

Programme d'évaluation du PME au niveau des pays

Lot 4, pays 9: Soudan du Sud

RÉSUMÉ EXÉCUTIF | AVRIL 2019





Copyright © Universalia 2019, tous droits réservés

Universalia Management Group
245 Victoria Avenue, Bureau 200
Westmount, Montréal, Québec
Canada H3Z 2M6

www.universalia.com

Résumé exécutif

Objectif et méthodologie de l'évaluation

La présente évaluation s'inscrit dans le cadre d'une étude plus vaste du Partenariat mondial pour l'éducation (PME), laquelle comporte 30 évaluations au niveau des pays et se déroule sur une période de trois ans, de 2017 à 2020. Elle cherche à évaluer i) les contributions du Partenariat mondial pour l'éducation au renforcement des systèmes d'éducation et, en fin de compte, ses contributions aux résultats éducatifs dans le domaine des apprentissages, de l'équité et de l'inclusion, et donc ii) la pertinence, l'efficacité et l'efficacé de la théorie du changement du Partenariat mondial et de son modèle opérationnel au niveau des pays. L'évaluation repose sur une méthodologie de recherche mixte en sciences sociales fondée sur une théorie, connue sous le nom d'analyse des contributions.

Elle a été réalisée entre octobre 2018 et avril 2019 et couvre le soutien du Partenariat mondial au Soudan du Sud de 2012 à 2018. Elle s'appuie sur une étude documentaire, une analyse de bases de données et une revue de littérature, ainsi que sur des consultations menées auprès de 58 parties prenantes gouvernementales, multilatérales, bilatérales, universitaires, scolaires et non gouvernementales à Juba ou à distance.

Situation du secteur de l'éducation

En 2011, la République du Soudan du Sud est devenue, après des décennies de conflit, le plus récent pays indépendant du monde avec une population d'environ 12 millions d'habitants, dont la moitié a moins de 18 ans. Fin 2013, une lutte de pouvoir et des tensions ethniques ont

déclenché une guerre civile. Un accord « revitalisé », signé en septembre 2018, pourrait offrir une solution à la crise, mais après sept ans de guerre civile, le Soudan du Sud reste en proie à une grave crise humanitaire.

Le pays gère son propre système d'éducation, essentiellement autonome, depuis la signature de l'Accord de paix global (CPA), signé en 2005, avant son accès à l'indépendance. Aujourd'hui, le secteur de l'éducation relève de deux ministères, le ministère de l'Éducation générale et de l'Instruction (MEGI) et le ministère de l'Enseignement supérieur, de la Science et de la Technologie (MESST).

En 2018, la population d'âge scolaire s'élevait à 3,7 millions d'enfants, avec un taux de croissance d'environ 4 % par an. En 2017, le pays comptait plus de 6 000 écoles publiques et non financées par le gouvernement, dont 4 000 écoles primaires. En 2016, environ 60 % des écoles étaient publiques et 40 % non gouvernementales (gérées par des communautés, des ONG, des groupes confessionnels ou des prestataires de services éducatifs à but lucratif).

Depuis son indépendance, le Soudan du Sud a préparé deux plans sectoriels de l'éducation générale (PSEG) destinés à orienter le secteur : le PSEG I (2012-2017) et le PSEG II (2017-2022). **L'évaluation se concentre sur la période allant de la ratification du PSEG I en 2012 à l'approbation, à la fin de 2018, d'un deuxième ESPIG. Elle comprend donc (des éléments de) deux PSEG et deux ESPIG.**

La situation au Soudan du Sud engendre d'importantes conséquences, notamment : (i) un très haut niveau d'insécurité dans le pays qui rend difficile la prestation des services publics; (ii) une augmentation récente du nombre d'États au Soudan du Sud (par décret exécutif) laquelle s'est traduite par une diminution marquée du niveau déjà minimal des capacités du secteur public infranational; (iii) une économie faible,

dépendante du pétrole, qui ne permet pas au gouvernement d'accroître les investissements nationaux, faute de moyens; (iv) une population très jeune, qui exerce une pression considérable sur le système éducatif; et (v) une crise humanitaire qui, sévissant toujours, crée des services publics, dont l'éducation, divisés entre des systèmes nationaux faibles, administrés par des États sous-financés d'un côté et des systèmes d'aide humanitaire qui fonctionnent en parallèle, de l'autre.

Le Partenariat mondial pour l'éducation au Soudan du Sud

Le Soudan du Sud a adhéré au Partenariat mondial pour l'éducation en 2012 et est représenté au Conseil d'administration par le groupe constitutif Afrique 3. Au début de 2019, il a obtenu quatre financements du partenariat mondial : un financement pour la préparation d'un plan sectoriel de l'éducation (ESPDG) et trois financements pour la mise en œuvre du plan sectoriel de l'éducation (ESPIG), dont l'un a été octroyé dans le cadre du mécanisme de financement accéléré du Partenariat pour aider en situation d'urgence et de redressement rapide. L'UNICEF, en qualité d'agent partenaire de tous les ESPIG, a également obtenu en 2018 un financement pour la préparation d'un programme (PDG) pour la préparation de l'ESPIG 2019-2021. La principale période couverte par la présente évaluation englobe l'ESPIG 2013-2018 (36,1 millions de dollars américains), qui a servi à cofinancer, avec USAID, le Programme du Partenariat mondial pour l'éducation (PPME) au Soudan du Sud.

