

➤ 30 NOVEMBRE, 1<sup>ER</sup> ET 3 DÉCEMBRE 2020

# RÉUNION DU CONSEIL D'ADMINISTRATION

PAR VISIOCONFÉRENCE

BOD/2020/11/12 DOC 08

POUR DÉCISION

## FINANCEMENTS INNOVANTS

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

*Contribution du Comité des finances et des risques à la suite de sa réunion des 3 et 4 novembre 2020 :*

### 1. Financements innovants

- Conformément aux délibérations du Conseil, lors de sa réunion de septembre, le FRC a soutenu les efforts visant à rechercher et à mettre en œuvre de nouvelles approches pour accroître l'efficacité et l'impact du GPE et mobiliser des ressources supplémentaires en faveur de l'éducation. Le FRC a noté que l'environnement économique sera probablement difficile, tant au niveau des ressources intérieures que du soutien extérieur. Différentes opinions ont été exprimées sur chaque approche, et le FRC recommande généralement au Conseil que le GPE concentre ses efforts sur les approches qu'il juge les plus prometteuses.
- Bien que les membres aient soulevé d'importantes questions concernant toutes les approches proposées, un consensus plus large semble se dégager en faveur de la poursuite des opérations de remise de dette, des financements de contrepartie, et du guichet thématique axé sur l'éducation des filles, sous réserve de l'examen approfondi d'un certain nombre de questions par le Conseil, en décembre.
- Les approches relatives à la concentration en début de période des ressources du fonds à effet multiplicateur et à la mobilisation renforcée ont été jugées intéressantes, mais elles ont recueilli un consensus moins large et la nécessité de démontrer leur valeur ajoutée

potentielle a été soulignée. Les membres ont toutefois noté que la proposition sur la concentration en début de période visait à demander un mandat pour définir les aspects opérationnels avec les partenaires financiers intéressés, et que le FRC et le Conseil auraient donc d'autres occasions d'examiner la question. Il a également été noté que si le Conseil approuvait l'approche sur la mobilisation renforcée, le Secrétariat consulterait le Conseil en juin 2021 sur les besoins en ressources dans le cadre du budget des dépenses de fonctionnement et que l'idée était de tester le concept à titre expérimental dans un nombre limité de pays.

- La proposition relative aux obligations à impact et à un partenariat avec l'Education Outcomes Fund (EOF) a également recueilli un consensus moins large, certains membres notant toutefois son potentiel ainsi que l'importance de coordonner et de mobiliser les compétences d'autres acteurs de l'architecture de l'éducation. Les obligations à impact ont toutefois suscité un certain scepticisme quant à leur efficacité. Les représentants des OSC ont estimé qu'il était prématuré de proposer un partenariat formel avec l'EOF.
- Le Comité a souligné l'importance de tenir dûment compte, pour toutes les approches, des coûts de transaction par rapport aux avantages pour les pays et aux incidences sur les ressources humaines.
- L'importance d'une collaboration étroite avec les services juridiques et l'Administrateur de la Banque mondiale, en vue de la mise en œuvre de ces approches, a également été évoquée.
- Chaque approche est abordée plus en détail ci-dessous.

## 2. Remises de dettes

- Plusieurs membres, dont les représentants des PDP, ont soutenu la proposition.
- Des questions ont été soulevées concernant les coûts de transaction associés à ce mécanisme et le Secrétariat a noté qu'ils ne lui posaient pas de difficultés particulières, en dehors des efforts habituels nécessaires pour expliquer l'approche et coordonner ses actions avec les partenaires concernés. Il a été souligné que les coûts de transaction entre un PDP et un prêteur peuvent être élevés compte tenu des aspects financiers et juridiques associés pour chaque partie, mais qu'il leur appartenait de décider s'ils souhaitaient envisager de tels mécanismes.
- Les membres du Comité ont noté que le nombre de remises de dettes pourrait être limité compte tenu de leur complexité et des efforts associés, et le Secrétariat a convenu qu'un maximum de 1 à 2 par an pourrait être envisagé, ce qui permettra de maintenir ses coûts à un faible niveau. Le Secrétariat a toutefois souligné que les pays concernés pourraient tirer d'importants avantages de ce mécanisme, en réduisant leur dette, en augmentant leurs dépenses d'éducation et en débloquant des ressources du fonds à effet multiplicateur.
- Les préoccupations de la Banque mondiale au nom des services juridiques et de l'Administrateur ont été prises en compte en confirmant que la proposition n'impliquait aucune modification de l'accord de contribution standard avec les bailleurs de fonds.

### 3. Financements de contrepartie

- Les membres du FRC ont généralement été favorables à cette approche, et ont noté la contribution positive des groupes constitutifs représentant le secteur privé et les fondations privées, et du représentant des PDP qui a mentionné une collaboration positive avec une fondation de son propre pays visant à mobiliser des ressources du fonds à effet multiplicateur.
- Les membres se sont demandé si un ratio 1:1 entraînerait vraiment une mobilisation accrue des entreprises et des fondations. Le Secrétariat a noté que le financement de contrepartie ne serait pas le facteur déterminant, mais qu'une incitation tangible, associée à une plus grande souplesse au niveau du ciblage, devrait augmenter considérablement les possibilités de mobilisation accrue.
- Des questions ont été soulevées quant à savoir si la réduction du seuil de cofinancement à 1:1 affaiblirait le fonds à effet multiplicateur et le Secrétariat a indiqué que ce ne serait globalement pas le cas, car il est peu probable que les montants mobilisés auprès des entreprises et des fondations soient suffisamment élevés pour fausser les chiffres globaux. Le Secrétariat est toutefois convaincu que nous devrions pouvoir mobiliser des ressources nettement supérieures aux niveaux actuels, qui sont très faibles par rapport à d'autres fonds importants.
- Les membres ont également noté le lien entre les financements de contrepartie et le fonds à effet multiplicateur, et ont souligné l'importance de l'évaluation de ce fonds dans la perspective de l'amélioration de son efficacité. Le Secrétariat a assuré le FRC qu'une telle évaluation est prévue et que les activités sur les financements innovants contribuent à répondre aux préoccupations concernant la simplification de l'accès des PDP au fonds à effet multiplicateur et la création de nouvelles options à cet égard.
- La Banque mondiale a exprimé des préoccupations quant au risque que la coopération avec le monde des affaires soit utilisée par les entreprises pour obtenir un avantage commercial, et a souligné l'importance de la consultation des services juridiques et de l'Administrateur en cas de mise en œuvre de cette approche. Le Secrétariat a noté qu'ils seraient consultés.

### 4. Obligations à impact

- Le FRC a remercié Amel Karbout et Jared Lee de l'EOF pour leur exposé sur le travail de leur organisation (ils ont ensuite quitté l'appel pour permettre aux membres de poursuivre leurs délibérations).
- Bien que certains membres se soient montrés sceptiques quant à la valeur ajoutée des obligations à impact, il ressort de l'analyse du Secrétariat qu'aucune politique ne s'oppose à leur utilisation dans le cadre des financements du GPE, à condition qu'elles respectent toutes les politiques applicables et suivent les processus standard d'approbation de financements du GPE et de décaissement des fonds par le biais d'un agent partenaire. Il a également été noté que le Secrétariat ne promouvrait pas ces approches et répondrait uniquement aux demandes des PDP intéressés par ces mécanismes.

- Les membres ont souligné que la participation du GPE à ces approches devrait tenir compte de la durabilité des résultats à long terme, de l'alignement sur les plans sectoriels de l'éducation et de l'appropriation nationale.
- Les avis des membres étaient partagés quant à l'idée d'un partenariat formel avec l'EOF. Certains d'entre eux ont noté les avantages de travailler avec d'autres acteurs du secteur de l'éducation ayant des compétences et des mandats spécifiques plutôt que d'essayer de les reproduire au sein du GPE. D'autres étaient plus sceptiques quant à l'approche adoptée par l'EOF, tandis que les membres des OSC ont souligné qu'un tel partenariat serait prématuré à ce stade.

