BOD/2020/06 DOC 02 - Annexe 4
Conseil d'administration
9-11 juin 2020
Via KUDO
Pour décision

ORDRE DU JOUR PAR CONSENTEMENT

N.B. Les documents du Conseil sont de nature délibérative et, conformément à la Politique de transparence du GPE, ne sont pas considérés comme des documents publics tant que le Conseil ne les a pas examinés en réunion. Il est entendu que les groupes constitutifs distribueront, à des fins de consultation, les documents du Conseil à leurs membres avant la réunion du Conseil.

EVALUATION INDEPENDANTE : CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

Recommandé par : SIC
Délibérations du Comité : Le SIC a organisé un atelier autour des conclusions de l'ISE soulignant l'intérêt de ces conclusions pour alimenter les discussions du Conseil autour de la stratégie. Le Comité d'évaluation indépendant (IEC) a examiné le rapport définitif avant de le transmettre au SIC et au Conseil d'administration.
Référence : SIC/2020/04 DOC 04

1. OBJECTIF

1.1 Le présent document a pour objet de présenter les conclusions et les recommandations de l'évaluation indépendante afin d'alimenter les discussions sur le plan stratégique.

2. DECISION RECOMMANDEE

BOD/2020/06 – Evaluation Indépendante du Partenariat mondial pour l'éducation : Le Conseil d'administration :

1. a officiellement reçu le rapport de l'évaluation indépendante lors de sa réunion ;

2. se félicite des conclusions et recommandations du rapport de l'évaluation indépendante et exprime son appréciation pour le travail accompli par les évaluateurs indépendants ainsi que le Comité indépendant d'évaluation ;

3. considère que l'évaluation indépendante est un bon investissement et fournit des recommandations opportunes et pertinentes qui devraient être examinées au cours du développement du nouveau Plan stratégique du Partenariat mondial.

3. CONTEXTE

3.1 Afin de nourrir l'élaboration du prochain plan stratégique du PME, l'étape initiale (mi-août 2019 à mi-novembre 2019) de l'évaluation indépendante a consisté en une analyse détaillée du riche ensemble de données disponibles, suivi d'une seconde phase (janvier 2020 à avril 2020),

qui a permis de combler les lacunes existantes en matière de données pour une évaluation complète des performances du PME.

3.2 Les évaluateurs indépendants ont présenté leurs conclusions initiales au Conseil d'administration en décembre 2019, puis au SIC et autres membres de Comités présents lors de l'atelier de réflexion du 30 avril. Le 6 mai, l'équipe d'évaluation a présenté un ensemble de dilemmes stratégiques, découlant des conclusions de l'évaluation, dans le cadre de la série de webinaires consacrée au plan stratégique. Le Comité indépendant d'évaluation, le SIC et le Secrétariat ont examiné le projet de rapport final qui leur a été transmis le 7 mai. Le rapport a été finalisé et soumis au Conseil le 26 mai, avant la réunion du Conseil de juin. Les conclusions et recommandations finales de l'ISE seront présentées au Conseil le 3 juin lors d'un webinaire du Conseil.

ANNEXE A : Rapport final de l'Evaluation indépendante

ANNEXE B : Annexes du Rapport final de l'Evaluation indépendante (en anglais seulement)

ANNEXE C : Rapport du Comité Independent d'Evaluation



Évaluation indépendante recapitulative du Partenariat mondial pour l'éducation 2020

Rapport semi-final

AUTEURS :

Mike Zuijderduijn
Irma Alpenidze
Giorgio Ferrari
Roy Carr Hill
Olaf Kooijmans
René Vermeulen
Nadine Bergmann

MDF Training & Consultancy

Ede, May 2020

Photo de Nikhita S sur Unsplash

CONTENTS

RESUME ANALYTIQUE 4
1 INTRODUCTION 14
1.1 Contexte concernant la mise en place et l'objectif de PME 14
1.2 Objectif de l'ERI 14
1.3 Champ de l'évaluation 15
1.4 Structure du rapport 16
2 METHODOLOGIE ET APPROCHE 17
2.1 Approche générale de l'ERI 17
2.2 Approche de la première étape 17
2.3 Approche de la deuxième étape 18
2.4 Défis et limitations 21
3 LE CADRE CONCEPTUEL DE PME 22
4 CONCLUSIONS PRINCIPALES DE LA PREMIERE ETAPE 24
4.1 Efficacité du développement, première étape 24
4.2 Efficacité organisationnellle, première étape 29
4.3 Suivi des recommandations de l'évaluation intérimaire (2015) 32
4.4 Lien vers la deuxième étape 34
5 EFFICACITE DU DEVELOPPEMENT 36
5.1 Mise en oeuvre du PSE 36
5.2 Efficacité du GLPE 50
5.3 Efficience et utilisation des fonds 72
5.4 Le rôle de PME dans le financement International et national pour l'éducation 87
6 EFFICACITE ORGANISATIONNELLE 105
6.1 Gouvernance adaptée au but poursuivi et mesures de gestion 105
6.2 Santé du partenariat 120
6.3 Fonctionnalité des cadres Conceptuels 127
6.4 Performance du suivi et de l'évaluation 136
7 CONCLUSIONS GENERALES 142
8 RECOMMENDATIONS 148

REMERCIEMENTS

L'équipe d'évaluation de MDF Training and Consultancy effectuant l'Évaluation récapitulative indépendante du Partenariat mondial pour l'éducation souhaiterait exprimer sa sincère reconnaissance aux membres du Comité d'évaluation indépendant pour leurs conseils et leur soutien. L'équipe d'évaluation souhaiterait également remercier le personnel du Secrétariat de PME, les membres du Conseil de PME et tous les autres représentants des partenaires de PME pour leur aide concernant la fourniture de la documentation pertinente et pour avoir partagé leurs perspectives durant cet exercice. Notre gratitude profonde aux experts indépendants et représentants des partenariats mondiaux qui ont pris du temps et partagé leurs expériences au bénéfice des leçons tirées à travers les organisations.

LISTE DES ABBRÉVIATIONS

AE	Entité accréditée
AMP	Attribution maximum par pays
AQ	Assurance qualité
ASA	Plaidoyer et responsabilité sociale
CA	Agence de coordination
CCI	Comité de coordination interinstitutionnelle
CCM	Mécanisme de coordination des pays
CL	Responsable du pays (dans la CST)
CST	Équipe de soutien des pays
CY	Année civile
EA	Activité habilitante
EAQ	Examen d'assurance qualité
ENP	Évaluation au niveau des pays
EPR	Étude pour un partenariat efficace
ERI	Évaluation récapitulative indépendante
ESPDG	Financement pour la préparation d'un plan sectoriel de l'éducation
ESPIG	Financement pour la mise en œuvre du programme sectoriel de l'éducation
FEM	Fonds pour l'environnement mondial
FIF	Fonds intermédiaire financier
FM	Fonds mondial de lutte contre le sida, la tuberculose et le paludisme
FP	Point Focal
FSP	Projet complet
FVC	Fonds vert pour le climat
FY	Année civile
GA	Agent de subvention
GAVI	Gavi, l'Alliance du vaccin
GEIA	Évaluation institutionnelle de l'égalité des sexes
GLPE	Groupes locaux des partenaires de l'éducation
GPC	Comité des subventions et de la performance du Conseil de PME
GPR	Rapport sur la performance de la subvention
GPSP	Projet d'harmonisation du processus de subvention
HSCC	Comité de coordination du secteur de la santé
IEC	Coefficient d'efficience interne
KIX	Échange de connaissances et d'innovation
LAS	Système d'évaluation des acquis scolaires
LIC	Pays à revenu faible

LMIC	Pays à revenu faible et intermédiaire
M&E	Suivi et évaluation
MDB	Banque multilatérale de développement
MoE	Ministère de l'éducation
MSP	Projet de taille moyenne
NDA	Autorité nationale désignée
OCDE	Organisation de coopération et de développement économique
ODA	Aide officielle au développement
ODD	Objectif de développement durable
ONG	Organisation non gouvernementale
OSC	Organisation de société civile
PDP	Pays en développement partenaire
PEF	Cadre d'engagement des partenaires
PFC	Pays touchés par la fragilité ou un conflit
PIF	Formulaire d'identification de projet Project Identification
PME	Partenariat mondial pour l'éducation
PR	Principal bénéficiaire
PSE	Plan sectoriel de l'éducation
PTE	Plan transitionnel de l'éducation
REDD+	Réduction des émissions causés par le déboisement et la dégradation des forêts
REPOM	Réseau d'évaluation de la performance des organisations multilatérales
RF	Cadre de résultats
RQP	Rapport qualité-prix
RSC	Revue sectorielle conjointe
SDP	Subvention de développement de programme
SIC	Comité de stratégie et d'impact du Conseil de PME
SIGE	Système d'information pour la gestion de l'éducation
SOP	Procédure normale d'exploitation
STAR	Système de répartition transparente des ressources
TA	Assistance technique
ToC	Théorie du Changement
ToR	Termes de référence
UIS	Institut de statistique de l'UNESCO
UNESCO	Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture
UNICEF	Fonds des Nations Unies pour l'enfance
US$	Dollar américain
USAID	Agence des États-Unis pour le développement international

RESUME ANALYTIQUE

BUT ET APPROCHE DE L'EVALUATION

Le but de l'Évaluation indépendante récapitulative (ERI) du Partenariat mondial pour l'éducation (PME) est d'aider à donner forme à la stratégie de ce dernier post 2020, en tirant les leçons de ses performances depuis 2015. En outre, l'ERI est un moyen par lequel PME vise à être transparent et responsable de ses actions et de ses résultats. L'ERI a été conduite en deux étapes. La première étape (août – décembre 2019) a principalement impliqué une étude documentaire concernant le développement au sens large et l'efficacité organisationnelle de PME. Durant cette étude documentaire initiale, diverses lacunes de données probantes ont été identifiées et priorisées pour enquête approfondie dans la deuxième étape (janvier – avril 2020), sur la base de leur pertinence pour la stratégie de PME post 2020.

Ce rapport final présente les conclusions d'ensemble de l'ERI, à commencer par les conclusions d'ensemble de la première étape suivies des conclusions plus détaillées relatives à huit domaines choisis d'enquête approfondie. Sous l'efficacité de développement, ces domaines sont : (i) la mise en œuvre du PSE, (i) l'efficacité du GLPE, (iii) l'efficience et l'utilisation des fonds dans les processus d'attribution et de versement des subventions de PME, et (iv) le rôle de PME dans le financement national et international pour l'éducation. Sous efficacité organisationnelle, ces domaines sont : (i) la gouvernance adaptée au but poursuivi et les mesures de gestion, (ii) la santé générale du partenariat, (iii) la fonctionnalité du cadre conceptuel, et (iv) la performance de suivi et d'évaluation de PME.

Une approche méthodologique détaillée a été développée pour chaque domaine, se basant sur les données des rapports et des entretiens disponibles avec une sélection de diverses parties prenantes de PME au niveau mondial et au niveau des pays. L'ERI inclut en outre un examen qualitatif systématique du sens des facteurs contributifs dans les domaines de performance clés de PME comme la mise en œuvre du PSE et l'efficacité du GLPE. En outre, l'ERI inclut une étude comparative de quatre autres fonds mondiaux. *Afin de lier les conclusions de l'ERI plus directement aux sections du processus en cours de développement de la stratégie de PME post 2020, ceux-ci sont catégorisés et présentés ci-dessous comme suit : Efficacité du développement, Efficience et Tendances en financement, et Efficacité organisationnelle.*

EFFICACITE DU DEVELOPPEMENT

PME a montré un progrès vis-à-vis de tous ses objectifs au niveau des résultats et des produits tels que visés dans le Cadre de résultats d'ensemble de PME, mais son efficacité par objectif varie. Au niveau mondial, les objectifs de *construction d'un partenariat plus fort* ont été dépassés, tandis que les objectifs de *plus de financement* ont été atteints, bien que le progrès en termes de *meilleur financement* (harmonisation et alignement) reste un défi. Au niveau des pays, l'efficacité de PME a été la plus convaincante dans la *création de processus de développement de politique plus inclusifs entraînant un PSE/PTE satisfaisant de plus en plus les standards de qualité de PME*. PME a soutenu avec succès le financement de la mise en œuvre du PSE/TPE par le biais des ESPIG qui sont en grande

partie en bonne voie et généralement perçus comme pertinents, bien qu'ils ne couvrent qu'une part relativement modeste du financement de la mise en œuvre du PSE/TPE.

L'efficacité de PME vis-à-vis de la mise en œuvre du PSE et sa contribution ultérieure envers des systèmes éducatifs plus efficaces et efficients reste un défi. Ces buts reflètent des ambitions relativement larges au niveau sectoriel par rapport aux autres fonds mondiaux. Le progrès vis-à-vis de ces buts dépend de la contribution réussie des interventions de PME de pair avec une vaste gamme de facteurs externes. Une enquête plus approfondie des facteurs internes et externes expliquant la mise en œuvre du PSE a conclu aux perspectives suivantes.

Une analyse approfondie des facteurs contributifs internes et externes a révélé que les réussites de PME en termes de création de plans de meilleure qualité, d'un dialogue sectoriel et de processus de suivi plus inclusifs, et de financement sont positivement associées à la mise en œuvre du PSE. Cela illustre la validité de la ToC de PME dans le sens où cette combinaison de produits soutenus par PME sont des éléments constitutifs pertinents pour faire des progrès dans la mise en œuvre du PSE. L'ERI observe également que le progrès dans l'amélioration des plans a avancé à un rythme plus rapide que les améliorations dans le dialogue et le suivi, qui ont avancé à un rythme plus modeste et similaire à celui de la mise en œuvre du PSE. Cela indique que les plans d'amélioration sectorielle peuvent être importants, mais ne sont pas en eux-mêmes suffisants pour établir la mise en œuvre satisfaisante du plan.

Dans le même temps, l'ERI observe que les notations plus élevées des contributions de PME concernant la planification sectorielle, le dialogue et le suivi sont associées aux notations plus faibles de la performance de mise en œuvre. Ceci s'explique par le fait que le soutien de PME vis-à-vis du processus de planification inclusifs est adapté aux besoins en soutien, qui sont typiquement supérieurs dans les pays avec une capacité de mise en œuvre du plan relativement faible. Par conséquent, les contributions de PME devraient être au plus haut dans les pays où sa mise en œuvre de PSE sera probablement la plus difficile. Dans l'ensemble, cela renvoie à la signification d'autres facteurs qui ne font pas directement partie des interventions de PME.

Certains de ces facteurs sont dans la sphère d'influence de PME et concernent la capacité de mise en œuvre, le financement et la motivation des facteurs clés impliqués dans la mise en œuvre du PSE. Ces facteurs sont reconnus par la Théorie du changement de PME et ont été confirmés comme étant pertinents pour la mise en œuvre du PSE, mais en pratique, il semble que PME a eu relativement peu d'influence sur eux. Un domaine d'attention émergeant clé à cet égard a été l'importance des relations intergouvernementales et de la coopération, en particulier entre les Ministères chargés de l'éducation, le Ministère des finances et les entités gouvernementales infranationales.

En outre, l'ERI a examiné les facteurs externes à la sphère d'influence de PME, relatifs au contexte institutionnel et socio-économique dont on peut attendre qu'ils soient pertinents pour la mise en œuvre du PSE selon la doctrine. À partir de là, il apparaît que l'absence de conflit et de fragilité et la présence de l'état de droit sont des facteurs institutionnels importants qui facilitent la mise en œuvre du PSE. Dans le même temps, les caractéristiques socio-économiques comme la plus forte densité de population, et le fractionnement ethnique et la diversité culturelle plus faibles apparaissent comme des facteurs rendant le progrès dans la mise en œuvre du PSE plus facile.

Au niveau des pays, PME dépend du GLPE pour le conseil au cycle de politique d'éducation du développement du PSE/PTE à la demande d'ESPIG en passant par la mise en œuvre du PSE. Le progrès dans l'efficacité du GLPE a été inégal à travers les pays. Plus de GLPE ont été efficaces concernant la discussion de développement du PSE et de l'ESPIG et le suivi de l'ESPIG, et moins l'ont été dans l'influence sur la mise en œuvre et les choix stratégiques du PSE.

Une enquête plus approfondie des facteurs internes et externes qui expliquent les différences dans l'efficacité du GLPE a révélé que des combinaisons particulières de principes organisationnels et de collaboration proposées par le Secrétariat expliquent l'efficacité du GLPE, bien que les GLPE n'aient pas besoin de satisfaire tous les principes pour être efficaces. La responsabilité mutuelle est la plus étroitement associée à l'efficacité du GLPE. À part ça, les cas positifs de GLPE efficaces satisfont au moins deux principes. Cette combinaison de principes et de facteurs contextuels qui semblent le plus associés à l'efficacité stratégique du GLPE sont le leadership gouvernemental fort et une gouvernance de GLPE forte, ou une initiative et une influence de PME fortes dans des pays où les acteurs du secteur éducatif ont une capacité plus faible. La gouvernance sectorielle faible dans les société complexes *ou* un conflit empêchent la présence de la plupart des principes de GLPE.

Les lacunes de capacité technique au sein de systèmes gouvernementaux complexes pour la fourniture d'éducation et de collecte de données est un problème pour tous les GLPE concernant l'exercice de leurs fonctions, en particulier pour clore la boucle de retour entre l'action et la réflexion sur ce qui a réussi, ce qui n'a pas réussi, et pourquoi. La motivation et la mise à profit des membres du GLPE expliquent s'ils contribuent à des GLPE efficaces ou non.

Les facteurs structurels politiques et économiques sont associés à l'efficacité du GLPE, y compris l'inégalité (de revenu, ethnique, et linguistique), l'absence d'autres forums de dialogue dans le secteur de l'éducation, l'espace limitée pour la société civile, et l'impact du conflit et des désastres. La relation entre les GLPE et les facteurs structurels qui les entourent peut être résumée sous le concept de contrat social, qui influence la possibilité ou non d'un dialogue inclusif sur l'éducation sur la base de la responsabilité.

Les GLPE luttent pour trouver des solutions qui exigent une pensée systémique car ils impliquent un changement de comportement des enseignants et des acteurs de l'éducation, ce qui requiert d'explorer la manière dont leur motivation, les incitations et la mise à profit interagissent dans les problèmes entre donneur d'ordres et agent ou d'action collective. D'autres fonds mondiaux adoptent un modèle de partenariat à multiples parties prenantes similaire au niveau des pays et montrent des défis similaires. Par rapport aux autres fonds, la focalisation sectorielle unique de PME exige le plus haut niveau d'effort pour assurer que les GLPE marchent de la manière prévue en tant que plateformes à multiples parties prenantes spécifiques aux pays.

EFFICIENCE, UTILISATION DES FONDS ET TENDANCES DE FINANCEMENT

Le processus d'attribution de subvention de PME de l'AMP au premier versement prend plus de 40 mois en moyenne, ce qui met à rude épreuve le niveau d'engagement au processus parmi les acteurs dans les pays. Les 26 premiers mois de cette période comprennent un retard initial, car la chronologie du processus de planification du secteur de l'éducation n'est pas liée à l'annonce d'AMP. Par la suite,

une durée significative est utilisée pour conclure une analyse participative complexe au niveau du secteur et un processus de développement de plan. Dans l'ensemble, cela consomme environ 2/3 des 40 mois, ce qui est différent des autres fonds mondiaux qui se focalisent plus sur une question / un thème et qui sont moins exigeants en termes d'exigences d'inclusivité et de qualité.

Une fois ce processus conclu conformément aux standards de qualité de PME, le processus de demande de subvention de mise en œuvre peut commencer. Ce processus comprend un processus d'EAQ rigoureux à trois étapes, qui comprend des évaluations externes pouvant être longues et affecter le sentiment d'appropriation des pays. PME prend des mesures louables pour aborder ces questions à travers les processus GPSP, GPR, RQP et EPR.

La mise en œuvre de la subvention est jugée efficiente, car les subventions sont en majorité en bonne voie, tandis que les retards de versement sont principalement causés par des défis opérationnels (par ex. complications dans l'approvisionnement), souvent en dehors de la sphère de contrôle de PME. Le Secrétariat surveille le progrès dans la mise en œuvre et le versement des fonds et entreprend des efforts réguliers pour analyser et proposer des options pour une efficience accrue. Le Secrétariat s'est élargi durant la période stratégique actuelle, surtout en réponse aux décisions du Conseil. Néanmoins, les coûts de Secrétariat sont restés dans la fourchette visée par PME et conformes par rapport aux autres fonds mondiaux.

Les attributions aux pays au cours de la période allant de 2012 à 2020 illustrent une focalisation continue sur l'éducation de base dans les LIC et les LMIC, avec une légère insistance sur les PFC conformément à la formule AMP de PME. Les fonds sont attribués à une vaste gamme d'activités liées à l'amélioration de la qualité d'apprentissage, de l'équité et des systèmes, reflétant un consensus de partenariat au niveau des pays plutôt qu'une priorisation spécifique. Durant la période allant de 2012 à 2018, une part relativement modeste (5,6 pour cent) de l'ODA à l'éducation dans les PDP et jusqu'à 11,8 pour cent à l'éducation de base a été apportée par le biais de PME. Depuis 2016, PME a connu des engagements de financement et des contributions sans précédent de PDP et de pays donateurs, mais il en faut cependant bien davantage pour boucher les énormes lacunes de financement.

Les dépenses nationales restent de loin la plus importante source de financement pour l'éducation. PME a continuellement plaidé l'importance de l'augmentation des budgets de l'éducation nationaux, mais son influence est limitée car les décisions de financement nationales sont soumises à beaucoup d'autres considérations. De ce fait, le nombre de PDP qui ont structurellement réussi à augmenter ou à conserver les budgets de l'éducation nationaux au-dessus de 20 pour cent de leur budget gouvernemental total reste inférieur aux objectifs de PME déterminés en 2016.

Les donateurs font des choix délibérés en termes de ce qu'ils offrent comme aide, ainsi qu'où et comment, et nombre d'entre eux préfèrent avoir des relations directes avec le pays bénéficiaire, le contrôle des dépenses de l'aide et la qualité des systèmes de responsabilité et de gouvernance. Les raisons principales pour lesquelles les donateurs traditionnels offrent un financement à PME incluent le fait que PME peut travailler dans des pays qui ne sont pas des pays partenaires directs du donateur, ainsi que la possibilité de participer à la détermination du programme de développement de l'éducation mondial.

Le paysage mondial du développement de l'éducation devient de plus en plus complexe avec des pays en développement dont le statut de revenu ou la fragilité augmente ou diminue, un réseau changeant de donateurs traditionnels et nouvellement émergeants (par ex. fondations privées, la Chine, l'Inde, etc.), et des véhicules de financement récemment établis comme Education Cannot Wait et la Facilité internationale de financement pour l'éducation. L'évaluation intérimaire de 2015 a déjà appelé PME à prendre en compte une position plus spécifique dans l'architecture générale d'aide à l'éducation. Depuis lors, PME est resté positionné comme un canal de financement large et inclusif pour l'éducation de base, mais l'appel à PME de se positionner plus clairement s'est fait plus insistant.

EFFICACITE ORGANISATIONNELLE

PME a dépassé ses attentes pour l'objectif mondial de *construction d'un partenariat plus fort,* entre autres en clarifiant les rôles, les responsabilités et les processus opérationnels clé, la production de produits de connaissance et par la professionnalisation accrue de la gestion du risque de PME et la surveillance fiduciaire. En outre un progrès substantiel a été fait dans l'établissement d'un *Cadre stratégique de gestion* tel que recommandé par l'évaluation intérimaire de 2015. Cela inclut une ToC et un Cadre de résultats (RF) qui ont amélioré la clarté et la transparence des ambitions de PME et la manière dont il se tiendra responsable des résultats.

À ce jour, PME a principalement utilisé ces cadres à des fins de communication et de responsabilité, et moins comme des outils pour piloter et tirer des leçons de ses opérations. La ToC et le RF sont alignés, et des signes ont été trouvés que ces cadres sont utilisés pour guider ou valider les plans opérationnels, mais cela ne constitue pas encore la pratique commune à travers PME. Des efforts évidents ont été faits pour traduire la Politique d'égalité des sexes en plans d'action, mais les objectifs spécifiques de la Stratégie d'égalité des sexes de PME ne se sont pas retrouvés dans le RF général de PME car la Stratégie d'égalité des sexes est apparue après. Cette séparation fait que les effets de la stratégie d'égalité des sexes de PME sur les résultats clés sont difficiles à voir.

Des efforts de suivi et d'évaluation ont réussi à augmenter la responsabilité de PME au niveau mondial. Il y a des signes convaincants de résultats de suivi et d'évaluation influençant la qualité des discussions programmatiques en ajoutant des données régulières et factuelles relatives aux produits sur les questions clés comme le progrès dans l'alignement, les tendances en financement, la demande de RSC, etc. Au niveau des pays, les efforts de suivi et d'évaluation de PME se fondent principalement sur l'application réussie des RSC, ce qui est resté un défi concernant le respect des standards de PME malgré les retours positifs des représentants des PDP. Malgré l'utilisation apparente des informations disponibles de suivi et d'évaluation, le cadre de résultats dans sa forme actuelle n'aborde pas suffisamment les questions clés relatives à la performance de PME, en particulier relatives à la qualité de la coopération, à la responsabilité mutuelle et à la mise en œuvre du PSE au niveau des pays.

En outre, des inquiétudes sont restées en suspens parmi les membres du Conseil et le personnel du Secrétariat, concernant la qualité de la dynamique de partenariat et l'adéquation des mesures de gestion qui ne sont pas saisies par le RF existant. Une enquête plus approfondie de la santé du partenariat et de la mesure dans laquelle la gouvernance et la mesure de gestion sont adaptées au but poursuivi a révélé que le principe selon lequel PME est un partenariat inclusif est devenu un élément évident de l'ADN de PME car cela se reflète dans les structures et les processus et les

pratiques de prises de décision de PME. Au niveau mondial, cela est visible dans la composition du Conseil et de ses cinq comités permanents – comprenant tous les divers intéressés de PME – et la valeur placée sur le consensus dans la prise de décision. Ceci est en outre illustré par le rôle prédominant de ces organismes membres dans la prise de décision relative à l'évaluation et à l'approbation de la subvention, à la surveillance financière, aux pratiques et procédures internes. Au niveau des pays, cela est visible dans la composition (désirée) des GLPE et le rôle prédominant de cette plateforme à plusieurs parties prenantes dans le développement du PSE et le processus de demande de subvention, en particulier par rapport aux autres fonds mondiaux.

L'ERI apprécie les *avantages* des efforts de PME dans la mise en pratique de son principe d'inclusivité, car cela maintient PME uni comme plateforme mondiale unique sur laquelle les multiples parties prenantes dans le secteur de l'éducation travaillent ensemble vers un but commun. Dans le même temps, l'ERI est consciente des *coûts* des pratiques inclusives de PME et de l'expansion graduelle du partenariat, en particulier en termes de rythme et de qualité de la prise de décision dans les structures de gouvernance relativement lourdes de PME. Cela complique également la tâche de trouver du temps pour la réflexion conjointe et le fait d'apprendre comment tirer le meilleur parti des membres existants. En regardant comment les autres fonds mondiaux se sont organisés, l'ERI croît qu'il y a de la marge pour une efficience accrue sans mettre en danger le progrès important de PME en vue de devenir un partenariat réellement inclusif.

À l'heure actuelle, le Secrétariat joue principalement un rôle de soutien vis-à-vis du Conseil, de ses comités et – dans une moindre mesure – des GLPE. Le rythme de progrès est souvent affecté par la fréquence des réunions du Conseil (comités), dont les mandats ne sont pas limités aux questions stratégiques (le quoi et le pourquoi de PME) mais s'étendent également à des questions plus pratiques relatives aux opérations de PME et au développement organisationnel (c'est-à-dire le comment de PME). Une conséquence directe en est le défi récurrent de trouver le temps nécessaire dans le programme des réunions du Conseil (comité) pour aborder toutes les questions sur lesquelles un dialogue et une décision sont requis. À cet égard, le Secrétariat passe un temps important à bien préparer et encadrer ces discussions. En effet, cela facilite un débat réactif rapide mais limité, mais à la fois les membres du Conseil et le personnel du Secrétariat sont critiques à l'égard des conditions de travail actuelles, illustrant le besoin d'une harmonisation accrue.

En regardant les autres fonds mondiaux, nous observons diverses mesures de gestion, reflétant principalement une implication moins intense du Conseil, malgré le souci de garder les membres connectés aux questions stratégiques. Par exemple, leur Conseil décide des attributions aux pays, du financement des domaines/priorités clés, et de l'approbation de plus grands investissements, tandis que le Secrétariat suit les priorités au sein des programmes des pays et approuve les subventions individuelles, habituellement avec l'aide d'un comité d'expertise thématique indépendant. En termes de renforcement de l'appropriation des pays / du leadership gouvernemental, les mécanismes de PME sont en grande partie similaires, mais se distinguent du fait de leur orientation plus large et inclusive au niveau sectoriel, ce qui augmente le nombre d'acteurs impliqués et complique la dynamique de partenariat. Au soutien de la mise en œuvre du PSE/TPE, PME a des mécanismes moins variés pour offrir une TA, applique une modalité de Tranche variable comparable au financement sur la base des résultats du FVC et stimule un suivi conjoint par le biais de RSC similaires à ceux du Gavi.

Enfin, à travers le processus de l'ERI, le Secrétariat de PME s'est montré alerte, actif et capable d'identifier et d'analyser des défis tactiques et opérationnels. Plus de 40 examens internes et externes ont été entrepris durant les cinq dernières années de mise en œuvre de la stratégie 2020 de PME, menant à de nouvelles perspectives pour l'amélioration de la performance sur la base desquelles le Secrétariat pourrait agir plus rapidement, s'il était habilité à en faire ainsi.

En réponse à ses conclusions, **l'ERI a formulé les recommandations suivantes :**

1. **Maintenir la focalisation sur l'éducation de base sectorielle, mais se concentrer sur l'amélioration de la mise en œuvre des PSE/PTE en équilibrant l'attention aux contenus et aux processus et en abordant le financement, la capacité et les contraintes contextuelles** *(à initier durant la première année de la stratégie post 2020 de PME).*

Malgré les efforts de PME pour développer des plans sectoriels de meilleure qualité et plus inclusifs, la mise en œuvre du PSE reste limitée. Un progrès substantiel a été fait dans la qualité des plans. Du progrès, quoi que moins rapide, a également été fait dans l'inclusivité du dialogue sectoriel et les processus de suivi, alors que ces deux éléments combinés sont vus comme des tremplins essentiels vers la mise en œuvre réussie du plan. Par ailleurs, les lacunes de financement, les contraintes de capacité et les facteurs contextuels continuent d'affecter la mise en œuvre du PSE. L'ERI recommande par conséquent un « paquet » de recommandations, qui ensemble sont censées renforcer la relation causale de la planification du PSE/TPE à la mise en œuvre.

Plus spécifiquement, sans mettre en péril ses réussites dans le développement du plan, l'ERI recommande une insistance accrue sur le processus relatif aux exigences pouvant être attendues pour faciliter la mise en œuvre du plan comme celles poursuivies par le processus EPR. En outre, la réduction de la lacune de financement est recommandée par le biais (i) d'une identification plus explicite fondée sur la question des priorités de financement au sein des documents PSE/TPE, (ii) l'habilitation des GLPE pour qu'ils soient plus fortement impliqués dans la politique et les processus budgétaires du gouvernement, et (iii) de la continuation des efforts pour démontrer l'utilisation efficace et efficiente des fonds.

N.B. Même si les effets de la crise de la Covid 19 ne rentrent pas dans le champ de l'ERI, nous pensons qu'il est pertinent d'indiquer l'importance de suivre attentivement les effets possibles de cette crise sur la situation du financement de PME. Ces effets peuvent être différents des crises économiques affectant l'ensemble des ressources d'ODA, d'un déplacement des ressources au soutien des systèmes de santé, ou d'un changement de besoins en financement au soutien de systèmes d'enseignement à distance, et ainsi de suite.

Les contraintes de capacité peuvent être abordées par (i) l'utilisation d'une approche d'évaluation de la capacité du partenariat plus systématique à l'aide de modèles diagnostiques établis pour la performance du partenariat, et (ii) par l'utilisation de mécanismes plus flexibles et plus variés pour offrir un soutien de TA en réponse aux contraintes de capacité émergeantes.

Au final, il est suggéré d'aborder des contraintes contextuelles en (i) prêtant une attention plus délibérée aux facteurs externes dont on sait qu'ils affectent la mise en œuvre du plan, en faisant des adaptations programmatiques et en incluant des plans d'atténuation du risque, et (ii) en saisissant

de manière consciente et en partageant les expériences avec les adaptations d'atténuation en réponse aux risques externes.

2. Renforcer l'efficacité des GLPE en tant que mécanismes inclusifs dirigés par le gouvernement ajoutant de la valeur par le biais du cycle de politique d'éducation (à initier durant la 1ère année de la stratégie post 2020).

Des variétés dans les contextes nationaux expliquent les différences dans la formation, le mandat et les performances ultérieures des GLPE. L'ERI recommande par conséquent de continuer le processus EPR pour renforcer l'efficacité du GLPE. Ce processus commencerait en reconfirmant les mandats spécifiques aux pays et les ambitions des GLPE sur la base de l'économie politique existante et le « contrat social » dans un pays. Par la suite, l'ERI recommande de stimuler les GLPE pour évaluer et aborder leurs propres lacunes de capacité pour remplir leur mandat, après une auto-évaluation périodique du progrès, qui examine *la responsabilité conjointe du GLPE des résultats* et de *la responsabilité mutuelle de ses membres*. Pour ce faire, l'ERI suggère de combiner des ressources déjà existantes (par ex. Education-out-loud, ESPDG, un pilote pour financer le CA) à une fenêtre de financement dédiée pour le développement de la capacité du partenariat dans le pays.

3. Affiner le positionnement de PME et son financement, insistant sur le soutien aux facteurs habilitants pour une mise en œuvre efficace du PSE (dans le cadre du processus continu de développement de la stratégie).

L'ERI recommande un positionnement plus affiné de PME et que son financement article sa valeur ajoutée au secteur de manière plus claire et guide ses priorités de financement au niveau des pays. Une focalisation stratégique plus délibérée de PME concernant où et quoi financer aiderait PME à garantir une position plus alignée et complémentaire vis-à-vis des autres canaux de financement de l'éducation existants et émergeants, et à soutenir les pays partenaires pour combler le fossé entre différents types de modalités de financement et de types d'assistance.

Étant donné les ressources limitées disponibles à PME par rapport aux besoins de financement d'ensemble, l'ERI croit que le financement de PME peut ajouter plus de valeur en étant plus stratégique dans la sélection plutôt que de cofinancer une petite partie de la mise en œuvre du plan sectoriel (avec le risque que le financement de PME devienne un remplacement des postes de financement dans le budget de l'éducation des PDP). L'ERI recommande par conséquent de prioriser le financement de PME de manière plus affinée sur l'amélioration des conditions systémiques critiques nécessaires pour qu'un Gouvernement conçoive, finance, gère et mette en œuvre les Politiques et les Plans sectoriels de l'éducation de manière efficace.

Dans ce contexte, nous recommandons que les ESA distinguent déjà les conditions préalables pour une mise en œuvre efficace du PSE (y compris les besoins de responsabilité sectorielle et le développement et l'opérationnalisation du SIGE) à partir des besoins éducatifs et identifient des victoires rapides. Cela permet l'introduction d'une focalisation affinée et permet une accélération du financement en abordant des conditions préalables déjà en parallèle au processus de planification sectorielle au sens large.

4. Améliorer et compléter les cadres conceptuels avec des outils de gestion focalisés sur l'utilité et des processus d'enseignement (dans le cadre de et immédiatement après la finalisation de la stratégie post 2020 de PME)

L'ERI croît qu'en vertu de la stratégie post 2020, le progrès de PME dans l'obtention d'un Cadre de gestion stratégique (y compris la ToC et le RF) devrait être poussé davantage. Cela signifie consolider le succès de PME qui est devenu plus clair et plus responsable de ses ambitions et résultats, tout en augmentant l'utilisation de ce cadre aux fins de gestion et d'apprentissage. Cela comprend : (i) l'adaptation de la ToC commerciale dans la stratégie post 2020 de PME pour donner une image plus fidèle de la réalité du travail de PME, (ii) le développement d'un Cadre de résultats qui saisit le changement complexe (c'est-à-dire moins prévisible et non linéaire) en ajoutant des marqueurs de progrès qualitatifs orientés sur le comportement à un ensemble réduit d'indicateurs clés, alignés à une ToC révisée, (iii) le fait de garantir que les ambitions d'égalité (des sexes) sont incluses au niveau des résultats et des produits de la ToC et du RF, et (iv) le renforcement des processus d'apprentissage conjoint au niveau mondial et au niveau des pays en donnant forme à un programme d'apprentissage priorisé, incorporant les résultats d'apprentissage au cadre de résultats commerciaux et spécifiant l'objectif d'apprentissage des futurs flux de travail de suivi et d'évaluation.

5. Implications de l'amélioration de l'efficacité organisationnelle pour le Conseil et le Secrétariat.

La performance combinée du Conseil, de ses sous-comités, des GLPE et du Secrétariat détermine en grande partie l'Efficacité organisationnelle de PME, ce qui est un moyen vers une Efficacité du développement. Les recommandations finales de l'ERI sont par conséquent exprimées comme une « implication pour le Conseil et le Secrétariat » pour illustrer le fait qu'elles sont des moyens pour permettre la mise en œuvre réussie des recommandations mentionnées préalablement et non des fins en elles-mêmes.

Une implication importante pour le Conseil est le besoin de se concentrer de manière plus délibérée sur le « quoi » et le « pourquoi » de PME, en habilitant le Secrétariat à prendre les devants et à rendre compte du « comment ». Cela implique entre autres choses que le Conseil formule et approuve la Stratégie de PME, y compris la ToC ; établisse le niveau d'ambition de PME en termes d'inclusivité ; détermine les attributions des pays, et qu'il soit impliqué seulement dans l'approbation de grandes subventions à haut risque qui sont d'importance stratégique pour PME. Une autre implication est que le Conseil détermine le programme d'apprentissage annuel de PME et concentre son implication dans la révision du Cadre de résultats pour identifier les questions de performance clés auxquelles le cadre doit répondre, tout en laissant le Secrétariat accélérer la mise en œuvre du processus EPR et du GPSP et d'interventions similaires.

L'ERI recommande en outre que dans le cadre de l'examen de gouvernance à venir, le Conseil examine les coûts et les bénéfices d'avoir cinq comités permanents avec des charges de travail différentes et fluctuantes qui requièrent toutes un soutien régulier du Secrétariat. À la suite de cela, le Conseil peut conclure qu'il est préférable d'avoir une combinaison différente de comités permanents et de mesures alternatives (par ex. des groupes de travail temporaires) par laquelle les membres continuent de faire avancer la réponse de PME sur des questions stratégiques, tout en faisant un usage optimal du Secrétariat pour le soutien et pour traiter les questions opérationnelles.

L'implication pour le Secrétariat est que dans sa pensée actuelle concernant la réforme organisationnelle, il souligne à nouveau la centralité du soutien de la gestion de la subvention dans le pays et le fait que les processus de facilitation du partenariat sont son processus primaire, tous les autres processus y servant de soutien ou de surveillance. Nous recommandons en outre que le Secrétariat reconnaisse et organise les exigences distinctes de système et de compétence de sa gestion de fonds et les fonctions de facilitation de partenariat. Par ailleurs, nous suggérons le développement de flux de travail séparés pour la mobilisation de nouveaux partenaires et pour l'optimisation de la contribution de partenaires existants. Enfin, nous recommandons que le Secrétariat priorise *l'utilité* sur la *spécificité* dans le développement de ses lignes directrices et de son soutien, offrant plus de temps et d'espace pour les adaptations au niveau des pays.

L'ERI se rend compte que ces implications proposées concernent plus l'adaptation des pratiques et des comportements que les procédures. Ces adaptations commencent à partir de décisions délibérées mais requièrent un processus de transition interne conçu et organisé avec soin pour avoir une bonne chance de succès.

1 INTRODUCTION

1.1 CONTEXTE CONCERNANT LA MISE EN PLACE ET L'OBJECTIF DE PME

Le Partenariat mondial pour l'éducation (PME) est le successeur de Education for All Fast Track Initiative. Établi en 2002, PME est un partenariat avec de multiples parties prenantes et une plateforme de financement qui mobilise un soutien mondial et national pour l'éducation dans les Pays en développement partenaires (PDP). La vision et la mission de PME se concentrent sur l'accomplissement de l'Objectif de développement durable (ODD) 4.

Le partenariat réunit les gouvernements des PDP, les partenaires donateurs, le secteur privé et les organisations philanthropiques, ainsi que les Organisations de la société civile (OSC), y compris les organisations d'enseignants. Au niveau mondial, PME est régi par son Conseil d'administration comprenant des représentants à travers le partenariat. Le Secrétariat de PME offre un soutien opérationnel et administratif. Au niveau des pays, les partenaires se réunissent à travers des Groupes locaux des partenaires de l'éducation (GLPE, ou quel que soit les noms qui s'appliquent concernant les PDP respectifs). Les GLPE sont dirigés par le gouvernement et coordonnés par une Agence de coordination (CA) désignée. Les fonds de PME sont gérés par un Agent des subventions (GA). La Théorie du Changement (ToC) de PME et le modèle de planification au niveau des pays illustrent comment il est prévu d'atteindre les objectifs et les buts du partenariat.

1.2 OBJECTIF DE L'ERI

Les Termes de référence (ToR, voir Annexe dix) pour l'ERI de PME pour 2016-2020 énoncent clairement l'objectif et le champ de l'ERI. L'ERI sera déterminante pour aider à donner forme à la stratégie post 2020 de PME et courra en parallèle du processus de planification de ce dernier organisé séparément par le Comité de stratégie et d'impact (SIC) de PME. L'ERI servira également de mise à jour des conclusions de la dernière évaluation indépendante de PME (2015) et examinera dans quelle mesure ses recommandations ont été mises en œuvre.

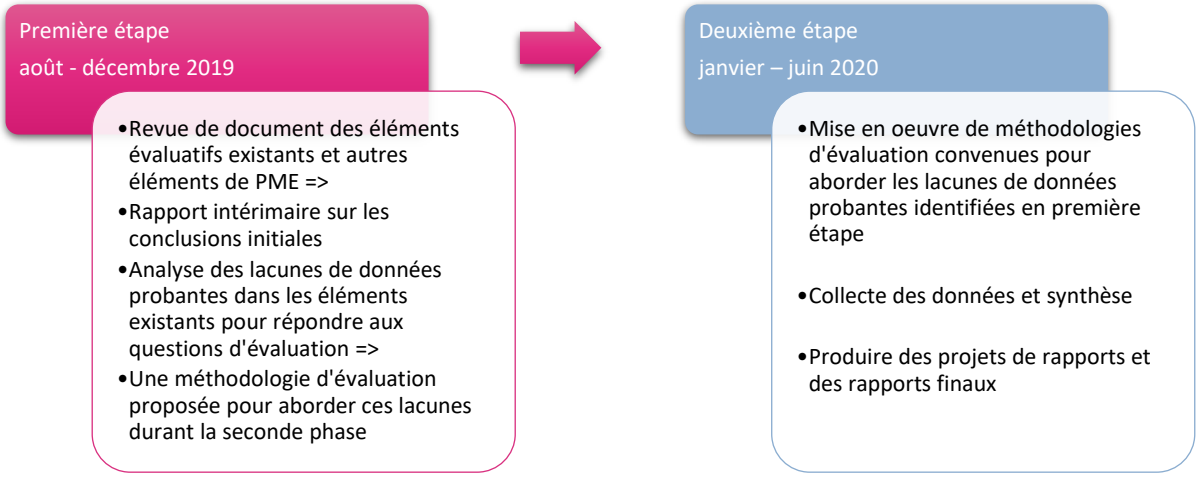
Les quatre buts de l'ERI, tels qu'indiqués dans ses ToR, sont les suivants :

- Enseignement : comprendre quels aspects de la stratégie 2020 de PME marchent et lesquels ont besoin d'amélioration dans la période de stratégie de PME suivante.
- Responsabilité : déterminer les progrès vis-à-vis des résultats et si les partenaires de PME remplissent leurs rôles prévus et leurs responsabilités de manière efficace.
- Transparence : communiquer les conclusions et les accomplissements à toutes les parties prenantes.
- Efficacité : déterminer la mesure dans laquelle le modèle opérationnel de PME répond aux objectifs.

1.3 CHAMP DE L'EVALUATION

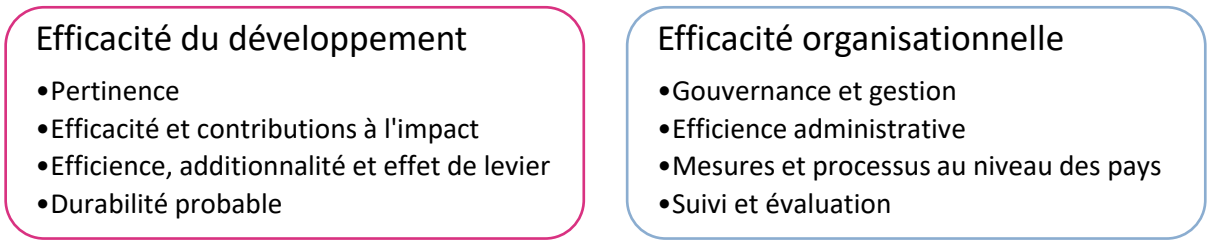
L'Évaluation dans sa totalité est structurée en deux étapes (voir Graphique 1.3.1).

Graphique 1.3.1 Aperçu des étapes de l'ERI



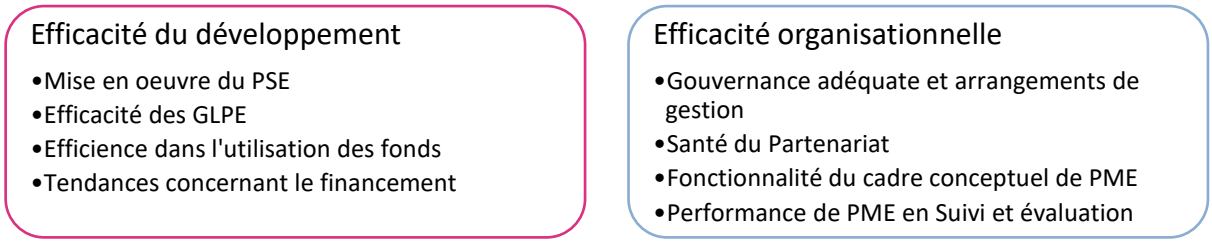
La première étape de l'ERI a été basée sur les questions d'évaluation dans les ToR de l'ERI relatives à ces zones de développement et à l'efficacité organisationnelle (voir Graphique 1.3.2).

Graphique 1.3.2 Champ de l'ERI première étape



Les conclusions de la première étape ont été en grande partie tributaires de l'étude documentaire et des entretiens initiaux avec le personnel du Secrétariat. Durant cette étape, un certain nombre de questions ont été identifiées – en partie du fait de lacunes de données probantes identifiées et en partie du fait de discussions avec le SIC et le Comité d'évaluation indépendant (IEC) – qui requièrent une enquête plus approfondie durant la deuxième phase de l'ERI. Ces questions pour une enquête complémentaire sont de nouveau organisées sous les rubriques efficacité du développement et organisationnelle (voir Graphique 1.3.3).

Graphique 1.3.3 Champ de l'ERI deuxième étape



Cependant, l'ERI reconnaît que l'efficacité organisationnelle et l'efficacité du développement sont liées, ce qui signifie que durant son analyse finale des conclusions, l'ERI a considéré que ces questions formaient un tout. En d'autres termes, il est reconnu que les questions concernant l'efficacité organisationnelle risquent d'affecter celles classées sous la rubrique efficacité du développement (par

ex. des cadres de Suivi et d'évaluation et des pratiques fortes peuvent aider la mise en œuvre du PSE/PTE et la mobilisation des ressources, tandis qu'un partenariat sain risque de contribuer à l'efficacité du GLPE). Ce lien de causalité est soigneusement pris en compte lors de la rédaction des conclusion finales concernant les facteurs explicatifs principaux de la performance de PME de réalisation de progrès pour atteindre ses objectifs.

1.4 STRUCTURE DU RAPPORT

Ce rapport présente les résultats des deux étapes du processus de l'ERI. Un rapport séparé avec les conclusions élaborées de la première étape a été finalisé en novembre 2019. Dans ce rapport général de l'ERI, les conclusions principales de la première étape sont résumées au chapitre 4.

Ainsi, le rapport final de l'ERI est structuré de la façon suivante. Au chapitre 2, l'approche méthodologique des deux étapes est résumée, tandis que le cœur du rapport initial soulignant l'approche méthodologique détaillée de la deuxième étape est attaché en pièce jointe (voir Annexe un et Annexe deux). Le Chapitre 3 offre une description des cadres conceptuels principaux de PME (par ex. la ToC et le cycle de planification au niveau des pays). Suite au chapitre 4 et aux principales conclusions de la première étape, le chapitre 5 reflète les conclusions relatives aux questions abordées sous l'efficacité du développement. Le chapitre 6 a une configuration similaire concernant l'efficacité organisationnelle. Enfin, les chapitres 7 et 8 présentent les conclusions générales et les recommandations de l'ERI.

2 METHODOLOGIE ET APPROCHE

2.1 APPROCHE GENERALE DE L'ERI

L'ERI a été conduite en deux étapes. La première étape a consisté en une vaste étude documentaire et des entretiens initiaux avec le personnel du Secrétariat, visant à obtenir un aperçu élargi de la performance générale documentée de PME. Cela a révélé un certain nombre de lacunes de données probantes et de questions clés pour la stratégie post 2020 de PME qui ont été sélectionnées pour enquête complémentaire en deuxième étape. Ci-dessous, nous offrons des détails supplémentaires concernant l'approche méthodologique des deux étapes.

2.2 APPROCHE DE LA PREMIERE ETAPE

La première étape de l'ERI a eu lieu d'août à novembre 2019. Le but de cette première étape était de fournir des intrants initiaux au processus continu de développement de la stratégie post 2020 de PME fondés sur la riche documentation disponible concernant les performances de PME depuis 2015. Le processus de la première étape a consisté en les étapes suivantes : 1) introduction et intégration de l'équipe ERI, 2) entretiens d'admission avec le Comité d'évaluation indépendant et le Secrétariat, 3) étude documentaire, 4) projet de rapport intérimaire et présentation au SIC et 5) finalisation du rapport intérimaire qui a été présenté au Conseil en décembre 2019.

L'introduction et l'intégration ont eu lieu mi-août 2019, par lesquelles le Secrétariat a fourni à l'ERI une introduction initiale des buts et la mise en place de PME. À compter de ce moment, l'ERI a commencé à élaborer la matrice d'évaluation en réponse aux 44 questions mentionnées dans les TOR (voir Annexe dix). Au même moment, le Secrétariat a commencé à partager de la documentation avec l'ERI en tant qu'intrants dans l'étude documentaire.

Suite à une visite d'intégration au Secrétariat de PME à Washington DC en septembre 2019, l'ERI a commencé une étude documentaire intensive, examinant la grande variété de documents mis à disposition par le Secrétariat de PME (voir Annexe huit). Les résultats de cette étude documentaire ont été résumés dans un rapport intérimaire, qui – suite au retour de l'IEC et du SIC – a été structuré selon 22 questions clés en vertu des huit composantes d'évaluation (voir Tableau 2.2.1).

Tableau 2.2.1 Questions clés organisées en vertu de huit composantes de recherche

Efficacité du développement	Efficacité organisationnelle
Efficacité : 1. Accomplissements par rapport au Cadre de résultats de PME (jusqu'au niveau de résultat) 2. Contribution et additionnalité de PME 3. Analyse de ce qui marche bien et de ce qui marche moins bien	Gouvernance et gestion : 1. Performance du Conseil 2. Performance dans la convocation, l'alignement et le maintien de volonté politique parmi les parties prenantes 3. Communication de la vision et des accomplissements de PME

Efficacité du développement	Efficacité organisationnelle
Efficience : 4. Utilisation efficiente des fonds 5. Facilitateurs et barrières à l'utilisation des fonds	Efficience administrative : 4. Performance du Secrétariat de PME 5. Adaptations au contexte des Pays touchés par la fragilité et un conflit (PFC) 6. Surveillance fiduciaire
Durabilité probable 6. Maintenir les résultats au niveau des pays 7. Durabilité dans la conception de Plans sectoriels de l'éducation (PSE) et des interventions financées de PME	Mesures et processus au niveau des pays 7. Performance des GLPE 8. Performance des CA 9. Effets sur la confiance et la coordination des donateurs 10. Valeur ajoutée perçue de PME parmi les parties prenantes au niveau des pays
Pertinence : 8. Alignement et cohérence 9. Réactivité aux besoins des pays 10. Validité de la ToC	Suivi et évaluation : 11. Qualité et utilité de la stratégie de Suivi et d'évaluation et du Cadre de résultats 12. Consistance et utilité des Évaluations au niveau des pays (ENP)

2.3 Approche de la deuxieme etape

En consultation avec le SIC et l'IEC, il a été convenu que la deuxième étape de l'ERI se concentrerait sur huit zones d'enquête plus spécifiques, à la recherche de réponses concernant les questions d'évaluations principales suivantes

En vertu de l'efficacite du developpement :

1. **Comment expliquer la mise en place visiblement limitée des PSE ?**
2. **Comment expliquer les différences d'efficacité des GLPE, en particulier durant la mise en œuvre des PSE ?**

Pour ces deux questions, l'ERI a cartographié le progrès dans 28 pays/provinces couvert(e)s par des ENP. Ensuite, la corrélation entre ce progrès et une gamme de facteurs contributifs (présumés) internes (c'est-à-dire relatifs aux interventions de PME) et externes (c'est-à-dire au-delà du cadre de PME) a été examinée. Les facteurs qui ont semblé avoir une corrélation significative avec la mise en œuvre des PSE ou l'efficacité des GLPE ont ensuite été soumis à une analyse qualitative complémentaire, à l'aide de la documentation et de la littérature existantes, afin de mieux comprendre pourquoi ces corrélations existent (par exemple, comment expliquer les corrélations positives/facteurs favorables et comment expliquer les corrélations négatives/engorgements).

3. **Dans quelle mesure PME a effectué la meilleure utilisation du financement à sa disposition (en termes d'efficacité de l'octroi de subventions et des processus de dépense ?)**
4. **Comment expliquer les tendances principales dans le financement international et national pour l'éducation et comment cela affecte le rôle de PME dans l'architecture d'aide internationale pour l'éducation ?**

Pour ces questions, les tendances pertinentes en financement international pour l'éducation et l'octroi de fonds à sa disposition de la part de PME ont été cartographiés pour la période 2012-2019. Par la suite, les explications de ces tendances ont été explorées par le biais d'entretiens et d'étude documentaire. En outre, l'ERI a examiné les efforts continus de PME pour analyser et améliorer l'efficacité de ses processus d'octroi.

EN VERTU DE L'EFFICACITE ORGANISATIONNELLE :

5. Dans quelle mesure la gouvernance et les mesures de gestion actuelles sont-elles adéquates au regard des directions probables de PME en vertu de cette stratégie post 2020 ?

L'approche en réponse à cette question s'est appuyée principalement sur l'étude comparative de quatre autres fonds mondiaux : Gavi, l'alliance du vaccin (GAVI) ; le Fonds vert pour le climat (FVC) ; Fonds pour l'environnement mondial (FEM) ; et Fonds mondial de lutte contre le sida, la tuberculose et le paludisme (FM). Cette étude comparative a inclus un examen des rapports d'évaluation disponibles relatifs à ces fonds et entretiens avec des membres du personnel choisis, y compris ceux traitant des évaluations.

6. Dans quelle mesure PME a-t-il effectué des progrès sur la voie d'un partenariat fort et sain ?

Pour répondre à cette question, diverses parties prenantes de PME ont été interrogées pour obtenir des observations concernant la dynamique existante et les modèles existants d'interaction au sein de PME. Ces conclusions ont été analysées à l'aide du modèle de cercle de cohérence (« *Circle of Coherence model* »)[1], qui distingue quatre dimensions d'interaction qui doivent s'équilibrer pour qu'un partenariat fonctionne de manière optimale.

7. Dans quelle mesure les cadres conceptuels généraux de PME (ToC, RF, Stratégie d'égalité des sexes) ont servi leurs objectifs respectifs ?

8. Dans quelle mesure la performance de Suivi et d'évaluation de PME a-t-elle réussi à servir les objectifs de la stratégie de Suivi et d'évaluation aux niveaux mondial et du pays ?

Les réponses à ces deux questions ont été étudiées en examinant les fondements documentés et les raisons des cadres conceptuels de PME et la stratégie de Suivi et d'évaluation, tandis que la qualité technique de ces cadres a été évaluée sur la base d'une étude littéraire limitée. Par la suite, l'ERI a utilisé des entretiens avec des parties prenantes de PME variées, principalement au niveau mondial (voir Annexe neuf) pour obtenir des perspectives de l'utilisation et de l'utilité perçue de ces cadres et stratégies.

Des matrices d'évaluation séparées reflétant le lien entre les conclusions de la première étape et de la deuxième étape pour enquête approfondie suivies par des détails supplémentaires concernant l'approche méthodologique prévue ont été développées pour chaque question (voir Annexe un et Annexe deux). Ces matrices sont documentées – ainsi que les détails supplémentaires relatifs à la planification et à l'organisation de la deuxième étape – dans le rapport initial de l'ERI.

[1] Brouwer, H. et Woodhill, J., 2016. Guide du Partenariat avec de multiples parties prenantes (PMP). Wageningue : Université de Wageningue et Recherche.

L'approche en réponse aux questions en vertu de l'efficacité du développement s'est appuyée en grande partie sur une étude documentaire supplémentaire, avec une focalisation particulière sur les divers examens internes et les évaluations externes au niveau des pays et programmatiques. Des entretiens limités ont été tenus, y compris avec les évaluateurs impliqués, les partenaires donateurs sélectionnés et le personnel du Secrétariat pour développer une compréhension approfondie de pourquoi les choses sont ainsi.

Tandis que les questions abordées en vertu de l'efficacité organisationnelle n'ont pas été abordées en si grand détail par les entretiens précédents, l'approche ici s'est plus fondée sur des entretiens avec une diversité de parties prenantes de PME au niveau mondial et au niveau des pays. Un aperçu complet des personnes interrogées est présenté en Annexe neuf.

En substance, les questions d'évaluation de la deuxième étape sont censées fournir un aperçu sur les éléments plus spécifiques de l'efficacité de PME et concernant les objectifs de PME tels que présentés dans son Plan stratégique 2016 – 2020 (Tableau 2.3.1).

Tableau 2.3.1 Faire coïncider les objectifs de PME avec les questions d'évaluation de l'ERI de la deuxième étape

Objectifs de la ToC de PME	Questions d'évaluation de l'ERI de la deuxième étape
Objectif 1 de PME (niveau des pays) – Renforcer la planification et la mise en œuvre du secteur de l'éducation	Mise en œuvre du PSE - question 1
Objectif 2 de PME (niveau des pays) - Soutenir la responsabilité mutuelle à travers un dialogue sur la politique et un suivi inclusifs	Efficacité du GLPE - question 2
Objectif 3 de PME (niveau des pays) – Assurer une fourniture efficiente et efficace du soutien de PME)	Efficacité et octroi/utilisation des fonds – question 3
Objectif 4 de PME (niveau mondial) – Mobiliser un financement supérieur et de meilleure qualité	Tendances en financement - question 4
Objectif 5 de PME (niveau mondial) – Construire un partenariat plus fort	Gestion adéquate et santé du partenariat – questions 5 and 6
Cadres conceptuels généraux de PME	Questions 7 et 8

Afin d'enrichir et de stimuler les conclusions de l'évaluation, les résultats de l'évaluation préliminaire ont été examinés au cours d'un exercice participatif d'analyse. Durant cet événement, le SIC ainsi que les représentants supplémentaires des intéressés de PME et des membres du personnel du Secrétariat sélectionnés ont validé et évalué les principales conclusions de l'ERI. Ils se sont en outre lancés dans une session conjointe de remue-méninges à la recherche des solutions créatives pour aborder certains des défis clés de PME. Du fait de la crise du Covid-19, depuis début mars 2020, l'ERI a dû exercer toutes ses activités de manière virtuelle. Cela comprend l'analyse qui a été organisée sous forme de de vidéo-conférence interactive le 30 avril 2020.

2.4 DEFIS ET LIMITATIONS

Durant la première étape, l'ERI a affronté de nombreux défis conventionnels auxquels on peut s'attendre dans une étude documentaire à grande échelle comme indiqués ci-dessous :

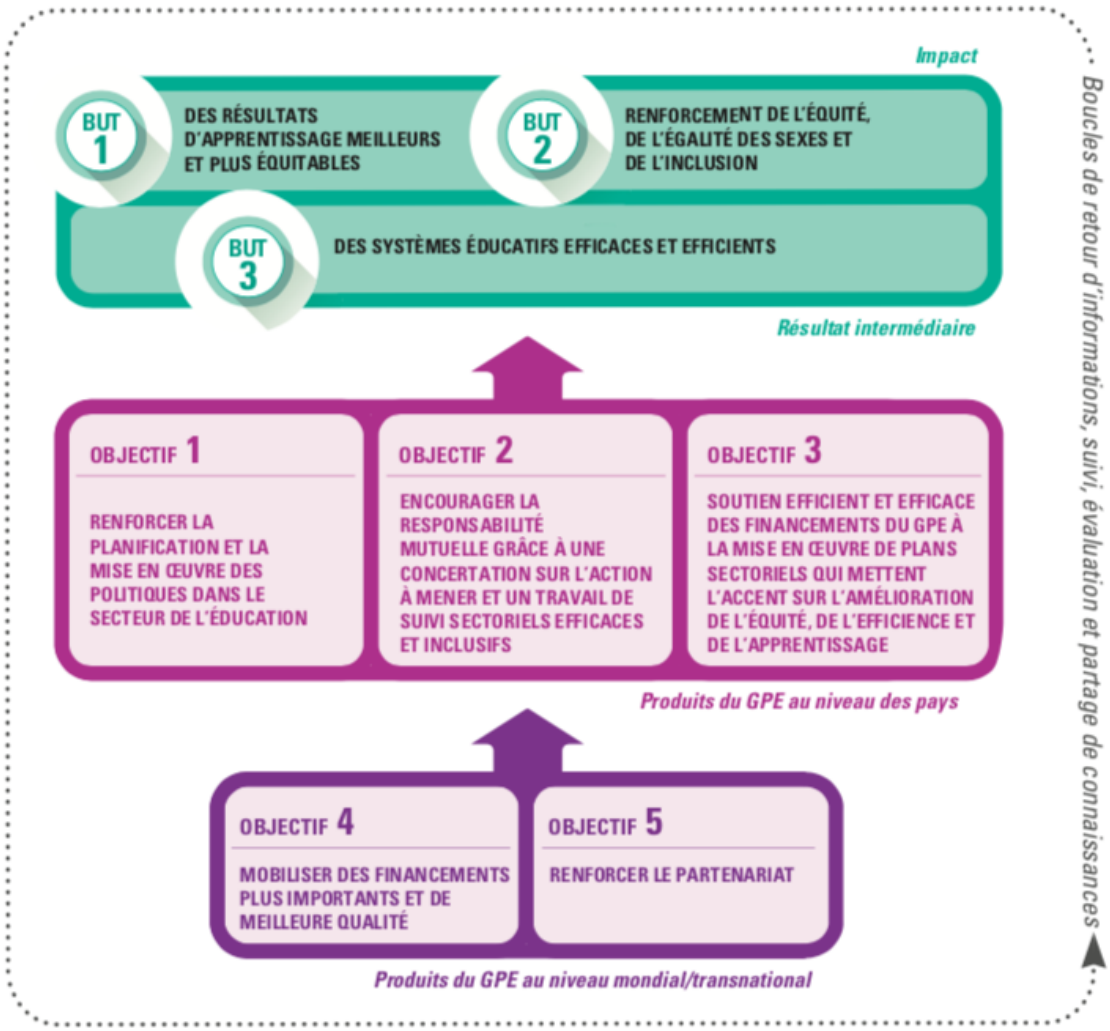
1. S'y retrouver parmi le vaste nombre de documents en croissance constante pendant une période de temps relativement courte ;
2. Avoir à se fier aux informations existantes, sans être capable d'évaluer la précision ou la validité de beaucoup de ces documents, ce qui rend difficile le fait d'accorder de l'importance lorsque les documents offrent des conclusions contradictoires ou ayant plusieurs interprétations ; et
3. Offrir une interprétation claire, précise et convenue des concepts complexes comme l'alignement, la confiance des donateurs, la direction par le gouvernement ou l'appropriation du pays.

Ces défis se sont également présentés à la deuxième étape, bien que durant celle-ci le plus grand défi pour effectuer l'ERI soit apparu tandis que la crise mondiale du COVID-19 se déroulait. En particulier, les responsables du gouvernement des PDP et des pays donateurs étaient soudain obligés de concevoir, mettre en œuvre et/ou gérer une gamme de mesures considérables qui ont affecté à la fois l'organisation du secteur de l'éducation dans leurs pays ainsi que leurs propres conditions de travail personnelles. Évidemment, cela a signifié que leur disponibilité pour des entretiens et autres implications au sein de l'ERI (par ex. l'analyse dans le cadre du retrait du Conseil) ont été interrompues, ralentissant et limitant le processus de collecte des données. Cela signifie en particulier que les résultats de la deuxième étape relatifs au financement international et à l'efficacité organisationnelle sont basés sur un échantillon plus petit et moins représentatif des personnes interrogées que prévu, et par conséquent qu'ils portent le risque d'être quelque peu biaisés. L'ERI a évidemment gardé cette limitation à l'esprit lors de la rédaction et de la formulation de ses conclusions selon lesquelles nous considérons toujours ce rapport comme étant une image fidèle et précise de la performance générale de PME.

3 LE CADRE CONCEPTUEL DE PME

PME a conçu la ToC suivante dans le cadre de sa stratégie 2020 (voir Graphique 3.1).

Graphique 3.1 Théorie du Changement de PME (Plan stratégique de PME 2016 – 2020)



Cette ToC connecte les produits mondiaux de PME (objectifs 4 et 5) à ses produits au niveau des pays (objectif 1 - 3). La ToC place les trois objectifs au niveau des pays : 1) une planification et une mise en œuvre du secteur renforcées, 2) une responsabilité mutuelle et un dialogue sur la politique et un suivi inclusifs, et 3) le financement de PME au soutien de la mise en œuvre du PSE/PTE en tant que processus complémentaires en son sein. Ensemble, ces trois processus servent de voies principales vers des systèmes éducatifs efficaces et efficients (but 3 = résultat), qui est lui-même censé contribuer à la vision de PME d'éducation équitable et de qualité (buts 1 et 2 = impact).

Cette ToC a été approuvée par le Conseil en décembre 2015 et comprend onze hypothèses à partir des produits mondiaux au niveau de l'impact[2]. En qualifiant les objectifs 1 à 5 de produits, le but 3 de

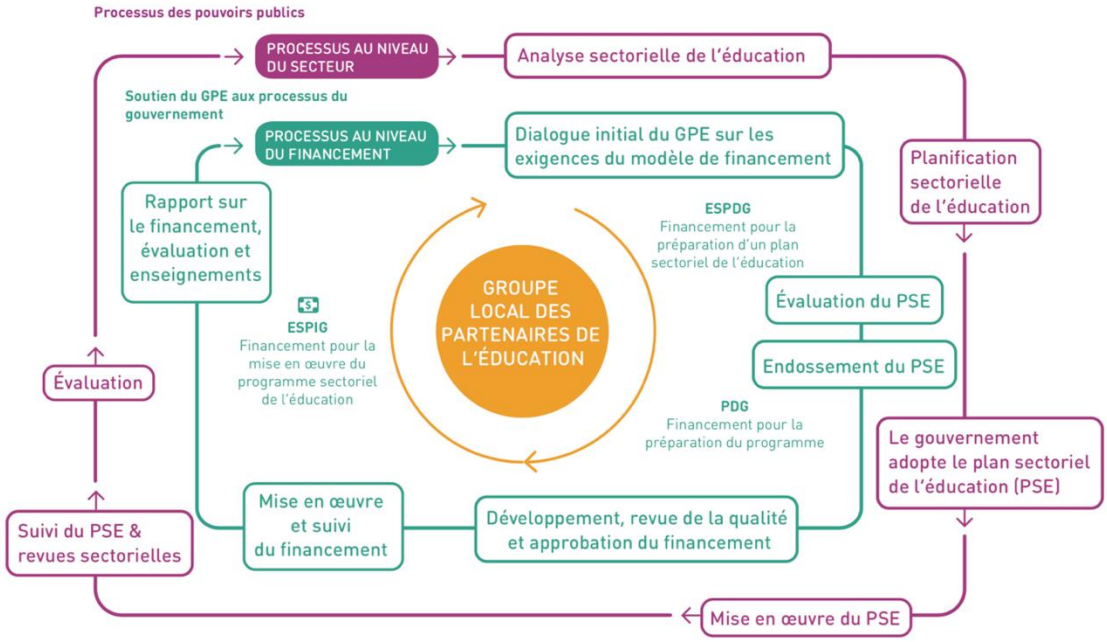
[2] Dans le cadre du processus de création des évaluations au niveau des pays, une ToC générique plus détaillée au niveau des pays a été développée.

résultat intérimaire, et les buts 1 et 2 d'impact, cette ToC reflète la distinction de PME entre sa sphère de contrôle (produits) et sa sphère d'influence (résultat) et de question (impact). Au même moment, il est entendu qu'il est compliqué de délimiter clairement la sphère de contrôle d'un partenariat, car le comportement de membres individuels n'est pas contrôlé par le partenariat, mais que cela est décisif pour la performance du partenariat. Il est en outre reconnu qu'une ToC générique au niveau des pays plus détaillée a été développée dans le cadre de la création des ENP. Cette ToC distingue la planification de la mise en œuvre et incorpore 24 hypothèses (17 hypothèses relatives aux produits au niveau des pays, cinq hypothèses relatives aux résultats et deux hypothèses relatives aux impacts).

