

Résumé exécutif du programme d'évaluation du PME au niveau des pays

République kirghize

RÉSUMÉ EXÉCUTIF | FÉVRIER 2020



A network diagram with several grey circular nodes connected by thin grey lines. The nodes are arranged in a roughly triangular pattern, with a central node connected to many other nodes. A semi-transparent grey rectangular box is overlaid on the diagram, containing text. At the bottom of the page, there is a solid blue horizontal bar.

Copyright © Universalia 2019, tous droits réservés

Groupe de gestion Universalia
245, avenue Victoria, 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 juillet 2019 et novembre 2019 et couvre le soutien du Partenariat mondial de 2012 à 2019. 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 40 parties prenantes gouvernementales, multilatérales, bilatérales et non gouvernementales de la République kirghize.

L'éducation en République kirghize

La République kirghize, aussi connue sous le nom de Kirghizistan, est un pays enclavé de l'Asie centrale. Elle a obtenu son indépendance en 1991 après l'effondrement de l'Union soviétique et connaît depuis une importante instabilité politique, liée à sa transition vers un système

démocratique. En juillet 2019, sa population atteignait 6,4 millions d'habitants, dont le tiers a moins de 15 ans, et connaissait un taux de croissance annuel de 1,9 pour cent. En 2014, la Banque mondiale a officiellement reclassé le Kirghizistan comme pays à revenu intermédiaire inférieur et son RNB par habitant a augmenté, passant de 1 040 dollars américains en 2012 à 1 200 en 2013. En 2016, 25,4 pour cent de la population vivait sous le seuil national de pauvreté de 3,20 dollars américains par jour et 1,5 pour cent vivait sous le seuil de pauvreté extrême de 1,90 dollar (PPA \$ US 2011), établi par la Banque mondiale. De 1994 à 2017, le taux de croissance annuel du PNB de la République kirghize s'élevait en moyenne à 3,95 pour cent.

Le ministère de l'Éducation et des Sciences (MES) de la République kirghize planifie, réglemente et supervise l'enseignement général, supérieur et technique au niveau national et est responsable de la préparation des documents de planification sectorielle.

Le système d'éducation est composé de trois sous-systèmes principaux, soit l'enseignement préscolaire, l'enseignement général (couvrant le primaire et le secondaire) et l'enseignement postsecondaire (offert par les écoles de formation professionnelle, les écoles techniques et les universités). En 2019, le pays comptait 1,4 million d'enfants d'âge scolaire, âgés de 3 à 18 ans, représentant environ 22,3 pour cent de la population, dont 1,38 million étaient inscrits dans les écoles, du primaire au deuxième cycle du secondaire.

Depuis 2007, deux stratégies de développement de l'éducation (SDÉ) couvrant les années 2007-2010 et 2012-2020 (SDÉ 2020) ont guidé le secteur de l'éducation de la République kirghize. Des plans d'action triennaux accompagnaient la SDÉ 2020. **La présente évaluation s'intéresse à la période couverte par la stratégie de développement de l'éducation 2012-2020 (SDÉ 2020) qui englobe le processus de préparation**

de la SDÉ 2021-2030 jusqu'en novembre 2019. Cela correspond également à la période couverte par le plus récent ESPIG du Partenariat mondial (2014-2017).

Le Partenariat mondial pour l'éducation en République kirghize

La République kirghize a adhéré au Partenariat mondial en 2016 et est représentée au conseil d'administration par le groupe constitutif Europe de l'Est, Moyen-Orient et Asie centrale. Depuis son adhésion, le pays a obtenu six financements du Partenariat mondial : un financement pour la préparation d'un plan sectoriel de l'éducation (ESPDG), deux financements pour la préparation du programme (PDG) et trois financements pour la mise en œuvre du plan sectoriel de l'éducation (ESPIG), dont l'un par le biais de l'Initiative de mise en œuvre accélérée. En 2017, il n'était plus admissible à un financement ESPIG traditionnel (c.-à-d. comportant une part fixe et une part variable), suite à une décision du Conseil prise à l'aide d'une formule d'attribution fondée sur les besoins. Toutefois, il demeure admissible au financement du fonds à effet multiplicateur du Partenariat mondial pour lequel il prépare actuellement une requête. L'évaluation couvre l'ESPIG 2014-2017 d'un montant de 12,7 millions de dollars américains, octroyé pour soutenir des projets.