Contributions du Partenariat mondial pour l'éducation à la planification sectorielle

État de la planification sectorielle au Soudan du Sud, 2012-2018

Les deux PSEG répondent aux normes de qualité de base établies par le Partenariat mondial de l'éducation et l'Institut international de planification de l'éducation (IIEP). Le gouvernement a dirigé et s'est approprié convenablement les deux processus de préparation des plans. Les deux processus ont également été participatifs et, dans la mesure de leurs capacités, ont rassemblé, entre autres parties prenantes, celles des États. Les processus de planification pour les deux PSEG ont inclus et se sont inspirés d'analyses sectorielles de l'éducation détaillées.

Malgré cela, dans les deux PSEG, l'analyse effectuée pour sélectionner et justifier les stratégies, le cadre de résultats, le plan d'action, les projections financières ainsi que d'autres éléments manquaient d'ampleur et de profondeur. Cela s'explique par (a) la faiblesse, au départ, des capacités de planification sectorielle du Soudan du Sud, (b) le caractère précipité des deux processus de préparation des plans, et (c) la participation incomplète des principaux bailleurs de fonds aux deux processus. Le PSEG II est d'une qualité relativement supérieure à celle du PSEG I (a) parce que le Partenariat mondial lui a attribué une meilleure note de qualité, (b) parce qu'il comportait un plan d'action et (c) parce que les activités de son plan d'action s'alignaient mieux avec le financement des bailleurs de fonds.

Contributions du Partenariat mondial pour l'éducation à la planification sectorielle

Au cours de la période 2012-2018, **les conditions de financement de l'ESPIG du Partenariat mondial ont fortement stimulé la préparation des deux PSEG**. L'annonce d'une allocation du Partenariat au Soudan du Sud a galvanisé le processus de planification du PSEG I, et la perspective d'un second ESPIG a fortement motivé la préparation du PSEG II. **Le soutien du Partenariat à l'analyse sectorielle de l'éducation (ASE), par le biais d'un ESPDG en 2016, a également fortement contribué à la qualité et à la ponctualité des processus pour la préparation du PSEG II.**

Le nouvel examen de la qualité (QAR) du Partenariat mondial a contribué à l'amélioration du PSEG II. Toutefois, rien ne prouve que la préparation du PSEG II se soit inspirée des leçons tirées des faiblesses du processus de préparation du PSEG I. Ni l'analyse sectorielle de l'éducation, ni le PSE, ni l'évaluation, ni les commentaires du Secrétariat, ni les rapports des revues sectorielles conjointes ou d'autres documents pertinents ne mentionnent explicitement les leçons tirées du PSEG I.

Ce que cela signifie pour le Partenariat mondial pour l'éducation

Dans des contextes de crise comme celui du Soudan du Sud, les acteurs nationaux qui sont censés jouer un rôle crucial dans le modèle opérationnel du Partenariat mondial au niveau des pays (tels que les gouvernements des pays en développement partenaires [PDP], les GLPE et les AC) peuvent être trop occupés pour être en mesure de soutenir des processus sectoriels.

Contributions du Partenariat mondial pour l'éducation au financement sectoriel

État du financement sectoriel au Soudan du Sud, 2012-2018

Les dépenses publiques consacrées à l'éducation au Soudan du Sud sont faibles (moins de 4 % des dépenses publiques totales pour 2011-2017) et se sont effondrées dans la foulée de la chute des recettes pétrolières nationales et de l'hyperinflation en 2013 et 2017. Les décaissements réels sont souvent très inférieurs aux budgets approuvés (votés). De plus :

- Le gouvernement du Soudan du Sud n'a pas pu continuer à soutenir le PSEG 2012-2017 tel que prévu et les déficits de financement ont été plus importants que les pires scénarios envisagés dans le plan;
- Les dépenses sectorielles passent essentiellement dans les salaires, mais avec l'effondrement des recettes pétrolières du gouvernement après 2016, les salaires des fonctionnaires et des enseignants n'ont pas été payés régulièrement et ont perdu de la valeur en raison de l'hyperinflation.

En revanche, l'aide publique au développement (APD) consacrée à l'éducation a considérablement augmenté au cours de la période de référence 2012-2018, puisqu'elle a plus que doublé (en valeur constante), passant de 49 millions de dollars américains en 2011 à 129 millions en 2017. Malgré cela, la qualité et la prévisibilité de l'APD consacrée à l'éducation ont été limitées au cours de la période 2012-2018, en grande partie en raison de la crise actuelle, les projets des bailleurs de fonds ayant été interrompus, entièrement arrêtés ou leur financement de développement ayant été converti en financement humanitaire. Le financement international de l'éducation s'est segmenté en programmes humanitaires et en programmes de développement, et n'est pas

fortement aligné sur les systèmes gouvernementaux ou le PSEG I.

