

# Évaluation prospective de l'appui du PME à l'éducation au niveau des pays

Nigéria, Second Rapport Annuel

RÉSUMÉ EXÉCUTIF | JANVIER 2020





**Copyright © Universalialia 2019, tous droits réservés**

Groupe de gestion Universalialia  
245, avenue Victoria, bureau 200  
Westmount, Montréal (Québec)  
Canada H3Z 2M6

*[www.universalialia.com](http://www.universalialia.com)*

# Résumé exécutif

## A) Aperçu

Il s'agit du second (et dernier) rapport annuel à être développé dans le cadre de l'évaluation prospective sur trois ans du Partenariat mondial pour l'éducation (PME) au Nigéria - l'une des huit évaluations prospectives au niveau des pays qui seront complétées par un total de 20 évaluations sommatives, réalisées entre 2018 et 2020. Il fait suite à un rapport initial sur le Nigéria, soumis en mai 2018 et un premier rapport annuel soumis en décembre 2018. Le présent rapport dévoile les résultats de la mission d'évaluation prospective finale dans le pays, qui a eu lieu en juillet 2019. Le rapport présente en outre des conclusions émises sur la base de la collecte, du suivi et de l'évaluation des données entrepris tout au long de la période d'évaluation et est rédigé en tant que rapport autonome pour l'évaluation prospective du Nigéria sur la période 2017-2020.

## B) But et objectifs

Le but des évaluations prospectives est de gauger si le soutien et l'influence du PME orientent la planification, la mise en œuvre, le suivi et le financement du secteur de l'éducation vers les résultats intermédiaires décrits dans sa théorie du changement (TdC). Au cours des deux premières années, les évaluations prospectives ont regardé de l'avant et ont exploré ce qui se passait, lorsque cela se passait. Elles ont observé de près les décisions initiales, documenté les perspectives des décideurs et se sont concentrées sur les activités et la participation des principales parties prenantes au début de la période considérée. Ceci dans le but de comprendre si des progrès ont été réalisés et si - et dans quelle mesure - le PME a apporté une contribution. Ce rapport clôt l'évaluation pour le Nigéria, avec une vue sommative couvrant la période 2017-2020.

L'objectif des évaluations prospectives est d'évaluer la pertinence, l'efficacité et l'efficacé des contributions du PME au niveau des pays, ainsi que la validité des TdC du PME à la lumière de son Plan stratégique pour 2016-2020. Les évaluations prospectives visent à déterminer si, et comment, le soutien et les activités du PME concourent aux résultats et à l'impact potentiel au niveau des pays. Elles sont conçues pour évaluer les progrès du PME vis-à-vis ses propres buts et objectifs.

## C) L'éducation au Nigéria

La responsabilité de la politique éducative au Nigéria est partagée entre les autorités fédérales, étatiques et locales, avec des autorités éducatives parallèles aux niveaux étatique et fédéral. Alors que les ministères de l'Éducation des États et du gouvernement fédéral détiennent le mandat politique en matière d'éducation de base, la Commission de l'éducation de base universelle (Universal Basic Education Commission, ou UBEC) et les conseils de l'éducation universelle de l'État (State Universal Education Boards, ou SUBEB) gèrent l'enseignement de base (cycles primaire et secondaire inférieur). Le budget de l'éducation au Nigéria est également réparti entre les différentes autorités, les principales sources de financement étant ; les ménages, les transferts fédéraux directs aux autorités locales, le Fonds universel d'intervention pour l'éducation de base et les budgets des États (provenant à la fois des transferts fédéraux et des revenus locaux). Les écoles ont un système 1-6-3-3-4, avec un an d'instruction préscolaire, six ans de primaire, trois ans pour le premier et deuxième cycles du secondaire respectivement, et quatre ans d'enseignement supérieur.

Le financement du PME au Nigéria entre 2013 et 2019 s'est concentré sur cinq États du nord-ouest. Les États du nord du Nigéria se caractérisent par une pénurie de données fiables sur l'accès, l'équité et les résultats d'apprentissage, ainsi que sur le financement. Dans l'ensemble, le Nigéria détient la plus grande population d'enfants non scolarisés au monde (13,7 millions) et nombre d'entre eux se trouvent dans les États du Nord. Parmi ceux qui ne sont pas scolarisés, une proportion importante fréquente les écoles islamiyya et coraniques non enregistrées, qui dans certains cas sont plus nombreuses que les écoles enregistrées. Lorsque les données sont disponibles en matière de résultats d'apprentissage, celles-ci ont montré que la majorité des élèves de ces États du Nord n'obtiennent pas les bases minimales en littératie et en numératie.

## D) Le PME au Nigéria

Le Nigéria est devenu membre du PME en 2013. Entre cette date et 2019, 101 342 420 dollars américains lui ont été attribués sous forme de financements, dont 81 153 663 de dollars ont été décaissés au moment de la rédaction du présent rapport. Cela comprend deux financements à la Coalition d'action de la société civile pour l'éducation pour tous (Civil Society Action Coalition for Education for All, ou CSACEFA), un financement de développement de plan du secteur de l'éducation (ESPDG), un financement de développement du programme (PDG) et un financement de mise en œuvre du plan du secteur de l'éducation (ESPIG). L'ESPDG accordé en 2013 a appuyé l'amélioration des Stratégies sectorielles à moyen terme (Medium-Term Sector Strategies, ou MTSS) de Jigawa, Kaduna, Kano, Katsina et Sokoto (les cinq États soutenus par le NIPEP), tandis que le PDG a financé la conception du projet de partenariat nigérian pour l'éducation (Nigéria Partnership for Education Project, ou NIPEP), pour un total de 100 000 000 de dollars.

