BOD/2020/09 DOC 06
Réunion du Conseil d'administration
2-4 septembre 2020
Par vidéoconférence
Pour information

PLAN STRATÉGIQUE DU PME 2025 : ÉLABORATION DU CADRE DE MOBILISATION ET D'ALLOCATION DE FINANCEMENTS, DU MODÈLE OPÉRATIONNEL ET DU CADRE DE SUIVI, ÉVALUATION ET APPRENTISSAGE

N.B. : Les documents du Conseil sont de nature délibérative et, conformément à la Politique de transparence du PME, ne sont considérés comme des documents publics qu'après leur évaluation par le Conseil. Il est entendu que les groupes constitutifs distribueront, à des fins de consultation, les documents du Conseil à leurs membres avant leur examen par le Conseil.

1. Objectif

1.1 Le présent document décrit brièvement : le processus de consultation entrepris à ce jour pour élaborer le modèle opérationnel, le cadre de mobilisation et d'allocation des financements et le cadre de suivi, évaluation et apprentissage (SEA) du plan stratégique PME 2025 ; les processus de consultation et des comités prévus entre septembre et décembre 2020 ; et les principales décisions qui seront soumises au Conseil en décembre 2020.

2. Contexte

2.1 En décembre 2019, le Conseil a demandé au Secrétariat d'élaborer des options de mise en œuvre de changements stratégiques concernant les méthodes de travail du PME (BOD/2019/12-12). Ces options devaient être examinées par le Conseil lors d'une retraite prévue en mars 2020 mais annulée en raison de la COVID-19. Compte tenu de cette annulation, il a été adopté un processus par étapes de consultation du Conseil sur le plan stratégique. Ce processus par étapes qui a été mené entre mars et juin 2020 comprenait des webinaires et des sondages sur l'aspiration stratégique et les méthodes de travail du PME.

2.2 Lors de sa réunion de juin 2020, le Conseil a approuvé le cadre stratégique du PME 2025, y compris une vision, une mission, un but, trois objectifs au niveau des pays et un objectif de facilitation (BOD/2020/06-07). Le Secrétariat s'inspire maintenant des consultations et des discussions organisées lors de la réunion du Conseil de juin 2020 pour élaborer le modèle opérationnel, le cadre de mobilisation et d'allocation des financements, et le cadre de suivi,

évaluation et apprentissage du PME 2025 afin de concrétiser la stratégie. Depuis la réunion du Conseil de juin, le Secrétariat a tenu des consultations sur les propositions initiales avec les chargés de liaison des pays en développement partenaires, les représentants des bailleurs de fonds, les agents partenaires, les organisations de la société civile partenaires ainsi qu'avec le Comité des stratégies et de l'impact (SIC), le Comité des financements et performance (GPC) et le Comité des finances et du risque (FRC) du Conseil. Les commentaires extraits de ces consultations sont résumés à l'annexe I. Un aide-mémoire des consultations avec les pays en développement partenaires figure à l'annexe II.

3. Processus des comités et des consultations entre septembre et décembre 2020

3.1 L'élaboration du modèle opérationnel, du cadre de mobilisation et d'allocation des financements et du cadre de suivi, évaluation et apprentissage se poursuivra suivant un processus consultatif avec tous les groupes constitutifs, l'accent étant mis sur les contributions des pays en développement partenaires, qui orienteront les propositions devant être soumises au Conseil en décembre. Le GPC sera le principal comité à collaborer avec le Secrétariat sur l'élaboration du modèle opérationnel, avec la participation du FRC et du SIC, dans les domaines d'intersection entre les propositions de modèles opérationnels et, respectivement, le cadre de mobilisation et d'allocation des financements et le cadre de suivi, évaluation et apprentissage.

3.2 Le Comité des finances et des risques sera le principal comité à collaborer avec le Secrétariat à la conception du cadre de mobilisation et d'allocation des financements de la nouvelle stratégie, avec la contribution des comités concernés le cas échéant.