Contributions du Partenariat mondial pour l'éducation au financement du secteur (national et APD)

La plus grande contribution du Partenariat mondial au financement du secteur pour la période 2012-2018 a été son propre ESPIG. L'ESPIG 2013-2018 du Partenariat mondial, d'un montant de 36,1 millions de dollars américains, a fourni 6 % de l'APD totale du secteur et 15 % de l'APD non humanitaire pour l'éducation de base en 2012-2017 (données les plus récentes).

Le Partenariat mondial est également considéré comme l'un des bailleurs de fonds les plus stables et les plus alignés sur le PSEG au cours de la période. Le Partenariat a été l'un des deux seuls grands bailleurs de fonds à ne pas interrompre sa programmation au Soudan du Sud. Il a continué à soutenir les activités de développement alignées sur le PSEG I alors même que la plupart des bailleurs de fonds se tournaient vers les fonds humanitaires. Il a ainsi apporté au MEGI la stabilité et la prévisibilité dont il avait grand besoin. À cet égard, les systèmes mis en place par le Partenariat mondial pour soutenir les travaux dans des situations d'urgence se sont avérés pertinents et utiles, car ils ont permis au Soudan du Sud d'accéder à :

- **plus de financement**, grâce à la formule améliorée de l'allocation maximale par pays (MCA) pour les États fragiles et touchés par des conflits (FCAC).
- **un financement plus rapide**, grâce aux fonds du cadre de financement accéléré du Partenariat, d'un montant de 6 millions de dollars américains en 2018-2019, qui ont permis au pays de combler un déficit de financement engendré par des retards lors de sa dernière requête de financement ESPIG.

- **un financement souple**, grâce au cadre opérationnel du Partenariat mondial, qui a permis aux acteurs nationaux de modifier les lignes budgétaires de l'ESPIG et de cibler les activités en fonction de l'évolution du contexte de crise au Soudan du Sud.

Toutefois, dans l'ensemble, le financement ESPIG était modeste par rapport au financement sectoriel global, puisqu'il ne représentait que 2 % du financement sectoriel au cours de la période étudiée, si l'on tient compte des fonds nationaux du gouvernement et des ménages. Qui plus est, le Partenariat n'a pas été en mesure de faire bouger les choses en matière de financement intérieur, étant donné le contexte défavorable, ni d'influencer la qualité (par exemple, l'harmonisation) du paysage global de l'APD.

Ce que cela signifie pour le Partenariat mondial pour l'éducation

Alors que divers mécanismes du Partenariat mondial n'ont eu que peu d'influence sur les fonds nationaux en 2012-2018, un programme du DfID (Girls' Education South Sudan, GESS) a mobilisé avec succès un cofinancement du MEGI à la même période. L'approche du programme GESS fournit un exemple de stratégies visant à influencer le financement intérieur, stratégies qui pourraient compléter les approches actuelles du Partenariat mondial. Il convient de noter que dans le plus récent ESPIG du Partenariat mondial (2019-2021) le MEGI s'engage à cofinancer une partie de la programmation, bien qu'il ne soit pas clair dans quelle mesure ces sommes sont des réaffectations d'engagements existants ou représentent de nouveaux financements obtenus dans le cadre de cet ESPIG.

Au Soudan du Sud, l'influence du Partenariat mondial sur l'harmonisation des bailleurs de fonds était faible, malgré des discussions occasionnelles entre les bailleurs de fonds pour l'établissement d'un fonds commun. **Le modèle opérationnel actuel du Partenariat mondial au niveau des pays ne semble pas proposer de**

mécanismes solides lui permettant d'exercer une influence sur les autres bailleurs de fonds.

Contributions du Partenariat mondial pour l'éducation à la mise en œuvre du plan sectoriel

État de la mise en œuvre du plan sectoriel au Soudan du Sud, 2012-2018

Conçu en temps de paix, le PSEG I n'a jamais été mis en œuvre en temps de guerre. Le conflit, qui a duré toute la période de mise en œuvre a miné la pertinence du plan (compte tenu de l'évolution du contexte), sa faisabilité (à cause des difficultés d'accès et de mise en œuvre liées au conflit) et son financement (en raison de l'effondrement des revenus pétroliers du gouvernement du Soudan du Sud et du détournement du financement international vers des activités humanitaires). La plupart des facteurs qui entravent la mise en œuvre du PSEG I ont également affecté le début de la mise en œuvre du PSEG II.

