RAPPORT DU GROUPE CONSULTATIF TECHNIQUE INDEPENDENT (GCTI)

ÉVALUATION DES FACTEURS FAVORABLES[1]

GUINÉE | 12 MAI 2023

Contexte général

Conformément au modèle opérationnel du GPE 2025, le gouvernement et les partenaires locaux ont analysé les progrès réalisés par le pays dans les quatre domaines d'application des facteurs favorables au titre de la transformation du système. L'*Analyse contextualisée des facteurs favorables* réalisée par le groupe local des partenaires de l'éducation et la documentation connexe ont été communiquées au GCTI, chargé par le Conseil d'administration de fournir une évaluation de la situation du pays au regard de ces facteurs.

L'évaluation du GCTI vise à faire avancer le dialogue national sur les politiques éducatives concernant le pacte de partenariat. Le GCTI examine dans quelle mesure les problèmes rencontrés dans les domaines d'application des facteurs favorables entravent la réalisation des objectifs de transformation du système éducatif national. Sur la base de cette évaluation, il classe chaque domaine selon un ordre de priorité d'action : faible, moyen ou élevé. Un degré de priorité « élevé » indique que les problèmes identifiés peuvent considérablement entraver la réalisation des objectifs en matière de transformation.

Le rapport du GCTI est communiqué aux pouvoirs publics et aux pays partenaires afin que tous l'examinent pour y déceler toute erreur factuelle importante qui pourrait avoir influencé l'évaluation du GCTI. Le rapport du GCTI est finalement communiqué au Conseil qui en tient compte pour décider des allocations de financement pour la transformation du système éducatif national, une attention particulière étant portée sur la manière dont

[1] Le GCTI fonctionne comme un organe consultatif indépendant auprès du Conseil d'administration du GPE. Les opinions exprimées dans ce rapport sont uniquement celles du panel du GCTI ayant travaillé sur le dossier du Guinée. Membres du panel du GCTI ayant travaillé sur ce rapport : Susy Ndaruhutse (Présidente), Theo Oltheten, Richard Sack, Hafedh Zaafrane.

les problèmes liés aux facteurs favorables hautement prioritaires sont résolus dans le pacte de partenariat avec le pays.

Partie A : Principales conclusions du Groupe consultatif

Données et éléments probants

Bien que la documentation fasse référence au Système d'information sur la gestion de l'éducation (SIGE), l'auto-analyse du pays indique que ce système n'existe pas. L'auto-analyse prévoit qu'un SIGE soit un système entièrement « intégré » dont la base de données couvre les fonctionnaires, les enseignants, le batiment, les données figurant dans les annuaires statistiques, entre autres. En tout état de cause, des éléments probants font état de la qualité et de la fiabilité médiocres des données figurant dans les annuaires statistiques de l'éducation, dont les plus récentes datent de l'année scolaire 2020/2021. Différents types d'évaluations des acquis scolaires ont été réalisés, notamment une évaluation nationale effectuée cinq fois depuis 1999 par un service spécialisé du ministère de l'Enseignement pré-universitaire et de l'Alphabétisation (MEPU-A) ; la dernière a eu lieu en 2017. Les données et indicateurs issus des évaluations et des statistiques disponibles servent aux analyses sectorielles et à la formulation du plan stratégique, y compris à l'élaboration du modèle de simulation financière. Plusieurs études spécifiques sont disponibles (sur l'éducation inclusive, les disparités entre les genres et les faibles taux de scolarisation). Cependant, bien que la mise en œuvre soit faible, aucune analyse ne vise à en comprendre les raisons et les causes. L'utilisation des données et des éléments probants disponibles reste concentrée au niveau central et se limite principalement à la production des plans stratégiques et des rapports de performance. Par conséquent, les fonctions de gestion plus courantes, dont beaucoup se déroulent au niveau local, ne sont guère fondées sur les éléments probants disponibles. Étant donné que tous les éléments attestent de l'existence d'un SIGE tel qu'il est habituellement défini, le Groupe consultatif technique indépendant attribue à ce facteur favorable une **priorité MOYENNE**.

Planification, politiques et suivi sectoriels intégrant la notion de genre

Le Programme décennal de l'éducation en Guinée (ProDEG) 2020-2029 est un programme sectoriel cohérent, complet et orienté vers la réforme, dont les objectifs politiques, les principes fondamentaux et les outils budgétaires sont clairement définis. Le Groupe consultatif estime que les politiques et les outils de planification sensibles au genre du ProDEG 2020-2029 sont pertinents et solides. Ils témoignent d'une volonté politique forte de relever les défis structurels du système éducatif et peuvent contribuer substantiellement à réaliser l'objectif d'une éducation de qualité pour tous. Cependant, le Groupe n'a pas trouvé de preuves d'une intégration effective du genre dans la planification opérationnelle, la budgétisation et le suivi, ce qui trahit une asymétrie entre les plans stratégiques et la planification opérationnelle, la budgétisation et la mise en œuvre. En outre, le ProDEG 2020-2029 manque d'un cadre juridique d'appui actualisé et le Groupe souscrit à l'auto-analyse du pays selon laquelle une révision de la Loi

d'orientation de l'éducation serait déterminante pour le programme de réforme. Le Programme de référence intérimaire (PRI) 2022-2025 du gouvernement de transition est conforme aux priorités stratégiques du ProDEG 2020-2029. Bien que le Groupe consultatif n'ait pas été en mesure de déterminer lequel des deux documents stratégiques est le plus important à l'heure actuelle, la mise en œuvre du cadre stratégique plus large du PRI 2022-2025 serait propice à l'implementation du ProDEG 2020-2029. Les principales préoccupations du Groupe sont de deux ordres : i) le renforcement du leadership et de l'appropriation du ProDEG 2020-2029 aux différents niveaux afin de mieux harmoniser la planification opérationnelle, la mise en œuvre et le suivi avec les priorités stratégiques du secteur ; et ii) l'absence de stratégies thématiques, des dispositions budgétaires adéquates et une législation actualisée pour lutter contre les disparités géographiques et de genre, l'éducation préscolaire, la violence basée sur le genre et l'inclusion d'environ 1,6 million d'enfants et de jeunes non scolarisés et d'autres groupes vulnérables. Partant du principe que le ProDEG 2020-2029 est le principal document de référence, compte tenu des priorités politiques du gouvernement de transition, des difficultés de mise en œuvre à venir et des progrès prometteurs réalisés depuis le lancement du ProDEG 2020-2029, le Groupe consultatif souscrit à l'auto-analyse du pays et attribue à ce facteur favorable une **priorité MOYENNE**.

Coordination sectorielle

Dialogue sectoriel inclusif et action coordonnée :

La Guinée a mis en place des structures et des processus de dialogue sectoriel et d'action coordonnée qui datent du Programme sectoriel de l'éducation (PSE2) 2014-2019 et qui ont été adoptés pour le ProDEG 2020-2029. Ceux-ci sont largement inclusifs, bien que le Groupe consultatif note que les syndicats et certains partenaires de développement y participent moins activement. La coordination interagences et intergouvernementale se fait par le biais des comités de coordination établis, ceux au niveau central ayant plus de capacités que ceux à l'échelon décentralisé. Toutefois, le Groupe consultatif relève la nécessité de renforcer les ressources humaines et financières de tous ces comités. La coordination interministérielle entre les trois ministères chargés de l'éducation reste faible, bien qu'elle s'améliore lentement. Dans l'ensemble, le Groupe consultatif souscrit à l'auto-analyse du pays sur ce facteur favorable et lui attribue une **priorité MOYENNE.**

Financement coordonné

Un petit nombre de partenaires de développement offrent un financement groupé depuis un certain nombre d'années, y compris actuellement par le biais d'un Fonds commun de l'éducation/Budget d'affectation spéciale (FCE/BAS) établi pour soutenir la mise en œuvre du ProDEG 2020-2029. Parallèlement, un plus grand nombre de partenaires de développement accordent des financements se rapportant à des projets. Si l'harmonisation, la responsabilité et l'efficacité de l'aide peuvent s'améliorer du fait qu'un

plus grand nombre de partenaires de développement font transiter leurs contributions par le fonds commun, il n'en demeure pas moins qu'en 2021, le taux d'exécution du FCE/BAS a été nettement inférieur à celui des financements pour des projets, ce qui témoigne d'un goulet d'étranglement évident qu'il convient d'éliminer. Pour ces raisons, le Groupe consultatif souscrit à l'auto-analyse du pays et attribue à ce facteur favorable une **priorité MOYENNE**.