3.3 De même, le Comité des stratégies et de l'impact sera le principal comité à collaborer avec le Secrétariat à la conception du cadre de SEA et de ses composantes.

4. Décisions sur les méthodes de travail du PME 2025 en décembre 2020

4.1 Pour assurer la mise en œuvre du plan stratégique PME 2025, le Conseil devra prendre des décisions sur les points suivants en décembre 2020 :

i. Approbation du document de stratégie final du PME 2025
ii. L'approche par rapport aux prérequis des financements et aux incitations liées aux allocations
iii. Instruments de financement proposés et paramètres d'éligibilité et d'allocation correspondants, ainsi que :

a. La mesure dans laquelle poursuivre l'une ou l'autre des approches de financement novatrices en cours d'élaboration
b. Les modifications possibles de la Politique relative aux contributions et aux mesures de sauvegarde

iv. Cadre décisionnel pour les prérequis, les incitations et les financements
v. Approche par rapport aux nouvelles propositions de modèles opérationnels et au déploiement

ANNEXE I : RÉSUMÉ DES CONSULTATIONS CONCERNANT LE MODÈLE OPÉRATIONNEL, LA MOBILISATION ET L'ALLOCATION DES FINANCEMENTS, ET LE SUIVI, ÉVALUATION ET APPRENTISSAGE

Introduction

Au moment où a lieu la finalisation du présent document, le 13 août 2020, 14 consultations distinctes ont été entreprises avec : les chargés de liaison dans les pays en développement partenaires (2), les agents partenaires, les groupes constitutifs de bailleurs de fonds (4), une réunion conjointe du GPC/FRC, du SIC, du groupe constitutif des fondations, du groupe constitutif du secteur privé, des trois groupes constitutifs des organisations de la société civile ainsi que de deux partenaires multilatéraux distincts. D'autres conversations se poursuivent sur le modèle opérationnel, à la demande des groupes constitutifs.

Perspectives générales

Dans l'ensemble, les partenaires adhèrent à l'orientation prise, bien qu'ils reconnaissent qu'un énorme travail de conception conjointe doit être achevé d'ici décembre. Il est convenu par tous que le modèle opérationnel actuel est trop complexe et provoque trop de transactions. Les partenaires sont à la recherche d'un modèle simplifié et souplesse pour mieux s'adapter au contexte national. L'utilisation des principes de la mise en application de la revue de l'efficacité du Partenariat pour guider la conception et la finalisation du modèle opérationnel et en tester la résistance a été accueillie favorablement. Les coûts de transaction inquiètent tout le monde, même si les pays en développement partenaires souhaitent en particulier que le modèle s'attaque à la question des coûts de transaction excessifs causés par la multiplicité des approches des partenaires de développement et le manque d'alignement. Le financement intérieur est considéré comme essentiel à tout modèle du PME et tous les partenaires reconnaissent que beaucoup plus reste à faire, en particulier dans un contexte de difficultés économiques causées par la COVID. Tous les partenaires semblent déterminés à créer une approche solide, multidimensionnelle et adaptée au contexte afin de promouvoir un financement intérieur plus important et de meilleure qualité. Les pays en développement partenaires et les bailleurs de fonds ont fortement souligné qu'il est important que tout modèle opérationnel et de financement se concentre sur la transformation systémique. La façon dont les partenariats et les capacités stratégiques peuvent renforcer le modèle suscite un grand intérêt ; cela constitue des aspects essentiels du nouveau plan aux yeux des fondations et des milieux d'affaires. Le nouveau modèle bénéficie d'un appui général, ce qui milite en faveur d'un engagement plus profond et

plus large du partenariat. Certaines préoccupations ont été soulevées au sujet de la capacité et du financement du Secrétariat, et les répercussions qui en découlent ont été signalées en amont au Conseil.