Le NIPEP a commencé à être mis en œuvre en 2015 et devrait se terminer en juin 2020. Il se concentre sur:

1. La promotion de l'efficacité scolaire et l'amélioration des résultats d'apprentissage (42,000,000 de dollars) ;
2. L'accroissement de l'accès à l'éducation de base pour les filles non scolarisées (40,000,000 de dollars) ; et
3. Le renforcement des systèmes de planification et de gestion, y compris l'évaluation de l'apprentissage et le développement des capacités (18,000,000 de dollars)

Le financement du NIPEP a été réparti entre les cinq États susmentionnés ainsi que le gouvernement fédéral. Alors que le NIPEP a été principalement mis en œuvre par les ministères de l'éducation des États (avec le soutien d'autres agences au niveau des États), la Banque mondiale agissant en tant qu'agent partenaire (AP). En 2019, un deuxième ESPDG a été accordé au Nigéria pour soutenir le développement d'une analyse nationale du secteur de l'éducation (ASE) et l'élaboration d'un Plan national du secteur de l'éducation (National Education Sector Plan, ou NESP) basé sur la stratégie sectorielle ministérielle.

Le travail du PME au Nigéria a été soutenu par l'USAID qui a agi en tant qu'agence de coordination jusqu'en 2019, date à laquelle le DFID a repris le rôle. Au niveau des États, l'USAID (Sokoto), le DFID (Jigawa, Kaduna, Kano) et l'UNICEF (Katsina) ont soutenu la mise en œuvre des financements ESPDG et NIPEP, ainsi que le soutien aux requêtes de financements.

## E) Contributions du PME à la planification sectorielle

### *État de la planification sectorielle au Nigéria*

**Au Nigéria, l'octroi de financements a depuis longtemps été lié à la production de plans sectoriels de l'éducation au niveau des États.** Ceci a impliqué à la fois les agences de développement (y compris le PME) et les départements et unités gouvernementales (UBEC). Les entretiens ont confirmé que pendant les années précédentes, les plans étaient utilisés principalement pour le NIPEP (le projet financé par l'ESPIG au Nigéria), occasionnellement par les partenaires au développement (PDD) mais pas par les États eux-mêmes. Cela a encouragé l'élaboration de plans plutôt que leur mise en œuvre, et a abouti à l'élaboration de plans répondant à des besoins de financement plutôt que s'alignement sur une stratégie sectorielle au niveau des États ou sur un cadre stratégique national. Au fil des ans, cela s'est traduit par une pléthore de plans, non alignés les uns avec les autres ou avec les actions requises pour atteindre leurs objectifs.

**L'amélioration ou la stagnation dans la qualité et l'utilisation des plans est principalement liée aux individus occupant des postes clés aux niveaux national et étatique et des relations établies entre ces derniers.** Cependant, entre 2013 et 2019, de légères améliorations ont été apportées au processus de planification ainsi qu'à l'alignement et au contenu des plans, en raison de l'accent accru mis sur la planification au niveau national. Un regain d'intérêt pour la planification globale (par le biais du PME et de l'Institut international de planification de l'éducation de l'UNESCO, ou IPE) a incité les PDD à se concentrer sur la planification au Nigéria, et pendant la période d'évaluation, plusieurs PDD ont fourni un soutien pour l'élaboration, le suivi et l'utilisation des plans au niveau des États.

**Entre la première et la deuxième missions annuelles, l'accent a été mis davantage sur la planification de l'éducation et celle-ci est devenue un sujet central dans le dialogue sectoriel.** Avec le soutien de l'UNICEF, les plans sectoriels et les stratégies sectorielles à moyen terme (MTSS) récemment élaborés sont de meilleure qualité, davantage appropriés et mieux alignés sur les priorités globales des plans des États précédents.

**Les plans endossés par le Partenariat se sont révélés non crédibles. Cependant, la présente évaluation conclut que la décision d'endosser quand même les plans a probablement accru leur appropriation par le gouvernement et a fourni des opportunités de recentrer le dialogue sectoriel sur la planification.** En 2013, le PME a fourni un ESPDG pour financer l'évaluation externe des plans triennaux du secteur de l'éducation des États qui étaient déjà en place. Cette évaluation a abouti à la conclusion qu'il existait une « marge d'amélioration » pour tous les critères d'évaluation considérés. L'absence de données de référence, de jalons et d'indicateurs de performance crédibles, ainsi que de sérieuses préoccupations concernant le suivi des dépenses ont été évoquées comme des préoccupations majeures. Les plans triennaux ont été révisés à la demande du PME et ont été soumis à nouveau avec la requête de financement en 2014. En août 2014, les plans ont été à nouveau évalués. Il a été constaté que, même si les documents étaient mieux organisés, les mêmes faiblesses identifiées dans les plans originaux persistaient. Les entretiens avec des informateurs clés de la mission de 2018 ont confirmé qu'aucune mesure n'avait été prise pour améliorer les stratégies de suivi de la performance ou des dépenses comme cela avait été suggéré.

**Alors que le pays va bientôt entamer une nouvelle étape de planification, les acteurs reconnaissent véritablement que des améliorations sectorielles ne peuvent pas avoir lieu tant qu'il n'y a pas une meilleure planification et un meilleur alignement entre les plans.** Il est essentiel qu'au cours du prochain cycle politique, une planification cohérente ait lieu au niveau des États en termes stratégiques et opérationnels. Il est également essentiel que s'effectue un meilleur alignement entre le Plan stratégique ministériel (Ministerial Strategic Plan, ou MSP), les Plans sectoriels de l'éducation de l'État (State Education Sector Plans, ou SESP), les Stratégies sectorielles

à moyen terme (MTSS), les plans de l'éducation de base des États, les plans des PDD, les plans de travail annuels et les plans des autorités locales.