Volume, efficience et équité du financement national

L'économie guinéenne a fait preuve d'une résistance particulière aux crises sanitaires (Ebola et COVID-19) et au ralentissement de l'économie aux niveaux régional et international. Malgré la vulnérabilité liée à la dépendance au secteur minier, les perspectives économiques à moyen terme restent favorables. Cependant, le Groupe consultatif note que le pays est confronté à de nombreux défis, tant en termes de volume que d'efficience et d'équité des dépenses publiques. Les ressources publiques allouées au secteur de l'éducation restent inférieures aux seuils de références du GPE. Les données montrent que le pays consacre 14,2 pour cent du budget de l'État (hors dette) à l'éducation, ce qui correspond à 1,9 pour cent du PIB. Ce niveau est loin d'être suffisant pour élargir l'accès à l'éducation et atteindre la scolarisation universelle dans un contexte où près d'un million d'enfants en âge de fréquenter l'école primaire et le premier cycle du secondaire (soit 28 pour cent de la population totale en âge scolaire) ne sont pas scolarisés. Le Groupe consultatif remarque également que le financement public de l'éducation est inéquitable en fonction du sexe et de la géographie (région ; zone rurale/urbaine). Les filles sont plus nombreuses parmi les personnes non scolarisées, en particulier dans les zones rurales où 70 pour cent des écoles primaires n'offrent pas les niveaux d'enseignement requis. Paradoxalement, ce sont les ménages les plus pauvres des zones rurales qui contribuent le plus au financement de l'éducation : un quart des enseignants des écoles publiques dans les zones rurales sont payés par les parents d'élèves, contre seulement 7 pour cent dans les zones urbaines. Les dépenses publiques sont également inadaptées, un tiers des ressources investies dans l'enseignement primaire et secondaire se trouvant ainsi inutilement dépensé à cause des taux élevés d'abandon scolaire et de redoublement. Le Groupe consultatif note que pour améliorer l'efficacité et l'efficience des dépenses publiques en matière d'éducation, il conviendra d'assurer une meilleure traçabilité et une plus grande transparence grâce à la mise en place d'un mécanisme de responsabilité vis-à-vis des parties prenantes. Le Groupe souscrit donc à l'auto-analyse du pays et attribue à ce facteur favorable une **priorité ÉLEVÉE.**

Partie B : Évaluation des facteurs favorables

1. Données et éléments probants

Système d'information pour la gestion de l'éducation (SIGE)

La documentation disponible fait référence à un système d'information sur la gestion de l'éducation (SIGE). Les préfaces des Annuaires statistiques 2020/2021 pour l'enseignement préscolaire, primaire et secondaire (trois documents distincts) indiquent toutes que la collecte des données est informatisée, et l'évaluation sommative de l'appui du GPE à la Guinée pour 2020 fait état d'améliorations des capacités du SIGE « en termes de publication des annuaires et de gestion de la collecte des données numériques », même si la qualité des données et le manque d'équipements et de ressources restent des défis à relever[2]. Il ressort toutefois de l'auto-analyse du pays qu'il n'existe ni SIGE ni carte scolaire (mais une recommandation du rapport de la Revue sectorielle conjointe 2020 appelle à la réactualisation de la carte scolaire, ce qui sous-entend qu'il en existe une). Le rapport mentionne également la nécessité de migrer vers la numérisation du processus de collecte. Ceci est surprenant, car : i) sur le plan technique, l'informatisation de la collecte des données et le développement du SIGE sont généralement étroitement liés ; ii) cette numérisation a commencé, à titre expérimental, en 2017 ; et iii) la « base de données BSD/MENA » est mentionnée comme la source de certains tableaux du Programme décennal de l'éducation en Guinée 2020-2029 (ProDEG). Cette contradiction entre l'auto-analyse du pays et la documentation existante semble relever de la définition et des attentes d'une base de données SIGE plus efficace et hautement intégrée qui inclurait des données étendues sur les fonctionnaires, les enseignants, la construction des écoles, les données contenues dans les annuaires statistiques, et bien plus encore. En tout état de cause, les questions relatives au SIGE et aux données ne sont pas citées parmi les quatre principaux défis relevés en matière de planification et de gestion dans le Rapport d'état sur le système éducatif national (RESEN) de 2019 ni parmi les neuf principales difficultés en matière de planification signalées dans le ProDEG 2020-2029.

Les statistiques sur les élèves sont ventilées par sexe, par localisation (zone rurale/urbaine, région) et, le cas échéant, par type d'école (publique, privée, communautaire). Les données sur les enseignants sont ventilées par sexe, niveau d'éducation, région et selon qu'ils exercent ou non dans des écoles publiques. On trouve certaines informations dans l'annuaire statistique 2020-2021 du primaire sur les élèves vivant avec des handicaps

[2]D'autres documents mentionnent l'existence d'un SIGE : un document d'évaluation de projet de la Banque mondiale dans le cadre du Programme pour les résultats dans l'enseignement préscolaire et l'enseignement fondamental en Guinée ; un rapport sur l'état d'avancement et les résultats de la mise en œuvre de ce projet en 2022 ; et le Document-cadre pour le cofinancement PME/AFD/UNICEF en appui à la mise en œuvre du Programme décennal de l'éducation en Guinée (ProDEG), datant de 2020. Les deux premiers documents n'ont pas été inclus dans le paquet initial de documents nationaux communiqués au Groupe consultatif.

(déficiences visuelles, handicaps physiques, albinisme). La fiabilité globale des données a été remise en question comme l'illustrent les écarts importants de taux de scolarisation constatés entre les données administratives et les données issues de l'enquête par grappes à indicateurs multiples (MICS).

Les enquêtes MICS[3], réalisées régulièrement par l'UNICEF, complètent utilement les données du SIGE. Les données issues de ces études ont été utilisées dans le RESEN 2019 pour compléter les statistiques de l'éducation et les données d'évaluation disponibles ; elles ont également servi à formuler le ProDEG 2020-2029.

Systèmes d'évaluation des acquis scolaires

La Guinée bénéficie d'un ensemble complet d'études d'évaluation[4] : i) le Programme d'analyse des systèmes éducatifs de la CONFEMEN (PASEC) a été réalisé en 2019 pour les 2e et 6e années de l'enseignement primaire dans le cadre d'un exercice portant sur 14 pays (francophones). Il vise à assurer une comparabilité statistique internationale et temporelle et ne repose pas sur les programmes d'études nationaux ; ii) quatre évaluations des aptitudes à la lecture dans les petites classes (Early Grade Reading Assessments – EGRA) ont été effectuées pour les 1re et 2e années du cycle primaire entre 2013 et 2017 dans des écoles ciblées qui expérimentent une nouvelle méthode d'enseignement de la lecture ; l'EGRA est réalisé par l'Institut national de recherche et d'actions pédagogiques (INRAP) ; iii) une évaluation des acquis des élèves du CE2 en français et calcul a été réalisée par le Service national d'évaluation des acquis des apprentissages (SNESE), service spécialisé du ministère de l'Enseignement pré-universitaire et de l'Alphabétisation (MEPU-A) ; cinq de ces évaluations ont été réalisées entre 1999 et 2017 ; et iv) d'autres évaluations ont été organisées pour les besoins spécifiques de certains organismes partenaires ; le SNESE a participé à plusieurs de ces évaluations. Selon une étude de l'Institut international de planification de l'éducation (IIPE), cinq entités organisationnelles — relevant toutes du MEPU-A — participent à ces évaluations, à savoir : le SNESE, l'Institut national de recherche et d'actions pédagogiques (INRAP), le Bureau de stratégie et de développement (BSD), les Directions préfectorales et les Inspections régionales de l'éducation.

