 2018.

requête de financement, inclura un débat au sein du GLPE sur la capacité du pays à satisfaire aux exigences. Une Matrice des exigences sera ensuite préparée à l'échelle nationale pour montrer comment le pays est en mesure de respecter les exigences. La matrice inclura l'établissement de jalons pour faciliter la correction d'éventuelles lacunes décelées durant la préparation du programme. Après avoir été évaluée par le Secrétariat, la Matrice des exigences sera examinée avec le GPC. Le cas échéant, les avis formulés par le GPC sur des mesures recommandées pour renforcer la requête seront communiqués au GLPE.

- La deuxième étape du processus de revue de la qualité continuera à porter principalement sur la qualité du projet de programme, mais visera aussi à mesurer les progrès — considérés comme un élément d'évaluation de la capacité du pays à respecter les dates limites de la requête — accomplis par rapport aux jalons marquant le respect des exigences.

- La troisième étape du processus de revue de la qualité sera l'occasion de vérifier si toutes les exigences ont été respectées. L'évaluation finale, préparée par le Secrétariat, comprendra une section portant sur les exigences pour éclairer les délibérations du GPC sur la requête de financement.

En règle générale, il incombera au GLPE de suivre les progrès accomplis au regard des stratégies statistiques et de la mise en œuvre du PSE ; ce suivi s'effectuera par le biais des revues sectorielles conjointes ou de mécanismes nationaux similaires de suivi de l'exécution des plans sectoriels. Le Secrétariat vérifiera si une revue sectorielle conjointe est bien effectuée chaque année dans les pays et dispensera des conseils sur la participation des ministères des Finances là où ce n'est pas encore le cas. Il participera en outre aux revues sectorielles conjointes dans toute la mesure du possible et/ou étudiera les rapports et aide-mémoires tirés de ces revues en portant une attention particulière aux progrès réalisés pour satisfaire aux exigences.

Le Secrétariat assurera au niveau mondial le suivi des progrès accomplis par le gouvernement en matière d'engagements financiers : pays par pays au moyen du Cadre des risques opérationnels et plus globalement grâce à un rapport de synthèse, inclus dans l'Examen du portefeuille, reposant sur la méthode des « feux de signalisation » basée sur les données recueillies pour le cadre de résultats. Le Secrétariat se concertera avec le gouvernement, notamment avec le ministère des Finances, et le GLPE lorsque les pays auront pris du retard dans la concrétisation de leurs engagements (les pays « feu orange » et « feu rouge »).

Évaluation du respect des engagements en matière de ressources intérieures et nécessité d'apporter une justification en cas de non-respect des engagements.

Le Secrétariat évaluera le respect des engagements en matière de ressources intérieures pendant la mise en œuvre d'un ESPIG *en cours* dans le cadre du processus de revue de la qualité portant sur l'ESPIG *suivant*. L'évaluation aura lieu en amont en commençant par les premières étapes du processus de requête du prochain ESPIG. L'évaluation accordera une attention particulière 1) aux dépenses budgétaires relatives aux engagements pris, conformément à l'exigence du modèle de financement pour l'ESPIG précédent ; 2) à l'analyse des causes du non-respect éventuel des engagements. Dans les cas où les circonstances sont justifiables, il incombera au gouvernement, avec l'aide des membres du GLPE, de fournir une justification plausible du non-respect des engagements relatifs au financement précédent. Ensuite, le Secrétariat présente son évaluation définitive au GPC dans le cadre de la troisième étape (évaluation finale) du processus de revue de la qualité du nouveau financement.

PARTIE 4 : CONSÉQUENCES DU NON-RESPECT DES ENGAGEMENTS EN MATIÈRE DE RESSOURCES INTÉRIEURES

Lorsque la justification avancée par le gouvernement révèle des problèmes de capacités ou d'inefficience, le Secrétariat/GPC peut décider ou recommander au Conseil (selon le niveau actuel des pouvoirs délégués par le conseil) de faire en sorte que le budget du nouveau financement remédie spécifiquement aux lacunes qui empêchent le pays de disposer de suffisamment de ressources et d'utiliser les ressources existantes de façon efficiente, le cas échéant.