La ToC mondiale forme la base du cadre de résultats de PME, qui comprend 37 indicateurs pour mesurer et rapporter la performance de PME. Étant donné que l'ERI évalue le partenariat dans son ensemble, sa ToC mondiale et le cadre de résultats qui s'y réfère ont été utilisés par l'ERI comme cadre principal de référence pour évaluer l'efficacité du développement de PME. Conformément aux ToR, l'ERI a effectué une évaluation jusqu'au niveau de résultat (but 3), plaçant ainsi la contribution de PME aux résultats de niveau d'impact (buts 1 et 2) en dehors du champ de l'ERI.

Un autre élément important du cadre conceptuel de PME qui illustre les opérations de PME au niveau des pays est le cycle de planification de PME (voir Graphique 3.2). Cette image place les GLPE au centre des activités de PME au niveau des pays, c'est-à-dire que les processus de soutien de PME sont intégrés dans les processus de planification, de mise en œuvre et d'évaluation au sens large du niveau de secteur détenu par le gouvernement.

Graphique 3.2 Cycle de planification de PME (site internet de PME)



Le Graphique 3.2 illustre également où les divers financements de PME (Financement pour la préparation d'un plan sectoriel de l'éducation (ESPDG), Subvention de développement de programme (SDP) et Financement pour la mise en œuvre du programme sectoriel de l'éducation (ESPIG)) se placent au sein du processus au sens large détenu par le gouvernement. L'ERI a utilisé ce cycle de planification pour évaluer l'efficacité du développement et les mesures de gouvernance au niveau des pays.

4 CONCLUSIONS PRINCIPALES DE LA PREMIERE ETAPE

Les principales conclusions de la première étape sont illustrées[3] ci-dessous et sont suivies par une explication de comment les lacunes de données probantes de la première étape ont mené à la sélection de zones d'enquête plus spécifiques à la deuxième étape.

4.1 EFFICACITE DU DEVELOPPEMENT, PREMIERE ETAPE

4.1.1 Efficacité

En vertu du critère d'efficacité, l'ERI présente la performance de PME en termes de progrès vis-à-vis de ses objectifs au niveau des produits des résultats et des produits de pays et mondiaux, tels qu'indiqués dans le RF de PME, et présente des facteurs probables contribuant à un progrès observé tel qu'identifié par les ENP.

Le graphique 4.1.1 présente un aperçu du progrès de PME par rapport aux divers niveaux de résultat dans le plan stratégique de PME. L'évaluation n'est que quantitative et représentée sous forme graphique pour en faciliter l'exposition, sur la base des données des rapports de résultats annuels de PME.[4] Dans le graphique, l'axe vertical montre le but 3 et les objectifs et l'axe horizontal : un jugement qualitatif sur le progrès.[5]

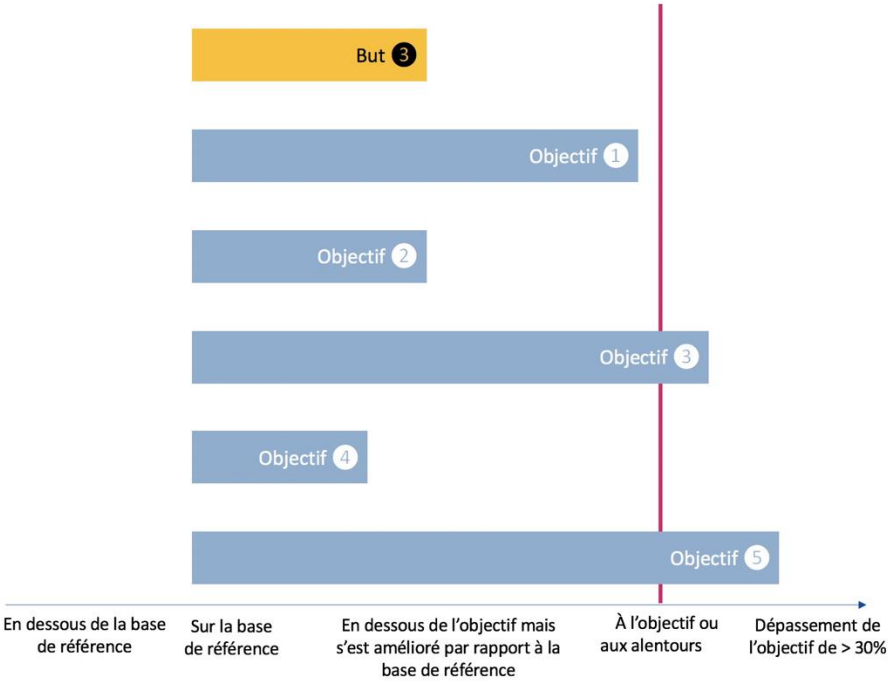
Comme on peut le voir, les pays de PME ont montré des signes de progrès dans le renforcement de leur système éducatif (but 3). Ce progrès a cependant été plus faible que prévu, alors que dans certains pays le progrès a été insuffisant pour satisfaire les besoins les plus pressants d'éducation de base. Les facteurs principaux de progrès rapportés dans les ENP sont liés aux PDP, en termes de volonté politique de faire des progrès sur l'éducation, la capacité du pays, et les ressources. PME a fourni une contribution modeste mais utile pour amorcer le progrès sur les sous-secteurs du PSE que l'ESPIG finançait.

La qualité des PSE et des stratégies connectées (objectif 1) produits par les pays PME s'est considérablement améliorée selon les propres standards de qualité de PME. Les processus d'assurance qualité de PME et les critères des PSE et le soutien financier et technique de PME, également fournis par des CA et des GA, sont étroitement liés à une planification de meilleure qualité. Néanmoins, la capacité de base du pays joue encore un rôle important dans la détermination de la

[3] Les conclusions élaborées de l'ERI de la première étape ont été illustrées dans un rapport intérimaire séparé de l'ERI.
[4] Dans le graphique, les barres indiquent la même échelle ordinale avec des valeurs : le dépassement des objectifs de plus de 30 pour cent (+3), l'atteinte approximative de l'objectif (+2), objectif manqué mais amélioration par rapport à la base de référence (+1), sur la base de référence (0), sous la base de référence (-1). Chaque indicateur dans le Cadre de résultats pour lequel il y a une valeur agrégée de données post 2016 se voit attribué une valeur selon l'échelle. La valeur par rapport aux dimensions de progrès provenant des ENP a également été attribuée. La moyenne simple de toutes les valeurs est rapportée dans le graphique.
[5] Un aperçu similaire a été créé spécifiquement pour les pays PFC, mais à ce niveau de résumé, le progrès dans les pays PFC prend la même forme que le progrès pour les pays dans l'ensemble, même si les valeurs pour les indicateurs individuels en général montrent un progrès moindre pour les PFC que pour l'ensemble de la gamme de pays.

qualité de la planification. Tandis que le RF se concentre principalement sur le progrès du développement du PSE, le progrès dans la mise en œuvre du PSE a reçu moins d'attention de la part de la gestion tandis que les discussions permanentes liées à la stratégie post 2020 illustrent un changement clair en tenant compte de la mise en œuvre du PSE. Les ENP rapportent néanmoins un progrès modeste et divers dans la mise en œuvre du PSE d'une gamme d'explications, y compris les contraintes de financement et de capacité.

Graphique 4.1.1 aperçu du progrès de PME par rapport aux résultats



Les pays de PME ont progressé vers un dialogue sectoriel inclusif (objectif 2), en particulier au stade de développement du plan et en termes de participation élargie de la société civile, mais moins que prévu et espéré dans la phase suivante de dialogue sur la mise en œuvre et le suivi du plan. La Revue sectorielle conjointe (RSC) menée par le Gouvernement des PDP et organisée par le biais des GLPE est le modèle proposé par PME pour le suivi et l'amélioration de la mise en œuvre du plan sectoriel, bien que son usage soit limité. Malgré les conseils de PME pour les RSC, il reste des défis du fait du manque de clarté concernant les responsabilités et le niveau d'effort requis pour entreprendre une RSC. Divers défis bloquent la voie vers un dialogue et un suivi efficaces qui devraient idéalement mener à une responsabilité mutuelle totale et transparente. Les ENP indiquent qu'une faible tradition de consultation entre le gouvernement et la société civile, illustrée par une histoire limitée de mécanismes de dialogue bien établis et inclusifs, empêche le progrès vis-à-vis de cet objectif.

Les ESPIG ont constitué la part du lion du financement par subvention de PME au niveau des pays (objectif 3) et visent à soutenir la mise en œuvre de parties des plans sectoriels. Ils sont pertinents par rapport aux buts de PME, qui est dans l'ensemble sur la bonne voie pour atteindre ses principaux résultats et objectifs, et sont considérés comme pertinents et significatifs par les parties prenantes. Ainsi, les ESPIG représentent un mécanisme de fourniture efficace pour le soutien de PME, bien qu'ils soient soumis à un processus de demande de subvention exigeant et ne représentent en moyenne que 3 à 5 pour cent du financement pour la mise en œuvre du PSE.

Outre le progrès documenté au niveau des pays, l'ERI a effectué un inventaire des facteurs probables ayant contribué au progrès observé tel qu'identifié par les ENP. Un aperçu de ces conclusions est illustré dans l'Encadré 4.1.1.

Encadré 4.1.1 Contribution de PME et additionnalité au niveau des pays

Les 12 ENP examinées pendant la première étape comprennent des affirmations concernant la contribution[6] de PME, qui ont lieu dans un contexte complexe avec beaucoup d'autres facteurs contributifs à l'œuvre. La contribution de PME peut sembler modeste dans une perspective d'ensemble, même si les contributions semblent avoir beaucoup d'importance pour les parties prenantes.

- L'affirmation de contribution la plus commune dans les ENP est que PME a contribué à améliorer la planification sectorielle.[7] Cependant, presque la moitié des ENP qualifient la contribution de modeste du fait que les gouvernements des PDP ont une forte capacité de planification même en l'absence de PME.
- La seconde affirmation de contribution la plus commune est que PME a contribué à atteindre les objectifs de sous-secteurs de plans sectoriels, principalement par le biais d'ESPIG.[8] Encore une fois, plus de la moitié des ENP ont qualifié la contribution de modeste, reflétant le fait que les ESPIG couvrent seulement un petit pourcentage, avec des exceptions, du financement du plan sectoriel.
- La moitié des ENP rapportent que PME a contribué à améliorer le dialogue sectoriel et le suivi, mais la plupart d'entre elles ont qualifié la contribution de PME comme modeste.[9]
- Trois ENP rapportent que PME a contribué à renforcer les systèmes éducatifs (Kenya, Mozambique et Sénégal), mais ont qualifié la contribution de PME comme modeste. En outre, une ENP a indiqué que PME a contribué à renforcer le système de Gestion des finances publiques du pays.
- Deux ENP rapportent que PME a contribué à améliorer la qualité du financement international (Kenya et Sénégal). L'ENP pour le Sénégal a qualifié la contribution de limitée. Les deux autres ENP rapportent que l'utilisation par PME d'un mécanisme établi pour le financement commun a contribué à son renforcement (Malawi et Mozambique).

L'évaluation de synthèse des ENP confirme que la contribution au changement positif est la plus évidente pour le renforcement des PSE et la moins évidente pour un financement supérieur et de meilleure qualité du secteur de l'éducation au-delà des ESPIG.

L'additionnalité de PME comparée à d'autres types de financement n'est pas claire, car les ENP n'examinent que le financement de PME et ne le comparent pas à d'autres sources de financement. Les

[6] Affirmations de contributions à partir d'un examen de douze ENP. Cette analyse définit une affirmation de contribution comme une affirmation que quelque chose (un facteur, un acteur, un événement, ou un type d'événement) a eu un lien de causalité avec quelque chose d'autre. Les ENP ont formulé leurs affirmations sur la base de preuves triangulées et à l'aide d'une approche d'analyse de contribution, qui identifie les facteurs de contribution à l'aide d'une théorie prédéfinie pour identifier une connexion causale attendue pour la recherche puis explorer s'ils tiennent en pratique sur la base de la collecte de données. Seules les affirmations de contributions notées au moins dans trois différentes ENP ont été prises en compte.

[7] Dix ENP rapportent que PME a contribué à améliorer la planification (Cambodge, RDC, Guyane, Kenya, Malawi, Mozambique, Népal, Pakistan, Rwanda, et Sud Soudan). Quatre ENP qualifient la contribution de modeste (Guyane, Népal, Pakistan et Rwanda).

[8] 8 ENP rapportent que PME a contribué à la mise en œuvre de certains sous-secteurs du PSE (Cambodge, RDC, Guyane, Kenya, Népal, Rwanda, Sénégal, et Zimbabwe). 5 ENP qualifient la contribution de modeste : Guyane, Malawi, Népal, Rwanda, et Zimbabwe

[9] Neuf ENP rapportent que PME a contribué à l'amélioration du dialogue (Cambodge, Guyane, Kenya, Mozambique, Népal, Pakistan, Rwanda, Sénégal, et Zimbabwe). Cinq ENP ont qualifié la contribution de modeste (Guyane, Népal, Pakistan, Rwanda, et Sénégal).

ENP sont capables d'identifier que le soutien de PME a fait partie d'un éventail de causes qui a été suffisant pour le changement mais n'affirment rien quant à ce qui se serait produit dans la situation hypothétique où le soutien de PME aurait été absent.

PME a connu un progrès mitigé dans la levée de fonds internationaux pour l'éducation et l'alignement du financement international avec les systèmes gouvernementaux (objectif 4). PME a connu du succès dans la mobilisation sans précédent d'engagements de financement nationaux et internationaux ces dernières années. En termes de financement de meilleure qualité (c'est-à-dire plus aligné et harmonisé), les facteurs nationaux comme la force de la gestion des finances publiques du pays et la présence de mécanismes de financement commun établis ont contribué à l'alignement des donateurs et de PME avec les systèmes nationaux. L'efficacité des efforts de plaidoyer de PME visant à ce que les donateurs alignent encore plus leur financement et fournissent des fonds communs reste limitée.

PME a dépassé ses objectifs relatifs à la construction d'un partenariat plus fort (objectif 5). Ceci est entre autres illustré par la clarté accrue des rôles, le nombre de produits de connaissance et le progrès dans la professionnalisation de gestion du risque et la surveillance fiduciaire. Dans le même temps, il existe encore des doutes concernant la qualité de la dynamique de partenariat à la fois au niveau mondial et au niveau des pays que le RF de PME ne saisit pas. Cela concerne des questions comme l'appropriation du pays, la complexité de consultations efficaces avec les groupes d'intéressés, le niveau de délégation entre le Conseil, ses comités et le Secrétariat, créant un esprit de responsabilité mutuelle et établissant un équilibre entre l'inclusion et le fonctionnement pratique. Le but du processus continu de Revue du partenariat efficace (EPR) est d'aborder ces défis, en particulier au niveau des pays, bien que sa mise en place et ses effets prennent un temps considérable.

4.1.2 Efficience

L'utilisation efficiente des fonds est un aspect clé de l'objectif 3 au niveau des pays dans la ToC de PME comprenant le financement efficient de PME. La mise en œuvre de subventions de PME au sein du pays est généralement sur la bonne voie selon les rapports de suivi internes de PME, bien que soumis à des défis opérationnels et des contraintes de capacité, en particulier dans les PFC. L'utilisation efficiente des fonds est un point d'attention constant pour le Secrétariat mais dépend d'un environnement opérationnel efficient qui dépasse la gestion des fonds et comprend d'autres éléments d'un système éducatif efficient.

Outre un suivi attentif du progrès dans la mise en place et les versements de fonds, des retards d'approbation des subventions et des versements sont actuellement abordés par PME par le biais du Projet d'harmonisation du processus de subvention du Secrétariat (GPSP).

4.1.3 Durabilité

La durabilité des résultats exige des perspectives à long terme qui excèdent la durée de vie du cycle de projet traditionnel. L'absence de critère de durabilité spécifique peut compromettre la durabilité des résultats du PSE. L'amélioration du SIGE des PDP et autres systèmes de collecte des données et de rapport est reconnue par PME comme une priorité pour le contrôle des résultats et la durabilité. Les contraintes de capacité des ministères de l'éducation, au niveau national et au niveau

infranational, sont un défi dans la création de résultats durables. La durabilité, telle que définie par le DAC, n'est pas une caractéristique spécifique de la ToC de PME, bien que l'insistance de PME sur l'exécution d'améliorations à travers le système éducatif implique une reconnaissance du processus de changement à multiples facettes nécessaire pour atteindre des résultats durables. Ceci étant dit, le soutien opérationnel actuel n'incorpore pas systématiquement des considérations de durabilité, y compris les contraintes de financement et de capacité.

4.1.4 Pertinence

PME est bien aligné avec la vision, les objectifs et les indicateurs pour l'éducation de base de l'ODD 4. Les subventions de PME sont bien alignées avec les buts de niveau plus élevé de résultats éducatifs améliorés et plus équitables et une équité, une égalité des sexes, et une inclusion dans l'éducation accrues. Les subventions de PME sont également bien alignées avec les PSE. Concernant le financement sur la base des besoins, la formule d'octroi de PME priorise le financement aux PFC, aux pays les plus peuplés, aux pays au revenu le plus faible, et aux pays qui sont plus vulnérables en termes de besoins éducatifs. En outre, d'autres éléments du modèle opérationnel de PME visent à inciter la performance du pays plutôt que de répondre aux besoins, comme par exemple les exigences de conditionner la réception du financement de l'ESPIG à la qualité du PSE, et la tranche variable de financement.

La ToC de conception contenue dans la Stratégie 2020 est claire dans sa logique, car elle identifie et relie les objectifs et les buts de PME. Elle justifie le besoin d'équité et d'une qualité d'éducation accrues faisant référence à la recherche externe et expliquant que ces buts exigent un système éducatif amélioré. Elle comprend la logique selon laquelle les trois produits de PME au niveau des pays mèneront à cela avec un dialogue inclusif en termes de politique augmentant la qualité des politiques et des plans. À son tour, cela mènera à un financement de meilleure qualité et à la meilleure mise en œuvre des programmes renforçant des systèmes éducatifs. La ToC actuelle est la première de PME et a été conçue avec des données probantes disponibles limitées, ce qui fait que de nombreux liens de causalité ont dû être présumés. La ToC comprend en outre des hypothèses qui font partiellement référence à des facteurs externes de succès, et fournissent partiellement une élaboration de la logique d'intervention de PME, illustrant des étapes significatives d'un niveau de résultats à un autre.
En pratique, les liens de la ToC entre le soutien de PME et la planification sectorielle de qualité, la mise en œuvre de l'ESPIG semblent valides, dans l'hypothèse où un pays n'est pas affecté par un conflit ouvert et que le soutien est adapté à la capacité de mise en œuvre au niveau des pays pour les plans sectoriels. Le lien de causalité avec des systèmes éducatifs renforcés exige une mise en œuvre efficace du PSE/PTE, qui est un processus différent développement de plan du PSE/PTE, et qui a connu un progrès plus faible que la planification et la mise en œuvre de l'ESPIG. La preuve rapportée démontrant le lien entre le soutien de PME et le dialogue inclusif et le suivi et entre le soutien de PME et un financement plus important et de meilleure qualité reste actuellement limitée.

4.2 EFFICACITE ORGANISATIONNELLLE, PREMIERE ETAPE

4.2.1 Gouvernance et gestion

Le Conseil et ses sous-comités ont délibérément effectué des efforts intensifiés afin de fournir une direction stratégique et une surveillance de la gestion depuis 2015. Ces efforts ont contribué à une nouvelle stratégie d'ensemble, à l'expansion du cadre de politique de PME, à des rôles clarifiés, à des procédures élaborées, à des lignes directrices et à des rapports. En termes de mobilisation des ressources et d'implication des partenaires, PME a réussi dans le sens où les dernières années ont vu des engagements de financement sans précédent des PDP et des Partenaires donateurs, tandis que des signes d'implication accrue des divers groupes d'intéressés spécifiques (PDP, secteur privé et fondations) sont également rapportés. Ces réussites ne sauraient être attribuées au Conseil seulement, mais ont clairement été des priorités du Conseil dans l'orientation et le pilotage du partenariat et en particulier le travail du Secrétariat.

Afin de permettre un suivi adéquat aux efforts intensifiés du Conseil dans la direction stratégique et la supervision de la gestion, le Secrétariat s'est vu attribuer des ressources supplémentaires pour affronter des demandes et attentes accrues. Le Secrétariat s'est considérablement développé en termes de budget, de taille et de responsabilités[10], bien que toujours dans le cadre de ses propres objectifs et de manière raisonnable par rapport aux autres partenariats mondiaux. Cette croissance a également mené à la fourniture d'un nombre croissant de produits, dont beaucoup en réponse aux décisions du Conseil.

Le Conseil et la direction ont tout particulièrement prêté attention au fait de convier et aligner les parties prenantes. Les résultats concernant la convocation des parties prenantes sont principalement démontrés par un nombre accru d'événements de plaidoyer et un progrès dans l'implication des groupes d'intéressés spécifiques. Les résultats de l'alignement des donateurs avec les priorités, les systèmes et les procédures des PDP, cependant, restent une question sur laquelle il n'y a eu qu'un progrès limité. Le Conseil et le Secrétariat de PME ont réussi à maintenir la volonté politique en termes financiers, dans la mesure où il a obtenu des engagements accrus de la part des PDP et des donateurs. La volonté politique, telle que démontrée par l'appropriation nationale par le gouvernement des PDP, prenant clairement les devants dans la mise en œuvre du PSE reste un problème, qui est abordé par le processus de l'EPR.
PME a communiqué sa vision et rendu les informations sur ses résultats publiquement accessibles. Dans le même temps, la direction de PME a été assez critique sur elle-même concernant la qualité de sa communication et démontre une avancée vers l'amélioration. Après avoir commandé un examen externe, le Secrétariat développe maintenant une nouvelle stratégie de plaidoyer et de communication dont le but est de professionnaliser et d'améliorer davantage l'efficacité de sa communication externe.

[10] En 2015 : 74 membres du personnel et un budget opérationnel de 20,1 millions de $ américains ; en 2018 : 108 membres du personnel et un budget opérationnel de 35 millions de $ américains.

4.2.2 Efficience administrative

Le Secrétariat a géré les partenariats et les relations externes en (a) fournissant un soutien étendu aux divers groupes d'intéressés (en particulier les PDP) ; (b) préparant la documentation de base et en convoquant les réunions préalables du conseil parmi les décisions des PDP ; et (c) un plaidoyer mondial intensifié et en mettant à profit ses membres pour accroître la visibilité de l'éducation dans le débat du développement mondial. Le Secrétariat a également accru ses efforts pour soutenir les processus au niveau des pays et a fait preuve de flexibilité et de réactivité pour guider les EFC car ces pays reçoivent un financement supérieur, plus rapidement et avec une flexibilité accrue. Cependant, malgré des efforts pour adapter son approche dans les processus de demande de subvention, cela reste un défi de les rendre suffisamment spécifiques au contexte, étant donné la grande variété entre les EFC.

Le Secrétariat a prêté une attention adéquate à l'efficience administrative, y compris l'approche de financement et la gestion du budget basée sur les résultats de PME, avec une focalisation sur la minimisation des coûts de transaction (harmonisation des processus d'AQ, le développement des procédures opérationnelles standard (SOP), le renforcement des systèmes d'informations relatifs à la gestion des subventions et l'opérationnalisation d'une approche RQP). Le Secrétariat a également prêté une attention accrue au contrôle fiduciaire durant les dernières années et a effectué un travail satisfaisant depuis la mesure de référence en 2016 étant donné que le Secrétariat a traité de manière adéquate 100 pour cent des problèmes d'audit significatifs rapportés. Le contrôle fiduciaire intensifié a exigé une augmentation évidente et significative de ressources, alors que le besoin de continuer cette augmentation est moins évident. Dans le même temps, le Secrétariat développe des systèmes de contrôle fiduciaire et de gestion du risque plus sophistiqués, mais leur applicabilité pratique et la valeur ajoutée ultérieure reste à prouver.

L'augmentation générale de volume et de la diversité des tâches a rendu le travail du Secrétariat plus complexe, menant à des questions concernant la priorisation et la coordination qui ne sont souvent pas abordées dans les décisions du Conseil. Cela affecte potentiellement la clarté de l'objectif du travail du Secrétariat avec le risque de création d'inefficiences à la fois au niveau mondial et au niveau des pays. Le processus d'EPR illustre la reconnaissance de ces risques au niveau des pays et est par conséquent interprété comme une implication importante et pertinente aidant PME à reconcentrer ses efforts et à aborder les défis de gouvernance clés de PME au niveau des pays.

4.2.3 Mesures et processus au niveau des pays

L'ERI est convaincue que les GLPE ont promu le dialogue et la collaboration entre les parties prenantes, en particulier concernant l'amélioration de la qualité des PSE/PTE, quoi que leur centralité dans ce processus soit variée. En outre, les GLPE sont encore principalement vus comme un mécanisme essentiel de consultation pour les demandes d'ESPIG avec des niveaux variés de direction gouvernementale.

À la fois les mesures au niveau des pays et le soutien du Secrétariat ont visé à atteindre le juste équilibre entre l'inclusion et la participation au GLPE et le besoin qu'il soit efficace. Dans le même temps, les ENP et l'examen des rôles des acteurs clés dans le modèle opérationnel au niveau des pays

de PME soulignent que du travail doit encore être fait pour améliorer l'inclusion des consultations du GLPE dans le domaine de l'élargissement de la représentation et de l'approfondissement de la participation des syndicats d'enseignants et des OSC, ainsi que pour garder le forum sectoriel actif après l'achèvement du PSE, et accroître l'utilité des RSC pour l'apprentissage et la prise de décision.

Il y a moins de preuves de l'efficacité du GLPE durant la mise en œuvre des plans sectoriels. Les RSC sont vues comme un pas vers le suivi inclusif, mais leur utilisation en conformité avec les standards de qualité de PME est encore limitée. Le progrès rapporté dans la promotion du dialogue, un développement de PSE/PTE inclusif et le taux de mise en œuvre de l'ESPIG relativement positif ont permis des interventions qui sont mieux intégrées dans les plans des pays. Au même moment, l'effet sur la confiance des donateurs en termes d'alignement sur les systèmes de gestion financière et de responsabilité des PDP est resté limité, bien que l'on reconnaisse également que les facteurs politiques dans les pays donateurs influencent fortement leurs décisions relatives à la modalité de financement, ce qui fait que l'influence de PME sur l'harmonisation des donateurs reste relativement faible.

Les perceptions des parties prenantes locales des mesures nationales sont généralement positives tandis qu'il y a eu certaines contraintes concernant les processus complexes et chronophages comme l'AQ et le manque de clarté concernant le rôle des différents acteurs. Néanmoins, il existe des aspects nombreux et variés relatifs aux mesures nationales. Parmi ceux-là : l'aide financière de la part de PME pour mettre en œuvre les éléments des PSE/PTE, les conseils et le soutien aux processus sectoriels collaboratifs, l'assistance technique par le CA et le GA, les intrants et connaissances du Secrétariat dans la préparation du PSE/PTE, et l'interaction constructive entre le CA, le GA et le Secrétariat durant la préparation des ESPIG.

4.2.4 Performance de Suivi et d'évaluation

Le Secrétariat a sérieusement mis en œuvre les différents flux de travail constituant la stratégie de Suivi et d'évaluation de PME à l'aide de la ToC mondiale et du RF comme cadre principal pour organiser les conclusions du Suivi et de l'évaluation. La mise en œuvre effective de l'Institut de statistique de l'UNESCO, qui collecte des données des pays, qui sont souvent limitées et dépassées. Cela a signifié que les questions comme le niveau de violence vécu par les enfants ; et l'inscription/le décrochage d'enfants handicapés ou de minorités ethniques ne font pas (encore) partie du RF actuel.

Néanmoins, le RF avec 37 indicateurs et le Rapport de résultats ont abouti à un examen régulier, global et transparent du progrès de PME en lien avec sa ToC existante, y compris les comparaisons au cours du temps. Dans le même temps, les considérations pratiques ont limité la pertinence du RF car des questions complexes comme le progrès dans la mise en œuvre, le plaidoyer, ou la surveillance fiduciaire ont été saisies par un indicateur unique mais limité, ce qui entraine le risque de prise de décision reposant sur des données relativement étroites.

Les résultats du nombre impressionnant de travaux de Suivi et d'évaluation[11] sont disponibles au public, ce qui a rendu PME de plus en plus transparent au regard de son utilisation des ressources

[11] Y compris les Examens annuels du portefeuille et les Rapports de résultats, examens des rapports d'achèvement, 28 ENP, trois évaluations programmatiques et six examens / études thématiques entre 2016 et début 2020.

disponibles, de la nature et de l'étendue de ses opérations et de son progrès vis-à-vis des résultats. La création et la communication de ces informations à ses diverses parties prenantes selon le RF qu'il a convenu, reflète le progrès de PME en vue de devenir plus responsable de ses résultats, ce qui a été un des principaux objectifs de la stratégie de Suivi et d'évaluation de PME.

En outre, le Secrétariat a fait des efforts évidents pour tirer des leçons du travail de Suivi et d'évaluation, qui sont ensuite transmises au Conseil et aux sous-comités afin d'informer la prise de décision mondiale. Cependant, on ne sait pas dans quelle mesure les résultats de Suivi et d'évaluation influencent effectivement la prise de décision et sont proportionnés au niveau d'effort entrepris et de ressources dépensées sur le Suivi et l'évaluation. En outre, l'effet de l'apprentissage des résultats du Suivi et de l'évaluation au-delà du Conseil et du Secrétariat, et en particulier à travers le partenariat au niveau des pays semble limité (en partie par sa nature).

4.3 SUIVI DES RECOMMANDATIONS DE L'EVALUATION INTERIMAIRE (2015)

En première étape, l'ERI a également examiné la mesure dans laquelle les recommandations des évaluations intérimaires de 2015 ont été mises en œuvre et l'effet qu'elles ont eu sur la performance de PME.

4.3.1 Suivi pour clarifier la valeur ajoutée et ce qui constitue un succès

Pour la première fois de son existence, PME a développé et convenu d'une ToC et d'un RF faisant tous deux parties du Plan stratégique de PME pour 2016 – 2020. Ces cadres sont perçus comme une avancée significative pour clarifier les ambitions de PME, sa pensée conceptuelle sur comment poursuivre ces ambitions et les résultats qu'il souhaite pour lesquels il souhaite être responsable. Au cours des dernières années, PME s'est en outre positionné comme un acteur mondial inclusif contribuant à l'ODD 4, avec une focalisation claire sur le soutien aux systèmes éducatifs de base dans un groupe large et grandissant de pays en développement satisfaisant les critères d'éligibilité de PME. Ce positionnement a évidemment eu un impact sur ses modèles de financement, avec des contributions relativement modestes vers une gamme d'activités dans un grand nombre de LIC et de LMIC. Ce modèle illustre le consensus d'un partenariat inclusif, mais rend la valeur ajoutée de PME par rapport aux fonds émergeants dans le secteur de l'éducation moins claire.

4.3.2 Suivi dans le développement d'un plan de gestion stratégique

PME a développé un RF global faisant partie intégrante de son Plan stratégique 2016 – 2020. Ce RF reflète un consensus de partenariat aux termes duquel les résultats seront mesurés et comment surveiller le progrès et le succès de PME. Dans cette optique, PME a développé et mis en œuvre une stratégie de Suivi et d'évaluation délibérée avec quatre flux de travail. La mise en œuvre de la stratégie de Suivi et d'évaluation de PME a compris un suivi interne extensif et des efforts d'évaluation externe, qui ont permis à PME de faire des progrès significatifs pour devenir plus responsable de ses résultats d'ensemble vis-à-vis de ses divers groupes d'intéressés. Les effets de ces résultats de Suivi et d'évaluation sur la prise de décision au niveau mondial sont plus difficiles à déterminer, car les décisions du Conseil sont souvent basées sur une variété de considérations et de produits, dont le Suivi et l'évaluation font parties. Néanmoins, par rapport à la situation de 2015, les efforts de Suivi

et d'évaluation ces dernières années ont assuré que les décideurs ont maintenant accès à des informations factuelles régulières concernant le progrès vis-à-vis des résultats.

4.3.3 Suivi pour clarifier les rôles et les responsabilités

Depuis 2015, la charte de PME articulant le rôle du Conseil, les divers groupes d'intéressés et le Secrétariat a été mise à jour. En outre, des ToR élaborés ont été développés et raffinés pour souligner en détail les rôles et responsabilités de chacun des comités du Conseil. De même, un ToR du rôle du Secrétariat au niveau des pays a été adopté en mai 2019 avec des ToR pour les CA et les GA. Cela signifie qu'un progrès significatif a été effectué pour clarifier les rôles respectifs des diverses entités clés qui déterminent ensemble la performance de PME.

Dans le même temps, les charges de travail et les capacités continuent d'évoluer, augmentant de plus en plus la charge, entre autres, du GPC, qui doit gérer un nombre croissant de subventions à évaluer et suivre, et du Secrétariat qui doit affronter un nombre grandissant de tâches à effectuer. En outre, des questions ont été soulevées sur le niveau de délégation du Secrétariat, et sur l'utilisation optimale du Secrétariat. Cela illustre que le parcours vers des rôles et des responsabilités clarifiés a fait des progrès prometteurs sur le papier, mais qu'en pratique cela continue d'exiger un peaufinage et un ajustement réguliers.

4.3.4 Suivi pour rendre les mesures de GA et de CA plus adaptées au contexte

L'optimisation des mesures au niveau des pays a été au cœur du processus continu de mise en œuvre de l'EPR ayant suivi l'achèvement d'une étude de partenariat externe en juin 2018. À cet égard, divers efforts ont été effectués pour améliorer les mesures et les rendre plus adaptables au contexte. Ceci est illustré par les ToR mentionnés ci-dessus pour les GA et les CA, l'expansion des GA accrédités (17 actuellement), le développement de cadre de responsabilité mutuelle, des pilotes dans le financement des CA, etc. Nombre de ces efforts restent cependant à des étapes relativement précoces, ce qui fait qu'il est trop tôt pour juger leur succès.

La majorité de ces efforts ne vont pas (encore) aussi loin que les recommandations de l'évaluation intérimaire, dans laquelle l'option d'un transfert de responsabilité (graduel) soigneusement étudié pour la supervision des subventions et la coordination aux PDP est suggérée. À l'heure actuelle, les GA et CA sont encore des agences internationales, travaillant de concert avec des entités nationales dans la mesure où les capacités et les ressources le permettent. Il semble que le moment n'est pas encore mûr pour transférer ces responsabilités aux PDP, ce qui est également illustré dans l'hésitation d'aligner les fonds aux systèmes de gestion financière et de responsabilité des PDP.

4.4 LIEN VERS LA DEUXIEME ETAPE

Les conclusions de la première étape relatives à l'efficacité de PME a révélé un progrès modeste dans la mise en œuvre des PSE/TPE et une variété significative dans la performance des GLPE concernant la réalisation de dialogue de politique inclusive effective et de processus de suivi. La ToC de PME suppose que la mise en place du PSE et des GLPE effectifs sont des facteurs contributifs clés vers des systèmes éducatifs améliorés. Les 28 ENP et les rapports de synthèse respectifs reflètent une analyse des facteurs sous-jacents. Cependant, étant donné l'importance critique supposée, l'ERI a conduit une analyse plus globale et plus approfondie (de la corrélation) des facteurs contributifs qui expliquent la mise en œuvre du PSE et l'efficacité des GLPE ou leur manque. Outre les 28 ENP, cette enquête a également pris en compte la littérature pertinente et les évaluations programmatiques de PME (voir sections 5.2 and 5.3).

La première étape a inclus un examen générique de l'efficacité de l'utilisation des fonds durant la mise en œuvre, mais non un examen plus global du portefeuille qui serait nécessaire pour évaluer l'efficience de l'attribution de subvention de PME et les processus de versement. Durant la deuxième étape, cet examen du portefeuille a eu lieu et a également été utilisé pour évaluer la mesure dans laquelle PME utilise les fonds de la meilleure des façons (voir section 5.4).

En outre, les conclusions de la première étape ont illustré un progrès mitigé vers un financement supérieur et de meilleure qualité, avec des différences significatives entre les donateurs et les pays. Même s'il est reconnu que PME a une influence limitée sur les décisions de financement éducatifs ou les partenaires donateurs et les PDP, il est important de mieux comprendre les tendances et les facteurs déterminants en financement international et national. L'ERI a par conséquent enquêté ce point de manière approfondie, s'attendant à ce que cela mène à des perspectives pour aider PME à (a) mieux ajuster ses efforts de plaidoyer et de levée de fonds et à (b) façonné les décisions futures concernant le positionnement de PME dans l'architecture d'aide internationale pour l'éducation (voir section 5.5).
En outre, les conclusions de la première étape concernant l'efficacité vers l'objectif 5 (construire un partenariat plus fort) a démontré un dépassement des attentes concernant les cibles concernées dans le RF de PME, en particulier dans la clarification des rôles, des responsabilités et des processus opérationnels clés comme l'élaboration des demandes d'ESPIG et l'exécution des RSC. Au même moment, des problèmes ont été exprimés concernant la qualité de la dynamique du partenariat qui ne sont pas saisis par le RF existant. Cela comprend des problèmes typiques de partenariat mondial comme l'insuffisance de l'appropriation du pays, une responsabilité mutuelle faible, la traduction des accords mondiaux en action locale, et les difficultés de transition du développement à la mise en œuvre du plan. Étant donné que divers autres partenariats mondiaux ont rencontré des défis similaires, l'ERI a entrepris une étude comparative parmi quatre autres fonds mondiaux, pour générer des idées d'amélioration des mesures de gouvernance et de gestion de PME (voir section 6.2).

D'autres problèmes, identifiés durant les entretiens initiaux de la première phase, concernent la qualité de la coopération entre les diverses entités formant PME (le Conseil, sa base de groupes d'intéressés diverse, les divers comités du Conseil, le Secrétariat et les acteurs clé au niveau des pays : GLPE, CA, GA et les ministres pertinents). Nombre de ces problèmes ont également été abordés par le processus EPR, qui illustre qu'au-delà d'une clarté absolument nécessaire, des mesures

supplémentaires sont nécessaires pour améliorer la dynamique du partenariat. Les théories et modèles contemporains[12] concernant la construction de partenariats à multiples parties prenantes confirment cela dans la mesure où ils soulignent le besoin de prêter également attention à des éléments moins tangibles de dynamique de partenariat comme la vitalité, la reconnaissance, la coopération, la responsabilité conjointe et l'apprentissage collectif. En deuxième phase, l'ERI a par conséquent enquêté sur la santé globale su partenariat de manière plus approfondie, en prêtant une attention particulière à la qualité de l'interaction à travers PME (voir section 6.3).

Les conclusions de la première étape ont confirmé la logique des cadres conceptuels de PME, mais ont également révélé des problèmes concernant leur utilisation et leur utilité perçue, ce qui a été noté pour enquête complémentaire en deuxième étape (voir section 6.4). Enfin, l'étude documentaire de la première étape a montré que la stratégie de Suivi et d'évaluation de PME a été en grande partie mise en œuvre selon le plan, entraînant une myriade d'information sur le Suivi et l'évaluation que le Secrétariat de PME a collectées et rapportées publiquement. Les conclusions de la première étape ont illustré que PME a fait des progrès significatifs pour atteindre l'objectif de responsabilité de sa stratégie de Suivi et d'évaluation. Ce qui n'est pas encore clair est la mesure dans laquelle la fourniture d'informations de Suivi et d'évaluation répond de manière adéquate aux autres objectifs de la stratégie de Suivi et d'évaluation : stimuler l'apprentissage et une performance accrue et faciliter la prise de décision organisationnelle. Par conséquent, à la deuxième étape, l'ERI a exploré la performance de PME en Suivi et en évaluation pour déterminer la mesure dans laquelle les informations de Suivi et d'évaluation de PME ont été utilisées et perçues comme étant utiles aux fins allant au-delà de la responsabilité (voir section 6.5)

[12] Voir, ente autres, le modèle de Capacity Works de GIZ (2015), l'Approche d'acteur-réseau libre (« Free Actor Network Approach ») de E. Wielinga (2012), et le Guide de partenariat avec de Multiples parties prenantes (MSP) de l'Université de Wageningue (2016).

5 EFFICACITE DU DEVELOPPEMENT

Sous l'Efficacité du développement, l'ERI présente les résultats d'une analyse des facteurs contribuant à la mise en œuvre du PSE et l'efficacité du GLPE. Par la suite, les conclusions relatives à l'efficience des processus d'octroi de subvention, les tendances d'attribution des fonds (utilisation des fonds), et les tendances en financement de l'éducation sont présentées dans ce chapitre.

5.1 MISE EN OEUVRE DU PSE

Question clé : Qu'est-ce qui explique la mise en œuvre apparemment limitée du PSE/TPE ?

Conclusions principales : un examen de la connexion de facteurs au sein de la sphère de contrôle de PME et de la mise en œuvre du PSE montre que la ToC de PME semble tenir dans le sens où une combinaison de bons plans, de dialogue et de suivi inclusifs et de financement adéquat est nécessaire pour réussir la mise en œuvre du PSE. Les hauts niveaux de succès de PME dans l'obtention de meilleurs plans est un bon début en soi, mais ce n'est pas suffisant pour la mise en œuvre du PSE. En outre, la capacité de mise en œuvre au niveau national et infranational, le financement suffisant et la motivation sont des facteurs essentiels pour la mise en œuvre du PSE mais bien que ces facteurs soient reconnus dans la ToC, la capacité de PME à influencer ces facteurs est restée limitée.

5.1.1 Introduction

La ToC de PME considère que la mise en œuvre du PSE[13], que les ESPIG financent seulement dans une moindre mesure, est cruciale pour faire des vis-à-vis des systèmes d'éducation plus efficients et efficaces. Elle présume que l'effet combiné des contributions de PME sur la planification sectorielle, sur le dialogue et sur le suivi, et sur le financement entraîneront des améliorations connectées dans la qualité et ensemble aideront la mise en œuvre du PSE.

Cette section explore si les produits au niveau des pays tels qu'anticipés dans la ToC de PME sont efficaces pour conduire la mise en œuvre du PSE en combinaison avec d'autres facteurs. Ce faisant, nous expliquons d'abord le cadre analytique utilisé, suivi par un aperçu générique de progrès dans la mise en œuvre du PSE selon les ENP. En outre, nous examinerons les effets positifs ou négatifs des divers facteurs internes et externes sur la mise en œuvre du PSE.

5.1.2 Cadre analytique

La mise en œuvre du PSE est centrale au cadre conceptuel de PME[14], car elle forme un lien de causalité clé des interventions de soutien de PME en faveur de systèmes éducatifs améliorés (but 3). PME vise à soutenir la mise en œuvre du PSE par le biais d'un certain nombre de manières directes et indirectes. Les manières directes comprennent (i) le développement de meilleurs plans sectoriels (c'est-à-dire plus basés sur les preuves et appropriés par les pays), (ii) une amélioration de la responsabilité

[13] Pour être bref, nous faisons référence à la mise en œuvre du PSE signifiant à la fois la mise en œuvre du PSE et du PTE.
[14] BOD/2015/12/DOC08-annex 1, Rev. 1

mutuelle et du suivi inclusif de la mise en œuvre du plan et (iii) le financement. L'ERI considère ces trois éléments comme des facteurs contributifs internes clés présumés.

PME soutient également la mise en œuvre du PSE par le biais de manières moins directes. Surtout, par le biais de son soutien de plaidoyer et financier, PME vise à influencer le financement national et international, tandis que les capacités de mise en œuvre au niveau national et infranational sont soutenues dans le cadre des ESPIG. Dans sa ToC, PME reconnaît l'importance de ces facteurs (financement et capacité) mais reconnaît également que ceux-ci ne peuvent être contrôlés mais simplement influencés par PME. L'ERI les considère comme la première catégorie de facteurs contributifs externes à examiner dans la cadre de son analyse de la mise en œuvre du PSE. Cela implique de regarder la capacité de mise en œuvre, la motivation et le financement (opportunités), qui sont également des facteurs concernant lesquels des informations systématiques sont disponibles à travers les ENP.

En outre et conformément à sa ToC, PME prête une attention particulière aux Pays touchés par la fragilité ou un conflit car ils sont susceptibles d'avoir les besoins éducatifs les plus étendus et les plus pressants. Dans le même temps, ce contexte particulier peut compliquer le progrès dans la mise en œuvre du plan sectoriel. Par ailleurs, la ToC de PME reconnaît l'importance de la collaboration inter-sectionnelle, ce qui montre que le cadre institutionnel dans lequel les plans sectoriels doivent être mis en œuvre sont susceptibles de faire la différence. Au final, même si cela n'est pas expressément reconnu dans la ToC de PME, la recherche au sens large de la doctrine suggère également qu'une gamme de facteurs socio-économiques peut influencer la mise en œuvre (voir annexe 3). L'ERI reconnaît que ces facteurs sont en dehors de la sphère de contrôle ou d'influence de PME, mais font écho à des facteurs pouvant affecter l'efficacité de PME et exigent par conséquent l'attention dans la conception et le suivi des plans. À cet égard, l'ERI examine une 2ème catégorie de facteurs externes consistant en (i) des questions relatives à la fragilité et au conflit (c'est-à-dire la règle de droit, le statut de PFC, la stabilité politique), (ii) des questions relatives au cadre institutionnel (c'est-à-dire les relations avec les autres ministères, le nombre de ministères impliqués, le niveau de décentralisation), et (iii) les facteurs socio-économiques (c'est-à-dire la diversité ethnique et la densité de population (scolaire)).

En résumé, l'ERI utilise la ToC de PME comme point de départ de son cadre analytique, construisant son analyse autour de la distinction entre la sphère de contrôle de PME, la sphère d'influence de PME et les mécanismes en dehors de l'influence de PME mais encore importants pour expliquer la mise en œuvre du PSE[15].
Ce cadre analytique contient par conséquent trois catégories de facteurs.

1. Les facteurs internes, dans le cadre de la sphère de contrôle de PME, relatifs à de meilleurs plans, un dialogue et un suivi de plan plus inclusifs et un meilleur financement (de l'ESPIG).

[15]La ToC de PME ne distingue pas de manière explicite sa sphère de contrôle, d'influence et d'intérêt. Pour cette analyse, l'ERI a présumé que PME comprend le Conseil, ses Sous-comités, le Secrétariat et les GLPE. Il est en outre présumé que les GLPE sont dirigés, et par conséquent qu'ils comprennent, la ou les institution(s) gouvernementale(s) clé(s) responsables de l'éducation de base mais pas le gouvernement dans son ensemble.

2. Les facteurs dans la sphère d'influence de PME mais en dehors de sa sphère de contrôle, relatifs au financement national / international, capacité de mise en œuvre au niveau national et infranational, relations entre la motivation des parties prenantes au niveau des pays
3. Les facteurs en dehors de la sphère d'influence de PME relatifs au conflit et à la fragilité, le cadre institutionnel au sens large, et les conditions socio-économiques (par ex. la diversité ethnique et la densité de population scolaire[16]).

EXPLICATION METHODOLOGIQUE

L'analyse dans ce chapitre se fonde sur une combinaison de tabulations, d'analyse de corrélation, d'analyse thématique de l'analyse de contribution conduite au niveau de l'ENP et d'analyse qualitative comparative.
Les tabulations et l'analyse de corrélation ont identifié si et comment les facteurs internes et externes hypothétiques mentionnés apparaissent à première vue comme étant associés à la mise en œuvre du PSE, en évaluant une multitude de facteurs potentiels dans une liste plus limitée et gérable. L'analyse thématique de l'analyse de contribution et l'analyse qualitative comparative ont exploré plus en profondeur les relations de causalité, en identifiant les voies potentielles et les configurations potentielles de facteurs.

Le jugement des ENP de la mise en œuvre d'ensemble du PSE est la mesure de résultat majeure, qui est mentionnée comme la « Performance de mise en œuvre ». L'analyse s'est basée sur l'évaluation des ENP, qui est une mesure cohérente à travers les ENP. Les 28 ENP indiquent des informations cohérentes et complètes concernant les facteurs internes. L'ERI a converti la notation des ENP des accomplissements en planification, dialogue et suivi, et financement, et les contributions de PME en classement numérique (1-2-3). Ce classement numérique suit le code couleur à trois étapes utilisé dans l'ENP. Les classements de moyennes ont été utilisés lorsqu'il y a plus d'un classement.[17] Ces notations d'accomplissements et d'affirmations de contribution sont incluses en Annexe 5.2.2.

La seule exception à l'utilisation des notations d'ENP concerne les accomplissements concernant le Financement national et international. Ici, l'ENP a basé sa notation uniquement sur des aspects pertinents à PME comme le fait de savoir si le pays a satisfait les objectifs spécifiques de PME ou si les montants ont augmenté ou diminué. L'ERI a préféré utiliser les pourcentages de moyenne annuels des dépenses nationales pour l'éducation par rapport aux dépenses publiques d'ensemble. En outre, elle a également pris en compte le financement des donateurs et de PME en tant que pourcentages du coût total du PSE, au cours de la période d'examen ou aussi près que possible de la période d'examen.

Les deuxième et troisième catégories, les notations/ valeurs des facteurs externes sont des intervalles numériques et donc n'ont pas besoin de conversion ; les commentaires qualitatifs sur les autres facteurs potentiels comme la décentralisation ont cependant également été convertis en classement 1-2-3. Les

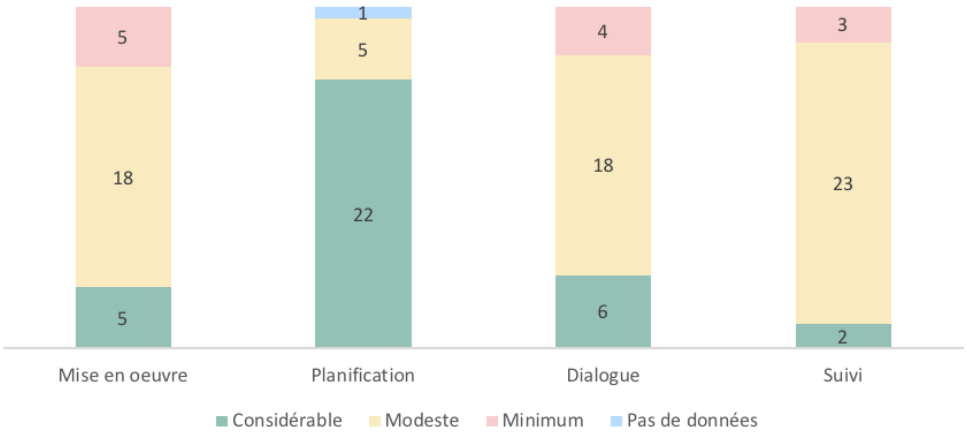
[16] Les facteurs dans cette catégorie ont été sélectionnés par le biais d'une approche en deux étapes. Premièrement, l'ERI a conduit un examen global de la doctrine des facteurs influençant la mise en œuvre des programmes gouvernementaux dans les pays en développement. Deuxièmement, et en l'absence de cadre unifié, l'ERI a créé une longue liste de facteurs et a conduit une analyse de corrélation pour prioriser une liste restreinte de facteurs avec une valeur explicative potentiellement plus élevée pour l'analyse.
[17] Veuillez noter que ces classements, bien qu'ils ne soient pas envisagés comme une comparaison entre les rapports mais plutôt une évaluation de chaque Contribution dans chaque pays, classent en pratique les pays dans les catégories suivantes : pauvre, intermédiaire, et bon pour chaque notation.

tableaux montrant les valeurs de tous ces facteurs sont en Annexe 5.2.2. Il y a de nombreuses sources : les 28 ENP elles-mêmes, le Rapport de synthèse de l'ENP de 2019 et le Rapport de synthèse de l'ENP de 2020 ; les indices mondiaux de l'Institut de statistique et de la Banque Mondiale. Pour les données financières extraites des ENP, il a semblé plus logique de préférer une estimation à partir des ENP s'étalant sur la période la plus longue au sein de la période d'examen plutôt qu'une valeur à une période donnée (un an). Étant donné que presque toutes les données sont des intervalles, l'analyse de corrélation est préférée à l'analyse tabulaire.

5.1.3 Progrès dans la mise en œuvre du PSE

Un examen des informations sur la mise en œuvre du PSE, ainsi que le progrès dans les autres domaines du modèle de PME, suggère que la notation la plus fréquente pour le progrès dans la performance de la mise en œuvre est «modeste» (voir Graphique 5.1.3 ci-dessous).[18] Lorsque l'on regarde le succès d'ensemble en termes de progrès dans la mise en œuvre du PSE, la RDC, le Nigéria, le Pakistan, le Sierra Leone, le sud Soudan sont notés au plus bas tandis que le Bangladesh, la République kirghize, le Mozambique et le Rwanda sont notés au plus haut.

Graphique 5.1.3 : Notations des accomplissements concernant la planification, le dialogue sectoriel, le suivi et la mise en œuvre



Lorsque l'on regarde les accomplissements dans les niveaux de résultats les plus bas de la ToC de PME, il apparaît clairement que le progrès a été plus considérable pour la planification du PSE que pour le dialogue et le suivi du PSE, ce qui apparaît comme étant au même niveau que la notation de la mise en œuvre du PSE.

5.1.4 Explication du lien de causalité entre les facteurs internes et externes et la mise en œuvre du PSE

Comme indiqué ci-dessus, l'ERI a examiné l'effet de trois catégories de facteurs sur la mise en œuvre du PSE. Les facteurs spécifiques en vertu de chaque catégorie qui ont été examinés et ont semblé avoir une association significative sont résumés dans le tableau 1 ci-dessous. La gamme complète des

[18] Les ENP indiquent que porter un jugement sur le progrès dans la mise en œuvre du PSE a été difficile, à cause du manque de données claires sur cette dimension. Souvent, le compte-rendu des plans était incomplet, manquant soit de données sur les résultats de plus haut niveau ou sur les activité mises en œuvre. Leur jugement a dû se fier plus sur des informations disponibles pour la mise en œuvre de l'ESPIG, ce qui n'est pas idéal.

facteurs originellement identifiés comme affectant potentiellement la mise en œuvre du PSE est brièvement discutée en Annexe 5.1.

Tableau 5.1.4 Facteurs associés avec la notation de l'ENP de la performance dans la mise en œuvre du PSE

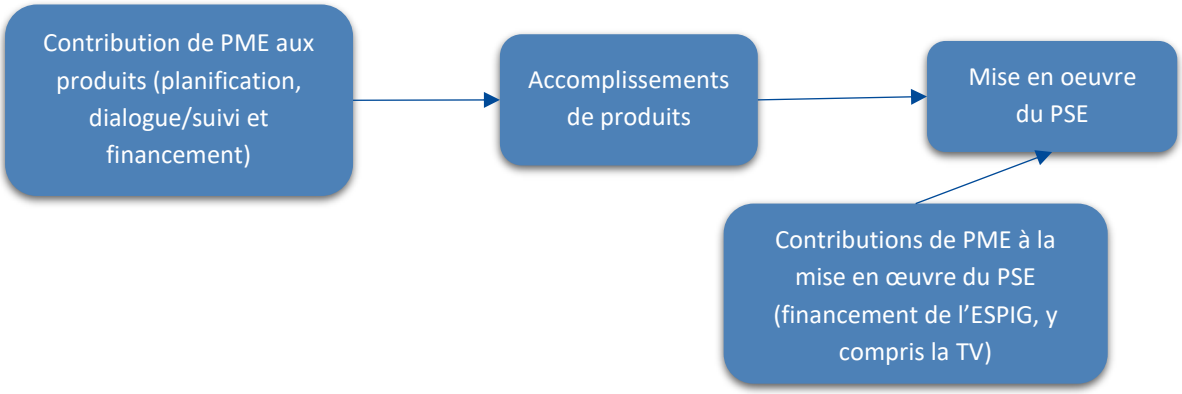
Catégorie	Facteurs (nature de l'association)
1. Facteurs internes au sein de la sphère de contrôle de PME	• La contribution de PME à la mise en œuvre du PSE, c'est-à-dire le financement de l'ESPIG, y compris la TV (positif) • Accomplissements en termes d'amélioration de la planification, du dialogue et du suivi (positif) • Contribution de PME à l'amélioration de la planification, du dialogue et du suivi (négatif)
2. Facteurs externes au sein de de la sphère d'influence de PME	• Motivation d'acteurs gouvernementaux et non gouvernementaux (positif) • Capacité de mise en œuvre au niveau national et infranational, y compris la coopération intergouvernementale • Disponibilité du financement national (positif) • % de financement de donateurs (négatif)
3. Facteurs externes au sein de la sphère d'intérêt de PME	• Conflit et stabilité politique (négatif), et absence de violence (positif) • Cadre institutionnel (état de droit = positif, sinon selon le contexte) • Conditions socio-économiques, y compris la densité de population (positif), fractionnement ethnique et diversité culturelle (négatif)

Notes : le tableau n'inclut que les facteurs que l'on a considérés comme statistiquement significatifs dans la corrélation et qui avait également d'autres preuves à l'appui en leur faveur, détaillant les voies de mise en œuvre. Une association positive indique un facteur aidant, tandis qu'une association négative indique un facteur empêchant la mise en œuvre du PSE.

Facteurs internes au sein de la sphere de controle de PME

Les ENP offrent des évaluations de différents aspects interconnectés de la performance de PME dans les pays. L'ERI a compris ces interconnexions de la façon suivante ;

Graphique 5.1.4a Aspects interconnectés de la performance de PME



À cet égard, l'ERI a d'abord conduit une corrélation entre la mise en œuvre du PSE et les résultats précédents / les contributions de PME, en première étape pour comprendre si et comment les diverses notations sont liées entre elles. Cela nous offrirait un ensemble de questions à approfondir dans une analyse qualitative des conclusions de l'ENP. Ci-dessous se trouvent les résultats ressortant de ces associations :

1. La contribution de PME à la mise en œuvre du PSE est positivement associée à la notation de mise en œuvre, ce qui est cohérent à première vue avec la validité de la ToC de PME
2. Les accomplissements en planification, dialogue et suivi sont positivement associés à la mise en œuvre du PSE, ce qui est à nouveau cohérent avec la ToC de PME. Cependant, l'analyse suggère que les accomplissements en termes de qualité de la planification sont beaucoup plus élevés qu'en termes de qualité du dialogue et du suivi et du financement. Cela indique que la logique de la ToC de PME n'a pas entièrement fonctionnée (de plus amples informations se trouvent ci-dessous concernant cette analyse).
3. La contribution de PME à la planification et au Dialogue et au Suivi sectoriels est négativement associée à la mise en œuvre du PSE, qui au premier abord semble ne pas être cohérent avec la ToC de PME.

CONTRIBUTION DE PME A LA MISE EN OEUVRE DU PSE

Une analyse thématique des ENP et le Rapport de synthèse suggèrent que le financement par l'ESPIG constitue la contribution principale et la plus visible de PME à la mise en œuvre du plan sectoriel.[19] Les effets de l'ESPIG apparaissent disproportionnellement plus élevés que leur taille limitée car ils ont constitué la plupart des ressources disponibles pour les investissements en capital dans les contextes où la grande majorité du financement du secteur national couvre les coûts récurrents. Au Sénégal, par exemple, l'ESPIG constitue un montant limité du financement total, mais a été seul à fournir le financement pour le renforcement de la gouvernance sectorielle (par ex. l'introduction de contrats de performance, la formation de comités de gestion au niveau de l'école), et le renforcement des systèmes de suivi et d'évaluation[20].

Les ENP et leurs rapports de synthèse suggèrent que le seul autre mécanisme de PME ayant une contribution viable à la mise en œuvre du PSE est la tranche variable.[21] Mettre en place des incitations pour les partenaires dans les pays pour faire des efforts pour atteindre les objectifs convenus et suivre le progrès correspondant de manière continue est la stratégie en cours.

En résumé, les ENP et la synthèse de l'ENP confirment l'importance de la contribution de PME à la mise en œuvre du PSE par le biais du financement de l'ESPIG. Cela laisse croire que fournir l'ESPIG sans soutien fort pour la planification du PSE aurait été aussi efficace. Explorer cette possibilité est l'étape suivante dans l'analyse de l'ERI.

DES ACCOMPLISSEMENTS EN PLANIFICATION, DIALOGUE ET SUIVI A LA MISE EN ŒUVRE DU PSE

Comme prévu dans la ToC de PME, l'analyse de corrélation suggère que le progrès dans la planification sectorielle et le dialogue et le suivi sectoriels est positivement associé à la mise en œuvre du PSE. Cependant, le progrès dans les plans de qualité a été beaucoup plus commun que des dialogues et un suivi de qualité. Le Graphique 5.4.1b montre la différence entre la notation de la mise en œuvre du PSE et la notation de la planification de qualité (gauche), le dialogue de qualité (centre), et le suivi de qualité (droit). Les colonnes roses montrent le nombre d'ENP qui indiquent que la notation de la

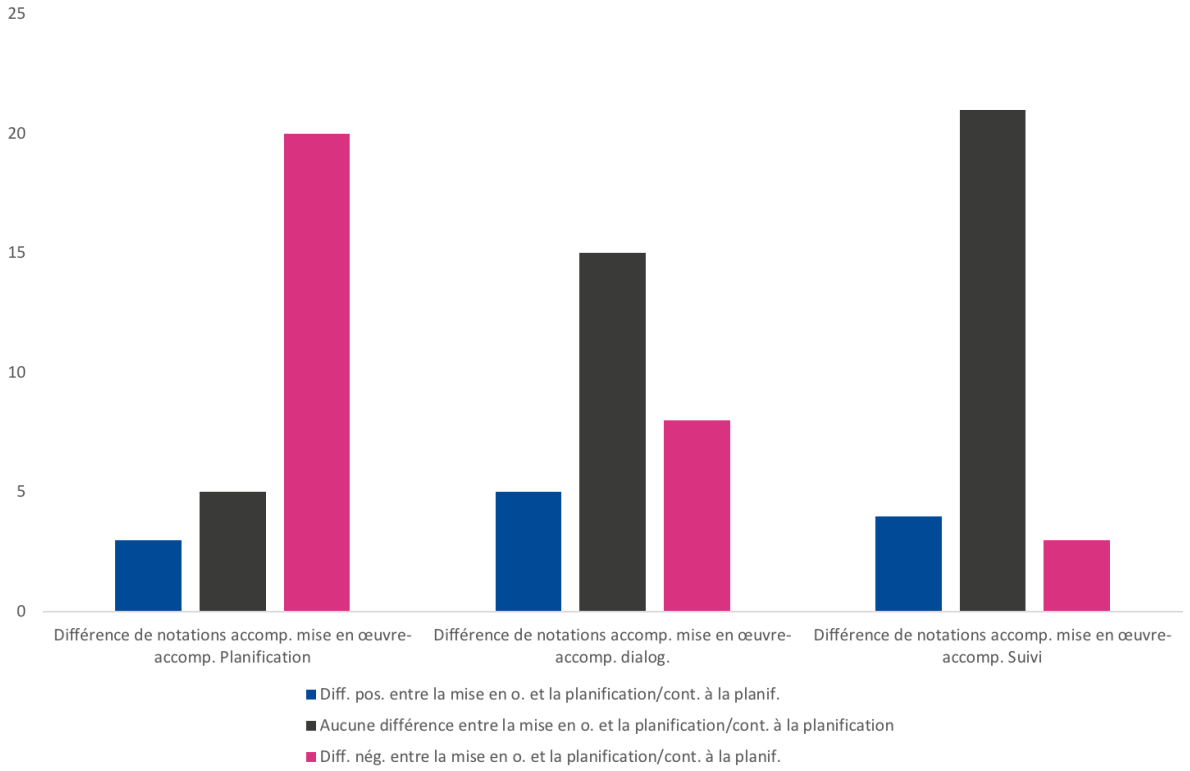
[19] Rapport de synthèse de l'ENP 2020

[20] L'association entre mise en œuvre du PSE et la contribution de PME à la mise en œuvre du PSE souffre d'une limite méthodologique car la synthèse de l'ENP rapporte que du fait des données disponibles limitées pour la mise en œuvre du PSE, les données disponibles pour la mise en œuvre de l'ESPIG ont parfois été la colonne vertébrale de leur analyse de la mise en œuvre du PSE, renforçant probablement la relation entre ces deux niveaux de la ToC de PME.

[21] Rapport de synthèse de l'ENP 2020

planification, du dialogue ou du suivi de qualité est supérieure à la notation de la mise en œuvre, indiquant une situation où le changement au niveau inférieur de la ToC de PME ne s'est pas (encore) traduit en changement au niveau supérieur de la ToC. Cela illustre le fait que cette situation est survenue beaucoup plus souvent pour la planification que pour le dialogue ou le suivi.

Graphique 5.1.4b Différence de notation de la mise en œuvre du PSE et des notations de la qualité de la planification, de la qualité du dialogue, et de la qualité du suivi



Il semble que plus de progrès soit fait dans l'amélioration de la qualité des plans, tandis que le progrès dans l'amélioration de la qualité du dialogue et du suivi a été plus modeste et conforme au progrès dans la mise en œuvre du PSE. En d'autres termes, PME a eu plus de succès dans l'amélioration des plans sectoriels que dans l'amélioration du dialogue et du suivi. Selon la logique de la ToC de PME, tous les trois sont nécessaires pour réaliser des améliorations significatives dans la mise en œuvre du PSE. Par conséquent, cette conclusion est cohérente avec la ToC de PME car elle montre qu'une amélioration uniquement dans les plans sectoriels n'est pas suffisante pour une mise en œuvre réussie du PSE.[22]

En observant comment les contributions de PME à la planification, au dialogue et au suivi correspondent à la mise en œuvre du PSE, une connexion négative et au départ surprenante émerge, indiquant que les scores les plus élevés de contributions de PME vont de pair avec des notations de mise en œuvre du PSE plus faibles. Étant donné le nombre limité de pays et de limitations méthodologiques associées[23], l'ERI souhaite être prudente avant d'en tirer des conclusions définitives.

[22]L'ERI a conduit une ACQ des cinq meilleurs et cinq pires pays concernant la notation de mise en œuvre, ce qui soutient cette conclusion, tout en la nuançant. Aucun des cinq meilleurs pays n'a eu le meilleur score pour les progrès dans toutes les trois dimensions de planification, de dialogue et de suivi, et de financement, mis ils ont en général fait au moins un progrès modeste dans ces trois domaines, à l'exception du progrès du Mozambique en financement.

[23]La distribution de notation de contribution à la planification de qualité est très biaisée : la contribution à la planification est classée comme étant mauvaise deux fois, moyenne 6 fois et bonne 20 fois. Avec une distribution si biaisée, les chances d'obtenir un résultat biaisé augmentent.

Néanmoins, une analyse plus qualitative basée sur les conclusions de l'ENP et des entretiens avec les parties prenantes de PME, offre des explications plausibles de cette association négative.

Une explication est que la formule d'attribution de PME offre plus de financement et de contribution aux contextes de pays comme le Nigéria, le Pakistan, le sud Soudan où les accomplissements risquent bien d'être faibles du fait de l'environnement qui se prête moins à la mise en œuvre du PSE. À ce titre, lorsque les notations d'accomplissement sont déjà « bonnes » ou « fortes », alors, il y a peu de marge de progrès. En outre, PME est tellement supérieur dans l'influence pour une planification de qualité qu'il accomplit un bon plan même dans les endroits où influencer le dialogue et le suivi et le financement s'avère plus compliqué.

D'autres explications concernent le fait que l'effet des contributions de PME est arbitré par des facteurs externes qui déterminent quels autres effets imprévus PME peut avoir sur le système hormis le fait d'élever la qualité de la planification. Les ENP, par exemple, suggèrent que la planification de PME insiste sur l'importance de la direction du Ministère de l'éducation plutôt que les capacités des Régions et des Districts à mettre en œuvre le plan et la coordination avec d'autres Ministères, la coordination interministérielle, et le dialogue de haut niveau avec le Ministère des finances.[24] En outre, il se peut que les efforts pour accroître l'inclusivité et la participation au développement du plan sectoriel via le GLPE réduisent les capacités disponibles pour mettre en œuvre le plan.[25]

À partir de cette analyse de facteurs / mécanismes au sein de la sphère de contrôle de PME, l'ERI conclut que la ToC de PME apparaît dans l'ensemble comme étant valide, mais que des défis dans le renforcement du dialogue et du suivi restent des barrières importantes à la mise en œuvre du PSE. L'implication n'est pas que la planification est mauvaise en elle-même pour la mise en œuvre du PSE, mais plutôt que le fait d'être tellement meilleur dans la planification que dans l'influence d'autres éléments de la ToC de PME ne mène pas (encore) à une mise en œuvre efficace du PSE.

Facteurs externes dans la sphere d'influence de PME : motivation du gouverenment, capacite du gouverenment et lacunes de financement

L'analyse se tourne vers le rôle des facteurs contextuels, à commencer par ceux qui sont le plus proche du PME et en explorant comment PME a adapté son soutien en comblant les lacunes et en éliminant les barrières si possible, et en s'adaptant en cas d'impossible. Cette étape de l'analyse se fonde plus sur les informations qualitatives fournies par les ENP et la synthèse de l'ENP et utilise l'analyse de corrélation seulement pour la triangulation.

Les ENP ont identifié trois domaines de présomptions sous-jacents à l'étape entre le progrès dans la planification, le dialogue et le suivi et le financement, et la mise en œuvre du PSE. Ceux-ci sont : la motivation suffisante dans les PDP et les parties prenantes au niveau des pays, la capacité de mise en œuvre suffisante dans les gouvernements et les parties prenantes des PDP et les opportunités de mise en œuvre du PSE, en particulier sous forme de finance disponible. Leur analyse a confirmé l'importance de ces trois facteurs.