## *Contributions du PME*

**Les contributions de plusieurs partenaires au Nigéria ont permis d'améliorer légèrement la planification de l'éducation au Nigéria. Le financement du PME, ainsi que son application des normes et son plaidoyer pour une planification ciblée du secteur de l'éducation, ont concentré les PDD sur la planification et ont veillé à ce que ces contributions soient supérieures à la somme des parties.** Le DFID, l'UNICEF et l'USAID ont mis l'accent sur la planification du secteur de l'éducation au Nigéria tout au long du cycle politique précédent, et cela a été principalement catalysé par des incitations fournies par des financements du PME, la fourniture d'un soutien technique du PME à la planification et un plaidoyer mondial du PME sur l'importance de la planification. Historiquement, les programmes du DFID et de l'USAID ont fourni un appui à la planification dans les États qu'ils soutiennent, et l'UNICEF a toujours eu une présence étatique plus forte que d'autres PDD au Nigéria.

Bien que le NIPEP n'ait pas fourni de soutien à la planification comme prévu à l'origine, la combinaison du soutien financier via l'ESPDG, la fourniture d'un soutien technique et le plaidoyer mondial du PME pour la planification du secteur de l'éducation ont commencé à changer l'orientation du dialogue sur le secteur de l'éducation au Nigéria vers l'amélioration de l'appropriation par le gouvernement, l'alignement, la qualité et l'utilité des plans sectoriels.

## **F) Contributions du PME au dialogue et au suivi sectoriels**

### *État du dialogue et du suivi sectoriels au Nigéria*

**Le dialogue au Nigéria consiste principalement en des discussions bilatérales centrées sur des projets et qui ont lieu au cas par cas.** Divers mécanismes existent pour appuyer le dialogue sur l'éducation au Nigéria. Cependant, ceux-ci restent inutilisés. Le Groupe national de l'éducation (National Education Group, ou NEG) a été revitalisé à la suite de la requête ESPIG à venir et d'un Secrétaire permanent enthousiaste. Pour maintenir ces progrès, il faudra maintenir et augmenter l'adhésion des dirigeants du ministère.

**Le dialogue au Nigéria doit avoir lieu à la fois au niveau fédéral (où l'orientation politique est définie) et au niveau de l'État (où les plans sectoriels sont élaborés).** Par conséquent, l'hypothèse du PME selon laquelle le plan sectoriel est le cadre dans lequel les parties prenantes nationales et les PDD conduisent leur dialogue sectoriel ne tient pas au Nigéria. L'introduction d'un plan sectoriel national a le potentiel de changer cela, mais il reste beaucoup de travail à faire pour créer un cadre unifié qui relierait les plans nationaux et étatiques. L'autorité limitée du gouvernement fédéral sur les ministères de l'Éducation des États a le potentiel d'entraver ce travail.

**Bien qu'il y ait eu une résurgence du discours sur la nécessité de revitaliser le dialogue, il n'y a pas encore de dialogue routinier aux niveaux national ou étatique au Nigéria.** L'absence de dialogue sectoriel s'étend au dialogue entre les principales parties prenantes nigériennes. Le système nigérian, dans lequel plusieurs acteurs financent des interventions d'investissement au niveau des États, n'est pas soutenu par un forum de dialogue énergique et il n'y a pas de mécanisme pour établir une responsabilité mutuelle entre ces différentes parties prenantes.

**Le suivi de l'éducation est principalement effectué par projet.** Il y a peu de mécanismes de suivi, de stratégies sur, et de production de données réalistes aux niveaux national et infranational, comme en témoignent l'évaluation externe et la réévaluation par le PME des plans nationaux. En outre, il n'y a pas eu de revue sectorielle conjointe



(RSC) crédible dans aucun État du Nigéria ou au niveau fédéral. Une série de rapports étatiques produits à l'aide des fonds du NIPEP, réalisés par un consultant (les examens annuels des performances du secteur de l'éducation) constituent la seule amélioration dans le suivi des progrès par rapport aux MTSS dans les cinq États NIPEP. Cependant, l'UNICEF est actuellement déterminé à soutenir une plus grande responsabilisation en promouvant les RSC dans les États dans lesquels il soutient la planification. Le premier d'entre eux sera réalisé en 2020.

**Les mandats institutionnels complexes pour le suivi et la projection de la mise en œuvre de l'éducation au Nigéria contraignent le suivi systémique.** Les gouvernements fédéral et des États ont tous deux le mandat institutionnel de suivre, et d'aider les États à améliorer la suivi grâce à des programmes de développement qui ne fonctionnent pas dans tous les États. Il y a un manque de données sur les résultats dans tous les systèmes nationaux et étatiques. Les données produites par les PDD reflètent souvent la répartition géographique des projets ou des cadres d'échantillonnage de ces derniers. Lorsque des documents de suivi sont produits, il y a peu d'appétit pour diffuser et discuter des progrès enregistrés. Les Examens annuels de la performance du secteur de l'éducation (Annual Education Sector Performance Review, ou AESPR) tenus en 2017 ont mis en évidence la mauvaise qualité et la rareté des données, ce qui minimise la valeur de l'AESPR pour véritablement évaluer la performance du secteur de l'éducation et l'efficacité du système. Trois ans plus tard, les problèmes de disponibilité et de qualité des données de suivi demeurent. Les principaux documents de suivi produits au cours du cycle politique sont toujours les AESPR, qui ont été produits dans les cinq États en 2017. Ces rapports ont été élaborés par un contractant tiers. Bien qu'il y ait des consultations avec un large éventail de parties prenantes, les informateurs ont confirmé qu'une fois les rapports produits, il y avait peu d'appétit pour examiner ou discuter les conclusions entre les groupes de parties prenantes.

**Il y a actuellement de réels efforts pour introduire une évaluation nationale des acquis scolaires.** La Banque mondiale est en train de collaborer avec le gouvernement fédéral pour développer un outil national d'évaluation de l'apprentissage. Du fait de raisons techniques, logistiques et de capacité, il est peu sûr que cette stratégie aboutira bien à des données représentatives au niveau national sur les niveaux d'apprentissage.