#### 5. Concentration des ressources en début de période

- Les membres n'ont pas fermement rejeté ou soutenu cette approche, mais ont dirigé leur attention sur un certain nombre de questions.
- Les membres du Comité ont demandé des assurances sur le processus de sélection de l'agent partenaire dans le cadre de cette approche, et ont été informés que l'agent partenaire serait sélectionné en suivant le processus normal pour un financement au titre du fonds à effet multiplicateur, à savoir lors de la préparation d'une manifestation d'intérêt pour le fonds à effet multiplicateur. Il a également été noté que les pays ne seraient pas tenus d'utiliser les financements du fonds à effet multiplicateur par le biais de cet instrument potentiel et qu'ils continueraient d'avoir accès à un éventail d'agents partenaires (AP) pour leurs autres financements.
- Les membres ont soulevé la question de la compatibilité avec l'IFFEd. Il a été précisé que, les financements de l'IFFEd transitant par les banques régionales et multilatérales de développement, le fonds à effet multiplicateur est pleinement compatible, car ces organisations interviennent en tant qu'agents partenaires et cofinancent des programmes financés par leurs propres ressources et celles du GPE. Le Secrétariat a également noté que, si l'IFFEd est principalement axée sur les PRITI, le fonds à effet multiplicateur, y compris dans le cadre de la concentration des ressources en début de période, couvre également les pays à faible revenu.
- Les membres se sont interrogés sur l'additionnalité potentielle de cette approche et il a été précisé que les engagements en la matière seraient garantis et intégrés dans la conception opérationnelle. Il a également été noté que le Secrétariat estime que plusieurs centaines de millions de fonds supplémentaires auraient pu être mobilisés si un tel mécanisme avait été mis en place pour la période 2018-2020.

#### 6. Mobilisation renforcée

- Le FRC a été positif au sujet du rôle général du GPE et de son potentiel de mobilisation des membres, en soulignant l'importance de coopérer avec les partenaires existants ayant des compétences spécifiques et de soutenir les efforts de financement intérieur.
- Des doutes/préoccupations ont été exprimés quant aux coûts de l'approche proposée pour améliorer la mobilisation et à sa valeur ajoutée. Les membres ont toutefois reconnu que la proposition concerne un projet pilote à petite échelle et que les détails du budget seront

inclus dans le budget des dépenses de fonctionnement de l'exercice 22 qui sera présenté au Conseil en juin 2021.

## Objectif

1. Le présent document fournit une analyse technique des cinq approches de financement innovant que le Conseil est convenu d'étudier en septembre 2020, afin de prendre une décision concernant les propositions à mettre en œuvre, celles qui méritent d'être analysées plus avant ou la possibilité de ne prendre aucune mesure pour l'instant.
2. Ces approches visent à soutenir l'objectif du plan stratégique GPE 2025 au niveau des pays, à savoir « mobiliser une action et des financements concertés pour appuyer des changements transformationnels ». Les propositions devraient être examinées dans le contexte de la crise économique causée par la COVID, qui accentue l'importance de cet objectif, et des observations régulièrement fournies par les pays en développement partenaires concernant le besoin d'adaptation du GPE.
3. Ce document expose également des considérations préliminaires liées aux ressources pour le Secrétariat, en ce qui concerne le financement innovant, mais aussi le plan stratégique élargi. Le Secrétariat estime que des investissements supplémentaires seront nécessaires pour assurer la bonne exécution du GPE 2025. Bien qu'ils ne puissent pas être quantifiés à ce stade, le Secrétariat est fermement convaincu que ces investissements supplémentaires n'entraîneront pas de coûts dépassant 5 à 7 % des décaissements totaux du Fonds du GPE et que la mobilisation des quelque 5 milliards de dollars visés par la campagne de financement entraînera probablement des coûts se situant dans la partie inférieure de la fourchette.

## Décision recommandée

2. **BOD/2020/11/12-XX – Financements innovants** : Le Conseil d'administration :

1. Approuve l'approche visant à faciliter la remise de dette pour l'éducation, comme indiqué à l'annexe 1 du document BOD/2020/11/12 DOC 08.
2. Approuve l'approche des fonds de contrepartie pour le fonds à effet multiplicateur et le guichet pour l'éducation des filles, afin d'encourager les contributions des entreprises et des fondations privées, comme indiqué à l'annexe 2 du document BOD/2020/11/12 DOC 08.
3. Approuve l'approche d'une mobilisation renforcée, exposée à l'annexe 3 du document BOD/2020/11/12 DOC 08, et demande au Secrétariat d'indiquer les

ressources nécessaires pour mener un projet pilote dans trois pays au plus au cours de l'exercice 22 (1<sup>er</sup> juillet 2021 - 30 juin 2022).

4. Prend note de la possibilité de concentrer les ressources du fonds à effet multiplicateur en début de période et autorise le Secrétariat à fixer les détails opérationnels proposés conformément aux paramètres définis à l'annexe 4 du document BOD/2020/11/12 DOC 08, pour examen par le Comité des finances et du risque et recommandation au Conseil en 2021.
5. Note que les fonds du GPE peuvent être utilisés dans le cadre d'une modalité de type obligation à impact, telle que décrite à l'annexe 5 du document BOD/2020/11/12 DOC 08, à condition que cette modalité soit pleinement conforme au modèle opérationnel du GPE et à toutes les mesures de sauvegardes applicables et proposées. Encourage la coopération avec les partenaires concernés, notamment dans le cadre d'un accord de partenariat officiel visant à soutenir la demande des pays en développement partenaires éligibles.

## **Contexte et vue d'ensemble**

En septembre 2020, le Conseil a demandé au Secrétariat de réaliser une analyse technique sur cinq approches de financement innovant susceptibles de soutenir la mise en œuvre du plan stratégique GPE 2025 (BOD/2020/09-02), en particulier l'objectif au niveau des pays consistant à mobiliser une action et des financements concertés. Les détails de cette analyse sont présentés dans les annexes ci-dessous. Il convient de noter que ces propositions reposent toutes sur la compatibilité avec le modèle opérationnel du GPE. Le Secrétariat aurait essentiellement pour rôle de faciliter le processus et de mobiliser les capacités techniques appropriées. Ces approches ne nécessitent pas l'acquisition de compétences techniques particulières au-delà de ce que le Secrétariat possède déjà. La dernière consultation des PDP, tenue le 8 octobre, a noté que « *L'approche proposée, qui consiste à utiliser le Pacte du GPE pour orienter les débats sur le cofinancement et les financements innovants, est nettement préférable et est importante pour encourager un meilleur alignement* ».

### **[Annexe 1 – Remise de dette pour l'éducation](#)**

### **[Annexe 2 – Fonds de contrepartie pour encourager les bailleurs de fonds non souverains](#)**

### **[Annexe 3 – Mobilisation renforcée](#)**

### **[Annexe 4 – Concentration du cofinancement en début de période](#)**

### **[Annexe 5 – Conditions propices et mesures de sauvegarde concernant les obligations à impact et le financement basé sur les résultats](#)**

La conclusion de cette analyse est résumée ci-dessous du point de vue du Secrétariat.

**Remise de dette pour l'éducation** – Sous réserve des modifications nécessaires à la Politique relative aux contributions et aux mesures de sauvegarde (CSP), cette approche pourrait permettre de mobiliser des ressources supplémentaires en faveur de l'éducation, réduire la dette et tirer parti du fonds à effet multiplicateur dans les pays où un débiteur et un créancier sont prêts à participer à de tels mécanismes. Les ressources nécessaires seraient pleinement alignées sur les mécanismes et processus existants liés aux financements du GPE et il n'y a pas de risque non géré de substitution des ressources des bailleurs de fonds. Les coûts de transaction au niveau du Secrétariat ne seraient pas significatifs et seraient liés au nombre de transactions, qui ne devrait pas être important. L'approbation de cette approche nécessite uniquement la modification de la CSP et permettrait d'entrer en contact avec des bailleurs de fonds potentiels (nouveaux et existants) dans le cadre de la campagne de financement et au-delà. Seuls quelques pays devraient être concernés.

**Fonds de contrepartie pour encourager les bailleurs de fonds non souverains** – Sous réserve des modifications nécessaires à la Politique relative aux contributions (CSP), le fonds de contrepartie pourrait encourager les entreprises et les fondations privées à apporter des contributions au Partenariat, à accroître leur participation et à y consacrer davantage de ressources. Leurs contributions financières au Fonds du GPE sont négligeables par rapport aux autres fonds mondiaux, en partie en raison du manque d'incitations et de souplesse concernant les modalités de participation. Un dispositif d'incitation similaire mis en place par Gavi a permis de mobiliser 111 millions de dollars supplémentaires sur 4 ans auprès de multiples partenaires philanthropiques et commerciaux.

L'approche proposée nécessite une modification du fonds à effet multiplicateur afin d'abaisser le seuil de cofinancement issu de ces sources de 3 dollars pour 1 dollar à 1 dollar pour 1 dollar. La même incitation de contrepartie pourrait être utilisée pour encourager les contributions au guichet pour l'éducation des filles s'il est approuvé. L'approbation de cette approche permettrait d'entrer en contact avec des bailleurs de fonds potentiels dans le cadre de la campagne de financement. Il n'y a pas d'autres incidences opérationnelles, car l'approche proposée est pleinement compatible avec le modèle opérationnel. Il pourrait être souhaitable d'étendre la portée de ce mécanisme de contrepartie aux capacités stratégiques, au KIX et à EOL, mais ce n'est pas une décision que le Conseil doit prendre maintenant.