[24] Plus d'informations à cet égard ci-dessous
[25] Cependant, il y a peu de preuves soutenant cette possibilité.

Pour la **motivation**, les ENP et le Rapport de synthèse de l'ENP suggèrent que le degré auquel tous les acteurs gouvernementaux et non gouvernementaux pertinents perçoivent le plan sectoriel comme étant pertinent pour leur mandat et leur mission est un vecteur important de leur motivation pour contribuer à la mise en œuvre.[26] Le fait de ne pas assurer la motivation par tous les Ministères, agences gouvernementales et acteurs décentralisés qui partagent la responsabilité du secteur de l'éducation a été une barrière importante.[27] La présente analyse de corrélation confirme l'association entre la présence de relations complexes entre les Ministères et le manque d'habilitation du gouvernement décentralisé et une mise en œuvre limitée du PSE. Une facette supplémentaire de la relation interministérielle est la relation avec le Ministère des finances.

Les ENP et la synthèse de l'ENP offre des preuves qualitatives que le manque de **capacité** dans le gouvernement et les parties prenantes des PDP a été une barrière importante à la mise en œuvre du PSE, suggérant que les lacunes de capacité ont constitué les barrières les plus importantes à travers les pays.[28] Nonobstant la liste ci-dessous, les configurations de lacunes de capacité ont été uniques dans chaque pays.

1. La capacité de coordination du Ministère de l'éducation au niveau central, de pair avec un manque de définition claire des responsabilités au sein du Ministère de l'éducation dans la mise en œuvre et le suivi du PSE[29]
2. Le renouvellement dans le personnel senior du Ministère de l'éducation responsable de la direction de certains éléments de mise en œuvre du plan sectoriel[30]
3. Les lacunes de capacité techniques spécifiques du personnel du Ministère de l'éducation. Par exemple, la spécialisation en analyse statistique ou en approvisionnement[31]
4. Le manque de capacités techniques au niveau infranational[32]
5. Absence ou qualité faible de la planification opérationnelle comme par exemple par le biais de plans de mise en œuvre actionnables au niveau national et au niveau infranational.[33]
6. L'absence de cadres de résultats réalistes et ergonomiques pour faciliter l'action et permettre un suivi du progrès dans la mise en œuvre du plan[34]
7. La capacité à utiliser les données de RSC pour informer la mise en œuvre du plan sectoriel[35]
8. Dans certains cas, les lacunes de capacité interagissent : le SIGE est positivement associé à la Performance de mise en œuvre. Cependant, la qualité d'un SIGE est influencée à la fois par les lacunes de capacité en compétences statistiques et de suivi, en particulier dans les agences

[26] Rapport de synthèse d'ENP de 2020
[27] Le Bangladesh, la RDC, le Mali sont des exemples où la responsabilité du secteur éducatif est partagée par plusieurs ministères. La RDC, le Népal et le Nigéria sont des exemples où la responsabilité est partagée entre les niveaux décentralisés de gouvernement.
[28] Rapport de synthèse d'ENP de 2020
[29] ENP pour la RDC, la République kirghize, le Mozambique, le Rwanda, le Zimbabwe
[30] Par ex. dans l'ENP pour la Zambie
[31] Par ex. le manque de compétences en approvisionnement a été noté au Malawi et en Mauritanie. Le manque de personnel suffisant avec une expertise technique adéquate et de l'expérience a été noté dans plusieurs ENP (le Bangladesh, le Cambodge, l'Éthiopie, le Rwanda, le Sénégal, le Togo, la Zambie, et le Zimbabwe) comme limitant la capacité du pays à collecter et en particulier à conduire des analyses significatives des données disponibles pour informer la prise de décision.
[32]Par ex. en Éthiopie, en République kirghize, au Mozambique, au sud Soudan et au Zimbabwe
[33] Par ex. en RDC et au Zimbabwe
[34] Par ex. en Éthiopie, au Malawi, au Népal, au Nigeria et au Zimbabwe.
[35] Les ENP au Cambodge, au Malawi, en Mozambique, au Rwanda, au Sénégal, au sud Soudan, et au Togo ont noté que l'absence de suivi efficace allant de pair, dans certains cas, à des plans trop ambitieux ont influencé de manière négative la mise en œuvre du plan sectoriel

gouvernementales des PDP et également par les lacunes dans la coordination, car c'est souvent la responsabilité conjointe de diverses entités : agences collectant des données dans le secteur de l'éducation, le Ministère des finances, le Ministère de l'éducation, etc.

Afin de renforcer davantage l'importance des lacunes de capacité dans le gouvernement des PDP, l'analyse corrélative a trouvé que l'efficacité du gouvernement a l'association la plus forte avec la notation de mise en œuvre du PSE, ce que l'ACQ a également confirmé.

Il apparaît par conséquent que les lacunes de capacité ont été une barrière importante, mais les preuves ne suggèrent pas que l'influence de PME dans le comblement des lacunes a été forte. Les ENP rapportent des exemples positifs, comme le Sénégal, le Togo et l'Ouganda, où les fonds de l'ESPIG ont couvert, entres autres, la formation et l'équipement aux unités gouvernementales (et, au Togo, également non gouvernementales) clés responsables de la mise en œuvre du plan à la fois au niveau central et décentralisé et ont été crédités de l'amélioration de la gestion du projet et de la capacité de gestion financière au sein du gouvernement, avec une focalisation sur l'accomplissement de résultats. Outre ces quelques exemples, cependant, les ENP ont trouvé peu de preuves que le projet ou les programmes financés par l'ESPIG incluaient régulièrement des efforts pour évaluer, suivre ou aider à renforcer la capacité dans le pays pour la mise en œuvre du plan sectoriel.

La Synthèse des ENP suggère également que les CL du Secrétariat, les agents de subvention et les agents de coordination ont eu une influence limitée sur la mise en œuvre du PSE et que ni les ESA ni les PSE ont conduit une analyse globale de lacunes de capacité ayant résulté en des stratégies pertinentes et fortes pour combler ces lacunes, indiquant un effet limité pour la planification dans le comblement de ces lacunes clés.

Concernant la capacité de la société civile, le financement du CSEF a été en généralement crédité du fait d'avoir permis aux bénéficiaires de renforcer leur capacité interne à devenir des participants plus actifs au GLPE mais sans exemples spécifiques d'actions correspondantes dans la mise en œuvre du PSE.

Concernant le **financement national et international** (= changement d'opportunités) **pour la mise en œuvre du PSE**, l'ERI examine principalement les lacunes de financement et le % de financement par les donateurs. L'analyse thématique des ENP et la synthèse des EMP de 2020 suggère qu'un financement national suffisant est un facteur clé pour la mise en œuvre du PSE, ce qui est confirmé par l'analyse de corrélation. L'examen thématique montre en outre que les lacunes de financement ont été une barrière généralisée pour la mise en œuvre du PSE avec des lacunes de financement effectives allant de 0 pour cent (le Cambodge et le Sénégal) à 32 pour cent (la Zambie) à plus de 70 pour cent (le sud Soudan). Des insuffisances de financement significatives, ayant affecté de manière négative la capacité des pays à mettre en œuvre les interventions envisagées et ayant contribué à la fragmentation de la mise en œuvre du plan, ont également été notées au Mozambique, en République kirghize, au Libéria, en Mauritanie, au Sierra Leone, au Togo, en Ouganda et en Zambie.

Le niveau de financement de donateurs en pourcentage du PSE total est *négativement* associé à la performance de la mise en œuvre. C'est assez surprenant, mais sur 20 ENP où les moyennes annuelles pouvaient être calculées, plus de la moitié étaient entre 11 pour cent et 18 pour cent, ce qui est une

petite fourchette. Les trois pourcentages les plus élevés étaient le Liberia, le Sierra Leone (tous les deux ayant subi le virus EBOLA), et le sud Soudan (une guerre civile). Cela montre que des montants plus élevés de financement de donateurs étaient disponibles pour des raisons humanitaires dans un contexte assez difficile pour la mise en œuvre du PSE. En outre, le financement des donateurs et, en particulier, le financement de PME semble avoir souvent été utilisé dans des cas où il y avait une insuffisance imprévue de sorte que le financement fait plutôt office de dépannage que d'investissement planifié.

Lorsque l'on observe la contribution de PME au financement national, il apparaît que la contribution de PME est jugée « considérable » dans seulement un pays sur 28 (le Malawi), tandis que dans 14 pays sur 28, cette contribution est jugée minimale. Cela confirme l'influence limitée de PME sur le financement national. La contribution de PME au financement international a un meilleur score avec 9 sur 28 reflétant une contribution considérable, en grande partie expliquée par le fait que les fonds de l'ESPIG font partie et ont aidé à mettre à profit le financement international.

À partir de son analyse de cette deuxième catégorie de facteurs au sein de la sphère d'influence de PME, l'ERI conclut que la coordination au sein du gouvernement des PDP est une question clé pour le renforcement de la mise en œuvre du PSE à la fois en termes de création de motivation et de création de capacité à travailler ensemble et à assurer la capacité dans toutes les parties du système impliqué dans la mise en œuvre des PSE. Cela a été noté à la fois pour la coordination interministérielle et interinstitutionnelle au niveau central et la coordination entre les niveaux décentralisés de gouvernement. L'importance de cette coopération intersectorielle au sein du gouvernement a déjà été prévue dans la ToC de PME, alors que l'analyse montre également que la coopération des entités gouvernementales pertinentes au niveau national et au niveau infranational est un facteur clé pour la réussite de la mise en œuvre du PME. Dans le même temps, il semble que la mesure dans laquelle cela peut être influencé par PME s'est avérée difficile.

En outre, l'ERI observe une focalisation limitée sur le comblement des lacunes de capacité dans la mise en œuvre du PSE. Cela commence avec une analyse de lacunes de capacités assez faible durant la planification de l'ESA et du PSE, ce qui semble être un lien manquant important, expliquant en partie la combinaison du grand succès de PME dans la planification et son succès plus limité dans la mise en œuvre du PSE.

Facteurs externes dans la sphere d'interet de PME : conflit et fragilite, cadre institutionnel et caracteristiques socio-economiques.

Voies relatives au conflit, à la fragilité et aux urgences

Le statut de PFC du pays et les indices de conflit, de stabilité politique et d'absence de violence sont tous significativement associés à la Performance de mise en œuvre selon les directions attendues (les deux premières négativement et les deux dernières positivement).[36] L'ERI indique cependant des problèmes de fiabilité dans la classification de PFC de PME car, par exemple, le Mozambique et le Rwanda sont classés par PME comme PFC mais ont de bons scores en vertu de tous les autres indices de stabilité politique et d'absence de violence.

[36] Pour des résultats supplémentaires, par ex. les tabulations croisées et le tableau de corrélation, voir l'Annexe 5.2

Outre la fragilité liée à une crise causée par l'homme, trois autres pays (la Guinée, le Libéria et le Sierra Leone) ont subi l'épidémie d'EBOLA et le Népal a eu des tremblements de terre.

Si on prend en compte les conflits et les urgences ensemble, cela signifie que la plupart (16) des pays ont eu des circonstances nationales problématiques à aborder ; et cet indice augmenté est fortement et négativement associé à la Performance de mise en œuvre.

Cadre institutionnel

Certains des facteurs mentionnés ci-dessus (par ex. la collaboration intersectorielle) peuvent être considérés comme également faisant partie du cadre institutionnel, mais sont dans la sphère d'influence et d'ambitions de PME. Dans cette section, l'ERI réfléchit aux facteurs supplémentaires relatifs au cadre institutionnel mais qui ne rentrent pas dans la sphère d'influence de PME.

Le facteur le plus remarquable apparaît comme étant l'*état de droit*, qui suit la capacité à exécuter les contrats devant les tribunaux nationaux. Ce facteur est associé à la mise en œuvre du PSE, la voie à suivre étant probablement une meilleure capacité à impliquer et à gérer les prestataires de service dans la mise en œuvre du PSE, y compris du secteur privé. Les prestataires de service peuvent compter sur l'exécution des contrats, même lorsque le gouvernement est une partie au contrat. Pour l'état de droit, le sud Soudan et le Zimbabwe sont notés au plus bas, et le Rwanda et le Sénégal au plus haut.

Par ailleurs, de nombreuses ENP notent en outre des changements de contexte institutionnel comme des facteurs possibles qui ont affecté – dans tous les cas de manière négative – la mise en œuvre du plan sectoriel. Des exemples incluent les changements de gouvernement au Mozambique et au Zimbabwe ; des grèves d'enseignants récurrentes au Sénégal ; des manques de liquidités et un pouvoir d'achat réduit du fait de la détérioration de la situation économique, entrainant un manque de financement et une menace de grèves d'employés de l'éducation au Zimbabwe ; un conflit armé comme au sud Soudan, ou une instabilité politique allant de pair avec des crises sanitaires en RDC. La survenance régulière de facteurs spécifiques au contexte affectant la mise en œuvre du PSE souligne l'importance d'un suivi systématique de ce contexte, de sorte que les problèmes de mise en œuvre peuvent être mieux anticipés.

Voies connectées au contexte socio-économique

L'ERI a examiné la connexion entre diverses conditions socio-économiques et la mise en œuvre du PSE (voir annexe 3). En se concentrant sur celles avec le lien le plus fort, il est apparu la densité de population est positivement associée à la mise en place du PSE car il est, *en général*, plus facile de fournir des services à des centres plus concentrés que dans des zones rurales très dispersées et reculées. La voie liant les deux est peut-être qu'il est plus difficile de fournir des services éducatifs de bonne qualité dans des zones rurales très dispersées et reculées. Les pays avec la densité de population la plus élevée est le Bangladesh avec 1 170 personnes par km^2, ce qui est plus de quatre fois plus que le deuxième pays le plus densément peuplé. Le pays le moins densément peuplé est la Mauritanie avec 4 personnes par km^2 et le Mali avec 15 personnes par km^2.

Le fractionnement ethnique et la diversité culturelle sont fortement et négativement associés à la mise en œuvre du PSE car il est plus difficile de fournir des services éducatifs à une population très diverse (langues, normes et usages différents). Le sud Soudan et le Nigéria ont le plus de diversité et

font tous deux partie de la liste des cinq pays ayant la pire performance, le Bangladesh, le Rwanda et la Zambie ont le moins de diversité et les deux premiers font partie de la liste des quatre pays ayant la meilleure performance.

Combinaison de facteurs

L'ERI a conduit une ACQ, observant les cinq meilleurs et pires pays et cherchant la combinaison de facteurs internes et externes associés à la mise en œuvre du PSE. Sur cette base, il est apparu qu'aucune combinaison n'est stable à travers les pays, suggérant que les expériences des pays sont en grande partie uniques, avec seulement quelques points communs. L'ACQ suggère effectivement des cas de combinaisons possibles, mais le lecteur doit faire attention de ne pas les sortir de leur contexte.

Le cas du Rwanda suggère que le succès peut être poussé par une forte efficacité du gouvernement et une volonté de lutter contre la corruption et renforcer l'état de droit. Cela permet également à PME de créer de la valeur par le biais des ESPIG et de soutenir les systèmes de suivi. Les cas du Bangladesh et de la République kirghize suggèrent que le progrès dans la mise en œuvre du PSE peut être mené en élevant le financement pour l'éducation (dépenses par élève en école primaire). Le cas du Libéria cependant, qui a une combinaison similaire de facteurs positifs comme le Bangladesh et la République kirghize, suggère que de grandes lacunes dans l'efficacité du gouvernement des PDP ferme cette voie. Le Bangladesh et la République kirghize ont une notation moyenne pour l'efficacité du gouvernement, suggérant que ce n'est ni un vecteur ni une barrière. Le cas de la Gambie suggère que PME peut être un puissant vecteur pour la mise en œuvre du PSE dans les plus petits pays, où son ESPIG est une minorité plus importante du financement de mise en œuvre du PSE que dans les autres pays.

Dans des cas de mise en œuvre du PSE plus faible, les facteurs externes apparaissent comme empêchant à la fois la mise en œuvre du PSE et un progrès fort dans la planification, le dialogue et le suivi, et le financement. Dans des cas comme le Nigéria, le sud Soudan et le Sierra Leone, PME est encore capable d'influencer une planification plus forte, mais non de faire avancer les autres domaines de sa ToC à un rythme similaire.

L'implication semble être que les domaines où PME pourrait faire de grands progrès dans la mise en œuvre du PSE sont dans l'obtention de financement supplémentaire et de soutien aux pays connaissant des lacunes de capacité importantes et une efficacité gouvernementale faible mais pas de barrières en termes de conflit ouvert et d'urgence. Dans des pays où le conflit est un problème, PME devrait être modeste dans ses attentes de mise en œuvre de PSE/PTE par le pays et il faudrait mieux que le soutien soit fourni par d'autres mécanismes.

5.1.5 Conclusions générales

La contribution de PME à la mise en œuvre du PSE est positivement associée à la notation de la performance de mise en œuvre. Les accomplissements relatifs à la qualité de la planification, du dialogue et du suivi, et du financement sont également positivement associés à la notation de mise en œuvre de l'ENP. Cette tendance de conclusions montre que la logique d'intervention dans la ToC reste valide car elle indique que les éléments constitutifs soutenus par PME (meilleurs plans, dialogue et suivi, et financement) sont tous nécessaires pour faire des progrès dans la mise en œuvre du PSE.

Dans le même temps, l'ERI observe que le progrès dans l'amélioration des plans a avancé à un rythme plus rapide que le progrès dans le dialogue et le suivi, qui a été au même niveau que le progrès modeste dans la mise en œuvre du PSE. Cela indique que l'amélioration des plans uniquement n'a pas été suffisante pour établir la mise en œuvre du plan de manière satisfaisante.

En outre, l'ERI observe que les notations plus élevées des contributions de PME à la planification sectorielle, au dialogue et au suivi sectoriels sont associées à des notations plus faibles de la performance de mise en œuvre. Cette association négative entre la contribution de PME et la mise en œuvre du PSE s'explique par le fait que le soutien de PME envers des processus de planification inclusifs est adapté aux besoins de soutien, qui sont typiquement les plus élevés dans les pays avec une capacité de mise en œuvre du plan relativement faible. Par conséquent, les contributions de PME devraient être les plus élevées dans les pays où il est le plus probable que la mise en œuvre du PSE soit difficile. Enfin, stimuler l'inclusivité implique de faire participer plus d'acteurs. Cela entraîne des plans sectoriels qui sont plus globaux mais également plus compliqués car ils auront abordé les besoins et les intérêts d'un groupe élargi de parties prenantes. Dans l'ensemble, cela indique la signification des autres facteurs qui ne font pas directement partie des interventions de PME.

Ces autres facteurs sont en partie à l'intérieur et à l'extérieur de la sphère d'influence de PME. Au sein de la sphère d'influence de PME, la capacité de mise en œuvre, le financement et la motivation sont tous des facteurs clés de la mise en œuvre du PSE et PME a été en mesure de les influencer principalement par le biais des ESPIG. Cependant, en réalité, il apparaît que de grandes contraintes de capacité et de financement existent, et que l'influence de PME pour réduire ces contraintes a été limitée. Les relations intergouvernementales et la coopération, en particulier entre les Ministères responsables de l'éducation, le Ministère des finances et les entités gouvernementales infranationales, ont représenté un domaine émergeant clé d'attention.

Les facteurs les plus importants en dehors de la sphère d'influence de PME sont liés au contexte institutionnel et socio-économique. Concernant le contexte institutionnel, il apparaît que l'absence de conflit et de fragilité et la présence de l'état de droit sont positivement associés à la mise en œuvre du PSE. En termes de conditions socio-économiques, il semble qu'une densité de population plus élevée (c'est-à-dire facilitant l'accès à un nombre plus élevé d'élèves), et un fractionnement ethnique et une diversité culturelle plus faibles (c'est-à-dire moins de variété de langues, de normes culturelles et d'usages à intégrer) sont des facteurs favorables à la mise en œuvre du PSE.

5.2 EFFICACITE DU GLPE

Question clé : Qu'est-ce qui explique les différences dans l'efficacité stratégique du GLPE, en particulier durant la mise en œuvre du PSE ?

Conclusions principales : le progrès dans l'efficacité du GLPE a été inégal entre les pays, mais il n'y a jamais qu'une seule explication pour laquelle les GLPE ont eu plus ou moins de succès dans leurs fonctions clé de dialogue de politique. Les principes d'efficacité du GLPE sont importants, mais les GLPE n'ont pas besoin de satisfaire tous les principes pour être efficaces. La responsabilité mutuelle apparaît comme ayant la plus forte association avec l'efficacité du GLPE, mais aucun principe unique n'a d'importance décisive. Par conséquent, il faut des combinaisons de principes. Les lacunes de capacité technique parmi les membres sont un problème pour tous les GLPE, tandis que leur motivation et leur mise à profit jouent aussi un rôle. Les facteurs contextuels empêchent les GLPE de satisfaire les principes d'efficacité. Une gouvernance sectorielle faible dans les société larges, peuplées, diversifiées et stratifiées ou le conflit empêchent la présence de la plupart des principes de GLPE. L'analyse comparative suggère que PME a entrepris un défi plus important que les partenariats comparatifs dans le renforcement du secteur dans son ensemble comme focalisation pour les partenariats à multiples parties prenantes au niveau des pays.

5.2.1 Introduction

Des efforts, particulièrement concernant l'Étude pour un partenariat efficace (EPR), ont été dédiés à l'étude de l'efficacité des mesures au niveau des pays. Cela a poussé le Secrétariat à formuler une définition de l'efficacité stratégique du GLPE en termes de GLPE exerçant les fonctions clés lorsque les GLPE peuvent ajouter plus de valeur au secteur : soutien au développement du plan sectoriel, mise en œuvre et suivi, aborder le financement de l'éducation et l'utilisation des ressources, et promouvoir l'harmonisation et l'alignement.[37] Le Secrétariat a également dédié un travail analytique à l'exploration des éléments déterminants de l'efficacité stratégique du GLPE, ce qui a mené à la définition de sept facteurs favorables pour des GLPE efficaces, les principes d'efficacité du GLPE (voir Encadré 5.2.1).[38] Ce travail analytique utile du Secrétariat continue désormais avec le projet d'auto-évaluation continue du GLPE, mise en œuvre dans les pays pilotes.[39] En vertu de ce projet, les membres du GLPE des pays volontaires noteront la performance stratégique du GLPE et exploreront ses éléments déterminants en vue de l'identification et de l'accord sur les domaines d'amélioration prioritaires pour accroître l'efficacité.[40]

[37] Partenariat mondial pour l'éducation (n.d.). Principes pour des groupes locaux des partenaires de l'éducation efficaces. Document de travail ; Partenariat mondial pour l'éducation (2019) Que peuvent apprendre les groupes locaux des partenaires de l'éducation de la coordination efficace et des mécanismes de partenariat ? Partenariat mondial pour l'éducation (n.d.). Auto-évaluation du groupe local des partenaires de l'éducation

[38] Partenariat mondial pour l'éducation (n.d.). Principes pour des groupes locaux des partenaires de l'éducation efficaces. Document de travail. Partenariat mondial pour l'éducation (n.d.). Auto-évaluation du groupe local des partenaires de l'éducation. ppt.

[39] La dernière mise à jour de mai 2020 rapporte que le Cameroun, le Tchad et la Papouasie Nouvelle Guinée, sur les 20 pays pilotes, ont déjà utilisé l'outil et partagé les résultats préliminaires.

[40] Les pays ont choisi de multiples manières (pour divers contextes et objectifs) d'utiliser les outils de GLPE – pas forcément par le biais de la notation ;

Encadré 5.2.1 Principes d'efficacité du GLPE

- Le mandat, les fonctions et les objectifs sont clairs et convenus
- Le cadre de partenariat génère de l'inclusion et de l'engagement
- Il y a une structure de gouvernance claire pour la coordination
- Les mesures de travail sont flexibles, adaptées au but poursuivi et bien communiquées
- Un suivi régulier contribue à l'apprentissage et à l'amélioration de la performance
- Le leadership et l'appropriation sont démontrés en pratique
- Les acteurs clés contribuent à une dynamique de partenariat saine

Les GLPE sont décisifs pour atteindre les objectifs de PME au niveau des pays. Par conséquent, l'ERI a exploré en plus grands détails ce qui contribue à l'efficacité stratégique du GLPE, ainsi que pourquoi certaines approches de travail avec et au sein des GLPE a marché dans certains contextes mais pas dans d'autres. Les résultats de l'analyse devraient être considérés comme initiaux et partiels, en attendant des données plus granulaires du projet d'auto-évaluation du GLPE.

En premier lieu, ce chapitre explore le progrès du GLPE dans l'exercice des fonctions clés de dialogue de politique.

En deuxième lieu, il explore dans quelle mesure les principes de GLPE proposés par le Secrétariat – qui sont des dimensions de la qualité organisationnelle et de collaboration dans le GLPE[41] – expliquent l'efficacité stratégique du GLPE, et réfléchit au rôle et à la contribution de PME au dialogue et au suivi.

En troisième lieu, il élargit la perspective pour inclure la capacité technique, la motivation et la mise à profit des membres du GLPE, ainsi que d'autres facteurs structurels et spécifiques à l'éducation.

Enfin, il réunit toutes les perspectives à l'aide d'un modèle de cohérence du système sur la base du travail de Lant Pritchett.[42]

Les conclusions de cette section se basent sur une combinaison d'analyse de corrélation, d'analyse thématique des ENP, d'analyse comparative qualitative et de comparaison avec les autres fonds (voir Annexe 6.1). Elles sont d'abord tirées de l'analyse de corrélation pour identifier les domaines d'intérêt, puis complétées par d'autres méthodes pour créer les explications effectives des voies menant à l'efficacité stratégique du GLPE.

5.2.2 Progrès dans l'efficacité stratégique du GLPE

Encadré 5.2.2a Explication méthodologique de l'efficacité stratégique du GLPE

Dans le cadre de Secrétariat des principes d'efficacité du GLPE, les GLPE sont vus comme étant stratégiquement efficaces lorsque le dialogue de politique dirigé par le pays contribue à accélérer le progrès dans la planification, la mise en œuvre et le suivi d'un PSE approprié par le pays. Les membres

[41] Partenariat mondial pour l'éducation (n.d.). Principes pour des groupes locaux des partenaires de l'éducation efficaces. Document de travail. Partenariat mondial pour l'éducation (n.d.). Auto-évaluation du groupe local des partenaires de l'éducation. ppt.
[42] Pritchett, Lant. Créer des systèmes éducatifs cohérents pour des résultats d'apprentissage : faire la transition de la scolarisation à l'apprentissage (« Creating Education Systems Coherent for Learning Outcomes: Making the Transition from Schooling to Learning »). Déc. 2015.

sont en mesure d'avancer vers des objectifs de dialogue de politique convenus lorsque suffisamment de capacités organisationnelles et collaboratives sont en place ou sont encouragées. L'Annexe 5.2.8 inclut un document de 2 pages préparé par le Secrétariat décrivant les éléments de base de son cadre.[43]

L'analyse des évaluateurs a adapté et utilisé certaines notions du cadre du Secrétariat pour une analyse ayant un objectif différent : comprendre la mesure dans laquelle les GLPE remplissent leurs fonctions clés de dialogue de politique sur la base des informations disponibles dans les ENP et comprendre ce qui aide les GLPE à être plus efficaces.

L'évaluateur a opérationnalisé l'efficacité stratégique du GLPE en deux mesures, aucune d'entre elles n'étant parfaite, mais leurs forces et leurs faiblesses étant complémentaires l'une de l'autre.

La première mesure combine le progrès du pays dans le dialogue et le suivi aux informations concernant la centralité du fonctionnement du GLPE dans ce progrès (par rapport à d'autres forums de politique). Les ENP rapportent les riches informations qualitatives sur les autres organes de dialogue actifs dans le pays : leur adhésion, leurs fonctions, leur position dans le système, ainsi que le jugement par les évaluateurs sur la duplication du dialogue et l'importance relative de ces organes. L'évaluateur a traduit les riches informations qualitatives en échelle simple à trois points. Le GLPE est central si aucun autre organe plus fort ne conduit la plupart de ses fonctions. Le GLPE est en partie central s'il y a un recoupement partiel ou une duplication des fonctions d'autres organes. Le GLPE n'est pas central si un autre organe plus fort conduit la plupart des fonctions clés de GLPE.

La force de cette mesure est l'uniformité des données à travers les ENP, mais sa faiblesse est le fait qu'elle soit une mesure de progrès, ce qui signifie que les conditions de base de référence influencent le progrès possible.

La deuxième mesure opérationnalise la définition de l'efficacité stratégique du GLPE par le biais du concept de continuum de la force du partenariat, basé sur le travail analytique préliminaire conduit par

[43] Les éléments clés pris en compte pour chaque principe sont énoncés ici : 1) le mandat, les fonctions et les objectifs sont clairs et convenus : a) les parties prenantes ont la même compréhension de ce que le GLPE devrait discuter et accomplir ; b) saisis dans un ToR ; c) qui est réaliste et correspond au PSE ; d) la relation entre le GLPE et d'autres forums de dialogue est claire. 2) Le cadre de partenariat génère l'inclusion et l'implication : a) les parties prenantes pertinentes pour la planification du PSE et la mise en œuvre participent et s'impliquent ; b) y compris ceux avec des perspectives critiques et représentant la constellation d'acteurs non gouvernementaux ; c) avec des critères d'adhésion clairs ; d) et des informations sur les sujets en discussion partagés en avance ; e) la possibilité pour tous les membres d'insérer des sujets dans le programme ; f) et le soutien aux parties prenantes qui ne pouvaient pas participer autrement. 3) Il y a une structure claire de gouvernance pour la coordination : a) les mesures de gouvernance sont en mesure de réunir une variété d'acteurs ; b) clarifier qui a l'autorité sur la préparation des réunions du GLPE ; c) et clarifier qui a l'autorité sur le suivi des réunions du GLPE ; d) Enfin, le Ministère de l'éducation établit une présidence du GLPE ; 4) les mesures de travail sont flexibles, « adaptés au but poursuivi » et bien communiquées : a) les GLPE ont des pratiques de travail robustes dans l'organisation du dialogue ; b) avec une feuille de route guidant le dialogue ; c) et un plan d'implication des parties prenantes, avec des procédures de partage de des informations et participant au bon moment. 5) Le suivi régulier contribue à l'apprentissage et à une performance accrue : a) les participants sont transparents les uns envers les autres ; b) le GLPE a établi des jalons et des cibles pour sa performance c) le GLPE autoévalue le partenariat. 6) Le leadership et l'appropriation sont démontrés en pratique : a) le Gouvernement mène et s'approprie le dialogue ; b) le leadership va au-delà des engagements politiques de haut niveau et devient la colle qui créé la cohésion parmi les membres du GLPE. 7) Les acteurs clés contribuent à la santé de la dynamique de partenariat : a) pas d'influence indue, de dynamiques de pouvoir, et de pressions sur la manière dont les partenaires se rassemblent ; b) atmosphère constructive ; d) l'agence de coordination galvanise l'enthousiasme des membres sans retirer les responsabilités du gouvernement.

la Banque Mondiale et L'institut de développement allemand.[44] Le concept place les domaines de résultats de l'efficacité du partenariat de l'aide dans des niveaux de plus en plus difficiles à atteindre, sur un continuum allant de partenariats plus faibles à plus forts. La présente analyse a adapté le cadre en plaçant les fonctions que le modèle de PME attribue aux GLPE sur ce continuum. Les notations du continuum sont :

0 = l'ENP rapporte que le GLPE n'a été actif que dans le développement du PSE et de l'ESPIG
1 = l'ENP rapporte que les membres du GLPE ont partagé des informations sur leurs activités individuelles, mais n'ont pas abordé la coordination
2 = l'ENP rapporte que les membres du GLPE ont abordé la coordination et l'alignement avec le PSE et au sein de leurs programmes
3 = l'ENP rapporte que le GLPE a proposé des recommandations pour améliorer la mise en œuvre du PSE qui ont été suivies et mises en œuvre
4 = l'ENP rapporte que le GLPE a abordé des questions stratégiques pour le secteur de l'éducation (comme la direction du secteur) ou l'utilisation d'approches harmonisées avec les systèmes des pays.

Un pays se trouve à l'endroit correspondant à la fonction qu'exerce le GLPE selon l'ENP plus en avant sur le continuum. L'évaluateur a conclu une vérification de la solidité pour assurer que l'incohérence dans le compte-rendu de l'ENP ne biaise pas l'analyse : dans aucun cas les pays n'ont été situés plus loin dans le continuum que ce qui est raisonnable, étant donné ce sur quoi leurs ENP rendent également compte sur les autres fonctions.

La force de la mesure est son pouvoir analytique et sa capacité à cerner les niveaux absolus de performance à travers les pays, mais sa faiblesse vient du fait que les ENP ne rendent pas compte des informations de manière complètement cohérente.[45] Regardez l'Annexe quatre pour de plus amples informations concernant le concept du continuum du partenariat.

Premiere mesure de l'efficacite strategique du GLPE

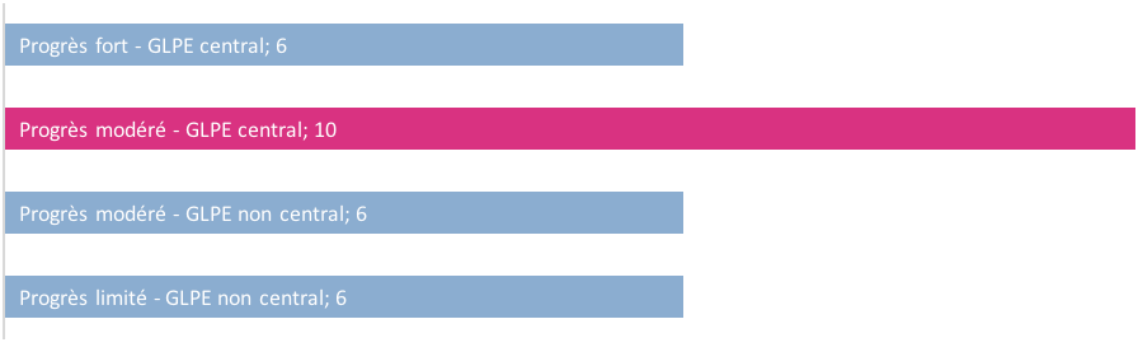
Un examen thématique des 28 ENP sous la première mesure de l'efficacité stratégique du GLPE confirme que le progrès a été inégal à travers les pays.[46] Comme indiqué ci-dessus, l'évaluateur voudrait signaler le cas du Bangladesh, où l'ENP a noté le progrès dans le dialogue et le suivi comme étant limité car la performance était déjà forte en base de référence.

Aucun pays de l'ENP n'a connu de fort progrès par rapport aux conditions de la base de référence sur le dialogue et le suivi dans des cas où les GLPE n'étaient pas centraux au dialogue de politique (voir Graphique 5.2.2a). Cela suggère que les GLPE peuvent être nécessaires pour un progrès fort dans le

[44] Eriksson, J. (2001). Dynamique de partenariat : coordination de l'aide et Banque Mondiale (« The drive to partnership: Aid coordination and the World Bank"). La Banque Mondiale et Mahn, T. (2013). La coordination de l'aide au niveau des pays aux Nations Unies : faire avancer le système de coordinateur résident (« Country-Level Aid Coordination at the United Nations: Taking the Resident Coordinator System Forward »). Étude 77. L'Institut allemand de développement.
[45] Afin d'atténuer cette question, la variable a été utilisée en combinaison avec la première mesure de l'efficacité stratégique du GLPE (présentée ci-dessus), et les informations contenues dans l'ENP ont été revérifiées par les évaluateurs qui les ont rédigées.
[46] Comme indiqué ci-dessus, l'évaluateur a utilisé les fonctions clés du GLPE. Cependant, il est important de reconnaître que les fonctions effectives sont convenues entre les parties prenantes et ne sont pas déterminées « par un modèle PME » mais varient selon les pays et les contextes. -

dialogue et le suivi, mais pas suffisants à cet égard car les GLPE sont également présents dans des situations de progrès modéré et limité.

Graphique 5.2.2a Première mesure de l'efficacité stratégique du GLPE : progrès du pays dans le dialogue et le suivi et centralité du GLPE dans ce progrès, selon les chiffres des ENP



Les ENP mentionnent que les organes suivants limitent la centralité du GLPE :

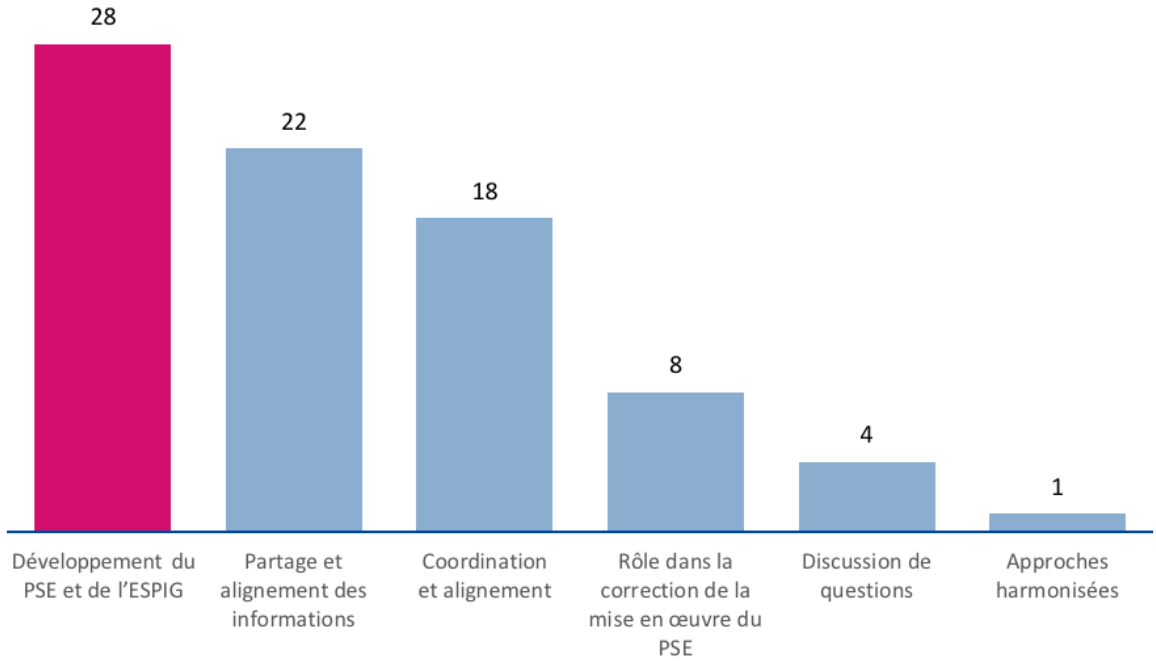
1. Organes de dialogue au niveau de l'éducation de base
2. Comités de pilotage de programmes pour les PSE
3. Forums de coordination de groupe éducatif humanitaire
4. Organes de surveillance parlementaire
5. Canaux gouvernementaux séparés pour impliquer les OSC dans le secteur de l'éducation et les syndicats d'enseignants
6. Groupes de travail interministériels sur la politique d'éducation
7. Groupe de donateurs en éducation
8. Feuilles de route pour les consultations des niveaux supérieurs du développement de la politique d'éducation
9. Groupements de troïka informels des donateurs principaux
10. Conférences de haut niveau du secteur de l'éducation
11. Dialogue décentralisé au niveau du district.

DEUXIEME MESURE DE L'EFFICACITE STRATEGIQUE DU GLPE

L'examen thématique des ENP au regard de la deuxième mesure de l'efficacité stratégique du GLPE suggère que les GLPE ont été efficaces pour discuter du développement du PSE et de l'ESPIG et du suivi de l'ESPIG, mais moins efficaces en ce qui concerne l'influence dans la mise en œuvre du PSE et la discussion de choix stratégiques et d'harmonisation (voir Graphique 5.2.2b). Ceci est cohérent par rapport aux conclusions du Rapport de résultats de 2020. Le rapport suggère que tous les 13 PSE examinés en 2018 et en 2019 ont satisfait les standards de qualité minimum exigés, ce qui correspond à la forte contribution des GLPE dans ce domaine. Cela suggère également que la proportion de Revues sectorielles conjointes (RSC) a augmenté de manière substantielle, et 71 pour cent d'entre elles ont satisfait les standards de qualité en 2019 par rapport à 27 pour cent en 2018. Près de la moitié des PDP ont effectué une RSC en 2019.[47] Ceci est un signe important de progrès dans la bonne direction. La présente analyse ajoute que les ENP suggèrent des lacunes dans les RSC menant à des actions de suivi effectives ayant aidé dans la mise en œuvre du PSE.

[47] PME. 2020. Rapport de résultats de 2020. Washington DC, États-Unis d'Amérique : PME ; PME. 2020

Graphique 5.2.2b Efficacité stratégique mesurée sur le continuum de gauche à droite sur l'axe X entre les partenariats plus faibles et plus forts (source des données : ENP, unité de mesure : sur la base des fonctions clés sur le continuum que chaque ENP exerce selon le GLPE)



L'Annexe quatre contient des détails, des informations, et des sources supplémentaires qui fixent et nuancent les principales conclusions de l'efficacité stratégique du GLPE présentée ci-dessus, y compris quelles ENP rapportent les GLPE exerçant quelles fonctions et comment.

PROGRES PAR RAPPORT AUX PRINCIPES D'EFFICACITE DU GLPE

L'ERI a exploré les forces et les faiblesses du niveau inférieur des GLPE sur les dimensions organisationnelles et de collaboration inclues dans les principes d'efficacité du GLPE. La présente section montre la moyenne du progrès d'ensemble à travers les ENP. Nous reviendrons plus tard sur les principes d'efficacité du GLPE en tant qu'éléments déterminants de l'efficacité stratégique du GLPE.

Encadré 5.2.2b Explication méthodologique sur l'utilisation des principes d'efficacité du GLPE

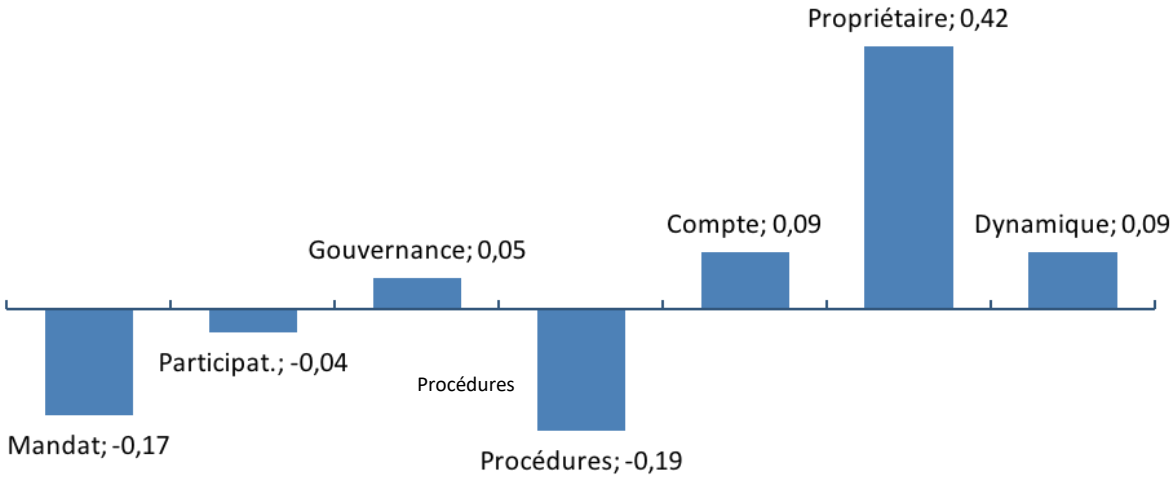
La présente analyse se fonde sur la description des principes d'efficacité du GLPE contenus aux pages 14 et suivantes du Partenariat mondial pour l'éducation (2019), Principes pour des groupes locaux des partenaires de l'éducation efficaces, Partenariat mondial pour l'éducation (2019). Chaque principe est décrit dans ses éléments de base, qui ont été transformés en thèmes pour l'analyse thématique des ENP.

L'analyse thématique a montré des signes qui ont suggéré qu'un GLPE a satisfait ou non le principe. L'évaluateur a codé les riches informations thématiques collectées des ENP en un jugement simple à trois étapes : « 1 » si les signes dans l'ENP suggèrent que le GLPE a pleinement satisfait le principe. « 0 » si les signes sont partagés et indiquent du progrès dans certains domaines avec de lacunes restantes. « -1 » si les signes suggèrent que le GLPE ne satisfait pas le principe et n'a pas connu de progrès dans cette dimension. « Blanc » si une ENP n'a pas rapporté d'informations pour ce principe.

Par conséquent, le Graphique 5.2.2c présente les valeurs moyennes à travers toutes les ENP pour une variable allant de +1 à -1. Le lecteur devrait interpréter la valeur de 0 comme du progrès qui cependant n'atteint pas la référence pour ce principe. Dans une section ultérieure, l'évaluateur a utilisé ces valeurs en tant que variables indépendantes pour la corrélation avec l'efficacité stratégique du GLPE, et également pour l'ACQ.

Le présent examen suggère que les GLPE ont mieux réussi sur la gouvernance claire, l'appropriation du leadership des PDP, et la dynamique de partenariat.[48] Il suggère également que les mesures de travail et le mandat clair sont des domaines d'amélioration.

Graphique 5.2.2c Performance moyenne par rapport aux principes d'efficacité des GLPE, valeurs allant de -1 à 1. Source des données : ENP. Évaluation par rapport aux principes d'efficacité des GLPE définis ci-dessus



La participation est un domaine où les GLPE se sont améliorés, mais ont encore connu des défis. Le score faible en participation est en contradiction apparente avec les conclusions de la synthèse de l'ENP de 2020 et le rapport de résultats de PME de 2019, qui a conclu que les GLPE sont devenus plus ouverts à la participation.[49] Les conclusions sont cependant cohérentes lorsque l'on prend en compte le fait que la synthèse de l'ENP et le rapport de résultats suivent les améliorations, mais que la présente analyse regarde la performance par rapport à la référence plus exigeante des principes d'efficacité du GLPE.[50] La plupart des ENP rapportent des améliorations dans la participation, mais ces

[48] Principe 5, la responsabilité mutuelle concerne l'examen régulier de l'efficacité du GLPE en qualité d'organe de dialogue sectoriel et de coordination – qu'il fasse ou non ce qu'il est censé faire ; suit sa propre efficacité et en tire les leçons pour s'adapter. Le suivi régulier contribue à l'apprentissage et à la performance accrue

[49] PME. 2020. Rapport de résultats de 2020. Washington DC, États-Unis d'Amérique : PME ; PME. 2020. Le projet de rapport de résultats de 2020 suggère que les Groupes de partenaires locaux des partenaires de l'éducation (GLPE) sont plus inclusifs avec une participation accrue des organisations de la société civile (OSC) et les organisations d'enseignants (OE) : 64% des GLPE incluaient les deux, par rapport à 59% en 2018. Les organisations d'enseignants sont plus susceptibles d'être délaissées : 66% des GLPE ont inclus les OE en 2019, tandis que 89% ont inclus des OSC. L'étude de synthèse des évaluations externes de PME conduite durant la période 2020 de PME. Washington DC, États-Unis d'Amérique : PME.

[50] Le principe d'efficacité du GLPE pertinent pour la participation requiert que toutes les parties prenantes pertinentes participent et s'impliquent dans les moments clé du cycle de politique (y compris après la planification), y compris ceux ayant des perspectives critiques et représentant la constellation d'acteurs non gouvernementaux (société civile, syndicats d'enseignants, prestataires de services de nature religieuse, acteurs décentralisés lorsque cela est pertinent dans le contexte du pays). Cela requiert des critères d'adhésion inclusifs, l'accès à l'information et aux preuves à temps pour préparer les réunions, la capacité de tous les acteurs à inscrire des sujets à l'ordre du jour officiel, et la présence de soutien efficace pour les parties prenantes qui ne pourraient pas participer autrement.

améliorations n'atteignent les principes exigeants d'efficacité de PME que dans quelques cas, plutôt qu'une simple participation formelle à travers les moments clés dans le cycle de politique. L'évaluation plus exigeante de participation comprend la capacité de la société civile, des syndicats d'enseignants, de prestataires de services de nature religieuse, du secteur privé et des acteurs décentralisés (lorsque cela est pertinent pour les conditions du pays) à faire entendre leur voix dans la détermination du programme des discussions et de l'examen de mise en œuvre du PSE.

Quatre des 24 ENP rapportant des informations sur des mandats clairs suggèrent qu'un mandat clair est explicitement en place pour les GLPE. Sept des 28 GLPE le font pour la participation, sept sur 20 pour la gouvernance claire, et six sur 26 pour les mesures de travail. En outre, cinq des 11 ENP rapportant des informations sur cette dimension suggèrent qu'un suivi régulier du fonctionnement des GLPE a lieu, 13 sur 24 le font pour le leadership et l'appropriation du PDP, et huit sur 20 le font pour la santé de la dynamique de partenariat.

QUALITE DU DIALOGUE DE POLITIQUE A TRAVERS DES THEMES EDUCATIFS

Les études thématiques préparées par le Secrétariat donnent un aperçu de la capacité des GLPE à lier les problèmes révélés par la planification de l'ESA et du PSE à des stratégies adéquates qui sont pertinentes pour la résolution des problèmes principaux identifiés. Un examen de ces études thématiques suggère que le fait de ne pas utiliser d'approches systémiques dans la conception de solutions pour le PSE et l'ESPIG est un problème pour les GLPE.

Concernant l'efficacité concernant la discussion de sujets éducatifs, les GLPE luttent pour traiter certains sujets éducatifs de manière efficace.[51] Les GLPE luttent pour connecter les besoins identifiés et les stratégies pertinentes concernant les questions impliquant le changement de comportement des enseignants, l'expansion du nombre d'enseignants et les attributions aux enseignants : les études thématiques suggèrent que ces questions sont identifiées comme étant des problèmes, mais sans mener à des stratégies pertinentes. Les GLPE proposent plus facilement des plans pour fournir plus d'intrants. De même, connecter les barrières identifiées et les stratégies pertinentes et le financement semble difficile pour les GLPE lorsque les défis concernent le statut socio-économique, les groupes ethniques, les zones rurales/urbaines, ou les groupes linguistiques.[52]

FORCES ET FAIBLESSES DANS LA COMPARAISON DES PARTENARIATS

Après avoir exploré les dimensions clés de l'efficacité stratégique et les forces et les faiblesses dans l'organisation des GLPE, l'ERI cherche à savoir si des tendances similaires de forces et de faiblesses sont également présentes dans les plateformes au niveau des pays des partenariats comparatifs : le GAVI, le FM, le FVC et le FEM. Dans cette section, la comparaison se focalise uniquement sur les forces et les faiblesses des structures de comparaison au niveau des pays dans l'exercice de leurs fonctions clés de politique et sur deux dimensions qui sont également incluses dans les principes d'efficacité des

[51] Bullard, Katy, et al. Examen thématique : enseignants et enseignement (« Thematic Review: Teachers and Teaching »). Fév. 2020 ; Cameron, Stuart. Examen thématique : équité et inclusion (« Thematic Review: Equity and Inclusion »). Fév. 2020 ; Secrétariat de PME. Étude thématique EPL sur l'égalité des sexes (« EPL Thematic Study Gender Equality »). Fév. 2020.

[52] À l'inverse, de nombreux PSE proposent des stratégies sur le handicap, les enfants vulnérables (comme les orphelins), les domaines d'urgence ou affectés par la crise, et les zones reculées ou difficiles à atteindre, sans avoir identifié les barrières relatives à ces groupes ou ces domaines.

GLPE : la participation et l'appropriation des pays. Malheureusement, les informations de comparaison ne sont pas assez granulaires pour qu'une analyse suive toutes les dimensions des principes d'efficacité du GLPE.

La comparaison avec les quatre autres partenariats mondiaux suggère que les problèmes de structures au niveau des pays dans l'exercice de leurs fonctions clés de dialogue de politique sont communs aux structures de coordination des partenariats au niveau des pays, que ce soit des plateformes à plusieurs parties prenantes ou des points focaux.[53] Comme PME, les structures de coordination des pays établies par le GAVI et le Fonds mondial sont apparemment plus fortes dans les efforts de coordination dans les étapes de planification et plus faibles pour assurer le suivi des subventions et des sous-secteurs, et dans l'harmonisation avec les systèmes des pays.[54] Le FVC et le FEM ont un modèle différent de celui de PME, basé sur des Points focaux au sein des Gouvernements pour l'exercice des fonctions de dialogue de politique : il n'y a pas d'équivalents des GLPE dans ces deux partenariats. Leurs structures au niveau des pays ont eu de bons résultats dans l'identification de propositions pour le financement alignées aux priorités des pays et dans le cas du FVC, également dans l'harmonisation avec les systèmes des pays, puisque les PDP ont un accès direct à ce Fonds lorsqu'ils sont accrédités.[55]

De même, la comparaison suggère que les plateformes à multiples parties prenantes ont une combinaison différente de forces et de faiblesses par rapport aux modèles alternatifs (Autorités nationales désignées et Points focaux) pour assurer la participation efficace et l'appropriation des pays. L'évaluation disponible pour le Fonds mondial suggère que les Mécanismes de coordination des pays (CCM) ont été efficaces pour atteindre la participation des OSC durant les étapes de planification de la subvention par le biais de soutien dédié à la participation des OSC, une histoire assez comparable au progrès effectué par PME dans le même domaine.[56] Le FVC et le FEM suivent un modèle différent. Ils organisent la participation d'OSC principalement par le biais d'ateliers périodiques pour la planification et le suivi du portefeuille. L'évaluation du FEM par REPOM a conclu qu'au moins 12 des 20 cas dans son échantillon ont indiqué des activités ou des mécanismes participatifs efficaces qui ont permis l'intégration des parties prenantes.[57] Tandis que dans PME, dans l'échantillon d'ENP, 20 des 28 pays ont connu des améliorations dans la participation efficace à l'aune d'un standard beaucoup plus exigeant de participation permanente.

[53] L'analyse se fonde sur le fait d'identifier si les forces et les faiblesses du GLPE dans l'efficacité stratégique sont uniques ou sont également présentes dans d'autres partenariats comparatifs, dont certains ont choisi un modèle différent pour avoir des points focaux (le FVC et le FEM). L'Annexe 6.1 contient le tableau contextuel qui fixe l'analyse présentée ici.
[54] Theglobalfund.org. 2020. [en ligne] Disponible sous : https://www.theglobalfund.org/media/8792/terg_partnershipmodelreview_paper_en.pdf?u=637166002040000000
[55] Gefieo.org. 2020. Rapport de performance annuel (RPA) 2019 | Bureau d'évaluation indépendant du FEM. [en ligne] Disponible sous : <https://www.gefieo.org/evaluations/annual-performance-report-apr-2019 Ieu.greenclimate.fund. 2020. [en ligne] Disponible sous : <https://ieu.greenclimate.fund/documents/977793/1474145/FPR_countries_report.pdf/d84aa3df-2190-c99d-5272-832821142319; Unité d'évaluation indépendant. 2020. Examen de performance du FVC (FPR). [en ligne] Disponible sous : < https://ieu.greenclimate.fund/evaluations/fpr
[56] REPOM | Réseau d'évaluation de la performance des organisations multilatérales. 2020. Fonds mondial 2015-16. [en ligne] Disponible sous : <http://www.mopanonline.org/assessments/globalfund2015-16/>
[57] REPOM | Réseau d'évaluation de la performance des organisations multilatérales. 2020. 2017-18 FEM. [en ligne] Disponible sous : <http://www.mopanonline.org/assessments/gef2017-18/>

5.2.3 Facteurs explicatifs de l'efficacité du GLPE

Cette section aborde les explications partielles de l'efficacité stratégique du GLPE.[58] Pour en faciliter l'exposition, elle présente les facteurs par catégorie ; c'est-à-dire les principes d'efficacité du GLPE, les contributions du GLPE, la Capacité – Motivation – Mise à profit des membres du GLPE, les Facteurs structurels, et le Modèle de partenariat (par le biais de la comparaison avec les autres Fonds).[59] Ces catégories sont classées par catégories qui sont les plus étroitement liées à la sphère de contrôle, puis d'influence, puis d'intérêt de PME (et des GLPE).

Avant d'aborder chaque explication partielle tour à tour, le Tableau 5.2.3 présente un résumé des facteurs selon quatre catégories. Les facteurs internes à la ToC de PME qui ont bien fonctionné pour l'efficacité stratégique du GLPE sont dans la boîte en haut à gauche et les facteurs internes à la ToC de PME qui n'ont pas bien fonctionné pour l'efficacité du GLPE, ce que l'on appelle les engorgements, sont dans la boîte en haut à droite. Ci-dessous, le tableau présente les facteurs externes ayant facilité (à gauche) ou freiné (à droite) l'efficacité stratégique du GLPE.

Les facteurs inclus dans le tableau doivent être entendus comme ni suffisants ni nécessaires, sauf précision contraire. En termes simples, ils décrivent ce qui a bien marché pour permettre l'efficacité stratégique du GLPE ainsi que les engorgements.

Tableau 5.2.3 Facteurs explicatifs de l'efficacité stratégique du GLPE

Ce qui a bien marché pour l'efficacité stratégique du GLPE	Engorgements dans l'efficacité stratégique du GLPE
1. Combinaison de principes de GLPE et facteurs contextuels : suivi et apprentissage ; OU combinaison d'appropriation forte du gouvernement ET efficacité du gouvernement ET gouvernance claire des GLPE ; OU combinaison d'un soutien fort du GLPE et du CA ET secteurs de l'éducation faibles qui ont offert des opportunités à des acteurs externes motivés. Ces voies apparaissent suffisantes pour l'efficacité du GLPE (ACQ) 2. Mesures de travail claires au sein des GLPE, mais seulement avec au moins trois autres principes (ACQ)	1. Préférence des PDP pour les plateformes de dialogue et modèles de suivi autres que les GLPE et les RSC (TA) 2. Incapacité des donateurs et gouvernements des PDP à envoyer des spécialistes de l'éducation senior aux réunions du GLPE (TA) 3. RSC menant à trop de recommandations qui ne sont pas priorisées ou suivies (TA) 4. Compromis entre large participation et efficience (TA) 5. Cadre du RF du PSE ne suivant pas le niveau de produits et de résultats (COR + TA) OU ne suivant pas le niveau d'activité (TA)

[58] Comme indiqué plus tôt, cette analyse définit l'efficacité stratégique du GLPE comme le GLPE qui exerce les fonctions clés de dialogue de politique et est opérationnalisée par le biais de 2 mesures différentes présentées dans la section préalable.

[59] Les facteurs ont été identifiés par le biais d'une combinaison d'analyse de corrélation, d'analyse de contribution qualitative (ACQ), d'analyse thématique (TA), et d'analyse comparative. L'analyse de corrélation est toujours soutenue par des preuves provenant de l'ACQ ou une analyse thématique, ce qui explique et nuance la raison pour laquelle une corrélation a été trouvée ou non. Les facteurs identifiés par le biais de la corrélation et de l'ACQ se fondent sur la différence dans la combinaison de facteurs qui sont présents lorsque les GLPE sont plus ou moins efficaces stratégiquement. L'analyse thématique des ENP se base plutôt sur des informations ayant déjà une qualité causale : les facteurs ont été identifiés par le biais de l'analyse de contribution.

3. Participation efficace, mais seulement avec soit une responsabilité mutuelle ou au moins trois autres principes (ACQ) 4. Plaidoyer du Secrétariat (COR et TA) 5. Financement du Fonds de la société civile pour l'éducation (CSEF) pour la société civile (TA) 6. UNICEF dans son rôle d'agence de coordination (TA)	6. Rotation ou lacune de l'agent de coordination (COR + TA) 7. La BM et USAID en qualité de CA (COR + TA) : seulement dans quelques cas 8. Les GLPE qui ne sont pas à l'aise d'utiliser des approches systémiques à la réforme du système éducatif (TA)
Facteurs contextuels favorables	**Facteurs contextuels constituant une entrave**
1. Motivation des membres du GLPE en cohérence avec l'efficacité du GLPE (COR + TA) 2. Mise à profit des membres du GLPE qui sont motivés pour soutenir l'efficacité du GLPE (COR + TA) 3. Les donateurs ou la société civile ont un intérêt et la capacité de parler d'une même voix aux PDP 4. Changement positif dans l'espace pour la société civile dans les PDP (COR + TA) 5. Absence d'autres forums de dialogue (COR + TA) 6. Faible renouvellement dans le gouvernement, les donateurs, et les OSC (TA)	1. Conflit (niveau absolu) dans les PDP (COR + TA) 2. Catastrophes (COR + TA) 3. Inégalité élevée (de revenu, culturelle et ethnique) (COR) 4. État du dialogue fort dans la base de référence, empêchant un progrès ultérieur (COR + TA) 5. Contraintes de capacité des OSC (TA) 6. Secteur n'hébergeant que quelques donateurs (TA) 7. Coordination interministérielle limitée (TA)

LE ROLE DES PRINCIPES D'EFFICACITE DU GLPE

L'ACQ révèle que les pays n'ont pas besoin de satisfaire tous les principes d'efficacité du GLPE pour avoir un GLPE efficace. L'analyse de corrélation a d'abord révélé que seuls trois des sept principes d'efficacité du GLPE étaient positivement associés à l'efficacité stratégique du GLPE, à savoir la participation efficace, des mesures de travail claires, et le suivi et l'apprentissage.[60]

L'analyse de contribution qualitative (ACQ) a exploré en détail ce casse-tête. Elle a révélé que le GLPE examinant sa propre performance en tant que plateforme à plusieurs parties prenantes a la plus faible association à l'efficacité stratégique du GLPE, ce qui signifie que les GLPE qui satisfont ce principe tendent à être plus proches du haut du continuum de dialogue de politique et à être centraux à un progrès fort dans le dialogue et le suivi. C'est le seul principe qui est toujours présent dans les GLPE efficaces avec une contribution positive et semble suffisant pour l'efficacité du GLPE.[61] L'implication de l'action est claire : c'est la première dimension des GLPE que les GLPE devraient renforcer si possible. Moins d'ENP rapportent des informations sur cette dimension, suggérant la possibilité qu'une bonne performance dans cette dimension peut ne pas être largement partagée à travers les pays. Cependant, l'évaluateur ne peut exclure la possibilité que la bonne performance dans cette dimension soit plus commune qu'indiqué par l'analyse, car les ENP ne se sont pas fixées comme objectif la collecte d'informations dans cette dimension de manière systématique.[62]

[60] Un principe supplémentaire – mesures de gouvernance claires – est seulement associé à une mesure d'efficacité stratégique.
[61] Les informations sur la responsabilité mutuelle ne sont disponibles que dans onze ENP, ce qui force à être prudent dans leur interprétation.
[62] 11 des 28 ENP rapportent des informations sur la responsabilité mutuelle

Hormis le suivi et l'apprentissage, les cas positifs de GLPE efficaces satisfont au moins deux autres principes, ce qui reflète l'importance d'explorer les combinaisons entre eux. De même, les cas où les GLPE ont été moins efficaces dans leurs fonctions de politique ont eu des contributions négatives en vertu de trois principes ou plus.

L'ACQ suggère qu'une forte appropriation du gouvernement par laquelle le gouvernement est efficace peut être une voie pour l'efficacité stratégique du GLPE par le biais d'un gouvernement établissant des structures efficaces de gouvernance des GLPE. Cependant, lorsque des gouvernements efficaces[63] – comme le Bangladesh – ne s'approprient pas l'approche sectorielle de PME et au lieu de cela détiennent d'autres processus, par exemple au niveau sous-sectoriel, les GLPE ont été moins efficaces pour exercer leurs fonctions clés.

Un fort soutien de PME dans les pays où les acteurs du secteur de l'éducation sont plus faibles est une seconde voie vers l'efficacité du GLPE et passe par des CL du Secrétariat et des CA très motivés soutenant le progrès dans tous les principes, par ex. à l'aide de consultants (ce qui peut créer des lacunes de durabilité).

En outre, le principe de participation et d'engagement n'apparaît pas comme un vecteur d'efficacité du GLPE, mais plutôt comme une valeur ajoutée exigeant des GLPE qu'ils respectent d'autres principes pour libérer son potentiel. Cependant, l'analyse thématique révèle une inquiétude supplémentaire dans ce cas : la mesure dans laquelle les OSC et les TU qui participent aux GLPE représentent effectivement leurs intéressés.[64]

De même, l'ACQ révèle que de bonnes mesures de travail sont seulement présentes dans les cas positifs de pair avec au moins deux autres principes, ce qui suggère que cela est une étape intermédiaire utile dans la chaîne de causalité pour l'efficacité du GLPE plutôt que l'élément moteur.

Une gouvernance sectorielle faible dans les sociétés qui sont larges, peuplées, très diverses et très stratifiées OU en cas de conflit empêche la présence de plupart des principes du GLPE, ce qui entraîne des GLPE relativement faibles.[65]

L'analyse de corrélation et l'ACQ révèlent qu'un mandat clair et des partenariats sains ont une association particulièrement faible avec l'efficacité du GLPE. Pour un mandat clair, un examen thématique des ENP suggère que cela est peut-être dû au fait que les mandats ne sont pas mis en œuvre ou ne sont pas suffisamment simples ou adéquats.

Le manque d'association entre le principe de partenariat sain et l'efficacité du GLPE peut être expliqué par la définition particulière utilisée et par quelles informations sont disponibles dans les ENP. [66] Un

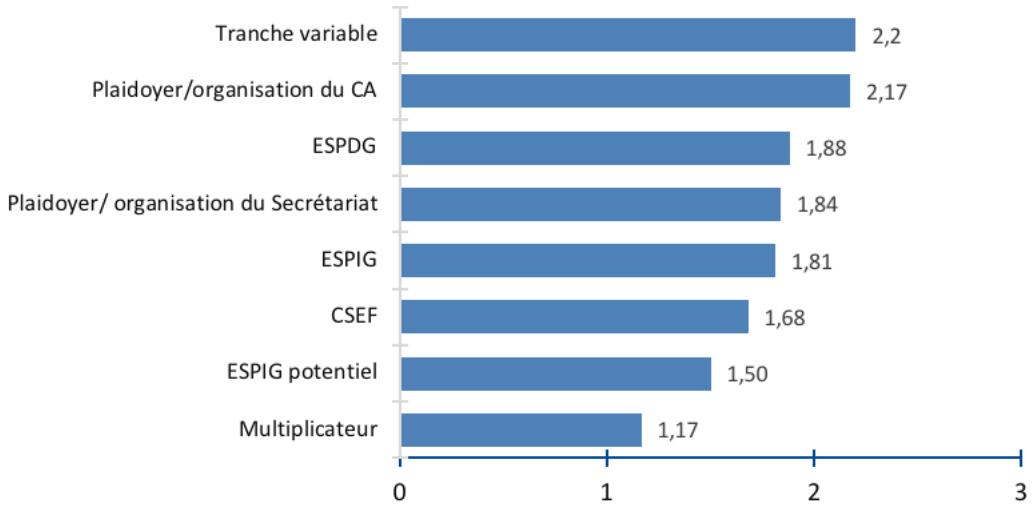
[63] Efficaces lorsqu'on les compare à l'échantillon de pays choisis pour les ENP, ce qui signifie que l'efficacité de leur gouvernement est substantiellement supérieure à l'échantillon moyen.
[64] Une inquiétude a été rapportée par l'évaluation du CSEF, l'évaluation du GRA sur les syndicats d'enseignants et reconnus par les entretiens avec l'Internationale de l'éducation et l'UNESCO.
[65] Par société complexe, l'analyse entend ici :
[66] Au moins selon les informations limitées contenues dans les ENP, qui n'ont pas été conçues dans le but de collecter des informations sur la dynamique au sein des GLPE. L'analyse n'exclut pas qu'une collecte des données sur l'exploration de la dynamique de partenariat pourrait mener à des conclusions différentes.

partenariat sain est défini dans les principes d'efficacité du GLPE comme une relation collégiale et l'absence de dynamique de pouvoir indu. Cependant, les GLPE qui abordent les décisions importantes – en court, les GLPE qui sont stratégiquement efficaces car ils conduisent des fonctions clés de dialogue de politique – accroissent les incitations des membres à exercer des formes de pouvoir dans l'influence des décisions et pour mettre au défi les autres membres.[67]

LE ROLE DE LA CONTRIBUTION DE PME AU DIALOGUE SECTORIEL ET AU SUIVI

Les ENP rapportent que les mécanismes du modèle opérationnel de PME qui contribuent le plus fortement au dialogue sont la TV, le CA, les CL du Secrétariat, les ESPIG et les ESPDG (voir Graphique 5.2.5). Par contraste, le CSEF et le multiplicateur ont eu une contribution moyenne plus modeste au dialogue et au suivi.[68]

Graphique 5.2.5 Niveau moyen de contribution par mécanisme de ToC de PME sur une échelle de 1 (contribution limitée) à 3 (contribution visible)



L'analyse thématique et les entretiens de suivi nuancent ces conclusions. Concernant le rôle des CA, UNICEF se distingue pour sa contribution positive, du fait de sa capacité à travailler dans des contextes difficiles, la coordination et l'organisation sont des fonctions proches de son mandat clé en qualité d'agent neutre de l'ONU. Les entretiens avec les évaluateurs des ENP suggèrent que son personnel dédie plus de temps au rôle de CA. Selon les évaluateurs des ENP, USAID et la BM viennent aux CA avec un programme plus biaisé, ce qui n'est pas nécessairement une caractéristique négative pour les pays partenaires, mais peut potentiellement entraîner un conflit avec le rôle du CA en qualité

[67] La théorie utilisée pour la partie efficacité organisationnelle de l'évaluation suggère, mais cela n'est que spéculatif, que peut-être « sain » devrait être défini de manière différente, en reconnaissant qu'aller au conflit et utiliser son pouvoir pour faire avancer des buts légitimes dans le partenariat fait partie du jeu et que les partenariats deviennent malsains seulement lorsque la distribution du pouvoir est complètement déséquilibrée ou que les buts des partenaires se chevauchent.