Contributions du Partenariat mondial pour l'éducation à la mise en œuvre du plan sectoriel

L'ESPIG 2013-2018 du Partenariat mondial a cofinancé, avec USAID (jusqu'à son retrait en 2016), le Programme du Partenariat mondial pour l'éducation (PPME) au Soudan du Sud. **Les fonds de l'ESPIG et le PPME étaient explicitement alignés sur le PSEG I et le soutien s'est maintenu tout au long de la crise au Soudan du Sud**, malgré la réaffectation à plusieurs reprises des fonds de l'ESPIG au cours de la mise en œuvre, en raison de l'évolution du contexte.

Le détail des composantes, du budget et des réalisations du PPME par rapport aux objectifs stratégiques du PSEG I se résume comme suit :

- **Domaines prioritaires** : Les composantes du PPME appuyaient les quatre objectifs stratégiques du PSEG : accès, qualité, l'alphabétisation des adultes et la gestion sectorielle
- **Budget** : Le budget de l'ESPIG a financé ou cofinancé des activités dans les domaines de l'« accès » (construction d'écoles, 13 millions de dollars américains), de la gestion sectorielle (7 millions de dollars), de l'alphabétisation des adultes (un million de dollars) et d'autres coûts (5 millions de dollars). L'USAID a cofinancé certaines activités jusqu'en 2016.
- **Performance** : Le PPME n'a pas atteint la moitié (trois sur six) des cibles de ses indicateurs de résultats, à savoir l'amélioration des résultats d'apprentissage, l'amélioration de la direction des écoles et la diminution des abandons scolaires. Il a toutefois atteint les cibles pour l'amélioration de la supervision scolaire, la scolarisation totale dans les écoles du PPME et l'élaboration de deux modèles de mise en œuvre du PPME pour le reste du secteur.

Les résultats partagés du PPME sont dus au déclenchement de la guerre civile en 2013 et à l'évolution de la situation conflictuelle qui a suivi, lesquels ont affecté la capacité du gouvernement à contrôler et à administrer l'éducation dans une grande partie du pays, et ont mené au retrait de l'USAID du PPME en 2016.

Bien que les contributions individuelles de l'ESPIG aient été importantes, le financement n'a représenté qu'une faible partie du financement (réel et nécessaire) du secteur. Bien que l'ESPIG ait finalement permis quelques réalisations importantes (par exemple un nouveau programme d'études), les contributions financières du Partenariat mondial ont été généralement trop faibles pour faire une différence dans un secteur où les besoins sont

immenses, et rien n'indique qu'il ait influencé les autres acteurs à soutenir le plan sectoriel, alors largement ignoré (sauf USAID, qui a cofinancé le PPME de 2013 à 2016).

Ce que cela signifie pour le Partenariat mondial pour l'éducation

La mise en œuvre du plan est un élément central de la façon dont la théorie du changement du Partenariat mondial conceptualise la contribution du Partenariat aux changements aux niveaux du système et de l'impact. Comme dans d'autres contextes de crise, le cas du Soudan du Sud soulève la question de savoir comment le Partenariat mondial envisage de contribuer au changement lorsqu'un plan est supplanté par des événements imprévus. L'actuelle théorie du changement au niveau des pays du Partenariat ne décrit pas comment le Partenariat mondial pense contribuer aux renforcements des systèmes sectoriels et de l'impact lorsque la mise en œuvre du plan est impossible.

Les parties prenantes nationales ont exprimé des préoccupations au sujet de plusieurs aspects des nouveaux processus d'examen de la qualité de l'ESPIG, parmi lesquels le niveau accru d'efforts à fournir, en particulier pour le personnel du ministère, les exigences resserrées en matière de données, le manque de précision sur la source et les critères de rétroaction, le manque de clarté sur l'admissibilité au financement du Partenariat mondial et la nature pressante des consultations de l'ESPIG. Cela dit, les parties prenantes ont salué l'initiative du Partenariat mondial qui a levé la condition imposant la tranche variable pour l'ESPIG 2018-2021.

Facteurs affectant le changement, autres que les contributions du Partenariat mondial pour l'éducation

Parmi les facteurs qui ont eu une influence positive sur le changement dans les domaines indiqués plus haut, on peut citer : (i) les contributions financières et/ou techniques de plusieurs autres bailleurs de fonds aux processus de planification, aux activités de coordination et à la mise en œuvre de nombreuses activités sectorielles décrites dans le plan sectoriel; (ii) l'expérience que l'UNESCO/IIEP, en tant qu'agent partenaire de l'ESPDG (2015-2017), possède dans le soutien aux processus de planification; (iii) la stabilité relative du leadership du MEGI; (iv) la forte augmentation de l'APD du secteur, même si elle a été accordée en réponse à une crise grave.

Parmi les facteurs qui ont eu une influence négative sur le changement, on peut citer (i) le faible niveau général des capacités et des ressources du gouvernement du Soudan du Sud au départ; (ii) la situation de conflit et de crise aigüe entre 2013 et 2018; (iii) la situation financière catastrophique du gouvernement, de telle sorte que seules les activités directement financées par les bailleurs de fonds ont été mises en œuvre; (iv) le contrôle partiel du gouvernement sur son territoire national et (v) les préoccupations relatives à la reddition de comptes, qui ont fait hésiter les bailleurs de fonds à financer directement le gouvernement du Soudan du Sud, limitant le degré d'alignement entre les programmes des bailleurs de fonds et les programmes du gouvernement.