## **Contributions du PME**

**La complexité des mécanismes de dialogue au Nigéria limite le suivi et peu de progrès ont été réalisés au cours de la période de cette évaluation.** La fréquence et la qualité du dialogue sectoriel ont freiné les progrès en matière de responsabilité mutuelle au cours du dernier cycle politique. De multiples structures de dialogue existent au niveau fédéral, mais aucune d'entre elles ne remplit une fonction significative de soutien à la responsabilité mutuelle, et toutes ont du mal à impliquer de manière significative les acteurs au niveau des États. Au niveau des États, les structures de dialogue sont incohérentes et sporadiques.

Le soutien du PME au suivi et au dialogue comprend le soutien technique du NIPEP, un soutien financier pour le suivi et le dialogue via le NIPEP (soutien aux AESPR et Composante 3 du NIPEP), un soutien financier au CSACEFA et un plaidoyer mondial pour le dialogue et le suivi. Le soutien du PME a également contribué à la formation du GLPE fédéral en 2015, mais ce soutien ne s'est pas étendu au maintien ou au maintien de sa composition ou de sa concentration.

**Il y a des signes que le dialogue et le suivi s'amélioreront au cours du prochain cycle politique au Nigéria, mais pour que les améliorations conduisent à la responsabilité mutuelle, de sérieux efforts pour améliorer le dialogue et le suivi au niveau des États seront nécessaires.** La plus grande contribution potentielle du PME au dialogue et au suivi au Nigéria pourrait résider dans le rôle d'agence de coordination (AC) à mesure qu'un nouvel ensemble de circonstances prend forme. Le financement d'un poste de coordination avec le DFID, à mesure qu'ils assument le

rôle d'AC, et le vaste programme BESDA de la Banque mondiale, offrent de nouvelles opportunités pour déplacer le dialogue et le suivi vers une orientation sectorielle.

## G) Contributions du PME au financement du secteur

### *État du financement du secteur au Nigéria*

**Les dépenses intérieures d'éducation sont complexes et opaques au Nigéria.** En raison du développement économique général, les dépenses intérieures d'éducation diminuent - les dépenses totales consacrées à l'éducation sont d'environ 10%. Cependant, ce chiffre est raisonnablement peu fiable car les budgets des États et les transferts directs des administrations locales restent difficiles à calculer. Avant 2004, la responsabilité principale du financement de l'éducation incombait aux gouvernements des États. Cependant, depuis la loi sur l'éducation de base universelle, cela n'a pas été entièrement le cas. Les salaires des enseignants sont déduits des recettes fédérales et payés directement aux autorités gouvernementales locales au travers du Comité d'attribution des comptes fédéraux (Federal Account Allocation Committee, ou FAAC). En plus de cela, 2% du fonds de revenu fédéral consolidé sont réservés à l'UBEC et distribués par le biais du fonds d'intervention de l'UBEC - répartis également entre les États. Le reste du financement de l'éducation - administré par les ministères de l'éducation des États (State Ministry of Education, ou SMOE) et les Autorités de gouvernement locales (Local Government Authority, ou LGA) - provient des transferts fédéraux aux gouvernements des États par le biais du Comité d'attribution des comptes fédéraux (Federal Account Allocation Committee, ou FAAC), et des revenus générés localement (tant au niveau des États que des gouvernements locaux).

**L'introduction d'un financement réservé à l'éducation par le biais des revenus des ressources nationales a lié le financement au processus pétrolier ce qui, combiné à des systèmes de budgétisation complexes et inefficaces, a conduit à un financement peu fiable et imprévisible.** En outre, la variété des sources de financement, les faibles taux de libération et les problèmes de fiabilité et d'allocation des ressources ont conduit à un grave sous-financement des projets non liés aux salaires. L'imprévisibilité des revenus des écoles a conduit à une dépendance croissante à l'égard du financement des bailleurs et des revenus collectés auprès des communautés par les Comités de gestion en milieu scolaire (School-Based Management Committees, ou SBMC). Le rapport ESSPIN sur les effets à ricochet du soutien des SBMC dans les efforts de mobilisation des ressources a révélé que le financement était obtenu à un ratio de 5: 1.

**En fin de compte, le manque de clarté dans le financement signifie que la planification et la responsabilité dans le secteur sont presque impossibles et ces problèmes ne peuvent être résolus séparément de la réforme institutionnelle.**

**Le montant absolu de l'APD consacrée à l'éducation a augmenté depuis 2011. Cependant, la proportion de l'APD consacrée à l'éducation a légèrement diminué et reste faible, à 5%.** La part de l'APD à l'éducation consacrée à l'éducation de base a augmenté au cours de la même période. Cependant, ce qui n'apparaît pas dans ces chiffres, c'est la répartition géographique de l'APD. Bien qu'aucune donnée ne soit disponible au niveau des États via le système de notification des pays créanciers (CRS), en raison de la gamme géographique limitée des principaux bailleurs (par exemple USAID à Sokoto et Bauchi, et DFID à Jigawa, Kaduna et Kano), il est probable qu'il existe un déséquilibre important dans la contribution de l'APD à l'éducation entre les États et les zones géopolitiques.

Le financement international au Nigéria n'est pas bien aligné et de la responsabilité mutuelle est limitée - la plupart des projets étant hors budget et non alignés sur la planification gouvernementale. Cependant, des programmes



tels que le NIPEP et le programme Une meilleure prestation de services éducatifs pour tous (Better Education Service Delivery for All, ou BESDA) de la Banque mondiale qui utilisent des systèmes fiduciaires gouvernementaux et la revitalisation du Groupe national de l'éducation (National Education Group, ou NEG) pointent vers des améliorations potentielles de la qualité du financement international.