[68] L'analyse a utilisé les notations des ENP de ces mécanismes au dialogue sectoriel et au suivi selon une échelle à trois points : contribution visible (3), contribution à visibilité modeste (2), et contribution limitée (1). L'analyse a collecté la notation de l'ENP accompagnée de raisons pour lesquelles l'ENP a noté la contribution de manière particulière, à l'exclusion des cas où les ENP ne rapportent pas d'informations pour ce mécanisme particulier, ce qui se produit par exemple pour les tranches variables et les multiplicateurs, et les valeurs moyennes rapportées pour les cas où il y a des informations sur ces mécanismes.

d'organisateur et médiateur.[69] Cependant, les preuves de cette dernière proposition viennent de seulement quelques cas et ne permettent pas de faire de généralisations.

Les entretiens avec les représentants de la société civil et de l'évaluation actuelle continue finale du CSEF et les évaluations antérieures[70] suggèrent que cette forme de soutien est hautement appréciée par la société civile et nécessaire pour que la société civile participe de manière efficace. La contribution du CSEF était sous forme d'établissement de coalitions cadres dans les pays pour la société civil et de renforcement de celles déjà existantes, par exemple dans les activités de planification et de mise en œuvre pertinentes pour le modèle de PME, impliquant leurs intéressés, et créant des structures organisationnelles efficaces. Les Coalitions éducatives nationales ont été particulièrement actives dans la fourniture de preuves indépendantes et des recherches sur les questions d'éducation qui sont importantes pour leurs intéressés.

Cependant, les engorgements ont empêché les Coalitions de mener une participation efficace, comme l'espace limitée que le gouvernement attribue à la société civile dans les GLPE, les limitations dans la capacité (et parfois la volonté) de la société civile de représenter ses propres membres, et les déficiences dans la capacité des OSC à comprendre et à adapter le modèle de PME pour leurs activités.[71]

Selon l'évaluation du CSEF de 2018, la force de l'approche de construction d'une Coalition d'éducation nationale est qu'il est plus probable que les OSC soient entendues lorsqu'elles font front commun avec le gouvernement du PDP. La faiblesse est que cette approche a parfois créé des rivalités pour les fonds entre les membres d'une coalition cadre, et a créé une position de consensus qui ne représente pas l'ensemble des intéressés.[72]

L'analyse de corrélation suggère que la contribution de la plupart des mécanismes de PME n'est pas associée à l'efficacité du GLPE à travers les ENP. L'ACQ soutient cette conclusion. Par ex. au Burkina Faso, un GLPE qui est stratégiquement efficace (exerce bien des fonctions clés de dialogue de politique) existe dans une situation où les ENP rapportent la plus petite contribution possible des instruments dans le modèle de PME indiqué au Graphique 5.2.5. Au sud Soudan, l'ENP rapporte une forte contribution de PME dans une situation où le GLPE n'est pas stratégiquement efficace. L'analyse thématique aide à expliquer la situation : la corrélation est possiblement générée par le fait que la contribution de PME est habituellement plus forte lorsque les besoins sont les plus importants, ce qui correspond souvent également à des situations qui se prêtent le moins à des GLPE efficaces.

[69] Les preuves proviennent de l'évaluation des évaluateurs d'Universalia du rôle d'USAID en qualité de CA au Bangladesh et au sud Soudan. La Banque Mondiale est beaucoup plus souvent dans la position de GA que de CA. Elle a agi en qualité de CA en Côte d'Ivoire, où les ENP ont rapporté que cela n'était pas efficace car cela venait de son propre programme et car elle agissait également en qualité de GA.

[70] Oxford Policy Management (2018), Évaluation du soutien du Partenariat mondial pour l'éducation (PME) pour l'implication de la société civile ; Grijalva K et Izenberg M (2018), CSEF 2016-2018 Examen intermédiaire

[71] L'entretien avec l'Internationale de l'éducation et l'équipe d'évaluation actuelle continue finale de CSEF dans les cas où les présidences de gouvernement de PME n'ont pas suffisamment partagé les informations avec les OSC avant la réunion, ce qui a signifié qu'elles sont venues non préparées. CSEF a aidé les coalitions d'OSC nationales à être prêtes dans un délai court.

[72] Oxford Policy Management (2018), Évaluation du soutien du Partenariat mondial pour l'éducation (PME) pour l'implication de la société civile

L'évaluateur interprète cette conclusion comme étant positive, car elle suggère que PME vise son soutien lorsqu'il est le plus nécessaire.

Les contributions de la tranche variable (TV) et des CL du Secrétariat sont des exceptions et sont associées à l'efficacité stratégique du GLPE. La forte association entre la TV et un dialogue efficace est raisonnable lorsque l'on explore le lien de causalité en jeu. La tranche variable offre un point clair de discussion conjointe, par laquelle les parties prenantes conçoivent et suivent les indicateurs de résultat ensemble et ont des incitations claires à concentrer leur attention sur des sujets liés à ces indicateurs.[73] Le rôle des CL du Secrétariat passe par l'explication des procédures et des principes de PME d'un point de vue neutre, c'est-à-dire pas du point de vue des intérêts de membres du GLPE en particulier.

Le modèle de pays de PME tel que décrit dans les documents de niveau commercial n'est pas appliqué de manière cohérente dans tous les pays.[74] Par exemple, les PDP ont utilisé des conférences sous forme de présentation ou des visites d'inspection itinérantes régulières comme outils principaux du suivi sectoriel au lieu de RSC basées sur le dialogue. L'application du modèle de PME a également été modifiée par les barrières ; par exemple, étant donné que les donateurs ne désignent pas toujours des spécialistes de l'éducation pour les GLPE. Enfin, le modèle de PME ne spécifie pas quels rôles les consultants jouent pour soutenir les GLPE, ce qu'il faut éviter, ou leur effet sur la durabilité. L'analyse thématique des informations des ENP sur le rôle des consultants suggère qu'ils ont un rôle varié. Des consultants ont été engagés pour soutenir le développement du plan et également pour développer et mettre en œuvre des modèles de suivi et de compte-rendu qui marchent mais ne génèrent pas forcément de connaissances possédées par le pays ni ne créent de systèmes dans les pays. Cependant, ils ont également été utilisé de manière efficace au soutien du CA pour exercer son mandat dans les situations difficiles.[75]

En résumé, l'analyse thématique des ENP suggère que le niveau de contribution au dialogue et au suivi sectoriels par les mécanismes de PME au sein des pays dépend du fait de savoir si le mécanisme est adapté au but poursuivi, étant donné les facteurs contextuels hautement et fortement variables. Certains mécanismes – comme la TV, le plaidoyer de CA et l'organisation et le plaidoyer des CL – sont visiblement plus efficaces que d'autres. L'ACQ suggère également que l'effet des contributions de PME sur l'efficacité de PME est moindre dans les contextes les moins favorables et souvent moins nécessaire dans les contextes plus favorables. La section se tourne maintenant vers les facteurs contextuels, en commençant par les facteurs associés aux individus et aux entités faisant partie des GLPE puis sur les facteurs structurels au sens large.

[73] Dans le même temps, la tranche variable a poussé dans certains cas (par exemple le Malawi) les membres du GLPE à se focaliser sur le sujet couvert de manière disproportionnée par rapport à son importance.
[74] Les conseils pour les RSC sont accompagnés de standards de qualité que les RSC doivent atteindre. PME ne s'attend pas à ce que les RSC satisfassent tous les principes, mais vise à ce qu'ils atteignent assez de principes, trois sur cinq, pour que le modèle soit encore reconnaissable. PME. Rapport de résultats de 2020. Washington DC, États-Unis d'Amérique : PME.
[75] Examen thématique des ENP. Voir l'annexe 6.1 pour de plus amples détails.

CAPACITE, MOTIVATION, ET MISE A PROFIT DES MEMBRES DU GLPE

Les capacités, la motivation, et la mise à profit sont propres aux membres individuels du GLPE, et elles influencent la performance des GLPE selon le rôle de chaque membre du GLPE.[76]

L'analyse de corrélation montre que la capacité technique dans les PDP n'est pas associée à l'efficacité stratégique des GLPE.[77] Néanmoins, l'analyse thématique des ENP suggère que cela n'est pas parce que la capacité technique ne compte pas mais plutôt que différents pays connaissent différentes lacunes de capacité, bien que presque tous les pays ne satisfassent pas le niveau de capacité assumé en vertu du modèle de PME. Dans un partenariat où chaque membre est nécessaire pour le résultat d'ensemble au niveau des pays, les contraintes de capacité de seulement quelques membres peuvent sérieusement altérer l'efficacité stratégique d'ensemble du GLPE. Le Tableau 5.2.6a présente un aperçu des dimensions de capacité dans lesquelles se trouvent des lacunes.[78]

Tableau 5.2.6a Dimensions de capacité dans lesquelles se trouvent des lacunes

Acteur	Dimensions de capacité dans lesquelles se trouvent des déficiences
OSC	Capacité à communiquer au niveau régional et au niveau mondial
	Capacité de plaidoyer, en particulier compétences de recherche
OSC et TU	Capacité organisationnelle (RH, finance, etc.)
PDP	Capacité de coordination à travers le gouvernement (local – central, interministériel, à travers les agences)
PDP	Capacité à établir un système efficace pour la collecte et l'analyse de données intégrées, en temps utiles et de qualité
Donateurs	Capacité à opérer dans des environnements difficiles à atteindre
GLPE dans l'ensemble	Capacité à utiliser une analyse et des stratégies au niveau systémique

L'analyse de corrélation suggère que la motivation de participer et de contribuer à un partenariat sectoriel à plusieurs parties prenantes est associée à l'efficacité stratégique du GLPE. L'analyse thématique des conclusions de l'ENP et des entretiens avec les évaluateurs des ENP (Tableau 5.2.6b) offre un aperçu de ce qui motive ou ne motive pas les membres du GLPE. La liste rapporte du haut vers le bas les thèmes qui reviennent le plus souvent à travers les ENP. La combinaison particulière de facteurs de motivation sera unique à chaque pays, ce qui implique qu'il est important d'explorer ce qui motive les membres d'un GLPE donné avant de discuter avec. Les catégories de la liste aident à

[76] La présente analyse se fonde sur la définition des capacités, de la motivation et de la mise à profit des ENP. Le rapport de synthèse des ENP définit les capacités comme : « les connaissances, les compétences, l'expérience », la motivation comme : « les incitations, les modèles habituels de prise de décision » et la mise à profit comme : « la capacité à influencer les processus de pays ». La présente analyse s'est fondée sur les informations qui étaient déjà causales par nature, car les ENP enquêtent sur les capacités, la motivation et la mise à profit dans le cadre de l'analyse de contribution sur le rôle de ces facteurs pour expliquer le changement. L'analyse de corrélation a traduit les riches informations qualitatives dans les ENP en échelle à trois points : -1 si l'ENP rapporte que les lacunes de capacité, de motivation ou de mise à profit ont eu une contribution négative sur le progrès et le dialogue sectoriels, +1 s'ils ont eu une contribution positive, et 0 si la situation a été partagée. L'analyse thématique a ensuite utilisé les riches informations qualitatives dans les ENP, donnant de la prééminence aux facettes de motivation, de capacité et de mise à profit qui sont les plus fréquentes à travers les ENP.

[77] Comme indiqué plus tôt, cette analyse définit l'efficacité stratégique du GLPE comme étant le fait que GLPE exerce les fonctions clés de dialogue de politique et est opérationnalisée par le biais de 2 mesures différentes présentées dans la section préalable.

[78] Selon les ENP, la synthèse des ENP, l'évaluation su soutien du CSEF, l'Évaluation du GRA 10 sur les syndicats d'enseignants. Le tableau rapporte seulement les lacunes de capacité qui ont été mentionnées dans au moins trois ENP ou sources différentes.

comprendre le cas individuel, sans s'attendre à ce que tous les types de motivation soient présents dans chaque GLPE.

Tableau 5.2.6b Motivation des membres des GLPE

Qu'est-ce qui motive les membres du GLPE ?	Qu'est-ce qui ne motive pas les membres du GLPE ?
• Pour les donateurs, des résultats de développement de leurs propres contributions • Pour les PDP, fournir une meilleure éducation, augmenter la transparence, étendre le dialogue, si cela fait partie du contrat social • À travers le gouvernement, des incitations (par ex. partage des revenus) • Pour les donateurs et les PDP, l'opportunité d'également tenir des discussions bilatérales • Pour tous les acteurs, les crises motivent la collaboration • L'attention médiatique • Pour les syndicats d'enseignants, les salaires des enseignants	• Pour les ministères des PDP, la coopération à travers le gouvernement • Pour les gouvernements des PDP, être tenu responsable envers les autres membres dans les GLPE : donateurs et acteurs non étatiques • Pour tous les acteurs, avoir à participer à de multiples organes avec des mandats similaires • Pour les donateurs, manque de confiance dans les systèmes des PDP • Pour les PDP et les donateurs, la mise en œuvre des engagements des gouvernements précédents

L'analyse de corrélation montre que la mise à profit des membres du GLPE et la capacité à mettre en œuvre des stratégies pour influencer les processus au niveau des pays sont également associées à l'efficacité stratégique des GLPE. L'analyse thématique aide à cet égard également à explorer pourquoi cela serait le cas et à identifier les thèmes les plus communs à travers les ENP. Premièrement, parler d'une seule voix et faire partie d'une alliance donne aux donateurs et à la société civile une mise à profit accrue avec les PDP, mais parfois aux dépens d'une variété pus limitée de vues. Deuxièmement, le financement d'un ESPIG qui est relativement large en pourcentage du financement international des donateurs est associé – comme prévu – avec plus de mise à profit de PME. Enfin, la mise à profit a également été améliorée par des valeurs partagées concernant le dialogue, les standards communs et la formation de politique sur la base des preuves entre tous les acteurs.

Facteurs structurels

L'ERI a exploré la relation entre les GLPE et les facteurs structurels au sens large les entourant.[79]

L'analyse de corrélation suggère que la politique structurelle et les facteurs économiques associés négativement à l'efficacité du GLPE sont l'inégalité (de revenu, ethnique et linguistique), l'absence

[79] Le cadre analytique de l'identification des facteurs structurels pertinents a été une reconstruction des fonctions clés de dialogue de politique des GLPE selon l'examen de partenariat effectif et la ToC de PME, ainsi qu'une reconstruction de la place de PME dans le système éducatif. Cela a entraîné une longue liste de facteurs structurels potentiels. La doctrine a été habituellement claire sur la direction de la causalité putative. Par exemple, la doctrine sur l'inégalité, à la fois aux États-Unis et pour le monde en développement, soulève habituellement que les inégalités ethniques et culturelles rendent le dialogue plus difficile. L'analyse de corrélation a ensuite mené à une liste courte de facteurs qui sont apparus au premier abord comme étant associés à l'efficacité stratégique du GLPE. L'ERI n'a pas interprété ces associations comme étant causales et directes. Elle a plutôt demandé aux évaluateurs des ENP leur opinion pour savoir si ces facteurs étaient importants dans les pays qu'ils ont évalués, comment et quelles étaient les implications pour les GLPE. Ces conversations ont permis à l'analyse d'avancer dans l'identification du concept de contrat social comme étant prometteur pour comprendre la relation entre les GLPE et des facteurs structurels les entourant.

d'autres forums pour le dialogue dans le secteur de l'éducation,[80] un espace limité pour la société civile, le conflit et les catastrophes.[81]

Ces facteurs sont clairement en dehors du contrôle de PME. L'analyse les considère depuis la perspective de si PME a systématiquement adapté son approche à ce qui est possible étant donné les contraintes qu'elles posent.

Une analyse thématique des contenus des ENP, et en particulier des entretiens de suivi avec les évaluateurs des ENP, a fait la lumière sur ce sujet. Ce concept de contrat social est apparu comme une manière de comprendre les contraintes structurelles et les opportunités auxquelles les GLPE font face. Le contrat social est un contrat abstrait qui saisit les liens de légitimité tacite entre les gouvernements et leurs électeurs.[82] Les entretiens ont suggéré que l'évolution des fonction de politique des GLPE et la forme et le positionnement des GLPE dépendent en grande partie du fait de savoir si le contrat social comprend (a) un dialogue entre le gouvernement et la société (et à quel point est-il hiérarchique), (b) la performance forte dans la fourniture de l'éducation, ou transparence et la lutte contre la corruption étant une source important de légitimité pour le gouvernement, et (c) une attention à la réduction des inégalités à travers les groupes.

Ces conclusions suggèrent qu'il n'y a pas de solution miracle pour améliorer l'efficacité stratégique des GLPE à travers les pays ; au contraire, l'évolution des GLPE serait mieux servie par l'exploration de la manière dans laquelle chaque GLPE s'insère dans le contrat social, en maintenant une avancée vers l'amélioration des dimensions clés, comme la participation, mais sans s'attendre à ce que chaque GLPE remplisse les mêmes fonctions clés de dialogue de politique de la même manière.

LE MODELE DE PARTENARIAT AU NIVEAU DES PAYS

Cette section explore le rôle du Partenariat au niveau des pays dans l'avancée stratégique de l'efficacité du GLPE. Elle se base sur un examen de ce qui a bien marché et de ce qui a moins bien marché dans d'autres partenariats (le GAVI, le Fonds Mondial, le FEM et le FVC) comme inspiration pour PME. Les conclusions se basent sur les évaluations disponibles et les entretiens limités avec les informateurs clés et devraient être considérées comme provisoires car les informations disponibles ne sont ni cohérentes ni complètes.

L'analyse se fonde sur l'identification des similarités et différences clés entre PME et les partenariats comparatifs sur les dimensions liées au mandat, aux modèles d'organisation, à l'approche pour soutenir la participation (en particulier de la société civile), et les ressources disponibles.

[80] L'examen thématique des ENP souligne qu'il y a des cas de complémentarité entre les GLPE et d'autres forums de dialogue, mais généralement, ceux-ci prennent la forme d'un GLPE utilisé comme un groupe plus orienté vers la tâche pour le développement et le suivi du PSE et de l'ESPIG, tandis que les questions plus larges et le suivi plus pertinent au secteur sont traités par d'autres organes.

[81] Les mesures d'inégalité utilisées sont celles habituellement utilisées dans la doctrine de politique économique telles que présentées dans James Fearon (2003). « Diversité ethnique et culturelle par pays » (« Ethnic and Cultural Diversity by Country »). Journal of Economic Growth. 8: 195–222. doi:10.1023/A:1024419522867 et Alberto Alesina; et al. (2003). « Fractionnement » (« Fractionalization ») (PDF). Journal of Economic Growth. 8: 155–194. doi:10.1023/a:1024471506938. La mesure d'espace pour la société civile vient de l'Indice de gouvernance mondiale de la Banque Mondiale, valeurs de 2015 et 2018, pour le conflit de l'Indice mondial de la paix de l'Institute of Economics & Peace, et pour les catastrophes de l'Examen annuel statistique des catastrophes du Centre de recherche sur l'épidémiologie des catastrophes (CRED).

[82] Entretiens avec les évaluateurs des ENP.

Un examen des mandats et des modèles à travers les partenariats mondiaux comparatifs suggère que le fait d'exiger une focalisation sectorielle pour la planification et le suivi dans un partenariat à plusieurs parties prenantes est une caractéristique unique du modèle de PME, et que cela est le modèle le plus difficile à mettre en œuvre de manière efficace. Les plateformes à plusieurs parties prenantes au niveau des pays du Fonds Mondial et le GAVI se focalisent sur les sous-secteurs spécifiques dans le secteur de la santé et sur l'examen des investissements des partenariats plutôt que sur le sous-secteur dans son ensemble. Le FEM a une focalisation sectorielle sur l'environnement, mais ses points focaux sont les représentants désignés des gouvernements, et non pas les forums à plusieurs parties prenantes et ne rend compte que du portefeuille d'investissements du FEM. Le FVC a une focalisation intersectionnelle car le changement climatique relie des sujets comme l'agriculture, la sylviculture, l'utilisation des terres, l'industrie, les villes, la sécurité alimentaire, la gestion des catastrophes et les secteurs de l'énergie (a minima). Mais, de nouveau, ses NDA se focalisent sur les investissements du FVC, qu'ils soient cohérents au cadre national et produisent des résultats ou non, et ne sont pas des plateformes à multiples parties prenants, même si elles consultent les OSC par le biais des ateliers au niveau des pays ou d'autres forums.[83]

À l'instar de PME, tous les partenariats comparatifs offrent du soutien à la société civile d'une manière pertinente pour le modèle de partenariat du pays. Le GAVI et le Fonds Mondial offrent des mécanismes de soutien dédiés pour une participation efficace de la société civile dans les forums à plusieurs parties prenantes, reconnaissant que cela est une condition nécessaire à la participation efficace des OSC. Le FEM finance l'implication des OSC par le biais de ses activités habilitantes (EA) et à travers le Réseau d'OSC du FEM et fournit également de petites subventions aux OSC dans son Programme de petites subventions administré par le PNUD. Le FVC soutient également les OSC nationales afin qu'elles s'apprêtent pour l'accréditation en tant qu'entités d'accès direct.

Le Fonds Mondial a un instrument particulièrement fort pour stimuler la participation des OSC dans la conception de demandes de subventions. Au moins 15 pour cent des montants de l'Accord de financement envers le Mécanisme de coordination des pays (CCM, équivalent du GLPE de PME) doit être attribué au soutien de l'implication des intéressés pour les activités sectorielles non gouvernementales, y compris la société civile et les groupes de population clés, et pour promouvoir et améliorer la qualité de la participation des parties prenantes[84]. Également, l'Initiative de communauté, de droits, et de stratégie d'égalité des sexes offre une assistance technique pour soutenir l'implication de la société civile, les populations clés, les personnes vivant avec ou affectées par les maladies, et les réseaux et organisations de femmes, de manière indépendante ou en partenariat avec le CCM.

Tous les partenariats s'attendent à ce que le président de la plateforme locale à plusieurs parties prenantes, du point focal ou des Autorités nationales désignées soit un responsable senior du Ministère responsable du secteur. Le FVC, cependant, offre plus de flexibilité, ce qui fait qu'il y a plus de variation concernant là où ses NDA sont situées. Certaines d'entre elles sont situées au Ministère des finances plutôt qu'au Ministère responsable de l'environnement. Dans tous les cas, le responsable senior désigné a d'autres fonctions au gouvernement outre le fait de présider le partenariat à plusieurs

[83] Il est également demandé aux NDA de rapporter les engagements en termes de changement climatique et de progrès envers la CCNUCC, mais cela est une obligation distincte des obligations qu'elles ont envers la FVC.
[84] https://www.theglobalfund.org/media/3266/core_operationalpolicy_manual_en.pdf

parties prenantes ou d'être le point focal/ NDA du FVC. Cela suggère que cet engorgement est difficile à résoudre, car il revient dans différents secteur et modèles de partenariat.

Tous les partenariats semblent mélanger une assistance technique dédiée pour la planification à une assistance technique supplémentaire fournie par les autres partenaires de développement, par exemple l'Initiative allemande BACK UP.

Le Chapitre 6.2 présente les chiffres des versements annuels entre les Fonds. Pour cette analyse, il suffit de dire que les chiffres de versements annuels de PME sont substantiellement moins élevés que ceux de tous les autres partenariats comparatifs.

Ceci est pertinent pour comprendre l'équilibre entre les coûts et les avantages dans le modèle de partenariat du point de vue des parties prenantes au niveau des pays. L'analyse comparative suggère que les partenariats au niveau des pays de PME requiert le plus d'efforts pour fonctionner de manière efficace en échange du montant de financement le plus faible**.** La focalisation sectorielle unique et la référence élevée de participation et une plateforme à plusieurs parties prenantes permanente visant à inclure tous les acteurs étatiques et non étatiques qui sont pertinents pour la mise en œuvre du PSE sont des éléments clés élevant l'effort.

5.2.4 Cohérence du système - Efficacité du GLPE et facteurs liés

Cette section vise à réunir les explications partielles énoncées dans les sections précédentes dans un modèle unifié. Le modèle se base sur l'analyse proposée par Lant Pritchett.[85] Sa perspective principale est que la variation dans les résultats d'apprentissage dépend des interactions des acteurs dans le système éducatif et, en particulier, de la cohérence des relations entre le donneur d'ordres et l'agent vis-à-vis de l'objectif d'amélioration des résultats d'apprentissage.[86] Un GLPE n'est ni un donneur d'ordres ni un agent, mais les relations donneur d'ordres-agent existent dans les systèmes éducatifs, les donneur d'ordres et les agents participent ensemble au GLPE, et le GLPE est pertinent pour certaines de ces relations.

La politique et la planification d'éducation sont la prérogative des gouvernements des PDP. Cependant, les GLPE sont un instrument pour éviter les incohérences dans le processus traduisant la politique d'éducation en plan.[87] Les PSE pèsent les actions que l'on demande aux agences de mise en œuvre du gouvernement, aux prestataires de service et aux écoles de mettre en œuvre avec les ressources disponibles et attribuent les responsabilités en fonction. Ils coordonnent également le

[85] Pritchett, Lant. Créer des systèmes éducatifs cohérents pour des résultats d'apprentissage : faire la transition de la scolarisation à l'apprentissage (« Creating Education Systems Coherent for Learning Outcomes: Making the Transition from Schooling to Learning »). Déc. 2015.

[86] Une relation donneur d'ordres-agent existe lorsqu'il est permis à une personne (l'agent) de prendre des décisions pour le compte d'une autre personne (le principal). Le principe de cette analyse est que des relations de responsabilité dans les systèmes éducatifs sont comme une relation « donneur d'ordres-agent ». Le « donneur d'ordres » conçoit les tâches dont il attend la conduite par l'agent et l'agent sélectionné répond à des éléments de conception d'une manière également influencée par des éléments déterminants du comportement individuel en dehors du mandat, comme les motivations intrinsèques, les normes et standards professionnels et les pratiques organisationnelles.

[87] Les gouvernements des PDP établissement les GLPE par voie législative ou réglementaire secondaire, établissant leur mandat et leur fonction dans le cadre de politique nationale. Les gouvernements des PDP leur ont attribué des fonctions relatives au dialogue de politique et au suivi, plutôt que la responsabilité directe de la promulgation de la politique gouvernementale.

soutien offert par les partenaires de développement. La participation de toutes les parties prenantes (agences gouvernementales, prestataires de service, agences non gouvernementales, bénéficiaires finaux et donateurs) devrait assurer que les plans sont plus pertinents, réalistes et font l'objet de plus d'appropriation. Les GLPE ont été efficaces dans la contribution aux plans satisfaisant les exigences de PME mais plus faibles dans la création de plans qui sont notés comme pouvant être mis en œuvre dans le budget, en partie car toutes les parties prenantes ne participent pas avec la même voix et en partie à cause de lacunes de financement.[88] Les parties prenantes participent pour satisfaire les exigences plutôt que pour créer le plan le plus approprié, et/ou des voix de haut niveau du Ministère des finances sont absentes.

Les RSC offrent des informations sur la mesure dans laquelle les agents mettant en œuvre le plan – qui ont leurs propres incitations individuelles – ont accompli ce qui était prévu. Les GLPE ont lutté pour atténuer les incohérences entre le planificateur et la personne responsable de la mise en œuvre du fait de déficiences en termes de capacité technique et de motivation pour rendre-compte de l'avancée par rapport aux plans.

Les GLPE pourraient en théorie aider à atténuer les actions incohérentes à travers les différents ministères et niveaux de gouvernement, bien qu'en pratique ils ne l'aient pas encore fait. Ici, la relation n'est pas entre le donneur d'ordres et les agents, mais plutôt *inter pares*, ce qui créé des incitations limitées à participer aux GLPE pour les ministères et agences gouvernementales autres que ceux chargés de l'éducation de base.

Le GLPE a aidé en partie à soigner les incohérences entre les donateurs et les PDP, selon le contexte de pays des PDP. Les donateurs sont responsables envers leurs contribuables d'un programme de développement international soutenu au niveau national et envers le gouvernement et les citoyens d'un PDP pour les actions dans leurs pays. Les GLPE réduisent cette incohérence mais ne peuvent pas entièrement la résoudre car les décisions importantes formant le comportement des donateurs ont lieu dans leur capitale, et parce qu'il peut ne pas y avoir d'accord sur les priorités au sein du GLPE.

Le GLPE ne peut pas apporter beaucoup d'aide pour atténuer les incohérences liées aux défauts dans l'équilibre entre la politique d'éducation et le budget du gouvernement car les deux – et en particulier le budget – sont déterminés à un niveau plus élevé par le Cabinet et le Ministère des finances, également basés sur un équilibre des priorités entre les secteurs, les contraintes budgétaires, et les préférences individuelles des élites au pouvoir pouvant avoir peu à voir avec l'éducation.

Les implications que l'ERI tire des explications partielles, de leurs combinaisons et de la focalisation sur la relation donneur d'ordre-agent sont les suivantes.

1. Il n'y a jamais qu'une seule explication pour laquelle les GLPE ont eu plus ou moins de succès dans leurs fonctions clé de dialogue de politique. Il y a des tendances à travers les ENP, mais les combinaisons de 26 facteurs principaux sur 28 dans les pays de l'ENP mènent à un nombre énorme de combinaisons possibles

[88] L'annexe contient plus d'informations sur les barrières à la participation posées à la société civile, aux syndicats d'enseignants, aux acteurs décentralisés et aux acteurs de nature religieuse ou du secteur privé, qui sont basées sur les ENP, l'évaluation du CSEF, et les entretiens avec un représentant de l'Internationale de l'éducation.

2. Il y a plusieurs points d'entrée pour les acteurs de PME visant à renforcer les GLPE. Voici les mécanismes qui se sont avérés plus efficaces pour exercer la contribution de PME à travers les ENP et les dimensions organisationnelles et collaboratives des GLPE que l'on a considérés comme les plus étroitement associés à l'efficacité stratégique du GLPE. Ils offrent un point de départ pour commencer à penser à comment améliorer l'efficacité stratégique du GLPE, accompagnés d'un aperçu des défis les plus récurrents dans les capacités et la motivation
3. Néanmoins, la focalisation sur les facteurs structurels et les relations systémiques entre le donneur d'ordres et l'agent souligne à nouveau le fait que les GLPE existent dans un contexte et qu'ils sont conscients d'eux-mêmes et également conscients de ce contexte et de ses défis. Les GLPE perçoivent et interprètent les actions des acteurs visant à les influencer et y réagissent. En outre, ils sont eux-mêmes des forums où les acteurs négocient différentes priorités. Par conséquent, l'efficacité d'agir par le biais d'un point d'entrée ne peut être présumée *a priori*, simplement parce que cela a marché dans le passé ou dans d'autres pays (même majoritaires), mais doit être construite pour chaque cas en s'adaptant aux conditions initiales, au contexte, et à la motivation et aux priorités et aux capacités des membres des GLPE
4. Enfin, la comparaison avec les autres partenariats implique que les acteurs de PME ont entrepris un plus grand défi que les partenariats comparatifs dans l'établissement du secteur en tant que focalisation pour le dialogue de politique et le suivi des partenariats à plusieurs parties prenantes au niveau des pays. Ils méritent des éloges pour avoir proposé un modèle qui repousse les limites concernant ce qui est possible en termes de partenariat efficace et d'appropriation du pays. Dans le même temps, ils devraient être conscients qu'ils ont entrepris un défi unique, pour lequel il n'est pas facile de trouver des solutions possibles à partir de l'expérience des autres partenariats.

5.2.5 Conclusions sur l'efficacité du GLPE

Le progrès dans l'efficacité du GLPE à travers le cycle de politique a été inégal entre les pays : plus de GLPE ont été efficaces dans la discussion du développement du PSE et de l'ESPIG et du suivi de l'ESPIG, et moins l'ont été dans l'influence de la mise en œuvre du PSE et des choix stratégiques.

Les combinaisons particulières de principes organisationnels et de collaboration proposés par le Secrétariat expliquent l'efficacité du GLPE, bien que les GLPE n'aient pas besoin de satisfaire tous les principes pour être efficaces. La responsabilité mutuelle est le plus étroitement associé à l'efficacité du GLPE. En dehors de cela, les cas positifs de GLPE efficaces satisfont au moins deux principes. La combinaison de principes et de facteurs contextuels qui semblent plus associés à l'efficacité stratégique du GLPE sont le leadership gouvernemental fort et la gouvernance forte du GLPE, ou une initiative de PME forte et l'influence dans les pays où les acteurs du secteur éducatif ont une capacité plus faible. La faible gouvernance sectorielle dans les sociétés complexes *ou* le conflit empêchent la présence de la plupart des principes de GLPE.

Les lacunes de capacité technique parmi les systèmes gouvernementaux complexes pour la fourniture d'éducation et la collecte des données sont un problème pour tous les GLPE dans l'exercice de leurs fonctions, en particulier pour boucler la boucle de retour entre l'action dans la mise en œuvre du PSE et la réflexion sur ce qui a été accompli, ce qui ne l'a pas été, et pourquoi. La motivation et la mise à profit des membres du GLPE expliquent s'ils contribuent à des GLPE efficaces ou non.

Les facteurs structurels politiques et économiques sont associés à l'efficacité du GLPE, y compris l'inégalité (de revenu, ethnique et linguistique), l'absence d'autres forums pour le dialogue dans le secteur de l'éducation, un espace limité pour la société civile, et l'impact du conflit et des catastrophes. La relation entre les GLPE et les facteurs structurels les entourant peut être résumée sous le concept de contrat social, qui influence si le dialogue inclusif sur l'éducation basé sur la responsabilité est possible.

Les GLPE luttent pour trouver des solutions qui requièrent une pensée systémique car elles impliquent un changement de comportement des enseignants et des acteurs de l'éducation, qui requiert d'explorer comment leur motivation, leurs incitations et la mise à profit interagissent dans les problèmes entre donneur d'ordres et agent ou d'action collective. D'autres fonds mondiaux adoptent un modèle de partenariat à plusieurs parties prenantes similaire au niveau des pays et montrent des défis similaires. Par rapport aux autres fonds, la focalisation sectorielle unique de PME requiert le niveau le plus élevé d'efforts pour assurer que les GLPE travaillent de la manière prévue en qualité de plateformes à plusieurs parties prenantes spécifiques au pays.

5.3 EFFICIENCE ET UTILISATION DES FONDS

Question clé : dans quelle mesure PME a-t-il fait la meilleure utilisation possible du financement à sa disposition ?

Conclusions principales : l'IRE confirme que les processus d'attribution de subvention de PME sont chronophages et une grande partie (le processus d'EAQ de PME) a lieu principalement en dehors du pays en question, ce qui affecte le sens d'appropriation nationale. La mise en œuvre de la subvention est jugée efficace, car la majorité des subventions sont en bonne voie. L'ERI a également trouvé que le Secrétariat de PME suit de manière active le progrès dans la mise en œuvre et le versement des fonds et entreprend des efforts réguliers pour analyser et proposer des options pour une efficience accrue des processus. Les fonds sont attribués à plus de 70 pays en priorisant le soutien à l'éducation de base dans les LIC et les LMIC conformément à la mission de PME. Les fonds sont distribués à une large gamme d'activités, en équilibrant la provision de soutien financier pour améliorer la qualité de l'apprentissage, l'équité et le financement des systèmes, en reflétant les besoins variés des pays et les intérêts variés des multiples groupes intéressés de PME.

5.3.1 Introduction

L'ERI a examiné l'efficience (temporelle) du cycle de subvention de PME de la demande de subvention à l'approbation et de l'approbation aux versements effectifs de la subvention. Pour cette partie, l'ERI se fie en grande partie aux résultats du Projet d'harmonisation du processus de subvention (GPSP) entamé en mai 2019 par le Secrétariat avec l'objectif d'harmoniser le processus en identifiant les principaux obstacles affectant les délais, la charge de travail ainsi que l'identification et la recommandation de solution pour harmoniser le processus et accroître la capacité du Secrétariat[89].

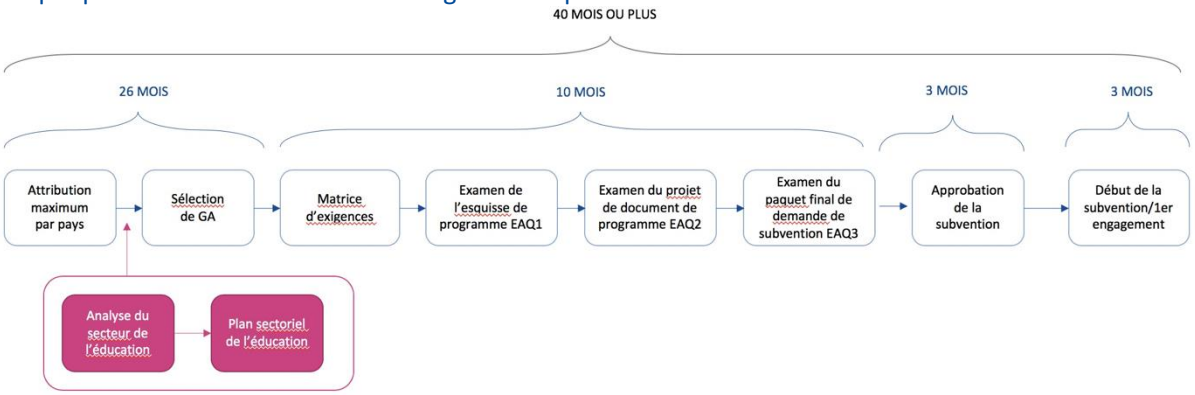
[89] Secrétariat de PME (2019), Résumé de projet pour le Projet d'harmonisation du processus de subvention – ÉLÉMENT LIVRABLE de la Phase I 6-13-19.

De plus, l'ERI a examiné l'attribution / utilisation des fonds au sein du portefeuille de PME pour comprendre et évaluer les modèles d'attribution de fonds au regard des ambitions de PME. Ce faisant, l'ERI a cartographié le portefeuille général de subvention de PME pour voir comment les fonds disponibles de PME ont été distribués en termes d'allocations aux pays (c'est-à-dire PFC/non PFC, LIC/LMIC/UMIC), d'engagements par sous-secteur (pré-primaire, primaire, secondaire), et par domaine thématique (apprentissage, équité, systèmes). Enfin, une comparaison des processus de demande de subvention et de versements de quatre autres fonds mondiaux a été entreprise pour les mettre en rapport à ceux de PME, dans la perspective que cela puisse mener à d'autres connaissances concernant la meilleure forme à donner à ces processus.

5.3.2 Efficience du processus de demande de subvention de PME

En soulignant cette analyse, l'ERI s'est principalement fondée sur le travail antérieur du GPSP, qui a analysé 27 demandes d'ESPIG soumises en 2017 ou 2018. Ceci a entraîné la chronologie suivante de la demande d'ESPIG (Graphique 5.3.2).

Graphique 5.3.2 Portrait de la chronologie historique de la demande d'ESPIG



Le Graphique Figure 5.3.2 montre que la durée moyenne du processus de demande de subvention (calculé à partir de l'annonce de l'AMP à la date de départ de la subvention[90]) est d'environ 39 mois, alors que cela prend en moyenne encore trois mois jusqu'au moment où le premier versement est effectué. Cette période prête toutefois à confusion car la chronologie du processus AMP est liée aux réapprovisionnements et peut avoir lieu lorsqu'un ESPIG antérieur est encore en cours. Cela signifie que l'AMP ne marque pas le début d'une analyse sectorielle au niveau des pays et d'un processus de planification, qui ont lieu (parfois bien) plus tard[91]. Néanmoins, l'AMP est le premier moment auquel les fonds de PME sont formellement bloqués pour un PDP, ce qui marque le début d'un processus qui mènera finalement au commencement d'un nouvel ESPIG.

Le processus d'AMP de PME est similaire à ceux du FM et FEM, où les ressources attribuées à un des pays partenaires/bénéficiaires pour le cycle de réapprovisionnement complet[92] sont calculées sur la

[90] Date de début de la subvention = date effective de la subvention : le moment où la subvention est inscrite auprès de l'administration.
[91] Cela peut prendre un certain temps, mais le rapport de GPSP ne fournit pas les détails de la durée de temps moyenne entre l'AMP et le début du processus ESA.
[92] FEM a un cycle de réapprovisionnement de quatre ans tandis que le FM en a un de trois ans.

base d'une formule[93]. *À titre de comparaison, GAVI et FVC attribuent des fonds disponibles parmi les propositions de subvention prises en compte, sur la base du premier venu premier servi dans le cadre de leurs lignes directrices générales comme, dans le cas de FVC, un partage à 50/50 pour l'atténuation et l'adaptation et 50 pour cent des ressources d'adaptation à l'Afrique, aux LIC et aux PEID[94].*

Le processus de demande de subvention de PME passe ensuite, entre autres choses, à l'exécution du développement de l'ESA et du PSE, en tant que contributions nécessaires pour compléter la matrice d'exigences, qui sert de base à la demande d'ESPIG. Ce processus, en moyenne, prend deux ans, ce qui fait que les premières étapes du processus de demande sont les plus longues, nonobstant le détachement entre l'annonce de l'AMP et les processus au niveau des pays.[95]

Une fois la matrice d'exigences soumise, le processus d'examen d'assurance qualité (EAQ) prend en moyenne environ dix mois. Bien que les cycles de projet de partenariats évalués ne correspondent pas exactement, une comparaison peut être faite par rapport à la durée moyenne des projets de FVC pour avancer de la soumission de proposition complète au Secrétariat du FVC à l'approbation par la Conseil, à travers des processus d'examen à 3 étapes[96], qui ont apparemment été réduits de onze mois en 2015 à neuf en 2019[97]. FEM, avec sa nouvelle Politique d'annulation de projet[98] a essayé de réduire le temps moyen que prend un projet complet (FSP) pour passer de l'approbation de la note de concept par le Conseil (à peu près comparable à l'obtention de l'EAQ 1 de PME) au PDG pour approbation à 12 mois et à l'approbation effective de PDG (à peu près comparable à l'EAQ 3 de PME) à 18 mois. GAVI et le FM ont différents processus, en particulier en ce qui concerne l'approvisionnement de vaccins/médicaments, ce qui leur permet d'avoir réduit le temps nécessaire de la demande au versement à 10 mois dans le cas de GAVI et à 9 mois dans le cas du FM[99]. Nonobstant les comparaisons imparfaites, du fait des différents processus de subvention des partenariats évalués, on peut en déduire que dix mois d'examen de PME ne paraît pas inefficace.

[93] Dans le cas du Fonds Mondial, cette formule prend en compte le poids de la maladie et la capacité économique d'un pays. Dans le cas du FEM, le Système pour une attribution transparente des ressources (STAR) est une combinaison de l'indice des avantages de FEM, un indice de performance FEM, et un indice social et économique basé sur le PIB.
[94] Petits États insulaires en développement https://www.greenclimate.fund/document/gcf-small-islands-developing-states-factsheet
[95] « L'analyse de la chronologie effectuée en vertu du projet d'harmonisation ne créé pas d'informations concernant le fait de savoir si le processus de demande a été facile ou difficile, elle indique seulement la durée. La durée de la demande de subvention a dépendu de nombreux facteurs, y compris par exemple, si un pays développait un nouveau secteur de l'éducation en parallèle (et non du fait d'un retard), tandis que l'AMP avait déjà été décidée à un certain moment (selon l'afflux de fonds au Secrétariat) » (Entretien, Équipe de projet d'harmonisation du processus de subvention, février 2020).
[96] La 1ère étape est pour la vérification de la complétude et l'examen préliminaire, la 2ème étape est pour l'évaluation (technique) inter-division de secrétariat, et la 3ème – pour l'évaluation technique par le Comité consultatif technique indépendant (ITAP).
[97] Fonds vert pour le climat. 2019. [en ligne] Disponible sous : <https://ieu.greenclimate.fund/documents/977793/1474145/FPR_countries_report.pdf/d84aa3df-2190-c99d-5272-832821142319>
[98] https://www.thegef.org/sites/default/files/documents/Project_Cancellation_Policy_20181220.pdf
[99] L'évaluation par le REPOM de l'efficience du FM a été satisfaisante (évaluation de 3 sur une échelle de 4) en 2015-16, avec une insistance sur l'approvisionnement plutôt que sur le processus de versement. Le rapport a souligné des améliorations significatives dans les mécanismes d'approvisionnement et de chaînes d'approvisionnement, y compris les économies en introduisant un approvisionnement groupé, etc. REPOM | Réseau d'évaluation de la performance des organisations multilatérales. 2020. Fonds Mondial 2015-16. [en ligne] Disponible sous : <http://www.mopanonline.org/assessments/globalfund2015-16/>

Une fois les processus d'examen complétés, l'approbation d'ESPIG prend encore trois mois et le début de la subvention/le premier engagement encore trois mois, ce qui dans l'ensemble rend le processus général de demande de subvention, tel que présenté par la chronologie ESPIG, assez long. Sans surprise, l'analyse de GPSP, confirmée par les ENP, a révélé que l'un des engorgements principaux dans le processus prolongé de demande de subvention de PME est l'obligation de respecter les exigences déterminées (un PSE/PTE évalué et approuvé de manière indépendante, une preuve d'engagement pour la financer, et la disponibilité/stratégie pour développer la capacité de produire des données critiques et des preuves pour la planification des données, la budgétisation, la gestion, le suivi et la responsabilité) pour conclure le processus de l'EAQ. En particulier, la rigidité perçue avec laquelle les exigences relatives à l'engagement de financement national du gouvernement, la conclusion de la subvention précédente et la crédibilité des données sur l'éducation ont apparemment été appliquées, a entraîné des processus longs.

En outre, malgré la déduction antérieure selon laquelle les processus de l'EAQ sont comparables à d'autres partenariats dans leur durée, et rapportés par certaines ENP comme étant raisonnables (Sierra Leone, Zimbabwe), dans de nombreuses ENP et entretiens, l'examen à 3 étapes a été vu comme (trop) lourd, complexe et chronophage au regard de sa valeur dans l'amélioration de la demande d'ESPIG.

Enfin, un autre ensemble de facteurs identifiés comme causant des décalages dans le processus de subvention concerne la capacité et le dévouement d'acteurs clés dans le processus (c'est-à-dire gouvernement, GA, CA, et GLPE) pour comprendre et mettre en œuvre les processus de demande de manière rapide (voir section 5.4.4).

Tandis que l'ERI convient, tout comme le GPSP, que PME est soumis à des facteurs externes variables, elle reconnaît également la valeur des solutions de victoires rapides et à fort impact suivantes suggérées par le GPSP pour être discutées avec le Conseil de PME (voir Encadré 5.3.2). Deux de ces victoires rapides concernaient l'étape de pré-demande, tandis que deux autres concernent le processus de l'EAQ et une concerne le traitement pratique des soumissions.

Encadré 5.3.2 Améliorations d'efficience potentielles sélectionnées dans les processus de subvention de PME

Victoires rapides

1. Permettre aux ESPIG de se superposer
2. Alléger les processus de demande d'ESPIG et de SDP
3. Portail pour la soumission de document de subvention, similaire au portail pays en ligne de GAVI[100]
4. Former les GA sur les exigences financières d'ESPIG
5. Simplifier/clarifier les formulaires et les instructions de l'EAQ[101]

[100] Le nouveau portail pays en ligne de Gavi permet aux pays d'avoir un accès rapide et facile à des informations à jour concernant son portefeuille de soutien Gavi ainsi que de demander un nouveau soutien de financement

[101]Avec une note selon laquelle le FVC a été piloté et évalué comme étant un Processus d'approbation simplifié (SAP) pour conclure qu'il ne présente pas de gains d'efficience. Le SAP est un processus de demande pour les projets de plus petite taille ou les programmes avec beaucoup moins de pages, des questions plus faciles et des lignes directrices plus claires pour des réponses plus concises pour chaque question, évitant la duplication d'information. Plus d'informations sont disponibles sous https://www.greenclimate.fund/projects/sap

Solutions à fort impact pour discussion avec le Conseil
1. Rencontrer les pays où ils se trouvent (analyser la maturité du secteur de l'éducation des PDP), de même que la cadre de différenciation du FM[102]
2. Approbation de la subvention des délégués du Conseil, selon la taille de la subvention, similaire aux processus de demande de subvention de projet de taille moyenne (MSP) de FEM[103]
3. AMP roulantes, le pays choisit la demande et le calendrier de la subvention
4. Mettre en œuvre le portail et le tableau de bord du processus

Source : Secrétariat de PME (2019), III Liste restreinte de recommandations de mise en œuvre anticipées - Harmonisation du processus de subvention-ÉLÉMENT LIVRABLE DE LA PHASE III et résultats de l'étude comparative de l'ERI, Annexe 6.1

De plus, dans le cadre des efforts pour davantage améliorer l'efficience de PME, le Secrétariat a initié un programme de travail visant spécifiquement la sensibilisation et l'action pour atteindre le Rapport qualité-prix (RQP)[104] Le cadre de RQP identifie des points d'entrée clés pour renforcer l'approche de RQP de PME.

(i) Le renforcement des Groupes locaux des partenaires de l'éducation (GLPE) et des Revues sectorielles conjointes (RSC),
(ii) L'amélioration de la durabilité et la focalisation de l'impact des PSE et des ESPIG
(iii) Le suivi des données de chiffrage et de résultats en vertu des ESPIG, et
(iv) L'identification de meilleures preuves concernant l'impact et l'innovation, en tant que domaines clés pour une utilisation cohérente des principes de RQP.

5.3.3 Efficience du processus de versement de la subvention de PME

L'efficience du versement de subvention de PME concerne le processus d'approbation de subvention à l'activation effective de la subvention (c'est-à-dire le premier versement) et le progrès des versements au cours du processus de mise en œuvre.

L'évaluation des données financières de l'ESPIG inscrites par le mandataire de PME pour la période 2012-2020[105] montre que la durée moyenne entre l'approbation de la subvention et la date de commencement effective de la subvention est de 116 jours (moins de quatre mois), allant d'un jour (RCA, Tchad) à plus de 300 jours (Bénin, RD Congo, Yémen). Ces différences considérables dans les décalages observés s'expliquent par divers facteurs :

[102] Le FM a organisé ses pays de soutien avec une approche différentiée, en particulier en réattribuant les ressources du Service de gestion des subventions (GMD) entre les portefeuilles de pays concentrés, clés et à fort impact. Selon la catégorisation de portefeuille pays, le Secrétariat a également initié une approche différenciée aux processus de demande, d'examen et d'approbation de subvention. Fonds Mondial. 2017. Examen stratégique du Fonds Mondial 2017 disponible en ligne https://www.theglobalfund.org/media/8343/terg_2017strategicreview_report_en.pdf?u=637166000190000000
[103] https://www.thegef.org/sites/default/files/documents/EN_GEF.C.52.Inf_.06.Rev_.01_Guidelines_on_the_Project_and_Program_Cycle_Policy_0.pdf
[104] Secrétariat de PME (2019), Cadre conceptuel final de RQP. 30 juin 2019
[105] Données financières du mandataire de PME pour 2012-2020 (jusqu'au 31 décembre 2019), complétées par les Données de versement du Secrétariat de PME, partagées par David Glass (février 2020).

- Différents GA adoptant différentes pratiques administratives et exigences.[106] Par exemple, la Banque Mondiale prend en moyenne 163 jours, tandis que l'UNICEF prend en moyenne 58 jours.[107]
- La modalité des subventions, avec des projets cofinancés prenant en moyenne 170 jours, tandis que des projets individuels et des projets regroupés par secteur prennent 110 et 106 jours respectivement.
- Le cycle de stratégie de PME, avec beaucoup moins de subventions approuvées et entamées durant les premières et les dernières années d'une stratégie (2011/12 et 2015/16/17).

Dans l'ensemble, le décalage moyen de 116 jours illustre une amélioration significative des Résultats de PME par rapport au rapport d'apprentissage de 2014-2015[108], qui a montré une durée moyenne en mois beaucoup plus élevée entre l'approbation et le premier versement pour la période avant 2012 (entre 11,3 et 20,6 mois). Lorsque l'on compare cela, par exemple, au Fonds vert pour le climat (FVC) – pour lequel des données sont disponibles, le processus de PME de l'approbation de la subvention au premier versement semble plutôt efficace, car le FVC indique une réduction du temps moyen de l'approbation du Conseil à l'exécution post approbation de 12,4 mois en 2015 à dix mois en 2019[109].

Lorsque l'on évalue l'efficience des versements du fonds durant la mise en œuvre de la subvention, à partir du Tableau 5.3.3a et du Graphique 5.3.3, nous observons que 81 pour cent des fonds reçus ont été engagés durant la période examinée, tandis que 96,5 pour cent des fonds engagés ont été transférés aux bénéficiaires. En particulier, cela a pris quatre ans pour que les transferts de liquidités rattrapent les engagements après l'afflux initial des contributions versées après l'exercice 2012.

Tableau 5.3.3a Contributions, engagements et versements des donateurs de fonds de PME par exercice (en millions US$)

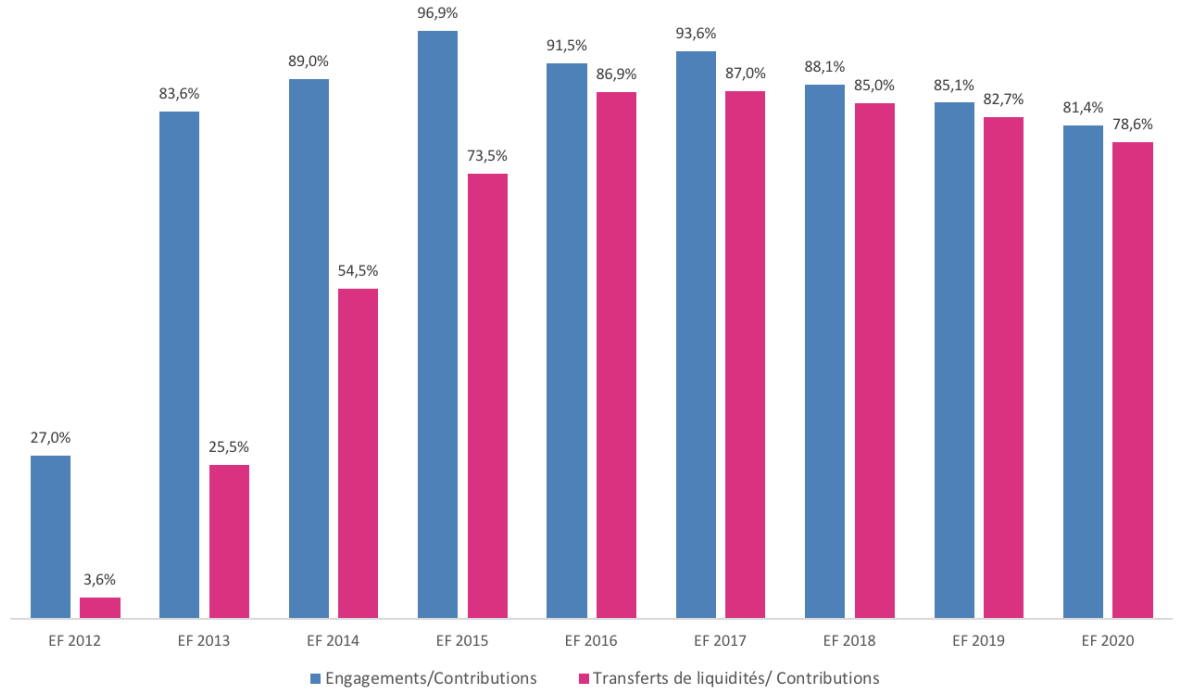
Exercice fiscal	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Annuel									
Contributions de donateurs	373,9	366,5	393,4	498,5	255,7	447,1	580,8	584,9	375,7
Engagements de PME	101,0	517,9	390,3	573,4	145,8	456,4	383,6	411,1	175,6
Transferts de liquidités de PME	13,6	175,2	429,2	581,6	440,4	392,8	446,2	418,1	148,2
Cumulé									
Contributions de donateurs (cumulées)	373,9	740,4	1 133,8	1 632,4	1 888,1	2 335,2	2 916,0	3 500,9	3 876,6

[106] Secrétariat de PME (2019) Examen annuel de la performance de la subvention de 2019.
[107] Dans la plupart des cas lorsque les organisations internationales non gouvernementales (OING) ou des agences de l'ONU sont des GA, la date de début prévue indiquée dans le formulaire de demande de subvention approuvé est également la date d'efficacité, sauf indication contraire de la part du GA. Cependant, lorsque la Banque Mondiale, le Ministère britannique du développement international (DFID), l'Agence suédoise de développement et coopération internationale (SIDA), ou l'AFD est le GA, quelque que soit l'indication sur le formulaire de demande de subvention lors de l'approbation, la mise en œuvre de la subvention ne commence pas tant que l'accord de subvention n'a pas été signé entre le GA et le gouvernement (source : Examen de performance de subvention annuel de PME de 2019).
[108] Secrétariat de PME (2014), Rapport de résultats pour l'apprentissage de 2014 – L'éducation de base en danger.
[109] Fonds vert pour le climat. 2019. [en ligne] Disponible sous : <https://ieu.greenclimate.fund/documents/977793/1474145/FPR_countries_report.pdf/d84aa3df-2190-c99d-5272-832821142319>

Engagements de PME (cumulés)	101,0	618,9	1 009,1	1 582,6	1 728,4	2 184,8	2 568,3	2 979,4	3 155,0
Transferts de liquidités de PME (cumulés)	13,6	188,8	617,9	1 199,5	1 639,9	2 032,7	2 478,9	2 897,0	3 045,2
Ratios									
Engagements / Contributions	27,0%	83,6%	89,0%	96,9%	91,5%	93,6%	88,1%	85,1%	81,4%
Transferts de liquidités / Engagements	13,4%	30,5%	61,2%	75,8%	94,9%	93,0%	96,5%	97,2%	96,5%
Transferts de liquidités / Contributions	3,6%	25,5%	54,5%	73,5%	86,9%	87,0%	85,0%	82,7%	78,6%

Source : calculs de l'auteur sur la base des données de fonds PME

Graphique 5.3.3 engagements cumulés et transferts de liquidités en pourcentage de contributions de donateurs versées (fin de chaque exercice fiscal ; exercice fiscal 2020 au 31 décembre 2019 seulement)



Source : calculs de l'auteur sur la base des données de fonds PME

Un écart similaire entre contributions de donateurs et engagements de PME est observé depuis 2018, lorsque PME a reçu une augmentation de contributions de donateurs. À cause de cela, la part des engagements dans les contributions a baissé durant l'EF 2018 et l'EF 2019, mais les transferts de liquidités sont restés à un pourcentage élevé des engagements. Cela indique que cela prend quelques années pour que PME verse les fonds disponibles. Dans l'ensemble, PME a un pourcentage relativement élevé d'engagements par rapport aux autres Fonds intermédiaires financiers (FIF), étant donné que PME, à la différence d'autres FIF, n'engage pas le montant total approuvé d'une subvention d'ESPIG au moment où celle-ci est approuvée, mais uniquement par étapes, selon le progrès et les résultats des étapes précédentes.

Le Rapport de performance de subvention annuel de PME de 2019 présente et analyse les modèles de versement durant la mise en œuvre de l'ESPIG, comparant le statut de versement au statut de mise en œuvre comme suit (voir Tableau 5.3.3b).

Tableau 5.3.3b Liste d'ESPIG par versement et statut de mise en œuvre (au 30 juin 2019)

Statut de versement EF 19	Statut de mise en œuvre EF 19	Nombre d'ESPIG	Liste d'ESPIG
En bonne voie	En bonne voie	7	Gambie, Kenya, RDP Lao, Nigeria, Pakistan (Baloutchistan), Somalie (Puntland), Togo
En bonne voie	Léger retard	10	Burkina Faso, Côte d'Ivoire, Érythrée, Guinée, Guinée-Bissau, Malawi, OECS, Tanzanie (Zanzibar), Ouganda, Ouzbékistan
Léger retard	En bonne voie	1	Madagascar
Léger retard	Léger retard	5	Cambodge, République Centrafricaine, Liberia, Népal, Zimbabwe
En retard	Léger retard	2	Comores, Éthiopie
En retard	En retard	4	Tchad, RD Congo, Lesotho, Yémen
Total		29	

Source : Rapport de performance de subvention annuel de PME de 2019

À partir du Tableau 5.3.3b, un lien entre les versements et le statut de mise en œuvre peut être observé, illustrant que les retards de versement s'expliquent largement par des retards dans la mise en œuvre. La plupart des retards (49 pour cent) ont été causés par des défis opérationnels (principalement des problèmes liés à un approvisionnement à grande échelle ou international plus complexe ; 26 pour cent), tandis que 32 pour cent étaient dus à des changements imprévus et des circonstances externes comme par exemple un conflit armé, une pandémie ou un changement de leadership gouvernemental ou de politiques durant le cycle de projet (voir Annexe 5.3.5 pour un aperçu détaillé).

Le Rapport de performance de subvention (GPR) offre également une analyse des modèles de versement au cours de la durée de la subvention (voir Annexe 5.3.5), et les rapports sur les mesures particulières prises pour traiter les retards. Les mesures rapportées comprennent : la restructuration du Cadre de résultats ; la mise en œuvre de soutien de la part du GA, du GLPE et du Secrétariat ; l'embauche d'un coordinateur de programme national pour surmonter les défis de coordination ; et une meilleure priorisation dans le processus de mise en œuvre. Dans l'ensemble, elles illustrent des efforts globaux et précis du Secrétariat pour suivre et améliorer l'efficience de PME dans le versement des subventions.

5.3.4 Rôle des acteurs nationaux dans les processus de subvention

L'efficience de l'application et de la mise en œuvre de la subvention au niveau des pays dépend de la performance et de la coopération parmi un nombre d'acteurs clés de PME, notamment le GA, le CA et le gouvernement du PDP. Les examens internes de PME (GPMP et GPR) et les entretiens de l'ERI

mettent en lumière un certain nombre de questions relatives aux acteurs qui influencent apparemment la performance générale de la subvention.

Par exemple, le GPMP observe que les processus de l'EAQ n'abordent pas suffisamment la capacité (de mise en œuvre) des gouvernements.[110] En particulier, le nombre de cycles d'examens ont mis à rude épreuve un personnel déjà débordé au ministère impliqué. Le fait d'avoir plusieurs ministères impliqués a en outre compliqué le progrès, tandis que le renouvellement du personnel dans toute organisation impliquée est également indiqué comme étant un facteur affectant la collaboration nationale.[111]

Sans surprise, les GA sont généralement vus comme un acteur crucial dans les processus de subvention de PME. La performance des GA est apparemment variée, ce qui reflète les différences mentionnées ci-dessus d'exigences administratives ainsi que de capacités et d'intérêt à travailler pour le compte de PME. De ce fait, la qualité perçue de la coopération du Secrétariat du GA varie également d'un pays à l'autre. La formation des GA pour améliorer leur compréhension des exigences financières de PME est peut-être une des victoires rapides identifiées par le GPMP, mais tant que les GA et les autres acteurs dans le pays perçoivent encore les exigences de demande à PME comme trop complexes au regard de la taille des subventions, on peut s'attendre à ce que les résultats de cette formation soient limités.

Les CA sont des acteurs importants dans la coordination et la facilitation de la coopération au sein du pays entre les acteurs gouvernementaux et non gouvernementaux, ce qui est un facteur important influençant la qualité et le rythme du dialogue de politique et des processus de suivi. À travers les pays, l'absence de financement de PME pour le rôle de CA est perçue comme un risque, car cela limite la capacité et la volonté des organisations respectives de faciliter le dialogue et le suivi sectoriels. Ce risque est également abordé par le processus d'EPR, qui a initié des pilotes pour compenser les CA de leurs efforts.

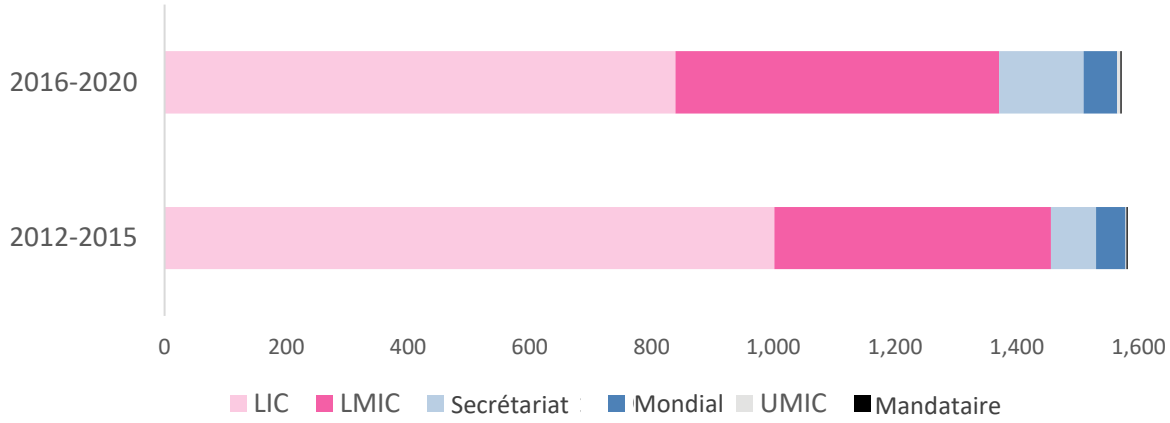
5.3.5 Utilisation des fonds de PME

En tant que mesure additionnelle de l'efficience de PME, les tendances en termes d'attribution de subvention par pays, par sous-secteur de l'éducation et par domaine thématique ont été cartographiées et analysées au regard des ambitions de PME.

Le portefeuille total des engagements de PME de 2012 à 2020 a été de 3,155 milliards US$. Cela comprend tous les engagements effectués pour les subventions de projet au niveau des pays comme les ESPDG et les ESPIG, les projets régionaux ou mondiaux comme CSEF, ASA, A4L, ou KIX. Cela comprend également les frais d'agence, l'attribution de supervision, le Secrétariat de PME et les coûts de mandataire. Dans l'ensemble, les engagements au niveau des pays constituent jusqu'à 90 pour cent du portefeuille, tandis que 7 pour cent a été dédié au Secrétariat et 3 pour cent pour les subventions mondiales (ou régionales) (voir Annexe 5.3.6).

[110] Universalia, (2020), Rapport de synthèse des ENP.
[111] Oxford Policy Management (2018) Examen des rôles des acteurs clés dans le modèle opérationnel de PME au niveau des pays – Rapport final Volume I.

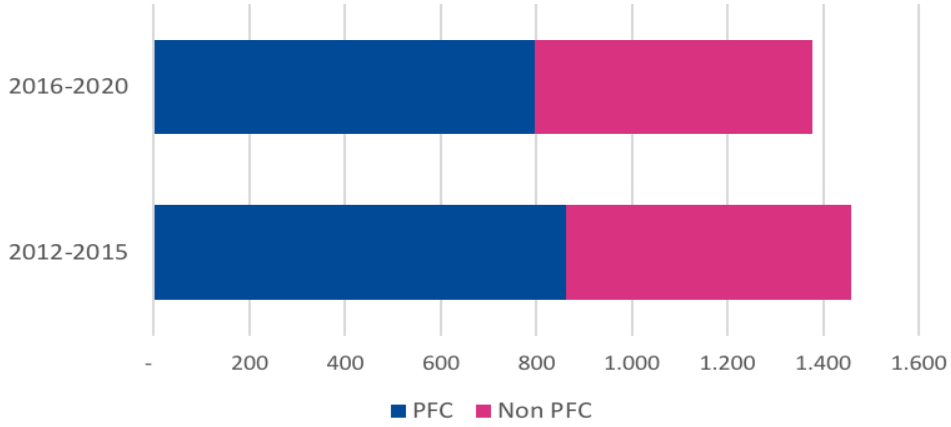
Graphique 5.3.5a Distribution des engagements de PME par période opérationnelle (en millions us$)



Source : calculs de l'auteur sur la base des données de fonds PME

Dans l'ensemble, entre 2012 et 2020, un total de 70 pays ont été soutenus à travers un total de 115 subventions. Sur les 2,834 milliards US$ engagés pour les projets au niveau des pays (LIC, LMIC, UMIC), 65 pour cent a été engagé envers 33 LIC, 35 pour cent envers 33 LMIC et 0,2 pour cent envers cinq UMIC (Graphique 5.3.5a).