Modèle opérationnel : Financement à l'appui des capacités systémiques

Les pays en développement partenaires sont tous enthousiastes à l'égard de cette approche, notant que le mécanisme proposé répondra à un besoin exprimé de longue date. De leur point de vue, les financements pour la mise en œuvre ne permettent pas de développer suffisamment et spécifiquement les capacités nécessaires à une véritable transformation systémique, car ils sont axés sur le renforcement des capacités au bénéfice de programmes précis. D'un autre point de vue, les agents partenaires et la réunion conjointe du FRC et du GPC se sont interrogés sur les raisons pour lesquelles le renforcement des capacités ne se ferait pas au moyen de financements pour la mise en œuvre. Ces derniers groupes avaient de nombreuses questions au sujet des coûts de transaction, de la fragmentation et du chevauchement. Il a été jugé utile de préciser que ce financement remplace l'actuel financement pour la préparation d'un plan sectoriel de l'éducation et qu'il ne constitue pas un nouveau financement pour la mise en œuvre. Tous les partenaires conviennent qu'il est souhaitable de simplifier les financements de petite taille et soutiennent le caractère pluriannuel du financement à l'appui des capacités systémiques et le fait qu'il soit axé sur la demande.

Modèle opérationnel : Financements pour la mise en œuvre

Il n'est pas surprenant que la plupart des discussions aient été axées sur les prérequis, en particulier en ce qui concerne le financement intérieur. Il existe en principe un large soutien en faveur d'une plus grande contextualisation et d'une plus grande flexibilité, mais de nombreuses questions restent posées sur ce que cela pourrait signifier dans la pratique. Les partenaires sont très enthousiastes et disposés à participer aux travaux ultérieurs de conception avant l'échéance de décembre. L'effort d'intégration de la problématique des genres dans les financements pour la mise en œuvre est pleinement appuyé, bien que les opinions divergent quant à la nécessité ou pas d'un financement thématique supplémentaire. Les pays en développement partenaires et les bailleurs de fonds ont tous souligné la nécessité d'éviter de rattacher systématiquement les financements pour la mise en œuvre et toute forme de financement thématique supplémentaire à des projets.

Modèle opérationnel : Cadre de partenariat

C'est l'aspect du modèle opérationnel qui nécessite le plus de travail et de tests de résistance. Les pays en développement partenaires y sont favorables, à condition que cela renforce les priorités des pays et favorise un meilleur alignement : tous les partenaires devraient le respecter et harmoniser leurs efforts. Les pays en développement partenaires, de même que les agents partenaires et d'autres partenaires, ont posé de nombreuses questions au sujet des coûts de transaction et de la clarté de l'objectif. Les bailleurs de fonds ont mis en garde contre le fait qu'un cadre ne devrait pas créer de charges supplémentaires pour les partenaires au niveau des pays, mais devrait être aligné sur les processus existants. Les agents partenaires ont convenu qu'il pourrait être utile de favoriser l'alignement et de mieux faire participer les ministères des finances. La plus grande réticence est venue de la réunion conjointe du GPC/FRC.

Mobilisation et allocation des financements

En général, tout le monde est favorable à l'approche globale de mobilisation et d'allocation des financements, à condition que les coûts de transaction soient réduits au minimum. Le commentaire d'un partenaire : « … l'approche du GPE à l'égard du financement de la COVID ne devrait pas faire exception, elle devrait être la nouvelle normale ». La plupart des discussions sur le renforcement de la résilience et des systèmes d'éducation ont eu lieu sous ce thème, bien qu'elles soient également applicables aux composantes du modèle opérationnel. On s'accorde généralement à dire que, dans un monde touché par la COVID, il est essentiel que la résilience ne soit pas simplement un complément. Il est nécessaire de l'intégrer dans la planification sectorielle, les mécanismes de financement de base tels que le financement pour la mise en œuvre, le Fonds à effet multiplicateur et le financement à l'appui des capacités sectorielles. Les pays en développement partenaires étaient également favorables à un autre cycle de financement dans le contexte de la COVID, compte tenu du temps qu'il faudra pour mettre en œuvre le nouveau modèle opérationnel et le nouveau modèle de financement. Les pays en développement partenaires continuent de solliciter de l'aide pour diversifier les sources de financement, notamment en incitant les ministères des finances à accroître le financement intérieur. La plupart des partenaires semblent favorables à l'approche actuelle selon laquelle la majorité des financements du PME sont versés aux pays à faible revenu, au moyen d'une formule d'allocation fondée sur les besoins. Il semble également y avoir une adhésion à l'idée d'étendre le Fonds à effet multiplicateur aux pays à faible revenu, ce que demandent les pays en développement partenaires