## **Contributions du PME**

**Les contributions du PME à la quantité de financement de l'éducation sont modestes, mais il existe d'importantes contributions potentielles à la qualité du financement national et international. S'il est difficile de mesurer avec précision la contribution relative du financement du NIPEP aux États dans lesquels il opère, la moyenne officielle est d'environ 2,69%.** Les parties prenantes attribuent un intérêt renouvelé à la planification et au soutien à la formation du NEG au PME. En soulignant l'importance des plans sectoriels, la question a été soulevée de savoir pourquoi les autres projets financés par les bailleurs ne s'alignent pas sur la planification au niveau des États. Bien que cela ne se soit pas nécessairement manifesté par des changements concrets dans le fonctionnement des bailleurs, cela devrait être un marqueur de l'influence positive du PME sur le financement du secteur au Nigéria.

## **H) Contributions du PME à la mise en œuvre du plan sectoriel**

### **État de la mise en œuvre du plan sectoriel au Nigéria**

**La mise en œuvre des plans sectoriels de l'éducation au Nigéria ne pourra avoir lieu que lorsque des progrès significatifs dans la planification et l'alignement se produiront.** Des plans crédibles et alignés sur les systèmes fédéraux, gouvernementaux et locaux, accompagnés de jalons significatifs par rapport auxquels la mise en œuvre est effectivement suivie, sont nécessaires pour que la mise en œuvre du plan sectoriel ait lieu. Jusque-là, le terme de « mise en œuvre sectorielle » restera impropre s'il ne s'apparente qu'au suivi de l'ensemble (principalement inconnu) des activités éducatives qui ont lieu au Nigéria.

**Les parties prenantes ne conceptualisent pas actuellement les progrès au niveau sectoriel et parlent plutôt du processus au niveau des projets.** La même chose peut être dite pour le suivi des progrès du secteur (avec un suivi effectué principalement vis-à-vis du financement des projets), le financement des bailleurs ou le financement de l'UBE-IF. Cela signifie que les données disponibles concernent généralement la réalisation des activités et des résultats par rapport à un bloc de financement, plutôt que par rapport à un plan sectoriel. De plus, peu de plans utilisés pour débloquer lesdits blocs de financement sont examinés pour examiner le progrès de la mise en œuvre.

**Les rares données sur la mise en œuvre et le manque de rapports sur les stratégies, cibles ou résultats souhaités les plus significatifs, dénotent les déboires liés au manque d'orientation sur les résultats, qui a aussi été soulignée par les parties prenantes.** Tant que l'engagement dans le processus de planification sectorielle ne s'améliorera pas, il est peu probable que le suivi et la mise en œuvre conduiront le système éducatif nigérian vers des améliorations et un impact. Les plans sectoriels existants ne fournissent pas d'objectifs bien définis ni de répartition des responsabilités, ce qui signifie que le suivi des progrès de la mise en œuvre n'est pas déterminé par les résultats, mais plutôt par les intrants.

## **Contributions du PME**

**La contribution du PME à la mise en œuvre des plans sectoriels est principalement ancrée dans la contribution financière de l'ESPIG. Cependant, l'efficacité des résultats du NIPEP reste à voir.** Comme il a été noté dans le

passage sur les contributions financières, le soutien du PME au Nigéria est réparti entre cinq États et est relativement faible par rapport au budget total du secteur de l'éducation. Cependant, le financement ESPIG est stratégique, dans la mesure où le soutien à une plus grande harmonisation entre les programmes des bailleurs de fonds et le renforcement et la promotion de l'institutionnalisation des initiatives clés (telles qu'un programme de bourses pour les filles) ont été un domaine de soutien majeur.

**Le soutien technique par l'intermédiaire du Secrétariat et du plaidoyer au niveau mondial du PME n'atteint pas le niveau des États au Nigéria, à qui incombe pourtant la responsabilité de la mise en œuvre.** De plus, le renforcement des capacités est limité car la planification et la direction du NIPEP sont situées au niveau fédéral et l'engagement avec les acteurs des ministères de l'éducation dans les différents États n'est pas observé. Bien que ces questions reflètent le contexte plus large de la gouvernance de l'éducation au Nigéria, la planification du prochain ESPIG devrait délibérément reconnaître et prendre en compte cette situation.

**Le soutien direct du PME à la mise en œuvre est principalement représenté par le décaissement des financements et bourses et le nombre de membres du SBMC qui ont reçu une formation.** Cependant, l'efficacité des résultats du NIPEP et leur impact sur des améliorations à l'échelle des États reste à voir. Au moins un gouvernement d'État (Kano) a institutionnalisé un projet présenté par le NIPEP aux ménages pour encourager l'inscription des filles. Selon des informateurs, la formation des SBMC est désormais financée par les gouvernements de tous les États du NIPEP. En outre, notre analyse révèle qu'il est probable que la conception du NIPEP a éclairé la conception de programmes plus larges au Nigéria, mais que le NIPEP a également été informé par des projets antérieurs (comme le Programme d'appui au secteur de l'éducation du DFID au Nigéria).

## I) Renforcement du système éducatif

### *Changements au niveau du système*

**Plusieurs interventions ont cherché à résoudre le problème de l'accès et de l'équité au Nigéria. Cependant, en l'absence de données, il est impossible de déterminer la mesure dans laquelle celles-ci ont réussi.** En outre, alors que les gouvernements des États ont été engagés dans l'institutionnalisation et l'intensification des interventions pour améliorer la qualité de l'éducation, la principale incitation à l'amélioration de la qualité et de la pertinence de l'éducation est venue des PDD. Chaque ministère d'État à l'Éducation (SMoE) contient une unité de suivi et d'évaluation, qui est l'organisme responsable de la collecte des données SIGE. Cependant, les données sont peu utilisées au Nigéria. Au niveau national, le cadre de résultats du PME (indicateur 14) confirme qu'au cours des trois dernières années, le Nigéria n'a communiqué aucune donnée sur les 14 indicateurs clés de l'ISU. De plus, aucune évaluation de l'apprentissage n'est actuellement en place. Ce qui s'en rapproche le plus est l'évaluation nationale de l'apprentissage dans l'éducation de base (National Assessment of Learning in Basic Education, ou NALABE). Il est cependant largement admis que NALABE n'est pas fiable (en termes de cohérence dans le temps) ou suffisamment complet (en termes de couvrir un éventail suffisamment large de caractéristiques démographiques) pour fournir les données nécessaires aux décideurs politiques.