Graphique 5.3.5b Engagements de PME par PFC/non PFC entre 2012 et 2020 par période stratégique (en millions US$)



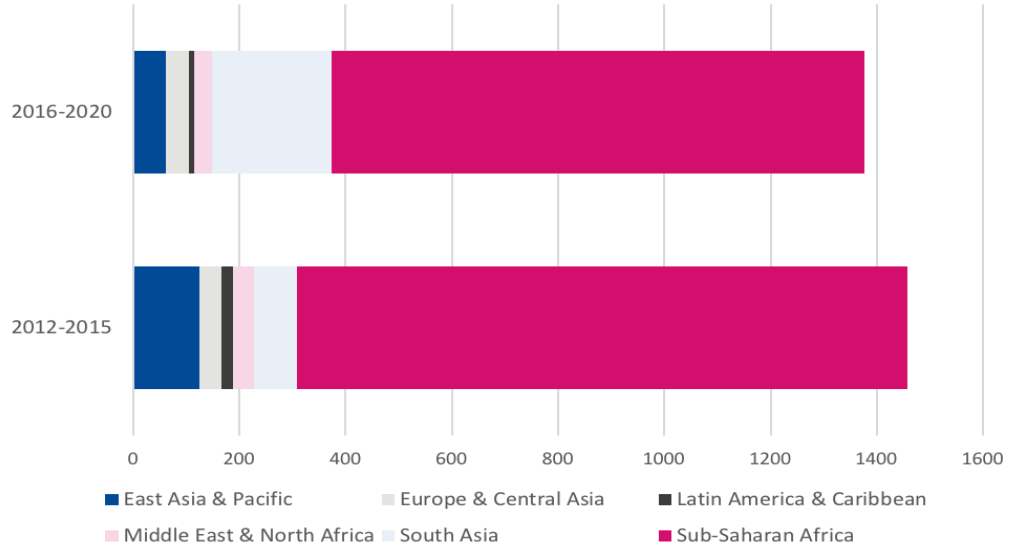
Source : calculs de l'auteur sur la base des données de fonds PME

En comparant la distribution des engagements de PME envers des LIC, LMIC, et UMIC dans le cadre des engagements totaux de PME pour les périodes opérationnelles de Stratégie PME pour 2015 et de Stratégie PME pour 2020, on observe qu'entre 2012 et 2015, une part plus élevée de fonds a été engagée vers des pays à revenu faible (63 pour cent des engagements totaux de PME) que pour la période entre 2016 et 2020 (53 pour cent des engagements totaux de PME). Ceci ne reflète pas tant un « choix » de la part de PME lui-même, car les engagements dépendent des capacités des pays à soumettre leurs demandes à temps. Par ailleurs, le statut ainsi que le nombre de pays auront changé au cours des deux périodes stratégiques, ce qui fait que la part réduite d'engagements envers les LIC ne reflète pas un changement délibéré dans la stratégie de financement de PME. La part de fonds engagés envers les LMIC a augmenté de 29 pour cent (période allant de 2012 à 2015) à 34 pour cent

(période allant de 2016 à 2020). Cela semble contredire les ambitions de la nouvelle formule AMP qui a été conçue avec l'intention d'attribuer plus de fonds à des pays qui en avaient le plus besoin. Au contraire, une diminution des engagements aux Pays à revenu faible est observée durant la période opérationnelle entre 2016 et 2020.

Le quatrième élément de la formule AMP ajuste l'attribution de 15 pour cent pour les PFC, ce qui pourrait affecter les engagements aux pays qui en ont le plus besoin. Un total de 59 pour cent de tous les engagements au niveau des pays envers les LIC, LMIC et UMIC est attribué à 33 pays touchés par la fragilité ou un conflit (PFC), dont 24 sont classés comme LIC et neuf comme LMIC. Les 41 pour cent restants ont ainsi été attribués à 38 non PFC, dont 24 ont été classés comme LMIC, neuf comme LIC et cinq comme UMIC. Les engagements envers les PFC varient de 47 pour cent en 2018 à 100 pour cent en 2012. La comparaison entre les périodes stratégiques de PME en 2015 et en 2020 montre qu'il n'y a pas de différences significatives entre ces périodes, avec presque 60 pour cent de fonds dédiés aux PFC dans les deux périodes.

Chapitre 5.3.5c Engagements de PME par région de PME et par période stratégique (millions US$)



Source : calculs de l'auteur sur la base des données de fonds PME

La distribution régionale des engagements montre que la majorité des fonds ont été engagés en Afrique sub-saharienne (76 pour cent), suivi par les engagements en Asie du sud (11 pour cent), 6,6 pour cent en Asie de l'est et dans le Pacifique, 3 pour cent en Europe et en Asie centrale, 2,6 pour cent au Moyen-Orient et en Afrique du nord et 1 pour cent en Amérique latine et dans les Caraïbes (voir Graphique 5.3.5c). La distribution régionale montre que PME a étendu l'attribution aux différentes régions au cours des années, bien que la majorité des fonds reste engagé en Afrique sub-saharienne. La comparaison entre la stratégie de PME jusqu'en 2015 et la stratégie de PME jusqu'en 2020 montre que plus des deux tiers des fonds engagés en Asie de l'est et dans le Pacifique et en Amérique latine et dans les Caraïbes l'ont été avant 2016. Pour l'Asie du sud, l'opposé est vrai : trois quarts des fonds ont été engagés durant la période stratégique 2020. Pour l'Afrique sub-saharienne, l'Europe et l'Asie centrale et le Moyen-Orient et l'Afrique du nord, les deux périodes représentent environ 50 pour cent des fonds attribués à la région.

Parmi les partenariats comparatifs, PME et GAVI sont plus concentrés que les autres sur le soutien aux LIC et aux PFC. Le FEM attribue des ressources plus largement parmi tous les pays membres en développement, y compris les UMIC et les HIC. Le FVC donne la priorité aux PEID ainsi qu'à l'Afrique et aux LIC. Le FM donne priorité aux pays à lourd fardeau, dont certains sont des UMIC.

PRIORITES DE FINANCEMENT : ENGAGEMENT PAR SOUS-SECTEUR

Le Rapport de résultats de 2019 comprend la distribution de fonds par niveau d'éducation pour la période allant de 2004 à 2017 (voir Annexe 5.3.8). Cela montre que le niveau pré-primaire est resté assez stable à environ 5 pour cent, tandis que le niveau primaire a augmenté en 2008 pour rester stable depuis à environ 65 pour cent. Le niveau secondaire est vu comme assez stable, mais a légèrement baissé à environ 10 pour cent. Les attributions de subvention pour lesquelles le niveau n'a pas pu être spécifié depuis 2012 ont légèrement augmenté à environ 20 pour cent. Cette dernière catégorie comprend les attributions pour des investissements au niveau du système, comme les SIGE et la gestion des enseignants. La part de fonds caractérisés comme « autres » a diminué pour atteindre 0 pour cent au cours des années. Dans l'ensemble, cela montre qu'aucun changement majeur n'a eu lieu en termes d'engagements par changement de sous-secteur, et cela reflète ainsi la focalisation continue de PME sur le soutien de l'éducation primaire.

ENGAGEMENTS PAR BUT STRATEGIQUE/DOMAINE DE RESULTATS

Afin de déterminer l'efficience des fonds attribués par PME, l'ERI explore les priorités de financement qui étaient traçables dans le Cadre de résultats et d'autres sources d'informations sur les stratégies de PME. Des preuves d'investissements effectués par PME et les résultats de ces investissements ne sont que partielles et n'étaient pas disponibles de manière globale pour la totalité de la période de portefeuille.

Le Rapport de performance de subvention annuel de PME de 2019[112] comprend un aperçu de l'attribution de subventions conformément aux Buts stratégiques de PME en 2020, sur la base de 1,4 milliard US $ dans 34 subventions actives à la fin de l'année fiscale 2018.[113] Dans l'ensemble, les activités de subventions relatives à l'apprentissage (But stratégique 1) étaient attribuées à hauteur de 40 pour cent du financement de subvention total, tandis que les activités liées à l'équité (But stratégique 2) représentaient 26 pour cent, et les activités liées aux systèmes (But stratégique 3) 29 pour cent. Les activités qui reçoivent le plus de financement comprennent les standards, le développement du curriculum et les matériels d'apprentissage / livres, et le développement des enseignants (sous formation), et les installations éducatives, y compris la construction de l'école (sous équité). Celles-ci sont également des domaines de résultats qui sont explicitement mentionnés dans le Cadre de résultats, ce qui est raisonnable étant donné que ces trois aspects sont bien mesurables et utilisent une grande part du financement. *Néanmoins, cela porte également le risque que ces résultats soient considérés comme des priorités dans le développement de l'ESPIG. Les entretiens indiquent que le RF influence la pensée et la conception des ESPIG.*

L'aperçu d'attribution de la subvention par but stratégique illustre que SIGE (2,5 pour cent) et LAS (2,7 pour cent) reçoivent des montants de financement relativement modestes, bien que ces activités

[112] Secrétariat de PME (2019), Rapport de performance de subvention annuel de 2019.
[113] Cette attribution de subvention par but stratégique suggère un financement direct de ces buts, sans refléter les interrelations entre les buts (en particulier le but 3 contribuant aux buts et 2) tels que la ToC de PME le reflète.

fassent partie de presque tous les ESPIG. Cela illustre en outre que l'égalité des sexes reçoit explicitement 4 pour cent, bien que d'autres activités typiques liées à l'inclusivité (enfants déscolarisés et enfants ayant des besoins spéciaux) restent limitées avec 1,7 pour cent et 0,2 pour cent respectivement. Enfin, une distribution relativement égale peut être observée pour les améliorations de système au niveau central, décentralisé et de l'école.[114]

Lorsque l'on compare le financement de PME envers des domaines stratégiques avec la doctrine sur le taux de rendement des interventions éducatives, cela indique qu'il n'y a aucun consensus général sur ce qui est le domaine d'investissement le plus efficace, étant donné que de nombreux facteurs contextuels spécifiques empêchent la comparaison et la généralisation des conclusions de recherche. Néanmoins, un des aspects du consensus est que le développement de la petite enfance et de l'éducation pré-primaire sont des domaines d'intervention qui offrent un retour sur investissement élevé.[115] En termes de types d'intervention, il semble que les transferts de liquidités ont des effets positifs sur les taux d'inscription et d'assiduité, avec des effets plus forts sur les filles que sur les garçons, et les transferts conditionnels de liquidités ont des impacts plus forts que les transferts inconditionnels de liquidités.[116] De plus, l'amélioration de l'infrastructure scolaire et la construction de plus d'écoles entraînent une inscription accrue – en particulier pour les filles – et cela mène aussi à des améliorations des résultats aux examens.[117] Les manuels scolaires sont une intervention rentable, bien que les livres doivent être disponibles, utilisés régulièrement en classe et produits dans une langue qui soit largement comprise.[118] Les manuels doivent être disponibles pour au moins 50 pour cent des étudiants pour avoir un effet positif.[119] Hors des enseignants qualifiés et dédiés, aucune autre contribution ne peut être plus rentable que le fait de mettre des matériels d'apprentissage de haute qualité à la disposition de tous les étudiants.[120] En outre, les interventions de formation des enseignants sont plus efficaces si elles se concentrent sur l'environnement collaboratif et professionnel plutôt que sur les individus.[121] En résumé, il n'y a pas encore de preuves concluantes concernant ce qui est le domaine le plus efficient pour les interventions éducatives pour investir les ressources, bien que la qualité et la pertinence de l'intervention soient sans doute des facteurs de

[114] Secrétariat de PME (2019), Rapport de performance de subvention annuel de 2019.
[115] Zubairi, A., et P. Rose (2018), Fiche de notation de donateur. Dès le départ : aborder l'inégalité dans le financement des donateurs pour le Développement de la petite enfance. (« Donor Scorecard. Just Beginning: Addressing inequality in donor funding for Early Childhood Development"). Centre REAL, Université de Cambridge.
[116] Marchetta, F. et Dilly, T. (2019). Soutenir l'éducation en Afrique : Opportunités et défis pour un investisseur d'impact [Rapport technique] (« Supporting Education in Africa : Opportunities and Challenges for an Impact Investor [Technical Report]"). FERDI - Fondation pour les études et recherches sur le développement international ; I&P - Investisseurs et Partenaires.
[117] Plaut, D. et al. (2017). Chapitre 22 : Arriver à des résultats éducatifs : Examen des preuves à partir des interventions de santé et éducatives. Santé et développement de l'enfant et de l'adolescent, 3ème édition. (« Chapter 22: Getting to Education Outcomes : Reviewing Evidence from Health and Education Interventions. Child and Adolescent Health and Development, 3rd edition. »). Banque Mondiale, Washington DC
[118] Frederiksen, B., Brar, S. et Trucano, M. (2015). Obtenir des manuels scolaires pour chaque enfant en Afrique sub-saharienne : Stratégies pour aborder le coût élevé et le problème de la faible disponibilité. Groupe Banque Mondiale (« Getting Textbooks to Every Child in Sub-Saharan Africa : Strategies for Addressing the High Cost and Low Availability Problem. »).
[119] Rapport de suivi d'éducation mondiale (2016). Chaque enfant devrait avoir un manuel scolaire [Documentation d'orientation]. (« Every Child Should Have a Textbook [Policy Paper]. ») ED/GEMR/MRT/2016/PP/23 REV.
[120] Frederiksen, B., Brar, S. et Trucano, M. (2015).
[121] Kraft, M. A. et Papay, J. P. (2014). Est-ce que des environnements professionnels dans les écoles peuvent promouvoir le développement de l'enseignant ? Expliquer l'hétérogénéité des retours à l'expérience d'enseignement. (« Can Professional Environments in Schools Promote Teacher Development? Explaining Heterogeneity in Returns to Teaching Experience. ») Analyse de politique d'évaluation de l'éducation, 36(4), p. 474 - 500. https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC4392767/

soutien.[122] Cela reflète la large gamme des domaines d'intervention de PME et appelle une planification minutieuse et un suivi rapproché des résultats des activités conduites.

PME analyse actuellement le RQP pour certains domaines thématiques. Le but des efforts de RQP[123] est de développer des notes explicatives détaillées et tournées vers l'utilisateur sur trois domaines thématiques : livres et matériels d'apprentissage ; infrastructure éducative et construction d'école ; et enseignants et enseignements. Cet effort est louable et pourrait mener à une bonne compréhension du RQP des investissements dans ces domaines qui oriente potentiellement le débat mondial sur le taux de rendement des interventions éducatives.

5.3.6 Conclusions concernant la demande de subvention, le versement et l'utilisation des fonds

CONCERNANT LA DEMANDE DE SUBVENTION

Le processus d'attribution de la subvention de PME de l'AMP jusqu'au premier versement prend plus de 40 mois en moyenne, ce qui est (trop) long pour maintenir un haut niveau d'engagement dans le processus. Les 26 premiers mois de cette période comprennent un retard initial, car le calendrier du processus de planification du secteur de l'éducation n'est pas lié à l'annonce de l'AMP. Par conséquent, un temps significatif est consommé pour compléter une analyse de la participation complexe au niveau du secteur et un processus de développement du plan. Cela consomme dans l'ensemble 2/3 des 40 mois, ce qui est différent des autres fonds mondiaux qui ont une focalisation plus orientée sur les problèmes ou thématique et qui sont moins exigeants en termes d'inclusivité et d'exigences de qualité. Si l'on ne regarde que l'examen de la subvention et les parties de versement du processus d'application, alors PME est plus efficient concernant le temps passé là-dessus que des autres partenariats pour lesquels des données comparables sont disponibles.

Une fois que le développement du plan sectoriel est complété conformément aux standards de qualité de PME ensemble avec les autres exigences de financement qui vont en partie au-delà de la sphère de contrôle de PME, la demande effective de subvention peut commencer. En outre, les acteurs du pays (gouvernement du PDP, GA et CA) déterminent le rythme et la qualité de ces demandes, chacune ayant leurs propres contraintes de capacité et/ou institutionnelles affectant l'efficacité de la demande de subvention.

En outre, le fait d'avoir un processus d'EAQ à trois étapes en dehors du pays en question mène à un processus externe et chronophage qui affecte le sens d'appropriation nationale, déplaçant l'accent du GLPE qui devient un demandeur de fonds au lieu d'un partenariat inclusif pour l'éducation. Le Secrétariat de PME prend des mesures louables pour aborder les problèmes d'efficience à travers les processus de GPSP, de GPR, de RQP et d'EPR.

[122] AIMS (2016). Modèle et programmes institutionnels de l'AIMS : une évaluation du rapport qualité-prix [Rapport final]. (« Institutional Model and Programs : A Value for Money Assessment [Final Report]. »)
[123] Secrétariat de PME (2019), Cadre conceptuel final de RQP. 30 juin 2019

CONCERNANT LE VERSEMENT DE LA SUBVENTION

Dans l'ensemble, l'engagement de fonds PME est affecté par le long processus de demande. Cependant, les fonds de subvention qui sont engagés sont largement versés, bien que des retards aient souvent lieu surtout à cause des défis opérationnels durant la mise en œuvre. L'évaluation montre de grandes différences selon le projet de subvention pour se lancer après avoir obtenu l'approbation. Les différences sont influencées par les pratiques et les exigences du GA, la modalité de subvention et la phase du cycle de stratégie de PME. Les manières selon lesquelles les retards sont gérés illustrent des efforts globaux et précis de la part du Secrétariat pour suivre et améliorer l'efficience de PME dans le versement des subventions.

Le rôle et la performance des acteurs impliqués (GA, CA, gouvernement du PDP) varient grandement et ont influencé la performance générale de la subvention. Un certain nombre de facteurs sont identifiés, les plus cruciaux étant relatifs au gouvernement du PDP et la capacité du GA et la motivation de s'adapter aux exigences de PME, ainsi que le fait que les CA ont des ressources limitées, voire une absence de ressources, pour remplir leur rôle. À nouveau, PME pilote des solutions adaptées pour améliorer les diverses questions d'efficience dans leur champ.

CONCERNANT L'UTILISATION DES FONDS

Les contributions de donateurs sont en grande partie engagées, bien que depuis 2018, il y ait un écart entre les contributions de donateurs et les engagements entrepris car le processus pour engager des fonds prend du temps. La grande majorité des fonds va aux LIC et aux LMIC avec une croissance des fonds engagés aux LMIC durant la période stratégique allant de 2016 à 2020 par rapport à la période stratégique allant de 2012 à 2015. Ce changement est influencé par la rapidité des demandes et des changements de statut du pays et ne reflète pas un choix stratégique délibéré. En outre, la distribution des fonds entre les PFC et les non-PFC est restée assez stable au cours des années, avec une plus grande part pour les PFC et sans réel changement dans la priorisation depuis 2013 malgré la formule AMP et la focalisation stratégique sur le versement aux pays qui en ont le plus besoin.

En termes de niveau d'éducation, la focalisation a été et reste l'éducation de base, mais sans variation au niveau pré-primaire malgré des connaissances progressives concernant le taux de retour sur investissement au niveau pré-primaire. En outre, la part de fonds attribués aux activités au niveau du système n'a augmenté que de manière lente au cours des années, ce qui ne soutient pas complètement la stratégie de PME.

Les rapports de PME sur l'utilisation des fonds par domaine de résultat montrent une concentration des fonds pour la (re)construction de l'école, des livres et le développement des enseignants, domaines qui se trouvent être les trois principaux indicateurs dans le Cadre de résultats. La doctrine offre des preuves d'effets positifs de ces domaines d'intervention. Pourtant, on ne peut tirer de conclusions sur le retour sur investissement pour différents domaines. Les efforts continus de PME pour analyser le RQP pour ces domaines sont prometteurs. Le financement de l'EMIS, de LAS et pour l'équité reste relativement limité, bien qu'ils soient également des éléments clés de la stratégie de PME.

Dans l'ensemble, plus de 70 pays ont accès aux ESPIG, par le biais desquels une variété d'activités sont financées comme le propose les GLPE. L'utilisation des fonds correspond aux choix stratégiques de PME, c'est-à-dire la focalisation sur l'éducation de base, un peu plus d'argent pour les PFC et l'attribution effective des fonds restants selon le consensus du partenariat des GLPE. Nous concluons que les politiques de PME sont respectées concernant la manière dont les fonds sont utilisés, tandis que des efforts pour connecter les engagements aux domaines de résultats, tels que présentés dans le rapport de résultats de 2019 sont un grand pas en avant pour mieux comprendre le rapport qualité-prix de PME. L'utilisation des fonds reflète un consensus de partenariat (inclusif) plutôt qu'un choix exclusif délibéré. Le fait de faire de tels choix peut également être entravé par l'incertitude concernant quels domaines du PSE seront financés par d'autres canaux nationaux et internationaux.

5.4 Le role de PME dans le financement International et National pour l'education

Question clé : qu'est-ce qui explique les tendances principales dans le financement international et national pour l'éducation, et quel est le rôle de PME à cet égard ?

Conclusions principales : l'ERI observe que l'ODA relative à l'éducation mondiale a stagné depuis 2008/2009, ce qui est en partie attribué aux conséquences des crises financières mondiales. Une myriade de donateurs traditionnels existants et non traditionnels émergeants, de canaux de financement, et d'options de prêt disponibles impliquent un paysage de l'aide fragmenté. L'importance générale de PME en tant que fonds au sein de l'architecture d'aide internationale pour l'éducation est plutôt limitée, représentant une moyenne de 5,6% de l'ODA relative à l'éducation (et jusqu'à 11,8% concernant l'éducation de base) dans les pays partenaires de PME entre 2012 et 2018, tandis que l'effet du plaidoyer de PME sur l'augmentation des dépenses publiques dans l'éducation est limité. La position de PME dans le paysage de l'aide dépend énormément des choix stratégiques effectués par les partenaires contributifs, les pays en développement partenaires ainsi que PME lui-même.
L'ERI voit une marge de progression pour le renforcement de la focalisation stratégique de PME concernant le type, la provenance et la manière de fournir du financement et d'exercer un rôle plus délibéré et complémentaire vis-à-vis des autres véhicules de financement du développement de l'éducation. Des efforts de plaidoyer pour une mobilisation des ressources plus spécifiquement au niveau national et le financement de PME devraient englober des domaines plus stratégiques de soutien y compris la Gestion des finances publiques et un dialogue macroéconomique.

5.4.1 Introduction

Historiquement, le développement de l'éducation a joué un rôle clé dans les portefeuilles d'assistance de développement des donateurs, comme le reconfirme le Programme de développement durable de 2030 (c'est-à-dire comme l'ODD 4 : Assurer l'accès de tous à une éducation de qualité, sur un pied d'égalité, et promouvoir les possibilités d'apprentissage tout au long de la vie).

PME est un contributeur important à la réalisation du Programme de développement durable de 2030 pour ODD4, étant un partenariat mondial et un fonds, comprenant à la fois les donateurs et les pays en développement partenaires, désignés avec le seul objectif de soutenir et d'habiliter les pays en développement dans la construction de systèmes éducatifs forts.

Cependant, le paysage financier mondial pour le développement de l'éducation comprend un réseau fragmenté d'agents donateur, de pays partenaires bénéficiaires, et différents types de canaux d'aide et de modalités d'aide. En outre, cela implique un nombre croissant de nouveaux acteurs (par ex. des donateurs non traditionnels avec des portefeuilles d'investissement substantiels sont apparus, comme la Chine, l'Inde ou le Brésil) et des véhicules de financement nouvellement opérationnalisés et restant à établir (par ex. Education Cannot Wait et la Facilité internationale de financement pour l'éducation dans le domaine de l'éducation). Pour PME, en tant qu'agent intermédiaire habilitant (par ex. avec d'une part des partenaires de financement contribuant au financement de PME, et d'autre part PME permettant à des PDP d'accéder à un soutien financier et technique par le biais de subventions disponibles ainsi que par la mise à profit du soutien par le biais d'autre canaux), il est essentiel d'examiner son rôle au sein du paysage de financement international pour le développement de l'éducation. En outre, cette section analyse les tendances dans le financement de l'éducation pour obtenir une impression des choix effectués par les partenaires en développement dans l'acheminement du soutien financier.

Plus spécifiquement, il faut une perspective financière[124] sur l'assistance au développement au niveau mondial et pour l'éducation en particulier, pour illustrer les choix de financement effectués à la fois par la communauté de donateurs internationaux ainsi que les pays en développement et le fonctionnement au sein de ceux-ci de PME dans ce contexte.

5.4.2 Faits et conclusions

Il est important d'avoir une image du niveau (à commencer par l'ensemble du soutien au développement officiel, en affinant à l'assistance à l'éducation en particulier) de soutien mis à disposition aux pays en développement, et en particulier aux pays partenaires de PME, à la fois du point de vue des choix de financement effectués par les donateurs, et de la perspective de si les PDP peuvent accéder à suffisamment de financement (étant donné que les Pays à revenu faible, les Pays à revenu moyen, les États fragiles sont typiquement caractérisés par des environnements de secteur public à ressources limitées).

ODA mondiale et engagements envers les PDP de PME

En partant par les engagements mondiaux de l'Aide officielle au développement (ODA)[125] jusqu'aux pays en développement, nous pouvons construire un tableau de comment le niveau général des engagements de l'ODA s'est développé au cours des 20 dernières années, spécifique pour tous les pays en développement et pour les 76 pays partenaires de PME en particulier (voir Graphique 5.4.2a). Dans l'ensemble, les engagements d'ODA vers les pays en développement entre 2000 et 2018 montre

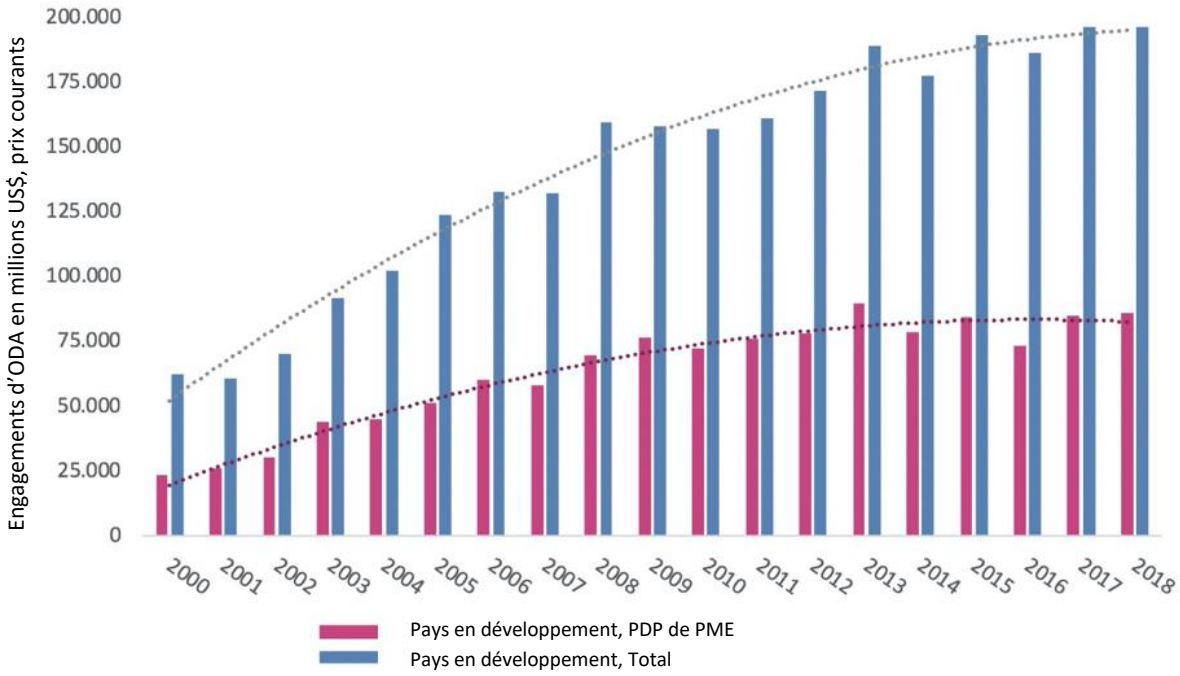
[124] Par triangulation des données de l'OCDE sur les normes communes de déclaration, les Rapports de résultats et d'évaluation de PME, les entretiens avec le Personnel du Secrétariat et les donateurs de PME, les données financières de PME fournies par le Mandataire de PME, et la doctrine internationale publiquement disponible.

[125] Comme l'indique la base de données de l'OCDE sur les normes communes de déclaration. L'Aide officielle au développement (ODA) est définie par le Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE car l'aide gouvernementale qui promeut et vise spécifiquement le développement économique et le bien-être des pays en développement. Les données de l'ODA saisissent les flux d'aide de la part de donateurs officiels (Gouvernements) à des agences de développement multilatérales et à des pays en développement. PME n'est pas officiellement énuméré dans les normes communes de déclaration de l'OCDE comme donateur ou agence multilatérale, et par conséquent les contributions de PME sont prises en compte dans les chiffres de l'ODA à partir des pays individuels.

une croissance à la fois en termes absolus sur la base des prix actuels (plus du triple) et en termes réels sur la base des prix constants (plus du double). Le gros des engagements de l'ODA vise les pays en développement en Afrique et en Asie. Au sein du groupe mondial des Pays en développement, le groupe des 76 PDP de PME représente moins de la moitié de l'ensemble des engagements de l'ODA (voir Annexe 5.4.3)[126].

Lorsqu'on les compare à la tendance générale des engagements de l'ODA[127], les pays marqués comme pays partenaires de PME indiquent une tendance similaire, mais suivent une courbe plus plate à partir de 2008/2009, et même une tendance déclinante en termes absolus (prix actuels)[128] depuis 2013/2014. Cette tendance déclinante indique que moins de ressources sont mises à disposition aux pays ayant le plus grand besoin de soutien (étant donné que la majorité des PDP de PME comprend des Pays à revenu faible et intermédiaire de la tranche inférieure et une multitude d'États fragiles). Ceci est démontré par les données les plus récentes de l'OCDE sur l'Aide officielle au développement, qui indiquent que bien que le total des engagements d'ODA augmente de manière constante depuis 2000, les finances externes allant vers les pays en développement ayant les besoins les plus importants sont restées bien en dessous de l'objectif international convenu de 0,7% du RNB des pays membres de l'OCDE (bien que nombre de pays contribuant à PME atteignent généralement cet objectif, y compris le Royaume-Uni, la Suède et la Norvège).

Graphique 5.4.2a Engagements totaux d'ODA à tous les pays en développement et aux 76 pays partenaires de PME



[126] Voir **Annexe 5.4.3** pour une répartition des engagements d'ODA sur la base des données extraites de la base de données des normes communes de déclaration de l'OCDE.
[127] La tendance incluse dans le graphique représente un ajustement polynomial, qui est utilisé pour analyser les données qui fluctuent. La courbe représente le meilleur ajustement par rapport aux engagements d'ODA, et s'écarte d'une tendance linéaire droite.
[128] Dans le reste de la section, les prix courants sont utilisés comme base de comparaison, étant donné que les données financières de PME sont présentées en prix courants.

Alors que les engagements totaux des ODA ont connu une croissance soutenue, la tendance suggère qu'en effet, les engagements d'ODA envers les PDP de PME ont stagné depuis 2009. Les engagements stagnants (mesurés en prix courants) aux PDP de PME impliquent que moins de financement est disponible pour les PDP de PME en termes réels (c'est-à-dire lorsqu'on les mesure en prix constants, corrigés par le taux d'inflation). Cela signifie en fait que les pays de PME reçoivent moins de financement pour le développement.

En plus de l'ODA fournie par le biais de donateurs traditionnels, il y a désormais une myriade de sources non traditionnelles de finance de développement, y compris de la part de donateurs hors CAD (par ex. la Chine, l'Inde et le Brésil), d'organisations du secteur privé, de fondations philanthropiques (par ex. la Fondation Bill and Melinda Gates) et investisseurs à impact social (par ex. le Groupe Lego). Les engagements financiers du secteur privé représentent un montant relativement modeste (environ 6,5 milliards US$ en 2018) par rapport aux engagements traditionnels d'ODA[129]. Cependant, les pays donateurs hors CAD offrent de plus en plus des sommes significatives de finance de développement, ce qui n'est pas pris en compte dans les données des normes communes de déclaration de l'OCDE sur les flux d'ODA. Par exemple, la Chine a fourni plus de 350 milliards US$ d'aide aux pays en développement entre 2000 et 2014, concernant principalement le développement relatif à l'infrastructure.[130]

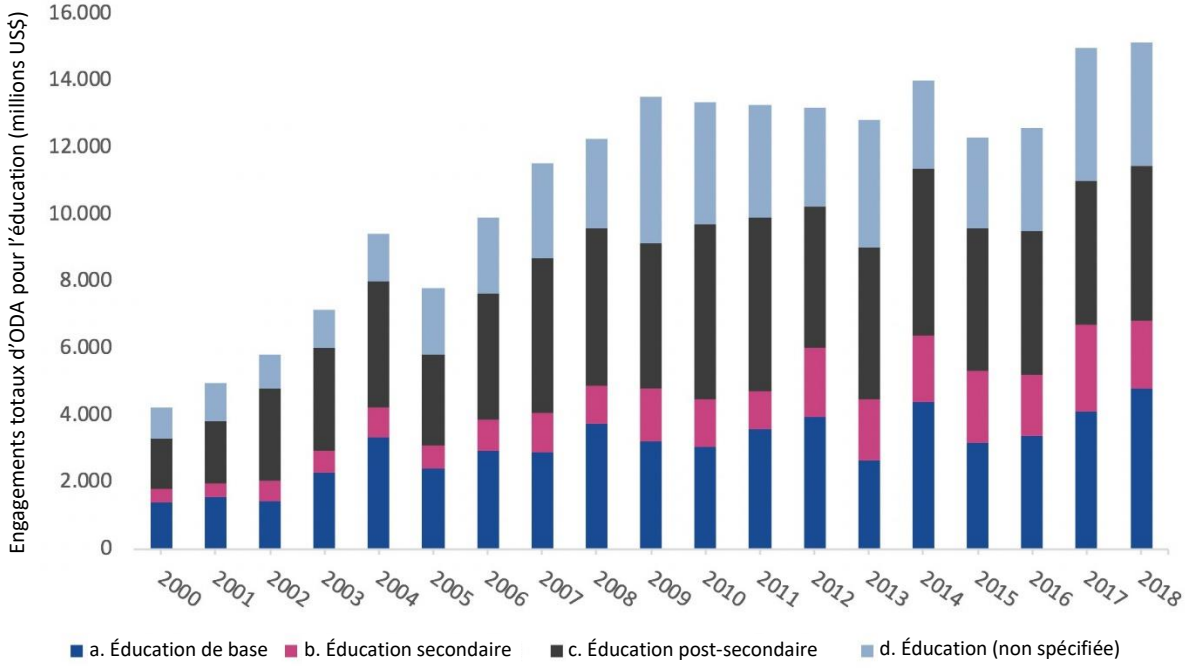
L'émergence et l'importance croissante des sources non traditionnelles de finance de développement, suggèrent que l'aide de donateur « traditionnel » des pays du CAD de l'OCDE devient moins important en tant que source de finance de développement. La croissance d'acteurs moins traditionnels dans ce contexte changeant a entraîné des changements dans l'architecture mondiale en termes d'obtention de l'accord sur les questions d'efficacité de l'aide. Dans ce paysage de l'aide de plus en plus fragmenté, les PDP ont tendance à faire des choix plus stratégiques concernant la division du travail entre les différents fournisseurs d'aide au développement (sources traditionnelles et non traditionnelles), et à gérer de manière stratégique l'enveloppe financière totale disponible pour les PDP pour le financement du développement[131].

ODA relative à l'éducation et engagements envers les PDP de PME

Lorsqu'on jette un regard sectoriel[132] sur les engagements d'ODA aux pays en développement, il est observé que bien que le niveau global des engagements d'ODA ait augmenté durant la période 2000-2018 (*voir graphique 5.4.2a*), la partie de l'ODA allouée au développement du secteur de l'éducation (voir graphique 5.4.2b) a stagné et est restée au même niveau depuis 2009 (environ 13,5 milliards US$ par an), avant d'augmenter à nouveau en 2017 et 2018.

[129] Voir Annexe 5.4.5 pour les contributions de donateurs non traditionnels (par ex. fondations, secteur privé, etc.).
[130] Dreher, Axel, Andreas Fuchs, Bradley Parks, Austin M. Strange, et Michael J. Tierney. (2017). *Aide, Chine et croissance : les preuves d'un nouvel ensemble de données de financement du développement mondial. (Aid, China, and Growth: Evidence from a New Global Development Finance Dataset)*. Document de travail AidData #46. Williamsburg, VA: AidData. Voir également : https://www.aiddata.org/data/chinese-global-official-finance-dataset
[131] Greenhill R., Prizzon A., Rogerson A. (2016). *L'ère du choix : pays en développement dans le nouveau paysage de l'aide (The Age of Choice: Developing Countries in the New Aid Landscape)*. La Fragmentation de l'aide. Série sur Repenser le développement international. Palgrave Macmillan, London
[132] L'ODA est le total constitué par l'aide cumulative fournie aux différents secteurs, comme la Santé, l'éducation, l'environnement, l'aide humanitaire, le désendettement, etc.

Graphique 5.4.2b Engagements totaux d'ODA relatifs à l'éducation, répartis par sous-secteurs de l'éducation (prix courants)



Suivant le concept de normes communes de déclaration de l'OCDE d'ODA pour l'éducation[133], PME finance généralement des actions dans les PDP au sein des domaines suivants : *a. Éducation de base* et *d. Éducation (non spécifiée)*, bien que dans certains cas le soutien vise également les programmes de l'éducation secondaire inférieure.

Alors que l'on s'attendrait à ce que le niveau d'ODA relative à l'éducation augmente (conformément aux augmentations graduelles dans le niveau total des engagements d'ODA, comme indiqué dans le Graphique 5.4.2a) après les engagements renouvelés de la communauté internationale du développement vis-à-vis du Programme 2030 et de l'ODD3, l'éducation est moins une priorité de financement pour les partenaires de développement durant la dernière décennie, tandis que la part de l'éducation dans les versements bruts totaux d'ODA a décliné de 8,9% en 2010 à 7,9% en 2018[134], ce qui indique que beaucoup moins d'attention est prêtée à l'éducation par les partenaires de développement du CAD de l'OCDE.

Cette image est également confirmée par les normes communes de déclaration de l'OCDE concernant les *engagements* d'ODA, en particulier en prenant en compte la période opérationnelle de PME de 2012 à 2018 (*2018 étant la dernière année où des données complètes de l'OCDE sont disponibles)*, lorsqu'il est observé que la part de l'éducation dans les engagements totaux d'ODA sont en moyenne

[133] Les normes communes de déclaration de l'OCDE spécifiques à l'éducation comprennent quatre sous-secteurs, dont : a. Éducation de base (y compris l'Éducation primaire ; Compétences de base pour les jeunes et les adultes ; Éducation de la petite enfance ; Alimentation scolaire) ; b. Éducation Secondaire (y compris l'éducation secondaire inférieure et supérieure ; la Formation professionnelle) ; c. Éducation post-secondaire (y compris l'Enseignement supérieur ; la Formation technique et de gestion avancée) ; et d. Éducation non spécifiée (y compris la Politique d'éducation et la Gestion administrative ; Structures éducatives et formation ; Formation d'enseignants ; Recherche éducationnelle).

[134] Base de données des normes communes de déclaration de l'OCDE, versements bruts de l'aide officielle au développement dans les pays en développement (sur la base des prix constants de 2018 en millions US$). Voir également : https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=crs1

de 7,3%[135], ce qui est résumé dans le tableau ci-dessous (qui combine des données du Graphique 5.4.2a et du Graphique 5.4.2b)

Tableau 5.4.2a Engagements d'ODA dans l'éducation dans la part totale d'ODA entre 2012 et 2018

Millions US$ (prix courants)	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Moyenne
Engagements totaux d'ODA aux pays en développement (PD)	171 819	189 110	177 538	193 284	186 541	196 240	196 438	187 282
Engagements totaux d'ODA à l'éducation	13 195	12 843	14 004	12 303	12 601	14 987	15 126	13 580
Part d'ODA pour l'éducation dans l'ODA totale	7,7%	6,8%	7,9%	6,4%	6,8%	7,6%	7,7%	7,3%

Une explication généralement admise concernant la raison pour laquelle l'ODA pour l'éducation a stagné (effectivement depuis 2009 comme l'indique le Graphique 5.4.2b) est l'effet de la crise financière mondiale en 2008[136]. Dans diverses recherches, il est établi que les versements à l'aide par les donateurs chutent durant les récessions à des taux décroissants[137], et que les niveaux élevés de dette publique dans ces pays contributeurs sont associés à une contraction des flux d'aides à la suite de récessions[138]. Cela signifie que de nombreux pays dans le monde (et ainsi les donateurs d'aide au développement) ont fait face en interne à des inégalités de richesse croissantes et à des politiques d'austérité. Dans certains cas, cela s'est manifesté également par un changement de paysage politique, avec la montée de régimes populistes dans certains pays donateurs importants et l'établissement de gouvernements plus conservateurs[139]. Cela s'est traduit en attributions budgétaires déclinantes et stagnantes à l'aide au développement et en changements de priorité de politique valorisant les intérêts nationaux et bilatéraux par rapport au soutien à l'engagement multilatéral pour le développement durable (de l'éducation), ou marquées par un transfert des priorités de financement à d'autres domaines thématiques.

En outre, durant les 15 dernières années, d'autres crises mondiales pressantes ont dominé le débat sur le développement international, y compris le changement climatique mondial, qui a attiré l'attention des donateurs et s'est maintenant généralisé en tant que priorité dans de nombreux programmes de développement[140]. La récente crise causée par la crise de la COVID-19 (et les pandémies futures potentielles), marquera un point majeur du débat dans les années à venir. À cet égard, *il y a des signes préliminaires que la crise actuelle de la COVID-19 aura un impact majeur sur les*

[135] Engagements dans les *prix courants*. Sur la base des prix constants de 2017, cela correspondrait à 8,2% (2000-2010) et 7,0% (2011-2018) respectivement.
[136] Dang, H.A., Knack, S., et Rogers, H. (2009). *Aide internationale et crises financières dans les pays donateurs (International aid and financial crises in donor countries)*. Documents de travail de recherche de politique Série 5162, la Banque Mondiale.
[137] OCDE : l'aide aux pays en développement chute à cause de la récession mondiale. Voir également : https://www.oecd.org/dac/stats/developmentaidtodevelopingcountriesfallsbecauseofglobalrecession.htm
[138] Dabla-Norris, E., Minoiu, C., et Zanna, L.F. (2010). *Fluctuations du cycle commercial, grands chocs, et aide au développement : nouvelles preuves (Business Cycle Fluctuations, Large Shocks, and Development Aid: New Evidence)*. Documents de travail du FMI 10/240, Fonds monétaire international.
[139] Par ex. l'Australie, qui a significativement réduit le financement à PME dans les 10 dernières années. Voir également l'Annexe 5.4.5 : Évolution et distribution de contributions de donateurs à PME.
[140] Voir également Annexe 5.4.1 : Lacune de financement de l'éducation pour atteindre les ODD de 2030 sur l'éducation.

secteurs de la santé et de l'éducation, et aura un impact profond sur l'économie mondiale. Cela se reflétera dans les flux d'ODA, bien que la direction et la magnitude du changement restent incertaines (voir Encadré 5.4.2a).

Encadré 5.4.2a Impact potentiel de la pandémie mondiale de la COVID-19

L'OCDE estime que l'impact général direct de la crise de la COVID-19 sur le PIB sera d'environ 20-25 pour cent dans de nombreuses économies avancées de premier plan[141].

Bien que cela soit encore incertain par nature, de nombreux pays affectés entreront dans une période de « réparations », où au niveau national des sommes significatives d'investissement seront redirigées vers le renforcement des systèmes de santé et la construction de résilience, et l'absorption du coup sur leur économie.

Cela pourrait affecter de nombreuses priorités politiques des pays donateurs, des budgets à long terme, et leurs politiques étrangères. Pour PME, cela pourrait potentiellement impliquer que moins de financement sera disponible dans les années à venir, car il est probable que (temporairement) plus de fonds affluent vers les secteurs de l'aide humanitaire et de la santé (y compris les systèmes d'information de la santé, la construction de capacité ou les programmes nationaux de santé, la réponse d'urgence, les programmes de vaccination, etc.) Voir également l'Annexe 5.4.2.

Durant la période opérationnelle 2012-2020 de PME, PME a engagé un montant total de 3 155 millions US$ (c'est-à-dire représentant l'ensemble des engagements de PME, y compris aux LIC, LMIC, UMIC, Programmes mondiaux, Secrétariat et Mandataire) sur un total de contributions de 3 876 millions US$ reçues de la part des donateurs durant la même période. Sur cette base, la prééminence d'ensemble de PME (en tant que fonds mondial) au sein du paysage mondial d'ODA pour l'éducation, s'élève à une moyenne de 2,7% au cours de la période 2012-2018[142].

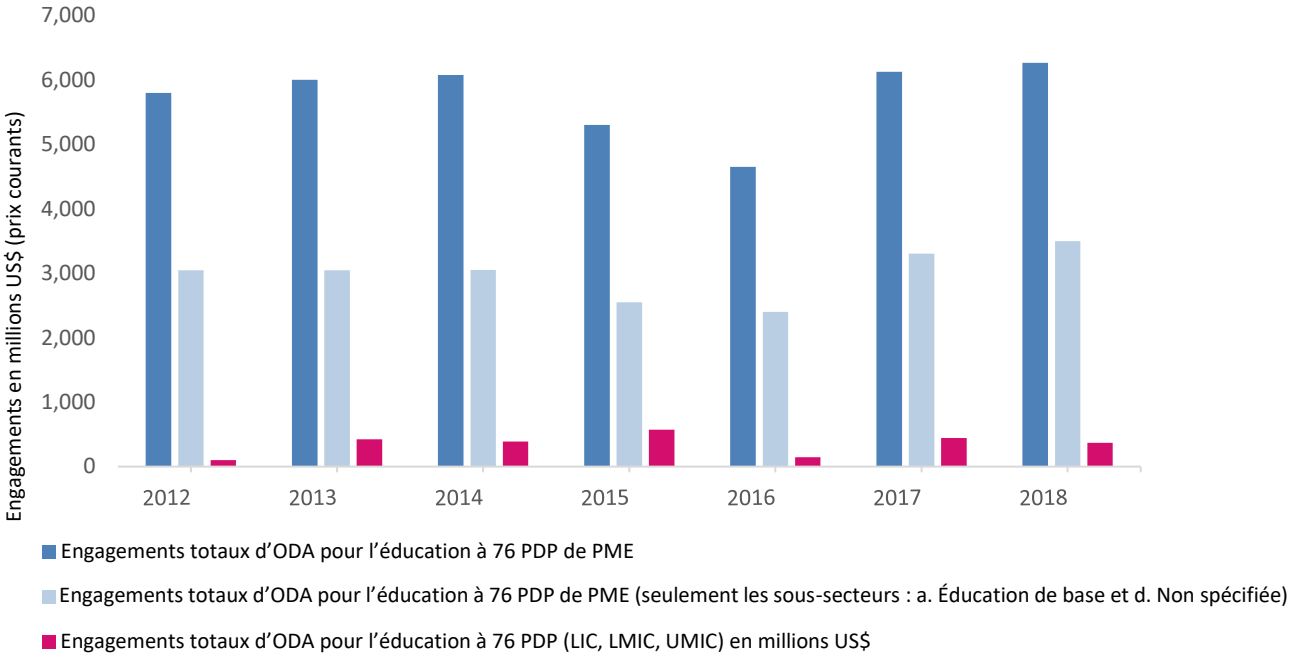
Lors de l'évaluation du niveau d'ensemble de l'engagement d'ODA aux 76 pays partenaires de PME durant 2012-2018, le rôle de PME est beaucoup plus ferme, PME représentant environ 0,4% du paysage de l'assistance au développement dans les pays partenaires de PME. Sur les engagements totaux au niveau de l'ODA, PME représente 5,6% de l'attribution d'ODA à l'éducation. Lorsque l'ODA relative à l'éducation est répartie en engagements de sous-secteur, PME constitue environ 11,8% des engagements d'ODA dans l'Éducation de base[143] dans les 76 pays partenaires de PME énumérés (voir Graphique 5.4.2c).

[141] OCDE (mars 2020). *Évaluer l'impact initial des mesures de confinement de la COVID-19 sur l'activité économique (Evaluating the initial impact of COVID-19 containment measures on economic activity)*.

[142] 2018 est la dernière année pour laquelle un ensemble complet de données d'ODA sur les normes communes de déclaration de l'OCDE est disponible.

[143] Comprend l'ODA de l'Éducation de base et l'ODA de l'Éducation non spécifiée. Les données transposées de l'ensemble des parts d'ODA pour l'éducation par sous-secteurs de l'éducation dans lesquels PME est principalement actif : a. Éducation de base (y compris l'Éducation primaire ; Compétences de base pour les jeunes et les adultes ; Éducation de la petite enfance ; Alimentation scolaire) ; et d. Éducation non spécifiée (y compris la Politique d'éducation et la Gestion administrative ; Structures éducatives et formation ; Formation des enseignants ; Recherche éducationnelle), et transposées aux 76 PDP de PE en part de % sur la base des données d'ODA disponibles dans les attributions sous-sectorielles.

Graphique 5.4.2c Prééminence de PME au sein des 76 Pays partenaires de PME



Lorsque l'on divise les deux périodes opérationnelles de PME, et que l'on applique les engagements au niveau des pays seulement, en prenant les 76 Pays partenaires de PME comme groupe de référence, l'image suivante émerge :

Tableau 5.4.2b Prééminence de PME au sein du paysage mondial d'ODA pour l'éducation (2012-2015)

Millions US$ (prix courants)	2012-2015				
	2012	2013	2014	2015	Moyenne
ODA totales à 76 PDP de PME[144]	78 405	89 690	78 597	84 470	82 791
ODA totales à 76 PDP de PME attribuées à l'éducation[145]	5 798	6 005	6 078	5 301	5 796
ODA totales à 76 PDP de PME attribuées à a. l'Éducation de base et d. l'Éducation (non spécifiée)	3 045	3 046	3 053	2 551	2 924
Engagements totaux d'ODA pour l'éducation à 76 PDP (LIC, LMIC, UMIC)[146]	96	492	335	535	365
- ***PME en part d'ODA totale dans 76 PDP***	***0,1%***	***0,5%***	***0,4%***	***0,6%***	**0,4%**
- ***PME en part d'ODA totale dans 76 PDP attribuées à l'éducation***	***1,6%***	***8,1%***	***5,4%***	***10,0%***	***6,3%***
- ***PME en part d'ODA totale dans 76 PDP attribuées à a. l'Éducation de base et d. l'Éducation (non spécifiée)***	***3,3%***	***13,9%***	***12,8%***	***22,5%***	***13,1%***

[144] Pour la période 2012-2018, les chiffres comprennent 76 PDP qui sont énumérés comme pays partenaires de PME (mars 2020).
[145] Transposées à partir de tous les Pays en développement à 76 PDP de PME, sur la base d'une part en % d'ODA attribuée à l'éducation (Tableau x : ODA d'éducation en part d'ODA totale entre 2012 et 2018).
[146] Fonds engagés au niveau des pays de PDP, hors Secrétariat, Agent de subvention et frais de Mandataire (sur la base des données financières du Mandataire de PME).

Tableau 5.4.2c Prééminence de PME au sein du paysage mondial d'ODA pour l'éducation (2016-2018)

Millions US$ (prix courants)	2016-2018			
	2016	2017	2018	Moyenne
ODA totales à 76 PDP de PME[147]	73 349	84 926	86 216	81 497
ODA totales à 76 PDP de PME attribuées à l'éducation[148]	4 654	6 127	6 268	5 683
ODA totales à 76 PDP de PME attribuées à a. l'Éducation de base et d. l'Éducation (non spécifiée)	2 400	3 307	3 502	3 070
Engagements totaux d'ODA pour l'éducation à 76 PDP (LIC, LMIC, UMIC)[149]	142	385	368	298
- ***PME en part d'ODA totale dans 76 PDP***	***0,2%***	***0,5%***	***0,4%***	**0,4%**
- ***PME en part d'ODA totale dans 76 PDP attribuées à l'éducation***	***2,9%***	***5,9%***	***5,5%***	***4,8%***
- ***PME en part d'ODA totale dans 76 PDP attribuées à a. l'Éducation de base et d. l'Éducation (non spécifiée)***	***6,1%***	***13,4%***	***10,5%***	***10,0%***

Ces parts moyennes par période opérationnelle offrent des preuves abondantes que le montant relativement modeste de ressources financières (par ex. les engagements de PME) disponibles à PME est divisé au sein d'un groupe relativement large de pays partenaires. On peut en déduire que bien qu'en moyenne PME constitue une part de 13,1% (2012-2015) et 10,0% (2016-2018) respectivement, au sein de la niche sous-sectorielle d'ODA (a. Éducation de base ; d. Éducation non spécifiée), cette part implique un rôle relativement modeste pour PME[150]. Une approche de financement plus focalisée (avec moins de PDP) pourrait *de facto* grandement augmenter la part de PME dans l'ODA pour l'éducation dans les pays partenaires de PME, augmentant ainsi davantage sa prééminence.

PME et mobilisation des ressources nationales

Il est attendu que les coûts totaux d'éducation fassent plus que tripler dans les Pays à revenu faible[151], ce qui implique qu'entre 2015 et 2030, les dépenses annuelles du gouvernement sur l'éducation dans les Pays à revenu faible (hors éducation postsecondaire) devront augmenter d'au moins 50 pour cent dans la part du PIB[152], ce qui n'est pas une tâche réaliste.

Le financement national constitue de loin la source la plus importante de financement du développement de l'éducation, comptant pour près de 79% des dépenses totales pour l'éducation dans le monde,[153] et la mobilisation de plus de ressources nationales pour aborder la lacune de financement de l'éducation restera le défi le plus critique de la décennie à venir. À cet égard, lorsque l'on évalue les sources de *dépenses effectives pour l'éducation*, les donateurs représentent environ 12% des dépenses pour l'éducation dans les *Pays à revenu faible*,[154] ce qui implique que 88% des

[147] Pour la période 2012-2018, les chiffres comprennent 76 PDP qui sont énumérés comme pays partenaires de PME (mars 2020).
[148] Transposées à partir de tous les Pays en développement à 76 PDP de PME, sur la base d'une part en % d'ODA attribuée à l'éducation (Tableau x : ODA d'éducation en part d'ODA totale entre 2012 et 2018).
[149] Fonds engagés au niveau des pays de PDP, hors Secrétariat, Agent de subvention et frais de Mandataire (sur la base des données financières du Mandataire de PME).
[150] Veuillez également noter qu'une des conditions de PME est que les pays partenaires attribuent au moins 45% de leur budget éducatif à l'éducation primaire (le sous-secteur de l'éducation primaire est généralement la priorité des LIC et des LMIC)
[151] UNESCO (2015). Chiffrer le droit à l'éducation : le coût de la réalisation des nouvelles cibles d'ici à 2030. Document d'orientation 18 pour le Rapport de suivi mondial pour l'EPT.
[152] Voir également l'Annexe 5.4.1 : lacune de financement de l'éducation pour atteindre les ODD de 2030 sur l'Éducation.
[153] Un.org. (2019). Rapport sur le financement du développement durable de 2019 | Équipe spéciale interinstitutionnelle pour le financement du développement. [en ligne] Disponible sous : https://developmentfinance.un.org/fsdr2019
[154] UNESCO, Rapport mondial de suivi sur l'éducation (2019).

dépenses d'éducation proviennent de sources de financement nationales et autres. Pour PME, cela impliquerait que l'augmentation du financement aux LIC entraînerait potentiellement l'obtention d'un rôle plus important au sein du budget de l'éducation des LIC par rapport au financement des LMIC.

PME plaide fortement pour que les pays partenaires augmentent leurs budgets nationaux de l'éducation, et pour qu'ils effectuent plus d'effort dans la mobilisation de plus de financement national pour l'éducation. Les objectifs de dépenses nationales pour l'éducation sont inclus en tant qu'indicateur dans le Cadre de résultats de PME (sous l'indicateur 10). Les exigences de mobilisation des ressources nationales de PME visent la part de dépenses publiques versées pour l'éducation (par ex. 15-20 pour cent). Cette exigence est entendue comme un facteur de mise à profit pour affirmer la volonté des gouvernements des PDP de s'impliquer dans l'amélioration du secteur de l'éducation et de promouvoir un dialogue ouvert avec les pays partenaires de PME sur le développement du secteur de l'éducation.

Cependant, le pourcentage de dépenses publiques pour l'éducation en tant que tel ne donne pas une indication de la « qualité du financement national » car la part pourrait augmenter même avec une baisse absolue du budget attribué à l'éducation (car c'est une part relative des dépenses gouvernementales d'ensemble). En outre, l'indicateur ne permet pas d'évaluer les priorités sous-sectorielles et les tendances de dépense sauf si le budget est évalué et comptabilisé en plus amples détails et analysé sur une période de temps étendue.

Tableau 5.4.2e Indicateur de cadre de résultats de PME 10 (Dépenses publiques des PDP pour l'éducation)

Indicateur de cadre de résultat 10		Base de référence	Cibles intermédiaires				Cible
Proportion de PDP ayant :	Année actuelle :	2015		2016[155]	2017[156]	2018[157]	2019	2020
a) Augmenté les dépenses publiques pour l'éducation ;	Toutes :	65%	Cible :	76%	83%	85%	88%	90%
			Réel :	**69%**	**65%**	**70%**	-	-
b) Maintenu les dépenses sectorielles à 20% ou plus ;	PFC :	57%	Cible :	74%	81%	82%	84%	86%
			Réel :	**60%**	**55%**	**65%**	-	-

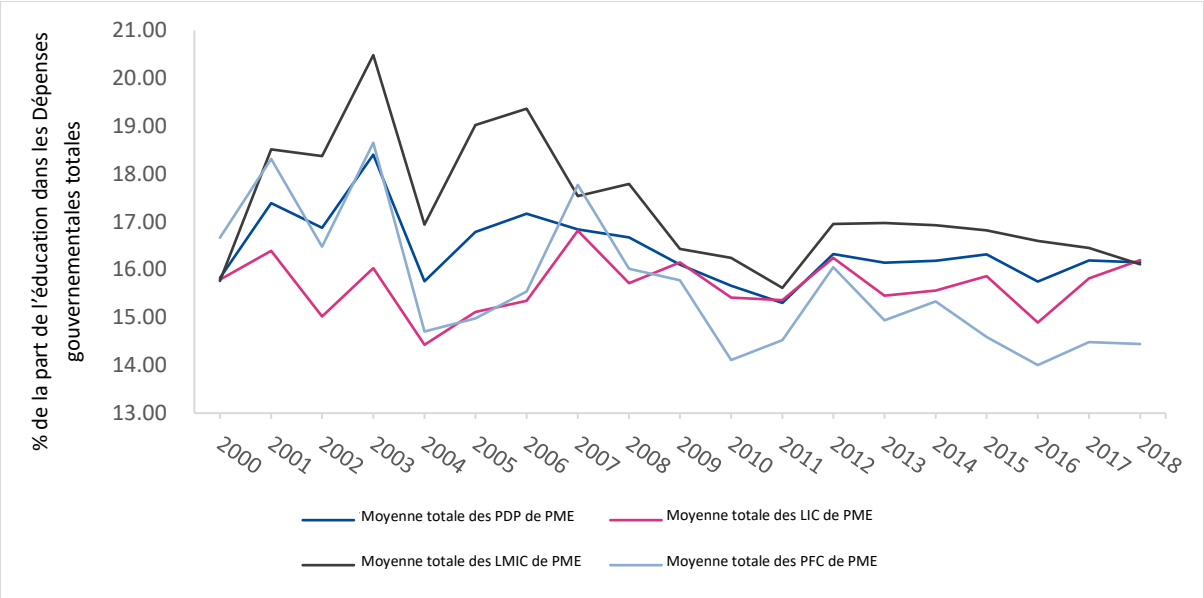
Source : sur la base du projet de Rapport de résultats de PME de 2020 (les données sous-jacentes détaillées et par composante a et b ne sont pas confirmées)

Dans l'ensemble, sur la base des données et de la méthode de calcul contenues dans le projet de Rapport de résultats de PME de 2020[158], on peut déduire que les pays partenaires de PME ont réussi à soit maintenir soit augmenter les dépenses publiques pour l'éducation par rapport à la base de référence de 2015 (voir Tableau 5.4.2e). L'Indicateur de Cadre de résultats 10 est basé sur la

[155] Les données disponibles de 2016 comprennent 43 pays partenaires (dont 20 PFC), y compris les sous-régions du Pakistan (Sindh) et de la Tanzanie (Zanzibar), et elles comprennent également les pays partenaires n'ayant pas reçu de subventions de PME (par ex. l'Albanie).
[156] Les données disponibles de 2017 comprennent 46 pays partenaires (dont 20 PFC), y compris les sous-régions du Pakistan (Baloutchistan et Sindh) et de la Tanzanie (Zanzibar), et elles comprennent également les pays partenaires n'ayant pas reçu de subventions de PME (par ex. l'Albanie).
[157] Les données disponibles de 2018 comprennent 33 pays partenaires (dont 13 PFC).
[158] Le projet de Rapport de résultats de PME de 2020 comprend des données de base de référence révisées pour l'indicateur 10 du RF. Les cibles et jalons ont été calculés à l'aide des données de base de référence collectées en 2016 sur les dépenses publiques d'éducation en 2015. Depuis lors, les données de l'Indicateur 10 ont été révisées en 2017, 2018 et 2019 tandis que des informations mises à jour sont devenues disponibles. Le fait que la base de référence originale était supérieure à la base de référence révisée a entraîné une fixation d'objectifs plus élevés pour les années suivantes.

proportion de PDP qui « respectent » l'exigence (une méthode binaire de calcul, comptabilisant un oui ou un non). Cependant, si nous regardons les données de dépenses effectives comptabilisées par l'Institut de statistique de l'UNESCO [159], il en ressort une image moins positive.

Graphique 5.4.2d Dépenses publiques sur l'éducation dans les PDP de PME (en % des Dépenses gouvernementales totales)



Sur la base de la base de données de l'Institut de statistique de l'UNESCO contenant les données de dépenses publiques inscrites par pays, nous pouvons établir une image (voir Graphique 5.4.2d) des dépenses gouvernementales effectives pour l'éducation en part des dépenses publiques totales, en prenant les pays partenaires de PME comme groupe d'analyse[160].

Comme on peut en déduire du Graphique 5.4.2d, une tendance assez erratique ressort de la part des Dépenses publiques d'éducation. Dans l'ensemble, on observe que la part des dépenses d'éducation dans les dépenses publiques totales dans les pays partenaires de PME montre une tendance baissière entre 2000 et 2018. Les pays partenaires de PME avec un statut de PFC ou de LIC tendent à avoir une performance inférieure à la moyenne totale de tous les PDP de PME, tandis que les LMIC ont une performance légèrement meilleure.

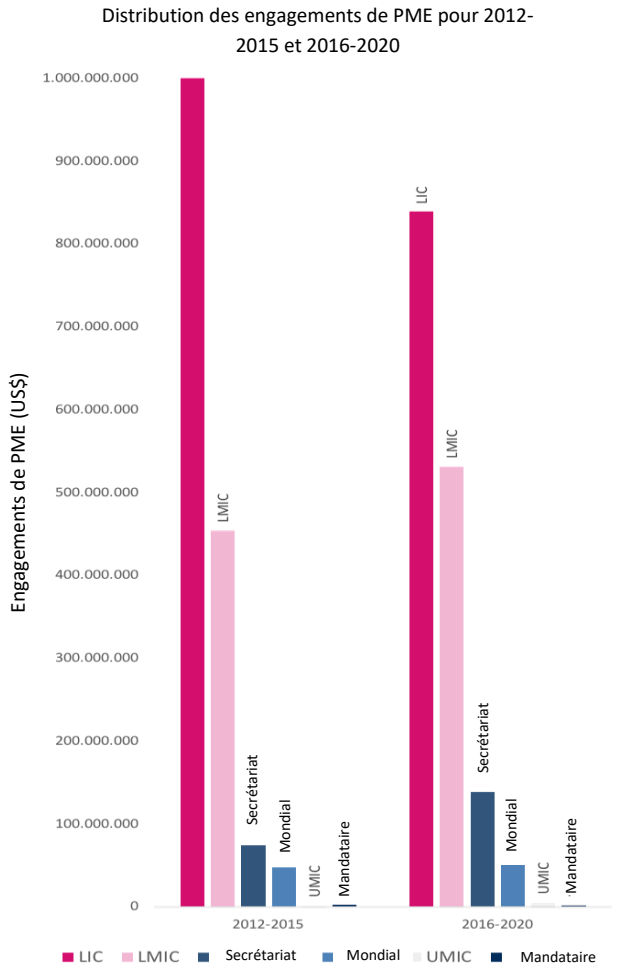
La bande passante générale pour tous les PDP de PME (LIC, LMIC, PFC) montre que la part des dépenses publiques pour l'éducation est entre 14% et 17% des Dépenses publiques totales pour la période 2012-2018. Lorsque l'on répartit les périodes opérationnelles de PME, entre 2012 et 2015, des baisses peuvent être observées dans la part d'éducation dans les dépenses publiques totales pour tous les PDP de PME, après quoi une amélioration est remarquée durant la période 2016-2018 (sauf pour les LMIC). Dans l'ensemble, cela implique que les efforts de plaidoyer de PME pour la mobilisation des ressources nationales n'ont pas (encore) entraîné des augmentations significatives dans les dépenses nationales des pays partenaires de PME.

Il est par conséquent observé que les dépenses publiques dans l'éducation dans les LIC de PME restent un défi. Si le portefeuille de subventions de PME est évalué en termes d'engagements par période

[159] L'Institut de statistique de l'UNESCO (http://uis.unesco.org/), avec les dernières mises à jour 9 avril 2020.
[160] Voir également l'Annexe 5.4.4 : Distribution des dépenses dans le secteur de l'éducation par statut de revenu des pays.

stratégique opérationnelle, il se trouve qu'en effet dans l'ensemble les LIC priorisent le financement de PME, bien que les engagements de PME pour 2016-2020 aient diminué et que les engagements de PME aux LMIC aient légèrement augmenté.

Graphique 5.4.2e Distribution des engagements de PME par période opérationnelle



La répartition des engagements financiers de PME montre que dans l'ensemble, 58 pour cent des engagements de PME sont attribués à des Pays à revenu faible (LIC), tandis que 31 pour cent sont engagés à des Pays à revenu intermédiaire de la tranche inférieure (LMIC).

Un montant très faible des engagements de PME est attribué à un certain nombre de Pays à revenu intermédiaire de la tranche supérieur (UMIC), principalement des Petits États insulaires en développement (PEID) dans les Caraïbes et le Pacifique.

La modalité de financement principale employée par PME consiste en des projets indépendants, représentant 59% (2 milliards US$) du portefeuille de subventions de PME.

Le financement mis en commun pour le secteur représente 24% (800 millions US$) et le financement mis en commun pour le projet représente 18% (607 millions US$) des modalités de financement utilisées dans le portefeuille de subventions de PME.

Source : Reconstruit à partir des données financières du Mandataire de PME

En général, les pays les plus pauvres priorisent l'éducation plus dans leurs dépenses publiques sur une base de pourcentage (du fait des niveaux relativement faibles de PME et le niveau faible correspondant des revenus fiscaux).

Cependant, lorsque l'on compare les *dépenses par élève dans l'éducation primaire*, une vaste lacune de financement est visible entre les pays à revenu faible (c'est-à-dire moins de 100 US$ par élève par an selon certaines ENP) et à revenu élevé (environ 8 000 US$ par élève par an). Pour PME, cela impliquerait que l'attribution de plus de financement de PME aux LIC pourrait potentiellement entraîner un gain supérieur de dépense par élève dans l'éducation primaire dans les LIC par rapport au financement accru aux LMIC. En outre, les Pays à revenu faible peuvent avoir moins accès au financement de facilités de prêts mondiales par rapport aux Pays à revenu intermédiaire de la tranche inférieure et aux Pays à revenu intermédiaire (du fait des notations de crédit plus faibles liées au statut de revenu). Soutenir le changement de niveau de système dans les LIC et soutenir les conditions d'une mise en œuvre efficace des politiques du secteur éducatif augmenterait également le potentiel des

LIC pour obtenir un financement supplémentaire de marchés internationaux et nationaux, y compris de partenaires de développement.

Afin que les LIC et les LMIC puissent augmenter leur revenu fiscal et augmenter les dépenses publiques nationales sur l'éducation, de fortes réformes administratives et de politique[161] sont nécessaires.[162] Afin d'augmenter les chances d'atteindre les buts mondiaux pour l'éducation, des politiques d'éducation, des stratégies et des programmes efficaces et de bonne qualité doivent être mis en place (comme le plaide l'engagement de PME envers un développement et une mise en œuvre du PSE de haute qualité). Cependant, l'échelle des investissements requis dans l'éducation dans les pays en développement à revenu faible est un défi qui nécessite le soutien de toutes les parties prenantes, y compris le secteur privé, les partenaires de développement, les philanthropes et les institutions financières internationales.

Cela rentre dans la sphère de soutien lorsque les partenaires de développement comme PME jouent un rôle clé (c'est-à-dire continuer de forger des partenariats durables au niveau des pays par le biais de GLPE, et soutenir la réforme systémique visant à construire la résilience des systèmes). À cet égard, en plus des efforts de plaidoyer actuels, PME pourrait engager des dialogues stratégiques avec les Ministères des finances des PDP concernant des questions de fiscalité et de collecte de revenu, de gestion de la dette, d'austérité, de politiques macro-économiques, de charges salariales du secteur public et ainsi de suite (c'est-à-dire avec plus de focalisation sur les aspects de Gestion des finances publiques dans les PDP affectant directement le niveau de ressources disponibles au gouvernement pour les dépenses de services publics).

Complémentarité et canaux de financement

Prendre une perspective mondiale, afin d'aborder les lacunes de financement existantes et prévisibles dans l'éducation, une des nombreuses réponses potentielles pourrait être de plaider pour une utilisation plus équilibrée des fonds entre les canaux multilatéraux et bilatéraux, ainsi que l'amélioration et l'augmentation de l'utilisation des partenariats et de mécanismes de financement innovants[163] (par exemple comme le Partenariat mondial pour l'éducation, Education Cannot Wait, et la Facilité financière internationale pour l'éducation récemment établie) pour acheminer et concentrer les fonds sur l'éducation dans les pays en développement plutôt que d'augmenter le financement de canaux bilatéraux, ce qui pourrait entraîner un paysage de l'aide à l'éducation plus fragmenté.