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

État de la planification sectorielle en République kirghize, 2012-2019

Bien que la SDÉ 2012-2020 ait répondu à quatre des sept critères de qualité du PME/IIPE pour les plans sectoriels de l'éducation, le minimum exigé

par le Partenariat mondial (cinq sur sept) n'a pas été atteint. En tenant compte du contexte politique agité, la SDÉ 2020 a tout de même été jugée crédible et endossée par les partenaires de développement. La SDÉ 2030 en est encore à l'état de projet et n'a donc pas encore été cotée par le Partenariat ni fait l'objet d'une évaluation externe ou encore été endossée par les partenaires. L'analyse préliminaire basée sur le projet de plan montre certaines améliorations au niveau de la nature stratégique, de l'utilisation des données et de l'attention portée aux disparités, mais révèle une certaine détérioration en ce qui concerne sa faisabilité.

Des processus participatifs, comportant des consultations formelles avec des partenaires donateurs, des ministères, des OSC et des représentants scolaires, ont servi à préparer la SDÉ 2020 et la SDÉ 2030. En ce qui concerne l'existence de données permettant d'éclairer la SDÉ 2030, bien que quelques améliorations aient été notées par rapport au processus de planification de la SDÉ 2020, les données elles-mêmes ne servent pas toujours systématiquement à alimenter la planification. Alors que les parties prenantes du MES déclarent que le gouvernement s'est énergiquement approprié la planification sectorielle, les avis des bailleurs de fonds sur le sujet, notamment en ce qui concerne la SDÉ 2030, sont partagés, surtout à la lumière de la capacité de planification stratégique réduite du ministère.

La SDÉ 2012-2020 s'articulait autour de l'objectif général de l'égalité d'accès à une éducation de qualité. Bien qu'à l'origine le MES ait eu l'intention de prolonger la SDÉ 2020 jusqu'en 2022 afin de s'aligner sur la Stratégie nationale de développement durable approuvée en 2018, le ministère a décidé, en 2019, de préparer une nouvelle SDÉ pour les années 2021-2030. En 2018, de concert avec le MES, la Banque mondiale a commencé à rédiger un plan sur six ans pour les années 2021-2026, lequel a finalement été intégré à la SDÉ 2030, plan décennal. Le projet de la SDÉ 2030 adopte le même objectif que la SDÉ 2020 en y ajoutant un axe sur l'usage efficace des ressources dans le système éducatif.

Malgré les points forts mentionnés plus haut, la planification sectorielle de l'éducation en République kirghize a dû composer avec plusieurs difficultés lors du processus de préparation de la SDÉ 2021-2030, notamment une capacité de planification stratégique centrale plus faible que lors du cycle de planification précédent en raison de départs importants au MES, une base de données probantes insuffisante pour éclairer la planification et la gestion du secteur, un calendrier précipité pour la préparation de la SDÉ 2030 et un projet de plan d'action triennal moins réalisable, des ressources n'ayant pas encore été affectées à certaines priorités. Ces difficultés peuvent avoir un impact négatif sur le degré auquel le gouvernement s'approprie la stratégie (étant donné qu'il a davantage compté sur des consultants plutôt que sur le personnel du ministère pour la planification) et sur la mesure dans laquelle les données probantes et les enseignements tirés de la mise en œuvre des plans précédents ont été intégrés à la SDÉ.

Les contributions du Partenariat mondial pour l'éducation

Au cours de la période 2012-2019, le **programme BELDS du Partenariat mondial** aide le MES à intégrer les besoins et les priorités en matière d'éducation et de protection de la petite enfance (EPPE) à la SDÉ 2030, et à renforcer les capacités dans ce domaine. Le **soutien du Secrétariat du Partenariat** a permis au MES et aux partenaires de développement de consolider les processus de planification sur six et dix ans en un seul processus dirigé par le MES. Le **financement ESPDG du Partenariat mondial** a soutenu la préparation d'une analyse sectorielle de l'éducation et de deux autres analyses, mais la mesure dans laquelle elles ont éclairé la planification n'est pas claire. Il a également soutenu la planification, bien qu'une grande partie du financement versé ait soutenu la préparation du plan de six ans alors que le **financement du Partenariat** avait été accordé pour soutenir le plan de dix ans. Le **critère 1** (plan

crédible et approuvé) **du financement ESPIG du Partenariat** a incité les partenaires à préparer une SDÉ 2030 de qualité, leur permettant ainsi d'accéder au fonds à effet multiplicateur de l'ESPIG.