Résultats imprévus du soutien du Partenariat mondial pour l'éducation

L'évaluation n'a pas relevé d'éléments indiquant que le soutien du Partenariat mondial ait eu d'importants effets positifs ou négatifs imprévus au Soudan du Sud. Rien ne montre que le soutien du Partenariat ait supplanté d'autres formes d'appui, national ou autre.

Changements au niveau du système

Principales tendances

Au cours de la période 2012-2018, le Soudan du Sud s'est efforcé de renforcer plusieurs aspects de son système d'éducation. Toutefois, la plupart des mesures prises n'ont pu être convenablement mises en œuvre ou se sont révélées insignifiantes au regard de la guerre et de l'effondrement fiscal. Les changements au niveau du système (positifs ou négatifs) comprennent les suivants :

- **Une plus faible demande de scolarisation** due à l'insécurité, aux déplacements et à l'aggravation de la pauvreté due à la guerre et à l'inflation;
- **Une diminution du nombre d'écoles primaires**, le nombre de salles de classe n'ayant pas suivi le rythme de la croissance démographique et en raison des fermetures d'écoles liées au conflit;
- **L'abolition des frais scolaires et l'introduction de subventions par élève** acheminées directement aux écoles par le biais d'un système établi avec l'aide du DfID;
- **La fourniture de repas scolaires gratuits** à environ 300 000 élèves (environ 20 % du total de la population scolaire) entre 2012 et 2016 par le PAM;

- **L'augmentation du nombre de centres d'éducation de la petite enfance et d'écoles secondaires**, jusqu'à 40 % au cours de la période d'évaluation, due à des prestataires de services éducatifs urbains non gouvernementaux;
- **L'élaboration de politiques sur l'accès équitable à l'éducation (2014)**, sur l'accès des filles et l'éducation inclusive, quoiqu'il n'y ait que peu de preuves de leur mise en œuvre jusqu'à présent.
- Le programme GESS du DfID a introduit, **en 2013, des transferts en espèces pour toutes les filles de la cinquième année du primaire à la quatrième année du secondaire dans les écoles à but non lucratif**. Entre 2013 et 2017, 200 000 filles ont bénéficié d'au moins un transfert en espèces.
- **L'élaboration de nouveaux programmes d'études**, en particulier le nouveau programme d'études « master » du Soudan du Sud, comme le prévoit le PSEG 2012-2017, financé principalement par le Partenariat mondial;
- **La restructuration du MEGI** approuvée en 2015, bien qu'elle n'ait été que partiellement mise en œuvre à ce jour;
- **Le nouveau manuel de coordination sectorielle** préparé en 2013 par le MEGI, avec le soutien du DfID;
- **La collecte des données du SIGE, commencée en 2007, s'est poursuivie** pendant la majeure partie de la période d'évaluation (2012-2018), mais avec des lacunes et peu de données limitées sur la mise en œuvre du PSEG I;
- **La mise en place d'un système d'information biométrique sur les ressources humaines (SIRH)** pour enregistrer, traiter et suivre les enseignants et leur rémunération en 2017, financée par IMPACT (UE).

Cependant, aucun changement au niveau du système ne s'est opéré dans les domaines suivants :

- **Peu de progrès en ce qui concerne les besoins spéciaux**, car rien n'indique que l'accès à l'éducation s'est amélioré pour les enfants ayant des besoins spéciaux.
- **Aucun changement en ce qui a trait à la disponibilité des enseignants**, les données partielles suggérant que le nombre d'élèves par enseignant et la proportion d'enseignantes sont, au mieux, demeurés stables entre 2011 et 2016;
- **Aucun progrès n'a été réalisé au niveau du système pour assurer et améliorer la qualité des enseignants**, étant donné que presque tous les instituts de formation des enseignants ont été fermés pendant la majeure partie de la période examinée (2012-2018) en raison du conflit et du manque de financement;
- **Aucun progrès n'a été enregistré au sujet de la disponibilité du matériel d'enseignement et d'apprentissage**, étant donné que le nombre d'élèves par manuel n'a pas dépassé 4:1 entre 2011 et 2015;

Enfin, les capacités de gestion au niveau des États et des comtés se sont détériorées en raison de l'augmentation considérable de leur nombre, par décrets présidentiels, depuis l'indépendance. Les bureaux infranationaux de l'éducation manquent de locaux, d'électricité, de systèmes de collecte de données, de véhicules, de capacités et de personnel.