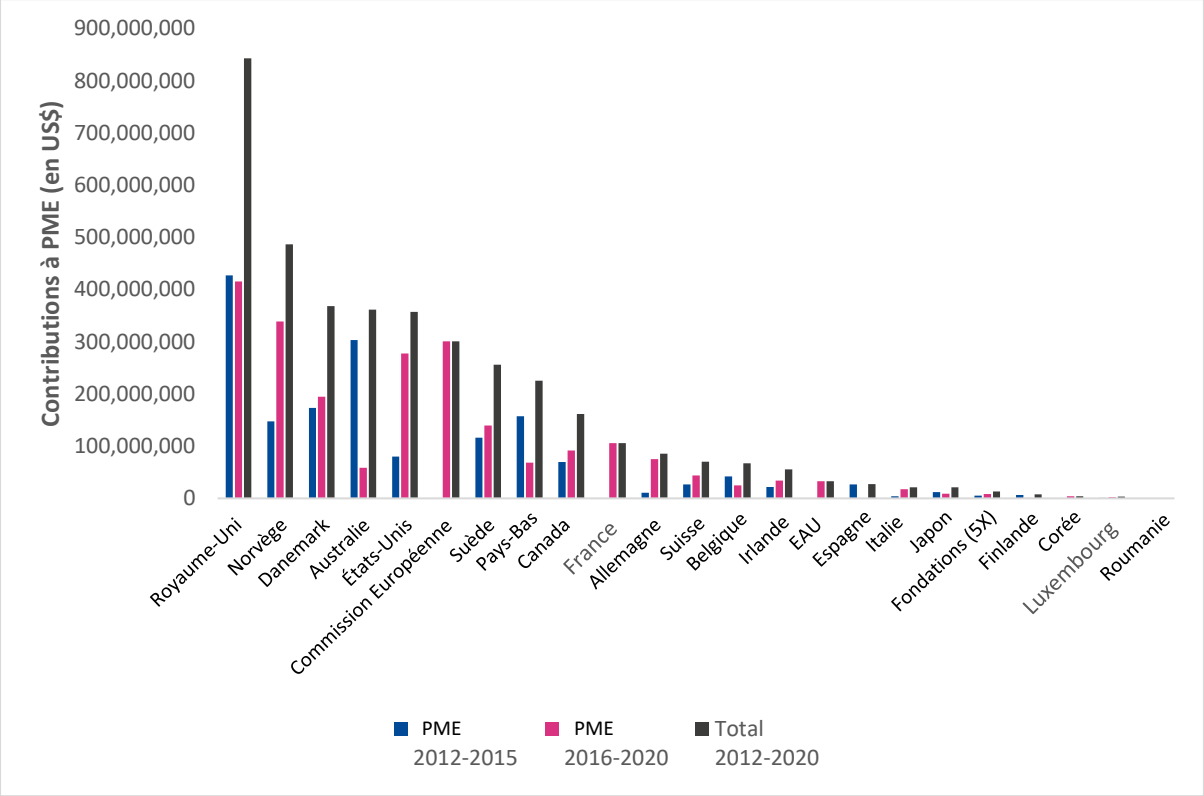
À cet égard, on considère généralement que les décisions de sélection effectuées par les donateurs pour offrir de l'aide aux pays en développement partenaires sur la base de critères rationnels ont contribué à l'efficacité de l'aide. En général, on estime que l'efficacité de l'aide est améliorée si l'aide est fournie aux pays les plus pauvres (en termes de ciblage de besoins de développement) et aux pays

[161] Par exemple, renforcement de la gestion macro-économique, lutte contre la corruption et amélioration de la gouvernance, renforcement de la transparence et de la responsabilité.
[162] Gaspar, V., Amaglobeli, D., Garcia-Escribano, M., Prady, D., et Soto, M. (2019). Politique fiscale et développement : investissement humain, social et physique pour les ODD. (« Fiscal Policy and Development: Human, Social, and Physical Investment for the SDGs »). Note de discussion du personnel du FMI SDN/19/03, janvier 2019.
[163] Gulrajani, Nilima (2016). Comparaison des canaux d'aide bilatéraux et multilatéraux : choix stratégiques pour les donateurs (« Bilateral versus Multilateral Aid Channels: Strategic Choices for Donors »). Institut pour le développement outre-mer.

les mieux gérés (en termes d'aide bien dépensée). Des études récentes montrent que les donateurs appliquent certains filtres (par ex. critères de gouvernance, capacité des systèmes) lors de la décision concernant la manière de financer des secteurs spécifiques, et par le biais de quels canaux (par ex. bilatéral ou multilatéral), et elles abordent le niveau de contrôle désiré concernant la dépense de l'aide.

Ces considérations peuvent également se présenter pour les donateurs contribuant à PME, comme l'indique la tendance plutôt fragmentée et erratique des contributions reçues par PME durant 2012-2020 (voir également Annexe 5.4.5). PME se fonde sur un certain nombre de donateurs « habituels » comme le Royaume-Uni, la Norvège, et les États-Unis qui ont fourni un flux plus ou moins « fiable » de contributions, tandis que d'autres pays ont réduit leur soutien financier ces dernières années (par ex. l'Australie, les Pays-Bas, la Belgique et l'Espagne).

Graphique 5.4.2f Répartition des contributions à PME entre 2012-2020



Tout d'abord, les donateurs font un choix concernant le type de canal à utiliser pour leur aide au développement (c'est-à-dire par le biais d'agences multilatérales, ou par le biais de leurs propres canaux bilatéraux). Pour les donateurs, le fait penser de manière stratégique au choix de quoi financer, où le financer et comment offrir l'aide prend de plus en plus d'importance. Les donateurs utilisent des canaux bilatéraux (c'est-à-dire qu'ils préfèrent des relations directes avec le pays bénéficiaire) lorsque cela est motivé par le besoin de contrôler, comptabiliser et d'être visible, tandis que les canaux multilatéraux sont choisis lorsque cela est motivé par l'exigence du donateur de regrouper et de faire avancer une cause mondiale commune[164].

[164] Résultat des entretiens conduits avec divers membres du Conseil de PME représentant les intéressés donateurs de PME, et confirmé par la doctrine internationale.

De manière thématique, les donateurs n'ont pas nécessairement les mêmes priorités d'éducation que PME pour leur dépenses éducatives d'ODA, qui ne s'alignent pas nécessairement avec les buts et les objectifs de PME. Par exemple, l'Allemagne – qui est un grand donateur d'ODA mondiale – priorise les programmes d'éducation techniques et professionnels, un sous-secteur qui n'est pas la focalisation clé de PME. En outre, les donateurs tendent à uniquement opter pour des canaux bilatéraux pour investir dans l'éducation primaire lorsque le pays bénéficiaire peut démontrer un fort contrôle de la corruption.[165]

Le financement par le biais de canaux bilatéraux apparaît comme affichant une plus grande sélectivité de pays bénéficiaires sur la base de la qualité institutionnelle, tandis que les canaux multilatéraux insistent plutôt sur les besoins du pays bénéficiaire.[166] En outre, les canaux multilatéraux semblent moins politisés, moins poussés par la demande, moins sélectifs en termes de critère de pauvreté et offrent un meilleur canal pour les biens publics mondiaux. Les canaux bilatéraux apparaissent comme étant plus politisés, plus sélectifs concernant les critères de gouvernance, ayant des coûts administratifs légèrement plus faibles et comme étant beaucoup plus fragmentés. En effet, cette conclusion est soutenue par les entretiens avec divers donateurs à PME. Par exemple, bien que la Commission Européenne soit un contributeur important à PME (301 millions US$ depuis 2017), elle préfère maintenir des relations bilatérales plus directes avec les pays bénéficiaires concernant la fourniture de soutien croissant par le biais de canaux multilatéraux.

Deuxièmement, si les donateurs choisissent un canal multilatéral, plusieurs véhicules de financement pour le développement de l'éducation coexistent (par exemple, PME, Education Cannot Wait, et la Facilité financière internationale pour l'éducation), chacun avec des priorités et des champs différents.

À cet égard, une comparaison est faite entre PME, la Facilité financière internationale pour l'éducation (IFFEd) et Education Cannot Wait (ECW) (voir Annexe 5.4.6 et 5.4.7). Bien que chaque véhicule de financement ait ses propres caractéristiques et spécificités, il y a des similarités et des domaines qui se recoupent dans les buts globaux (engagement pour atteindre l'ODD 4), le champ (géographique, statut de niveau de revenu du bénéficiaire) et la base de donateur de chaque véhicule. Tandis que PME et ECW opèrent comme des mécanismes de subvention, l'IFFEd est conçue pour opérer comme un véhicule de prêt (c'est-à-dire garantir les opérations de prêt des banques multilatérales de développement aux pays bénéficiaires). PME et ECW ont des opérations de subventions actives dans le même type de pays (les deux opèrent dans les mêmes PFC et LIC). L'IFFEd envisage de cibler les pays à revenu intermédiaire de la tranche inférieure, potentiellement les mêmes LMIC qui sont éligibles pour le financement de PME. La différence la plus significative est observée dans la condition selon laquelle les PDP de PME doivent verser au moins 45 pour cent des dépenses d'éducation publique à l'éducation primaire, tandis que l'IFFEd et ECW n'appliquent pas nécessairement une focalisation sous-sectorielle.

[165] Christensen, Z., Homer, D. et Nielson, D.L. (2011). « Éviter la sélection adverse : comment le type de donateur et l'aide de la condition de gouvernance affectent la scolarisation ? « Dodging Adverse Selection: How Donor Type and Governance Condition Aid's Effects on School Enrolment? » World Development 39(11): 2044-2053. Disponible sous : http://doi.org/10.1016/j.worlddev.2011.07.018

[166] Gulrajani, Nilima (2016). Comparaison des canaux d'aide bilatéraux et multilatéraux : choix stratégiques pour les donateurs (« Bilateral versus Multilateral Aid Channels: Strategic Choices for Donors »). Institut pour le développement outre-mer.

Dans l'ensemble, en tant que fonds, PME est plus large en taille qu'ECW (PME ayant en moyenne 308 millions US$ d'engagements par an durant 2012-2020, et ECW environ 85 millions US$ en versements annuels dans les pays partenaires), bien que le nombre de pays dans lequel ECW soit actuellement actif est beaucoup plus petit (33 pays actifs). Alors qu'ECW vient de commencer les opérations pour les années à venir, ECW pourrait devenir un grand concurrent pour les fonds, alors qu'ECW va connaître une courbe d'apprentissage à la fois de la part des donateurs et des pays partenaires. Il est prévu que le capital de départ actuellement versé aux montants d'IFFEd de plus de 600 millions US$ (avec comme principaux donateurs le Royaume-Uni et les Pays-Bas) atteigne 2 milliards US$ en prêts aux pays en développement LMIC.

Sur la base de ce qui précède, cela implique pour PME qu'afin de mobiliser plus de fonds de la part de ses donateurs respectifs de base et de se placer comme « le » canal pour le financement de l'éducation dans les pays en développement, il faudra peut-être montrer aux donateurs que ses contributions apportent un retour sur investissement dans leur choix de dépense d'ODA pour l'éducation par rapport aux options bilatérales existantes. Par conséquent, il est utile pour PME de réfléchir à des stratégies de réduction des coûts pour minimiser les coûts administratifs et de gestion (y compris le Secrétariat, les mandataires, les frais d'agent de subvention, les coûts associés à la modalité de financement choisie pour les subventions) par rapport aux coûts plus faibles associés à des canaux bilatéraux[167], et d'améliorer les principes de conditionnalité existants en lien avec les pays bénéficiaires (ou concentrer une partie des efforts de PME vers des interventions de financement au niveau du système qui aborde la gouvernance).

En outre, tandis qu'ECW et l'IFFEd visent à travailler aux points opposés du spectre du développement de l'éducation (c'est-à-dire du soutien d'urgence direct à la fourniture d'opportunités de prêt plus avancées pour financer l'éducation), PME se trouvant entre ces deux véhicules de financement (focalisé sur le renforcement des systèmes), PME pourrait viser à accroitre les efforts d'alignement avec ECW et l'IFFEd et solidifier davantage leur position de niche au sein du spectre ; par exemple, en se concentrant plus sur les Pays à revenu faible en reprenant là où le champ de travail d'ECW s'arrête (construction de système), et en priorisant le financement dans les Pays à revenu intermédiaire de la tranche inférieure visant à améliorer la résilience des systèmes éducatifs et tourné vers l'élimination des barrières systémiques au développement de l'éducation, afin d'améliorer la préparation et l'éligibilité de ces LMIC à des options avancées de prêt par le biais de l'IFFEd.

Encadré 5.4.2b Exemples de barrières systémiques du secteur de l'éducation

Exemples d'engorgements au niveau du système affectant la responsabilité sectorielle générale et la « capacité de financement d'un secteur », et devant être abordés pour donner forme à une fourniture de service d'éducation plus efficace et efficiente (mise en œuvre du PSE).

La clé de la formulation efficace de politiques d'éducation ainsi que de la planification et du financement correspondant de la fourniture de services de l'éducation est la disponibilité d'informations basées sur les faits, de statistiques et de données financières (à la fois quantitatives et qualitatives) sur l'état de l'éducation, à commencer par l'organisation et la collecte d'informations au niveau de l'école, le niveau

[167] Gulrajani, Nilima (2016). Comparaison des canaux d'aide bilatéraux et multilatéraux : choix stratégiques pour les donateurs (« Bilateral versus Multilateral Aid Channels: Strategic Choices for Donors »). Institut pour le développement outre-mer.

décentralisé (services provinciaux du Ministère de l'éducation), et au niveau central du Ministère de l'éducation. À chaque niveau, les capacités correspondantes sont nécessaires pour collecter, organiser, traiter et analyser les informations de manière efficace et les utiliser dans un cadre adapté. Un SIGE, un SIGRH et un SIGF fonctionnant correctement sont nécessaires pour analyser les options de politique et les résultats de mise en œuvre de la politique, soutenir la prise de décisions, et accroitre la responsabilité du secteur.

Une autre barrière vers une attribution des ressources et une gestion efficaces dans l'éducation pour permettre la fourniture des services de l'éducation, englobe le spectre complet des capacités de gestion financière du pays et du secteur, les systèmes financiers et budgétaires, et les fonctions stratégiques liées. Les ressources financières mises à la disposition du secteur requièrent un capacité suffisante d'absorption, c'est-à-dire que des capacités et des systèmes transparents sont nécessaires pour approvisionner, gérer et mettre en œuvre la fourniture de services de l'éducation (c'est-à-dire l'approvisionnement de manuels scolaires, les programmes d'alimentation scolaire, la gestion des salaires des enseignants) et concevoir et mettre en œuvre des projets spécifiques (c'est-à-dire la construction de l'école). L'amélioration de la Gestion et des processus de finances publiques augmente la responsabilité interne au sein du secteur de l'éducation (au niveau central du Ministère de l'éducation ainsi qu'au niveau décentralisé des services et écoles provinciaux du Ministère de l'éducation) et la responsabilité externe dans son ensemble. L'amélioration du lien entre la budgétisation et la gestion des dépenses et le processus de planification sectoriel augmente la capacité du Ministère de l'éducation et du Ministère des finances à planifier de manière efficace et à adapter les besoins du secteur à tous les niveaux.

5.4.3 Conclusions relatives au rôle passé et actuel de PME dans le financement national et international du financement de l'éducation

Des inégalités dans les engagements d'ODA restent répandues, causées en partie par les changements dans le statut d'ODA des pays bénéficiaires (par ex. des pays peuvent élever leur statut de niveau de revenu ou de fragilité), et les changements dans les priorités de donateurs concernant comment, où et quoi financer. L'atteinte du Programme 2030 et le travail des ODD – y compris ODD4 sur l'éducation – sont menacés par de grandes lacunes dans le financement requis. Pour le développement de l'éducation, la lacune de financement annuelle estimée s'élève à 39 milliards US$ durant 2015-2030 pour atteindre une éducation pré-primaire, primaire et secondaire de bonne qualité dans les pays à revenu faible et intermédiaire de la tranche inférieure.

Les relations bilatérales restent le canal le plus important pour les donateurs aux fins de soutenir les pays partenaires dans le développement de l'éducation et engager de l'ODA. D'une perspective financière, la prééminence de PME au sein du paysage général de l'aide est plutôt modeste. Le financement de PME est en moyenne de 5,6% (d'ODA totale pour l'éducation) à 11,8% (d'ODA spécifiée pour le sous-secteur de l'éducation de base) engagé envers les 76 PDP de PME. Lorsque l'on compare le financement de PME par rapport à l'ODA attribuée aux sous-secteurs de l'Éducation de base, PME représente en moyenne environ 11,8% de la part d'ODA pour l'éducation dans les 76 pays partenaires.

La mobilisation de revenu national est une des priorités de développement les plus critiques pour la décennie à venir, car elle est essentielle pour le financement des investissements de développement

durable. Depuis 2000, dans l'ensemble, une baisse peut être observée dans les dépenses éducatives par les pays partenaires de PME (mesurée en part de leurs dépenses publiques totales). Bien que PME ait activement plaidé pour que les pays en développement partenaires augmentent leur budget national pour l'éducation, et malgré des engagements sanas précédent en 2018, les résultats du plaidoyer de PME pour les augmentations structurelles dans l'éducation nationale restent inférieurs aux montants visés.

Les fonds totaux contribués par les donateurs à PME s'élèvent à 3,9 milliards US$ durant 2012-2020 (1,6 milliard US$ durant 2012-2015 ; 2,2 milliards US$ durant 2016-2020). Cependant, la base de donateurs de PME représente un cercle assez restreint (20 pays souverains mais seulement une poignée de contributeurs majeurs, et cinq fondations) et dépend de plusieurs donateurs « habituels », tandis que la base de bénéficiaires de PME a un champ plutôt large (76 PDP). Du côté de la contribution, cela entraîne une tendance erratique de contributions de donateurs, tandis que du côté des bénéficiaires, des ressources à peine disponibles doivent être divisées parmi un grand groupe de PDP. La base de donateurs de PME comprend principalement des donateurs traditionnels, qui fournissent également des sommes significatives d'aide au développement par le biais de relations bilatérales en tant que canal privilégié du fait de leur haut niveau de contrôle sur les dépenses et la plus grande qualité des relations diplomatiques associées aux options de financement bilatérales. Les raisons principales pour lesquelles les donateurs traditionnels fournissent un financement à PME comprennent la notion que PME puisse travailler dans des pays qui ne sont pas des pays partenaires directs de leur donateur, et la possibilité de participer à la formation du programme mondial de développement de l'éducation.

Il existe un recoupement potentiel considérable dans le champ géographique (LIC, LMIC, PFC) de PME par rapport à ECW et l'IFFEd (en cours de création), bien que PME puisse être un véhicule de financement complémentaire s'il est stratégiquement positionné et aligné avec ECW et l'IFFEd. Les donateurs qui financent ECW et l'IFFEd fournissent également un financement à PME.

6 EFFICACITE ORGANISATIONNELLE

Sous Efficacité organisationnelle, l'ERI présente les résultats d'une étude comparative parmi quatre autres fonds mondiaux comme base d'examen de la gouvernance adaptée au but poursuivi et des mesures de gestion de PME. En outre, les conclusions relatives à la Santé générale du Partenariat, la Fonctionnalité des cadres conceptuels principaux de PME et sa performance de suivi et d'évaluation sont présentées dans ce chapitre.

6.1 GOUVERNANCE ADAPTEE AU BUT POURSUIVI ET MESURES DE GESTION

6.1.1 Introduction

Question clé *: comment les mesures de gouvernance et de gestion de PME se mesurent-elles aux autres ?*

Conclusions principales : L'ERI observe que PME se distingue dans les principes suivants d'appropriation des pays, à travers les GLPE, de soutien financier à la préparation de plans sectoriels et de capitalisation du suivi sectoriel existant et du plaidoyer de la responsabilité mutuelle par le biais des RSC. L'ERI voit une marge dans la diversification des manières de soutenir l'assistance technique, en particulier durant la mise en œuvre de la subvention et dans la poursuite d'action plus collective dans le suivi et l'apprentissage.

Il a été attendu de l'ERI qu'elle évalue les mesures actuelles de gouvernance et de gestion de PME comme base pour fournir des contributions au processus de développement de la stratégie post 2020 de PME. Les chapitres précédents ont montré comment PME fait face à des défis de partenariat typiques au niveau mondial et au niveau des pays dans la traduction de sa stratégie dans une structure adaptée au but poursuivi (par ex. son aspiration à devenir un partenariat agile, concentré sur les pays, adaptant ses opérations aux différents contextes des pays). Afin de compléter les efforts continus pour aborder ces défis à travers le processus d'EPR, l'ERI a entrepris un exercice d'analyse comparative systématique de quatre autres partenariats mondiaux : Gavi, le Fonds mondial pour les vaccins (GAVI), le Fonds mondial de lutte contre le sida, la tuberculose et le paludisme (FM), le Fonds pour l'environnement mondial (FEM), et le Fonds vert pour le climat (FVC). Ces quatre fonds ont été sélectionnés à partir d'une plus grande gamme de partenariats mondiaux[168] sur la base des critères de comparabilité d'échelle et de maturité, d'expérience de défis de partenariat similaires, de rassemblement de multiples intéressés, d'accueil de différents organisateurs, d'utilisation de différents modèles de gouvernance et de disponibilité d'évaluations externes récentes. Cette étude comparative offre des perspectives concernant la manière dont les mesures de gouvernance de PME se mesurent aux autres quant à la manière d'aborder les défis/questions typiques de partenariat mondial énoncé(e)s ci-dessous :

A. Renforcer l'appropriation des pays/du leadership gouvernemental ;
B. Traduire les mesures mondiales/principes en structures locales efficaces ;

[168] L'ERI reconnaît que le vivier de partenariats mondiaux est large, rendant impossible d'examiner de manière systématique l'ensemble du vivier comme base de sélection. Au lieu de cela, les partenariats mondiaux connus ont été comparés aux critères de sélection pour obtenir un petit échantillon suffisamment comparable à PME afin de servir de comparatif.

C. Organiser les structures/mesures de soutien pour apporter une mise en œuvre efficace ; et
D. Motiver l'action collective et la responsabilité mutuelle.

Le chapitre commence avec les faits de base concernant les quatre partenariats comparatifs puis continue avec des sections concernant chaque question, en présentant une description des manières dont les partenariats abordent chaque défi particulier. Chaque section contient également des leçons pertinentes sélectionnées à partir des évaluations récentes et se termine avec une description de ce en quoi les mesures des partenariats comparatifs sont similaires et différentes de celles de PME. Une section conclusive suggère comment ces conclusions sont pertinentes pour PME. L'Annexe 6.1 offre de plus amples détails concernant tous les aspects des mesures de gestion et de gouvernance des partenariats comparatifs discutées dans ce rapport.

6.1.2 Aperçu des partenariats mondiaux évalués

Le GAVI, le FM, le FEM et le FVC sont des partenariats mondiaux matures avec des responsabilités significatives de gestion de fonds. Les dépenses annuelles du FM sont les plus importantes des quatre avec 3,5 milliards US$ en 2019, tandis que celles du GAVI et du FEM sont d'environ 2,0 milliards US$ et celles du FVC de moins de 1,0 milliard US$ durant la même année. À titre de comparaison, les dépenses annuelles de PME en 2019 étaient de 418 millions US$. Ces partenariats sont comparables à PME en termes de maturité, le FEM étant le plus vieux et le FVC le plus récent.

Le GAVI, le FM et le FVC sont des entités juridiques indépendantes de plein droit, bien que le GAVI et le FM étaient initialement chapeautés/financés par des organisations de l'ONU[169]. Le Secrétariat du FEM – comme le secrétariat de PME – est chapeauté par la Banque Mondiale, ce qui a ses avantages et ses inconvénients[170]. Le FM a le secrétariat le plus grand (plus de 700 membres du personnel), suivi par le GAVI (plus de 300), le FVC (240), PME (108) et le FEM (71). Bien que la taille des secrétariats diffère, les ratios de coûts administratifs par rapport aux dépenses annuelles sont comparables. Aucun des partenariats n'a de bureaux nationaux, car ils se considèrent comme des mécanismes financiers et non des entités de mise en œuvre. Les donateurs ont soutenu l'établissement de ces partenariats pour offrir un financement supplémentaire dans les domaines respectifs, mais se sont opposés à la mise en place d'organisations de mise en œuvre multilatérales comme les BMD et des agences de l'ONU qui ont effectivement du personnel situé dans les PDP.

PME est le seul partenariat qui se concentre sur un secteur économique ou social particulier. Le FM et le GAVI se concentrent sur les questions de santé publique stratégiques, en l'espèce, le contrôle de trois maladies infectieuses majeures et l'élargissement des vaccinations d'enfants. Le FEM et le FVC

[169] Le GAVI était initialement chapeauté par l'UNICEF (de 2000 à 2008) et le FM avait un accord de services administratifs avec l'OMS (de 2002 à 2008) en vertu duquel l'OMS offrait une gamme de services administratifs et financiers, y compris les ressources humaines, la finance, l'administration, l'approvisionnement et les services informatiques.
[170] L'élaboration d'avantages et d'inconvénients d'être chapeauté par la Banque Mondiale ne rentre pas dans le cadre de cette ERI. Pour une lecture supplémentaire sur les conseils récents de la Banque concernant la facilitation de son implication dans les partenariats mondiaux et le financement de mécanismes par le biais de Fonds intermédiaires de financement (FIF) comme PME, veuillez vous référer au document de la Banque Mondiale (2019) : *Cadre de gestion de fonds intermédiaires de financement (Financial Intermediary Fund Management Framework)*. [en ligne] Disponible sous : <http://documents.worldbank.org/curated/en/286451569595398435/Financial-Intermediary-Fund-Management-Framework>

se concentrent sur les questions environnementales comme le changement climatique et la conservation de la biodiversité qui traverse de nombreux secteurs.

Les représentants essentiels ayant droit de vote dans les cinq conseils sont des nations souveraines (à la fois des donateurs et des bénéficiaires). Le GAVI, le FM, et le FEM ont étendu leur droit de vote aux autres intéressés comme les OSC et le secteur privé. Tandis que le FEM et le FVC n'ont pas fait ça, probablement du fait de leur mandats d'assistance aux pays signataires pour qu'ils respectent les objectifs des conventions environnementales internationales, les OSC et le secteur privé sont des observateurs actifs aux réunions du Conseil du FVC et aux réunions du Conseil du FEM.

En tant que mécanismes financiers, les partenariats se fient principalement sur des entités de mise en œuvre accréditées pour effectuer les projets qu'ils financent. Alors que ces projets/programmes sont typiquement exécutés par des agences gouvernementales, les entités accréditées sont au final responsables à la fois de la surveillance programmatique et fiduciaire de la mise en œuvre et des résultats. Le GAVI est une exception car il offre un accès direct au financement pour les gouvernements afin de pouvoir acheter des vaccins. D'autres exceptions incluent certains des principaux bénéficiaires (PR) du FM et les entités accréditées (AE) du FVC, qui peuvent être des agences gouvernementales dans certains cas. Le FEM et PME opèrent principalement par le biais d'entités de mise en œuvre accréditées.[171] De plus amples informations concernant la gouvernance, l'administration et les processus de subvention de ces partenariats sont disponibles en Annexe 6.1.1-6.1.4.

6.1.3 Question A : concernant le renforcement de l'appropriation des pays/du leadership gouvernemental

Cette section explore l'exécution de subvention, la demande de subventions par le biais de structures dirigées par le gouvernement, l'alignement aux priorités nationales, et la recherche de cofinancement tels que définis par chacun des partenariats.

Tableau 6.1.3 Aperçu comparatif des principales manières de renforcer l'appropriation des pays

Manières de renforcer l'appropriation des pays	PME	GAVI	FM	FEM	FVC
PDP exécutant des subventions[172]	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui
Demande de subvention par le biais de structures dirigées par le gouvernement	Forum à plusieurs parties prenantes dirigé par le gouvernement - GLPE	Similaire au GLPE de PME, forum à plusieurs parties prenantes	Similaire au GLPE de PME, forum à plusieurs parties prenantes	Différent - par le biais de représentant du gouvernement	Différent - par le biais de représentant du gouvernement
Alignement avec les priorités	Très satisfaisant	Très satisfaisant	Très satisfaisant	Très satisfaisant	N/A

[171] Il y a quelques exceptions, comme l'accès direct jusqu'à 500 000 US$ pour les EA du FEM.
[172] Dans la plupart des cas, pour des subventions plus importantes

nationales évalué par REPOM					
Cofinancement national	Exigence « rigoureuse »	Exigence « rigoureuse »	Incitation	Aucune exigence	Aucune exigence

Dans l'ensemble, tous les quatre partenariats promeuvent l'appropriation des pays/le leadership gouvernemental de manière similaire. La manière principale et la plus claire est que des gouvernements exécutent la plupart des projets/programmes financés.

Beaucoup des autres façons de galvaniser ce leadership gouvernemental et cette appropriation des pays se concentrent sur la phase de préparation de la subvention. L'une d'entre elles est d'exiger que des demandes de subvention soient approuvées par les points focaux du gouvernement (FP)[173] ou des plateformes à plusieurs parties prenantes dirigées par le gouvernement. Dans le cas du FEM et du FVC, les pays membres désignent des représentants du gouvernement comme les FP pour les activités liées aux fonds ; et dans les cas du GAVI et du FM, les pays membres établissent des forums à plusieurs parties prenantes similaires à ceux des GLPE de PME.
Une autre manière par laquelle ces partenariats promeuvent l'appropriation des pays durant la préparation de la subvention est en assurant que les demandes/requêtes de financement sont alignées aux priorités nationales. À cette fin, le GAVI et le FM emploient des exigences similaires à celles de PME, à savoir en ayant un plan stratégique crédible pour être qualifié pour l'ESPIG. Dans le cas du GAVI, le financement est conditionné au fait que la demande d'un pays pour de nouveaux vaccins soit reflétée dans un plan national d'immunisation de plusieurs années, et dans le cas du FM, les requêtes de financement doivent être stratégiquement concentrées et alignées aux plans nationaux existants.[174] D'autres partenariats – le FEM et le FVC[175] – s'efforcent d'assurer que les projets financés sont basés sur le priorités nationales par le biais de l'insertion dans les responsabilités des FP.

Les partenariats utilisent les mécanismes de cofinancement à la fois externes et nationaux pour assurer l'appropriation des pays durant la phase de préparation de la subvention, bien que de manières différentes. À l'instar de l'exigence de subvention de PME selon laquelle les PDP doivent engager au moins 45 pour cent de l'attribution de financement du secteur à l'éducation primaire, le GAVI a formalisé les exigences « rigoureuses » pour les gouvernements bénéficiaires. La politique (nationale) de cofinancement du GAVI requiert qu'ils paient une part croissante du prix du vaccin tandis que leur capacité à payer augmente, telle que déterminée par le RNB par habitant. En revanche, le FM utilise le cofinancement (national) plutôt comme une incitation : il met typiquement à disposition 15–30 pour cent de l'attribution par pays du fonds lorsque le gouvernement investit des ressources nationales supplémentaires pour la même cause. En revanche, le FEM et le FVC n'imposent pas de seuils minimaux et/ou de types/sources spécifiques de cofinancement (externe) dans leurs

[173] Le FVC travaille par le biais d'Autorités nationales désignées (NDA) ou de FP. Le FEM travaille par le biais de FP opérationnels et politiques.
[174] https://www.theglobalfund.org/media/6385/trp_whattechnicalreviewpanellooksforinconceptnote_report_en.pdf?u=637166000630000000
[175] Le FVC utilise l'appropriation des pays comme critère d'investissement. La dernière évaluation recommande d'abandonner l'appropriation des pays comme critère d'investissement (un outil de priorisation) et de plutôt l'utiliser comme standard minimum (éligibilité).
https://www.greenclimate.fund/sites/default/files/document/gcf-b25-03.pdf

examens de projet/programme ; au lieu de cela, ils recommandent d'obtenir un cofinancement au cas par cas.

Au final, certains des partenariats emploient également des incitations pour augmenter les efforts nationaux, similaire au Multiplicateur de PME, mais le font dans des domaines focaux ciblés comme les programmes d'impact du FEM sur les villes durables et la gestion durable de forêt. Les pays qui attribuent une part de leur attribution du FEM quadriennale à ces programmes d'impact reçoivent des fonds correspondants supplémentaires à un ratio de 2 pour 1. Le FM utilise des investissements catalytiques, 7 pour cent des ressources totales, pour catalyser l'utilisation des attributions des pays pour accroître l'impact et l'utilisation des fonds disponibles pour accélérer la fin de l'épidémie[176] pour les questions prioritaires, par ex. trouver les cas de tuberculose manquants.

Dans ses rapports d'évaluation institutionnels du GAVI, du FM et du FEM, REPOM[177] a évalué le renforcement de l'appropriation par ces partenariats comme étant « élevé », selon la mesure de l'alignement des projets/programmes aux priorités nationales (3–4 points sur une échelle de quatre). REPOM a également évalué leur respect de l'engagement de Busan[178] d'utiliser des systèmes de pays avec le score le plus élevé. Bien qu'il n'y ait pas d'évaluation de REPOM du FVC, l'Examen de performance prospectif récent du FVC[179] (2019) conclut de même que le fonds a soutenu l'appropriation des pays en travaillant par le biais de l'Autorité nationale désignée (NDA)/FP dans chaque pays et qu'il a renforcé cette appropriation à travers une grande variété d'activités.

Néanmoins, malgré ces évaluations favorables, des évaluations récentes ont montré que les partenariats font face à des défis dans le développement de certains aspects d'appropriation des pays. Les subventions du FM ont montré un alignement inégal avec les systèmes nationaux, avec les programmes financés qui ont avancé vers la transition du soutien du FM, démontrant une plus grande utilisation des systèmes de pays.[180] Le Rapport de performance annuel du FEM en 2019 a conclu qu'un engagement insuffisant du gouvernement durant la mise en œuvre était un facteur commun dans des projets sous-performants.[181] L'Examen de performance prospectif récent du FVC a révélé une faible appropriation par les entités non gouvernementales, causée par la focalisation sur l'alignement aux priorités du gouvernement au lieu de permettre une implication large des parties prenantes.[182] En réponse à une évaluation de 2015 concluant à une capacité des pays faible allant de pair avec une

[176] Les investissements catalyseurs sont basés sur les priorités identifiées déterminées par le biais de l'approche de priorisation en consultation avec les partenaires et sous la surveillance du Comité stratégique, par période stratégique. L'exemple mentionné de priorité – trouver les cas de tuberculose manquants – correspondait à la période 2017-2019. De plus amples détails sont disponibles dans l'explication détaillée de la méthodologie d'attribution https://www.theglobalfund.org/media/5642/fundingmodel_allocations2017-2019detailedexplanation_report_en.pdf?u=637182418540000000

[177] Évaluation REPOM 2015-16 : Fonds mondial de lutte contre le sida, la tuberculose et le paludisme (le Fonds Mondial) http://www.mopanonline.org/assessments/globalfund2015-16/; Évaluation REPOM 2015-16 : Gavi, le Fonds mondial pour les vaccins http://www.mopanonline.org/assessments/gavi2015-16/index.htm Évaluation REPOM 2017-18 : le Fonds pour l'environnement mondial (FEM) http://www.mopanonline.org/assessments/gef2017-18/

[178] En totalité : le Partenariat de Busan pour une coopération efficace au service du développement.

[179] Examen de performance prospectif du FVC de 2019 https://ieu.greenclimate.fund/evaluations/fpr

[180] Examen thématique de la politique de durabilité, de transition et de cofinancement (2020) du Groupe technique de référence en évaluation (TERG) https://www.theglobalfund.org/en/updates/other-updates/2020-01-31-technical-evaluation-reference-group-thematic-review-on-sustainability/

[181] Rapport de performance annuel du FEM de 2019 https://www.gefieo.org/evaluations/annual-performance-report-apr-2019

[182] Examen de performance prospectif du FVC de 2019 https://ieu.greenclimate.fund/evaluations/fpr

mauvaise planification,[183] le GAVI a introduit une Évaluation conjointe, a harmonisé ses lignes directrices de Renforcement de système de santé (HSS), et a ajusté la conception de la subvention de HSS à un dialogue de pays itératif entre le gouvernement, le GAVI et les autres parties prenantes dans les pays. En outre, le GAVI a augmenté le soutien aux structures de gouvernance, y compris les Comités de coordination du système de santé (HSCC), concernant le leadership, la gestion et la coordination.

En conclusion, les mécanismes de PME pour la promotion de l'appropriation sont en grande partie similaires aux autres partenariats dans l'exécution des subventions par les gouvernements, la demande de subvention par le biais de structures dirigées par le gouvernement, l'alignement des subventions aux priorités nationales et l'obtention de cofinancement national et externe. PME est en avance en termes d'utilisation de structures dirigées par le gouvernement pour stimuler l'appropriation durant la demande de subvention, tandis que les ENP indiquent une participation plus large des OSC et des TU dans les GLPE. PME semble unique dans la fourniture de financement pour soutenir le développement de plans sectoriels nationaux crédibles et en faire des prérequis pour sa subvention principale, l'ESPIG. Cependant, cela a eu des coûts en termes de retards dans la préparation du projet, comme indiqué dans la section 6.1.4. En outre, hormis le GAVI, PME diffère des autres partenariats dans la mesure où il requiert que les PDP engagent certains financements nationaux à l'éducation, et pour les pays qui n'ont pas atteint l'Éducation primaire universelle, un engagement supplémentaire au sous-secteur de l'éducation primaire. La section 6.1.5 élabore les mécanismes de renforcement de l'appropriation du gouvernement durant la mise en œuvre.

6.1.4 Question B : concernant la traduction des mesures mondiales en structures locales efficaces

Cette section explore en plus amples détails le rôle que les structures locales jouent dans les décisions relatives aux subventions comme la demande et l'évaluation/approbation des subventions, la nomination des entités de mise en œuvre et le développement de propositions. En outre, elle explore les mécanismes d'implication des acteurs non gouvernementaux dans ces structures.

Tableau 6.1.4 Aperçu comparatif des principales manières de traduire les mesures en structures locales

Mandat des structures locales	PME => GLPE	GAVI => CCI	GF => CCM	GEF => FP	GCF => NDA/FP
Demande et approbation de subventions	Le GLPE prépare et soumet une proposition de subvention, pas d'approbation formelle	Le CCI approuve les Évaluations conjointes sur lesquelles les requêtes de financement sont basées	Le CCM prépare et présente une requête de financement	Le FP approuve la proposition de financement préparée par l'Agence FEM	NDA/FP approuve la proposition de financement préparée par l'Entité accréditée
Les structures locales nomment/sélectionnent les entités de mise en œuvre	Oui	N/A	Oui	Oui	Oui

[183] Le méta-examen mis à jour publié en 2019 analyse six évaluations supplémentaires du soutien HSS complété en 2016-2017. « Mise à jour du méta-examen de 2015 des évaluations HSS de Gavi. » Équipe d'évaluation de GAVI, 2018. https://www.gavi.org/library/gavi-documents/evaluations/gavi-hss-meta-review--update/.

Implication d'acteurs non gouvernementaux dans les structures locales	Centrale au GLPE, guidée par des standards minimum	Centrale au CCI, guidée par des exigences et des recommandations	Centrale au CCM, renforcée par des standards opérationnels minimum, évaluations de l'éligibilité et de la performance	Degré d'implication laissé à FP	Degré d'implication laissé à FP

Comme indiqué en section 6.1.3, tous les quatre partenariats – à l'instar de PME – requièrent que les décisions relatives à la subvention soient approuvées par des plateformes à plusieurs parties prenantes ou FP (ces deux termes sont appelés structures locales de manière interchangeable dans ce chapitre). Cependant, il est à noter que les FP peuvent être assez différents des plateformes à plusieurs parties prenantes. C'est à un FP d'organiser les plateformes à plusieurs parties prenantes pour informer sa prise de décision, ce que certains font plus que d'autres. Ceci étant dit, jeter un regard plus précis sur les décisions que chaque partenariat requiert de la part de ces structures locales révèle que leur autorité s'applique à différents aspects de la subvention, selon les politiques et les procédures du partenariat.

Le FEM et le FVC font de l'approbation de propositions de projets une fonction clé des FP. Les FP opérationnels du FEM approuvent des propositions de projet complets (FSP[184]) ainsi que des propositions de projet de taille moyenne (MSP)[185] et des activités habilitantes (EA)[186]. Les Autorités nationales désignées/FP du FVC approuvent les propositions de projet préparées par les Entités accréditées en signant une lettre de non-objection à chaque proposition. Les deux partenariats font de ces approbations un prérequis aux propositions de financement à examiner.

Le FM a une mesure similaire à celle de PME, selon laquelle il exige que les demandes de financement soient préparées et soumises par le Mécanisme de coordination des pays (CCM). Dans le cas du GAVI, où les gouvernements ont un accès direct au financement pour le soutien au vaccin, les forums de coordination – Comité de coordination interinstitutionnelle (CCI)/Comité de coordination du secteur de la santé (HSCC) – jouent un rôle dans le traitement des requêtes annuelles pour le renouvellement du soutien. Ceux-ci approuvent les Évaluations conjointes (JA) sur lesquelles ces requêtes se basent. Comme PME, les structures locales des trois autres partenariats qui travaillent avec les entités de mise en œuvre (c'est-à-dire le FM, le FEM et le FVC) les nomment/sélectionnent. Cependant, hormis le CCM du FM, une entité de mise en œuvre prend la direction dans le développement des propositions/de la requête de financement, les structures locales jouant plutôt un rôle consultatif. En revanche, le CCM du FM est responsable de la préparation de la proposition de subvention et de la faire approuver avant de nommer un Bénéficiaire principal.

[184] Plus de 2 millions US$, mises en œuvre par le biais d'Agences du FEM.
[185] Jusqu'à 2 millions US$, développées par une vaste gamme de parties prenantes.
[186] Jusqu'à 1 million US$, auxquels les agences du FEM des pays ont eu accès directement.

Dans le cas de PME, il n'y a pas d'approbation formelle d'une demande d'ESPIG par le GLPE, bien que le mandat comprenne le développement de demandes d'ESPIG ainsi que d'ESPDG ou de SPD et l'organisation de l'approbation de PSE/TPE[187] par les partenaires.

La mesure dans laquelle les partenariats promeuvent l'implication d'acteurs non gouvernementaux souligne une exception dans le cas du FM, qui a mandaté des exigences d'éligibilité et des standards opérationnels minimum pour les CCM (en 2015) et imposé des mesures de responsabilité pour ces exigences. Selon le FM, les « standards minimum » des CCM comprennent le fait d'avoir une représentation équilibrée entre hommes et femmes, une représentation d'au moins 40 pour cent d'acteurs nationaux de la société civile, et le partage des résultats de surveillance trimestriellement avec le Secrétariat du Fonds Mondial et les parties prenantes dans le pays. Ces standards ont aidé à soutenir la représentation des parties prenantes dans les CCM, notamment la société civile, les groupes vulnérables et les populations marginalisées. Sur la base de son expérience, le FM croit que les CCM ont mieux fonctionné lorsqu'ils sont pourvus en personnel et équipé de manière adéquate et ont des mesures de transparence et de responsabilité en place. Par conséquent, le fonds offre des subventions (allant de 15 000 USD à 200 000 USD) pendant une période de trois ans pour couvrir les coûts opérationnels d'un CCM et de son secrétariat. Le financement d'un CCM est lié à sa performance.[188] Le FM a récemment travaillé davantage sur le renforcement des CCM par le biais d'un projet d'évolution de CCM qui adopte une approche différenciée basée sur le niveau de maturité du CCM.[189]

Parmi les cinq partenariats, le FEM et le FVC ont eu une approche moins interventionniste envers les structures locales – NDA/FP — avec un plus petit nombre de responsabilité requises et une liste de meilleures pratiques recommandées, y compris l'implication avec les acteurs non gouvernementaux. Cependant, comme PME, ils ont institué des subventions spécifiques pour la préparation des propositions de financement avec la participation plus large des parties prenantes, comme la Subvention de préparation de projet du FEM[190] et le Programme de préparation de projet du FVC.[191] En outre, le FEM – à l'instar du fonds Education Out Loud de PME – finance l'implication des OSC par le biais de ces EA et par le biais du Réseau OSC du FEM[192] et offre de petites subventions de mise en œuvre aux OSC dans son Programme de petites subventions administré par le PNUD. Le GAVI soutient les OSC en attribuant des subventions dans le cadre des subventions de renforcement des systèmes de santé (HSS) et renforce la capacité et l'implication des OSC dans l'immunisation par le biais du Cadre d'implication de partenaires (PEF). Parmi les autres activités, le FM alloue au moins 15 pour cent de l'Accord de financement de CCM pour soutenir l'implication des intéressés pour les activités du

[187] Le terme approbation dans l'ensemble de la documentation de PME signifie offrir un soutien public. Cela n'implique pas une approbation formelle ou une prise de décision. La Charte de PME https://www.globalpartnership.org/sites/default/files/2019-06-gpe-charter_0.pdf

[188] https://www.greenclimate.fund/sites/default/files/document/gcf-b25-03.pdf

[189] https://www.theglobalfund.org/en/country-coordinating-mechanism/evolution/

[190] À la différence des autres partenariats, le Conseil du FEM approuve les propositions de projet au Stade de concept. Après l'approbation du Conseil, l'Agence du FEM (équivalent du GA de PME) reçoit 40% du budget pour préparer le projet, et les 60% restants une fois le projet approuvé par le PDG.

[191] Rapporté comme ayant été sous-utilisé dans l'amélioration de la qualité des FP et l'équilibre du portefeuille (https://ieu.greenclimate.fund/documents/977793/1474145/FPR+Final+Report/5c2929d3-ccc3-0b70-ca39-42e4a54110db)

[192] Une alliance mondiale indépendante d'OSC travaillant à aborder les défis environnementaux mondiaux dans des domaines liés aux six domaines focaux du FEM date de 1995. En novembre 2017, le Conseil du FEM a approuvé une Vision actualisée pour renforcer les relations de la société civile avec le FEM (https://www.thegef.org/council-meeting-documents/updated-vision-enhance-civil-society-engagement-gef)

secteur non gouvernemental et améliorer la qualité des parties prenantes participantes, y compris la société civile et les groupes de population clés.[193]

En conclusion, le mandat du GLPE dans les décisions relatives à la subvention est similaire à celui d'autres partenariats dans la nomination d'entités de mise en œuvre. En termes de composition de GLPE, la comparaison la plus proche est avec le CCI/HSCC du GAVI et le CCM du FM. En termes de demande et d'évaluation/approbation des subventions et de développement de propositions, le mandat des GLPE est plus actif : au lieu d'approuver une subvention, le mandat du GLPE comprend le développement des subventions (ESPIG, ESPDG, et SDP), bien que sans avoir de budget séparé pour couvrir les coûts opérationnels du GLPE. Ces mesures contribuent à remplir l'ambition de PME d'avoir des plans sectoriels pluriannuels crédibles avec comme base la promotion des améliorations au niveau du système.

6.1.5 Question C : concernant le soutien durant la mise en œuvre de la subvention

Cette section explore les mesures concernant l'assistance technique par le biais de subventions et de soutien multilatéral et bilatéral des partenaires, de financement basé sur la performance, et de soutien supplémentaire de programmation durant la mise en œuvre de la subvention.

Tableau 6.1.5 Aperçu comparatif des principales manières de soutenir les structures locales durant la mise en œuvre de la subvention

Manières de soutenir les structures locales durant la mise en œuvre	PME =	GAVI => CCI	FM => CCM	FEM => FP	FVC => NDA/FP
TA dans le cadre des subventions principales	Oui	-	Oui	Oui	Oui
TA par le biais de soutien multilatéral et bilatéral des partenaires	-	*One TA :* financement à des partenaires multilatéraux	*Marchés réservés mis de côté* et financement de partenaires techniques dans le cadre d'*Initiatives stratégiques*	-	-
Financement sur la base de la performance	Tranche variable	-	Évaluation annuelle du programme du pays et versement conditionnel	Prise en compte des résultats d'évaluation terminale des projets précédents du FEM dans la prochaine attribution de pays	Paiements sur la base des résultats dans le domaine spécifique de la réduction de la déforestation

[193] https://www.theglobalfund.org/media/3266/core_operationalpolicy_manual_en.pdf

Soutien supplémentaire de programmation durant la mise en œuvre de la subvention	-	-	*Initiatives spéciales* de financement	-	-
Autre	-	-	Les partenariats institutionnels s'accompagnent de solutions innovantes aux problèmes durables	-	-

Pour assurer qu'une Assistance technique (TA) suffisante est disponible durant la mise en œuvre, les partenariats encouragent les demandeurs, à travers leurs secrétariats durant le processus de développement de la proposition/de demande de subvention, d'inclure la TA dans la proposition de subvention. Par conséquent, le soutien à la TA fait le plus souvent partie d'une subvention de base et est supervisé par une entité de mise en œuvre. Cela est vrai pour ce type de soutien fourni par le FEM, le FVC et le FM ainsi que PME.

Pendant ce temps, le GAVI soutient la TA en offrant un financement aux partenaires multilatéraux (principalement l'OMS et l'UNICEF) pour soutenir la mise en œuvre : la « *One TA* » dans le cadre de son PEF.[194] « *One TA* » est basée sur la demande et les besoins identifiés par les pays eux-mêmes et comprend principalement le personnel basé de manière permanente dans les bureaux pays des partenaires (OMS et UNICEF) pour soutenir les programmes d'immunisation des pays. Le FM fait usage de mesures comparables, bien que ce soit, comme dans le cas de financement direct, c'est-à-dire par le biais de ce que l'on appelle les *« Réserves » bilatérales*[195] - un partenariat du FM avec des donateurs gouvernementaux bilatéraux où ils acheminent une proportion de leur contribution totale (en général 5 pour cent) directement aux pays partenaires (y compris l'OMS, le Partenariat visant à faire reculer le paludisme, le Partenariat Halte à la tuberculose, UNAIDS et autres) afin qu'elle soit utilisée parallèlement aux programmes mondiaux à fonds géré. Le FM soutient en effet financièrement la fourniture d'expertise technique en vertu des Initiatives stratégiques : accords avec les partenaires techniques comme l'OMS et Halte à la tuberculose, par exemple, pour trouver les cas de tuberculose manquants.

D'autres manières de soutenir la TA sans subvention ou contribution monétaire directe incluent les partenariats institutionnels avec les organisations mondiales de santé, les politiques, et les groupes académiques et les pays, désignées par l'évaluation d'ITAD[196] *comme étant un modèle d'amélioration du soutien technique.* Cela fait référence à un partenariat pratique formé et basé sur un avantage comparatif et forgé pour trouver des solutions innovantes à des problèmes durables comme les

[194] Le soutien en vertu du PEF est divisé en trois domaines : aide ciblée au pays (appelée One TA), domaines de focalisation stratégiques et soutien à la fondation.
[195] Financement réservé utilisé pour financer les agences de l'ONU (y compris l'OMS, le Partenariat visant à faire reculer le paludisme pour arrêter le paludisme, Halte à la tuberculose, UNAIDS et autres) pour offrir un soutien spécifique de renforcement des capacités.
https://www.theglobalfund.org/media/8792/terg_partnershipmodelreview_paper_en.pdf?u=637233413210000000
[196] https://www.theglobalfund.org/media/8792/terg_partnershipmodelreview_paper_en.pdf?u=637166002040000000

dimensions spécifiques du renforcement du système de santé ou des approches de développement, créant des opportunités pour que le FM lie sa focalisation sur les maladies aux buts de santé mondial. Cependant, la promotion de la mise en œuvre à travers ces mesures requiert une implication accrue dans le suivi continu et la favorisation de réussites au niveau de produits en plus du compte-rendu basé sur les données de suivi et d'évaluation convenues de la mise en œuvre de la subvention. Le FM a un mécanisme supplémentaire – *initiatives spéciales* – non pas pour améliorer la mise en œuvre de la subvention en soi mais pour atteindre l'impact au niveau des produits. Le Secrétariat du FM finance des organisations intergouvernementales mondiales en santé ou autre concernant des approches gérées au niveau central ne pouvant être abordées uniquement par le bais d'attributions aux pays mais qui sont essentielles pour faire des progrès au regard de la stratégie du FM.

Les partenariats utilisent le suivi et l'évaluation au niveau des subventions pour inciter la mise en œuvre par le biais d'un financement sur la base de la performance/des résultats, bien que de manière différente. Le FM considère l'attribution de pays totale comme l'incitation principale, évalue et note les subventions annuellement, verse automatiquement les subventions « A » et verse les subventions inférieures à « A » avec des accords pour aborder les lacunes. Le FVC utilise les paiements basés sur les résultats dans le domaine spécifique de la réduction de la déforestation dans le cadre (de la phase ultime) du REDD+. Le FEM incorpore des aspects de performance de manière différente en prenant en compte les résultats d'évaluation terminale des projets antérieurs du FEM : une performance élevée/faible de projet a des conséquences pour le cycle suivant d'attributions de pays, étant un des indices dans la formule d'attribution STAR du FEM[197]. Le GAVI avait traditionnellement une incitation similaire mais a cessé son utilisation de financement sur la base de performances pour soutenir HSS, après qu'une évaluation a conclu que le financement sur la base de la performance n'était pas utile pour ajouter de la valeur aux projets.[198] Au lieu de cela, le GAVI organise des JA – comparables aux RSC dans PME – qui formalisent les examens de mise en œuvre participatifs (annuels) réguliers. La section 6.1.1 contient de plus amples détails à ce sujet.

En conclusion, la mesure de PME la plus similaire pour promouvoir la mise en œuvre est d'inclure un soutien à la TA dans les ESPIG. De par son utilisation d'un financement basé sur la performance, la mesure de PME de tranche variable en tant qu'incitation à un financement basé sur les résultats se rapproche le plus du paiement basé sur les résultats pour REDD+ du FVC. Les RSC de PME sont similaires aux JA du GAVI pour améliorer la mise en œuvre par le biais d'un examen participatif régulier, bien que le GAVI se focalise sur ses propres contributions pour améliorer les résultats d'immunisation tandis que la focalisation de la RSC concerne le niveau sectoriel au sens large (au-delà de l'ESPIG). Afin de s'inspirer des autres manières de promouvoir la mise en œuvre par le biais du soutien à la TA, l'Annexe 6.2 offre des leçons et des recommandations choisies à partir des évaluations récemment conduites pouvant faire écho aux défis de PME.

[197] Le Système d'attribution transparente des ressources (STAR) que le Secrétariat du FEM utilise pour attribuer les ressources de manière indicative à ses pays éligibles dans une période de réapprovisionnement.
[198] Leçons spécifiques dans l'Examen de la Composante de financement basé sur la performance (PBF) du GAVI de son Soutien au Renforcement du système de santé (HSS).

6.1.6 Question D : concernant la motivation d'action collective et de responsabilité mutuelle[199]

Cette section prend en considération les mesures que les partenariats emploient au niveau mondial et au niveau local pour promouvoir l'action collective et la responsabilité mutuelle. Au niveau mondial, cela se concentre sur l'implication du Conseil dans l'attribution des ressources et l'approbation des subventions et au niveau des pays sur les examens conjoints.

Tableau 6.1.6 Aperçu comparatif des principales manières de motiver l'action collective et la responsabilité mutuelle

Manières de motiver l'action coll. et la responsabilité mutuelle.	**PME**	**GAVI**	**FM**	**FEM**	**FVC**
Au niveau mondial : le rôle du conseil dans les attributions aux pays	Le Conseil approuve les attributions aux pays	Les Conseils approuvent les politiques d'attribution des ressources	Le Conseil approuve les attributions aux pays	Le Conseil approuve les attributions aux pays	Les Conseils approuvent les principes d'attribution des ressources
Au niveau mondial : le rôle du conseil dans l'approbation de la subvention	Le Conseil approuve les ESPIG/subventions multiplicatrices de plus de 10 mil. US$, le reste est délégué au Secrétariat	Le Conseil délègue au Secrétariat l'attribution du financement à des programmes individuels	Le Conseil n'émet aucune objection aux subventions prêtes à être versées	Le Conseil n'approuve que les projets complets au stade du concept, le reste est délégué	Le Conseil approuve les propositions (complètes) examinées
Au niveau local : implication des structures locales dans le suivi et le compte-rendu conjoints	Mandat du GLPE plus conseils et soutien supplémentaires des RSC	Par le biais des conseils et du soutien aux Évaluations conjointes participatives	Les CCM supervisent la mise en œuvre de la subvention	Les FP offrent un retour concernant les activités du FEM	Les NDA/FP participent au suivi et à l'évaluation
Au niveau local : conseils pour promouvoir la responsabilité mutuelle	Conseils pour les RSC pour favoriser le dialogue sectoriel durant la mise en œuvre du plan sectoriel	Cadre de responsabilité pour clarifier les rôles et les responsabilités du financement passant par les partenaires	-	-	Le FVC insiste sur l'approche de suivi participatif

Les manières habituelles selon lesquelles l'action collective est promue au niveau mondial incluent le fait de faire des efforts de réapprovisionnement et de décider des attributions de ressources parmi les pays et les propositions de subventions. Mis à part la manière dont les conseils affectent les sièges

[199] La responsabilité mutuelle est définie conformément à la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide, car les donateurs et les partenaires responsables des résultats de développement (avec un indicateur spécifique mesurant les examens réguliers évaluant le progrès dans la mise en œuvre des engagements d'aide.

ayant droit de vote, les conseils sont impliqués dans la définition des éligibilités des pays aux financement/allocations et à l'approbation du financement d'une certaine manière.

Le Conseil du FM et le Conseil du FEM, tout comme le Conseil de PME, approuvent les attributions des pays pour la totalité du cycle de réapprovisionnement[200]. Ces attributions sont calculées sur la base d'une formule, qui dans le cas du FM est principalement basée sur le fardeau des maladies et la capacité économique de chaque pays et dans le cas du FEM sur la combinaison d'un indice d'avantages environnementaux, l'indice de performance du FEM, et un indice socio-économique basé sur le produit intérieur brut. Les Conseils du GAVI et du FVC n'établissent pas d'attributions de pays mais défini plutôt les cadres et principes/politiques à utiliser pour l'attribution des ressources. Le Conseil de GAVI approuve le champ et l'approche de l'implication de GAVI au sein de différents groupes de pays dans le cadre de sa stratégie sur cinq ans ainsi que de la Politique de financement de programme du GAVI et – de temps à autre – une prévision financière. Le Conseil du FVC a décidé de conserver son modèle d'affaires d'attribution des ressources sur la base d'un thème/d'une activité, c'est-à-dire en attribuant des ressources du FVC à l'adaptation, à l'atténuation et le Mécanisme de secteur privé ainsi qu'une focalisation spéciale sur les pays africains, les pays à revenu faible, et les Petits états insulaires en développement.[201]

En outre, les conseils de partenariat participent de manière différente aux approbations de subventions. Le Conseil du FVC se réunit plusieurs fois par an pour approuver les propositions examinées (lors de l'étape complète de proposition) et recommandées par le Secrétariat du FVC, à l'aide des évaluations d'un Comité consultatif technique indépendant (ITAP). Le Conseil du FM n'émet habituellement aucune objection aux subventions prêtes à être versées présentées par le Comité d'approbation des subventions. Le FM se fie à son équipe de gestion pour les processus de subvention, y compris les recommandations de la part du Comité d'examen technique (TRP) et le Comité d'approbation des subventions du Secrétariat. Le Conseil du FEM utilise également le mécanisme de non-objection, bien que le Conseil du FEM n'approuve que les FSP au stade du concept dans le cadre du Programme de travail entier comprenant les PIF pré-examinés par le Comité consultatif scientifique et technique (STAP).[202] Le Conseil du FEM délègue l'approbation des MSP à son PDG. Le Conseil du GAVI – de même que le FM – délègue l'attribution du financement aux programmes individuels sur la base de prévisions financières approuvées. Le Secrétariat de GAVI le fait en classant les propositions de pays pour le Soutien au titre des nouveaux vaccins recommandées par le Comité d'examen indépendant (IRC). Le PDG du GAVI approuve également le soutien au titre du renouvellement des vaccins et les requêtes de prolongation sur la base des recommandations du Comité d'examen de haut niveau (HLRP).

En plus des décisions d'attributions aux pays et d'approbation des subventions, les moments clés de l'action collective au niveau mondial sont la discussion, la mise à jour et l'approbation de stratégies

[200] Le FEM a un cycle de réapprovisionnement de quatre ans tandis que celui du FM est de trois ans.
[201] https://www.greenclimate.fund/sites/default/files/document/gcf-handbook.pdf
[202] Cependant, cette approbation est encore soumise à approbation par le PDG lors du stade de proposition complète. Il est à mentionner que l'influence de STAP est relativement modeste par rapport au Secrétariat du FEM dans le processus d'examen et de sélection.

clés, les politiques et les plans de suivi des recommandations d'évaluations au niveau du partenariat/stratégiques. Ceci est entrepris de manière régulière par tous les partenariats[203].

Les efforts de partenariat stimulant l'action collective au niveau des pays durant les processus de planification/de demande de subvention sont décrits en section 6.1.2. En termes d'action collective durant la mise en œuvre, telle que mentionnée à la section 6.1.5, le GAVI fait partie des exceptions, faisant un effort explicite pour promouvoir les JA participatifs, à l'instar des efforts de PME pour capitaliser sur le dialogue sectoriel existant à travers les RSC. Le JA du GAVI est un examen annuel à plusieurs parties prenantes au sein du pays concernant le progrès de la mise en œuvre et la performance du soutien de GAVI au pays, ainsi que sa contribution à l'amélioration des résultats d'immunisation, et ne saurait être vu comme un examen du programme nationale d'immunisation. En plus, le GAVI a également mis en place le Cadre de la responsabilité de l'Alliance pour clarifier les rôles et les responsabilités du financement passant par les partenaires du GAVI, à savoir l'OMS et UNICEF. D'autres partenariats se fient aux structures locales décrites en Section 6.1.4 pour cette responsabilité, par laquelle certains comme le FVC insistent sur l'approche de suivi participatif et encouragent les NDA/FP à organiser les examens de portefeuille des pays.

En conclusion, les mesures de PME pour motiver l'action collective et la responsabilité mutuelle au niveau mondial en termes d'implication du Conseil dans la stratégie et l'attribution des ressources sont similaires à ceux du FM et du FEM, tandis que l'AMP est basée sur une formule et approuvée par le Comité des finances et du risque du Conseil de PME. Cependant, en termes d'examen de propositions de projet, PME se distingue comme le seul partenariat qui s'appuie exclusivement sur son Secrétariat pour l'assurance qualité ; tous les autres partenariats utilisent des comités d'experts indépendants. Lorsqu'il s'agit de l'approbation des propositions de projet, les pratiques du Conseil de PME sont plus similaires à ceux du FVC et du FEM, sauf que le Conseil du FEM approuve les projets au stade du concept. La pratique récemment introduite par PME de déléguer l'approbation de l'ESPIG/de la Subvention multiplicatrice jusqu'à 10 millions US$ au Secrétariat est similaire au cas des Projets de taille moyenne du FEM. En termes de stimulation de l'action collective et de la responsabilité mutuelle au niveau local, les RSC de PME se distinguent comme une tentative d'atteindre cet objectif au niveau sectoriel. Cela boucle la boucle car PME commence à investir dans des plans sectoriels puis essaie d'encourager les parties prenantes des pays à être mutuellement responsables de leurs efforts au niveau sectoriel. PME semble être en avance à cet égard.

6.1.7 Conclusions de la gouvernance adaptée au but poursuivi et des mesures de gestion

Ayant examiné les partenariats évalués, nous avons observé que les défis auxquels PME fait face sont partagés par les autres, malgré le fait qu'ils ont des mesures de gouvernance et de gestion et des modèles d'affaire quelque peu différents. Ceci étant dit, il faut noter à nouveau qu'il est difficile de faire des comparaisons du fait des combinaisons uniques de ces mesures relativement à leur objectif et leur échelle. Tout en reconnaissant que l'évaluation comparative n'offre pas de solutions

[203] Comme indiqué en section 6.5, lorsqu'il s'agit d'effectuer des évaluations globales, le GAVI est une exception car ils ont arrêté de faire des évaluations globales et ont concentré leur attention sur deux volets d'évaluations : ce que l'on appelle les évaluations décentralisées (équipe de programme/dirigées par le pays) et centralisées (évaluations dirigées par l'unité) à de multiples niveaux du pays/de la stratégie/de la politique.

applicables facilement et immédiatement aux défis de PME, les conclusions suivantes peuvent tout de même être tirées.

Lorsqu'on le compare aux autres, PME se distingue concernant les principes suivants d'appropriation des pays, en particulier concernant les consultations participatives au niveau sectoriel. Durant le processus de demande de subvention, PME fait des progrès dans le renforcement par le biais de GLPE, soutenant financièrement la préparation de plans sectoriels et relevant leur importance en faisant du PSE un prérequis pour sa subvention principale, l'ESPIG. Bien que les PSE fassent face à des défis de mise en œuvre et qu'un prérequis ne soit pas accueilli de manière uniforme, affectant potentiellement l'efficacité, les efforts persistants de PME pour réunir les parties prenantes pertinentes sous le leadership gouvernemental pour convenir d'une direction sectorielle à long terme sont louables. PME est également en avance dans la capitalisation du suivi sectoriel existant et du plaidoyer de la responsabilité mutuelle - par le biais de RSC - pour stimuler le dialogue sectoriel durant la mise en œuvre du plan sectoriel. Ici aussi, étant donné que la qualité des RSC a été signalée comme étant un problème, PME continue d'élaborer des manières de promouvoir et de démontrer des réussites concrètes à partir d'approches participatives dans les processus sectoriels. Le processus de responsabilité mutuelle par le biais de l'EPR a également été une pratique exceptionnelle.

Le PME pourrait tirer des leçons d'autres partenariats en termes de diversifications des manières selon lesquelles il pourrait soutenir la TA durant la mise en œuvre. Des mesures de la part du FM et du GAVI pourraient en particulier être pertinentes, comme les accords-cadres/la collaboration avec les partenaires multilatéraux et bilatéraux, le soutien financier à la fonction de coordination (équivalente aux CA) ainsi que les subventions additionnelles – d'initiative spéciale – pour les domaines émergeants de la TA.

Afin de promouvoir la responsabilité mutuelle au niveau mondial, PME a organisé sa gouvernance et sa gestion d'attribution et de versement de subventions, tout comme le FEM et le FVC[204], avec une plus grande implication du conseil. Peut-être pour équilibrer le pouvoir de consensus dérivé de l'obtention d'accords conjoints dans ces cadres à multiples parties prenantes avec des problèmes d'efficience, le FM et le GAVI ont délégué plus d'autorité à leur secrétariat, y compris – dans le cas du FM – l'utilisation maximale du financement total en tant qu'incitation à accroître l'impact dans des domaines de santé ciblés. Selon la pratique récemment introduite de délégation de l'ESPIG/de la Subvention multiplicatrice jusqu'à 10 millions US$ au Secrétariat, PME semble s'être engagé vers un équilibre entre la forte légitimité de l'octroi de la subvention (par la représentation directe des PDP dans ses processus) et l'efficience (par la délégation d'une partie à son Secrétariat).

[204] Bien que l'attribution des ressources soit également similaire à celle du Fonds Mondial.

6.2 SANTE DU PARTENARIAT

Question clé : dans quelle mesure PME a-t-il effectué des progrès vis-à-vis d'un partenariat mondial fort et sain ?

Principales conclusions :l'ERI observe un équilibre positif entre les coûts et les avantages de faire partie de PME pour la plupart des partenaires, tandis qu'un progrès significatif, voire trop important, a été réalisé dans la clarification des structures et des systèmes, faisant peser une documentation lourde sur le partenariat. L'ERI voit des opportunités pour améliorer davantage la santé du partenariat, en particulier pour la stimulation et la remise en cause des membres afin d'optimiser leur contribution, et la mise en équilibre de l'attention à la structure et aux contenus, et la poursuite d'une action plus collective dans le suivi et l'apprentissage.

6.2.1 Introduction

Depuis 2015, à la fois le Conseil et le Secrétariat de PME ont intensifié les efforts pour construire un partenariat plus fort. Les rapports de résultats annuels de PME montrent que le progrès vis-à-vis de la construction d'un partenariat plus fort (objectif 5) a dépassé ses attentes. Ce progrès est suivi par des indicateurs dans le RF qui mesurent le progrès à travers la clarification des rôles et des responsabilités, le nombre de produits de connaissance créés, les événements de plaidoyer entrepris et les questions d'audit abordées, ainsi que la proportion du temps du Secrétariat passé sur les fonctions relatives au pays, et le nombre de rapports de résultats et d'évaluation publiés. Somme toute, cela indique une transformation significative dans le fonctionnement du Conseil, de ses sous-comités et du Secrétariat, en particulier dans le pilotage et la gestion de la performance de PME au niveau mondial.

Nonobstant l'importance des accomplissements susmentionnés, les membres du Conseil et le personnel du Secrétariat ont également soulevé des inquiétudes concernant les problèmes de partenariat qui ne sont pas saisis par le RF existant, dont beaucoup sont également reflétés dans les documents relatifs à l'EPR. Ces inquiétudes concernent une dynamique de partenariat plus intangible au sein de PME, comme la qualité de la coopération (ayant une documentation lourde et une prise de décision lente) et le niveau de délégation au Secrétariat, l'utilisation optimale de qualités complémentaires au sein du partenariat, la complexité de consultations des intéressés judicieuses et en temps utiles, etc.

Par conséquent, l'ERI a fait le point sur la situation actuelle de ces éléments moins tangibles relatifs à la dynamique du partenariat, afin de trouver une réponse plus générale à la question « *de la mesure dans laquelle PME a fait des progrès vis-à-vis d'un partenariat mondial fort et sain ?* »

Pour répondre à cette question, nous décrivons la dynamique du partenariat actuel à l'aide de quatre modèles d'interaction distingués par le modèle de Cercle de cohérence,[205] qui déterminent ensemble l'espace vital et l'énergie qui font avancer la performance du partenariat (voir Annexe deux pour de plus amples détails concernant la méthodologie). Cette description et cette analyse sont principalement basées sur les entretiens avec les membres du Conseil (comité), les parties prenantes

[205]Échange, défi, structure, et dialogue (« Exchange, challenge, structure, and dialogue ») voir Wielinga E. (2014), *Network Dynamics*, disponible sous : www.toolsfornetworkers.nl.

du pays (GA, CA, points focaux du gouvernement dans les pays sélectionnés), et le personnel du Secrétariat et l'atelier d'analyse fin avril 2020[206].