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

Pour le MES, lors de la planification sectorielle, les préoccupations liées à la qualité technique ont souvent cédé le pas aux considérations politiques et pratiques. Dans ce contexte, auquel s'ajoute une capacité de planification stratégique réduite au sein du MES, il n'est pas surprenant que le soutien du Partenariat mondial n'ait pas été pleinement exploité. Cette expérience soulève des questions sur ce que le Partenariat entend par un plan de qualité, définition qui pourrait être élargie pour inclure, outre la qualité technique, la pertinence politique et opérationnelle des processus et des documents de planification.

Contributions du Partenariat mondial pour l'éducation au dialogue et au suivi sectoriels

État du dialogue et du suivi sectoriels en République kirghize

La République kirghize dispose de mécanismes de dialogue de plus en plus actifs et inclusifs dans le secteur de l'éducation, centrés autour du comité de coordination des partenaires de développement (CCPD), de conseils consultatifs publics, d'un comité national de pilotage de projets et de groupes de travail thématiques qui participent au processus de préparation de la SDÉ et se réunissent régulièrement à des fréquences variables. Les membres de ces groupes comprennent des représentants du ministère de

l'Éducation et du Parlement, des bailleurs de fonds, ainsi que des représentants des OSC et des écoles.

Le dialogue sectoriel actuel facilite l'échange d'information entre les partenaires le développement de même que l'alignement des programmes de ces derniers sur la SDÉ. Les parties prenantes ont toutefois relevé des lacunes notamment en ce qui a trait à la communication, centrée sur l'échange d'information plutôt que sur la collaboration et la résolution de problèmes; à la représentation, limitée au sein du MES; au leadership des bailleurs de fonds, plus fort que celui du MES; à la fragmentation des différents groupes de parties prenantes dans des forums de dialogue séparés; à l'inclusion inadéquate des ONG et des OSC; et à la sous-représentation des acteurs au niveau provincial et local.

En l'absence d'un SIGE opérationnel et de la tenue régulière de revues sectorielles conjointes annuelles, **la République kirghize ne dispose pas d'un mécanisme institutionnalisé de suivi sectoriel.** Les systèmes de collecte de données existants se répartissent entre le suivi de la SDÉ par le MES et les indicateurs du plan d'action, les données financières recueillies par le ministère des Finances, certaines données sur les résultats d'apprentissage collectées par les institutions de test et la collecte de données effectuée par les bailleurs de fonds, en fonction de leurs propres indicateurs, sur des projets et des programmes précis. Bien que, dans le cadre de chaque plan d'action triennal, le MES rende compte des performances du secteur en fonction du pourcentage d'indicateurs atteints, les bailleurs de fonds signalent un certain nombre de problèmes liés à ce système de rapport, notamment en ce qui a trait à la robustesse, à l'exhaustivité, à la continuité et à l'insuffisance des mesures de référence.

Les contributions du Partenariat mondial pour l'éducation

Au cours de la période 2012-2019, le Partenariat mondial s'est joint à l'instance de dialogue de la République kirghize, le CCPD, en y intégrant un GLPE distinct. **L'agence de coordination du Partenariat, l'UNICEF, assume également la coprésidence du CCPD et, au cours de la dernière partie de la période de référence, a joué un rôle de premier plan dans le dialogue sectoriel. L'ESPIG 2014-2017 du Partenariat mondial a également soutenu l'usage de deux outils d'évaluation** qui ont contribué au processus décisionnel du MES au regard du programme de l'enseignement préscolaire et de la formation des enseignants. **Le guide du Partenariat pour la préparation d'un PSE a aussi modestement contribué** à une meilleure coordination des bailleurs de fonds et a permis de prêter une attention plus soutenue aux questions d'équité et d'inclusion. Par ailleurs, en 2019, **les conseils du responsable-pays du Partenariat** ont non seulement aidé à clarifier les rôles et les responsabilités, mais aussi à préciser les attentes dans le cadre du Partenariat mondial comme partenariat, contribuant ainsi à la responsabilité mutuelle..

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

Les mécanismes de dialogue et suivi sectoriels en République kirghize ont, en général, toujours été fragmentés, différents groupes de parties prenantes participant à diverses instances de dialogue et se servant de cadres de mesures distincts pour suivre les progrès accomplis. Cela limite donc la capacité d'influence du Partenariat mondial sur le caractère inclusif et l'efficacité du dialogue et du suivi. L'absence d'un cadre de suivi commun et de revues sectorielles conjointes régulières peut représenter un point sur lequel le

soutien du Partenariat mondial pourrait avoir un impact dans l'avenir.