Liens probables entre la mise en œuvre du plan sectoriel et les changements au niveau des systèmes

Au cours de la période de référence 2012-2018, pour déterminer si une amélioration au niveau du système s'était produite, il ne fallait pas se demander si elle faisait partie des cibles du plan sectoriel initial, mais plutôt vérifier si elle trouvait son origine dans un financement

accordé par des bailleurs de fonds, financement rarement basé sur le plan lui-même. Moins d'un tiers des changements au niveau du système sont susceptibles d'avoir été principalement motivés par la mise en œuvre du plan sectoriel. Près de la moitié des changements les plus importants au niveau du système n'ont rien à voir avec la mise en œuvre du plan. Les deux tiers des changements apportés au système sont dus en grande partie ou entièrement du financement des bailleurs de fonds.

Ce que cela signifie pour le Partenariat mondial pour l'éducation

La plupart des insuffisances du système éducatif au Soudan du Sud sont directement dues à des problèmes pangouvernementaux, plutôt qu'à des difficultés sectorielles. Pourtant, au cours de la période examinée, seul un petit nombre des mesures prises dans le secteur de l'éducation s'inscrivaient dans une optique intersectorielle. La **théorie du changement du Partenariat mondial tient compte de l'influence de « facteurs externes », mais ne reconnaît pas systématiquement la « capacité de l'État » comme un facteur de la « capacité sectorielle ».**

Résultats d'apprentissage et équité

Changements liés aux résultats d'apprentissage, à l'équité et à l'égalité entre les sexes

L'accès à l'éducation, l'inclusion et l'efficacité, tout comme les résultats d'apprentissage se sont détériorés ou, au mieux, ont stagné au cours de la période d'évaluation.

La scolarisation dans le primaire a décliné entre 2011 et 2015 (de 1,4 million à 1,25 million d'élèves), mais a grimpé de nouveau pour atteindre un niveau record de 1,55 million en 2017. Toutefois, l'augmentation du nombre d'enfants scolarisés n'a pas suivi la croissance annuelle de la population d'âge scolaire (4 %). **Le nombre total d'enfants d'âge scolaire (6-17 ans) non scolarisés** est passé d'environ 1,9 million en 2011 à 2,2 millions en 2018 et devrait atteindre 2,4 millions en 2020. **L'espérance de vie scolaire (primaire et secondaire combinés)** est passée de six ans en 2011 à cinq ans en 2015.

Les résultats d'apprentissage, tels que mesurés par les évaluations du DfID pour les niveaux de cinquième et de huitième année du primaire et de deuxième année du secondaire, sont restés stables entre 2014 et 2016, mais ont baissé (légèrement) en 2018, tant pour les filles que pour les garçons, et tant en littératie et qu'en numératie, et ce, dans les trois années.

Malgré cette stagnation ou détérioration générale des résultats d'apprentissage, **certains changements positifs ont également été constatés**. Parmi ceux-ci :

- **La part des enfants non scolarisés** : le pourcentage d'enfants d'âge scolaire (6-17 ans) non scolarisés a légèrement diminué pendant la période considérée, passant de 64 % en 2011 à 60 % en 2018.
- **L'égalité entre les sexes dans tous les indicateurs** : Dans l'ensemble, les valeurs de l'IPS se sont modestement améliorées, par exemple pour les taux des enfants non scolarisés (IPS de 1,3 en 2011, IPS de 1,15 en 2015), tout comme le TBS à tous les niveaux.
- **La scolarisation dans l'enseignement préscolaire** : les inscriptions ont doublé au cours de la période en chiffres absolus (56 000 en 2011, 120 000 en 2017), ainsi que le TBS (5,8 % 2011, 10,3 % 2015).
- **La scolarisation dans l'enseignement secondaire** : la scolarisation a doublé en chiffres absolus (44 000 en 2011, 90 000 en 2017), mais la progression du TBS est

demeurée modeste (9,1 % 2011, 9,9 % 2015). Le nombre d'élèves passant l'examen de fin d'études secondaires a cependant quadruplé (1 400 en 2012 à 7 700 en 2016-2017).

Liens probables avec les changements observés au niveau du système

Des **transferts en espèces à l'échelle du pays** en faveur des filles, en particulier pour ce qui est de la scolarisation et de la rétention des filles aux niveaux du primaire et du premier cycle du secondaire, ont probablement contribué à l'amélioration de l'égalité entre les sexes dans l'ensemble des indicateurs. Les programmes d'**alimentation scolaire**, qui comprennent des mesures d'incitation particulières pour les filles, ont peut-être aussi favorisé des progrès en matière d'égalité entre les sexes.

Les **subventions par élève**, ainsi que le nombre grandissant d'écoles secondaires soutenues par des prestataires privés, confessionnels ou des ONG, ont probablement stimulé la scolarisation dans l'enseignement secondaire.