**Mobilisation renforcée** – Pour mobiliser des ressources dans le cadre d'une activité axée sur un pays ou un thème particulier, sous la direction du gouvernement et avec le soutien du Secrétariat du GPE en utilisant son savoir-faire en matière de mobilisation des

ressources. Cette question n'est pas urgente, car ce système ne serait instauré qu'à partir de juillet 2021 et les ressources nécessaires seraient incluses dans le budget de fonctionnement pour l'exercice 22. Compte tenu de la forte demande des pays partenaires, le Secrétariat estime que le potentiel de cette approche devrait être éprouvé et propose de mener un projet pilote au cours de l'exercice 22 dans trois pays au maximum. Le Conseil pourrait, en fonction des résultats, décider de poursuivre ou non l'opération et de déterminer le niveau d'investissement correspondant pour les années suivantes. Cette démarche est en accord parfait avec les objectifs du GPE 2025 et n'a aucune incidence sur notre modèle opérationnel ou nos politiques.

**Concentration du cofinancement en début de période** – L'analyse du Secrétariat indique qu'il est possible de mobiliser un financement supplémentaire nettement plus important pour soutenir la transformation des systèmes, au-delà de l'exigence de cofinancement standard de 3 dollars pour 1 dollar, et de débloquer des contributions financières auprès de partenaires actuellement négligés. Cette approche pourrait être mise en œuvre de sorte à permettre à un groupe de pays de bénéficier d'un financement extérieur important pour l'éducation sans limiter leur choix d'agent partenaire ou leur source de cofinancement pour accéder au fonds à effet multiplicateur. Les prochaines étapes consisteraient à identifier une organisation partenaire appropriée et à élaborer une proposition conjointe qui serait approuvée par le Conseil du GPE et le partenaire concerné en 2021 (la Banque islamique de développement a déjà manifesté son intérêt). L'approche proposée serait pleinement compatible avec le modèle opérationnel et les politiques connexes du GPE. Aucun mécanisme supplémentaire ne serait nécessaire à sa mise en œuvre.

**Conditions propices et mesures de sauvegarde concernant les obligations à impact et le financement basé sur les résultats** – L'analyse du Secrétariat conclut que ces mécanismes, bien qu'apparemment complexes, sont compatibles avec le modèle opérationnel du GPE au titre de la part fixe ou de la part variable d'un financement d'appui à la transformation des systèmes. Il pourrait être utile d'envisager un partenariat stratégique avec l'Education Outcomes Fund, afin de faciliter la demande de financement de pays en développement partenaires dans le cadre de ces modalités. Précisons que le GPE n'aurait pas besoin d'héberger l'EOF ou de mettre en place sa propre modalité d'impact, mais plutôt de collaborer pour aider les PDP dans le cadre de ces transactions pour favoriser la coordination des acteurs du secteur de l'éducation et minimiser les coûts de transaction pour les PDP tout en attirant de nouveaux bailleurs de fonds. La seule décision demandée est de reconnaître que les obligations à impact sont compatibles avec notre modèle opérationnel et de préciser si un partenariat devrait être envisagé.



## **Considérations liées aux ressources**

Le Conseil a demandé que l'analyse examine les incidences sur les ressources, qui ont été intégrées dans les annexes respectives. Il est toutefois important de ne pas se focaliser sur les éléments individuels du GPE 2025, mais plutôt d'adopter une approche globaliste. Bien qu'il ne soit pas actuellement possible de quantifier les incidences sur les ressources, comme indiqué plus haut, le Secrétariat est convaincu que nous pouvons maintenir les dépenses de fonctionnement dans une fourchette de 5 à 7 % du total des décaissements, conformément aux orientations convenues par le Conseil.

Le Secrétariat examine actuellement les mesures à prendre pour réaliser le plan stratégique GPE 2025 et pour que le GPE décaisse régulièrement au moins 1 milliard de dollars par an, conformément à l'objectif d'au moins 5 milliards de dollars fixé pour la période 2021-2025 par le Plaidoyer en faveur de l'investissement dans l'éducation.

Il est également important de reconnaître que le Secrétariat a consacré beaucoup de temps et d'énergie pour améliorer l'efficacité de nos processus internes et s'est restructuré pour mieux répondre aux défis à venir. Ces efforts seront poursuivis.

Plusieurs questions importantes influenceront cette évaluation.

**Premièrement** – La charge de travail du Secrétariat est principalement dictée par les attentes du Comité et du Conseil et beaucoup de temps est consacré à la préparation des documents et aux réponses aux questions et aux demandes d'analyses et d'explications supplémentaires. Le contraste entre la capacité du GPE à approuver et à décaisser plus de 60 financements COVID, d'une valeur de plus de 500 millions de dollars, en vertu des pouvoirs qui lui ont été délégués cette année, et le temps nécessaire pour suivre le processus d'approbation du Comité est particulièrement frappant. L'examen de la gouvernance et les décisions liées aux processus d'approbation du modèle opérationnel auront un profond impact sur la détermination des incidences sur les ressources.

**Deuxièmement** – Le nouveau modèle opérationnel n'a pas encore été mis à l'épreuve et les premières expériences de sa mise en œuvre en 2021 seront importantes pour bien comprendre comment obtenir les résultats visés dans tous les pays éligibles et pour identifier les possibilités de réduire les coûts de transaction.

**Troisièmement** – Le succès de la conférence de financement ne sera pas connu avant juillet 2021 et aura une incidence directe sur les allocations et le nombre de pays qui pourront accéder au fonds à effet multiplicateur. Si une campagne de financement réussie

entraînera une augmentation du financement pour la majorité des pays, un résultat médiocre pourrait nécessiter le classement des ressources par ordre de priorité, et donc limiter l'accès et les besoins en ressources du Secrétariat.

Nous ne pouvons bien entendu pas prévoir les événements qui pourraient survenir au cours de la période 2021-2025. Par exemple, l'émergence de la COVID et le besoin d'y répondre rapidement ont entraîné une augmentation significative de la charge de travail au-delà des niveaux soutenables pour un grand nombre d'agents sur une période de plusieurs mois, et nous devons donc continuer de faire preuve de souplesse pour pouvoir rapidement réaffecter les ressources humaines et financières vers de nouvelles priorités. D'importants enseignements peuvent être tirés de notre réponse à la COVID, notamment la prise de décision rapide du Conseil, la délégation au Secrétariat, la forte coordination avec les agents partenaires, l'utilisation d'outils de collaboration en ligne et les équipes de projet intersecrétariats qui apportent des compétences pluridisciplinaires pour relever un défi spécifique.

Plusieurs problèmes peuvent toutefois être anticipés à ce stade, même si nous ne pouvons pas quantifier avec précision leurs incidences sur les ressources :

- Un cycle de financement quinquennal nous permettra dans une certaine mesure de répartir la charge de travail en veillant à ce que les allocations des pays fassent l'objet de requêtes au cours de périodes déterminées (par exemple 2021/2022 pour les pays dont les financements arrivent à échéance, 2022/2023 et 2023/2024). Il facilitera la gestion de la charge de travail des équipes qui s'occupent des requêtes de financement.
- Compte tenu de l'ampleur du portefeuille de financements en cours et du besoin de se concentrer davantage sur le suivi des performances, la collaboration des pays et la mobilisation des partenaires, il faudra soit améliorer l'efficacité des processus d'élaboration des propositions, afin de libérer du temps, soit augmenter les ressources.
- La charge de travail liée aux financements devrait rester élevée en raison de l'éligibilité de tous les pays au fonds à effet multiplicateur, de l'élargissement du champ d'application des financements à l'appui des capacités systémiques, et de la souplesse accrue concernant les dates de réception des requêtes.
- La mobilisation des ressources et des capacités du Partenariat aura d'importantes retombées positives, notamment pour les pays, mais nécessitera que le personnel consacre du temps pour entretenir les relations, soutenir les accords nécessaires, administrer les accords et gérer les relations et la collaboration continue des pays ainsi que le dialogue sectoriel.

- Les investissements dans les systèmes d'information et l'automatisation des processus amélioreront progressivement l'efficacité en réduisant les coûts, mais nécessiteront des ressources humaines et financières.
- Les fonctions de soutien doivent être dotées d'un personnel suffisant, car le sous-investissement dans ce domaine au cours des dernières années signifie que le personnel technique et de gestion consacre davantage de temps à des activités de moindre valeur.
- Si l'accréditation de nouvelles organisations en tant qu'agents partenaires et leur soutien demandent du temps et des efforts, l'investissement en vaut la peine, car elle peut élargir les possibilités offertes aux PDP pour répondre à leurs besoins.
- Les investissements dans les compétences thématiques renforceront le recours aux données concernant l'engagement et le financement du GPE dans les pays, augmentant ainsi les chances de succès de l'approche de transformation des systèmes.
- Une campagne de financement réussie augmentera également la pression sur le GPE, au niveau de son rayonnement et des attentes des partenaires, des médias et du public, sans parler de celles associées à l'augmentation des financements. Elle augmentera la charge de travail du personnel, notamment au sein du bureau exécutif et des équipes Résultats et performances, Relations extérieures et Mobilisation et allocation de financements.