Dans les cas où les engagements n'ont pas été respectés et où il n'existe pas de justification convaincante, l'approbation du nouveau financement pourra être retardée jusqu'à la mise en œuvre de mesures correctives ou ne pas approuver le nouveau financement. Ces mesures potentielles seront signalées au début du processus, c'est-à-dire durant la première étape du processus de revue de la qualité, et prendront en compte l'objectif fondamental consistant à mobiliser davantage de financements au profit del'éducation.

PARTIE 5 : PARTIE DE L'ALLOCATION INDIVIDUELLE MAXIMALE LIÉE À DES MESURES INCITATIVES

5.1 CONDITIONS D'ACCÈS A LA PART DE L'AMP LIÉE À DES MESURES INCITATIVES

L'accès à la part variable de l'AMP axée sur la performance dépendrait des preuves d'actions et des indicateurs correspondants confirmant l'existence de stratégies de transformation visant à promouvoir l'équité, l'efficience et les acquis scolaires dans l'éducation de base. En fonction du contexte et des niveaux de capacité, il pourra s'agir d'indicateurs de processus, de résultats ou de réalisations.

Par « équité », on entend ici le traitement des inégalités d'accès à l'éducation, à une éducation de qualité et aux acquis scolaires sur la base du sexe, du revenu, de la situation géographique ou de toute autre raison. Les données permettant de mesurer les disparités internes à un pays sont généralement disponibles pour ces trois grandes catégories mais le sont moins souvent pour d'autres facteurs d'inégalité, comme le handicap. Si l'absence de données entrave la réduction des disparités, il convient de faire des efforts d'obtention de ces données et de recourir à d'autres indicateurs.

Pour ce qui concerne le PME, l'« efficience » se définit en relation avec l'accès à l'éducation, avec la qualité de l'éducation et avec les acquis scolaires, sous la forme du rapport entre les résultats et les ressources consacrées à ces aspects. Par exemple, le rapport entre l'espérance de vie scolaire (c'est-à-dire le niveau moyen de scolarité effective de la population) et les dépenses (pourcentage du PIB consacré à l'éducation) est une indication du nombre d'années de scolarité effective qu'un pays est en mesure de financer par ses dépenses publiques. En fonction des données disponibles, il est possible de mesurer d'autres facteurs d'efficience en matière d'accès et de qualité. En cas d'absence de données permettant de réaliser des évaluations et d'élaborer des indicateurs d'efficience, on procèdera comme pour l'équité.

La question des acquis scolaires des élèves a déjà été abordée à propos des données (Partie 3). Les conditions requises portent sur les *données* relatives aux acquis scolaires tandis que les mesures d'incitation portent sur les *actions* visant à améliorer les acquis scolaires et promeuvent les stratégies de gestion et de résolution des problèmes d'acquisition.— Le décaissement des fonds sera lié à des résultats en matière d'amélioration des acquis des apprenants (par ex. pourcentage des élèves atteignant les normes de maîtrise de lecture/écriture et calcul définies par le pays concerné), ou à des mesures objectives de la réalisation d'activités intermédiaires contribuant à l'amélioration des acquis (par ex. nombre des heures d'enseignement ; disponibilité de matériel pédagogique ; ratio manuels/élèves pour la lecture et les mathématiques ; pourcentage d'enseignants qualifiés, etc.).

La section 5.2 ci-dessous décrit le processus à mener au niveau des pays pour mettre en évidence les questions qui se posent dans les trois domaines et déterminer les actions ou stratégies à mener pour obtenir l'approbation de la part variable de l'AMP, qui sera décaissée selon l'une des modalités définies à la section 5.5.

Les pays peuvent décider de limiter leur requête à la portion fixe de l'AMP.

5.2 PROCESSUS D'ACCESSION À LA PART VARIABLE DE L'AMP

Pour accéder à la part variable de l'AMP, les gouvernements des pays en développement partenaires devront identifier, en consultation avec les membres des GLPE, les principales stratégies ou politiques susceptibles de mener à des progrès substantiels à moyen terme dans les trois domaines de l'équité, de l'efficience et des acquis scolaires, qui seront donc porteuses de transformation (cf. section 5.1). Il conviendra de procéder comme indiqué ci-après.