Très peu d'améliorations ont été apportées aux programmes scolaires au cours des dix dernières années en raison des contraintes de financement. À partir du Programme d'appui au secteur de l'éducation au Nigéria (Education Sector Support Program in Nigéria, ou ESSPIN), des Comités de gestion en milieu scolaire ont été créés. Ces comités ont amélioré la responsabilisation au niveau communautaire et le renforcement de la fonction d'agents de soutien scolaire a permis de superviser la qualité et le développement professionnel des enseignants. Certains progrès ont été accomplis dans l'enregistrement des écoles islamiques et coraniques, mais des défis subsistent. Les tentatives

précédentes visant à intégrer ce type d'écoles dans le système éducatif ordinaire ont rencontré des réticences. De plus, les efforts sont entravés par le manque de données sur le nombre, la qualité, l'inscription et la propriété des écoles islamiques et coraniques. Au cours des cinq dernières années, l'UNICEF, par le biais du Projet d'éducation des filles (Girls Education Project, ou GEP) financé par le DFID, a travaillé avec divers organismes gouvernementaux. En 2019, les travaux du GEP3 dans l'État de Kano ont abouti à l'intégration de 412 écoles islamiques et coraniques non enregistrées - sur un total de 12 500.

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

**Au cours de la période considérée, aucun des cinq États cibles n'avait de plan sectoriel crédible ayant servi de document d'orientation fondamental pour l'élaboration ou la mise en œuvre des politiques.** Cela signifie que chercher à lier les changements au niveau du système à la mise en œuvre du plan sectoriel n'est pas le meilleur moyen de les joindre aux élans et orientations du gouvernement. En l'absence d'un plan sectoriel commun, que ce soit au niveau des États ou au niveau fédéral, il est extrêmement difficile de créer des changements au niveau du système qui deviennent institutionnalisés et fiables. Des décennies de programmes de bailleurs déçus ont conduit à un système construit autour d'interventions à court terme. Les parties prenantes mentionnent fréquemment que les changements de système vont et viennent - arrivant avec de nouveaux projets et disparaissant principalement lorsque le financement est épuisé et que l'attention se déplace vers autre chose.

**Cela souligne l'importance de la planification et de la responsabilité mutuelle.** Il y a plusieurs changements de système avec un impact positif probable à petite échelle (comme le renforcement des comités d'école ou l'enregistrement des écoles islamiques et coraniques), et qui pourraient avoir potentiellement beaucoup plus de succès s'ils pouvaient être liés à un plan sectoriel détaillé et si leur mise en œuvre pouvait être suivie dans le temps. Cela rendrait le changement beaucoup moins tributaire des volontés politiques individuelles et de la motivation et du soutien des bailleurs.

## **J) Résultats d'apprentissage et équité**

### *Changements dans les résultats d'apprentissage, l'équité et l'égalité des sexes*

L'analyse des résultats scolaires des élèves au Nigéria est difficile, car les données tirées du recensement scolaire annuel au niveau des États ne sont pas fiables et les indicateurs rapportés manquent de cohérence au travers des États. Cependant, un développement précieux depuis la publication du premier rapport annuel de cette évaluation prospective a été la publication des résultats complets de l'enquête par grappes à indicateurs multiples (Multiple Indicator Cluster Survey, ou MICS) de l'UNICEF pour le Nigéria fin 2018. Ces données donnent un aperçu des changements en matière de résultats. À l'échelle nationale, celui-ci n'est pas bon, avec une détérioration visible dans de nombreux indicateurs clés. La situation dans les États du NIPEP n'est pas bonne non plus, bien que légèrement meilleure, avec des améliorations visibles dans l'équité entre les sexes des taux de fréquentation et dans l'engagement dans l'éducation de la petite enfance.

Ce qui peut être vu à partir des données disponibles mais limitées - et en tenant compte de la gamme étroite de sources et du manque de fiabilité potentiel des données - est que les États du NIPEP ont en général mieux réussi que le pays dans son ensemble, avec plusieurs indicateurs clés s'améliorant au niveau des États mais pas au niveau national. Bien que les améliorations globales ne soient pas significatives, toute amélioration devrait être considérée comme une évolution positive.

Il n'existe actuellement aucune évaluation de l'apprentissage représentative au niveau national au Nigéria. Ce qui s'en rapproche le plus est le NALABE, administré par l'UBEC. Le dernier NALABE a été réalisé en 2017, mais les résultats n'ont pas encore été publiés. Bien qu'il n'y ait pas de données nationales ou au niveau des États sur les résultats d'apprentissage, les données disponibles au niveau de projets montrent que les résultats d'apprentissage des enfants à l'école sont faibles. Dans les échantillons des projets, les résultats d'apprentissage sont restés faibles mais stables, mais cela est probablement dû aux interventions - les résultats pour les échantillons sans intervention ont probablement chuté ces dernières années. Ces résultats limités montrent qu'il y a une crise de l'apprentissage dans le nord du Nigéria, sans signe d'amélioration. Des données plus désagrégées aideraient à mieux définir les caractéristiques individuelles ou sociales qui façonnent l'apprentissage, mais ces données ne sont pas aisément disponibles.