depuis un certain temps. Les avis sont très mitigés en ce qui concerne les guichets de financement thématiques. Certaines des options de financement novatrices semblent suivre une logique propre à chaque pays et seraient plus pertinentes maintenant que lorsqu'elles ont été étudiées pour la première fois en 2016/17, bien qu'il ait été généralement convenu qu'il serait nécessaire de procéder à des discussions et à des analyses plus approfondies sur ces options au cours de la période allant jusqu'en décembre.

Suivi, évaluation et apprentissage

Tous les groupes constitutifs adhèrent pleinement à l'orientation envisagée, ce en s'appuyant sur des données probantes et des apprentissages au niveau des pays, sur les recommandations de l'évaluation sommative indépendante et d'autres évaluations, les principes de la mise en application de la revue de l'efficacité du Partenariat et l'expérience de la stratégie actuelle de SEA du PME. Tout le monde est largement favorable à l'intégration du SEA au niveau des pays dans le modèle opérationnel et à son rattachement au financement à l'appui des capacités systémiques, au financement pour la mise en œuvre et, éventuellement, aux capacités et partenariats stratégiques. Deux questions clés portent sur la façon dont l'approche pourrait fonctionner dans des environnements de faible capacité et sur ce que les partenariats stratégiques pourraient avoir comme incidence sur le renforcement des capacités de SEA. En ce qui concerne le cadre de résultats, la réduction du nombre d'indicateurs est régulièrement évoquée, bien que les différents partenaires aient leurs propres préférences en matière d'indicateurs à considérer. Cela devra être géré avec soin afin d'éviter le risque d'adopter un autre cadre de résultats peu maniable et inadéquat. Les pays en développement partenaires sont profondément préoccupés par la multitude d'indicateurs et d'approches de mesure au niveau des projets qu'ils doivent suivre et dont ils doivent rendre compte aux partenaires de développement : par exemple, un ministère peut devoir mesurer l'apprentissage de cinq façons différentes pour en rendre compte à cinq bailleurs de fonds différents. Les pays en développement partenaires ont demandé qu'une fois finalisée l'approche du PME soit adoptée par tous les partenaires afin de réduire les coûts de transaction et de contribuer à l'harmonisation. Le SIC a eu une discussion fructueuse et se réjouit à la perspective de s'engager davantage. Le comité a souligné l'importance de ne pas perdre de vue la redevabilité dans le nouveau cadre. Comme pour la mobilisation et l'allocation des financements et le modèle opérationnel, les commentaires ont indiqué qu'il importe de garder à l'esprit les coûts de transaction.

ANNEXE II : Aide-mémoire de la consultation virtuelle avec les pays en développement partenaires (PDP) sur le plan stratégique du PME 2025
8-9 juillet 2020

Contexte

Suite à la réunion virtuelle du Conseil d'administration du PME en juin 2020, axée sur le nouveau plan stratégique (PME 2025), le Secrétariat du PME a organisé une session de consultation virtuelle avec un groupe de représentants des pays en développement partenaires d'Haïti, de la Côte d'Ivoire, du Kenya, de l'OECO et du Zimbabwe. La réunion avait pour objectif de délibérer sur les recommandations et les options proposées concernant le nouveau modèle opérationnel du PME, le modèle de mobilisation et d'allocation des financements, et le cadre de suivi et d'évaluation afin d'identifier les domaines de consensus.

Cet aide-mémoire présente les principales recommandations et les domaines de consensus qui se sont dégagés au sein du groupe consultatif des PDP. Il sera partagé avec tous les groupes constitutifs des PDP ainsi qu'avec les membres du Conseil d'administration du PME, en tant que contribution essentielle pour aider à définir le cadre du prochain plan stratégique du PME 2025.