Toutefois, la plupart des améliorations au niveau du système ne se sont pas encore traduites par des améliorations au niveau de l'impact, principalement en raison du fait que plusieurs changements au niveau du système n'ont pas encore été entièrement mis en œuvre (p. ex. nouveau programme, nouveau système de supervision, nouvelle structure ministérielle). En outre, sur les trois changements au niveau du système ayant le plus contribué aux changements au niveau de l'impact (subventions par élève, transferts en espèces, alimentation scolaire), seule l'alimentation scolaire découlait partiellement de la mise en œuvre du plan. **Les changements au niveau du système qui étaient le plus directement liés à la mise en œuvre du plan sectoriel (p. ex. l'élaboration de programmes, la capacité du SIGE) n'ont pas encore eu d'effet tangible sur les changements au niveau de l'impact.**

Ce que cela signifie pour le Partenariat mondial pour l'éducation

Bien qu'au cours de la période 2012-2018, les liens entre les changements au niveau du système, conçu pour promouvoir l'accès à l'éducation, et les changements au niveau de l'impact aient été les plus marqués, les écoles débordent, particulièrement dans les centres urbains, le nombre d'écoles et d'enseignants opérationnels, stagnant ou en déclin, ne suffisant pas à répondre à la hausse du nombre d'inscriptions. Dans cette optique, le financement ESPIG du Partenariat mondial qui mettait l'accent sur l'amélioration de l'enseignement et de l'apprentissage était pertinent pour le Soudan du Sud. Le plus récent ESPIG insiste de façon encourageante sur cet aspect.

Conclusions/ Observations générales

Les contributions du Partenariat mondial pour l'éducation

En résumé, le soutien du Partenariat mondial a positivement contribué à la planification et au suivi sectoriels et, dans une moindre mesure, au dialogue sectoriel. Les données recueillies ne montrent pas que le Partenariat a fortement contribué à une meilleure mise en œuvre du plan sectoriel ou à un financement plus important ou de meilleure qualité du secteur de l'éducation

La théorie du changement du Partenariat mondial suppose que les changements au niveau du système et de l'impact découlent de la mise en œuvre du plan sectoriel. Cela n'a pas été le cas au Soudan du Sud, où les changements au niveau du système et de l'impact n'avaient que

peu de liens avec la mise en œuvre du plan. En général, la plupart des hypothèses de la théorie du changement du Partenariat ne se sont pas pleinement vérifiées au Soudan du Sud.

La présente évaluation valide aussi bien la pertinence du cadre opérationnel du Partenariat mondial pour un appui aux États fragiles ou touchés par un conflit que celle de son cadre de financement accéléré. Ces mécanismes ont permis au Partenariat de maintenir son enveloppe globale de soutien et d'appuyer la restructuration de composantes précises de l'ESPIG à mesure que le contexte évoluait. Malgré cela, les orientations et les opérations du Partenariat ne tiennent pas encore compte des notions de renforcement des capacités et de fragilité, ce qui a parfois limité la pertinence du modèle du Partenariat mondial.

Le Partenariat mondial demeure un partenaire unique du secteur de l'éducation dans la mesure où il s'appuie sur un ensemble d'acteurs sectoriels (PDP, GLPE, AC) pour concevoir et mettre en œuvre son soutien. Toutefois, malgré les contributions notables du Partenariat au dialogue sectoriel, ces acteurs n'ont pas pu, en général, pleinement se conformer au modèle du Partenariat au cours de la période 2012-2018, en raison de la crise humanitaire persistante et d'autres facteurs concernant les partenaires. **Il s'agit là de l'un des défis du modèle opérationnel au niveau des pays du Partenariat mondial au Soudan du Sud.** Ces facteurs compromettent l'efficacité du modèle du Partenariat mondial, et bien que le Secrétariat du Partenariat ait fourni de sérieux efforts pour aider les acteurs nationaux à encourager le dialogue, il n'a finalement pu surmonter les obstacles locaux.

La coordination entre les acteurs du développement et les acteurs humanitaires au Soudan du Sud est restée faible, malgré la mobilisation du Partenariat (au niveau mondial) pour améliorer la communication et la collaboration entre eux. Par ailleurs, de 2012 à 2018, la coordination avec les bailleurs de fonds non traditionnels et la coordination

intersectorielle ont été pratiquement inexistantes.

L'ESPIG 2013-2018 du Partenariat mondial a permis de poser des jalons décisifs pour l'amélioration future de la qualité de l'éducation, en particulier l'élaboration d'un nouveau programme scolaire et de matériel d'enseignement et d'apprentissage. **Cependant, au cours de la période d'évaluation elle-même, la mise en œuvre du plan sectoriel n'a pas (encore) entraîné de changement significatif au niveau du système et/ou, par ricochet, au niveau de l'impact.**

La théorie du changement du Partenariat mondial au niveau des pays repose sur un cycle politique, mais le Partenariat cherche à favoriser l'apprentissage et l'amélioration d'un cycle à l'autre. Au Soudan du Sud, étant donné les perturbations du cycle qui vient de s'achever, l'apprentissage et l'amélioration recherchés n'ont guère pu se réaliser. Le nouveau cycle risque donc de connaître plusieurs des mêmes difficultés que le précédent, telles que la faisabilité du plan, sa faible exécution, un dialogue et un suivi sectoriels fragmentés, un financement insuffisant et, potentiellement, un affaiblissement encore plus prononcé du système d'éducation. La seule amélioration notable d'un cycle à l'autre tient au fait que le nouvel ESPIG se fonde clairement sur les leçons tirées du financement précédent.