[3] Cette enquête auprès des ménages a été réalisée en 2016. Elle n'est pas spécifique à l'éducation. Les enquêtes par grappes à indicateurs multiples fournissent des données sur la situation des enfants et des femmes dans divers domaines sociaux, notamment l'éducation, la santé, la nutrition, l'hygiène, la sécurité, l'accès aux ressources, etc.

[4] L'Institut international de planification de l'éducation (IIPE) a produit trois publications sur l'évaluation des apprentissages en Guinée : Utilisation des données d'évaluation des apprentissages en Guinée (2021), qui constitue une analyse approfondie des activités d'évaluation, des capacités et de l'utilisation ; l'évaluation des apprentissages en Guinée (2021) ; et la note d'orientation de l'IIPE : Utilisation des données d'évaluation des apprentissages : Guinée (2020).

L'étude de l'IIPE relève plusieurs problèmes dans la configuration générale de l'évaluation des apprentissages en Guinée : i) une diffusion limitée qui exclut de nombreux acteurs potentiellement concernés ; ii) une utilisation inégale des résultats des évaluations pour la planification ; iii) une gestion cloisonnée des résultats de l'évaluation avec une communication limitée entre les structures concernées ; et iv) des pressions externes pour réaliser les évaluations qui, ajoutées à un manque de capacités et de leadership, ont été contre-productives et ont amoindri l'appropriation des résultats.

Production et utilisation d'éléments factuels

En ce qui concerne la mise en œuvre, le Rapport annuel de performance (RAP) 2020 note la faible capacité du secteur à mobiliser et à mettre à disposition des ressources pour le secteur, ainsi qu'une faible coordination au sein du système éducatif. Ce rapport indique qu'aucune activité relative aux programmes scolaires, à la formation ou à la coordination n'a été menée à son terme comme prévu. Les lacunes sont constatées, mais leurs causes ne sont pas analysées.

Il existe des études consacrées à des questions spécifiques telles que l'éducation inclusive, les disparités entre les genres et les faibles taux de scolarisation. Ces études présentent des analyses factuelles de ces questions et se terminent par des recommandations. Ces trois études ont été réalisées par des chercheurs locaux. Une recherche rapide sur Google fait apparaître d'autres études menées par des chercheurs internationaux, dont une sur les enseignants[5]. Une recherche plus approfondie permettrait de trouver d'autres études utiles susceptibles de combler les lacunes existantes en matière de connaissances, en particulier le manque d'analyses approfondies pouvant contribuer à une meilleure compréhension de questions telles que les mauvais résultats d'apprentissage et le faible taux de scolarisation des filles dans certains contextes.

La production d'éléments factuels (en plus des domaines évoqués ci-dessus) semble suffisante, même s'il est évident qu'on peut mieux faire, tant sur le plan de la quantité que de la qualité. Le RESEN 2019 offre actuellement l'analyse la plus complète du secteur ; il ne signale aucun problème concernant la qualité ou la disponibilité des données. Les rapports annuels de performance (RAP) sont disponibles pour trois années successives (2019, 2020 et 2021).

Plusieurs sources signalent que l'utilisation des éléments factuels disponibles reste problématique. Le ProDEG 2020-2029 note particulièrement que les informations ne sont pas suffisamment utilisées pour la formulation des politiques et la gestion qui s'ensuit, ce qui constitue un défi majeur. Le RESEN 2019 a servi à la préparation du ProDEG 2020-2029 et les données (SIGE ?) utilisées pour la production de l'annuaire statistique constituent la

[5] Schwille, J., Dembélé, M., Diallo, A. M., Bah, T. H., Abillama, F. (2001). "Teacher Improvement Projects in Guinea: Lessons Learned from Taking a Program to National Scale." *Peabody Journal of Education, 76*(3/4), 102–121.

base du modèle de simulation financière. L'étude de l'IIPE sur les évaluations des apprentissages souligne que les données d'évaluation n'ont pas été utilisées de manière optimale dans la préparation du ProDEG 2020-2029 et que les références aux évaluations dans la documentation de suivi et d'évaluation ne sont pas systématiques. L'étude note également des défaillances dans le flux d'informations entre le niveau central et le niveau local. Le GCTI note l'ambition du pays de constituer un système numérique de collecte des données qui inclue une désagrégation à tous les niveaux pour en faire un réel outil de planification, de pilotage et d'aide à la décision.

Conclusion : Quel que soit les rapports contradictoires sur l'existence d'un SIGE, l'ensemble habituel de statistiques descriptives et d'indicateurs, ventilés par sexe, se trouve dans les annuaires statistiques, même si aucune information sur les enfants handicapé(e)s n'y figure. Ces annuaires statistiques reposent sur une collecte de données numérisée et servent dans l'analyse sectorielle, l'élaboration des documents de planification et du modèle de simulation financière. Les données d'évaluation des d'apprentissages, selon différentes approches, émanent de plus de trois sources, dont l'une est un service du MEPU-A qui produit des évaluations nationales depuis 1999 (mais pas depuis 2017). Plusieurs autres études thématiques sont disponibles sur l'éducation des filles et l'éducation inclusive (englobant les enfants handicapé(e)s). Il semble toutefois que l'utilisation des données et des éléments factuels disponibles soit concentrée au niveau central et se borne à la production des plans stratégiques et des rapports de performance. Par conséquent, les fonctions de gestion plus courantes, dont beaucoup se déroulent au niveau local, ne reposent guère sur les éléments probants disponibles. Étant donné que tous les éléments attestent de l'existence d'un SIGE tel qu'il est habituellement défini, le Groupe consultatif attribue à ce facteur favorable une **priorité MOYENNE**.

2. Planification, politiques et suivi sectoriels intégrant la notion de genre

Cadres et pratiques de planification stratégique

Sous le gouvernement précédent, un Programme décennal d'éducation 2020-2029 [ProDEG] solide, sectoriel et orienté vers la réforme, a été officiellement lancé et approuvé par les partenaires de développement. Ce programme a été conçu par une équipe technique nationale multisectorielle composée des représentants des trois ministères en charge de l'éducation — le ministère de l'Enseignement pré-universitaire et de l'Alphabétisation [MEPU-A], le ministère de l'Enseignement technique de la Formation professionnelle [METFP] et le ministère de l'Enseignement supérieur, de la Recherche scientifique et de l'Innovation [MESRI] ; les autres ministères concernés [finances, planification économique, budget] avec le soutien de l'IIPE ; et en partenariat avec le Groupe sectoriel de l'éducation [GSE] et d'autres parties prenantes par le biais de vastes consultations à l'échelle du pays. Un modèle de simulation financière comportant trois scénarios a permis de définir les besoins budgétaires nécessaires à sa mise en œuvre.

La Lettre de la politique sectorielle de l'éducation [LPSE] 2019, signée par les trois ministres alors chargés de l'éducation, le ministre de l'Économie et des Finances et le vice-ministre du Budget, résume les priorités politiques et programmatiques ainsi que leur cadre budgétaire. Elle explique également les réformes qui visent à améliorer l'efficacité et la transparence de l'allocation budgétaire, ainsi qu'à renforcer les mécanismes de transfert budgétaire vers les structures déconcentrées du secteur. La LPSE est étroitement liée à la Vision 2040 du pays ; elle confirme un engagement politique fort en faveur de la réforme du secteur de l'éducation et répond aux protocoles et conventions internationaux signés par la Guinée en ce qui concerne les droits des enfants et des personnes handicapées[6]. L'engagement de la Guinée à combler le fossé entre les genres, les disparités régionales et socio-économiques et à atteindre les groupes vulnérables a été fortement réaffirmé par le gouvernement de transition dans son Programme de référence intérimaire [PRI] 2022-2025.