6.2.2 Dynamique du partenariat dans les modèles d'interaction

Basé sur des entretiens et se fondant sur la documentation de l'EPR, l'ERI décrit et évalue l'équilibre de quatre modèles d'interaction, qui ensemble ont une influence importante sur la dynamique et la performance globales du partenariat. Ceux-ci sont résumés dans le Graphique 6.2.2 et à leur tour décrits ci-dessous.

ÉCHANGE

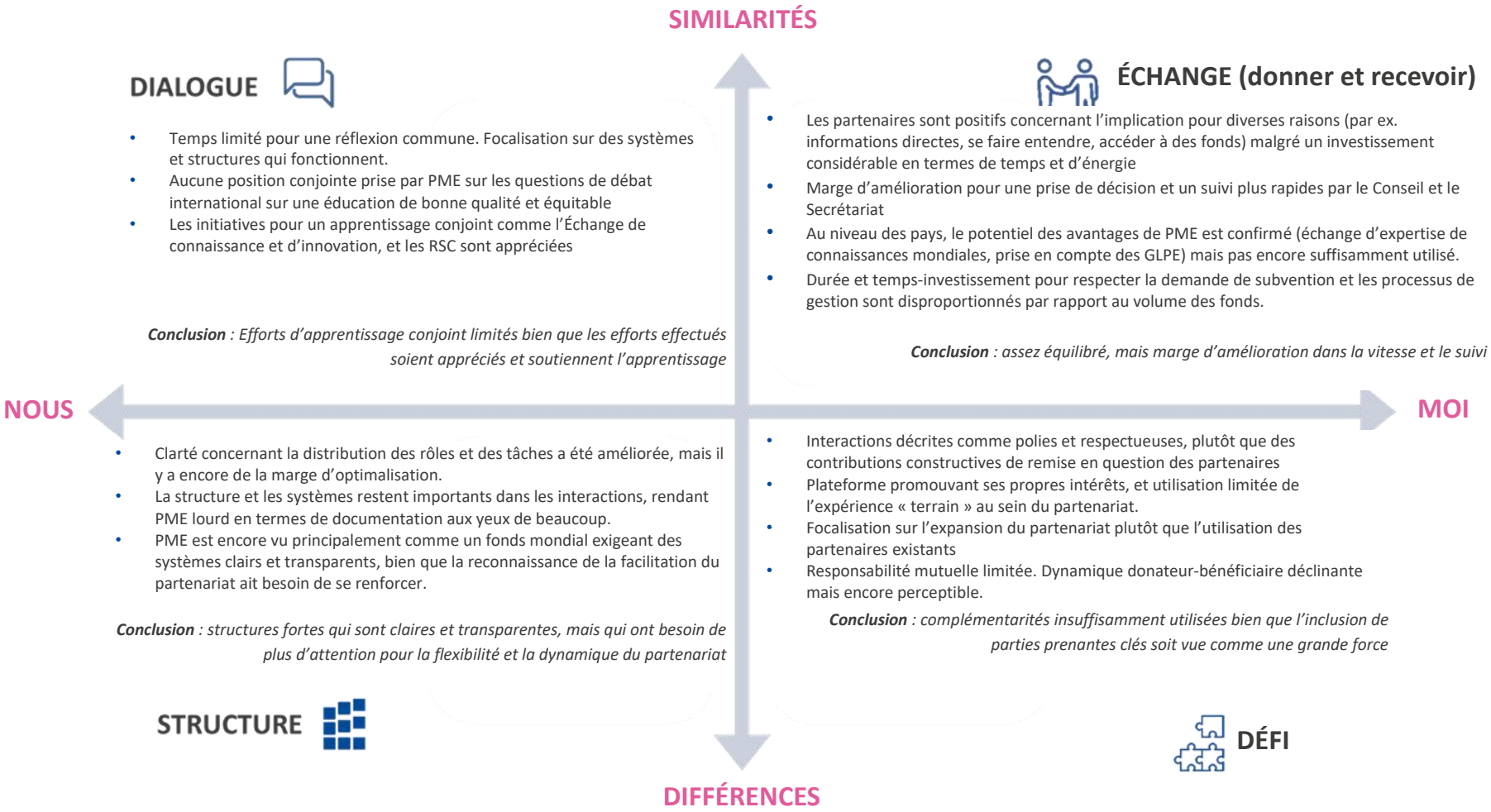
La dimension d'échange fait référence à l'équilibre (perçu) entre ce que l'on donne et ce que l'on reçoit en participant à PME. En d'autres termes, comment les différents intéressés évaluent le ratio coût-avantage de leur participation à PME, avec des coûts relatifs aux investissements en termes de temps, d'argent et d'énergie ou de sacrifice d'autonomie. Les avantages concernent l'étendue dans laquelle les attentes de la participation à PME sont effectivement satisfaites.

Au niveau du Conseil, PME comprend une grande gamme de différentes parties prenantes au sein du secteur de l'éducation, y compris les PD, PDP, OSC, acteurs du secteur privé, fondations privées, et agences multilatérales. La majorité des membres du Conseil interrogés ont indiqué qu'ils apprécient leur implication dans le partenariat car cela leur permet de contribuer à une cause à laquelle ils croient ainsi que d'offrir des informations utiles directes concernant les développements au sein du secteur et les possibilités d'apprentissage mutuel parmi les partenaires. Plus spécifiquement, pour les PD, faire partie du Conseil de PME augmente leur portée et offre la possibilité d'influencer différents acteurs au sein du secteur de l'éducation, quelle que soit la taille de leur contribution.

La plupart des membres du conseil interrogés des PD et MLO considèrent que PME est une plateforme importante pour déterminer les programmes éducatifs internationaux, tandis que les OSC apprécient la plateforme car cela leur permet de faire entendre leur voix (c'est-à-dire que leurs arguments sont pris en compte et – si nécessaire – débattus) et d'obtenir des connaissances sur les processus et les décisions de PME au niveau mondial pour soutenir la communication avec les groupes intéressés au niveau des pays. Enfin, les PDP voient un fort potentiel pour le partenariat en termes de partage d'expériences, en prenant leur responsabilité dans la communauté mondiale et en accédant à des fonds, même si cela est limité par rapport aux coûts de l'éducation totaux.

[206] Du fait de la crise du Covid-19, nous n'avons pas été en mesure d'interroger autant de parties prenantes que nous l'espérions. Au final, nous avons réussi à interroger 14 parties prenantes mondiales (5 PD, 3 PDP, 2 OSC, 2 MLA, 1 du secteur privé, 1 représentant de fondation privée, et 2 consultants externes), 16 parties prenantes au sein des pays (4 gouvernements, 9 CA et 3 GA) et environ 25 membres du personnel du Sécrétariat.

Graphique 6.2.2 Résumé des modèles d'interaction



En termes de « coûts », les membres du Conseil confirment qu'ils investissent un temps et une énergie considérables dans le partenariat, non seulement par la participation aux réunions du Conseil mais également à la préparation de ces réunions en avance et l'examen des nombreux documents disséminés par le Secrétariat. Malgré cet investissement de temps considérable, la plupart des membres du Conseil interrogés confirment toujours trouver un équilibre positif entre ce qu'ils retirent du partenariat (par ex. la contribution à une cause, l'augmentation de la portée, l'influence sur d'autres acteurs, l'accès à l'information, le fait de faire entendre sa voix) et ce qu'ils y investissent.

Dans le même temps, de nombreux membres du Conseil déclarent qu'ils voient une marge d'amélioration de cet équilibre, en particulier en décidant et en effectuant les choses vite, les retards étant en partie causés par la volonté de consensus du Conseil et en partie par des limitations dans le suivi qui dépendent en grande partie du Secrétariat.

De même, au niveau des pays, les différentes parties prenantes de PME reconnaissent la valeur ajoutée du partenariat, quoi que de manière plus critique. Par exemple, de nombreux GA, CA et responsables gouvernementaux ont souligné la valeur ajoutée du GLPE dans l'amélioration du dialogue sectoriel. Ils soulignent le potentiel de PME pour rendre la connaissance et l'expertise de éducatives mondiales disponibles dans différents pays et apprécier les initiatives comme KIX mais affirment que ce potentiel reste insuffisamment exploité, rendant le « ratio coût-avantage » moins positif qu'il ne pourrait l'être. En plus, les acteurs au niveau des pays ont commenté de manière critique les procédures chronophages pour satisfaire les exigences d'une subvention relativement modeste, tandis que les acteurs mondiaux commentent la performance plutôt diverse des GLPE et des GA concernant le respect des demandes de subvention et les processus de gestion.

DEFI

La dimension de défi fait référence à la reconnaissance et à l'utilisation de diverses qualités complémentaires que les différents membres apportent.

Dans la charte de PME, les différents rôles et responsabilités des divers intéressés sont reconnus à l'aune de leur position respective dans le secteur de l'éducation. Cependant, les personnes interrogées conviennent généralement que ces complémentarités sont insuffisamment utilisées. Les interactions sont la plupart du temps décrites comme polies et respectueuses, cherchant un consensus plutôt qu'un scénario où les intéressés remettent en cause de manière constructive les contributions de chacun. Ceci est illustré par le fait que tous les intéressés font partie de tous les Comités du conseil sans que leur nomination ne soit jamais discutée. D'autres observent que les intéressés utilisent PME plus comme une plateforme pour promouvoir leurs propres intérêts, tandis qu'il y a un ressenti d'espace insuffisant pour utiliser les expériences « terrain » des OSC, en particulier les syndicats d'enseignants afin d'éclairer les décisions de politique. Une autre observation concerne le fait que PME est plus préoccupé par le fait d'étendre le partenariat que d'obtenir le meilleur du partenariat existant. À cet égard, les personnes interrogées font référence au nombre croissant de PDP, à la volonté de diversification des donateurs et au fait d'utiliser le nombre de GLPE avec les OSC comme indicateur de succès. Un exemple final concerne le fait que le Secrétariat utilise l'expertise externe

pour soutenir la mise en œuvre de la stratégie d'égalité des sexes plutôt que de mobiliser cette expertise au sein du partenariat.

Dans le même temps, certains représentants des PDP expriment le sentiment qu'ils sont, plutôt que le partenariat au sein du pays dans son ensemble, tenus responsable des résultats au niveau des pays. À cet égard, les représentants des PDP connaissent une dynamique de responsabilité « donateur-bénéficiaire » déclinante bien qu'encore perceptible. Ce sentiment est renforcé car ils observent une diversité insuffisante en termes de représentation des pays parmi le personnel senior du Secrétariat. Néanmoins, la performance du personnel du Secrétariat reste clairement appréciée. Ils reconnaissent assurément les efforts du Secrétariat et du président du Conseil pour stimuler une reconnaissance et une contribution plus importantes des représentants des PDP (par ex. par le biais de réunions de pré-Conseil et des efforts délibérés afin de créer plus d'espace pour la voix des PDP), ce qui atteint un effet selon la plupart des personnes interrogées.

Le processus continu de mise en œuvre de l'EPR progresse dans le traitement de défis similaires au niveau des pays, et il a prôné une plus forte démonstration de responsabilité mutuelle. Certaines personnes interrogées commentent le défi de responsabilité mutuelle en lien avec une coordination de donateurs forte, où les pays donateurs ont tendance à prendre une position conjointe et – par définition – forte avant d'interagir avec d'autres parties prenantes au sein du GLPE. Étant donné que la mise en œuvre de l'EPR en est encore à ses débuts, les effets de ce processus ne sont pas encore clairs.

Enfin, le simple fait que PME réunisse toutes les parties prenantes clés dans l'éducation est une des raisons principales pour laquelle de nombreux acteurs souhaitent faire partie de PME. En d'autres termes, l'inclusivité (voulue) de PME est une de ses principales forces. De nombreuses personnes interrogées croient que cette force peut et devrait être utilisée de manière plus importante, par exemple, pour l'accès ou la mise à profit de financement, ou pour utiliser l'expertise présente parmi les partenaires. Ceci requiert un leadership et une action délibérés.

Structure

La dimension de la structure fait référence à l'équilibre entre efforts pour établir des structures et des systèmes clairs et transparents, et le besoin de conserver de la flexibilité et de la liberté pour s'adapter à des circonstances différentes et changeantes.

En termes de mise en place de structures claires et transparentes, des Termes de référence extensifs existent élucidant les rôles et les responsabilités des partenaires opérant au niveau mondial et au niveau des pays. Cependant, de nombreuses personnes interrogées du Conseil et du Secrétariat trouvent qu'il y a une marge d'amélioration en termes de meilleur alignement et de distribution de la charge de travail parmi le Secrétariat, les Comités du Conseil et les membres du Conseil. Les membres du Conseil indiquent que bien que les discussions et les consultations sectorielles aux réunions du Conseil soient appréciées, elles sont chronophages et se concentrent plus sur la discussion des lignes directrices et des processus que sur les contenus (c'est-à-dire quelle est la meilleure façon de mettre en œuvre la Théorie du changement de PME en pratique). Dans le même temps, les personnes interrogées voient des améliorations dans la réorganisation du travail parmi les Comités du Conseil

(dès le début de la stratégie actuelle) et le transfert des responsabilités au Secrétariat (par ex. la délégation d'approbation de subventions jusqu'à 10 millions de US$, de la manière décidée durant la réunion du Conseil en décembre 2019).

De même, au niveau des pays, les partenaires doivent gérer un ensemble élaboré de règles et de procédures dans la demande de subvention et le processus de mise en œuvre, ce qui laisse une place limitée pour la création d'une meilleure dynamique de partenariat. Les partenaires au niveau des pays ont rapporté de manière répétée que les règles et procédures strictes de PME empêchent la mise en œuvre et n'ont pas soutenu la dynamique du partenariat. Comme le démontre également les ENP, les partenaires indiquent que les règles et procédures de PME permettent une flexibilité limitée pour s'aligner sur la réalité du terrain (par ex. la différence entre les systèmes de gestion financière utilisés par la Banque Mondiale et ceux utilisés par les gouvernements).

Alors qu'environ la moitié des PDP expriment leur appréciation pour les mécanismes de financement flexibles de PME (par ex. la tranche variable) ainsi que les prolongations sans contrepartie qui ont été prises en compte sur la base du contexte du pays, ils ont aussi exprimé des critiques par rapport aux règles et aux procédures strictes de PME. Par exemple, les CA considèrent le processus pour identifier les indicateurs de prolongement comme chronophage et affaiblissant le partenariat avec le gouvernement, car beaucoup de va-et-vient est nécessaire pour la révision et l'assurance qualité de la part du Secrétariat. Par conséquent, le Projet d'harmonisation de la subvention est considéré comme très pertinent pour améliorer l'efficacité du partenariat.

En général, la plupart des personne interrogées voient « la structure et les systèmes » comme des facteurs dominants dans l'interaction du partenariat mondial, rendant PME lourd en termes de documentation aux yeux de beaucoup. Ceci s'explique en partie par l'expansion rapide de PME depuis 2012, et également en partie par le fait que le Secrétariat accorde un suivi détaillé à un nombre accru de décisions du Conseil, tel que démontré par l'ensemble croissant d'outils, lignes directrices et procédures opérationnelles documentés. Un facteur contributif supplémentaire est que PME a été créé – et est encore principalement vu comme – un fonds mondial, nécessitant des exigences de financement claires et transparentes, une gestion financière précise, et une gestion du risque/fiduciaire judicieuse. En outre, une reconnaissance et une attention accrues à la facilitation de la dynamique de partenariat ont récemment été démontrées, entre autres par le processus de l'EPR, l'établissement d'une équipe de gouvernance, des initiatives comme les réunions pré-conseil des PDP, et des idées pour distinguer de manière plus claire les fonctions de gestion de fonds et de facilitation du partenariat dans une restructuration possible du Secrétariat.

Dialogue

La dimension de dialogue fait référence à la mesure dans laquelle il y a une volonté et un effort pour entreprendre une action collective suivie de manière conjointe et dont on tire des enseignements.

Comme indiqué ci-dessus, les interactions mondiales de PME sont perçues comme étant dominées par la création des systèmes et des structures clairs et transparents, tandis que les personnes interrogées des Comités du conseil et du Secrétariat commentent tous deux le temps limité pour la réflexion commune. En effet, une personne interrogée compare les discussions du Conseil à un

exercice de « cochage de case » lorsqu'elle traite des points d'agenda plutôt qu'un échange de points de vue. D'autres commentent que le Conseil de PME ne prend souvent pas une position conjointe sur les questions de débat international sur une éducation de bonne qualité et équitable (par ex. faisant référence au droit à l'éducation pour tous, quel que soit le handicap, l'ethnie, le sexe, la religion, l'orientation sexuelle, etc.). Elles voient cela comme une opportunité ratée car une position commune de PME aurait beaucoup de poids car elle serait inclusive et relativement exempte de préjugé culturel. En particulier, du fait que PME représente également la voix des acteurs non gouvernementaux, tandis que l'UNESCO ne peut jouer qu'un rôle « normatif » pour le compte des gouvernements.

Néanmoins, de nombreuses conclusions soutiennent la notion que l'apprentissage est de plus en plus facilité par le biais du partenariat. Un tel exemple positif se trouve dans le fait que PME a mis en place un fonds d'échange de connaissances et d'innovation (KIX) pour soutenir le partage de solutions basées sur des preuves et la construction de capacité pour produire, intégrer et appliquer la connaissance et l'innovation dans les pays partenaires de PME. En outre, un responsable gouvernemental a indiqué comment les réunions régionales des PDP organisées par le Secrétariat sont appréciées pour leur contribution à l'apprentissage et à l'échange au niveau régional. En outre, au niveau des pays, diverses personnes interrogées considèrent les RSC comme des processus de réflexion conjointe utiles, même si le rapport de résultats de PME et les ENP considèrent que nombre de ces RSC ne respectent pas les standards de qualité de PME.

6.2.3 Conclusions concernant la santé du partenariat

Lorsque l'on évalue la santé du partenariat selon la mesure dans laquelle PME a trouvé un bon équilibre dans les quatre modèles clés d'interaction, l'ERI conclut ce qui suit :

Au niveau mondial, il y a un équilibre positif entre le temps, les ressources et l'énergie investis dans le partenariat, et les avantages qu'il offre. PME est le seul partenariat mondial dans le secteur qui est composé et conjointement mené par une gamme de parties prenantes gouvernementales et non gouvernementales, ce qui en fait une plateforme unique et précieuse pour échanger des points de vue, exercer une influence et rester informé du programme international pour l'éducation. Néanmoins, cet équilibre nécessite une attention continue, en particulier en termes de rythme de prise de décision et d'action, par exemple concernant le processus d'EPR.

Au niveau des pays, la majorité des parties prenantes de PME voient le potentiel du partenariat mais restent critiques concernant la mesure dans laquelle l'aspect du partenariat est atteint. Pour beaucoup, les « coûts » pour remplir les exigences de financement et de partenariat dépassent toujours les avantages réalisés, ce qui mène à la notion largement convenue que cela doit être une des priorités clés de PME pour les années à venir. De nombreuses interventions sont déjà en cours, comme l'EPR et le Projet d'harmonisation du processus de subvention, poursuivant des améliorations spécifiques et pratiques, bien que celles-ci aient pris du temps à se déployer avec le risque de perdre de l'énergie et de l'intérêt.

PME est reconnu et apprécié du fait de sa base d'intéressés inclusive et diverse, bien qu'il n'ait pas encore trouvé le juste équilibre en termes d'utilisation des qualités complémentaires des partenaires. Il y a bien peu de preuve que les partenaires soient remis en cause et utilisés pour faire la meilleure

contribution possible, hormis le fait que les PDP soient tenus responsables du progrès au niveau des pays. Cependant, cela prend du temps en l'absence de système de responsabilité mutuelle du fonctionnement, ce qui réduit le sens que PME soit un véritable partenariat. À l'heure actuelle, PME se concentre plus sur l'expansion du partenariat que sur le fait d'obtenir le meilleur des partenaires existants. Au niveau des pays, l'EPR a visé à améliorer la responsabilité mutuelle et ainsi à optimiser l'utilisation des diverses qualités des groupes intéressés de PME, bien qu'il soit trop tôt pour que ce processus démontre des résultats.

La structure et les systèmes jouent un rôle dominant dans les interactions de PME, ce qui est en partie compréhensible étant donné son histoire de fonds mondial et son expansion rapide en tant que partenariat mondial. Dans le même temps, ceux-ci ont alourdi les processus de PME au niveau de la documentation avec (trop) peu de flexibilité pour s'adapter aux circonstances différentes et changeantes de ses nombreux PDP, et (trop) peu de temps pour réfléchir et discuter les contenus de l'activité principale de PME qui est d'améliorer les systèmes éducatifs. À la fois le Conseil et le Secrétariat le reconnaissent dans leurs délibérations, dans l'EPR et dans les changements stratégiques proposés pour la stratégie post 2020.
De ce fait, il y a (trop) peu de temps pour le suivi conjoint, la réflexion et l'apprentissage, en particulier lorsque l'on fait une comparaison avec les propres standards de qualité de PME. En outre, PME ne tire pas suffisamment avantage de sa position unique en tant que partenariat mondial inclusif en éducation, par exemple, en acceptant une position normative conjointe sur une éducation de bonne qualité et équitable. Dans le même temps, on peut estimer que l'UNESCO devrait être l'organisation de l'ONU adéquate pour cela, mais vu que l'UNESCO est une organisation intergouvernementale, la représentation par PME d'acteurs non gouvernementaux est plus forte et par conséquent sa voix porte un poids différent.

En résumé, l'ERI observe un équilibre positif entre les coûts et les avantages du fait de faire partie de PME pour la plupart des partenaires, tandis qu'un progrès significatif, voire trop important, a été réalisé dans la clarification des structures et des systèmes. L'ERI voit des opportunités pour renforcer davantage la santé du partenariat, en particulier pour la stimulation et la remise en cause des membres existants afin d'optimiser leur contribution, et la mise en équilibre de l'attention à la structure et aux contenus, et la poursuite d'une action plus collective dans le suivi et l'apprentissage.

6.3 FONCTIONNALITE DES CADRES CONCEPTUELS

Question clé : dans quelle mesure les cadres conceptuels généraux de PME (ToC, RF et Stratégie d'égalité des sexes) ont-ils servi leurs objectifs respectifs ?

Conclusions principales :
Même s'il y a de la marge pour une amélioration technique dans la présentation de voies plus globales de changement ou dans la délimitation de la sphère de contrôle de PME, PME a fait des progrès significatifs depuis 2015 dans l'élaboration de sa pensée conceptuelle dans une gamme de cadres qui ont amélioré la clarté et la transparence des ambitions de PME, la logique derrière ses interventions, et la manière dont il sera responsable de ses résultats. Jusque-là, PME a utilisé ces

cadres à titre principal et avec succès pour des raisons de communication et de responsabilité mais moins en tant qu'outils pour piloter et tirer des enseignements de ses opérations.

6.3.1 Introduction

La pensée conceptuelle générale de PME est reflétée dans sa stratégie 2016 – 2020, qui résume les principes directeurs et la manière de travailler de PME, et présente sa ToC mondiale[207] et le Cadre de résultats (RF) qui ont été développés en réponse à l'évaluation intérimaire en 2015. La stratégie 2020 de PME est complétée par diverses stratégies plus spécifiques ou thématiques comme la stratégie d'égalité des sexes, les stratégies d'engagement avec les fondations et le secteur privé, la stratégie de suivi et d'évaluation, etc. Cela a entraîné une constellation étendue et complexe de politiques et de stratégies qui sont censés donner une direction aux différents aspects du travail de PME.
Les objectifs et les raisonnements prévus de ces cadres et politiques se reflètent dans les documents respectifs du Conseil. Dans ce chapitre, l'ERI évalue la fonctionnalité des cadres conceptuels de PME, en se focalisant sur la question de la *mesure dans laquelle les cadres conceptuels généraux de PME ont servi leurs objectifs respectifs.*

Pour cet exercice, l'ERI a choisi la ToC générale et le RF car ils forment le cœur du Plan stratégique de PME pour 2016-2020, et la Politique d'égalité des sexes 2016-2020[208] car l'équité et l'égalité des sexes ont formé une composante critique du Plan stratégique de PME.

6.3.2 Fonctionnalité de la ToC générale de PME

En décembre 2015, le Conseil a approuvé la première ToC générale de PME[209] dont les objectifs sont (1) de visualiser comment PME apportera de la valeur à tous ses partenaires, (2) de montrer comment l'objectif des contributions générées au niveau mondial est de soutenir un modèle opérationnel plus fort au niveau des pays, et comment les produits au niveau des pays devront soutenir des systèmes éducatifs plus forts et plus efficaces, ce qui à son tour aura un impact dans le domaine de l'équité et de l'apprentissage, et (3) de souligner où les subventions existantes de PME s'insèrent dans sa logique d'intervention générale.

Tous les partenaires sont désignés comme utilisateurs prévus de la ToC, bien qu'il ne soit pas déterminé ce qui est attendu en termes d'utilisation au-delà du fait d'être informé. Lorsque l'on regarde l'utilisation effective, la ToC visualisée apparaît de manière extensive dans les communications externes et internes (site internet, documents de stratégie et publications). Cela contribue à une clarté et une compréhension élargies des voies prévues par PME vers son ambition d'éducation améliorée et plus équitable. En termes de conception de programme, la ToC est utilisée comme base de la structuration du RF de PME et par le biais de ses rapports de résultats annuels. En outre, nous observons que la ToC est davantage raffinée dans la ToC au niveau des pays pour les ENP. En termes d'apprentissage, l'équipe R&P réfléchit de temps à autre à la ToC et discute des lacunes et de la marge d'amélioration, quoi qu'il ne soit pas évident qu'il y ait un examen régulier (par ex. annuel) ou systématique de la ToC, à part les efforts continus dans la préparation de la stratégie post 2020.

[207] https://www.globalpartnership.org/content/gpe-2020-theory-change
[208] https://www.globalpartnership.org/sites/default/files/2017-05-gpe-gender-equality-at-a-glance.pdf
[209] PME, 2015, BOD/2015/12/DOC08-annex 1.

Au niveau des pays, certaines personnes interrogées (par ex. au Cambodge et en Afghanistan) mentionnent l'utilisation de la ToC pour aligner leurs demandes d'ESPIG, afin d'encadrer (c'est-à-dire à l'aide de la ToC en tant que point de départ) ou de vérifier leur conception d'ESPIG (c'est-à-dire vérifier par la suite si et comment l'ESPIG s'intègre au cadre conceptuel général de PME).

Il apparaît également que la communication et la facilitation de la responsabilité ont été les objectifs prévus et l'utilisation principaux de la ToC lors de l'évaluation de la conception technique de la ToC selon la doctrine actuelle. L'ERI voit en outre de fortes caractéristiques dans la ToC car elle couvre de manière globale la logique d'intervention de PME du financement mondial à l'impact au niveau des pays, et offre un aperçu relativement direct et logique des aspirations de PME. Un autre point fort est le fait que la ToC reflète un consensus formellement approuvé parmi les groupes intéressés variés de PME concernant la raison d'être de PME. Ces forces assurent que la ToC est facile à communiquer en tant que réflexion légitime de la pensée conceptuelle de PME.

Dans le même temps, les praticiens du développement et les universitaires considèrent la ToC comme un outil potentiellement utile pour la gestion de programme,[210] tout en suggérant une variété de caractéristiques de conception pour s'assurer de l'utilité d'une ToC. Ceux-ci comprennent un avertissement contre la simplification excessive afin d'éviter des lacunes importantes dans les voies de changements, la reconnaissance des besoins en capacité pour un changement comportemental spécifiques aux acteurs, la distinction de la sphère de contrôle de la sphère d'influence et de responsabilité, et l'utilisation de présomptions expliquant pourquoi (sur la base de quelles preuves) on peut s'attendre à ce que des liens de causalité surviennent. L'ERI observe que nombre de ces caractéristiques de conception sont absentes de la ToC de PME, tandis que certaines (par ex. les présomptions reflétant la raison pour laquelle on peut s'attendre à un lien de causalité) étaient présentes dans les versions antérieures de la conception de la ToC,[211] qui ont été modifiées suite au retour des membres du Conseil. Les conclusions d'entretien et le rapport de synthèse final de l'ENP font référence à des manquements similaires liés aux lacunes dans la logique d'intervention (par ex. pas de référence à la capacité et au changement comportemental), et à la simplification excessive (par ex. la combinaison de planification et de mise en œuvre).

À la suite de cela, le personnel du Secrétariat des équipes de relations externes et des résultats et de la performance perçoit la ToC comme étant utile pour aider à donner forme aux efforts de plaidoyer et de suivi et d'évaluation. Les membres du Conseil et en particulier les partenaires donateurs considèrent qu'avoir une ToC est un pas en avant pour refléter les ambitions conjointes des partenaires de PME. Dans le même temps, aucune utilisation explicite de la ToC dans le pilotage par le Conseil de la mise en œuvre de la stratégie 20202 n'est rapportée (par ex. l'adaptation formelle de la logique d'intervention de PME selon les connaissances progressives), sauf dans le développement continu de la stratégie post-2020. Au niveau des pays, l'utilité occasionnelle est confirmée lorsque la ToC a été utilisée comme outil pour aligner la demande d'ESPIG sur les ambitions générales de PME.

[210] Par ex. John Mayne, 2015, Modèles utiles de théorie du changement (« Useful Theory of Change Models »), Revue canadienne d'évaluation de programme ; Dr. Dana H.Taplian i.a., 2013, Documents techniques théorie du changement (« Theory of Change Technical papers »), ActKnowledge.
[211] PME, 2015, BOD/2015/10 DOC 04

Enfin, les stratégies/politiques thématiques ne s'alignent pas parfaitement à la ToC générale, tandis que l'évaluation du CSEF reconnaît que la compréhension de la ToC reste limitée.

En conclusion, étant donné que c'est la première fois que PME a utilisé l'approche de la ToC pour guider leur stratégie à 5 ans, les aspects positifs ainsi que de nombreux manquements peuvent être observés. L'ERI observe que la ToC a servi son objectif d'outil de communication et a permis une responsabilité accrue des résultats vers de multiples parties prenantes de PME, bien que son potentiel en tant qu'outil de gestion soit resté sous-utilisé. Cela signifie que la ToC s'est sans doute révélée comme étant un pas en avant dans la clarification de l'objectif et des ambitions de PME, tandis qu'il reste une marge d'amélioration en termes de qualité technique et de focalisation sur l'utilité, en particulier si la ToC doit servir d'outil de gestion durant la période stratégique suivante.

6.3.3 Fonctionnalité du cadre de résultats de PME

Le RF de PME a été adopté en décembre 2015 dans le cadre du Plan stratégique de PME pour 2016-2020 afin de (1) mesurer le progrès vis-à-vis des buts et objectifs de PME de 2020, (2) tenir tous les membres du partenariat responsables, et (3) tester l'efficacité du modèle opérationnel de PME et la validité de la ToC.[212] L'adoption de ce premier RF a été recommandé par l'évaluation intérimaire de 2015, et en particulier les partenaires donateurs ont encouragé un cadre qui a clarifié ce que PME souhaite atteindre et comment il sera responsable pour justifier un financement continu. En réponse, le RF a été principalement conçu pour servir un objectif de responsabilité mondiale. La stratégie de suivi et d'évaluation adoptée en 2016 – le compte-rendu du RF constituant un des quatre flux de travail – a explicitement ajouté un objectif d'apprentissage et de pilotage aux efforts de suivi et d'évaluation de PME (voir également la section 5.3).

En tant qu'outil, le RF est censé tenir tous les membres du partenariat responsables, bien qu'il ne mentionne pas explicitement envers qui. Étant donné que la responsabilité mutuelle est un des principes directeurs de PME, on considère que le RF est censé être un outil pour aider à assurer la responsabilité à travers le partenariat (c'est-à-dire que tous les membres sont responsables entre eux). Selon les personnes interrogées, le RF vise principalement à assurer la responsabilité au conseil mondial car d'autres processus sont en place (notamment les RSC) qui servent la responsabilité au niveau des pays.

En regardant l'utilisation actuelle du RF, le Secrétariat de PME a clairement utilisé ce cadre pour structurer sa communication interne et externe concernant les résultats, les rapports de résultats annuels représentant la pièce maitresse. Dans la conception des 37 indicateurs constituant le RF, des efforts délibérés ont été faits pour se coordonner avec les systèmes de compte-rendu d'autres acteurs mondiaux de l'éducation (UNICEF et UNESCO). La référence à l'utilisation du RF dans les réunions du Conseil ou du comité parmi les personnes interrogées est mitigée, allant d'affirmations d'une « amélioration massive » à « limitée au mieux ». Il est difficile d'attribuer des décisions de gestion directement aux rapports de résultats, mais ces rapports abordent de nombreuses questions de performance clé qui sont régulièrement débattues au Conseil et au Secrétariat, comme les exigences de financement, la disponibilité des données d'éducation fiables et de systèmes d'évaluation de

[212] Plan stratégique de PME 2016 – 2020, Amélioration de l'apprentissage et de l'équité à travers des systèmes éducatifs plus forts (« Improving learning and equity through stronger education systems »).

l'apprentissage, l'alignement, et l'utilisation des RSC. Le fait de traiter ces questions dans le RF signifie que les données pertinentes factuelles et régulières relatives aux résultats au niveau des produits sont disponibles pour contribuer à ces débats.
Dans le même temps, les entretiens avec les membres du Conseil et le personnel du Secrétariat ont soulevé des questions absentes dans le RF, ce qui réduit ainsi son utilité (perçue). Ces questions comprennent la qualité de la coopération au niveau des pays, la performance des GA, et le progrès dans la mise en œuvre de l'ESP. En outre, dans de nombreux cas, une inquiétude plus fondamentale a été soulevée concernant le manque de responsabilité mutuelle au sein de PME,[213] ce qui n'est pas abordé par les indicateurs du RF.

Lors de l'évaluation de la qualité technique du RF sur la base des connaissance existantes en suivi et évaluation et des réponses aux entretiens, une des forces du RF est qu'il couvre de manière globale les différents niveaux de résultats dans la ToC de PME. Le Secrétariat a fait des efforts considérables en étroite collaboration avec le Conseil pour concevoir un RF censé être pratique, pertinent et transparent, maximisant l'utilisation des données existantes et des systèmes de compte-rendu. La majorité des indicateurs satisfont tous les critères SMART ou la plupart d'entre eux, et ils sont en particulier orientés vers le changement au niveau de l'impact et des résultats. En outre, des notes méthodologiques ont été développées pour tous les 37 indicateurs afin d'améliorer la transparence et la rigueur du RF.

Dans le même temps, un examen global de tous les indicateurs RF par l'équipe R&P du Secrétariat en collaboration avec les conclusions de l'entretien met en lumière un certain nombre d'observations critiques. Par exemple, certaines personnes interrogées relèvent que les indicateurs d'impact doivent se fier à des sources internationales comme l'UIS qui elle-même dépend des données des pays qui sont souvent incomplètes et ayant une fiabilité variable, en particulier concernant les chiffres de déscolarisation, tandis que des résultats importants qui apparaissent dans de nombreux PSE ne sont pas saisis, par exemple l'éducation informelle, les dispositions pour les enfants ayant des besoins spéciaux, l'employabilité de ceux qui quittent l'école, l'inclusivité du système concernant les enfants handicapés ou de minorité ethnique et le bien-être psycho-social des enfants de plus de cinq ans.

Les partenaires donateurs, en particulier, sont critiques concernant l'incapacité d'attribuer des changements au niveau du résultat et de l'impact aux efforts de PME, ce qui en soi est accepté comme étant inhérent à la complexité des ambitions de PME. Cela suggère ensuite que passer du temps à la collecte de données à ces niveaux du RF représente une utilité limitée pour la responsabilité et l'apprentissage. La conception du RF est principalement basée sur la formulation d'indicateurs SMART, bien que ceux-ci fassent la présomption d'une prédictibilité quantifiable et logique des résultats, car ils ne saisissent pas entièrement le progrès qualitatif, non linéaire et imprévisible. En outre, le RF mesure le progrès dans les subventions mais ne prend pas en compte le progrès dans la mise en œuvre du PSE, ni ne suit les facteurs qui vont probablement influencer la mise en œuvre du PSE comme la qualité de la coopération au niveau des pays. Enfin, de nombreux indicateurs relatifs aux objectifs au niveau des pays et relatifs à la construction d'un partenariat mondial plus fort sont orientés vers l'activité plutôt que le changement (par exemple # de produits de connaissance développés par

[213] Cette inquiétude est également régulièrement documentée dans les documents relatifs à l'EPR et est un élément clé dans les changements stratégiques proposés par le Secrétariat durant la réunion du Conseil en décembre 2019.

rapport à la satisfaction des membres concernant ces produits), ce qui réduit ainsi leur pertinence pour mesurer ce qu'ils sont censés mesurer.

En termes d'utilité (perçue), l'ERI remarque et soutient le consensus selon lequel ce premier RF est une amélioration par rapport à la situation antérieure sans le RF. Le RF est vu comme ayant aidé PME à devenir plus responsable pour les résultats dans sa pensée, son cadrage des discussions programmatiques et son compte-rendu. Le RF a également aidé à fournir des données factuelles pour contribuer à nombre de ces discussions, bien que son utilisation et son utilité perçue soient restées en grande partie limitées à la responsabilité au niveau mondial. Au vu de l'EPR et des changements stratégiques proposés pour placer les processus des pays au cœur de PME, il y a de la marge pour rendre le RF plus pertinent, plus conscient de la complexité[214] et adaptable aux spécificités des pays : en d'autres termes, rendant le RF plus orienté vers l'apprentissage et le pilotage, y compris au niveau des pays.

6.3.4 Fonctionnalité de la politique et de la stratégie d'égalité des sexes de 2016-2020

PME a fait de l'éducation des filles un de ses cinq objectifs dans le Plan stratégique de 2012-2015. De plus, une Évaluation institutionnelle de l'égalité des sexes (GEIA) conclue en septembre 2015 a souligné le besoin pour PME de travailler de manière plus générale sur l'égalité des sexes, au-delà de la concentration sur l'éducation des filles. La GEIA a également souligné le renforcement des efforts et le recours à des approches intégrées à la parité entre les sexes à travers le travail du partenariat, ainsi que le développement d'une approche institutionnelle plus robuste pour le Secrétariat.[215] Sur la base des recommandations de la GEIA, la première et l'actuelle Politique d'égalité des sexes et le document de Stratégie 2016-2020 ont été développés. La manière selon laquelle la politique et la stratégie ont été présentées (c'est-à-dire au sein d'un seul document) peut donner l'impression que la Politique d'égalité des sexes (la Politique) a besoin d'être renouvelée périodiquement alors qu'elle a été développée pour être permanente (c'est-à-dire pour ne jamais expirer). Pendant ce temps, la Stratégie d'égalité des sexes (la Stratégie) a été créée pour la période 2016-2020 et elle énonce les domaines de produits clés pour encadrer et concentrer les ressources et les efforts pour la durée du Plan stratégique de PME pour la même période. En d'autres termes, la Stratégie souligne l'aspiration et l'intention concernant comment la Politique sera mise en pratique durant la période du Plan stratégique de PME.

À première vue, la Stratégie offre un aperçu global de comment il est prévu d'opérationnaliser la politique durant la période 2016-2020. Pour déterminer la direction et la focalisation de mise en œuvre de la Politique durant son premier cycle stratégique de planification (2016-2020), la Stratégie identifie six domaines de produits clés, qui sont alignés sur les composants clés de la Politique. Ces six domaines de produits clés sont :

1. Harmoniser l'égalité des sexes dans les opérations et cadres de PME ;
2. Renforcer la capacité du Secrétariat, du Conseil, et des Comités pour prendre les devants en termes d'égalité des sexes ;

[214] Par exemple, être capable de saisir le progrès imprévisible et non linéaire qui est typique dans le processus de changement social.
[215] Politique et stratégie d'égalité des sexes pour 2016-2020.

3. Analyse sectorielle, planification et mise en œuvre favorisant l'égalité des sexes ;
4. Coordonner les secteurs pour faire avancer l'égalité des sexes dans l'éducation ;
5. Suivre et rendre compte des résultats concernant l'égalité des sexes ; et
6. Production, échange et gestion des connaissances concernant l'égalité des sexes.[216]

Ensuite, pour chaque domaine de produit, la Stratégie énonce les principaux éléments livrables, la partie ou les parties dirigeante(s) et les mécanismes de compte-rendu. En outre, elle décrit de manière générale les rôles et les responsabilités de chaque groupe d'acteur[217] et quelles ressources sont nécessaires pour la mise en œuvre réussie de la Stratégie. Bien que la Stratégie énonce les rôles et les responsabilités et identifie une partie dirigeante, elle ne donne pas plus de spécifications au-delà du groupe d'acteur (par ex. Secrétariat, PDP). Cela peut limiter le leadership des membres ou groupes d'acteurs concernant une action ou un élément livrable car les rôles et les responsabilités ne sont pas attribués à des personnes spécifiques. En outre, il n'y a pas de spécification ultérieure des éléments livrables et de la manière dont ils contribuent (conjointement) à atteindre les résultats dans les six domaines de produits.

Cette brève description des rôles, des responsabilités et des éléments livrables peut être expliquée par le fait que l'opérationnalisation ultérieure de la Politique et de la Stratégie a eu lieu par le biais du Rapport annuel et du plan d'action annuel. Le Rapport annuel comprend un examen des activités et des éléments livrables prévus, un aperçu du progrès dans les six domaines de produits de cette année ainsi qu'une analyse des questions, défis, et opportunités, recommandations, et les priorités clés pour l'avenir. D'autre part, le plan d'action présente un ensemble d'activités et d'éléments livrables clés chiffré et priorisé. Les deux documents sont préparés par le Secrétariat. Le Rapport annuel de 2019 souligne clairement le progrès concernant les éléments livrables et les éléments livrables prévus pour l'exercice 2020. Cependant, il n'y a que peu d'informations concernant la manière dont les efforts en vertu des domaines de produits sont alignés pour contribuer conjointement à la réalisation de progrès, ainsi que sur qui est responsable des éléments livrables spécifiques. De même, dans le Rapport annuel de 2018 et le plan d'action annuel de 2016, les responsabilités ne sont identifiées qu'au niveau du groupe d'acteur.

Ce compte-rendu – ainsi que les entretiens effectués – nous convainc que les premières étapes vers une prise en compte élargie de l'égalité des sexes au PME ont été effectuées et sont illustrées par – par exemple – le « Guide pour l'élaboration de plans sectoriels de l'éducation favorisant l'égalité des sexes » publié conjointement par l'UNGEI et PME, ainsi que la mise en œuvre d'une série d'ateliers régionaux. En outre, le Rapport annuel de 2019 sur la Stratégie énonce que la Secrétariat a commencé de nombreuses activités, y compris des activités de plaidoyer et de communication (par ex. production de rapport pour soutenir le plaidoyer de la politique relative au Sommet du G7 de Women Deliver), un examen des cadres opérationnels et des documents de PME pour proposer des révisions pour l'inclusion d'éléments favorisant l'égalité des sexes (par ex. l'identification de points de levier où la perspective d'égalité des sexes pourrait être renforcée au sein des indicateurs, lignes directrices,

[216] Ibid.
[217] Les groupes d'acteur comprennent i) le Secrétariat (c'est-à-dire le Personnel d'égalité/inclusion des sexes et d'autres équipes), ii) le Conseil d'administration, iii) les comités du Conseil, iv) les Partenaires du pays en développement, v) les Agents de subvention, Agences de coordination et autres membres des Groupes locaux des partenaires de l'éducation, et vi) d'autres partenaires.

standards et processus RH), les activités de renforcement de capacité pour le Secrétariat, le Conseil, et les comités du Conseil de PME (par ex. le projet de conception de modules d'apprentissage en ligne sur l'égalité des sexes en cours d'examen interne, la capacité institutionnelle et la conscience créées concernant la prévention de l'exploitation sexuelle, l'abus et le harcèlement), et la production de connaissances (par ex. la production de note de concept et document de travail sur le thème de l'égalité des sexes en vertu de la KIX, deux études analytiques sur les coûts de l'égalité des sexes et du fait de ne pas éduquer les filles). En d'autres termes, des signes clairs de progrès ont été rapportés, mais nombre de produits de stratégie prévus sont encore en cours d'examen ou reconçus, ont été reconvertis ou ont connu des retards.

Cela s'explique peut–être par la Stratégie elle-même, qui insiste sur la mise en œuvre de la Stratégie et les plans d'action annuels qui nécessitent un leadership, un engagement et une participation à travers PME et à tous les niveaux, en identifiant les rôles et les responsabilités non seulement du personnel du Secrétariat – en particulier concernant l'équité/l'inclusion des sexes – mais également d'autres groupes d'acteurs, comme le Conseil d'administration, les comités du Conseil, les PDP, les GA, les CA, les membres des GLPE et d'autres partenaires. Impliquer et sensibiliser de multiples acteurs à différents niveaux est bien entendu plus chronophage et pourrait en partie expliquer les retards.

Par ailleurs, dans la Stratégie, le Secrétariat a été identifié comme partie directrice dans cinq des six domaines de produits clés, tandis que les PDP en dirigent un : l'analyse et la planification du secteur favorisant l'égalité des sexes. Ce fait ainsi que les entretiens de l'ERI nous mènent à conclure que les principaux agents de mise en œuvre de la Stratégie sont le personnel du Secrétariat plutôt que le partenariat en lui-même. Il est également observé que les responsabilités de la mise en œuvre de la Stratégie ont été en grande partie déléguées au rôle thématique de l'égalité des sexes.[218] Le fait que cette position a une autorité et un pouvoir décisionnel limités rend plus difficile de faire des progrès dans la mise en œuvre de la Stratégie, ce qui aide ainsi à expliquer les retards. En outre, des changements de décisions au niveau de la direction supérieure qui ont affecté la continuation du processus ont également contribué au retard de la mise en œuvre de la Stratégie.

Néanmoins, les entretiens de l'IRE ont révélé que le genre a récemment bénéficié d'une attention accrue au niveau de la direction. Ceci est observable par le fait que la supervision de la mise en œuvre de la Stratégie d'égalité des sexes a été soumise au bureau du PDG de PME. L'action de la Stratégie d'égalité des sexes est rapportée tous les trimestres au PDG sur la base d'un plan d'action interne qui existe parallèlement au plan d'action annuel. Néanmoins, l'avancée vers l'égalité des sexes se fait surtout ressentir au Secrétariat de PME et les comités de Conseil, avec une implication limitée des partenaires au niveau des pays pour le travail sur les domaines de produits clés autres que l'analyse et la planification sectorielles.

[218] Durant la période où les entretiens de l'ERI ont eu lieu, la position du rôle thématique de l'égalité des sexes a été combinée au rôle thématique de la Petite enfance. En parallèle de cette position combinée, des ressources supplémentaires ont été attribuées pour couvrir le portefeuille de la Petite enfance et couvrir le portefeuille d'égalité des sexes à travers des heures et des périodes de consultation de la part du directeur technique. Un nouveau rôle thématique à temps plein a commencé mi-avril 2020.

Néanmoins, au niveau des pays, le progrès se fait encore en termes d'achèvement de l'égalité des sexes avec l'Examen annuel du portefeuille de PME de 2018[219] remarquant que 31 des 37 ESPIG investissent dans l'égalité des sexes. De plus, le Compte-rendu des résultats de PME de 2019 montre une amélioration de la parité entre les sexes entre filles et garçons, bien qu'il soit difficile de clairement attribuer le progrès à ce niveau. Par ailleurs, 372,8 millions US$ de financement de PME est attribué aux activités promouvant spécifiquement l'équité, l'égalité des sexes et l'inclusion.[220] Comme il est indiqué ci-dessus, le travail sur le genre au niveau des pays est soutenu par les efforts du Secrétariat à travers – par exemple – la publication du « Guide pour l'élaboration de plans sectoriels de l'éducation favorisant l'égalité des sexes ». En outre, les ressources financières sont fournies par le biais du financement de subvention (de la part de fonds de La Fondation de fonds d'investissements de l'enfant) au soutien de UNGEI et de l'Initiative priorité à l'égalité (« *Gender at the Center* ») pour faire avancer l'égalité des sexes au niveau des pays.

Dans le même temps, cependant, on ne connaît pas la mesure dans laquelle le travail de soutien du Secrétariat et ces ressources financières ont favorisé les efforts de priorisation des partenaires au niveau des pays afin de travailler à l'égalité des sexes. Étant donné que les efforts au niveau des pays semblent principalement dirigés par les partenaires au niveau des pays (par ex. responsables gouvernementaux et PD reconnaissant et promouvant l'importance du travail vers l'égalité des sexes), mais qu'ils varient fortement par pays, cela pourrait également indiquer que le travail vers l'égalité des sexes avance du fait d'autres facteurs en dehors de l'implication de PME. Bien que cette conclusion souligne l'approche orientée sur les pays de PME, cela, ainsi que les entretiens de l'ERI, indique également une marge d'amélioration dans les efforts de coordination au niveau mondial et au niveau des pays afin de faire avancer conjointement le travail de PME sur le genre.

En conclusion, PME a fait des efforts globaux pour traduire sa Politique d'égalité des sexes en Stratégie puis en plans d'action annuels mais le RF général est resté inchangé, en gardant les résultats de suivi et de compte-rendu de la stratégie d'égalité des sexes séparés du cœur des efforts de suivi et d'évaluation de PME. Bien que la Politique et la Stratégie montrent un fort engagement de PME vis-à-vis du genre – soulignant le fait que la Politique est vitale pour la réalisation de la mission de PME, les buts stratégiques, et les objectifs – la traduction de cette ambition n'est pas encore visible de manière convaincante en pratique. Ceci est dû au fait que les ressources attribuées à la mise en œuvre de la Stratégie étaient limitées jusqu'à récemment lorsque le travail sur l'égalité des sexes a reçu une attention accrue.

De plus, malgré les efforts visibles et le progrès ultérieur vers l'égalité des sexes au niveau des pays, on ne connaît pas la mesure dans laquelle cela résulte des efforts coordonnés de la part du Secrétariat (et d'autres partenaires). Cela donne l'impression qu'il y a de la marge pour que le Secrétariat implique les partenaires au niveau des pays de manière croissante pour tirer des leçons des meilleures pratiques actuelles et faire avancer le travail sur l'égalité des sexes au-delà de l'analyse et de la planification du secteur favorisant l'égalité des sexes. L'ERI conclut que bien que les stratégies et les plans tendant vers l'égalité des sexes aient été développés et communiqués dans le cadre des ambitions stratégiques de PME, l'opérationnalisation des stratégies et des plans, en particulier au

[219] https://www.globalpartnership.org/content/2018-annual-portfolio-review
[220] https://www.globalpartnership.org/content/results-report-2019

niveau des pays, n'en sont qu'aux premières étapes, en tenant compte du fait que les résultats sont les plus visibles dans la préparation des documents et des ateliers.

6.3.5 Conclusions concernant la fonctionnalité des cadres conceptuels de PME

Même s'il y a une marge d'amélioration technique dans la présentation de voies de changement plus globales ou dans la délimitation de la sphère de contrôle de PME, PME a fait des progrès significatifs depuis 2015 dans l'élaboration de sa pensée conceptuelle dans une gamme de cadres qui ont amélioré la clarté et la transparence des ambitions de PME, la justification de ses interventions, et la façon dont il se tiendra responsable des résultats. Jusque-là, PME a utilisé ces cadres principalement pour des raisons de communication et de responsabilité et moins comme des outils pour piloter et tirer des leçons de ses opérations. La ToC et RF sont clairement alignés, et on trouve des signes initiaux de l'utilisation de ces cadres pour guider ou valider les plans opérationnels, mais cela n'est pas encore devenu une pratique courante à travers PME. Des efforts clairs ont été fait pour traduire la Politique d'égalité des sexes en plans d'action, mais la mesure dans laquelle cela se reflète dans le RF de PME et la mesure dans laquelle cela a un effet visible sur la performance générale de PME reste limitée.

6.4 PERFORMANCE DU SUIVI ET DE L'EVALUATION

Question clé : dans quelle mesure la performance de suivi et d'évaluation de PME a-t-elle réussi à servir les objectifs prévus au-delà de l'objectif de responsabilité déjà confirmé.
Conclusions principales : les investissements significatifs dans la fonction de suivi et d'évaluation de PME depuis 2015 ont certainement amélioré la performance de suivi et d'évaluation de PME. Des informations plus systématiques relatives au progrès de PME vers les résultats prévus sont devenues disponibles et ont aidé à améliorer la qualité des discussions programmatiques à la fois au sein du Secrétariat et du Conseil. Dans le même temps, la perception que malgré ces efforts, les informations de suivi et d'évaluation ne répondent pas suffisamment aux bonnes questions fait que le ratio coût-avantage des efforts de suivi et d'évaluation de PME requiert une attention continue.

6.4.1 Introduction

La stratégie de suivi et d'évaluation de PME a en grande partie été mise en œuvre selon le plan, ce qui a entraîné une myriade d'informations de suivi et d'évaluation que PME a collectée et rapportée publiquement. Cela signifie que les quatre flux de travail de la stratégie de suivi et d'évaluation – (1) le suivi des résultats, (2) le suivi des subventions, (3) l'évaluation et (4) la dissémination des résultats – ont en grande partie couvert la demande du Conseil en termes d'informations de suivi et d'évaluation, a en grande partie satisfait son objectif de responsabilité. L'IRE voit le RF de PME comme le produit mûrement réfléchi d'un processus difficile pour atteindre un cadre de mesure généralement accepté pour les objectifs de PME.

En plus de la responsabilité, la stratégie de suivi et d'évaluation de PME sert l'objectif (a) de la stimulation de l'apprentissage, (b) de l'amélioration de la performance et (c) de la facilitation de la prise de décision au sein du Conseil, du Secrétariat et des parties prenantes nationales. L'ERI a par

conséquent exploré la question de *la mesure dans laquelle la performance de suivi et d'évaluation de PME a réussi à servir ses objectifs prévus au-delà de l'objectif de responsabilité déjà confirmé.*

À cette fin, l'ERI a collecté des preuves supplémentaires concernant l'utilisation des informations de suivi et d'évaluation, et son utilité perçue pour les objectifs déterminés. L'ERI a également collecté des informations concernant les approches de suivi et d'évaluation d'autres partenariats mondiaux, qui ont été utilisées pour enrichir la performance de suivi et d'évaluation de PME (de plus amples détails concernant les approches méthodologiques sont disponibles à l'Annexe deux).

6.4.2 Objectifs et éléments livrables de suivi et d'évaluation

En 2016, PME a adopté une nouvelle stratégie de suivi et d'évaluation avec trois objectifs, à savoir, renforcer la responsabilité du travail de PME, stimuler l'apprentissage et la performance améliorée à travers le partenariat, et faciliter la prise de décision organisationnelle par le Conseil, le Secrétariat, et les parties prenantes nationales. Les quatre flux de travail de la stratégie mondiale de suivi et d'évaluation ont entraîné une myriade d'informations de suivi et d'évaluation visant principalement le niveau mondial, y compris :

- Les examens annuels de portefeuille, offrant une mise à jour factuelle de la composition et de la performance du portefeuille de subventions de PME ;
- Examen des rapports d'achèvement 2016-2018, offrant un examen des résultats des projets (apprentissage amélioré, équité des systèmes) et leçons des projets de PME ;
- Examen du Rapport qualité-prix dans les subventions conclues de PME durant la période 2016 – 2018 ;
- Rapports de résultats annuels, offrant un aperçu (analytique) systématique des tendances et du progrès vis-à-vis des 37 indicateurs de RF de PME ;
- Vingt évaluations récapitulatives et huit évaluations prospectives au niveau des pays, offrant un aperçu du progrès et de la contribution de PME vers les objectifs et buts des pays ;
- Trois évaluations programmatiques, examinant la pertinence, l'efficience et l'efficacité de subventions ou d'instruments spécifiques de PME ; et
- Six examens/études thématiques reflétant une analyse de la couverture et de la performance de PME dans les domaines thématiques clés.[221]

Au niveau des pays, PME a stimulé l'utilisation des Revues sectorielles conjointes comme processus clés de suivi et d'évaluation, bien que celles-ci ne soient pas considérées comme faisant partie de la stratégie de suivi et d'évaluation commerciale de PME. Selon le Rapport de résultats de 2019, 26 des 61 pays ont entrepris une Revue sectorielle conjointe et seuls sept pays (c'est-à-dire environ 27%) ont satisfait les standards de qualité de PME. Le projet de rapport de résultats de 2020[222] reflète une amélioration significative avec 20 RSC sur 28 (c'est-à-dire environ 71%) satisfaisant trois standards de qualité ou plus.

[221] Données, Petite enfance et éducation, Équité et inclusion, Égalité des genres, Systèmes d'apprentissage, Enseignants et enseignement.
[222] Projet de rapport de résultats 2020 – version du 22 avril 2020.

6.4.3 Utilisation et utilité des informations de suivi et d'évaluation

Tous les éléments livrables de suivi et d'évaluation ont été rendus publics, offrant une transparence et une responsabilité au grand public concernant les réussites de PME. Au sein de PME, les divers éléments livrables ont principalement visé des publics mondiaux ciblés (c'est-à-dire le Conseil et les intéressés qu'il représente, les Comités du conseil spécifiques et/ou le Secrétariat). En observant l'utilisation des informations de suivi et d'évaluation dans la documentation de PME et selon les personnes interrogées, l'ERI observe ce qui suit :

Tout d'abord, et sans surprise, différents publics au niveau mondial utilisent différentes parties des informations de suivi et d'évaluation. Par exemple, le GPC est particulièrement intéressé par les aperçus de portefeuille annuel de PME. Les membres du Conseil indiquent une plus forte utilisation des Rapports de résultats annuels, la sélection des problèmes retenant particulièrement leur attention. Parmi les membres du Conseil interrogés, seuls les partenaires donateurs ont mentionné l'utilisation des rapports d'évaluation, bien qu'ils aient des points de vue différents de leur utilité et sont assez critiques concernant le ratio coût-avantage de toutes ces évaluations. Le Secrétariat – en particulier l'équipe R&P – semble être l'utilisateur le plus important des conclusions d'évaluation, et utilise apparemment ces conclusions dans sa propre analyse, le compte-rendu des résultats annuels et pour former ses idées pour la stratégie post 2020. De sorte que les résultats de suivi et d'évaluation atteignent et influencent le Conseil, quoi que d'une manière moins directe et évidente. L'Équipe de soutien du Secrétariat au niveau des pays fait principalement référence à l'utilisation des informations plus spécifiques au projet (par ex. les rapports d'achèvement) et moins à l'utilisation des résultats plus généraux de suivi et d'évaluation, indiquant qu'elles manquent de temps pour une réflexion et un apprentissage réguliers et plus généraux des résultats de suivi et d'évaluation.

Deuxièmement, la plupart des personnes interrogées au niveau des pays affirment avoir très peu utilisé les éléments livrables de suivi et d'évaluation qui ne leur sont pas spécifiquement destinés. Elles expriment une satisfaction raisonnable concernant les RSC et sont positives en particulier concernant les opportunités d'échange entre pairs avec les autres pays, ce qui semble contraster la qualité des RSC telle que présentée dans les ENP et les Rapports de résultats.

Troisièmement, lors de l'examen en plus amples détails concernant la manière dont les résultats de suivi et d'évaluation influencent les discussions programmatiques, il semble improbable que les résultats de suivi et d'évaluation aient orienté la nature des discussions, mais ils ont influencé leur qualité. Les personnes interrogées, ainsi que les membres du Conseil et le personnel de R&P affirment que de nombreux problèmes auraient également été discutés en l'absence de nombre de ces éléments livrables de suivi et d'évaluation. Des exemples de ces problèmes comprennent les exigences de financement, l'alignement et l'harmonisation, la nécessité de meilleures données et de meilleurs systèmes d'évaluation, et la qualité des RSC. Cependant, le fait d'inclure ces problèmes dans le RF et de les aborder dans divers produits de suivi et d'évaluation a ajouté des informations plus régulières et factuelles, ce qui a aidé à sensibiliser les membres du Conseil et la direction à relever la qualité/la base factuelle de leurs discussions.

Néanmoins, la majorité des personnes interrogées au sein et en dehors du Secrétariat expriment le sentiment que les efforts de suivi et d'évaluation actuels de PME sont supérieurs à ce qui peut être

traité et absorbé. En outre, diverses personnes interrogées des pays partenaires indiquent que les informations de suivi et d'évaluation ne répondent pas aux questions appropriées pour être plus efficace au niveau des pays (par ex. niveau de la mise en œuvre du PSE, qualité de la performance du GLPE, et qualité du GA). Par ailleurs, un certain nombre de personnes interrogées représentant des partenaires mondiaux remettent en cause la mesure dans laquelle les évaluations externes particulières offrent des informations qui ne sont pas déjà connues par les acteurs au niveau des pays. Dans le même temps, de multiples documents du Conseil incluent des références aux études externes (par ex. une EPR et des ENP) en tant que justifications « objectives » et explications du besoin de débattre et de prendre des mesures concernant les questions comme la responsabilité mutuelle, l'alignement, l'adaptabilité au contexte des pays, etc.

6.4.4 Suivi et évaluation dans d'autres fonds mondiaux

L'ERI a cartographié comment d'autres fonds mondiaux (le GAVI, le FEM, le FVC et le FM) ont organisé leur fonction de suivi et d'évaluation (voir détails en Annexe 6.1). En regardant les différences et les similarités les plus remarquables au sein de PME, l'ERI a observé ce qui suit :

- PME semble être un des premiers à avoir adopté une ToC. Le FVC a une ToC relative au fonds qui figure de manière moins prononcée dans sa communication externe, le GAVI n'a que récemment commencé à utiliser des ToC au niveau des pays et travaille vers un développement d'une approche de ToC ainsi que vers une ToC plus large pour montrer comment le GAVI prévoit d'atteindre sa stratégie 5.0 tandis que le FM et le FEM n'ont pas de ToC globale.
- À l'instar de PME, tous les partenariats travaillent avec des RF (stratégiques) et utilisent un ensemble d'indicateurs pour mesurer le progrès. Le FEM a récemment simplifié son cadre à onze indicateurs clés, tandis que le FVC suit 43 indicateurs, regroupant les résultats de projets de subventions indiquant quatre à six indicateurs sélectionnés.
- L'ensemble des fonds ont des systèmes séparés pour le compte-rendu spécifique à la subvention et commercial. Le FEM a trois niveaux de compte-rendu (subventions, pays et commercial). Le FVC a aligné ses systèmes de compte-rendu dans la mesure où son compte-rendu commercial regroupe les résultats spécifiques à la subvention.
- Le FM sous-contracte le suivi fiduciaire externe au niveau des pays à un Agent de financement local, distinct du Bénéficiaire principal, ce dernier étant équivalent du FM au GA de PME.
- Comme PME, tous les fonds dépendent d'une combinaison de différents efforts d'évaluation, y compris prospectifs, rétrospectifs, thématiques (à travers le pays), au niveau des pays et des évaluations de performance/commerciales. Le FEM entreprend également des évaluations d'impact séparées. Le GAVI a exceptionnellement arrêté de commander des évaluations globales après avoir reçu de nombreuses confirmations que son modèle fonctionne. Des délibérations ciblées sur l'utilité, la qualité, et l'indépendance des évaluations ont mené le GAVI à se concentrer sur les principes d'utilité et de qualité tandis que le premier est assuré par le Secrétariat du GAVI proposant et menant les évaluations et le second - qualité des évaluations - est supervisé par les examens entre pairs du Comité consultatif d'évaluation (EAC).
- En particulier, le GAVI a transféré ses efforts d'évaluation vers l'exécution d'examens plus ciblés et moins d'évaluations générales et globales car les résultats de ces évaluations étaient considérés comme manquant de spécificité pour l'apprentissage de comment effectivement rendre opérationnel un modèle confirmé.

- L'indépendance de la fonction d'évaluation du FEM et du FVC est plus fortement protégée en ayant un bureau/une unité d'évaluation indépendante qui rend compte directement au Conseil.
- La Stratégie de suivi et d'évaluation de PME est tout à fait similaire à celle du FEM, dont le Bureau d'évaluation indépendante prépare une Étude de performance générale tous les quatre ans pour influencer les objectifs du prochain cycle de réapprovisionnement. L'IEO présente un programme d'évaluations pour contribuer à l'Étude de performance générale, un peu comme la Stratégie de suivi et d'évaluation de PME l'a fait.

Dans les limites des données acquises, il est clair que tous les partenariats mondiaux font face à un défi similaire de trouver des manières pratiques de collecter les informations de suivi et d'évaluation commerciales pertinentes servant à la fois aux objectifs d'apprentissage et de responsabilité. Au niveau de la subvention, cela semble moins être un défi. Tous les fonds sont vus comme une combinaison de différents processus de suivi et d'évaluation, qui sont soumis à des mises à jour régulières sur la base de connaissance progressives. La tendance remarquable de ce processus d'harmonisation continu est l'objectif de réduire le nombre d'indicateurs tout en permettant des spécificités pour les pays. Il existe des exemples – quoi qu'au stade naissant – où le suivi et l'évaluation sont plus participatifs et orientés vers l'apprentissage. Il vaut peut–être la peine pour PME de prendre en compte cette insistance accrue sur l'apprentissage et le renforcement de l'indépendance de la fonction d'évaluation.

6.4.5 Conclusions concernant la performance de suivi et d'évaluation de PME

Conformément à la stratégie de suivi et d'évaluation, les efforts de suivi et d'évaluation de PME se concentrant au niveau mondial, conçus et mis en œuvre avec réussite pour satisfaire ses objectifs de responsabilité. Dans le même temps, il y a des signes convaincants de résultats de suivi et d'évaluation influençant la qualité des discussions programmatiques en ajoutant des données factuelles régulières concernant les questions clés relatives à la performance générale de PME comme le progrès dans l'alignement, les tendances de financement, la demande de RSC, etc. Cependant, il y a encore peu de programme d'apprentissage délibéré ou de signes convaincants selon lesquels PME utilise les résultats de suivi et d'évaluation pour l'apprentissage collectif. Le volume de ces informations n'est cependant pas facile à absorber ou à discerner par rapports à d'autres produits, ce qui explique les perspectives partagées concernant l'utilité des conclusions de suivi et d'évaluation.

Malgré l'utilisation apparente des résultats de suivi et d'évaluation, dans l'ensemble les informations de suivi et d'évaluation dans sa forme actuelle n'abordent pas suffisamment les questions clés relatives à la performance de PME, en particulier concernant la qualité de la coopération et de la mise en œuvre du PSE au niveau des pays. Divers membres du Conseil ont des idées claires et fortes concernant la manière d'améliorer cela, qui ne se sont cependant pas (encore) retrouvées dans le RF de PME. Conformément à cela, les informations de suivi et d'évaluation actuelles sont d'usage limité pour le pilotage, l'apprentissage et la responsabilité mutuelle au niveau des pays, qui sont des éléments clés pour le succès du processus continu de mise en œuvre de l'EPR. Au niveau des pays, les efforts de suivi et d'évaluation de PME se fondent principalement sur la mise en œuvre réussie des RSC, ce qui reste apparemment un défi en termes de respect des standards de PME malgré le retour positif des représentants des PDP.

Le suivi des informations reflétées dans les examens de portefeuille et de performance des subventions est d'une utilité particulière pour le GPC et le CST, bien que ni l'un ni l'autre n'ait suffisamment de temps pour réfléchir systématiquement et tirer des enseignements de ces informations, étant donné les charges de travail existantes relatives à la gestion des subventions. Les effets de l'apprentissage des efforts d'évaluation externes extensifs sont visibles au Secrétariat mais ne sont pas aussi évidents pour de nombreux membres du Conseil.

Enfin, la fonction de suivi et d'évaluation de PME n'est pas fondamentalement différente des autres fonds mondiaux, tous les fonds faisant face à des défis similaires et faisant preuve d'efforts vers une amélioration constante. Il serait prématuré de tirer des leçons spécifiques d'autres fonds, bien que leurs efforts pour mettre l'accent sur l'apprentissage et rapprocher la fonction de suivi et d'évaluation plus près du Conseil pour avoir plus d'impact sur la prise de décision soient au moins dignes de réflexion complémentaire.

Dans l'ensemble, les investissements significatifs dans la fonction de suivi et d'évaluation de PME depuis 2015 ont assurément amélioré la performance de suivi et d'évaluation de PME. Dans le même temps, la perception que malgré ces efforts, les informations de suivi et d'évaluation ne répondent pas suffisamment aux bonnes questions nous font également conclure que le ratio coût-avantage des efforts de suivi et d'évaluation de PME requiert une attention continue.

7 CONCLUSIONS GENERALES

Étant stratégique par nature, l'ERI a examiné à la fois l'efficacité du développement et l'efficacité organisationnelle de PME, en observant huit domaines stratégiques d'enquête et en présentant ses conclusions pour chaque question spécifique. Dans le même temps, nous reconnaissons que toutes ces questions sont interconnectées et dans l'ensemble reflètent la performance globale de PME. Dans cet avant-dernier chapitre, l'ERI présente ses conclusions globales relatives à l'Efficacité du développement, à l'Efficience et aux Tendances de financement et à l'Efficacité organisationnelle.

EFFICACITE DU DEVELOPPEMENT

PME a montré des progrès vis-à-vis de ses objectifs au niveau des résultats et des produits, mais son efficacité par objectif varie. Au niveau mondial, les objectifs de *construction d'un partenariat plus fort* ont été dépassés, tandis que les objectifs de *plus* de financement ont été atteints, bien que le progrès en termes de *meilleur* financement (harmonisation et alignement) reste un défi. Au niveau des pays, l'efficacité de PME a été relativement convaincante dans *la création de processus de développement de plan sectoriel plus inclusifs entraînant des PSE/PTE satisfaisant de plus en plus les standards de qualité de PME*. PME a soutenu avec succès le financement de la mise en œuvre du PSE par le biais des ESPIG qui sont en grande partie en bonne voie et généralement perçus comme pertinents, bien qu'ils ne couvrent qu'une part modeste du financement pour la mise en œuvre de PSE.