Les politiques ou stratégies retenues doivent être discutées et validées par le GLPE, en tant que partie intégrante de l'élaboration du plan sectoriel, ou à défaut, dans le cadre de la revue sectorielle conjointe et de la révision d'un plan sectoriel. En règle générale, les objectifs fixés dans ce cadre doivent dépasser la simple poursuite des tendances observées – ils doivent exiger un effort tout en restant réalisables et doivent être intégrés au cadre plus large du PSE.

a) Pour les pays qui préparent un nouveau PSE ou PTSE : le « Guide pour la préparation et l'évaluation d'un plan sectoriel » contient des conseils sur la manière d'élaborer des stratégies sectorielles. Dans le cadre des guide d'évaluation, une section du Guide sera spécialement conçue sous la forme d'un examen analytique à trois critères – équité, efficience et acquis scolaires – visant explicitement à évaluer la crédibilité, la pertinence et la solidité des stratégies dans ces trois domaines. Sur la base du PSE ou du PTSE, et de son évaluation, les membres du GLPE conviendront de stratégies ou d'actions, et des indicateurs correspondants, qui seront proposés comme base d'accès à la part variable du financement.

b) Pour les pays qui présentent une requête de financement pour la mise en œuvre du programme sur la base d'un PSE ou PTSE déjà endossé (sans élaboration d'un nouveau PSE ou PTSE), le GLPE réalisera ou commandera une évaluation de la solidité des stratégies du PSE ou du PTSE en matière d'équité, d'efficience et d'acquis scolaires avant l'étape I du processus d'examen de la qualité, en utilisant la méthode analytique préconisée dans le Guide. Les conclusions seront discutées par le GLPE afin de convenir de stratégies ou d'actions clés, et des indicateurs correspondants, qui impliqueront un « plus ».

La justification des actions et des indicateurs proposés sera incluse dans le dossier de requête de financement pour la mise en œuvre du programme et devra comprendre une chaîne de résultats montrant que les actions choisies se fondent sur une théorie du changement crédible. La requête d'ESPIG devra expliciter les actions choisies et les raisons pour lesquelles elles doivent avoir l'impact souhaité (en référence à l'évaluation ou à d'autres études ou analyses pertinentes), préciser la façon dont il est prévu d'intégrer ces actions dans le plan de mise en œuvre pluriannuel ainsi que les

moyens de vérification envisagés. Les actions choisies, ainsi que les indicateurs correspondants feront l'objet d'un examen de la qualité, au même titre que la requête dans son ensemble.

L'approbation de la requête de financement peut être globale ou partielle : PME peut décider d'approuver l'ensemble de la proposition ou seulement le financement correspondant à la part fixe s'il juge insuffisante la justification à l'appui de la part variable. Dans ce dernier cas, PME pourra demander au pays d'améliorer la requête relative à la part variable du financement.

5.3 DÉFINITIONS DES MODALITÉS EX-POST ET EX-ANTE

Une approche ex-post du financement basé sur la performance est préférée, tout en demandant une étude des conditions nécessaires pour la réussite d'une telle approche et la définition de critères d'utilisation d'une approche ex-ante.

Aux fins du PME, « ex-post » signifie que les paiements correspondants à la part variable du financement pour la mise en œuvre du programme se font après coup sur la base de résultats vérifiables. Ces résultats peuvent prendre la forme de processus, de résultats ou de réalisations s'inscrivant dans le plan sectoriel de l'éducation (et ne faisant pas nécessairement partie du programme directement soutenu par le financement). Cette définition implique un certain degré de variation et d'incertitude quant au montant total décaissé sur la période de financement. Le paiement ex-post tend à ne récompenser que les résultats effectivement atteints.

À l'inverse, avec la modalité ex-ante, l'allocation variable n'est pas liée à l'obtention effective des résultats. L'approbation de l'allocation totale (parts fixe et variable) intervient avant la mise en œuvre. Cette démarche réduit le caractère d'incitation de la tranche variable et ne sera acceptée que dans des cas exceptionnels (voir section 5.5).