Contributions du Partenariat mondial pour l'éducation au financement sectoriel

État du financement sectoriel en République kirghize, 2012-2019

Le financement intérieur de l'éducation en République kirghize se maintient, depuis plus d'une décennie, à environ 19 pour cent des dépenses publiques totales, avec des montants absolus en constante augmentation depuis 2010. Bien que les augmentations nominales annuelles des dépenses en éducation soient positives, elles ne sont peut-être pas suffisantes pour répondre aux besoins croissants du secteur, lequel connaît une hausse du nombre d'enfants d'âge scolaire. Les estimations de la couverture financière nationale des coûts de la SDÉ 2020 n'étaient pas disponibles au moment de l'évaluation. Les dépenses de fonctionnement en pourcentage des dépenses totales de l'éducation ont diminué, passant de 90 pour cent en 2013 à 82 pour cent en 2016, bien qu'elles aient augmenté en termes absolus. L'augmentation des dépenses d'investissement pour l'alimentation et l'énergie a entraîné une hausse globale du budget général de l'éducation.

Au cours de la période examinée, la part des dépenses publiques consacrées à l'enseignement préscolaire, du total des dépenses de l'éducation, a augmenté, tandis que la part des dépenses consacrées à l'enseignement primaire et secondaire a diminué, passant de 62 pour cent en 2013 à 56 pour cent en 2017, tout en demeurant cependant supérieure à l'allocation recommandée par le Partenariat mondial, soit 45 pour cent du total des dépenses publiques de l'éducation. La part des dépenses de l'enseignement supérieur du total des dépenses

de l'éducation s'est maintenue à 13 pour cent en moyenne entre 2013 et 2017.

La nature décentralisée du secteur de l'éducation en République kirghize a compliqué le suivi des dépenses publiques, puisqu'il n'existe aucune donnée précise sur les taux d'exécution du budget pour la période couverte par l'évaluation.

Bien que le volume global du financement des bailleurs de fonds pour le secteur de l'éducation de la République kirghize ait fluctué entre 2011 et 2015, **l'aide à l'éducation augmente depuis 2016, ce qui indique que le reclassement du pays de la catégorie de pays à revenu faible à celle de pays à revenu intermédiaire inférieur n'a pas affecté le volume de l'APD pour le secteur. Les versements bruts de l'APD consacrée à l'éducation sont passés de 16,4 millions de dollars américains en 2013 à 27,7 millions de dollars en 2017.** Bien que les bailleurs de fonds partenaires aient exprimé le souhait d'établir une approche sectorielle de l'éducation au cours des premières années de la période de référence, ce souhait ne s'est pas concrétisé puisque d'une part, les bailleurs de fonds ont préféré conserver le contrôle sur le choix des modalités de financement et que, d'autre part, il n'existait pas de système fiduciaire satisfaisant et de mécanismes de suivi fiables. Au lieu de cela, le financement externe s'est effectué par une combinaison de financement par projet, d'appui budgétaire sectoriel et de modalités d'appui budgétaire général. Le MES privilégie le financement direct des projets par rapport à l'appui budgétaire général ou sectoriel, étant donné qu'il n'a qu'un droit de regard limité sur les fonds octroyés par le biais de ces dernières modalités.

Les contributions du Partenariat mondial pour l'éducation

L'ESPIG 2014-2017 du Partenariat mondial a fortement contribué au financement de l'éducation préscolaire en République kirghize. L'ESPIG 2014-2017 de 12,7 millions de dollars

américains, bien que faible en termes absolus, a représenté près de 90 pour cent du financement de ce sous-secteur. Il a également contribué à catalyser le financement intérieur de l'éducation, le MES s'étant engagé à financer les salaires des enseignants et les coûts d'infrastructure des écoles maternelles et des établissements préscolaires créés par l'ESPIG. Les 12,7 millions de dollars de l'ESPIG, combinés à l'ESPIG 2011-2012 de 5,9 millions de dollars, ont représenté 13 pour cent de tous les décaissements du financement international pour l'éducation. Les ESPIG se sont également servis de la modalité de soutien aux projets que le MES privilégie.

Les activités de plaidoyer et les conditions de financement du Partenariat mondial n'ont eu aucune influence visible sur le volume des ressources nationales consacrées à l'éducation. Étant donné que la République kirghize a toujours consacré un budget élevé à l'éducation, rien n'indique que les activités de plaidoyer ou les conditions du Partenariat aient influencé les décisions du gouvernement en matière d'allocation budgétaire.