Au cours des prochaines semaines, le Secrétariat :

- Révisera les hypothèses en tenant compte des retours d'information sur le modèle opérationnel
- Identifiera le personnel, les processus, les technologies, etc. dont il aura besoin
- Examinera les incidences budgétaires
- Identifiera les besoins/considérations des partenaires et l'alignement avec ceux-ci
- Identifiera les contraintes, les risques et les stratégies d'atténuation
- Commencera à répondre aux besoins qui peuvent être ciblés avant la finalisation du modèle opérationnel

Il convient également de noter qu'une campagne de financement réussie entraînera l'augmentation des ressources globales du Fonds du GPE, et bien qu'il sera sans aucun doute nécessaire d'accroître les dépenses de fonctionnement, il n'y a aucune raison pour qu'elles dépassent l'orientation existante de 5-7 % du total des décaissements du Fonds.

L'état d'avancement de ces activités sera examiné avec le Conseil en décembre.

## Annexe 1 – Remise de dette pour l'éducation

Une opération de remise de dette (DFO) convertit un prêt actuel ou futur accordé à un pays partenaire du GPE en un investissement dans l'éducation. Le créancier (prêteur) renonce au remboursement du prêt en échange de l'augmentation des dépenses d'éducation. Une DFO permet de réduire la charge de la dette du pays débiteur (emprunteur) tout en augmentant les ressources consacrées au secteur.

La remise de dette représente ainsi un moyen supplémentaire pour les partenaires de développement d'accroître les dépenses d'éducation. Cette modalité complète d'autres types de financement de l'éducation et soutient l'objectif du partenariat au niveau national de « Mobiliser une action et des financements concertés pour appuyer des changements transformationnels » (BOD/2020/06-04).

De nombreux types de DFO sont possibles, en fonction du contexte et des participants. Trois grands types cadrent avec le modèle opérationnel du GPE :

- **A** : Un emprunteur et un prêteur conviennent d'annuler une partie de l'encours de la dette si l'emprunteur augmente ses dépenses d'éducation. L'emprunteur augmente ses dépenses nationales d'éducation et ces dépenses supplémentaires lui permettent d'obtenir une allocation au titre du fonds à effet multiplicateur.

*Exemple : Le prêteur A accepte d'annuler un encours de prêt de 75 millions de dollars accordé au pays emprunteur B, à condition que celui-ci s'engage à augmenter de 45 millions de dollars ses dépenses/investissements nationaux en matière d'éducation. L'emprunteur B peut ainsi avoir accès à 15 millions de dollars du fonds à effet multiplicateur du GPE (sur la base de l'exigence de cofinancement supplémentaire de 3 dollars pour 1 dollar). L'accord est conclu entre l'emprunteur et le prêteur. Le GPE n'a pas besoin d'intervenir si ce n'est pour confirmer que l'accord stipule l'augmentation de l'investissement dans l'éducation pour débloquer les crédits du fonds à effet multiplicateur. Le GPE enregistre le financement mobilisé comme un financement supplémentaire pour l'éducation.*

- **B** : Comme précédemment, sauf que le prêteur stipule que les ressources doivent être investies par l'intermédiaire du Fonds du GPE pour veiller à leur bonne utilisation avec les mesures de sauvegarde, le suivi et l'évaluation nécessaires. L'emprunteur verse les fonds au GPE comme tout autre contributeur, sauf qu'ils sont comptés comme une contribution au GPE au nom du prêteur. L'emprunteur reçoit un montant équivalent sous la forme d'un complément d'un financement de mise en œuvre

(financement de transformation des systèmes et/ou au titre du fonds à effet multiplicateur).

*Exemple : Le prêteur A annule un encours de prêt de 75 millions de dollars accordé au pays emprunteur B, à condition que celui-ci s'engage à augmenter de 45 millions de dollars ses investissements en matière d'éducation. Les deux pays conviennent que l'investissement doit être réalisé par l'intermédiaire du Fonds du GPE. L'emprunteur B signe un accord de contribution standard avec l'administrateur fiduciaire du GPE pour effectuer les paiements au Fonds du GPE pendant un nombre d'années convenu. Ces paiements seront enregistrés publiquement dans les documents du GPE en tant que contributions du pays emprunteur B au nom du prêteur A. En échange, le GPE fournit une allocation de 60 millions de dollars à l'emprunteur B (45 millions de dollars de contribution et 15 millions de dollars supplémentaires du fonds à effet multiplicateur).*

- C : Comme précédemment, sauf qu'un prêteur accepte d'annuler l'encours de la dette si des objectifs spécifiques sont atteints. (Un tiers peut s'engager à rembourser le prêteur si les objectifs sont atteints.) La valeur attendue de la remise de dette peut être utilisée pour obtenir une allocation au titre du fonds à effet multiplicateur, qui fait l'objet d'un engagement lorsque la dette est annulée.

*Exemple : Le prêteur A accepte d'annuler un prêt de 75 millions de dollars si l'emprunteur B atteint des niveaux de progrès convenus pour des indicateurs spécifiques, par exemple le nombre d'enfants marginalisés qui terminent l'école primaire. (Le prêteur A peut être remboursé par un tiers, par exemple la fondation C.) La valeur de la dette devant être annulée peut être utilisée pour obtenir une allocation au titre du fonds à effet multiplicateur. Cette allocation n'est confirmée que lorsque la dette est annulée. Le GPE enregistre le financement mobilisé comme un financement supplémentaire pour l'éducation.*

Ces approches pourraient augmenter l'allocation d'un pays et/ou permettre à un pays d'accéder au fonds à effet multiplicateur, sans toutefois créer de nouvel instrument ou mécanisme de financement. La mise en œuvre de tout financement mobilisé par le biais des instruments existants du GPE permettra de maintenir les coûts de transaction à un faible niveau.

Les DFO étant convenues entre les emprunteurs et les prêteurs, le GPE apporterait son soutien en fonction des besoins.

Le présent document explique le contexte général, expose la manière dont les DFO peuvent être intégrées dans les instruments de financement du GPE, identifie les coûts de

transaction potentiels et examine les risques pertinents et les stratégies d'atténuation des risques.

## **Contexte**

Les prévisions indiquent que l'épidémie de coronavirus de 2020 provoquera une récession mondiale. Celle-ci entraînera la réduction de la matière imposable dans de nombreux pays partenaires, ce qui réduira la mobilisation des ressources publiques et limitera les dépenses, notamment dans le secteur de l'éducation. Parallèlement, compte tenu de la contraction des économies, l'aide internationale au développement sera probablement moins importante qu'au cours des années précédentes et pourrait privilégier d'autres secteurs. Globalement, les gouvernements de nombreux pays éligibles à l'aide du GPE mobiliseront généralement moins de ressources pour l'éducation et recevront probablement moins d'aide étrangère.

Dans ce contexte, il pourrait être particulièrement utile de réduire le passif des pays emprunteurs et d'étudier de nouvelles possibilités pour les partenaires de développement de mobiliser un soutien essentiel à l'éducation. À court terme, le service de la dette – la somme des intérêts et du remboursement du principal – est la mesure pertinente, plutôt que le niveau total de l'encours de la dette. Le coût total des emprunts d'un pays comprend les paiements du secteur public (remboursements des prêts contractés par les pouvoirs publics ou les entreprises soutenues par l'État) et privé (remboursements des prêts aux entreprises). Puisque le secteur privé n'investit généralement pas dans l'éducation publique, nous devrions nous concentrer sur le service de la dette du secteur public.

Le ratio du service de la dette du secteur public (gouvernement et/ou autre autorité nationale) par rapport aux dépenses annuelles d'éducation est une mesure simple mais utile dans le domaine de l'éducation. Il indique la part du budget annuel de l'éducation qu'un gouvernement pourrait financer en utilisant les fonds nécessaires au service annuel de sa dette. Parmi les 75 pays éligibles à l'aide du GPE pour lesquels nous disposons de données sur le service de la dette et les dépenses publiques d'éducation, 30 (plus de 40 %) ont consacré la moitié au moins de leur budget annuel de l'éducation au service de la dette du secteur public au cours de l'année la plus récente pour laquelle des données sont disponibles. Vingt et un de ces 30 pays sont des pays à faible revenu (PFR) ou des petits États insulaires en développement / pays en développement sans littoral<sup>1</sup>.