5.4 CONDITIONS DES MODALITÉS EX-POST OU EX-ANTE

(Cette section est fondée sur l'analyse de certaines expériences de financement basé sur la performance dans différents secteurs, notamment celui de l'éducation, en 2014)

1) Certaines modalités ex-post nécessitent de solides capacités, notamment fiduciaires, de la part du système éducatif des pays en développement partenaires. Selon les mécanismes mis en œuvre, ce type de modalité peut ne pas être approprié lorsque les capacités constituent un problème majeur ;

2) les modalités ex-post nécessitent une adhésion nette de la part du pays bénéficiaire, et une confiance mutuelle entre ce dernier et l'organisme payeur ;

3) les modalités ex-post nécessitent une capacité suffisante de la part de l'agent partenaire (et, en ce qui concerne le PME, de la part du groupe local des partenaires de l'éducation) à déterminer, négocier et formuler les modalités et à fixer des objectifs qui ne soient ni trop ni trop peu ambitieux.

Les modalités de paiement ex-post tiendront compte de ces contraintes tout en restant applicables dans la plupart des contextes. Les modalités ex-post décrites à la section 5.5 sont adaptées au niveau de capacité des pays, à la capacité d'absorption du système et aux modalités de mise en œuvre utilisées Des adaptations supplémentaires – en particulier dans les contextes de fragilité – sont possibles, en décidant du décaissement de la tranche variable sur la base d'indicateurs de processus (adoption d'une politique, par exemple) ou d'indicateurs de réalisations (déploiement d'un certain nombre d'enseignants dans des zones marginalisées, par exemple). Dans les contextes de capacités plus élevées, des indicateurs de résultats pourront être utilisés (progrès mesurables en matière d'acquis scolaires, par exemple).

Les modalités de financement ex-post proposées (en combinaison avec des actions et des indicateurs adaptés au contexte) devraient permettre des conditions adaptées à la plupart des situations ; l'utilisation d'une approche ex-ante sera donc limitée à des cas exceptionnels et subordonnée à l'autorisation préalable du GPC. La modalité ex-ante décrite à la section 5.5 présente des critères de recours à ce type d'approche.

Le choix de la modalité appropriée en fonction du contexte sera discuté et arrêté au sein du GLPE puis justifié vis-à-vis du Conseil du PME dans le cadre de la requête de financement. En sa qualité d'organisme juridiquement responsable, chargé de s'assurer que la tranche variable est décaissée dans le respect des conditions convenues, il incombera à l'agent partenaire d'assumer le rôle de négociateur clé auprès du gouvernement national.

5.5. MODALITÉS DE DÉBLOCAGE DE LA TRANCHE VARIABLE

Quelle que soit la modalité, ex-post ou ex-ante, la décision se prendra par commun accord entre le gouvernement et l'agent partenaire, devra être approuvée par le GLPE, compte dûment tenu des conditions prévues par le PME pour les modalités ex-post et ex-ante, et évaluée dans le cadre du processus d'examen de la qualité.

Modalités ex-post : S'agissant des modalités ex-post, le gouvernement et l'agent partenaire, en concertation avec le GLPE, peuvent convenir dans la phase de conception du programme 1) du décaissement de la tranche variable en parallèle de la tranche fixe dans le cadre d'un financement sur trois ou quatre ans, ou 2) du décaissement *séquentiel* de la tranche fixe et de la tranche variable

sur quatre ou cinq ans, la tranche variable constituant alors une phase finale du projet subordonnée à la progression des indicateurs.

La possibilité de décaissement de la tranche variable en parallèle de la part fixe du financement dépendra d'un certain nombre de facteurs, notamment de la capacité de faire progresser les indicateurs convenus (de processus, de réalisations ou de résultats) à relativement court terme, et du degré de souplesse fourni par les modalités financières pour s'ajuster à un éventuel non-décaissement de la tranche variable sans remettre en cause l'exécution du programme. Cette solution sera sans doute plus facile à mettre en œuvre avec des fonds communs ou un appui budgétaire sectoriel, les fonds du PME n'étant pas assignés à des activités spécifiques. À l'inverse, la solution de l'année additionnelle sera plus facilement applicable en cas d'approche par projet. La requête devra comprendre des plans relatifs au mode d'utilisation de la tranche variable.