Rien ne permet d'affirmer que le Partenariat mondial a attiré des financements internationaux supplémentaires. Les bailleurs de fonds ont fait valoir que seuls leurs propres stratégies et documents de stratégie nationale avaient présidé au choix de leur participation au financement externe du secteur.

Bien que le Kirghizistan ne soit plus admissible aux fonds ESPIG traditionnels, le Fonds à effet multiplicateur est considéré comme une importante source potentielle de financement. Toutefois, les parties prenantes ont indiqué que la lourdeur du processus de requête du Fonds à effet multiplicateur pourrait être disproportionnée par rapport aux fonds accordés.

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

L'influence du Partenariat mondial sur le financement sectoriel de la République kirghize s'exerce essentiellement par le biais de sa fonction comme fonds, plutôt que de son rôle de partenariat ou de Secrétariat. Le modèle et la théorie du changement du Partenariat n'offrent que peu ou pas d'indications claires sur le rôle que celui-ci devrait jouer pour promouvoir l'harmonisation des bailleurs de fonds ou s'orienter vers un fonds commun ou un soutien au budget sectoriel.

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

État de la planification sectorielle œuvre en République kirghize, 2012-2019

Comme mentionné précédemment, le MES n'a pas adopté d'approche systématique pour suivre la mise en œuvre de ses Stratégies de développement de l'éducation. Bien que les progrès réalisés par rapport aux indicateurs des activités, définis dans le PADE, fassent l'objet d'un suivi indépendant et de rapports du MES, le processus de suivi ne suit pas systématiquement les indicateurs de résultats, précisés dans la SDÉ 2020. Un nouveau cadre de suivi et d'évaluation introduit par le MES en 2016 n'est toujours pas pleinement institutionnalisé. En l'absence d'un cadre de suivi partagé, la triangulation des sources, notamment l'ASÉ, les documents de la Banque mondiale et les rapports d'évaluation des bailleurs de fonds, révèle que la majorité des actions décrites dans la SDÉ 2012-2020 a été réalisée ou partiellement réalisée au cours de la période d'examen. Les données

recueillies suggèrent que le MES a atteint 97 pour cent des 290 indicateurs fixés dans la SDÉ 2020. Toutefois, comme nous l'avons déjà indiqué, la mise en place d'une approche sectorielle ne s'est pas concrétisée. De manière plus générale, les difficultés rencontrées lors de la mise en œuvre du plan ont été les suivantes : des niveaux de ressources intérieures inférieurs aux prévisions, l'absence d'un cadre commun fiable pour suivre les progrès de la mise en œuvre et des contraintes liées à la capacité, principalement au niveau infranational.

Parmi les exemples d'activités prévues dans le cadre de la SDÉ et pour la plupart réalisées entre 2012 et 2019, on peut citer l'expansion du préscolaire et la préparation à l'école, un nouveau programme d'enseignement primaire, l'enseignement multilingue, la modernisation des écoles, les mécanismes de financement des écoles par habitant, les évaluations nationales des élèves, un système national de qualification, la réglementation de l'édition des manuels scolaires et les réformes du financement et de la gestion scolaires.

Les contributions du Partenariat mondial pour l'éducation

Au cours de la période considérée, les fonds accordés par le Partenariat mondial dans le cadre de l'ESPIG, au montant de 12,7 millions de dollars américains (2014-2017), ont soutenu la mise en œuvre de la SDÉ. L'ESPIG a représenté 90 pour cent de l'ensemble du financement international et 9 pour cent du total du financement du sous-secteur préscolaire au cours de cette même période. L'agent partenaire de l'ESPIG a également participé à la gestion du projet kirghize d'éducation de la petite enfance (KEEP), en fournissant une assistance technique et en collaborant avec le gouvernement. Un financement de 200 000 dollars du PDG en 2013 a permis de préparer une proposition de programme pour KEEP, un élément majeur du dossier de requête de l'ESPIG 2014-2017. Les fonds de l'ESPIG affectés au projet KEEP ont

permis d'étendre la couverture du programme national de préparation à l'école et d'augmenter la scolarisation des enfants dans les écoles maternelles communautaires.

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

Les contributions du Partenariat mondial à la mise en œuvre du préscolaire témoignent d'une intégration harmonieuse des initiatives dans la SDÉ, ainsi que du ciblage réfléchi du financement ESPIG sur un sous-secteur spécifique. Bien que ciblé pour répondre à un besoin dans un sous-secteur pour lequel il existait une forte volonté politique et une bonne capacité de mise en œuvre, le soutien de l'ESPIG au préscolaire s'est opéré au détriment de progrès à réaliser sur d'autres fronts, notamment le développement d'un SIGE opérationnel.