Recommandations clés

- *Utiliser les* ***principes de mise en application d'un partenariat efficace pour évaluer si les changements proposés au modèle opérationnel répondront aux besoins des pays*** *et intégrer ces principes dans les processus décisionnels à tous les niveaux*
- *Adopter un modèle opérationnel avec* ***une approche multidimensionnelle et spécifique au contexte pour stimuler le financement national***
- *Adopter un* ***modèle opérationnel simplifié, suffisamment souple pour mieux s'adapter aux contextes nationaux*** *et aux processus pilotés par les pays, favorisant* ***un meilleur alignement sur les priorités et les systèmes des pays*** *afin de faire face aux implications des coûts de transaction*
- *Introduire un mécanisme de financement axé sur la demande* ***renforçant la capacité nationale à élaborer et à mettre en œuvre des politiques sectorielles****, en s'appuyant sur des données et des éléments concrets solides*
- *Veiller à ce que* ***l'approche du PME en matière de prérequis soit adaptée au contexte et qu'elle encourage les progrès*** *dans ce domaine*
- *Capitaliser sur* ***la valeur ajoutée du PME dans le cadre de mobilisation et d'allocation des financements*** *et soutenir le* ***rôle des gouvernements nationaux dans le courtage et la mobilisation des financements intérieurs et extérieurs***
- *Élargir l'accès aux financements soutenant* ***le renforcement de la résilience des systèmes tout au long de la planification et de la mise en œuvre,*** *y* ***compris un financement supplémentaire pour la riposte au COVID-19 et le rétablissement de l'après COVID-19***

- *Les processus du PME devraient **renforcer le dialogue au niveau national et encourager l'alignement avec d'autres partenaires de développement** afin que les processus soient plus efficaces sur le terrain pour les partenaires*
- ***Mieux définir l'approche du cadre d'engagement du partenariat** afin qu'elle réponde aux besoins des pays et n'impose pas de coûts de transaction supplémentaires*
- *Appliquer une **approche globale pour lutter contre les inégalités**, en reconnaissant la question des dimensions de genre dans toute marginalisation et exclusion*
- *Mettre davantage l'accent sur le **renforcement des capacités pour l'utilisation des données probantes**, et **insister sur l'apprentissage** en tant que partie intégrante du suivi et de l'évaluation ainsi que sur la création d'une communauté d'apprentissage*
- *Continuer à mettre l'accent sur **la complémentarité avec L'Éducation ne peut attendre dans les situations d'urgence***
- *Envisager de fournir un financement direct dans certains contextes nationaux sans devoir faire appel à des agents partenaires*

Domaines de consensus

Opérationnaliser une approche de transformation des systèmes

Alors que le nouveau modèle opérationnel est en cours de formulation par le PME, le groupe consultatif des PDP appelle les autres partenaires à se rappeler les principales leçons du modèle opérationnel précédent et à s'efforcer de rendre le prochain moins complexe, ayant la flexibilité nécessaire pour mieux s'adapter aux contextes des pays et à leurs processus. Sur la base de l'architecture proposée pour le nouveau modèle opérationnel, nous sommes heureux de constater que sa conception approfondie répond aux priorités nationales et aux domaines essentiels à la réalisation du PME 2025. Nous nous félicitons de la proposition de financement pour la capacité du système visant à renforcer les capacités des systèmes éducatifs nationaux en matière d'élaboration et de mise en œuvre des politiques sectorielles. Nous sommes convaincus que les changements proposés dans l'application de prérequis contextualisés visant à favoriser le dialogue politique national et à encourager les progrès, peuvent amener les pays à transformer efficacement les systèmes avec les conditions appropriées en place, notamment les capacités nécessaires et les partenariats stratégiques. Nous sommes en principe favorables à l'élaboration de cadres d'engagement de partenariats adaptatifs fondés sur un dialogue inclusif au niveau des pays, s'ils ont un impact direct sur l'engagement des partenaires aux niveaux national et mondial ainsi que sur le processus de décentralisation relatif à la prise de décision, et tant qu'ils soutiennent et correspondent aux processus nationaux existants et qu'ils n'augmentent pas les coûts de transaction.