Dans les PFR éligibles à l'aide du GPE, les remboursements du gouvernement aux créanciers multilatéraux et bilatéraux étrangers représentent plus de 52 % des coûts annuels du service

---

<sup>1</sup> Banque mondiale. Statistiques sur la dette internationale 2020. <https://data.worldbank.org/products/ids>. Consulté le : 3 septembre 2020.

de la dette. Il s'ensuit que le rééchelonnement ou la remise de la dette due à ces bailleurs de fonds pourrait avoir une forte incidence sur le service de la dette des pays les plus pauvres.

### **Alignement avec le modèle opérationnel du GPE**

Une DFO exige d'un pays créancier (prêteur) qu'il accepte de radier (d'annuler) tout ou partie d'un prêt existant ou futur. En échange de l'annulation totale ou partielle du prêt, le créancier peut demander que le pays emprunteur ou un tiers augmente les dépenses d'éducation dans ce pays.

Compte tenu des difficultés liées à la conception et au suivi de programmes d'éducation efficaces, le créancier exigerait que les dépenses supplémentaires soient mises en œuvre par le biais du GPE, afin de garantir leur utilisation selon une approche fondée sur des données factuelles afin d'opérer des changements profonds.

Du point de vue de la programmation au niveau des pays, une opération de remise de dette représente simplement un financement supplémentaire pour apporter un changement profond. Comme pour toutes les ressources engagées par le GPE, les financements mobilisés par une DFO et investis par le biais du GPE devraient répondre à toutes les normes d'assurance qualité et être soumis à toutes les stratégies d'atténuation des risques, notamment les politiques sur l'utilisation abusive de fonds et la politique de collaboration avec le secteur privé. Comme pour les autres ressources, les financements du GPE seront mis en œuvre par le biais d'un agent partenaire. (Le processus de sélection de l'agent partenaire n'a pas besoin d'être modifié pour les ressources mobilisées dans le cadre d'une DFO.)

Pour réduire les coûts de transaction et maximiser l'effet d'une DFO, les ressources mobilisées seront ajoutées dans la mesure du possible à tout financement du GPE existant ou futur. Pour ce faire, le montant d'une allocation prévue pourra être augmenté ou un financement supplémentaire pourra être accordé à un programme déjà approuvé. Tous les pays éligibles à l'aide du GPE pouvant bénéficier d'une forme de financement pour la mise en œuvre du programme sectoriel de l'éducation, aucune nouvelle modalité de financement ne devra être élaborée.

La dette étant contractée par un pays donné, les DFO mobilisent des ressources pour des partenaires spécifiques du GPE. En conséquence, la Politique relative aux contributions et aux mesures de sauvegarde (CSP) du GPE serait adaptée pour couvrir le cas spécifique des accords de remise de dette.

Il s'agit d'un transfert de ressources, et non d'un transfert de propriété de la dette. L'intermédiaire (en l'occurrence, le GPE) ne recevrait qu'un transfert de fonds de l'emprunteur ou d'un tiers et la propriété du prêt ne serait pas transférée au GPE.

Sur la base de ces paramètres, le GPE pourrait élaborer des orientations opérationnelles pour trois types de DFO :

Modèle	Résumé	Rôle du GPE
<b>A</b>	Le prêteur et l'emprunteur conviennent d'annuler un encours de prêt à condition que l'emprunteur augmente ses dépenses nationales d'éducation. L'emprunteur augmente les ressources nationales consacrées à l'éducation et les fonds ne transitent pas par le GPE. La contribution accrue à l'éducation peut être utilisée pour débloquer le fonds à effet multiplicateur du GPE. L'emprunteur peut choisir de transférer les fonds accrus hors budget en vue d'une mise en œuvre par le même agent partenaire/programme que les autres financements du GPE, y compris le fonds à effet multiplicateur.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Fournir des orientations opérationnelles sur les modalités de financement du GPE aux pays emprunteurs et prêteurs qui envisagent une remise de dette</li> <li>- Soutenir la remise de dette en réunissant les emprunteurs et les prêteurs dans le cadre du renforcement des moyens de mobilisation</li> <li>- Examiner et approuver la demande d'allocation au titre du fonds à effet multiplicateur, le cas échéant</li> </ul>
<b>B</b>	Le prêteur et l'emprunteur conviennent d'annuler un encours de prêt à condition que l'emprunteur augmente ses dépenses nationales d'éducation en investissant par le biais du GPE. L'emprunteur transfère au GPE un financement convenu. Le GPE le verse au pays en plus de tout autre financement auquel il peut accéder grâce à une allocation globale élargie. La valeur du transfert de l'emprunteur au GPE peut être utilisée pour débloquer le fonds à effet multiplicateur.	<p><i>Identique au modèle A plus :</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Accepter et redéployer les ressources de l'emprunteur conformément à l'accord entre l'emprunteur et le prêteur</li> </ul>
<b>C</b>	Le prêteur et l'emprunteur conviennent d'annuler un encours de prêt ou un futur prêt en cas d'amélioration des indicateurs de l'éducation. (Cette annulation pourrait être subordonnée à un paiement conditionnel au prêteur par un tiers.)	<p><i>Identique au modèle A plus :</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Examiner et approuver la demande d'allocation au titre du fonds à effet</li> </ul>



	L'emprunteur peut demander une allocation au titre du fonds à effet multiplicateur sur la base de la future remise de prêt escomptée. Cette allocation est uniquement confirmée à l'agent partenaire lorsque le prêt est annulé.	multiplicateur subordonnée à une future remise de prêt
--	--	--

## Valeur ajoutée

Comme indiqué ci-dessus, la charge croissante de la dette dans les pays à revenu faible et intermédiaire de la tranche inférieure peut détourner les ressources publiques des secteurs sociaux essentiels, dont l'éducation. En tant que fonds et partenariat mondial, le GPE est bien placé pour servir d'intermédiaire entre les prêteurs et les partenaires locaux.

Du point de vue de ces derniers, la réduction de la charge de la dette augmente la marge de manœuvre budgétaire globale (en abaissant le coût des futurs remboursements de la dette) et peut donc augmenter les dépenses totales d'éducation.

Du point de vue des prêteurs, le soutien à la remise de dette crée une modalité supplémentaire d'aide à l'éducation ainsi que des engagements conjoints en faveur de l'ODD 4. Exiger que les ressources soient investies par le biais du GPE en vue de leur utilisation dans le pays bénéficiant de la DFO réduit les coûts de transaction, tant pour les bailleurs de fonds que pour les bénéficiaires, et garantit que les fonds sont investis efficacement.

Certains bailleurs pourraient mobiliser des ressources par le biais d'une remise de dette alors qu'ils ne seraient pas en mesure d'augmenter leurs contributions au fonds de base du GPE. Une DFO pourrait représenter une possibilité de collecte de fonds attrayante pour ces pays. Des mesures de sauvegarde seraient mises en place pour s'assurer que les DFO viennent s'ajouter à toute promesse de contribution faite au Fonds du GPE par les bailleurs concernés.

## Enseignements tirés d'organisations comparables

Les échanges de dettes et les transactions analogues sont utilisés de longue date dans de nombreux secteurs (dont la santé, l'éducation et l'environnement), par les partenaires de développement (dont les membres du Comité d'aide au développement et les institutions multilatérales) et par les bénéficiaires (dont les pays à revenu faible ou intermédiaire de la tranche inférieure).

Bien qu'une étude exhaustive dépasse le cadre du présent document, on peut citer : en 2006, un accord entre la France et le Cameroun ayant permis de débloquer au bénéfice du plan sectoriel de l'éducation camerounais 60 millions d'euros de remboursement de dette ; dans le secteur de la santé, un accord de conversion de prêt à hauteur de 6,29 milliards de

yens, conclu entre le Japon et le Pakistan (avec prise en charge de l'annulation du prêt par la fondation Bill et Melinda Gates) ayant permis la réalisation des objectifs d'éradication de la poliomyélite ; dans le domaine de la nutrition, en 2017, une opération d'échange de dettes, par laquelle la Russie a annulé la dette du Mozambique, ayant permis le déblocage de 40 millions de dollars investis par le canal du Programme alimentaire mondial.

Plusieurs fonds mondiaux comparables au GPE ont élaboré et développé des DFO. Le Fonds mondial de lutte contre le sida, la tuberculose et le paludisme dispose notamment d'une modalité d'échange de dettes établie de longue date. Plus récemment, l'initiative *Debt2Health* a mobilisé plus de 36 millions d'euros pour des interventions sanitaires essentielles au Cameroun, en République démocratique du Congo et en Éthiopie<sup>2</sup>.