En outre, les fonds de l'ESPIG du Partenariat mondial ayant été distribués par l'intermédiaire d'une cellule de mise en œuvre de projet, cela signifie que **ce mécanisme parallèle au MES, plutôt que le MES lui-même, a bénéficié u soutien du Secrétariat du Partenariat. Il se peut que le Partenariat ait, dans ce cas, manqué une occasion de renforcer la capacité du MES.**

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 décrits ci-dessus, on peut citer les grandes initiatives des partenaires de développement, alignées sur la SDÉ, telles que : le programme de renforcement du système éducatif de la Banque asiatique de développement; le soutien sectoriel de l'UE; le soutien de l'UNICEF à l'éducation

multilingue; le travail de l'USAID pour améliorer les compétences en lecture et le soutien de la Banque mondiale pour la formation des enseignants, la fourniture de manuels scolaires, la révision et l'évaluation des programmes.

Changements au niveau du système

Changements au niveau du système

De 2012 à 2019, le système éducatif s'est amélioré sur le plan des programmes, du matériel didactique et de l'évaluation des apprentissages. On note, entre autres changements :

Accès et équité

- **Augmentation du nombre d'établissements préscolaires**, de 819 en 2012 à 1 296 en 2016.
- **Modestes augmentations du nombre d'écoles d'enseignement général**, de 2 168 écoles en 2007 à 2 236 en 2016.
- **Augmentation des investissements publics dans les infrastructures scolaires** pour l'enseignement préscolaire et général de 300 millions de KGS et de 2 milliards de KGS en 2017
- **Dispositions visant à remédier au faible taux de scolarisation des enfants ayant des besoins particuliers**, notamment par l'élaboration d'une politique d'éducation inclusive, la création de centres de ressources pour la formation des enseignants et la mise en place d'un programme spécialisé de formation des enseignants

Qualité

- **Amélioration de la fourniture des manuels scolaires du primaire et de leur qualité**, notamment en ce qui concerne la

conception, l'achat et la livraison des manuels.

- **Une évaluation des aspects sexospécifiques du contenu des manuels scolaires**
- **Un cadre politique amélioré pour le développement et la gestion des enseignants**
- **L'élaboration de nouvelles normes d'éducation**
- **Un programme d'études révisé pour les élèves de la cinquième à la neuvième année**

Gestion sectorielle

- **L'introduction de réformes de la gestion des finances publiques, y compris un cadre budgétaire à moyen terme** pour passer à une planification budgétaire plus stratégique, et d'une stratégie de gestion de la dette publique
- **Mise en place d'un cadre pour le suivi et l'évaluation de la mise en œuvre des politiques**
- **Pilotage d'un système SIGE**

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

La mise en œuvre du plan sectoriel a probablement contribué à la plupart des améliorations constatées au niveau du système en République kirghize. Les partenaires de développement ont soutenu, en partenariat avec le MES, les principaux domaines dans lesquels ces améliorations ont été constatées.

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

Les liens entre la mise en œuvre de la SDÉ et les changements observés au niveau du système en République kirghize confirment un élément clé de la théorie du changement au niveau des pays du Partenariat mondial, même en l'absence d'un EDS de haute qualité.

Bien que la force technique de la SDE 2020 ait quelque peu laissé à désirer, celle-ci a été, pour l'essentiel, opérationnalisée et mise en œuvre comme prévu, ce qui permet de penser que la qualité de la mise en œuvre pourrait avoir plus d'importance que celle du plan. Cela vient renforcer la suggestion selon laquelle le Partenariat mondial devrait réfléchir à une définition plus élargie de ce qu'il entend par la qualité d'un plan pour tenir compte d'éléments aussi bien politiques que pratiques.

Résultats d'apprentissage et équité

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

De 2012 à 2019, la République kirghize a réalisé de modestes améliorations à l'accès à l'éducation de base. Malgré une certaine détérioration au niveau du premier cycle du secondaire, l'efficacité globale du système demeure élevée.

- **Amélioration de l'accès à l'éducation.** Les inscriptions au préscolaire sont passées de 106 000 à 221 000 enfants entre 2012 et 2017. Au cours de la même période, les effectifs du primaire sont passés de 405 000 à 501 000 enfants, et ceux du premier

cycle du secondaire de 481 000 à 497 000 enfants.