Le ProDEG 2020-2029 répond au pilier « développement inclusif du capital humain » du Plan national de développement économique et social [PNDES] 2016-2020 et s'appuie sur le RESEN 2019 détaillé, ainsi que sur des études thématiques telles que l'expansion de l'éducation de base, la diversification de l'enseignement secondaire, les mariages d'enfants et les grossesses d'adolescentes, l'éducation inclusive, ainsi que les risques et les catastrophes[7]. Cependant, les politiques et stratégies spécifiques concernant ces

[6] Voir Base de données relative aux organes conventionnels de l'ONU.

[7] L'UNICEF a organisé un atelier en décembre 2022 pour les Clusters Éducation en situation de crise. Cet atelier avait pour but de former le personnel sur la façon de répondre aux catastrophes tout en garantissant le droit à l'éducation des enfants, y compris ceux dont la vulnérabilité est exacerbée par les crises. Il n'existe pas de

domaines thématiques ne sont pas encore en place : le projet de politique préscolaire doit encore être validé[8] ; il n'existe aucune stratégie fondée sur des données probantes pour améliorer l'accès à l'éducation des enfants non scolarisés [environ 44 pour cent des enfants âgés de 5 à 16 ans)[9] ; ni de stratégie sectorielle pour la réduction des écarts entre les sexes, y compris la violence fondée sur le sexe, et l'analyse de ses causes profondes.

La loi d'orientation de l'éducation de 1997 a été révisée en 2006. Le Groupe consultatif souscrit à l'observation du Groupe sectoriel de l'éducation selon laquelle un nouveau cadre législatif devrait être mis en place pour légiférer sur les réformes réalisées jusqu'à présent (par exemple, un cycle d'éducation de base de 13 ans comprenant l'enseignement préscolaire, l'enseignement primaire et l'enseignement secondaire de premier cycle pour les enfants âgés de 4 à 16 ans) et garantir le droit à l'éducation, en particulier pour les enfants et les jeunes non scolarisé (e)s.

Instruments et pratiques de planification opérationnelle

En vue de la mise en œuvre du ProDEG 2020-2029, un Plan d'action pluriannuel budgétisé (PAPB) a été élaboré pour le secteur pour 2021-2022, et une version actualisée est en cours de préparation pour la période 2023-2025. Le Groupe consultatif n'a pas pu confirmer l'existence d'un PAPB pour 2022-2023. Chacun des trois ministères dispose de son propre Plan d'action annuel budgétisé (PAAB) détaillé, articulé autour des différents (sous-)programmes et de leurs résultats respectifs. Comme mentionné dans l'auto-analyse du pays, la planification opérationnelle reste entravée par divers facteurs et en particulier par la faible capacité de planification et de participation des parties prenantes locales, ce qui limite également le niveau d'harmonisation de ces plans opérationnels annuels avec les Cadres de dépenses à moyen terme (CDMT) respectifs et les priorités stratégiques du ProDEG 2020-2029.

Dans le contexte politique actuel, le Programme de référence intérimaire (PRI) 2022-2025 constitue la feuille de route ou le cadre politique global à court terme du gouvernement de transition. Ce document ne fait nullement référence au ProDEG 2020-2029, mais le Groupe

---

stratégie nationale de lutte contre les catastrophes en tant que telle, malgré la vulnérabilité de la Guinée aux catastrophes naturelles et aux épidémies telles qu'Ebola.

[8] L'importance de l'éducation préscolaire n'est plus à démontrer : selon le profil genre des Nations Unies pour la Guinée (UN Gender Profile for Guinea), 50 pour cent des enfants âgés de 36 à 59 mois ne sont pas « dans les normes » en ce qui concerne leur développement physique et/ou socio-émotionnel. L'éducation préscolaire est la seule possibilité d'y remédier.

[9]Ce pourcentage est mentionné à la page 115 du RESEN 2019, en référence à l'enquête MICS de 2016. Le nombre réel de 1,6 million en 2016 mentionné à la page 12 du ProDEG 2020-2029 sera plus important en 2023 en raison du taux de fécondité élevé. Entre-temps, le Cadre de dépenses à moyen terme (CDMT) 2023-2025 (annexe 3, page 32) comporte une ligne budgétaire destinée au financement de l'éducation non formelle de 1 130 (!) jeunes âgés de 9 à 15 ans. Ces chiffres illustrent l'ampleur du fossé à combler.

consultatif observe que le ProDEG 2020-2029 répond largement aux lignes directrices de la politique de planification du PRI 2022-2025, notamment en ce qui concerne la mise en place d'une politique et d'une stratégie sectorielles, l'utilisation d'outils de planification budgétaire pluriannuelle (un CDMT), des budgets de programmes au lieu de budgets de moyens, le principe de la gestion axée sur les résultats, la déconcentration et la décentralisation budgétaire[10]. Par ailleurs, les activités et les objectifs proposés par le PRI 2022-2025 ne sont pas toujours pleinement alignés sur les plans opérationnels annuels et le budget du ProDEG 2020-2029[11]. Dans ce contexte, le Groupe consultatif se demande lequel de ces deux documents politiques prime et s'il ne faudrait pas procéder à des ajustements pour les harmoniser dans le cadre de la planification opérationnelle.

Programmation et suivi du budget

Plusieurs outils sont utilisés dans la programmation et le suivi budgétaires par chacun des trois ministères : i) un Cadre de dépenses à moyen terme (CDMT) triennal avec une estimation des dépenses relatives à la mise en œuvre des activités prioritaires par programme, préparé par une cellule de coordination du Cadre ; ii) un modèle de simulation qui présente des projections financières sur la durabilité de la politique du secteur de l'éducation et de la formation pour la période 2020-2029 ; et iii) des Plans d'action annuels budgétisés (PAAB) contenant des informations détaillées par programme, sous-programme, résultats, activités, indiquant les rôles et les responsabilités (niveaux central/décentralisé) ainsi que la source de financement.

Les trois ministères utilisent le même format pour leurs CDMT respectifs qui, en tant que tels, constituent des cadres utiles pour la planification et le suivi opérationnels annuels. Cependant, l'annexe 3 du CDMT 2023-2025 du MEPU-A énumère 294 activités et budgets sans faire référence aux sous-programmes respectifs, à leurs résultats et à leurs objectifs, ce qui jette un doute sur son utilité. Le pays a confirmé que la base de données utilisée pour les projections budgétaires inclut plusieurs lignes qui ne peuvent être présentées dans le CDMT. Chaque activité est liée à un programme, sous-programme, objectif et résultat. Ce qui justifie la programmation des ressources selon l'approche CDMT, centrée sur les programmes et soutenue par des tâches ou encore des activités. En dépit de cela, l'auto-analyse du pays indique qu'« il est difficile d'établir la cohérence entre les politiques et programmes définis et les planifications opérationnelles ». Elle ajoute que de plus amples informations sur le ProDEG 2020-2029 et la formation technique sont nécessaires à une participation efficace des principales parties prenantes au niveau régional/local à ces

[10] Le décret organique du MEPU-A a été publié en janvier 2022, cinq mois seulement après l'installation du Comité national du rassemblement pour le développement, ce qui confirme la priorité politique que le gouvernement de transition actuel accorde à l'éducation de base.