### *Liens probables avec les changements observés au niveau du système*

**Le cas du Nigéria met en évidence la difficulté de réformer la prise de décision quand il y a très peu de données disponibles.** Le lien entre la mise en œuvre du plan sectoriel, le changement systémique et les indicateurs de résultats des élèves ne peut pas être définitivement établi. Les données sur les indicateurs de résultats ne sont ni suffisamment cohérentes ni complètes et les rapports sur les changements au niveau du système ne sont pas suffisamment détaillés pour tirer des conclusions concrètes sur la causalité des changements. Par conséquent, la conclusion est que dans un système aussi complexe que le Nigéria, les liens de causalité sont naturellement plus difficiles à attribuer au niveau des étudiants, et cela est aggravé par la nature fragmentée de la mise en œuvre (qui nécessiterait des données sur les étudiants tout aussi granulaires), et le manque de données fiables sur les changements au niveau du système ou les résultats des élèves. De plus, dans les systèmes complexes, le changement est un processus plus progressif et les résultats peuvent mettre plus de temps à apparaître.

## K) Conclusions et questions stratégiques

### *Conclusions*

Les conclusions suivantes peuvent être tirées en ce qui concerne le soutien du PME au Nigéria :

- 1. Le fait que si peu d'hypothèses sous-jacentes à la théorie du changement (TdC) du PME au Nigéria se soient avérées plausibles rend inévitable la question de la valeur du modèle du PME dans le contexte nigérian.** Les conditions préalables fondamentales au succès (telles que représentées par les hypothèses qui sous-tendent la TdC du PME) ne sont pas présentes au Nigéria, et par conséquent, il est clairement impératif de regarder en dehors de la TdC et du modèle opérationnel standards. Une approche plus conforme aux besoins d'un grand État fédéral complexe comme le Nigéria doit être envisagée.
- 2. Les progrès au Nigéria sont lents, progressifs et politiquement complexes.** Le système à plusieurs niveaux, la taille du pays et du système, et le manque presque complet de données fiables sur l'inscription, l'apprentissage et le financement font du Nigéria un pays différent de tout autre pays membre du PME. Étant donné le nombre d'enfants non scolarisés au Nigéria et la crise actuelle de l'apprentissage, l'amélioration de la prestation de services éducatifs est une bataille « qu'il se doit de gagner ». D'un autre côté, la reconnaissance que le progrès au Nigéria est progressif ne devrait pas devenir une raison pour limiter les attentes ou les demandes pour le gouvernement et les autres partenaires du PME. Les efforts futurs devraient se concentrer sur la fixation d'objectifs de financement explicites et réalisables. Si un financement basé sur la performance

devait être introduit, il faudrait sérieusement réfléchir aux objectifs qui peuvent être atteints de manière réaliste et s'ils peuvent être mesurés de manière crédible.

**3. Les problèmes liés à l'élaboration de plans sectoriels crédibles au Nigéria montrent que la théorie du changement du PME n'est pas appropriée au Nigéria.** Comme démontré tout au long de ce rapport - la TdC au niveau des pays que le PME utilise ne fonctionne pas au Nigéria. Pour cette raison, il est nécessaire que le PME et ses partenaires examinent à quoi ressemblerait un modèle plus efficace pour le Nigéria. Une option consiste à mettre l'accent non pas sur le renforcement de la mise en œuvre par la planification, mais plutôt sur le dialogue, la production de données et la responsabilité - en tant que précurseur ou mécanisme de soutien pour que les gouvernements des États commencent à s'engager dans leurs propres processus de planification (avec le soutien d'acteurs comme l'UNICEF).

**4. La pléthore de plans qui ne sont pas alignés sont le résultat d'un système complexe et d'un historique d'incitations financières à conduire un exercice de planification plutôt qu'à mener des activités en fonction des plans développés.** L'approche adoptée par le PME, consistant à encourager une meilleure planification par le biais de la conditionnalité pour les ESPIG, n'est peut-être pas la meilleure pour le Nigéria, car elle court le risque de créer des systèmes d'incitation qui lient la création de plans à un financement externe plutôt qu'au renforcement du système. Le PME devrait se méfier de la manière dont son financement appuie la réforme des normes institutionnelles concernant le financement externe de l'éducation.

**5. Au début du présent cycle politique, le Secrétariat a décidé d'approuver des plans qui n'étaient pas crédibles.** Cette décision a (partiellement) porté ses fruits et de petites améliorations progressives dans la planification ont eu lieu. Cependant, avoir en place des plans non crédibles a eu coût : des progrès limités dans le dialogue, le suivi et la mise en œuvre. Au-delà de cela, il s'agit de savoir à quoi ressemblerait un plan crédible dans le cas du Nigéria et à quoi ressemblerait la structure de la planification entre les différents acteurs étatiques et fédéraux. À ce stade, compte tenu des lacunes dans la production de données et les prévisions financières, il est douteux que les États puissent produire des plans opérationnels utiles à l'échelle des États. Si, rétrospectivement, l'on considère que la décision d'approuver les stratégies sectorielles à moyen terme en 2015 était la bonne - comment les plans des nouveaux États seront-ils évalués, en particulier compte tenu du fait que ces États n'auront peut-être pas reçu de soutien externe pour développer leurs plans ? Si la stratégie au Nigéria est d'octroyer des endossements plus souples que dans d'autres pays, alors cela devrait être fait explicitement, et un nouvel ensemble de critères de réussite (ou de normes adaptées) devrait être développé pour le Nigéria.

**6. En repensant la théorie du changement pour le Nigéria, les acteurs devraient prendre en compte l'échelle du temps, avec des changements progressifs à travers les cycles de financement.** Par exemple, l'affirmation selon laquelle le soutien et l'influence du PME contribuent à l'élaboration de plans sectoriels appropriés par le gouvernement, crédibles et fondés sur des données probantes peut se vérifier sur deux ou trois cycles politiques plutôt que sur un seul. Il convient d'examiner dans quelle mesure le Secrétariat est à l'aise avec un délai aussi long pour améliorer cette catégorie de la TdC. L'équipe d'évaluation estime que l'examen d'une stratégie à long terme (qui pourrait nécessiter des investissements plus importants que dans d'autres pays) conviendrait aux défis de la prestation de services éducatifs au Nigéria et au nombre même d'apprenants dans le pays. Cette discussion doit cependant également tenir compte de l'influence que le PME (et d'autres partenaires) exercent sur le changement des normes et pratiques institutionnelles. Compte tenu de l'apport financier relativement mineur du PME, l'accent devrait être mis sur les intrants stratégiques - tels que l'amélioration du dialogue ou le suivi.