En collaboration avec le GLPE, l'agent partenaire surveillera l'évolution des indicateurs retenus pour la part variable du financement, selon le calendrier convenu. Si les progrès sont jugés satisfaisants, la tranche variable sera débloquée. Si la progression des indicateurs *n'est pas* jugée satisfaisante, seule la part fixe du financement sera versée au pays en développement partenaire. Les conditions de déblocage de la tranche variable seront précisées dans l'accord de financement entre le gouvernement et l'agent partenaire et cette dernière assumera donc le rôle d'adjudicateur principal tandis qu'il incombera au GLPE de veiller à la transparence et à l'éthique de responsabilité.

Dans les cas de décaissement séquentiel de la tranche incitative du financement, si les progrès relatifs à la part *fixe* du financement sont jugés satisfaisants et si le pays concerné est admis à présenter une nouvelle requête d'ESPIG ; il pourra y avoir une période de chevauchement, limitée à un an, entre le nouveau financement et le décaissement de la tranche incitative.

Modalité ex-ante : Si, dans un contexte donné, il n'est pas possible de retenir une approche ex-post, le gouvernement et les partenaires du développement devront justifier le recours à une modalité ex-ante au moment de l'étape I du processus d'examen de la qualité. Cette justification portera sur 1) les stratégies choisies en matière d'équité, d'efficience et d'acquis scolaires pour permettre le déblocage de la tranche variable ; 2) les raisons précises pour lesquelles le décaissement de l'ensemble de la tranche doit intervenir pendant la période initiale de trois ou quatre ans et n'est pas possible sous la forme d'une tranche additionnelle. La justification devra impérativement donner des preuves de la complémentarité des fonds du PME ; 3) un plan budgété d'amélioration des systèmes nationaux visant à faciliter un meilleur alignement de l'aide à l'éducation à moyen terme. Il sera possible de financer ce plan par des fonds provenant du financement pour l'ESPIG.

La justification du recours à une approche ex-ante sera soumise à l'approbation du GPC avant la fin de l'étape I du processus d'examen de la qualité. Dans la mesure où une approche ex-ante réduit l'effet d'incitation des fonds, une telle solution ne sera acceptée que dans des cas exceptionnels, dans un contexte de fragilité, de faibles capacités, de faible disponibilité de fonds, et de besoins éducationnels critiques à court terme. Dans de telles circonstances, il conviendra de porter une grande attention aux capacités d'absorption.

Dans la mesure où les incitations sont fondées sur le *secteur* plutôt que sur le programme, l'*emploi* de la tranche variable pourra être lié directement aux actions et indicateurs déterminant le déblocage de la tranche mais ne le sera pas nécessairement. En plus de cette forme de financement fondé sur les résultats sectoriels, les gouvernements et agents partenaires, en concertation avec les GLPE, sont encouragés à adopter des mécanismes basés sur les résultats pour la part fixe du financement, dans la mesure du possible.

PARTIE 6 : QUOTITÉ DE LA PART VARIABLE DE L'ALLOCATION INDIVIDUELLE MAXIMALE

La part variable s'applique à tous les pays et doit représenter au moins 30 % du financement, sauf dans le cas suivant :

a) les pays dont l'AMP est d'un montant égal ou inférieur à 5 millions de dollars sont libres de décider ou non d'inclure une part variable ex-post, tout en étant encouragés à adopter une démarche fortement axée sur les résultats[16].

L'existence de la part variable est fondée sur le montant total de la requête de financement et non sur l'AMP individuelle dans le cas de requêtes combinant plusieurs AMP[17].

Lorsqu'un pays reçoit un financement au titre du mécanisme de financement accéléré, le montant de la part variable est basé sur le solde de l'AMP[18].

[16] En vertu de la décision du Conseil BOD/2018/06-08: Réduction des coûts de transaction et amélioration de l'efficience des requêtes de financements ESPIG

[17] En vertu de la décision du Conseil BOD/2018/12-05- Application de la part variable aux petits financements au titre du Fonds à effet multiplicateur et aux financements combinés

[18] En vertu de la décision du Conseil BOD/2017/12-05¬Financement accéléré et montant de la part variable de l'ESPIG

ANNEXE A – CONDITIONS DE DÉROGATION AUX PRÉREQUIS DU PSE[19]

a. Modalités pour déroger à l'obligation d'élaborer un nouveau PSE ou déterminer que le PSE en cours est toujours valide (pour les requêtes basées sur un PSE existant) :