Le Secrétariat et le Conseil du GPE ont étudié les DFO de la période 2016/2017 lors de l'élaboration du Cadre de mobilisation et d'allocation de financements (FFF) actuel. (La Commission de l'éducation a également analysé les DFO.) Cette approche a été jugée potentiellement importante et bénéfique en 2017, mais n'a pas été examinée plus avant, car l'expérience du GPE en matière de financements innovants était limitée à l'époque, et les DFO n'avaient qu'une applicabilité géographique limitée. Les efforts se sont concentrés sur les approches de grande envergure comme le fonds à effet multiplicateur.

L'analyse du Secrétariat suggère que les DFO ont un important rôle à jouer dans la mobilisation des ressources pour l'éducation mondiale si des mesures de sauvegarde appropriées sont mises en place pour limiter les coûts de transaction et les risques de distorsion du modèle du GPE. La situation a changé depuis 2017 et l'adoption de cette initiative pourrait être pertinente aujourd'hui :

- Le GPE a une solide expérience dans le domaine des financements innovants. Le fonds à effet multiplicateur est bien établi.
- L'environnement économique est difficile en raison de la pandémie mondiale de coronavirus. Tous les moyens pertinents pour mobiliser des investissements en faveur de l'éducation devraient être disponibles.
- L'appel lancé en particulier par les pays en développement partenaires en faveur d'un système souple et adaptable signifie que le GPE devrait adapter son approche aux possibilités et aux besoins de chaque pays, notamment de ceux qui sont fortement endettés et qui ont du mal à mobiliser des ressources extérieures importantes pour l'éducation.

---

<sup>2</sup> « L'Espagne, les pays africains et le Fonds mondial lancent une nouvelle initiative Debt2Health ». Fonds mondial de lutte contre le sida, la tuberculose et le paludisme.  
<https://www.theglobalfund.org/fr/news/2017-11-29-spain-three-african-countries-and-the-global-fund-launch-new-debt2health-initiative/>.

- Le thème de l'allègement de la dette suscite une attention croissante à l'échelon mondial. Cette dynamique peut créer des opportunités, surtout si l'on tient compte de la récente décision du Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE de considérer certaines formes de remise de dettes comme éligibles à l'APD.

### Considérations liées aux ressources et aux risques

L'approche du GPE devrait tenir compte de plusieurs risques afin de maximiser ses effets et de minimiser les distorsions et autres inconvénients. Le tableau ci-dessous présente l'analyse des risques pertinents effectuée par le Secrétariat et les stratégies proposées pour les atténuer.

Risque	Stratégie d'atténuation potentielle
<p><b>Ciblage du risque.</b> Les bailleurs de fonds sont encouragés à investir par le biais du fonds de base du GPE, qui redistribue les ressources selon une formule transparente fondée sur les besoins. Les opérations de remise de dette visent un pays spécifique.</p>	<p>Modifier la Politique relative aux contributions et aux mesures de sauvegarde (CSP) du GPE pour permettre un ciblage spécifique de la remise de dette.</p>
<p><b>Substitution :</b> les créanciers (y compris les bailleurs de fonds) qui détiennent une dette bilatérale sont également encouragés à investir directement par le biais du fonds de base du GPE. Pour qu'un échange de dettes soit additionnel, les fonds libérés par un accord de réduction de la dette doivent s'ajouter à tout engagement du bailleur de fonds envers le GPE.</p>	<p>Pour encourager les deux types de contribution, le GPE assurera leur suivi et les comptabilisera séparément. Les contributions financières et les contributions de cofinancement, y compris les fonds mobilisés par le biais d'une remise de dette, seront l'objet d'un rapport séparé. La remise de dette viendra s'ajouter à tout engagement envers le fonds de base du GPE.</p>

<p><b>Déplacement :</b> Au risque de substitution au niveau du bailleur ou à l'échelon mondial s'ajoute le risque que les pays comptabilisent le financement libéré comme une mobilisation de ressources intérieures.</p>	<p>Le GPE précisera que les fonds qui lui sont transférés doivent s'ajouter aux ressources intérieures et être séparés de celles-ci. Ils seront enregistrés comme une contribution du gouvernement créancier (prêteur), et non du débiteur.</p>
<p><b>Coûts de transaction :</b> L'analyse des opérations de remise de dette réalisées par d'autres acteurs ou dans d'autres secteurs indique que les coûts de transaction peuvent être élevés pour les prêteurs et les emprunteurs, car les accords doivent être adaptés aux pays et les négociations peuvent être longues.</p>	<p>Les coûts de transaction liés au Secrétariat du GPE devraient être faibles, car les DFO sont conclues bilatéralement entre prêteurs et emprunteurs et le GPE facilite au besoin une contribution par le biais du Fonds du GPE et un financement par le biais des mécanismes et processus existants. Aucune nouvelle modalité ni aucun nouvel instrument n'est nécessaire du point de vue du GPE.</p> <p>Il faudra investir du temps pour expliquer la modalité aux créanciers et aux emprunteurs potentiels et assurer la liaison entre les parties en fonction de leur intérêt mutuel. Le Secrétariat sera libre de décider, en fonction des paiements relatifs et des coûts de transaction, d'exécuter ou non des opérations portant sur des montants très faibles.</p>

Les DFO sont une modalité visant à mobiliser des ressources supplémentaires et n'ont pas d'incidence sur les ressources du fonds de base du GPE. Les incidences sur la capacité du Secrétariat sont faibles et dépendraient essentiellement de la demande, qui ne devrait pas entraîner d'importants volumes de transactions.

## **Annexe 2 – Fonds de contrepartie pour encourager les bailleurs de fonds non souverains**

L'objectif stratégique de l'instrument de contrepartie proposé est d'inciter davantage les bailleurs de fonds non souverains (essentiellement les fondations et les entreprises) à participer directement au partenariat et à apporter leurs ressources (actifs, compétences et financement) au niveau mondial et/ou national pour soutenir la transformation des systèmes. Les partenariats intersectoriels avec les entreprises et les fondations seront axés sur l'élaboration de solutions, d'innovations et de partenariats d'apprentissage qui répondent aux besoins et aux priorités des pays.

L'approche envisagée est une incitation de contrepartie utilisant l'enveloppe du fonds à effet multiplicateur du GPE comme source de cofinancement, selon laquelle le Fonds du GPE fournirait un dollar pour chaque dollar, ou son équivalent en nature, mobilisé auprès des entreprises et des fondations. Les fonds de contrepartie proviendraient du fonds à effet multiplicateur et les contributions pourraient viser un pays et/ou un domaine thématique spécifique, sous réserve des dispositions de la Politique relative aux contributions et aux mesures de sauvegarde (CSP) actualisée (BOD/2020/11/12 DOC 09).

Deux mécanismes sont actuellement proposés pour déclencher le fonds de contrepartie, et un troisième sera étudié en 2021. Premièrement, l'incitation de contrepartie visant à aider les pays à accéder au fonds à effet multiplicateur du GPE peut simplement consister à réduire le seuil de cofinancement supplémentaire de 3 à 1 dollar pour le financement ou le soutien en nature fourni par les fondations privées et les entreprises. Pour faciliter les contributions financières, il est proposé d'assouplir la CSP afin de permettre aux bailleurs qui le souhaitent de contribuer directement au Fonds du GPE et de cibler leurs ressources sur des pays spécifiques en vue du déclenchement du fonds à effet multiplicateur.

Deuxièmement, si le Conseil approuve la création d'un guichet thématique pour l'éducation des filles (BOD/2020/11/12 DOC 07), nous recommandons l'utilisation de fonds de contrepartie pouvant atteindre jusqu'à 10 % de l'objectif total du guichet (actuellement proposé à 250 millions de dollars) pour attirer des ressources supplémentaires provenant de bailleurs de fonds non souverains sur une base de parité (1 dollar pour 1 dollar). Ces contributeurs pourraient donc verser jusqu'à 25 millions de dollars au Fonds du GPE en ciblant ce guichet et les fonds disponibles seront alors augmentés d'un montant correspondant prélevé sur l'enveloppe globale du fonds à effet multiplicateur.

Troisièmement, pour renforcer l'objectif intermédiaire du GPE, une incitation de contrepartie pourrait encourager les entreprises et les fondations partenaires à mobiliser leurs capacités stratégiques pour aider les pays et collecter des fonds pour le KIX et l'EOL. Cette possibilité sera examinée plus avant dans le cadre des travaux en cours sur l'objectif intermédiaire dont les résultats seront soumis à l'examen du Conseil en 2021

## Contexte

Alors que les acteurs non souverains (entreprises et fondations) contribuent au Fonds du GPE et jouent un rôle important à d'autres égards, le montant total des contributions de ces entités au Fonds du GPE est très faible par rapport aux autres grands fonds mondiaux. La nouvelle stratégie du GPE pour 2025 souligne la nécessité de continuer de diversifier les bailleurs de fonds du GPE, et de cultiver et renforcer les relations existantes pour aider à transformer les systèmes éducatifs pour le XXI<sup>e</sup> siècle.