[11] L'objectif en matière d'alphabétisation en est un exemple concret : 860 000 jeunes/adultes (PRI 2022-2025/total), alors que l'objectif annuel du ProDEG 2020-2029 est d'environ 5 000. Le pays a depuis confirmé que les objectifs inscrits dans le cadre de résultats du ProDEG 2020-2029 sont plus réalistes.

processus de planification.

Mécanismes et pratiques de suivi sectoriel

Depuis le début du ProDEG 2020-2029, les trois ministères chargés de l'éducation et leurs partenaires ont organisé des revues sectorielles conjointes, y compris des visites sur le terrain, afin de suivre les progrès et les performances et d'en rendre compte régulièrement. Le Groupe consultatif se félicite de ce que les rapports soient des rapports sectoriels conjoints. Jusqu'à présent, deux rapports ont été préparés (2020 et 2021), mais il s'agit apparemment de projets de documents et non de versions finales[12].

Dans chacun des trois ministères chargés de l'éducation, des cellules de coordination du CDMT sont chargées du suivi budgétaire, tandis que les inspections régionales sont responsables du suivi au niveau des régions et des préfectures. Les résultats consolidés servent à la production des rapports annuels de performance (RAP) du secteur de l'éducation. Ces rapports présentent systématiquement les résultats au regard des objectifs fixés, des difficultés relevées et formulent des recommandations pour y remédier. Toutefois, ces recommandations restent peu suivies. Les RAP font également état des allocations budgétaires et des dépenses. En ce qui concerne les objectifs et les résultats, les résultats cumulés depuis le début du ProDEG 2020-2029 ne sont pas pris en compte, ce qui ajouterait de la valeur à ces rapports pour l'analyse des tendances. Le Groupe consultatif note également que les rapports sur les enfants et les jeunes non scolarisé(e)s sont plutôt insuffisants et incomplets, faute de données[13]. Par ailleurs, même s'il existe des données ventilées par sexe, le genre et la violence fondée sur le genre ne sont pas suffisamment signalés. Le Groupe consultatif souscrit à l'observation formulée dans l'auto-analyse du pays selon laquelle le Secrétariat technique pour la coordination et le pilotage du ProDEG (ST/CP-ProDEG) pourrait jouer un rôle plus déterminant dans le suivi et l'évaluation des secteurs clés de la réforme.

Internalisation de la notion de genre dans le continuum des politiques

Chacun des trois ministères chargés de l'éducation dispose d'une cellule « genre et équité » responsable de la promotion de l'équité entre les genres. À ce jour, aucune politique ou stratégie sectorielle en matière de genre n'a été élaborée, bien que le genre et l'inclusion soient spécifiquement abordés dans le ProDEG 2020-2029. Néanmoins, en 2014, le MEPU-A a élaboré une politique et une stratégie visant à accélérer l'éducation des filles. Il a en outre réalisé, en 2022, une étude exploratoire sur l'équité entre les sexes dans 50 sous-préfectures ayant la couverture scolaire la plus faible, afin de faire le point sur

[12] Le Groupe consultatif a reçu les Rapports annuels de performance (RAP) pour les années 2020 et 2021 sans résumé analytique, avec des textes en cours de rédaction et des commentaires en marge ou dans le texte ; le GPE a confirmé que les versions finales de ces rapports n'étaient pas encore disponibles.

[13] Il n'existe par exemple aucune donnée sur le pourcentage d'étudiants qui sont passés de l'éducation non formelle à l'éducation formelle, un des principaux objectifs de ces établissements de la « deuxième chance ».

les différents obstacles à la scolarisation des filles. Cela démontre un engagement clair envers l'équité entre les genres.

La question est de savoir si les conclusions de ces études et des initiatives similaires se traduisent par des allocations budgétaires et des interventions spécifiques permettant de s'attaquer aux difficultés relevées. Le Groupe consultatif n'a pas trouvé d'éléments probants indiquant que tel est bien le cas. Au contraire, l'auto-analyse du pays et les RAP soulignent que l'allocation budgétaire pour l'égalité des genres et l'inclusion reste insuffisante.

Conclusion : Les orientations et les objectifs globaux de politique et de planification décrits dans le ProDEG 2020-2029 constituent un cadre cohérent et ambitieux pour la planification opérationnelle, la budgétisation, la mise en œuvre et le suivi. Le PRI 2022-2025 du gouvernement de transition confirme son engagement envers le secteur de l'éducation. Le Groupe consultatif suppose que le ProDEG 2020-2029 est le principal document politique, à la lumière des dispositions relatives au secteur de l'éducation telles que définies dans la PRI 2022-2025. La planification opérationnelle, la mise en œuvre, le suivi et l'évaluation du ProDEG 2020-2029 sont principalement freinés par l'insuffisance des capacités institutionnelles nationales et locales, le manque d'information et d'appropriation du programme de réforme au niveau régional/local et la lenteur des mécanismes de financement. En ce qui concerne le suivi, le Groupe consultatif souscrit à la proposition formulée dans l'auto-analyse du pays, à savoir renforcer le rôle du ST/CP-ProDEG en y ajoutant le suivi et l'évaluation des réformes prioritaires du secteur de l'éducation. Enfin, des politiques et stratégies sectorielles essentielles clairement définies et validées (ainsi que leurs budgets respectifs) font toujours défaut pour parvenir à une éducation de qualité pour tous, notamment en ce qui concerne la violence sexiste, les enfants et les jeunes non scolarisé (e) s, l'éducation préscolaire, les catastrophes naturelles et les situations de crise. Pour ces raisons, le Groupe consultatif souscrit à l'auto-analyse du pays et attribue à ce facteur favorable une **priorité MOYENNE**.

3. Coordination sectorielle : dialogue sectoriel inclusif et coordination des actions, mobilisation et allocation coordonnées de financements

3.1 Dialogue inclusif et actions coordonnées

Fonctions et pratiques de coordination

En Guinée, l'existence de trois ministères ayant des responsabilités dans le domaine de l'éducation et de la formation pose quelques problèmes de coordination. En conséquence, le gouvernement a mis en place un Comité interministériel de pilotage et de coordination (CIPC) pour promouvoir la coordination entre ces ministères. Ce comité est présidé à tour de rôle pendant une période d'un an par un des ministres chargés de l'éducation.

Le secteur éducatif de la Guinée dispose d'un cadre de partenariat global qui décrit les modalités relatives i) au partage de l'information, ii) aux mécanismes de dialogue sectoriel, iii) au suivi et à l'évaluation du ProDEG 2020-2029 et iv) au financement. Le cadre de partenariat lui-même n'a pas été communiqué au Groupe consultatif pour examen, mais il est cité dans d'autres documents qui indiquent qu'il comprend plusieurs mécanismes de dialogue et de coordination sectoriels. Outre le Comité interministériel de pilotage et de coordination (CIPC) mentionné ci-dessus, ces mécanismes comprennent un Secrétariat technique pour la coordination et le pilotage du ProDEG (ST/CP-ProDEG) qui est chargé de coordonner la mise en œuvre du ProDEG 2020-2029. Il est placé sous l'autorité d'un Secrétaire principal qui ne fait pas partie des trois ministères chargés de l'éducation. Il comprend également un Groupe sectoriel de l'éducation (GSE) qui se réunit tous les deux mois. Le GSE est présidé à tour de rôle par le Secrétaire général de chacun des trois ministères chargés de l'éducation et facilite les échanges entre le gouvernement et les partenaires de développement du secteur de l'éducation. Il existe également des comités de pilotage centraux et décentralisés pour l'éducation et la formation, notamment le Comité sectoriel de pilotage de l'éducation (CSPE), le Comité préfectoral de pilotage de l'éducation (CPPE) et le Comité régional de pilotage de l'éducation (CRPE). En outre, une revue sectorielle a lieu chaque année et connaît la participation des syndicats d'enseignants et des journalistes. Tous ces organes de coordination ont été créés dans le cadre du Programme sectoriel de l'éducation 2014-2019 (PSE2) et continuent d'exister (même si c'est sous un nom légèrement différent) dans le ProDEG 2020-2029. En conséquence, le dialogue sectoriel est devenu plus organisé, plus fréquent et plus inclusif au fil des ans. Deux problèmes persistent toutefois : i) la version finale du rapport annuel de performance du secteur qui intègre les observations faites pendant la revue annuelle conjointe n'est pas toujours suffisamment bien disséminée aux parties-prenantes clés ; ii) les actions de suivi des réunions du GSE ne sont souvent que partiellement exécutées. Par exemple, lors de la réunion de février 2022, seules quatre des sept recommandations de la réunion précédente avaient été entièrement mises en œuvre. Il s'agit d'une lacune relevée

précédemment pour la période 2014-2019 dans l'évaluation sommative 2020 du GPE pour la Guinée.