- **L'enseignement primaire est toujours relativement efficace**, avec un taux élevé de transition du primaire au premier cycle du secondaire (99 pour cent) et un taux d'achèvement tout aussi élevé (99 pour cent) au primaire.
- **Bien qu'élevée, l'efficacité de l'éducation a légèrement diminué au niveau du secondaire**, le taux d'abandon au premier cycle du secondaire étant passé de 0,70 pour cent en 2012 à 1,11 pour cent en 2016, et le taux d'achèvement diminuant, de 96,7 pour cent à 95,7 pour cent de 2012 à 2014.
- **L'égalité entre les sexes a été atteinte** (et reste stable) au primaire et au premier cycle du secondaire.
- **D'importantes disparités régionales et entre riches et pauvres ont persisté dans les programmes d'éducation de la petite enfance, mais leur écart s'est réduit** : 40,5 pour cent des enfants des zones urbaines et seulement 16 pour cent des enfants des zones rurales étaient scolarisés en 2014, contre 47 pour cent des enfants des zones urbaines et 35 pour cent des enfants des zones rurales en 2018.
- **Les données recueillies sont insuffisantes pour déterminer les progrès en matière d'accès à l'éducation des enfants les plus pauvres ou des enfants ayant des besoins particuliers.**

Les résultats de l'évaluation nationale par échantillonnage de 2009, 2014 et 2017 suggèrent que les résultats d'apprentissage se sont améliorés et que les disparités d'apprentissage basées sur la situation géographique et la langue ont légèrement diminué au cours de la période de référence.

- Les résultats d'apprentissage des élèves de quatrième année se sont améliorés entre 2009 et 2017, avec une diminution de près de 10 points de pourcentage du nombre d'enfants obtenant des résultats « inférieurs » en compréhension de la lecture. Cependant, en 2017, près de 60 pour cent des enfants de quatrième année n'avaient toujours pas atteint le niveau minimum acceptable en lecture.

Liens probables avec les changements observés au niveau du système

La forte progression des inscriptions au préscolaire et la diminution des disparités dans l'accès au préscolaire sont probablement liées à l'augmentation du nombre d'établissements préscolaires au cours de la période évaluée. Une plus grande disponibilité de manuels scolaires, la formation pédagogique des enseignants et des programmes d'études modifiés peuvent être à l'origine des gains modestes relevés en matière d'apprentissage.

Peu d'éléments probants permettent d'attester que les changements identifiés au niveau du système ont contribué à maintenir des niveaux de scolarisation élevés au primaire, à augmenter le taux de scolarisation au premier cycle du secondaire, à réaliser des gains d'apprentissage modestes ou à réduire les disparités géographiques dans les résultats d'apprentissage en huitième année. Il est trop tôt pour déterminer si la plupart des améliorations au niveau du système liées à la qualité et à la gestion sectorielle ont ou auront une influence sur les améliorations au niveau de l'impact.

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

La théorie du changement du Partenariat mondial suppose que la mise en œuvre du plan sectoriel et les changements qu'elle entraîne au niveau du système apporteront des améliorations en matière d'équité, d'accès et d'apprentissage. Cependant, l'expérience de la République kirghize illustre le décalage qui existe entre les changements au niveau du système et ceux au niveau de l'impact.

Conclusions et observations générales

Les contributions du Partenariat mondial pour l'éducation

Au cours de la période étudiée (2012-2019), le Partenariat mondial a contribué aux progrès de la réforme du secteur de l'éducation kirghize, principalement en soutenant la mise en œuvre de celle-ci par le biais d'un financement ESPIG pour aider à élargir l'accès à l'éducation préscolaire et à en améliorer la qualité.

Le financement ESPIG du Partenariat a permis de doter l'enseignement préscolaire d'un financement international important et a contribué à renforcer l'engagement pris par le gouvernement de financer les salaires des enseignants du préscolaire. Cela dit, le Partenariat n'a eu que peu d'influence sur le montant et la qualité du financement international.

L'agence de coordination du Partenariat mondial, qui assume également la coprésidence du comité de coordination des partenaires de développement, a apporté plusieurs contributions notables au dialogue sectoriel en élargissant l'inclusion et en communiquant régulièrement et de manière transparente avec

les membres du comité. Peu d'éléments permettent d'attester qu'en dehors des contributions de l'agence de coordination, le Partenariat exerce une influence sur le dialogue sectoriel.