Une enquête menée auprès des membres du Conseil du GPE et d'autres acteurs clés du secteur de l'éducation a appelé à une approche adaptative et « prête à l'emploi », qui favorise les innovations en matière de prestation, d'échelle et d'impact.

Le GPE est bien placé pour mobiliser les ressources des organisations philanthropiques et des entreprises afin d'étudier de nouveaux modèles d'apprentissage et de préparer les enfants aux emplois de demain. Le GPE est également très bien placé pour ajouter de la valeur aux programmes d'impact social et faciliter l'alignement entre les priorités publiques et les initiatives des entreprises et des organisations philanthropiques. Ces partenariats peuvent jouer un rôle essentiel dans l'aplanissement des obstacles à la prestation d'une éducation de qualité à des millions d'enfants.

Par exemple, à la suite de la Table ronde sur les solutions aux problèmes de données dans l'éducation, plusieurs entreprises partenaires ont exprimé leur intérêt et leur volonté de collaborer avec le GPE pour renforcer les capacités nationales en matière de sciences des données, de technologies de l'information et d'analyse. La pandémie de COVID-19 a également souligné l'importance de renforcer les partenariats avec les fondations et les entreprises pour mettre en place des systèmes éducatifs résilients. Les entreprises et les fondations partenaires ont également exprimé la volonté de travailler avec le GPE et les gouvernements partenaires pour soutenir un apprentissage holistique correspondant aux besoins du marché du travail dans les secteurs informel et formel. Pour faire progresser ces partenariats et renforcer la position du GPE en tant que partenaire de choix, il convient d'élaborer un mécanisme de partenariat reposant sur des incitations et un processus décisionnel simplifié pour soutenir les engagements et les investissements.

## Avantages

- Renforce considérablement la capacité du Secrétariat à collaborer avec des acteurs non souverains, au niveau mondial ou national, en offrant une incitation concrète associée à la possibilité de cibler les financements, ce que ne permet pas la politique

existante sur les contributions et les mesures de sauvegarde. De nombreux pays partenaires ont déjà noué des relations avec cette catégorie d'acteurs, mais ils ont également laissé entrevoir au GPE la possibilité d'aider à négocier des accords pour attirer ces acteurs.

- Positionne le GPE en tant que partenaire inclusif dans le secteur de l'éducation et le secteur social au sens large, en notant que d'autres partenaires tels que l'ECW, l'UNICEF et l'Education Outcomes Fund ont élaboré des partenariats stratégiques avec ces deux secteurs, alignés sur des valeurs communes.
- Diversifie la base de financement tout en fournissant des incitations et un mécanisme clairs pour encourager les fondations et les entreprises partenaires à investir à grande échelle dans le Partenariat.
- Indique un intérêt pour le développement de partenariats à valeur partagée, axés sur des solutions durables et des modèles d'alignement où les actifs et les ressources des fondations et des entreprises peuvent être pleinement utilisés dans le secteur de l'éducation.
- Indique clairement comment tirer parti du savoir-faire et des compétences particulières des entreprises et des fondations, afin d'aborder les besoins prioritaires et les possibilités d'apprentissage en adoptant une approche différenciée pour transformer l'éducation.
- S'appuie sur une expérience positive en matière de mobilisation de ressources auprès de bailleurs de fonds non traditionnels. Notamment en Gambie, où une fondation partenaire a fourni le financement extérieur nécessaire pour accéder au fonds à effet multiplicateur et où une entreprise partenaire a alloué des ressources non financières pour nettoyer dix années de données historiques sur les systèmes d'information pour la gestion de l'éducation.
- S'appuie sur le succès démontré de cette approche dans les fonds mondiaux comparables au GPE, les partenariats multipartites où des investissements philanthropiques et commerciaux ont été mobilisés pour catalyser les innovations, tester les solutions et modifier les systèmes pour soutenir les priorités nationales.

## **Approche**

Le Secrétariat s'appuiera sur ses réseaux existants et développera de nouvelles relations avec des bailleurs de fonds non souverains pour mobiliser des ressources (actifs, savoir-faire et financement) au niveau mondial et/ou national afin d'aplanir les obstacles opérationnels et de renforcer les capacités pour soutenir la transformation des systèmes. Les ressources mobilisées, le cas échéant, peuvent permettre aux pays d'accéder au fonds à effet multiplicateur du GPE à un taux différentiel d'un dollar de ressources de ce fonds pour chaque dollar provenant de contributions équivalentes en espèces et en nature.

Seules les contributions financières au Fonds du GPE déclencheront le financement de contrepartie pour le guichet sur l'éducation des filles s'il est approuvé. Le fonds à effet multiplicateur peut toutefois être déclenché par des contributions en nature d'au moins un million de dollars, sous réserve du respect des lignes directrices qui seront élaborées par le Secrétariat pour l'évaluation de ces contributions.

Toutes ces contributions (financières ou en nature) et la collaboration avec les entreprises devront être conformes à la CSP et à toute autre politique pertinente, notamment celles de la Banque mondiale en tant qu'hôte du Secrétariat du GPE et Administrateur du Fonds du GPE. Le Secrétariat consultera au besoin les services juridiques et/ou l'Administrateur de la Banque mondiale.

Les contributions en nature (savoir-faire/capacités) fournies par le biais du mécanisme, conformément à la Stratégie de collaboration avec le secteur privé approuvée, reposent sur le savoir-faire et le principe de la valeur partagée selon lequel le pays, le GPE et l'entreprise partenaire sont tous gagnants. Les contributions en nature seront limitées à un petit nombre de partenariats axés uniquement sur le renforcement des systèmes et des capacités, et seront apportées par des partenaires réputés et socialement responsables, ayant pris des engagements à long terme en faveur de l'éducation et du développement social. Compte tenu de la nécessité de rationaliser et de gérer les coûts de transaction, le Secrétariat du GPE ne considérera pas le don de produits de masse (ordinateurs portables, par exemple) comme des partenariats fondés sur le savoir-faire pour débloquer le fonds à effet multiplicateur.

## **Enseignements**

Au cours de la dernière décennie, diverses organisations multilatérales et d'aide au développement ont adopté des stratégies pour inciter les fondations et les entreprises à apporter des ressources financières ou en nature. Le Fonds de contrepartie Gavi a ainsi



attiré 111 millions de dollars supplémentaires sur une période de quatre ans, ce qui a permis à Gavi de diversifier ses partenariats, en passant d'une approche étroite (par exemple avec les fabricants de vaccins) à la mobilisation d'un groupe diversifié de partenaires philanthropiques et commerciaux dans de multiples industries, secteurs et régions pour se concentrer sur les défis opérationnels liés à la fourniture de vaccins. Les principaux facteurs de succès comprennent l'élaboration d'approches de financement et de programmation catalytiques axées sur la co-création de solutions potentiellement durables et évolutives.

### Atténuation des risques

L'approche proposée présente trois risques. Le tableau ci-dessous résume les risques identifiés par le Secrétariat ainsi que les stratégies d'atténuation correspondantes.

<b>Risque</b>	<b>Stratégie d'atténuation</b>
Risque de réputation si un partenaire peu recommandable fournit un cofinancement en nature ou financier (par exemple, si un partenaire ayant eu un comportement immoral ou illégal tente de fournir un cofinancement)	Le Secrétariat procédera aux vérifications nécessaires conformément aux exigences du fonds à effet multiplicateur et aux lignes directrices sur la collaboration avec les entreprises, pour toute source potentielle de cofinancement privé, avant de déterminer la faisabilité d'un partenariat.
La coordination au niveau national n'inclut pas l'identification des besoins, des priorités et des plans de mise en œuvre par les entreprises ou les fondations partenaires concernées.	Le Secrétariat encouragera le gouvernement et l'agence de coordination à inclure les entreprises et fondations partenaires intéressées dans le cadre de mobilisation des pays et les réunions au niveau national.
Non-fourniture de l'aide promise par les parties (bailleur de fonds non souverain, pays ou partenaire d'exécution).	L'équipe Secteur privé et fondations du Secrétariat gèrera les relations en collaboration avec les équipes de soutien aux pays et les équipes financières du Secrétariat et le partenaire d'exécution.
Mesure du risque lié à l'estimation incorrecte des contributions en nature (par exemple, l'effet de mobilisation du	Pour encourager la transparence, le Secrétariat examinera toute déclaration de la valeur du soutien en nature en