Capacités de coordination

La coordination interministérielle est assurée par le Comité interministériel de pilotage et de coordination (CIPC) et l'unité de coordination du Cadre de dépenses à moyen terme (CDMT), tandis que la coordination interinstitutionnelle entre les partenaires au développement est assurée par le Groupe sectoriel de l'éducation (GSE) et le processus de revue sectorielle annuelle. Il ressort des documents examinés par le Groupe consultatif que les mécanismes et les organes de coordination fonctionnent mal, notamment en ce qui concerne la planification et la budgétisation au niveau central et, plus encore, au niveau décentralisé. Bien que des structures existent, le ProDEG 2020-2029 relève que leurs ressources humaines et financières sont limitées.

Le GSE a un mandat clairement défini et rassemble des représentants de différents ministères (éducation et autres), des partenaires de développement, de la société civile et des syndicats, ce qui laisse penser qu'il s'agit d'un groupe diversifié. Toutefois, les représentants des syndicats d'enseignants et des partenaires de développement non membres du Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE ne participent que rarement aux réunions. Les niveaux décentralisés ne sont pas non plus représentés. Il y a donc lieu d'en faire plus pour promouvoir une participation active et une inclusion plus poussée. Les groupes thématiques du GSE n'ont pas encore été mis en place.

Le Groupe consultatif n'a trouvé aucun élément pouvant faire penser que le GSE avait fait une auto-évaluation de l'efficacité de son action. Il se réunit désormais tous les deux mois au lieu d'une fois par mois, afin de disposer de suffisamment de temps entre les réunions pour mener à bien les actions. La revue sectorielle annuelle, à l'instar du GSE, fait intervenir un large éventail d'acteurs, dont des représentants des trois ministères chargés de l'éducation, la société civile, les partenaires de développement, les organisations non gouvernementales, les syndicats d'enseignants et les journalistes.

Conclusion sur le point 3.1 : Il existe un processus de dialogue sectoriel inclusif, qui s'appuie sur les mécanismes mis en place dans le cadre du PSE2 2014-2019. Toutefois, certaines parties prenantes, notamment les syndicats et les partenaires de développement non membres du CAD de l'OCDE, ne participent pas suffisamment à ce processus. Des comités de coordination ont été mis en place et certains d'entre eux tiennent régulièrement des réunions qui facilitent la coordination interinstitutionnelle et intergouvernementale. Les comités qui opèrent au niveau central ont plus de capacités que ceux qui existent au niveau décentralisé. Il convient toutefois de renforcer leurs ressources humaines et financières si l'on veut optimiser leur fonctionnement. La coordination entre les trois ministères chargés de l'éducation s'améliore lentement, mais reste insuffisante. Pour

toutes ces raisons, le Groupe consultatif souscrit à l'auto-analyse du pays sur ce facteur favorable et lui attribue une **priorité MOYENNE.**

3.2 Financements coordonnés

Existence de mécanismes d'alignement de l'aide et de financement conjoint

Un Fonds commun de l'éducation/Budget d'affectation spéciale (FCE/BAS) a été créé pour soutenir la mise en œuvre du ProDEG 2020-2029. Il est actuellement financé par trois partenaires de développement : l'Agence française de développement (AfD), le GPE et l'UNICEF. Le FCE/BAS s'appuie sur un précédent Fonds commun de l'éducation de base (FoCEB) créé pour soutenir la mise en œuvre du PSE 2014-20192 et comprenant également une subvention de 37,8 millions de dollars du GPE avec la Banque mondiale comme agent partenaire, et certains financements de la Banque mondiale. Cette initiative a contribué à promouvoir la coordination et l'harmonisation, et les fonds ont été convenablement gérés. Le financement FCE/BAS est conforme au plan, au budget et à la trésorerie, entièrement harmonisé pour soutenir la mise en œuvre du ProDEG 2020-2029. Les trois partenaires de développement qui acheminent les fonds par l'intermédiaire du FCE/BAS se sont engagés à fournir des contributions financières triennales compatibles avec le CDMT et à confirmer les contributions annuelles en juin de chaque année, conformément au cycle de planification budgétaire du gouvernement. Dans la loi de finances 2022, les fonds FCE/BAS représentaient 6,3 pour cent des ressources globales budgétisées pour le secteur de l'éducation.

Outre le FCE/BAS, un certain nombre d'autres partenaires de développement apportent des financements autonomes se rapportant à des projets. Ces financements sont fragmentés, partiellement conformes au plan et inclus dans le CDMT 2023-2025, mais ils augmentent les coûts de transaction pour le gouvernement[14]. Traditionnellement, les partenaires de développement ne communiquent pas les informations financières en temps voulu pour qu'elles soient prises en compte dans les décisions de planification et de budgétisation annuelles. Le Groupe consultatif estime que ces projets pourraient être mieux coordonnés et harmonisés.

Responsabilité et dialogue sur l'efficacité de l'aide

L'évaluation sommative du GPE 2020 sur la Guinée a révélé que certains partenaires du développement étaient réticents à inclure leur financement dans les plans d'action pluriannuels budgétisés (PAPB) du ProDEG 2020-2029 et ne le faisaient qu'à une étape tardive de la planification. Il en résulte une faible intégration de ces projets dans la

[14] Il s'agit notamment de la GIZ, d'Irish Aid, de la Banque islamique de développement, de l'Agence japonaise de coopération internationale (JICA), du Fonds koweïtien, du Fonds saoudien de développement, de la Banque mondiale, du Programme alimentaire mondial et de plusieurs organisations non gouvernementales, toutes mentionnées dans le CDMT 2023-2025 du MEPU-A.

planification sectorielle, une harmonisation insuffisante des financements extérieurs et une responsabilité réduite en ce qui concerne l'efficacité de l'aide.

En ce qui concerne le décaissement des fonds, le Rapport annuel de performance (RAP) 2021 indique un taux d'exécution très faible de 6 pour cent pour le FCE/BAS et un taux plus élevé de 41,4 pour cent pour les fonds des projets externes, mais avec des taux d'exécution qui varient considérablement d'un projet à l'autre. Cette situation donne à penser que des efforts considérables doivent être déployés pour améliorer la responsabilité mutuelle, étant donné que le taux d'exécution du budget public de l'éducation est beaucoup plus élevé, à savoir 88 pour cent (hors FCE/BAS), bien qu'il soit en grande partie consacré aux salaires. Le procès-verbal de la réunion du GSE de septembre 2021 indique que les difficultés de décaissement du FCE/BAS sont dues à des retards dans l'activation de certains comptes de trésorerie, à des modifications des Plans d'action annuels budgétisés (PAAB), aux questions de conformité et à la lourdeur des procédures administratives des pouvoirs publics.

Une des critiques formulées à l'égard des partenaires de développement dans le ProDEG 2020-2029 est qu'ils se concentrent essentiellement sur l'éducation de base, créant ainsi des barrières entre les sous-secteurs. Ils ne financent pas suffisamment les niveaux décentralisés (régions et provinces) et le soutien ciblé qu'ils apportent à certaines provinces peut entraîner des problèmes d'équité dans le financement.