Les contributions du Partenariat mondial pour l'éducation à la planification et au suivi sectoriels sont moins tangibles. Hormis une visite de clarification du Secrétariat en mars 2019, les parties prenantes ont estimé que les processus de planification et la qualité des plans se révéleraient peu différents en l'absence du Partenariat. Bien que l'ESPDG ait financé une analyse sectorielle de l'éducation et deux autres analyses, il n'est pas clair dans quelle mesure elles ont aidé à la planification, et il n'y a toujours pas de revues sectorielles conjointes et de cadre de suivi complet.

Bonnes pratiques émergentes

Les mécanismes de dialogue de la République kirghize se sont développés de manière positive. À l'origine, un groupe local pour l'éducation, distinct du CCPD, avait été établi, mais a fini par y être intégré dans le but de créer des gains d'efficacité. De plus, la fréquence des réunions du CCPD a crû et un comité national de pilotage des projets a été formé pour assurer une supervision parlementaire transversale plutôt que projet par projet. Ces changements reflètent la manière dont les mécanismes de dialogue peuvent évoluer pour s'adapter aux objectifs.

Les parties prenantes ont choisi d'orienter les fonds de l'ESPIG de manière ciblée, ce qui, grâce à une volonté politique et une mise en œuvre solide, a permis de réaliser des progrès dans le sous-secteur du préscolaire. L'utilisation ciblée des fonds de l'ESPIG a nécessité un compromis dans la mesure où les ressources du Partenariat mondial n'ont pas été affectées à d'autres faiblesses systémiques majeures, mais cela suggère que les pays en développement partenaires pourraient envisager de cibler les investissements de l'ESPIG, en particulier lorsque les enjeux bénéficient d'une volonté politique et

d'une capacité de mise en œuvre adéquates permettant de réaliser des progrès.

Le Secrétariat du Partenariat mondial a fait preuve de souplesse en appliquant le modèle du Partenariat dans le pays. Bien que la SDÉ 2020 n'ait pas répondu aux critères du PME/IIPE, elle a tout de même été jugée comme ayant satisfait au critère de l'ESPIG (plan crédible et endossé). Le Partenariat a également soutenu le renforcement d'une instance de dialogue existante, le CCPD, plutôt que de créer un GLPE distinct. Il a su aussi se montrer flexible en octroyant un financement PDG, qui généralement ne sert pas à la planification, pour soutenir la SDÉ 2030 et l'ASÉ.

Questions stratégiques pour le Partenariat mondial pour l'éducation

- 1) Compte tenu de son influence limitée sur les processus de préparation des plans sectoriels, **la théorie du changement du PME dépend-elle du fait que les parties prenantes nationales perçoivent le financement de l'ESPIG comme suffisamment important pour les inciter à suivre de près les critères du Partenariat en matière de planification sectorielle?**
- 2) **Le PME devrait-il revoir sa définition d'un plan de qualité et crédible pour le secteur de l'éducation?** Dans la définition que le Partenariat mondial propose de la qualité d'un plan, quelle est la place qu'occupe, s'il y en a une, la pertinence politique et opérationnelle? En particulier dans les situations où la capacité de planification du gouvernement est faible, comment le Partenariat mondial devrait-il évaluer l'importance de la qualité technique d'un plan par rapport à sa pertinence politique et opérationnelle?
- 3) **Comment le PME peut-il minimiser les effets négatifs du roulement de personnel du Secrétariat sur ce que les pays de développement partenaires comprennent**

du Partenariat mondial en tant que partenariat et, plus particulièrement, des conditions liées à la planification sectorielle?

- 4) **Face à l'incertitude des calendriers de planification, comment le PME peut-il aider les pays en développement partenaires à décider s'ils doivent activer le soutien du Partenariat pour la planification ou attendre avant de le faire?** Comment les mécanismes de financement du Partenariat mondial peuvent-ils être réorientés de manière à répondre aux besoins des pays, comme cela a été fait avec le financement du PDG pour soutenir la planification en République kirghize?
- 5) **Comment le PME peut-il sensibiliser et soutenir le plus efficacement possible les parties prenantes nationales pour qu'elles**

effectuent régulièrement une revue annuelle complète et des exercices de planification, et encourager la mise en place et l'utilisation régulière de mécanismes de suivi continu?

- 6) **Le PME peut-il réaliser un équilibre entre rigueur et facilité pour ses processus de candidature, en particulier pour les pays uniquement admissibles au financement à effet multiplicateur et non au financement ESPIG traditionnel?**
- 7) **Dans quelle mesure le PME devrait-il soutenir des mécanismes tels que les cellules de mise en œuvre de projets (au lieu des ministères directement) pour atteindre le double objectif d'améliorer les résultats et renforcer les capacités nationales?**