L'efficacité de PME vis-à-vis de la mise en œuvre du PSE et sa contribution ultérieure envers des systèmes éducatifs plus efficaces et efficients reste un défi. Ces buts reflètent des ambitions relativement larges au niveau sectoriel par rapport aux autres fonds mondiaux. Le progrès vis-à-vis de ces buts dépend de la contribution réussie des interventions de PME de pair avec une gamme de facteurs au niveau des pays comme la capacité de financement, la capacité de mise en œuvre, le cadre institutionnel, le conflit et la fragilité, et les conditions socio-économiques, qui sont en partie et parfois complètement en dehors de la sphère de contrôle de PME.

Une analyse approfondie des facteurs contributifs a révélé que les réussites de PME en termes de création de plans de meilleure qualité, d'un dialogue sectoriel et de processus de suivi plus inclusifs, et de financement sont positivement associées à la mise en œuvre du PSE. Cela illustre la validité de la ToC de PME dans le sens où cette combinaison de produits soutenus par PME sont des éléments constitutifs pertinents pour faire des progrès dans la mise en œuvre du PSE. L'ERI observe également que le progrès dans l'amélioration des plans a avancé à un rythme plus rapide que les améliorations dans le dialogue et le suivi, qui ont avancé à un rythme plus modeste et similaire à celui de la mise en œuvre du PSE. Cela indique que l'amélioration des plans sectoriels peut être importante, mais [n'est pas suffisante en elle-même pour établir la mise en œuvre satisfaisante du plan.

Dans le même temps, l'ERI observe que les notations plus élevées des contributions de PME concernant la planification sectorielle, le dialogue et le suivi sont associées aux notations plus faibles de la performance de mise en œuvre. Ceci s'explique par le fait que le soutien de PME vis-à-vis de processus de planification inclusifs est adapté aux besoins en soutien, qui sont typiquement supérieurs

dans les pays avec une capacité de mise en œuvre du plan relativement faible. Par conséquent, les contributions de PME devraient être au plus haut dans les pays où sa mise en œuvre de PSE sera probablement la plus difficile. Enfin, la stimulation de l'inclusivité implique d'avoir plus d'acteurs impliqués. Cela entraîne des plans sectoriels qui sont plus globaux mais également plus compliqués car ils doivent aborder les besoins et les intérêts d'un grand groupe de parties prenantes. Dans l'ensemble, cela souligne l'importance d'autres facteurs qui ne font pas directement partie des interventions de PME.

Certains de ces facteurs sont dans la sphère d'influence de PME et concernent la capacité de mise en œuvre, le financement et la motivation des facteurs clés impliqués dans la mise en œuvre du PSE. Ces facteurs sont reconnus par la Théorie du changement de PME et ont été confirmés comme étant pertinents pour la mise en œuvre du PSE, mais en pratique, il semble que PME a eu relativement peu d'influence sur eux. Un domaine d'attention émergeant clé à cet égard a été l'importance des relations intergouvernementales et de la coopération, en particulier entre les Ministères chargés de l'éducation, le Ministère des finances et les entités gouvernementales infranationales.

En outre, l'ERI a examiné les facteurs externes à la sphère d'influence de PME, relatifs au contexte institutionnel et socio-économique dont on peut attendre qu'ils soient pertinents pour la mise en œuvre du PSE selon la doctrine. À partir de là, il apparaît que l'absence de conflit et de fragilité et la présence de l'état de droit sont des facteurs institutionnels importants qui facilitent la mise en œuvre du PSE. Dans le même temps, les caractéristiques socio-économiques comme la plus forte densité de population (c'est-à-dire facilitant l'accès à un plus grand nombre d'étudiants), et le fractionnement ethnique et la diversité culturelle plus faibles (c'est-à-dire moins de variété de langues, de normes culturelles et d'habitudes à intégrer) sont des facteurs rendant le progrès dans la mise en œuvre du PSE plus facile.

Au niveau des pays, PME dépend du GLPE pour le conseil au cycle de politique d'éducation du développement du PSE/PTE à la demande d'ESPIG en passant par la mise en œuvre du PSE. Le progrès dans l'efficacité du GLPE a été inégal à travers les pays. Plus de GLPE ont été efficaces concernant la discussion de développement du PSE et de l'ESPIG et le suivi de l'ESPIG, et moins l'ont été dans l'influence sur la mise en œuvre et les choix stratégiques du PSE.

Des combinaisons particulières de principes organisationnels et de collaboration proposées par le Secrétariat expliquent l'efficacité du GLPE, bien que les GLPE n'aient pas besoin de satisfaire tous les principes pour être efficaces. La responsabilité mutuelle est le plus étroitement associée à l'efficacité du GLPE. À part ça, les cas positifs de GLPE efficaces satisfont au moins deux principes. La combinaison de principes et de facteurs contextuels qui semblent le plus associés à l'efficacité stratégique du GLPE sont le leadership gouvernemental fort et une gouvernance de GLPE forte, ou une initiative et une influence de PME fortes dans des pays où les acteurs du secteur éducatif ont une capacité plus faible. La gouvernance sectorielle faible dans les société complexes *ou* le conflit empêchent la présence de la plupart des principes de GLPE.

Les lacunes de capacité technique au sein de systèmes gouvernementaux complexes pour la fourniture d'éducation et de collecte de données est un problème pour tous les GLPE concernant l'exercice de leurs fonctions, en particulier pour boucler la boucle de retour entre l'action dans la mise

en œuvre du PSE et la réflexion sur ce qui a réussi, ce qui n'a pas réussi, et pourquoi. La motivation et la mise à profit des membres du GLPE expliquent s'ils contribuent à des GLPE efficaces ou non.

Les facteurs structurels politiques et économiques sont associés à l'efficacité des GLPE, y compris l'inégalité (de revenu, ethnique, et linguistique), l'absence d'autres forums de dialogue dans le secteur de l'éducation, l'espace limitée pour la société civile, et l'impact du conflit et des désastres. La relation entre les GLPE et les facteurs structurels qui les entourent peut être résumée sous le concept de contrat social, qui influence la possibilité ou non d'un dialogue inclusif sur l'éducation sur la base de la responsabilité.

Les GLPE luttent pour trouver des solutions qui exigent une pensée systémique car elles impliquent un changement de comportement des enseignants et des acteurs de l'éducation, ce qui requiert d'explorer la manière dont leur motivation, les incitations et la mise à profit interagissent dans les problèmes entre donneur d'ordres et agent ou d'action collective. D'autres fonds mondiaux adoptent un modèle de partenariat à multiples parties prenantes similaire au niveau des pays et montrent des défis similaires. Par rapport aux autres fonds, la focalisation sectorielle unique de PME exige le plus haut niveau d'effort pour assurer que les GLPE marchent de la manière prévue en tant que plateformes à multiples parties prenantes spécifiques au pays.

EFFICIENCE ET FINANCEMENT

Le processus d'attribution de subvention de PME de l'AMP au premier versement prend plus de 40 mois en moyenne, ce qui met à rude épreuve le niveau d'engagement au processus parmi les acteurs dans les pays. Les 26 premiers mois de cette période comprennent un retard initial, car la chronologie du processus de planification du secteur de l'éducation n'est pas liée à l'annonce d'AMP. Par la suite, une durée significative est utilisée pour conclure une analyse participative complexe au niveau du secteur et un processus de développement de plan. Dans l'ensemble, cela consomme environ 2/3 des 40 mois, ce qui est différent des autres fonds mondiaux qui se focalisent plus sur une question / un thème et qui sont moins exigeants en termes d'exigences d'inclusivité et de qualité. Une fois ce processus conclu conformément aux standards de qualité de PME, la demande effective de subvention peut commencer. Le processus de demande comprend un processus d'EAQ rigoureux à trois étapes en dehors du pays en question, qui peut être long et affecter le sentiment d'appropriation nationale. PME prend les mesures pertinentes pour aborder ces questions à travers les processus GPSP, GPR, RQP et EPR.

Dans l'ensemble, la mise en œuvre de la subvention est jugée efficiente, car les subventions sont en majorité en bonne voie, tandis que les retards de versement sont principalement causés par des défis opérationnels (par ex. complications dans l'approvisionnement), souvent en dehors de la sphère de contrôle de PME. Le Secrétariat surveille le progrès dans la mise en œuvre et le versement des fonds et entreprend des efforts réguliers pour analyser et proposer des options pour une efficience accrue. Le Secrétariat s'est agrandi durant la période stratégique actuelle, principalement en réponse aux décisions du Conseil. Néanmoins, les coûts du Secrétariat sont restés dans la fourchette visée par PME et conformes par rapport aux autres fonds mondiaux.

Les attributions par pays durant la période 2012 à 2020 illustrent une focalisation continue sur l'éducation de base dans les LIC et les LMIC, avec une légère insistance sur les PFC conformément à la formule AMP de PME. Les fonds sont attribués à une vaste gamme d'activités liées à l'amélioration de la qualité d'enseignement, à l'équité et aux systèmes, reflétant un consensus de partenariat au niveau des pays plutôt qu'une priorisation spécifique. Durant la période allant de 2012 à 2018, une part relativement modeste (5,6 pour cent) d'engagements d'ODA relatifs à l'éducation envers les PDP de PME et jusqu'à 11,8 pour cent d'engagements d'ODA envers les PDP de PME si on considère l'éducation de base comme étant un sous-ensemble d'ODA ont été apportés par le biais de PME. Cependant, depuis 2016, PME a connu des engagements de financement et des contributions sans précédent de PDP et de pays donateurs, mais il en faut cependant bien davantage pour boucher les énormes lacunes de financement.

Les dépenses nationales restent de loin la plus importante source de financement pour l'éducation. PME a continuellement plaidé l'importance de l'augmentation des budgets de l'éducation nationaux, mais son influence est limitée car les décisions de financement nationales sont soumises à beaucoup d'autres considérations. Bien que nombre de PDP aient structurellement réussi à augmenter ou à conserver les budgets de l'éducation nationaux au-dessus de 20 pour cent de leur budget gouvernemental, la part des dépenses pour l'éducation dans les dépenses publiques des PDP ne cesse de diminuer depuis 2000.

Les donateurs font des choix délibérés en termes de ce qu'ils offrent comme aide au développement, ainsi qu'où et comment, avec une préférence pour les relations directes avec le pays bénéficiaire, le contrôle des dépenses de l'aide et la qualité des systèmes de responsabilité et de gouvernance. Les raisons principales pour lesquelles les donateurs traditionnels offrent un financement à PME incluent le fait que PME peut travailler dans des pays qui ne sont pas des pays partenaires directs du donateur, ainsi que la possibilité de participer à la détermination du programme de développement de l'éducation mondial.

Le paysage mondial du développement de l'éducation devient de plus en plus complexe avec des pays en développement dont le statut de revenu ou la fragilité augmente ou diminue, et un grand nombre de donateurs traditionnels et nouvellement émergeants (par ex. fondations privées, la Chine, l'Inde, etc.), et des véhicules de financement récemment établis comme Education Cannot Wait et la Facilité internationale de financement pour l'éducation. L'évaluation intérimaire de 2015 a déjà appelé PME à prendre en compte une position plus spécifique dans l'architecture générale d'aide à l'éducation. Depuis lors, PME est resté positionné comme un canal de financement large et inclusif pour l'éducation de base, mais l'appel à PME de se positionner plus clairement s'est fait plus insistant.

EFFICACITE ORGANISATIONNELLE

PME a dépassé ses attentes pour l'objectif mondial de *construction d'un partenariat plus fort,* entre autres en clarifiant les rôles et les responsabilités, la production de produits de connaissance et la professionnalisation accrue de la gestion du risque de PME et la surveillance fiduciaire. En outre un progrès substantiel a été fait dans l'établissement d'un *Cadre stratégique de gestion* tel que recommandé par l'évaluation intérimaire de 2015. Cela inclut une Théorie du Changement (ToC) et un

Cadre de résultats (RF) qui ont amélioré la clarté et la transparence des ambitions de PME et la manière dont il se tiendra responsable des résultats.

À ce jour, PME a principalement utilisé ces cadres à des fins de communication et de responsabilité, et moins comme des outils pour piloter et tirer des leçons de ses opérations. La ToC et le RF sont alignés, et des signes ont été trouvés que ces cadres sont utilisés pour guider ou valider les plans opérationnels, mais cela ne constitue pas encore la pratique commune à travers PME. Des efforts évidents ont été faits pour traduire la Politique d'égalité des sexes en plans d'action, bien que la mesure dans laquelle le RF de PME le reflète et la mesure dans laquelle cela a un effet visible sur la performance générale de PME reste limité.

Des efforts de suivi et d'évaluation ont réussi à augmenter la responsabilité de PME au niveau mondial. Il y a des signes convaincants de résultats de suivi et d'évaluation influençant la qualité des discussions programmatiques en ajoutant des données régulières et factuelles relatives aux produits sur les questions clés comme le progrès dans l'alignement, les tendances en financement, la demande de RSC, etc. Au niveau des pays, les efforts de suivi et d'évaluation de PME se fondent principalement sur l'application réussie des RSC, ce qui est resté un défi concernant le respect des standards de PME malgré les retours positifs des représentants des PDP. Malgré l'utilisation apparente des informations disponibles de suivi et d'évaluation, le cadre de résultats dans sa forme actuelle n'aborde pas suffisamment les questions clés relatives à la performance de PME, en particulier relatives à la qualité de la coopération, à la responsabilité mutuelle et à la mise en œuvre du PSE au niveau des pays.

En outre, des inquiétudes sont restées en suspens concernant la qualité de la dynamique de partenariat et l'adéquation des mesures de gestion (par ex. la structure de la gouvernance, le niveau de délégation et d'efficience des processus de prise de décision) qui ne sont pas saisies par le RF existant.

Le principe selon lequel PME est un partenariat inclusif est devenu un élément évident de l'ADN de PME car cela se reflète dans les structures et les prises de décision et les pratiques de PME. Au niveau mondial, cela est visible dans la composition du Conseil et de ses cinq comités – comprenant tous les divers intéressés de PME – et la valeur placée sur le consensus dans la prise de décision. Ceci est en outre illustré par le rôle prédominant de ces organismes membres dans la prise de décision relatives à l'évaluation et à l'approbation de la subvention, à la surveillance financière, aux pratiques et procédures internes. Au niveau des pays, cela est visible dans la composition (désirée) des GLPE et le rôle prédominant de cette plateforme à plusieurs parties prenantes dans le développement du PSE et le processus de demande de subvention, en particulier par rapport aux autres fonds mondiaux.

L'ERI apprécie les *avantages* des efforts de PME pour mettre en pratique son principe d'inclusivité, car cela maintient PME en tant que plateforme mondiale unique sur laquelle les multiples parties prenantes dans le secteur de l'éducation travaillent ensemble vers un but commun. Dans le même temps, l'ERI est consciente des *coûts* des pratiques inclusives de PME et de l'expansion graduelle du partenariat, en particulier en termes de rythme et de qualité de la prise de décision dans les structures de gouvernance relativement lourdes de PME. Cela complique également la tâche de trouver du temps pour la réflexion conjointe et le fait d'apprendre comment tirer le meilleur parti de l'expérience, de la connaissance et des capacités des membres existants. En regardant comment les autres fonds

mondiaux se sont organisés, l'ERI croît qu'il y a de la marge pour une efficience accrue sans mettre en danger le progrès important de PME en vue de devenir un partenariat réellement inclusif.

En termes d'arrangement de gestion, le Secrétariat joue principalement un rôle de soutien vis-à-vis du Conseil, de ses comités et – dans une moindre mesure – des GLPE. Le rythme de progrès est souvent affecté par la fréquence des réunions du Conseil (comités), dont les mandats ne sont pas limités aux questions stratégiques (le quoi et le pourquoi de PME) mais s'étendent également à des questions plus pratiques relatives aux opérations de PME et au développement organisationnel (par ex. le comment de PME). Une conséquence directe en est le défi récurrent de trouver le temps nécessaire dans le programme des réunions du Conseil (comité) pour aborder toutes les questions sur lesquelles un dialogue et une décision sont requis. À cet égard, le Secrétariat passe un temps important à bien préparer et encadrer ces discussions. En effet, cela facilite un débat réactif rapide mais limité, durant lequel il est attendu de la part des membres du Conseil (comité) d'atteindre le même niveau de connaissances que le Secrétariat, bien qu'en beaucoup moins de temps. À la fois les membres du Conseil et le personnel du Secrétariat sont critiques à l'égard des conditions de travail actuelles, illustrant le besoin d'une harmonisation accrue.

Par rapports aux autres fonds mondiaux, nous observons diverses mesures de gestion, reflétant principalement une implication moins intense du Conseil, malgré le souci de garder les membres connectés aux questions stratégiques. Par exemple, leurs Conseils décide des attributions aux pays, du financement des domaines/priorités clés, et de l'approbation de plus grands investissements, tandis que le Secrétariat suit les priorités au sein des programmes des pays et approuve les subventions individuelles, habituellement avec l'aide d'un comité d'expertise thématique indépendant. En termes de renforcement de l'appropriation nationale / du leadership gouvernemental, les mécanismes de PME sont en grande partie similaires, mais se distinguent du fait de leur orientation plus large et inclusive au niveau sectoriel, ce qui augmente le nombre d'acteurs impliqués et complique la dynamique de partenariat. Au soutien de la mise en œuvre, PME a des mécanismes moins variés pour offrir une TA pour répondre aux besoins en capacité imprévus émergents, applique une modalité de Tranche variable comparable au financement sur la base des résultats du FVC et stimule un suivi conjoint par le biais des RSC similaires à ceux du Gavi.

Enfin, à travers le processus de l'ERI, le Secrétariat de PME s'est montré alerte, actif et capable d'identifier et d'analyser des défis tactiques et opérationnels. Plus de 40 examens internes et externes ont été entrepris durant les cinq dernières années de mise en œuvre de la stratégie 2020 de PME, menant à de nouvelles perspectives pour l'amélioration de la performance sur la base desquelles le Secrétariat pourrait agir plus rapidement, s'il était habilité à en faire ainsi.

8 RECOMMENDATIONS

En réponse à nos conclusions et en prenant en compte les résultats de l'atelier d'analyse, l'ERI recommande ce qui suit :

1. **Maintenir la focalisation sur l'éducation de base sectorielle, mais se concentrer sur l'amélioration de la mise en œuvre des PSE/PTE en équilibrant l'attention aux contenus et aux processus et en abordant les contraintes en financement, la capacité et les facteurs contextuels** *(à initier durant la première année de la stratégie post 2020 de PME).*

Malgré les efforts de PME pour développer des plans sectoriels de meilleure qualité et plus inclusifs, la mise en œuvre du PSE reste limitée. Un progrès substantiel a été fait dans la qualité des plans. Du progrès, quoi que moins impressionnant, a également été fait dans l'inclusivité du dialogue de politique et les processus de suivi, alors que ces deux éléments combinés sont vus comme des tremplins essentiels vers la mise en œuvre réussie du plan. Par ailleurs, les lacunes de financement, les contraintes de capacité et les facteurs contextuels continuent d'affecter la mise en œuvre du PSE. L'ERI recommande par conséquent un « paquet » de recommandations, qui ensemble sont censées renforcer la relation causale de la planification du PSE/TPE à la mise en œuvre.

1.1 Aligner le progrès dans la qualité des plans pouvant être mis en œuvre à la qualité du processus

PME a fait un progrès démontrable dans l'amélioration de la qualité technique des plans (c'est-à-dire la satisfaction d'au moins cinq des sept critères de qualité), y compris une amélioration significative dans la réalisabilité des plans. Concernant cet aspect, PME dépasse ses autres ambitions au niveau des pays, mais apparemment, ceci n'est pas suffisant pour assurer la mise en œuvre réussie du PSE, qui doit encore être mise à l'épreuve par une variété de facteurs internes et externes. Ceci ne signifie pas que l'ERI conteste le besoin d'avoir un bon plan, mais qu'elle recommande une insistance accrue sur les exigences relatives au processus auxquelles on peut s'attendre pour faciliter une mise en œuvre efficace du plan. En pratique, cela signifie élever le critère de « réalisabilité » pour qu'il soit traité comme un prérequis crucial, et renforcer/accélérer les efforts déjà en cours d'EPR dans la réalisation d'un dialogue de politique plus inclusif et des processus de suivi au niveau des pays.

1.2 Réduction des lacunes de financement en adaptant les contenus et les processus du PSE.

Les PSE sont des plans nationaux sectoriels reflétant une vaste gamme de besoins éducatifs identifiés par les GLPE inclusifs. L'importante réussite de PME de création de meilleurs plans sectoriels mérité d'être poursuivie, mais avec une attention particulière pour la mobilisation de financement. Il pourrait être bénéfique d'assurer que les futurs documents de PSE/TPE sont encouragés pour inclure une identification plus délibérée des priorités de financement. Ceci dans l'attente que cela aidera les PDP et les GLPE à mobiliser des ressources en étant plus spécifique concernant les sujets à financer en premier. Avoir des besoins de financement prioritaires plus clairement identifiés facilitera également la connexion aux donateurs qui ont des intérêts de financement plus spécifiques.

La plupart des processus de développement de PSE/PTE ne sont pas fortement liés à des processus budgétaires nationaux, tandis que les relations avec les Ministères des finances sont importantes mais

généralement faibles. En théorie, le processus de développement du plan sectoriel passe par quelques itérations avec le Ministre des finances pour arriver à un plan pleinement financé, mais en pratique cela semble être un défi. De ce fait, les PSE/TPE sont plus traités comme une exigence de financement d'ESPIG que comme un plan d'éducation national dirigé par le gouvernement. Par conséquent, afin de renforcer le lien avec les processus budgétaire nationaux et augmenter l'attention à la mobilisation des ressources nationales, l'ERI recommande au Conseil d'encourager et de permettre aux GLPE, avec l'aide du Secrétariat, d'intensifier l'engagement avec les Ministères des finances (et possiblement d'autres ministères pertinents) et de rechercher de manière plus délibérée une connexion avec les politiques et processus budgétaires propres au gouvernement. Cette implication pourrait comprendre un dialogue stratégique concernant la fiscalité et de la collecte de revenu, l'austérité, les charges salariales du secteur public et ainsi de suite (c'est-à-dire avec plus de focalisation sur les aspects de Gestion des finances publiques dans les PDP affectant directement le niveau de ressources disponibles pour l'éducation).

Dans ce contexte, les GLPE et le Secrétariat auront besoin d'être encouragés à continuer de renforcer la crédibilité des appels à plus de financement national ou international en démontrant l'utilisation efficace et efficiente des fonds. L'ERI recommande par conséquent la continuation des efforts continus pour renforcer la capacité de PME à mesurer le Rapport qualité-prix de manière convaincante, et la saisir dans le cadre de résultats commerciaux de PME (par ex. en identifiant les tendances dans le temps du RQP de cas d'investissement choisis) dans le but délibéré de mobilisation des ressources.

N.B. Même si les effets de la crise de la Covid 19 ne rentrent pas dans le champ de l'ERI, nous pensons qu'il est pertinent d'indiquer l'importance de suivre attentivement les effets probables de cette crise (sanitaire et économique) sur la situation du financement de PME. Ces effets peuvent être différents des baisses du niveau général de ressources d'ODA disponibles, d'un déplacement des ressources au soutien de systèmes de santé, ou d'un changement de besoins en financement au soutien de systèmes d'enseignement à distance, et ainsi de suite.

1.3 Renforcer la capacité de mise en œuvre nationale et infranationale.

Dans la plupart des pays, PME se concentre sur la formulation de plans nationaux d'éducation dans lesquels les contraintes de capacité sont identifiées et reflétées de différentes manières mais souvent abordés et financés de manière insuffisante, en particulier au niveau infranational. L'ERI recommande par conséquent que le Conseil, avec l'aide du Secrétariat, stimule de manière délibérée l'inclusion dans le processus ESA d'une approche d'évaluation de la capacité plus systématique, non pas en imposant cette évaluation mais en fournissant des suggestions et des conseils dans l'utilisation de modèles d'évaluations de capacité de partenariat bien établis[223].

Dans le même temps, nous recommandons que PME reste alerte aux contraintes de capacité pouvant émerger ou devenir apparentes durant la mise en œuvre. À cet égard, nous suggérons l'introduction, le test et l'optimisation de mécanismes plus flexibles et variés pour fournir l'aide de TA en réponse aux contraintes de capacité émergeantes. À l'instar des autres fonds mondiaux, il peut être bénéfique de créer un fonds de soutien de mise en œuvre mais également que le Secrétariat joue un rôle plus

[223]Par ex. le Modèle de capacité de travaux de GIZ ou le cadre 5C de CEGPD.

actif dans la connexion entre les membres de PME pouvant s'aider les uns les autres en abordant les contraintes de capacité en échangeant des connaissances, des expertises et de l'expérience.

1.4 Adopter les leçons pour mieux s'adapter à la complexité du contexte institutionnel.

Une gamme de facteurs contextuels en dehors du contrôle de PME influence le progrès dans la mise en œuvre du PSE/TPE. L'ESI recommande d'adapter - de manière régulière, en commençant par le processus de développement de la stratégie actuelle - l'ensemble de la ToC pour offrir des conseils basés sur l'expérience dans l'identification et la gestion des effets des facteurs contextuels dans le développement du PSE/TPE. On peut en outre y apporter un soutien supplémentaire en incluant une analyse d'économie politique dans le cadre du processus d'ESA mais également en reconnaissant certaines catégories de ces facteurs dans la ToC commerciale de PME. En pratique, cela pourrait par exemple signifier que dans des cas où l'implication de multiples ministères complique la mise en œuvre du PSE/TPE, les plans sont adaptés en incluant une action pour faciliter la coopération interministérielle ou à travers le développement de plans sous-sectoriels qui s'adaptent mieux à la configuration institutionnelle.

PME soutient la mise en œuvre du PSE/PTE dans plus de 70 pays. Cela place PME dans une position unique pour saisir et partager des expériences avec de telles adaptations d'atténuation si le Secrétariat, et en particulier la CST et l'équipe R&P, sont chargés de les inclure dans le cadre des efforts de suivi et de soutien.

2. Renforcer l'efficacité des GLPE en tant que mécanismes inclusifs dirigés par le gouvernement ajoutant de la valeur par le biais du cycle de politique d'éducation *(à initier durant la 1ère année de la stratégie post 2020).*

Des variétés dans les contextes nationaux expliquent les différences dans la formation, le mandat et les performances ultérieures des GLPE. L'ERI recommande par conséquent de continuer le processus EPR pour renforcer l'efficacité du GLPE, à commencer par la reconfirmation spécifique au pays du mandat et de l'ambition du GLPE jusqu'à une auto-évaluation périodique de sa performance.

2.1 Reconfirmer les mandats et les ambitions spécifiques au pays des GLPE sur la base de l'économie politique existante, y compris le « contrat social » existant

PME considère les GLPE comme des mécanismes inclusifs des pays dirigés par le gouvernement pour ajouter de la valeur au cours du cycle de politique d'éducation. La formation et le fonctionnement des GLPE sont adaptés au contexte du pays, ce qui est compréhensible et bon si cela garantit leur nature de mécanisme pertinent, inclusif de coordination et de conseil pour de meilleurs systèmes éducatifs (de base). Le Secrétariat a identifié et communiqué un certain nombre de principes de GLPE, qui, s'ils étaient combinés, aideraient les GLPE à exercer leurs fonctions. Par ailleurs, des caractéristiques plus spécifiques aux acteurs comme la mise à profit, la capacité et la motivation des membres de PME se sont avérées pertinentes. Étant donné la multitude et la complexité des facteurs influençant la performance des GLPE, l'ERI recommande une approche plus systématique spécifique aux pays pour optimiser l'efficacité du GLPE. À cet égard, nous recommandons d'entreprendre une analyse d'économie politique comprenant les rôles et les responsabilités des parties prenantes du secteur dans le cadre du processus ESA (guidé par le Secrétariat si besoin), dans lequel le « contrat social »

existant est cartographié, de même que la prévalence des principes du GLPE et des caractéristiques clés des membres (potentiels) du GLPE. Sur la base de cette analyse, le mandat et les ambitions spécifiques aux pays du GLPE peuvent être reconfirmés, en prenant en compte le contexte et les mécanismes de coordination déjà existants dans le secteur éducatif.

2.2 Évaluer et aborder la capacité (des membres) du GLPE

Il est évident que l'établissement d'un GLPE ne se traduit pas automatiquement en fonctionnement efficace du GLPE. L'ERI recommande par conséquent que lors de la reconfirmation du mandat du GLPE, le GLPE évalue et aborde ses principaux défis de performance dans l'exécution de ce mandat, qui seront probablement une combinaison de ressources, de capacité et de motivation. Une attention particulière à cet égard devrait être apportée à la capacité des GLPE à s'adapter (capacité de gérer des circonstances changeantes), à se connecter (capacité d'impliquer et d'attirer d'autres partenaires clés) et de contribuer à la conception, à la mise en œuvre et à l'évaluation de réforme éducative au niveau du système.

2.3 Stimuler l'auto-évaluation régulière et l'amélioration de la performance des GLPE

Le Secrétariat a déjà introduit un guide d'auto-évaluation pour les GLPE afin d'aider les GLPE à évaluer leur propre performance collective. L'ERI soutient cette initiative comme étant un exercice (annuel) régulier, dans lequel les GLEP (si besoin avec le soutien du Secrétariat) abordent d'abord leur *responsabilité conjointe des résultats (c'est-à-dire quels résultats avons-nous atteints ensemble)* et deuxièmement leur *responsabilité mutuelle (c'est-à-dire les contributions des membres à ces résultats).* Dans l'idéal, un tel examen participatif périodique impliquerait également une mise à jour de l'analyse d'économie politique, entraînant un plan d'action avec des priorités claires d'amélioration.

2.4 Attribuer des ressources au développement et à la facilitation du partenariat dans le pays.

L'ERI voit des efforts de revigoration afin de renforcer les partenariats dans les pays comme une précondition importante pour renforcer l'efficacité du GLPE. De tels efforts seraient spécifiques aux pays et pourraient inclure le renforcement de la capacité du GLPE dans la négociation de financement national et international (conformément au plaidoyer de PME pour la mobilisation de ressources nationales), ou la capacité de membres individuels pour prendre part et à contribuer de manière efficace au dialogue de politique ou au suivi. Cependant, de tels efforts requièrent tous des ressources pour leur mise en œuvre. Ces ressources sont en partie déjà disponibles à travers le fonds Education Out Loud, le pilote pour financer les CA, et la subvention de développement de programme. Ces ressources pourraient être combinées dans un fonds du partenariat dans le pays dédié (avec les attributions aux pays) offrant un financement plus flexible au niveau des pays. Ces fonds seraient du ressort du CA, pour être appelés par le GLPE dans son ensemble, et pourrait également potentiellement couvrir les mesures de soutien au secrétariat (par exemple chapeautées par le Gouvernement ou le CA).

3. Affiner le positionnement de PME et son financement, insistant sur le soutien aux facteurs habilitants pour une mise en œuvre effective du PSE.

PME est largement reconnu comme l'entité principale dans le soutien au développement de Plans sectoriels de l'éducation de qualité satisfaisant des standards acceptés dans le monde. Cependant,

lorsqu'il s'agit de soutenir le développement du secteur de l'éducation dans son ensemble dans les pays partenaires de PME, le financement de PME joue un rôle modéré (PME constitue une moyenne de 5,6 pour cent des engagements totaux relatifs à l'éducation dans les pays partenaires de PME et jusqu'à 11,8 pour cent de l'engagement de soutien d'ODA pour le sous-secteur de l'éducation *de base*). Dans le même temps, l'architecture d'aide internationale à l'éducation a été et devient de plus en plus complexe avec de initiatives et de canaux de financement nouvellement émergeants. L'ERI recommande par conséquent un positionnement plus stratégique de PME et de son financement pour articuler sa valeur ajoutée au secteur de manière plus claire et diriger ses priorités de financement au niveau des pays.

À cet égard, et étant donné les ressources limitées disponibles à PME par rapport aux besoins de financement d'ensemble, l'ERI croit que le financement de PME peut ajouter plus de valeur en étant plus stratégique dans la sélection plutôt que de cofinancer une petite partie de la mise en œuvre du plan sectoriel. L'ERI recommande par conséquent de prioriser le financement de PME de manière plus stratégique en améliorant les conditions systémiques critiques nécessaires pour qu'un Gouvernement conçoive, finance, gère et mette en œuvre les Politiques et les Plans sectoriels de l'éducation de manière efficace. De cette manière, PME assurerait une position plus alignée et complémentaire vis-à-vis des canaux de financement de l'éducation existants et émergeants et soutiendrait les pays partenaires à combler le fossé entre les différents types de modalités de financement et les types d'assistance. Plus particulièrement, cela impliquerait ce qui suit :

3.1 **Un positionnement plus délibéré de PME est nécessaire vis-à-vis d'autres fonds (émergeants) dans le secteur de l'éducation** *(dans le cadre du processus de développement continu de la stratégie).*

Conformément aux précédentes recommandations concernant la focalisation stratégique du financement de PME, PME devrait clairement se positionner pour compléter le soutien offert par le biais d'autres fonds mondiaux de l'éducation. Par exemple, par une extension du type de soutien d'urgence fourni par Education Cannot Wait et par un soutien accru vers l'amélioration de la résilience du système dans les pays partenaires (en particulier dans les Pays à revenu faible et les PFC). Alternativement, le soutien aux Pays à revenu intermédiaire de la tranche inférieure pourrait être spécifiquement dirigé pour renforcer davantage et construire des systèmes de responsabilité et des processus de gouvernance, qui seraient des éléments critiques pour la graduation des modalités de financement (c'est-à-dire de petites subventions à de plus grands prêts avec des taux d'intérêt faibles plus favorables, par exemple facilités par la future Facilité financière internationale pour l'éducation) disponible aux pays partenaires dans leur quête d'accès et de mobilisation de plus de ressources pour le développement du secteur de l'éducation. En comblant le fossé entre le soutien d'urgence, la reconstruction du système, le renforcement du système et l'augmentation de la responsabilité du secteur, PME peut jouer un rôle de passerelle entre divers mécanismes de financement disponibles et les canaux disponibles aux pays partenaires.

3.2 **Identification d'engorgements et de barrières au changement durant le processus ESA** *(à initier dans le cadre de nouveaux processus ESA en vertu de la stratégie post 2020)*

L'ESA est la base du développement du PSE et au final de la demande d'ESPIG. L'ESA devrait inclure une analyse du contexte institutionnel et du niveau de système / l'environnement habilitant dans

lequel le plan sectoriel doit être mise en œuvre. Cette analyse identifierait les engorgements du système et les barrières au changement, et distinguerait les conditions préalables pour une mise en œuvre efficace du PSE (y compris les besoins de responsabilité du secteur et le développement et l'opérationnalisation du SIGE) à partir des besoins éducatifs.

Sur la base de cette analyse et de la priorisation des forces et faiblesses identifiées, des victoires rapides sont identifiables pour un financement accéléré et une partie de l'attribution pays maximum peut être dirigée au financement d'améliorations au niveau du système en parallèle du développement du PSE / PTE. Ceci a l'avantage supplémentaire de réduire le temps entre l'ESA et le financement effectif, ce qui aide à maintenir l'engagement au processus d'ensemble parmi les acteurs pays. En outre, l'intégration d'une telle provision pourrait permettre la mobilisation et l'accélération du soutien aux besoins émergeants de TA et le soutien périodique aux processus de suivi au niveau des pays tel que proposés sous la recommandation 2.

3.3 **Prioriser (une partie) du financement de PME pour l'élimination des barrières du système au soutien de la mise en œuvre efficace du PSE** *(dans le cadre du processus de développement continu de la stratégie).*

Concentrer (en partie) le financement disponible de PME pour aborder les engorgements du système pour la mise en œuvre du PSE et pour aider à la construction des fonctions stratégiques clés du Ministère de l'éducation. Les éléments critiques nécessaires pour la formulation de la politique d'éducation et la mise en œuvre efficace du plan sectoriel incluent par exemple la capacité de planification nationale et infranationale, la capacité de développement de la politique (y compris la recherche de politique, le suivi et l'évaluation), les systèmes de Gestion des finances publiques (y compris la budgétisation sectorielle, la gestion des dépenses, l'approvisionnement), les processus de Gouvernance et de responsabilité, la capacité du personnel enseignant national.

3.4 **Priorisation de domaines thématiques pour le soutien de PME avant la sélection de l'Agent de subvention** *(à initier dans le cadre de nouveaux processus ESA en vertu de la stratégie post 2020).*

Le processus de développement du PSE/PTE devrait être complété par un processus de priorisation, dans lequel les GLPE conviennent des besoins d'éducation prioritaires et des défis à aborder dans le cadre d'une demande de subvention de PME, en gardant à l'esprit la focalisation stratégique de PME. Suite à cette priorisation, il faudra déterminer quel Agent de subvention est le mieux adapté à ce domaine thématique et est par conséquent le mieux placé pour ajouter de la valeur et soutenir le pays partenaire dans la supervision du processus de subvention, tout en respectant la priorisation du partenariat dans son ensemble.

4. Améliorer et compléter les cadres conceptuels avec des outils de gestion focalisés sur l'utilité et des processus d'enseignement.

Suite à l'évaluation intérimaire de 2015, PME a introduit un Cadre de gestion stratégique consistant en une Théorie du changement et un Cadre de résultats commercial, qui a aidé PME à devenir plus clair et plus responsable de ses ambitions et résultats. L'ERI croit qu'en vertu de la stratégie post 2020, ces efforts devraient être poussés davantage, à l'aide des succès et des leçons du passé. Cela mène aux recommandations suivantes qui sont plus spécifiques ;

4.1 **Adapter la ToC commerciale pour refléter les leçons de la période de stratégie passée** *(dans le cadre de la stratégie post 2020).*

La ToC mondiale existante fût la première de PME. Elle présente une logique claire et relativement directe des efforts mondiaux de PME vis-à-vis de résultats d'apprentissage améliorés et de l'équité dans l'éducation, qui ont servi à communiquer l'ambition et l'approche de PME. Néanmoins, les examens internes et les évaluations externes, y compris cette ERI, ont révélé une marge d'amélioration supplémentaire qui montrerait une image plus fidèle de la complexité du travail de PME et qui pourrait aider à faire de la ToC un outil de gestion plus utile. Ainsi, l'ERI recommande une adaptation de la ToC commerciale, prenant en compte les perspectives suivantes obtenues au cours des dernières années :

- Distinguer la planification de la mise en œuvre, où la mise en œuvre représente un niveau plus élevé de résultats auquel le suivi et le financement inclusifs contribuent également.
- Combler le fossé apparent dans la logique de causalité de PME entre la planification inclusive et la mise en œuvre en faisant référence aux changements de capacité et de motivation dirigeant le changement comportemental des acteurs clés[224].
- De même, ajouter un niveau de résultats relatif à la fourniture de service public, facilitant la mesure du progrès de l'amélioration du système (But 3) aux résultats d'apprentissage et à l'équité (Buts 1 et 2).
- Reconnaître et distinguer les sphères de contrôle, d'influence et d'inquiétude de PME pour mieux articuler ce pour quoi PME lui-même est responsable et ce qu'il vise à contribuer, car cela détermine la nature de la mesure corrective que PME peut prendre. En particulier, nous recommandons une articulation claire de la branche gouvernementale dirigeant le GLPE, qui à son tour fait par définition partie de PME (au contraire des autres branches gouvernementales pouvant ne pas faire partie du GLPE et faire partir de la sphère d'influence de PME).
- Être plus explicite concernant la manière dont les intéressés de PME s'insèrent, ce qui peut aider à affiner les cadres de responsabilité mutuelle.
- Incorporer des présomptions relatives aux facteurs contextuels pertinents connus et comment les effets de ces facteurs seront atténués ou suivis pour permettre l'intégration d'une meilleure gestion des risques dans la supervision programmatique.

4.2 **Développer un Cadre de résultats plus conscient de la complexité et aligné à une ToC révisée** *(immédiatement après la finalisation de la stratégie post 2020).*

Bien que le Cadre de résultats existant de la stratégie de 2020 de PME ait permis un progrès significatif dans la responsabilité de PME pour les résultats, des résultats importants ne sont pas suffisamment saisis par le cadre. Ceux-ci concernent principalement les résultats qualitatifs comme la qualité de la coopération au niveau des pays, la qualité et la performance des Agents de subvention, le progrès dans la responsabilité mutuelle et le progrès dans la mise en œuvre du PSE/TPE, qui ne sont pas faciles à mesurer avec les indicateur SMART prédéterminés. Afin de mieux saisir ces résultats qualitatifs plus complexes, l'ERI recommande que le Conseil confie au Secrétariat le développement d'un Cadre de résultats adapté qui saisit mieux la complexité du travail de PME. Cela peut être fait en introduisant des méthodes de suivi et d'évaluation plus conscientes de la complexité, comme la Cartographie / Récolte de résultats, qui conduiraient à une combinaison de marqueurs de progrès orientés sur le

[224] Conformément au modèle de Théorie du changement de COM-B par Mayne, J., 2016.

comportement pour mesurer les changements de capacités et de motivation, avec un nombre (réduit) d'indicateurs clés. Évidemment, une révision du Cadre de résultats doit suivre et être alignée à la ToC révisée.

4.3 Assurer que les ambitions d'égalité (des sexes) de PME sont intégrés aux niveaux opérationnels de la ToC commerciale et du RF *(dans le cadre du processus de développement de la stratégie post 2020).*

À l'heure actuelle, la Politique d'égalité des sexes de PME est reflétée dans un document stratégique séparé et ses conséquences attendues au niveau des résultats et des produits ne sont pas inclues et mesurées comme faisant partie intégrante du Cadre de résultats de PME. Cette séparation n'aide pas à la mise en œuvre de la stratégie d'égalité des sexes dans le cadre de la stratégie clé de PME. L'ERI recommande par conséquent que le Conseil réfléchisse toute stratégie relative à l'« égalité » comme faisant partie intégrante de sa nouvelle stratégie post 2020. À la suite de ça, nous recommanderions d'intégrer les résultats pertinents d'égalité (des sexes) au niveau des résultats et des produits dans le Cadre de résultats pour assurer que le progrès vis-à-vis de ces résultats est suivi et rapporté dans le cadre des résultats clé de PME.

4.4 Renforcement des processus d'apprentissage conjoint au niveau mondial et au niveau des pays *(à initier durant la première année de la stratégie post 2020).*

La stratégie de suivi et d'évaluation de PME vise à stimuler *l'apprentissage et la performance accrue* à travers le partenariat comme étant un des trois objectifs. La performance améliorée requiert de nouvelles perspectives à traduire en pratique, mais nombre de ces perspectives de valeur en suivi et en évaluation n'ont pas (encore) été traduites en action, à cause de contraintes de temps ou parce que cela n'était pas délibérément visé. L'ERI recommande par conséquent qu'une stratégie future de suivi et d'évaluation soit plus explicite concernant l'objectif d'apprentissage spécifique de ses diverses interventions de suivi et d'évaluation. En outre, il est suggéré qu'une réflexion périodique et un processus d'apprentissage plus délibérés soient convenus à la fois au niveau mondial et au niveau des pays, pour s'assurer que les avantages des efforts considérables de PME en suivi et en évaluation sont bien utilisés à travers le partenariat.

Pour que ces processus d'apprentissage soient efficaces, un programme priorisé délibéré d'apprentissage doit être déterminé pour refléter les intérêts d'apprentissage des « apprenants » et du public ciblés. Les résultats de suivi et d'évaluation disponibles - tels que reflétés dans les Rapports de résultats annuels, le rapport de synthèse des ENP et ce rapport de l'ERI - offrent d'amples informations pour définir un programme priorisé.

Enfin, l'ERI recommande que le Conseil traite les résultats d'apprentissage comme un élément clé des résultats de PME, ce qui signifie que l'incorporation des résultats d'apprentissage en termes de pratiques et de procédures changées dans le Cadre de résultats commercial.

5. Implications de l'amélioration de l'efficacité organisationnelle pour le Conseil et le Secrétariat.

Dans la Théorie du changement, PME cherche principalement l'efficacité organisationnelle en vertu de l'objectif mondial de construction d'un partenariat plus fort pour lequel PME a dépassé les attentes

selon ses propres cibles. Dans le même temps, il est reconnu que ces cibles ne couvrent pas suffisamment les aspects qualitatifs de la coopération et de la performance du partenariat, d'où la marge restante d'amélioration de mesures de gestion du partenariat. L'Efficacité organisationnelle est en grande partie déterminée par la performance combinée du Conseil, ses sous-comités, les GLPE et le Secrétariat, qui sont les moyens vers l'Efficacité du développement. Ces recommandations finales de l'ERI sont par conséquent exprimées comme étant « une implication pour le Conseil et le Secrétariat » d'illustrer que nous les considérons comme des moyens pour permettre la réussite de la mise en œuvre des recommandations mentionnées ci-dessus.

5.1 Implications pour le Conseil *(à initier dans le cadre de l'examen de gouvernance à venir et du processus continu de développement de la stratégie post 2020).*

L'ERI recommande que le Conseil se concentre de manière plus délibérée sur le « quoi » et le « pourquoi » de PME, habilitant le Secrétariat à prendre les devants et à rendre compte du « comment ». Cela implique entres autres que le Conseil formule et approuve la stratégie de PME, y compris la ToC ; détermine le niveau d'ambition de PME en termes d'inclusivité ; détermine les attributions aux pays, et n'est impliqué que dans l'approbation de grandes subventions à plus haut risque qui sont d'importance stratégique pour PME. En outre, cela impliquerait une continuation du processus déjà initié de délégation d'approbation de subventions au GPC et au Secrétariat, avec l'objectif de graduellement libérer du temps dans le GPC pour réfléchir à la performance de la subvention plutôt que l'approbation de la subvention.

Cela signifie en outre que l'implication du Conseil dans la révision du Cadre de résultats se focalise sur la formulation de questions de performance clés auxquelles ce cadre aide à répondre. En outre, le Conseil aurait besoin d'utiliser les informations émergeantes en suivi et en évaluation pour prioriser les besoins d'apprentissage de PME dans la formation d'un programme d'apprentissage (annuel) périodique. En outre, le Conseil habiliterait le Secrétariat à assurer la mise en œuvre accélérée de l'EPR et du GPSP et d'interventions similaires, qui abordent nombre de défis opérationnels auxquels PME fait face.

L'ERI recommande en outre que dans le cadre de l'examen de gouvernance à venir, le Conseil examine les coûts et les bénéfices d'avoir cinq comités permanents avec des charges de travail différentes et fluctuantes mais qui se rencontrent tous régulièrement et requièrent tous un soutien fréquent du Secrétariat. À la suite de cela, le Conseil peut conclure qu'il est conseillé d'avoir une combinaison de comités permanents et de groupes de travail ad hoc. À cet égard, il reste important que les représentants des intéressés compétents abordent les questions d'importance stratégique, conseillés et soutenus par le personnel du Secrétariat si besoin.

5.2 Implications pour le Secrétariat *(à initier dans le cadre du processus d'examen de gouvernance à venir)*

Au regard de la pensée actuelle du Secrétariat concernant la réforme organisationnelle, l'ERI recommande une reconfirmation explicite de la centralité du soutien dans le pays de la gestion de subventions et des processus de facilitation du partenariat en tant que processus principal du Secrétariat, tous les autres processus y servant de soutien ou de surveillance. À cet égard, nous recommandons que le Secrétariat reconnaisse les exigences distinctes de système et de compétence

de sa gestion de fonds (par ex. l'administration financière, les risques et la conformité) et les fonctions de facilitation de partenariat (par ex. le soutien au pays, la gestion de partenariat, la gouvernance) et s'organise en fonction. Par ailleurs, nous suggérons le développement et la gestion de flux de travail séparés pour la mobilisation de nouveaux partenaires et pour l'optimisation de la contribution de partenaires existants. Enfin, nous recommandons que le Secrétariat priorise *l'utilité* sur la *spécificité* dans le développement de ses lignes directrices et de son soutien, offrant plus de temps et d'espace pour les adaptations au niveau des pays.

L'ERI se rend compte que ces implications proposées concernent plus l'adaptation des pratiques et des comportements que les procédures. Ces adaptations commencent à partir de décisions délibérées mais requièrent un processus de transition interne conçu et organisé avec soin pour avoir une bonne chance de succès.

Évaluation sommative indépendante

du Partenariat mondial pour l'éducation

Déclaration du Comité indépendant d'évaluation

Chris Gerrard (président), Moses Oketch, Michele Schweisfurth, Miguel Székely

21 mai 2020

Introduction

Nous quatre, membres du Comité indépendant d'évaluation (CIE), avons été désignés en avril 2019 pour diriger et gérer la présente évaluation sommative indépendante (ESI) du Partenariat mondial pour l'éducation (PME). Nommés par la présidence du Comité des stratégies et de l'impact (SIC) auquel nous rendons compte, nous avons successivement entrepris une série d'activités à cet effet, décrites ci-dessous. Notre dernière tâche en application de notre mandat consiste à « présenter au Conseil d'administration un rapport final sur l'intégrité et la qualité de l'évaluation, y compris d'éventuelles lacunes. » Tel est l'objet de la présente déclaration.

Passation du marché avec l'équipe d'évaluation

Notre première tâche consistait à préparer une note conceptuelle pour l'évaluation de l'approbation du SIC, et a été achevée le 7 juin 2019. Elle tenait compte de la décision prise par le SIC à sa réunion des 9 et 10 mai, selon laquelle l'évaluation devait se dérouler en deux phases.

- Phase 1 : Étude sur dossier faisant la synthèse des documents d'évaluation existants et mettant en évidence les manques de données, qui serait présenté au Conseil du PME en décembre 2019.
- Phase 2 : Veiller à combler ces manques de données et produire un rapport final au Conseil d'ici à juin 2020.

Surtout, la note conceptuelle contenait aussi les problématiques et questions d'évaluation approuvées sur lesquelles l'évaluation devait se pencher. En consultation avec le SIC et l'équipe des résultats et de la performance (R&P) du Secrétariat du PME, le CIE a organisé les questions d'évaluation en deux séries de quatre problématiques — quatre problématiques autour de l'efficacité du développement telle qu'elle est définie dans les critères d'évaluation du CAD-OCDE, et quatre problématiques autour de l'efficacité organisationnelle, comme cela avait été expressément prévu dans la stratégie de suivi et d'évaluation 2016 du PME. Les deux phases du processus d'évaluation, et les deux séries de problématiques (efficacité du développement et efficacité organisationnelle), ont par la suite été présentes dans tout le processus de l'évaluation sommative indépendante.

Le cabinet qui a réalisé l'évaluation a été choisi après appel à la concurrence en application des règles et procédures de passation des marchés de la Banque mondiale. Parallèlement à la

préparation par le CIE de la note conceptuelle, le service de passation des marchés de la Banque mondiale a publié une demande de manifestations d'intérêt auprès de cabinets remplissant les conditions requises. Le CIE a examiné les manifestations d'intérêt pour réaliser l'évaluation et dressé une liste restreinte, puis, le 26 juin, a envoyé une demande de propositions aux cabinets figurant sur la liste restreinte, accompagnée du mandat de l'évaluation tiré de la note conceptuelle. Le CIE a ensuite examiné les propositions reçues et a informé le soumissionnaire retenu. Le service de passation des marchés de la Banque mondiale a établi le contrat avec MDF Training and Consulting le 13 août 2019. Ni le Conseil du PME, ni le SIC, n'ont participé à la sélection du cabinet chargé de réaliser l'évaluation.

L'une des difficultés fondamentales du processus de sélection était d'éviter les conflits d'intérêts. Il s'agissait d'un défi majeur car les cabinets qui avaient réalisé des évaluations du PME depuis 2015, les évaluations nationales par exemple, auraient été avantagés pour procéder à l'ESI. C'est pourquoi la demande de proposition et le mandat exigeaient que les cabinets signalent les conflits d'intérêts potentiels et indiquent par quels moyens ils proposaient de les gérer de façon transparente. Le vivier de bureaux d'études d'où l'on pouvait tirer les évaluateurs possédant les compétences, les connaissances et l'expérience nécessaires pour réaliser l'évaluation pouvant être limité, il était entendu qu'il pourrait être nécessaire de gérer certains conflits d'intérêts potentiels de façon transparente plutôt que de les éviter complètement.

Il est d'ailleurs apparu qu'un membre du CIE a été exclu du processus de sélection lorsqu'un lien mineur, au deuxième degré, avec l'un des cabinets intéressés, a été divulgué. À la fin du processus de sélection, le CIE a jugé que le cabinet retenu non seulement avait la meilleure offre dans l'ensemble, mais aussi ne présentait aucun conflit d'intérêts au moment de la décision. Un membre de l'équipe retenue avait travaillé comme consultant durant la première évaluation de 2009 de ce qui s'appelait alors le FTI de l'EPT, mais aucun n'avait travaillé sur l'évaluation du PME de 2015, ni sur aucun produit d'évaluation du PME demandé depuis. Cette absence de conflit d'intérêts potentiel a été un facteur justifiant l'adjudication du contrat à MDF Training and Consulting, qui s'est ajouté à l'expérience que possédait ce bureau de l'évaluation d'autres partenariats mondiaux, bien que certains membres du CIE se soient déclarés préoccupés par son niveau de compétence dans le domaine de l'éducation.

Un seul problème de conflit d'intérêts potentiel s'est posé durant le processus d'évaluation. Un membre à temps partiel de l'équipe d'évaluation avait également collaboré avec un autre bureau qui avait remporté un marché (à mi-parcours du processus d'ESI) pour un travail opérationnel au niveau d'un pays financé par le GPE. Lorsque le CIE a décidé qu'il ne pouvait pas se charger en même temps de tâches opérationnelles et d'une évaluation pour le GPE sans créer un conflit d'intérêts, ce membre de l'équipe a décidé de quitter l'équipe d'ESI. L'équipe a alors recruté un autre consultant pour le remplacer.

Une autre caractéristique intéressante de MDF Training and Consulting était sa présence locale au niveau des pays, avec des bureaux dans plusieurs pays partenaires clés du PME. Cependant, à la fin de l'évaluation, le CIE a eu l'impression que ce potentiel avait été sous-exploité, et que des informations plus pertinentes au niveau local auraient pu être trouvées et utilisées pour compléter celles figurant dans les évaluations nationales.

Processus d'évaluation et indépendance

L'équipe d'ESI a réalisé toutes les étapes de ses travaux dans des délais considérablement serrés. En premier lieu, l'ESI a été commandée un an plus tôt que prévu dans la stratégie de suivi et d'évaluation 2016 du PME afin qu'elle se déroule parallèlement au processus de planification stratégique en cours, et y contribue. De plus, l'ESI diffère de l'évaluation précédente de 2015 car elle a bénéficié des vastes travaux d'évaluation sur le PME réalisés depuis 2015 en application de la stratégie de suivi et d'évaluation, ainsi que d'évaluations effectuées par d'autres parties telles que le Réseau d'évaluation de la performance des organisations multilatérales (REPOM). Ceci dit, l'ESI ayant eu lieu un an plus tôt que prévu, l'équipe n'a pas disposé de certains documents d'évaluation à son début, et d'autres documents (tels que le rapport de synthèse définitif des évaluations nationales) n'ont été publiés que durant l'évaluation. Pour y pallier, l'équipe des résultats et de la performance a pris des dispositions pour que les deux bureaux réalisant les évaluations nationales présentent leurs principales conclusions lors d'un atelier de deux jours à Washington, DC en novembre 2019, auquel ont participé quatre membres de l'équipe d'ESI.

En deuxième lieu, le calendrier de l'ESI a été dicté par la nécessité de présenter le rapport provisoire sur la première phase et le rapport final sur la deuxième phase aux réunions régulières du Conseil du PME en décembre 2019 et juin 2020, respectivement. En dépit de ces délais serrés, l'équipe d'ESI a été en mesure de se préparer et de travailler efficacement et sans difficulté, aussi bien en septembre 2019 au début de la première phase qu'en janvier 2020 au début de la seconde.

Ensuite, la préparation du rapport final de la deuxième phase a été compromise par l'apparition et la propagation de la pandémie de COVID-19, qui a obligé les membres de l'équipe à travailler à domicile, physiquement isolés les uns des autres, à partir de mars 2020. De plus, la pandémie a empêché les membres de l'équipe d'ESI à réaliser autant d'entretiens que prévu initialement avec les parties prenantes du PME car celles-ci étaient occupées à y réagir dans leurs pays respectifs. Une présentation de l'ESI à une retraite du Conseil du PME, prévue les 23 et 25 mars, a été annulée et fixée au 6 mai pendant une série de webinaires organisés pour remplacer la retraite. Un atelier de construction de sens prévu parallèlement à la réunion du SIC les 29 et 30 avril a été transformé en un atelier virtuel de quatre heures. Cet atelier, qui devait également aider à formuler les conclusions et recommandations finales, ayant été organisé tardivement, le SIC et le Secrétariat ont disposé de moins de temps qu'à l'accoutumée pour examiner le projet de rapport final et faire des commentaires, avant que ce rapport soit finalisé et présenté au Conseil.

Ceci dit, le CIE et l'équipe d'ESI ont apporté les aménagements nécessaires au calendrier d'activités pour remettre à temps le rapport au Conseil. Le CIE félicite l'équipe d'ESI pour les efforts qu'elle a déployés sans relâche à cet effet. L'équipe d'ESI a préparé les premières versions du rapport provisoire et du rapport final suffisamment tôt pour donner le temps au CEI et à l'équipe des résultats et de la performance de les examiner et de formuler des observations avant qu'ils soient finalisés. Ensuite, conformément aux pratiques établies d'évaluation et en complément, le SIC et le Secrétariat du PME ont eu l'occasion d'examiner le rapport final révisé et de formuler des observations avant qu'il soit soumis au Conseil. L'équipe d'ESI a accompli un travail approfondi et diligent en prenant en considération les observations reçues, tout en déterminant avec discernement comment et dans quelle mesure les incorporer, le CEI donnant

certaines orientations. Cependant, en application du principe d'indépendance, l'équipe d'ESI demeure responsable de la version finale du rapport, y compris ses principales constatations, conclusions et recommandations.

Comme prévu dans la note conceptuelle, l'équipe des résultats et de la performance du Secrétariat du PME a apporté une aide administrative, logistique et autre aux travaux du CEI et, en toute indépendance, aux travaux de l'équipe d'ESI. Elle a notamment a) fourni des documents et d'autres informations relatives au PME nécessaires et requis par le CEI et l'équipe d'ESI et a) facilité l'accès au Conseil du PME, au personnel du Secrétariat et à d'autres parties prenantes du PME. Les coûts de l'évaluation ayant été payés à l'aide du fonds fiduciaire du PME, le responsable de l'équipe des résultats et de la performance avait la signature pour tous les contrats et paiements aussi bien au CEI qu'à l'équipe d'ESI. Certes cette situation inévitable dérogeait légèrement au principe d'indépendance organisationnelle, mais le CEI confirme que l'ESI s'est déroulée de façon indépendante sur le plan comportemental vis-à-vis de l'équipe des résultats et de la performance, du Secrétariat du PME, du SIC et du Conseil du PME.

L'équipe d'ESI se composait d'évaluateurs expérimentés qui ont publié un rapport franc et sans concession qui rend compte de façon transparente de ses constatations, conclusions et recommandations. Le CEI n'a pas connaissance de quelconques pressions extérieures visant à influencer ces constatations, conclusions et recommandations. Bien que l'équipe des résultats et de la performance ait participé étroitement à l'évaluation, à aucun moment le CEI n'a eu l'impression qu'elle apportait autre chose que des corrections factuelles ou des informations utiles sur les pratiques habituelles, les objectifs réalistes et les méthodologies acceptables. Il n'y a pas eu non plus la moindre indication que l'équipe se soit opposée à toute critique ou ait d'une autre façon orienté le processus inutilement.

Préparation du rapport provisoire et du rapport final

Conformément au mandat de l'évaluation, le rapport provisoire reposait principalement sur une étude sur dossier des documents d'évaluation publiés depuis l'évaluation précédente, en 2015, et sur des entretiens avec le personnel du Secrétariat du PME. L'équipe d'ESI a fait une présentation PowerPoint sur ses principales constatations et sur les manques de données à la réunion du SIC de Paris le 30 octobre et a présenté la version définitive du rapport provisoire au Conseil du PME à sa réunion de Nairobi le 11 décembre.

Le rapport provisoire a pu de façon satisfaisante : a) résumer les 44 questions d'évaluation du mandat de l'évaluation en 19 problématiques plus faciles à examiner (8 relatives à l'efficacité du développement et 11 à l'efficacité organisationnelle) et b) identifier 8 problématiques majeures à étudier de façon plus approfondie durant la deuxième phase par manque de pièces justificatives sur ces problématiques (4 relatives à l'efficacité du développement et 4 à l'efficacité organisationnelle). Ces huit problématiques à étudier de façon plus approfondie ont été dans un premier temps débattues lors d'une réunion conjointe entre le SIC, le CIE, l'équipe d'ESI et l'équipe des résultats et de la performance à Paris le 1er novembre, puis ont été finalisées après que le Conseil a donné son avis à sa réunion de Nairobi. Tous les membres du CIE ont assisté aux réunions de Paris du 1er novembre, qui ont été particulièrement utiles pour que les quatre parties s'entendent et éclaircissent tout sujet de préoccupation.

L’équipe d’ESI a alors préparé un rapport initial sur la deuxième phase de l’évaluation. Dans l’intervalle, le CIE a jugé que l’équipe d’ESI devait disposer d’experts supplémentaires a) en éducation et développement et b) en économie de l’éducation, et a proposé un mandat pour que l’équipe d’ESI recrute ces experts supplémentaires. L’équipe d’ESI a partagé cet avis et a recruté deux membres à plein temps et un expert à temps partiel sur le sujet, l’objectif étant également en partie de remplacer le consultant qui avait quitté l’équipe d’évaluation (en raison d’un conflit d’intérêts, comme expliqué plus haut). Le CIE ne pense pas que ces changements de personnel aient porté préjudice à la qualité de l’évaluation.

L’équipe d’ESI a achevé le rapport initial le 20 janvier, à la satisfaction du CIE. Le CIE l’a accepté comme document de travail pour guider la deuxième phase de l’évaluation, et n’a pas demandé à l’équipe d’ESI de prendre le temps de le peaufiner et de le publier du fait du délai limité pour achever l’évaluation. L’équipe d’ESI avait certes une idée claire de la façon de procéder durant la deuxième phase, mais elle a également été ouverte à des ajouts et des solutions de rechange, y compris une comparaison avec d’autres partenariats mondiaux d’ampleur et d’ancienneté comparables.

Le principal problème qui s’est posé à ce stade a été celui des visites dans les pays. Le mandat initial prévoyait que l’équipe d’évaluation ne fasse aucune visite dans les pays du fait du faible rapport qualité-prix de ces visites, qui avaient déjà eu lieu pour les 28 évaluations nationales. Le CIE estimait en outre qu’il n’y avait pas suffisamment de temps pour organiser des visites utiles, que du temps précieux serait perdu en déplacements et en logistique, que l’on disposait déjà de nombreux documents d’évaluation qui n’avaient pas été complètement exploités, et que de nouvelles visites sur le terrain seraient une charge pour les parties prenantes nationales qui avaient déjà été largement interrogées pour les évaluations nationales. À la place, l’équipe des résultats et de la performance a aidé l’équipe d’ESI à choisir un échantillon à dessein de 24 parties prenantes au niveau des pays, y compris des fonctionnaires, à interroger à distance. Le CIE a envoyé à l’avance une lettre d’introduction à chaque personne pour confirmer le bien-fondé des demandes d’entretien.

L’équipe d’ESI a publié la première version du rapport final le 9 avril 2020, comme convenu. Le CIE, ainsi que l’équipe des résultats et de la performance, ont étudié ce document et ont communiqué leurs commentaires à l’équipe d’ESI avant le 21 avril. L’équipe d’ESI a ensuite préparé la version révisée de son rapport final le 7 mai en tenant compte des observations reçues et des résultats de l’atelier de construction de sens du 30 avril. Le SIC et le Secrétariat du PME ont formulé leurs commentaires sur cette version du rapport avant le 14 mai. L’équipe d’ESI l’a maintenant achevé en prenant ces commentaires en considération.

L’équipe d’ESI a tiré avantage du fait qu’elle était soudée et relativement petite, et que la plupart de ses membres travaillaient pratiquement à plein temps sur cette évaluation. L’équipe était de grande qualité et a été en mesure de progresser dans des circonstances très difficiles et inattendues avec une bonne attitude et une bonne faculté d’adaptation. Il n’en reste pas moins que du fait des différences de capacité et des difficultés que présentaient les thèmes confiés à chaque membre de l’équipe, certaines parties des rapports d’évaluation étaient plus solides que d’autres.

Le chef d'équipe était extrêmement professionnel et mobilisé durant tout le processus. En ce qui concerne le CIE, il a coordonné son équipe de façon satisfaisante, a constamment fait progresser le processus, a directement collaboré tant avec le CIE qu'avec l'équipe des résultats et de la performance et a préparé et exposé plusieurs présentations, notamment l'atelier de construction de sens du 30 avril.

Tous les membres du CIE ont participé en qualité d'observateurs passifs à cet atelier, qui a utilement complété le processus d'évaluation. L'atelier a été bien géré et était axé sur les principales constatations de l'évaluation. Il a confirmé que la plupart des participants étaient conscients de ces constatations, et a mis en lumière des problèmes et des solutions possibles. Il a évité d'évoquer des recommandations potentielles et de dire aux participants ce qu'ils souhaitaient entendre. Il aurait cependant été encore plus fructueux s'il avait pu avoir lieu plus tôt durant le processus sans réduire le temps dont disposait l'équipe d'ESI pour achever le rapport, et dont disposaient le SIC et le Secrétariat du PME pour examiner le projet de rapport final et formuler des observations. Les délais ayant été serrés, le CIE ne peut pas certifier que toutes les observations reçues ont bien été prises en considération dans la version finale du rapport.

Durant tout le processus d'évaluation, les membres du CIE sont régulièrement restés en contact par réunions virtuelles, entre eux et avec l'équipe d'ESI, à la fois collectivement et individuellement. Chaque membre du CIE s'est vu confier une responsabilité principale dans l'examen approfondi de deux des huit sections importantes du rapport final, en fonction de leur expérience et de leurs compétences comparatives, mais tous ont lu l'ensemble des sections et formulé des observations à leur sujet. Ceci a permis de mettre à profit de vastes compétences méthodologiques de toutes sortes dans tous les chapitres du rapport.

Intégrité et qualité du rapport final

Dans l'ensemble, le CIE conclut que l'équipe d'ESI a rédigé un rapport de grande qualité fondé sur des objectifs et des données probantes, et établissant des liens crédibles entre les constations et les conclusions et recommandations. L'équipe a suivi une méthode mixte rigoureuse comportant des études sur dossiers des documents d'évaluation publiés depuis la dernière évaluation de 2015 ; des entretiens avec le personnel du PME, des membres du Conseil et des parties prenantes au niveau des pays ; une analyse qualitative des contributions des 28 évaluations nationales ; les tendances pertinentes du financement international pour l'éducation et de l'allocation des fonds par le PME ; une analyse adaptée à son objet de la gouvernance du PME et de ses modalités de gestion en s'appuyant sur une analyse comparative avec quatre autres partenariats mondiaux de référence ; et enfin l'atelier de construction de sens du 30 avril.

Cette méthode mixte était adaptée et nécessaire pour appréhender la complexité de la tâche d'évaluation en recoupant le grand volume de données issues de documents et d'entretiens. La première version du projet de rapport final, reçue le 9 avril, a cependant exigé une quantité considérable de remontées d'informations et de conseils du CIE pour le rendre cohérent, convaincant et clair. La version suivante du rapport, reçue le 7 mai, était de bien meilleure qualité et répondait à la plupart des questions soulevées par le CIE et l'équipe des résultats et de la performance.

L’un des principaux problèmes qu’il a fallu résoudre vers la fin a été la grande utilisation, dans un premier temps, d’analyses de corrélation pour établir les facteurs expliquant la mise en œuvre des PSE et l’efficacité des GLPE, les raisons pour lesquelles ces divers facteurs avaient été retenus pour les analyses et la façon dont d’autres méthodes telles que l’analyse qualitative des contributions complétaient les analyses de corrélation. Le rapport provisoire sur la première phase avait déterminé que la production de PSE de meilleure qualité était un atout fondamental du partenariat du PME, mais que leur mise en œuvre effective était ensuite un point faible.

Le rapport final contient désormais des analyses éclairantes sur la mise en œuvre des ESP et l’efficacité des GLPE, qui examinent le caractère hétérogène des facteurs et contextes, et montrent dans quelle mesure cette hétérogénéité peut être en partie due à des différences de mise en œuvre et d’efficacité. Les problèmes identifiés comme présentant des obstacles et les recommandations pour les lever sont opportuns car le partenariat du PME est extrêmement important pour parvenir à des mécanismes cohérents pour assurer l’efficacité des GLPE et la bonne mise en œuvre des ESP. L’équipe d’ESI a fait preuve d’intégrité en tenant compte des divers commentaires reçus sur la nécessité d’améliorer son utilisation des analyses de corrélation et d’élargir la base de données probantes sur laquelle reposent les constatations et conclusions du rapport final.

L’équipe d’ESI a accompli un travail plus que satisfaisant en mettant à profit tous ses travaux précédents dans les deux derniers chapitres sur les conclusions et recommandations. Dans l’ensemble, le CIE juge les conclusions judicieuses et les recommandations solides et pragmatiques, mais estime que de nombreux lecteurs de l’évaluation souhaiteront certainement se pencher sur la question et tirer leurs propres conclusions et recommandations de la mine d’informations présentées dans cette évaluation à mesure que le partenariat parachève les orientations stratégiques de la prochaine période couverte par sa stratégie.