1. Déterminer qu'un PSE reste d'actualité et est en cours de mise en œuvre pour satisfaire au prérequis 1:

Période	Conditions
Le plan le plus récent couvre la période de financement	Le PSE a été évalué et endossé au stade de la préparation.
	Le gouvernement considère que le plan reste valide.
Le plan couvre moins de deux ans de la période de financement	Le gouvernement fournit un plan actualisé d'élaboration de la prochaine analyse sectorielle de l'éducation et du prochain PSE (par ex. sous forme de feuille de route).
Le PSE couvre une période de cinq ans ou plus à compter de la date de dépôt de la requête	• Le processus de revue sectorielle conjointe portera sur la mise en œuvre du PSE et les modifications à y apporter ou ; • Un examen à mi-parcours sera effectué en temps voulu pour déterminer si le PSE reste pertinent et proposer les modifications nécessaires pour en assurer la bonne exécution. **Le nouveau guichet de financement des revues sectorielles conjointes proposé par le PME dans le cadre du Financement pour la préparation d'un plan sectoriel de l'éducation (ESPDG) permettra de financer l'une ou l'autre option.*

2. Déterminer qu'un PSE est en cours de mise en œuvre et fait l'objet d'un suivi et de rapports réguliers

Contexte	Moyens de vérification
Des rapports réguliers sur le PSE sont disponibles	• Revues sectorielles conjointes • Mises à jour du PSE • Plans de mise en œuvre • Rapports sur la mise en œuvre • Aide-mémoire des revues sectorielles conjointes • Autres documents établis dans le cadre du processus ordinaire de suivi sectoriel
Des rapports réguliers ne sont pas disponibles	• Rapport d'examen à mi-parcours (ou périodique) piloté par l'État avec l'appui du GLPE comportant une revue rétrospective et des recommandations prospectives, et/ou • Plans de mise en œuvre régulièrement mis à jour

[19] Tiré du document GPC/2019/10 DOC 23 sur les exigences du PSE

b. Modalités pour déroger à l'obligation de mettre en place un plan de mise en œuvre sur deux ans chiffré (pour les pays dotés de systèmes de planification efficaces) :

Note : Au demeurant, il reste entendu que les PSE doivent être correctement chiffré et les priorités clairement définies, ce qui impose habituellement d'établir des plans suffisamment détaillés sur les mesures/activités prévues sur plusieurs années.

Évaluer l'existence d'un processus de planification et de budgétisation annuelles efficace

Conditions de base	Conditions supplémentaires
Présentation de plans opérationnels ou de mise en œuvre annuels se rapportant au moins aux deux années précédant la requête d'ESPIG et à l'année en cours, si disponible	Les plans annuels sont : • globalement conformes aux priorités et aux programmes du PSE ; • liés, en tout ou partie, au processus de budgétisation annuel et, le cas échéant, à un cadre à plus long terme, tel qu'un cadre de dépenses sectorielles à moyen terme ; • généralement préparés en temps voulu ; et • soumis à un suivi sectoriel régulier. * Afin d'éviter d'accroître les coûts de transaction, il pourra être demandé (uniquement aux pays qui sollicitent une dérogation) de fournir des informations en annexe à la matrice des prérequis du modèle de financement.

S'il ressort de l'évaluation de l'efficacité du processus de budgétisation et de planification que des améliorations s'imposent, le gouvernement, avec l'aide du GLPE, pourra présenter un plan de renforcement du processus annuel au lieu de préparer un plan de mise en œuvre sur deux ans. Cette modalité serait conforme aux principes du Processus de revue de l'efficacité du Partenariat visant à encourager l'appropriation par le pays, rééquilibrer le modèle du PME et assurer l'efficacité des transactions par rapport à leur coût.

BUREAUX

Washington
1850 K Street NW
Suite 625
Washington, DC 20006
USA

Paris
66 Avenue d'lena
75116 Paris
France

Bruxelles
Avenue Marnix 17, 2éme étage
B-1000, Bruxelles
Belgique

ADRESSE POSTALE

Partenariat mondial pour l'éducation
MSN IS 6-600
1818 H Street NW
Washington, DC 20433
États-Unis

www.globalpartnership.org

GPE Transformer l'Éducation

/globalpartnership
/gpforeducation