Plusieurs des « nouvelles » composantes qui ont été ajoutées au modèle du Partenariat mondial ces dernières années ont fait leurs preuves au Soudan du Sud. Toutefois, les nouveaux processus de l'examen de qualité de l'ESPIG n'ont généralement pas été bien accueillis.

En fin de compte, dans un contexte extérieur extrêmement difficile, l'avenir du système d'éducation ne se joue pas sur le soutien du Partenariat mondial. À moyen terme, si la paix l'emporte, il est probable que les futurs investissements en ESPIG seront porteurs sur le plan du renforcement des systèmes et de l'impact. Cependant, même dans le plus optimiste des scénarios, des décennies seront

nécessaires pour instaurer un état fonctionnel, et avec lui un système d'éducation, au Soudan du Sud. Si la paix ne l'emporte pas, même les plus grands efforts consentis par le Partenariat mondial et d'autres ne suffiront pas à endiguer la déferlante de violence. Les hypothèses de la théorie du changement du Partenariat mondial seront de nouveau mise à l'épreuve, mais la flexibilité du Partenariat mondial permettra aux acteurs nationaux d'adapter le programme d'ESPIG de manière à répondre aux besoins locaux de la manière qu'ils jugeront la plus appropriée.

Bonnes pratiques émergentes

Quatre approches observées au Soudan du Sud méritent d'être signalées et présentent un intérêt potentiel pour d'autres pays : a) l'adaptation des normes et des coûts d'infrastructure au contexte, b) l'inclusion des écoles du secteur privé dans les activités et données sectorielles telles que le recensement scolaire annuel, c) l'autorisation d'étendre l'aide humanitaire à l'éducation partout, même dans les « zones contrôlées par l'opposition », d) l'utilisation de l'éducation comme une plateforme pour promouvoir la réconciliation nationale.

Questions stratégiques pour le Partenariat mondial pour l'éducation

- 1) Le cas du Soudan du Sud montre que les plans sectoriels et les efforts déployés pour les mettre en œuvre ne sont pas nécessairement à l'origine des changements au niveau du système et de l'impact, en particulier lorsque les circonstances extérieures changent et réduisent la pertinence et la faisabilité des plans. **Comment le Partenariat mondial peut-il actualiser sa théorie du changement pour tenir compte des situations dans lesquelles la mise en œuvre du plan ne constitue pas le principal vecteur de changement?**

- 2) Lorsqu'un conflit éclate, les parties prenantes locales sur lesquelles le Partenariat s'appuie pour guider ses processus au niveau des pays (PDP, GLPE et AC) peuvent ne plus être en mesure de s'acquitter de leur rôle. **Quels mécanismes, garde-fous ou solutions de rechange le Partenariat mondial peut-il mettre en place pour s'assurer que son modèle opérationnel au niveau des pays promeuve malgré tout avec succès ses objectifs stratégiques?**
 - 3) **Le financement des agences de coordination, comme l'ont suggéré certaines parties prenantes, pourrait-il être utile pour assurer le dialogue et le suivi sectoriels dans des contextes fragiles, où les acteurs sont débordés?**
 - 4) La coordination sectorielle soutenue par le Partenariat au Soudan du Sud était limitée aux « bailleurs de fonds habituels ». **Quels sont les outils, existants ou nouveaux, que le Partenariat mondial peut utiliser, au niveau mondial ou au niveau des pays, pour encourager un meilleur alignement et une meilleure harmonisation des bailleurs de fonds?**
 - 5) Le fait que les ESPIG soient présentés comme étant « destinés aux gouvernements et gérés par les gouvernement » entraîne inévitablement des frustrations lorsque leur mise en œuvre passe non seulement par un agent partenaire, mais par des tiers. Cela est souvent le cas dans des contextes fragiles. **Le Partenariat mondial peut-il préciser sa position à cet égard, par exemple en intégrant des thèmes tels que le renforcement des capacités et la fragilité dans ses opérations et ses orientations?**
 - 6) La qualité des projets financés par un ESPIG est déterminée par (a) l'apport des parties prenantes au niveau national à la conception de l'ESPIG et (b) le PSE, qui établit les interventions prioritaires. **Dans les cas où des facteurs externes donnent lieu à des apports et/ou des plans de mauvaise qualité, comment garantir malgré tout un ESPIG de conception solide?**
 - 7) Compte tenu des critiques formulées à l'égard du nouveau processus d'examen de la qualité des ESPIG, comment le Partenariat mondial répondra-t-il aux inquiétudes exprimées par les parties prenantes au niveau des pays en ce qui a trait aux efforts nécessaires à fournir et aux critères relatifs à la clarté du financement et à la rétroaction?
-