Volonté de suivre des pratiques favorisant une meilleure efficacité de l'aide

Pour le Groupe consultatif, l'existence d'un fonds commun — FoCEB devenu FCE/BAS — laisse penser qu'il existe un engagement en faveur de pratiques permettant de renforcer l'efficacité de l'aide. Il convient cependant de relever que le FCE/BAS est un fonds créé récemment dans le contexte de la COVID-19 et à la suite d'un coup d'État qui a entraîné des changements de personnel au sein des ministères. Actuellement, ce fonds n'est alimenté que par trois partenaires de développement. La Banque mondiale est passée à un projet après avoir participé au financement commun par l'intermédiaire du FoCEB. Des efforts supplémentaires sont donc nécessaires pour encourager un plus grand nombre de partenaires de développement à mettre leurs fonds en commun, à renforcer l'harmonisation et à réduire la fragmentation.

Conclusion sur le point 3.2 : Historiquement, les partenaires de développement de la Guinée fournissent des fonds communs en même temps que des financements rattachés à des projets. En encourageant un plus grand nombre de partenaires de développement à mettre en commun leurs financements, on pourrait améliorer l'harmonisation, la responsabilité et l'efficacité de l'aide. Toutefois, le Groupe consultatif fait remarquer que cela devrait s'accompagner d'une meilleure exécution des financements mis en commun

qui, à ce jour, accusent un retard considérable par rapport aux financements se rapportant à des projets. Pour ces raisons, le Groupe consultatif souscrit à l'auto-analyse du pays et attribue à ce facteur favorable une **priorité MOYENNE**.

4. Volume, équité et efficience des dépenses publiques consacrées à l'éducation

Volume

Au cours des dix dernières années, la Guinée a réussi à maintenir sa stabilité macroéconomique face à des chocs économiques majeurs. En effet, malgré l'épidémie d'Ebola et la chute des prix des matières premières en 2015-2016, la croissance économique a été en moyenne de 5 pour cent entre 2010 et 2020, soutenue par des politiques macroéconomiques stables, un secteur agricole résilient et un secteur minier en plein essor. L'inflation a diminué au cours de la dernière décennie, passant d'un pic de 23 pour cent en 2011 à environ 9,5 pour cent dans les années précédant la pandémie. Le déficit des comptes courants s'est réduit, passant de 19,5 pour cent du PIB en 2018 à 13,7 pour cent en 2020. La croissance est estimée à 4,1 pour cent en 2021 et à 4,7 pour cent en 2022, reflétant une performance résiliente du secteur minier. Toutefois, le secteur non minier a été touché par l'incertitude, une forte augmentation des arriérés intérieurs et une réduction de l'aide étrangère à la suite du coup d'État de 2021. Le Groupe consultatif note que, malgré des perspectives macroéconomiques favorables (croissance moyenne de 5,6 pour cent en 2023-2027, selon le Fonds monétaire international), des signes de fragilité subsistent en raison de la dépendance à l'égard du secteur minier et de l'impact de l'environnement régional et international.

Le Groupe consultatif relève qu'en 2022, le gouvernement guinéen a consacré 14,2 pour cent des dépenses publiques totales au secteur de l'éducation, ce qui correspond à 1,9 pour cent du produit intérieur brut (PIB) du pays. Comparé aux autres pays de la région, l'effort de financement public de l'éducation en Guinée est deux fois moins important que la moyenne des pays de la CEDEAO en termes de PIB (4,0 pour cent) et reste inférieur à la moyenne régionale en termes de pourcentage des dépenses publiques (15,9 pour cent).

Tableau 1 : Part des dépenses d'éducation dans le PIB et dans les dépenses publiques totales (%)

	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
	Réel	Réel	Réel	Est.	Est.	Cible	Cible
Dépenses d'éducation en pourcentage du PIB	1,8 %	1,6 %	1,8 %	1,9 %	1,8 %	2,9 %	2,9 %
Part des dépenses d'éducation dans l'ensemble des dépenses publiques (hors service de la dette)	16,2 %	13,7 %	17,7 %	14,2 %	11,9 %	19,0 %	18,2 %
Dépenses d'éducation courantes en pourcentage des dépenses publiques courantes (non compris le service de la dette)	17,4 %	14,1 %	18,5 %	23,3 %	19,9 %	28,7 %	31,0 %

Source : *Calculé à partir de la « matrice de financement national » établie par le pays.*

La loi de finances 2023 indique que les ressources allouées au secteur de l'éducation représentent 11,9 pour cent du budget hors service de la dette, ce qui correspond à 1,8 pour cent du PIB. En termes de dépenses de fonctionnement, la part de l'éducation dans les dépenses publiques (hors dette) représente 23,3 pour cent en 2022 et 19,9 pour cent en 2023. L'évolution du financement public de l'éducation au cours des cinq dernières années montre que les dépenses publiques d'éducation ont représenté en moyenne 1,8 pour cent du PIB avec une certaine tendance à la baisse des ressources publiques allouées à ce secteur. Celles-ci sont en effet passées d'une moyenne de 15,9 pour cent entre 2019 et 2021 à une moyenne de 13,0 pour cent en 2022 et 2023. Il est par conséquent nécessaire que la priorité accordée à l'éducation se traduise par des arbitrages budgétaires permettant de relever les multiples défis que connaît le secteur de l'éducation en matière d'accès, de qualité et d'équité.

Quant aux engagements du pays exprimés dans la LPSE 2019, le « Gouvernement s'engage à accroître progressivement la part du secteur de l'éducation à 20 pour cent des dépenses courantes de l'État (hors service de la dette) d'ici 2029 ». Le Groupe consultatif estime que ce niveau d'engagement ne permet pas d'atteindre l'objectif du seuil de 20 pour cent des dépenses totales (hors dette). Par ailleurs, il est indiqué que « pour atteindre l'achèvement primaire universel à l'horizon 2029, le Gouvernement garantira une allocation d'au moins 46 pour cent des dépenses courantes à l'enseignement primaire ».

La répartition interne du budget de l'éducation montre un déséquilibre en faveur de l'enseignement supérieur qui représentait en 2016 plus de 42 pour cent du budget de l'éducation (contre une moyenne de moins de 20 pour cent pour les pays de la Communauté économique de l'Afrique de l'Ouest [CEDEAO]). En revanche, la part de l'enseignement primaire était de 33 pour cent (48 pour cent pour les pays de la CEDEAO) dans un contexte où l'achèvement de l'enseignement primaire reste faible. Le Groupe consultatif félicite le pays pour le rééquilibrage qui semble s'opérer. En effet, la loi de finances 2023 limite la part de l'enseignement supérieur à 30 pour cent, contre 57,3 pour cent pour les enseignements primaire et secondaire et l'alphabétisation.

Une charge financière importante pèse sur les ménages, dont beaucoup paient pour que leurs enfants soient scolarisés dans le privé. En 2021, le secteur privé représentait plus de 99 pour cent des inscriptions dans l'enseignement préscolaire, 36 pour cent des inscriptions dans l'enseignement primaire, 43 pour cent des inscriptions dans le premier cycle de l'enseignement secondaire et 58 pour cent des inscriptions dans le second cycle de l'enseignement secondaire. Le Groupe consultatif en déduit que l'enseignement préscolaire est inaccessible et l'enseignement secondaire peu accessible aux ménages les plus pauvres.