Mobiliser une action et un financement coordonnés pour permettre un changement transformateur

Nous réaffirmons le grand avantage comparatif du PME pour ce qui est de la mobilisation des ressources destinées à soutenir les priorités des gouvernements des pays en matière de renforcement des systèmes éducatifs nationaux et de sa capacité à fournir un apprentissage de

qualité. Nous reconnaissons que le modèle de mobilisation et d'allocation des financements est l'un des piliers du nouveau plan stratégique, au même titre que le modèle opérationnel et que le cadre de suivi, d'évaluation et d'apprentissage (MEL). Nous invitons les partenaires, lors des prochaines consultations, à examiner les moyens concrets qui démontrent l'influence stratégique du PME dans la diversification des sources de financement en fonction du contexte du pays. Nous sommes ouverts à des propositions de mécanismes de financement innovants au-delà du guichet du fonds à effet multiplicateur et nous invitons donc les partenaires à réfléchir davantage aux nouveaux outils qui pourraient renforcer les possibilités de financement, comme l'incitation à un financement non traditionnel plus important, l'utilisation du pouvoir de mobilisation du PME, le financement mixte, etc. Tout nouveau mécanisme doit faire l'objet de tests et d'étapes pilotes avant d'être pleinement intégré au modèle. Étant donné qu'il est nécessaire de renforcer la résilience du secteur de l'éducation dans les pays partenaires, nous sommes favorables à l'élargissement de l'accès aux financements soutenant le renforcement de la résilience du système tout au long de la planification et de la mise en œuvre, y compris les financements supplémentaires destinés à appuyer la réponse des gouvernements et le redressement face à des événements extrêmes tels que l'actuelle pandémie du COVID-19, les catastrophes naturelles, les crises humanitaires prolongées, etc. Nous soutenons et encourageons vivement la poursuite des consultations sur les partenariats stratégiques visant à appuyer la mise en œuvre du PME 2025, le financement thématique, ainsi que les fonds destinés aux guichets de L'Éducation à voix haute et de la plateforme de partage de connaissances et d'innovations (KIX).

Soutenir les capacités des pays et renforcer le suivi, l'évaluation et l'apprentissage à partir de données probantes

Nous partageons et soutenons le point de vue selon lequel il est primordial de soutenir les capacités des pays et de renforcer le suivi, l'évaluation et l'apprentissage en produisant des données fiables pour l'apprentissage et la prise de décision fondés sur des données probantes, et pour l'amélioration des performances. L'accent mis sur le renforcement de l'utilisation des données probantes au niveau national est fondamental pour l'ensemble de l'effort, et la proposition présentée lie tous les aspects et toutes les parties prenantes à cet égard en intégrant plus étroitement le suivi, l'évaluation et l'apprentissage dans le modèle opérationnel. Afin d'améliorer l'apprentissage et d'entretenir une culture de l'apprentissage fondé sur des données probantes dans l'ensemble du partenariat, nous encourageons l'adoption d'une approche relative aux données probantes davantage fondée sur la demande et adaptée au contexte, l'utilisation d'un nombre réduit d'indicateurs organisationnels ainsi qu'une approche permettant de générer des données exploitables tout au long des processus opérationnels. L'établissement de partenariats stratégiques pour le cadre de suivi, d'évaluation et d'apprentissage est essentiel à la réalisation de progrès substantiels dans le renforcement des capacités des pays en matière de diagnostic et d'évaluation pilotés par les pays, et d'apprentissage fondé sur des données probantes. En cette période de crise de l'apprentissage et de l'enseignement, tout doit être mis en œuvre pour tenir compte des éléments concrets fournis par les enseignants et les élèves qui sont les principaux bénéficiaires du partenariat. Ces éléments concrets devraient faire partie intégrante des approches de suivi et d'évaluation qui seront finalement mises en œuvre.