**7. Le modèle opérationnel de soutien au dialogue par le biais de l'agence de coordination et du groupe local des partenaires de l'éducation (GLPE) est sérieusement remise en question par la taille et la complexité du secteur au Nigéria.** Bien qu'il existe des signes positifs d'amélioration du dialogue et de la coordination au Nigéria, ceux-ci n'existent qu'au niveau fédéral et ont une portée quelque peu limitée. Pour que ces améliorations dépassent le niveau fédéral et deviennent véritablement inclusives et de grande portée, une coordination et des investissements considérables sont nécessaires. Si le PME vise à soutenir efficacement un meilleur dialogue sectoriel, la question de savoir comment cela peut être appuyé et financé devrait être posée. Le rôle d'agence de coordination ne peut être exercé au niveau sectoriel dans un pays décentralisé complexe comme le Nigéria, sans une augmentation significative des ressources fournies. La TdC n'est pas pertinente pour les grands États décentralisés. Il convient de se demander si l'agence de coordination devrait recevoir une rétribution pour ses services et si les ressources devraient augmenter avec la taille du pays. L'utilisation du financement ESPIG pour soutenir le rôle de l'agence de coordination est une évolution positive et devrait être institutionnalisée dans le prochain financement.

**8. Le PME devrait réfléchir à la compréhension de l'alignement du financement.** Dans le cadre de résultats, l'alignement est mesuré sur neuf critères. Basé sur ces critères, le financement au Nigéria fonctionne bien - mais en réalité, ceci ne rend pas compte de la situation au Nigéria. Bien que le financement du PME au Nigéria soit étroitement aligné sur les systèmes des ministères de l'Éducation au niveau des États, il n'a aucun alignement sur l'UBEC / SUBEB, qui sont les principaux canaux de financement de l'éducation de base. Bien que cela ne signifie pas que l'évaluation du cadre de résultats du PME est inexacte, il manque un examen plus approfondi des implications de la façon dont le financement est fourni.

## Questions stratégiques

Les conclusions de cette évaluation mettent en lumière plusieurs questions stratégiques concernant le soutien du PME au Nigéria :

**1. Les partenaires devraient envisager une nouvelle approche repriorisée de la théorie du changement du PME.** Il est clair que la théorie du changement au niveau des pays évaluée ici ne fonctionne pas au Nigéria comme dans d'autres pays. En examinant le soutien à long terme du PME au Nigéria, il faudrait réfléchir davantage à ce à quoi ressemblerait une théorie du changement pour obtenir des résultats de niveau supérieur du PME (des systèmes éducatifs plus solides et un meilleur accès, l'équité et les résultats d'apprentissage) au Nigéria. Cela signifie adopter une approche ascendante - en commençant par la spécificité du Nigéria, plutôt qu'une approche descendante, en commençant par la théorie du changement globale du PME et les structures d'octroi de financements et de partenariats.

**2. Une vision à long terme pour les États est nécessaire pour faire le pont entre les cycles de financement du PME.** Il est peu probable que le prochain ESPIG cible les cinq États visés par le NIPEP, et l'ESPDG 2019 se concentre sur la planification des ministères de l'Éducation au niveau des États, plutôt que sur les États précédemment pris en charge. Si la stratégie consiste à avoir une rotation dans le soutien aux États, une stratégie de sortie claire est nécessaire pour garantir que les progrès réalisés dans les États sont maintenus et mis à profit.

**3. Une analyse plus approfondie est nécessaire sur le processus de planification et l'utilisation des plans entre les différents niveaux de gouvernement pour créer un méta-cadre pour la planification.** La décision de soutenir l'élaboration de plans nationaux pour le secteur de l'éducation est une décision qui a certains mérites, mais qui repose également sur des hypothèses importantes sur la manière dont le NESP sera utilisé pour



inspirer des améliorations dans la planification au niveau des États. Compte tenu du nombre et de la complexité des plans en cours de création, une intervention valable sur laquelle le PME pourrait se concentrer serait d'examiner plus en détail la manière dont les plans sont utilisés et la relation entre les plans à différents niveaux de gouvernement.

**4. Une approche révisée de la coordination du dialogue et du rôle de l'agence de coordination est nécessaire.** L'utilisation des fonds du NIPEP pour soutenir un consultant pour la coordination, ainsi que la fourniture de ressources dédiées par le DFID à la fonction de coordination est une étape importante dans l'amélioration du dialogue au niveau fédéral au Nigéria. Il convient de s'en inspirer, en cherchant cette fois encore à adopter une approche ascendante pour structurer le soutien du PME au dialogue et à la coordination.

**5. Si le financement basé sur les résultats doit être envisagé, une approche réfléchie tenant compte des limites dans le suivi sera nécessaire.** La question du financement axé sur les résultats est rendue difficile par l'absence de données fiables permettant de suivre les progrès vers la réalisation des objectifs. Cependant, cela ne signifie pas qu'une telle approche ne doit pas être prise en considération. Si le PME décide de prendre en compte cette approche de financement, une attention particulière devrait être accordée à la définition d'objectifs mesurables et qui donnerait des incitations dans les domaines appropriés. Cela nécessiterait potentiellement de se concentrer sur des indicateurs de processus de haut niveau - tels que le déblocage de fonds basé sur la fonction continue du Groupe national de l'éducation, ou sur les progrès vers l'établissement de revues sectorielles conjointes au niveau des États (ou un certain nombre d'autres indicateurs similaires).