Équité

Le Groupe consultatif note que les dépenses d'éducation en Guinée sont inéquitables, notamment en ce qui concerne le genre, la répartition régionale des ressources et le statut socio-économique. La proportion relative de filles par rapport aux garçons diminue au fur et à mesure que les filles progressent dans le système — de 49,1 pour cent au niveau préscolaire à environ 30 pour cent au niveau de l'enseignement supérieur. Les données montrent une stagnation de la participation des filles à l'école primaire au cours des 15 dernières années, des progrès lents, mais constants dans le premier cycle du secondaire (36 pour cent en 2006 et 40 pour cent en 2016) et des progrès assez significatifs dans le second cycle du secondaire (29 pour cent en 2006 et 36 pour cent en 2016).

Selon les données de l'enquête par grappes à indicateurs multiples (MICS) de 2016 citées dans le ProDEG 2020-2029, environ 1,6 million d'enfants et de jeunes Guinéens âgés de 5 à 16 ans (44 pour cent de cette tranche d'âge) étaient exclus du système éducatif. En 2020, selon les données de l'UNESCO, on estimait que près d'un million d'enfants âgés de 6 à 14 ans n'étaient pas scolarisés, soit 28,1 pour cent des enfants en âge de fréquenter l'école primaire ou le premier cycle de l'enseignement secondaire. Ce pourcentage s'élevait à 34,9 pour cent pour les filles, qui représentaient plus de 61 pour cent des enfants non scolarisé(e)s.

Le niveau très élevé d'écoles à cycle incomplet est un facteur de déscolarisation précoce, en particulier dans les zones rurales. En 2021, plus de 55 pour cent des écoles étaient à cycle incomplet. Cette proportion atteignait 70 pour cent dans les zones rurales où 43 pour cent des élèves fréquentaient des écoles qui n'offraient pas le cycle complet de six années d'études, contre 7 pour cent dans les zones urbaines.

Il existe également de grandes disparités géographiques (urbaines/rurales et régionales) en matière d'accès et de rétention. Le taux brut d'achèvement du cycle primaire était estimé à 68,2 pour cent en 2021, mais il était bien inférieur à 37,8 pour cent pour les filles dans les zones rurales, contre 109,8 pour cent pour les garçons dans les zones urbaines. Les zones rurales restent également défavorisées en ce qui concerne le déploiement des enseignants. La proportion d'enseignants non qualifiés est en moyenne de 8 pour cent dans les écoles urbaines, contre 15 pour cent dans les écoles rurales, et varie de 4 à 25 pour cent selon les régions. En outre, un quart des enseignants des écoles publiques dans les zones rurales était payé par les parents, contre seulement 7 pour cent dans les zones urbaines.

Le Groupe consultatif n'a pas été en mesure de confirmer l'existence de formules de financement spécifiques pour une allocation des ressources qui intègre explicitement la notion d'équité. Potentiellement, deux volets pourraient bénéficier d'allocations budgétaires ciblées à court terme : i) l'éducation des filles et leur maintien à l'école ; et ii)

les 50 sous-préfectures ayant les niveaux d'éducation les plus bas, afin de réduire les disparités régionales par le biais de la discrimination positive[15].

Cela souligne, pour le Groupe consultatif, la nécessité de mettre davantage l'accent sur l'équité dans la planification et les dépenses budgétaires du secteur de l'éducation en visant une répartition plus efficace et plus équitable des finances nationales (ressources humaines et ressources matérielles) entre les régions et les milieux (zones rurales/urbaines).

Efficience

Le Groupe consultatif note que les indicateurs d'efficience interne ne s'améliorent pas. En 2021, le taux de redoublement au niveau primaire était de 10 pour cent (9 pour cent en 2006), 13,4 pour cent au premier cycle du secondaire (13 pour cent en 2006) et 9,6 pour cent au second cycle du secondaire (16 pour cent en 2006). En particulier, les performances du secteur public restent assez faibles : les taux de redoublement pour le primaire, le premier cycle du secondaire et le second cycle du secondaire étaient respectivement de 13,1 pour cent, 18,9 pour cent et 16,6 pour cent, contre des taux beaucoup plus faibles pour le secteur privé. De même, le taux d'achèvement de l'école primaire ne s'est pas amélioré entre 2016 et 2021 et reste à 67 pour cent.

Les coefficients d'efficience interne sont estimés à 68 pour cent et 65 pour cent respectivement pour l'enseignement primaire et le premier cycle de l'enseignement secondaire. Cela signifie que près de 32 pour cent et 35 pour cent des ressources investies dans l'enseignement primaire et secondaire sont gaspillées, principalement à cause du taux élevé d'abandon dans l'enseignement primaire, ainsi que des redoublements et des abandons dans l'enseignement secondaire.

Le Groupe consultatif note que l'amélioration de l'efficacité et de l'efficience des dépenses publiques en matière d'éducation passe également par une meilleure traçabilité des dépenses publiques en matière d'éducation et par une plus grande transparence avec l'introduction d'un mécanisme de redevabilité vis-à-vis des parties prenantes.

Conclusion : Le Groupe consultatif note que le pays est confronté à de multiples défis, notamment en matière de volume, d'efficience et d'équité des dépenses publiques. Le volume des ressources nationales allouées au secteur de l'éducation n'est pas conforme au référentiel du GPE, ni en termes de proportion des dépenses publiques (14,2 pour cent contre un seuil de 20 pour cent) ni en matière de part du PIB (1,9 pour cent contre un seuil de 4 pour cent). De même, l'affectation et la répartition de ces ressources ne permet pas de faire face aux défis d'équité, d'inclusion, d'efficacité et d'amélioration de la qualité des apprentissages. Pour relever ces défis et garantir l'accès universel à l'éducation de base

[15] Il s'agirait de mettre en œuvre le financement des recommandations de l'étude réalisée par le MEPU-A en 2022 sur l'équité de genre dans les 50 sous-préfectures ayant les taux de scolarisation les plus bas.

ainsi que la réalisation des autres ambitions du ProDEG 2020-2029, le gouvernement devra s'engager plus clairement à affecter davantage de ressources à cette fin. L'amélioration de l'efficience et de l'équité des dépenses publiques passe également par une gestion plus transparente de celles-ci ; un meilleur ciblage des ressources en faveur des régions les plus défavorisées ; des zones rurales, des filles et des ménages les plus pauvres ; des politiques et des plans d'action axés sur l'éducation inclusive et une meilleure efficience interne des écoles publiques. Dans l'ensemble, le Groupe consultatif souscrit à l'auto-analyse du pays sur ce facteur favorable et lui attribue un niveau de **priorité ÉLEVÉ.**

Partie C : Récapitulatif des facteurs favorables jugés hautement prioritaires

Facteur favorable	Problèmes et raisons expliquant le niveau de priorité élevé
Volume, équité et efficience des dépenses publiques consacrées à l'éducation	**Problème :** Le financement national et sa répartition ne favorisent pas un accès équitable à l'éducation de base en Guinée. Les filles, les enfants des zones rurales et ceux des familles les plus pauvres sont les plus touchés par l'iniquité et l'inefficience des dépenses publiques. **Raisons de la priorité élevée :** Le volume des dépenses publiques allouées à l'éducation (14,2 pour cent des dépenses publiques et 1,9 pour cent du PIB) ne correspond pas aux seuils du GPE. L'engagement du gouvernement, exprimé en 2019, de porter le volume des dépenses publiques à 20 pour cent des dépenses de fonctionnement (et non de l'ensemble des dépenses publiques) ne s'est pas encore traduit par des allocations budgétaires conséquentes. Il se situe dans un horizon assez lointain (2029) alors que le système éducatif souffre de plusieurs insuffisances en ce qui concerne l'équité entre les genres et l'équité géographique et sociale, d'une part, et en matière d'efficacité du fait des taux élevés d'abandon, de redoublement et du nombre d'enfants non scolarisés, d'autre part. Un engagement plus ferme à consacrer davantage de ressources publiques à l'éducation et une répartition plus efficace et plus équitable de ces ressources permettraient de mieux relever les défis de l'équité, de l'inclusion, de l'efficience et des faibles résultats d'apprentissage.