fonds à effet multiplicateur sera réduit en cas de surévaluation des contributions)	utilisant une méthodologie convenue entre le Secrétariat et le partenaire.
Le risque de <i>contrepartie</i> , à savoir qu'un partenaire exige que le gouvernement utilise ou achète des biens ou services en contrepartie de sa contribution (par exemple, si une entreprise apporte une contribution en nature avec l'exigence que le gouvernement ou l'agent partenaire lui achète des services de suivi)	Le Secrétariat appliquera les politiques et les lignes directrices du GPE pertinentes, notamment les « Principes de collaboration avec les entreprises » (2016) et les lignes directrices sur la collaboration avec les entreprises visant à éviter les conflits d'intérêts (« Avoiding Conflicts of Interest: Guidelines for Business Engagement ») (2016). Le cofinancement du secteur privé ne devra pas impliquer de contrepartie sous la forme d'achats futurs.
Le risque d' <i>éviction</i> , à savoir que le soutien de bailleurs de fonds non traditionnels au niveau local réduise l'effort de mobilisation des partenaires bilatéraux ou multilatéraux extérieurs.	Le Secrétariat maintiendra son soutien consultatif aux groupes locaux des partenaires de l'éducation afin de maximiser l'effet incitatif du fonds à effet multiplicateur en donnant la priorité à des financements plus importants, mieux alignés et/ou mieux harmonisés.

### Incidences sur les ressources

L'équipe Secteur privé et fondations du Secrétariat gèrera l'engagement avec les entreprises et les fondations. Toutefois, un engagement fructueux nécessitera une collaboration étroite avec d'autres divisions du Secrétariat, notamment les équipes Engagement et politiques au niveau des pays et Finances et opérations. La composition exacte des ressources dépendra de la nature de l'engagement. Si les ressources existantes devraient être suffisantes pour gérer un faible nombre d'engagements par an, il est possible que les engagements ayant des coûts de transaction élevés nécessitent une réaffectation du temps du personnel à court terme. Un soutien supplémentaire sera nécessaire si l'approche est particulièrement fructueuse et la demande élevée.

### **Annexe 3 – Mobilisation renforcée**

L'objectif stratégique de la « Mobilisation renforcée » est de mobiliser les ressources financières extérieures, le savoir-faire et le capital politique afin d'obtenir l'engagement des bailleurs de fonds pour qu'ils apportent des réponses efficaces aux besoins du secteur de l'éducation sous la direction des PDP. Cet outil permettrait essentiellement de réunir des ressources extérieures supplémentaires pour répondre aux besoins différenciés des pays en vue de soutenir la transformation des systèmes éducatifs et de garantir la fourniture d'une éducation de qualité conçue pour le XXI<sup>e</sup> siècle.

L'objectif est d'accroître et d'améliorer l'appui mobilisé en faveur d'une intervention ou d'un changement d'orientation dans le secteur de l'éducation en ciblant les hauts responsables de divers organismes de financement et de bailleurs autres que les membres du GLPE, notamment les acteurs non souverains tels que les entreprises et organisations philanthropiques locales et internationales.

***Veillez noter que, bien que le présent document fasse uniquement référence aux efforts déployés pour mobiliser des ressources auprès de sources extérieures, cette approche viendra compléter les efforts de mobilisation de ressources intérieures. Ces efforts comprennent l'élaboration du Pacte du Partenariat, l'accent mis sur les engagements financiers nationaux dans le cadre du modèle opérationnel, les efforts de sensibilisation en cours et la collaboration avec le ministère des Finances. Le soutien à ces efforts est une activité éligible au titre des financements d'appui aux capacités systémiques (voir BOD/2020/11/12 DOC 05).***

Une activité de ce type cadrerait parfaitement avec l'objectif du GPE de « mobiliser une action et des financements concertés pour appuyer des changements transformationnels » en mobilisant des fonds extérieurs plus importants et de meilleure qualité en faveur de l'éducation. Elle viendrait compléter l'approche du modèle opérationnel, en particulier l'élaboration du Pacte du GPE et les incitations proposées, telles que le fonds de contrepartie, le fonds à effet multiplicateur, et les dispositions proposées dans la Politique relative aux contributions et aux mesures de sauvegarde. Les PDP ont demandé ce soutien au GPE lors de la dernière consultation du 8 octobre :

*« L'approche proposée, qui consiste à utiliser le Pacte du GPE pour orienter les débats sur le cofinancement et les financements innovants, est nettement préférable et est importante pour encourager un meilleur alignement. »*

## Contexte

Le Conseil a identifié l'objectif visant à « Mobiliser une action et des financements concertés pour appuyer des changements transformationnels » comme un objectif crucial de la stratégie du GPE pour 2021-2025 au niveau des pays.

Beaucoup de PDP ont du mal à accéder à des financements extérieurs et à les aligner sur leurs priorités nationales. Les PDP n'ont pas toujours les compétences techniques, les capacités fédératrices ou simplement les moyens nécessaires pour collecter de manière proactive les fonds requis pour répondre aux priorités éducatives identifiées par le gouvernement, les autorités nationales et le groupe local des partenaires de l'éducation.

Les bailleurs de fonds potentiels qui sont nouveaux dans le domaine de l'éducation ou qui n'ont pas de relations établies dans un pays considéré peuvent avoir des difficultés à travailler dans le secteur. Les nouveaux bailleurs, non souverains notamment, n'ont pas toujours les connaissances, l'accès, les contacts directs et, dans certains cas, les capacités nécessaires pour organiser de vastes campagnes pour produire des changements systématiques et durables dans le domaine de l'éducation. Dans les situations de fragilité et de conflit, les bailleurs de fonds peuvent hésiter à s'investir pour des raisons politiques et de sécurité.

Compte tenu des sombres perspectives financières associées aux conséquences économiques de la pandémie de COVID-19, le GPE poursuivra ses efforts pour maintenir et optimiser les ressources en faveur de l'éducation tout en améliorant l'efficacité et l'efficacité de leurs modes d'utilisation.

L'un des principaux atouts du GPE est son pouvoir fédérateur qui lui permet de mobiliser l'appui financier et stratégique de divers acteurs en faveur des priorités nationales. Le GPE a des compétences particulières qui lui permettent de mobiliser des ressources à l'appui des priorités des pouvoirs publics concernant le renforcement des systèmes éducatifs nationaux et la fourniture d'un apprentissage de qualité.

Bien que des acteurs non souverains aient contribué au Fonds du GPE et jouent un rôle important à d'autres égards, le montant total des contributions de ces entités au Fonds du GPE est extrêmement faible par rapport aux autres grands fonds mondiaux.

## Approche/intégration dans le modèle opérationnel

La mobilisation financière pourrait prendre la forme d'une activité axée sur un pays ou un thème particulier, sous la direction du gouvernement et avec le soutien du Secrétariat du GPE en utilisant son savoir-faire en matière de mobilisation de ressources.

En outre, le renforcement des moyens de mobilisation permettrait d'exploiter le pouvoir du collectif en utilisant le savoir-faire, les compétences et le capital politique de divers acteurs dans un cadre géographique ou thématique restreint.

Il n'est pas envisageable que le Secrétariat ait les ressources nécessaires pour soutenir ces activités dans tous les pays. Elles pourraient toutefois être soutenues dans quelques pays en fonction des possibilités, du calendrier des cycles de financement du GPE, des moyens du Secrétariat et, surtout, de la demande et de l'engagement des pays en développement partenaires.

La mobilisation renforcée pourrait compléter l'approche proposée dans le modèle opérationnel concernant l'élaboration d'un pacte du GPE. L'objectif stratégique du pacte est de porter le partenariat au niveau des pays pour se concentrer sur des priorités spécifiques de réforme du système, au-delà des financements du GPE, et aligner les ressources de tous les partenaires sur ces priorités.

Tout crédit supplémentaire mobilisé grâce à cette approche pourrait être versé au Fonds du GPE puis décaissé au pays ciblé sous la forme d'un financement, conformément aux modifications proposées de la Politique relative aux contributions et aux mesures de sauvegarde. Le contributeur pourrait également travailler directement avec l'agent partenaire dans le cadre d'une opération de cofinancement ou élaborer son propre programme qui serait aligné sur les priorités nationales.

L'approche recommandée s'appuie sur les analyses détaillées effectuées (et passées en revue par les Comités et le Conseil) pour mettre au point le modèle de plaidoyer pour l'investissement dans le secteur de l'éducation (ESIC). L'ESIC est un « argumentaire de vente » qui utilise le plan sectoriel de l'éducation (PSE) pour mettre en lumière un domaine ou une question prioritaire passée sous silence ou insuffisamment financée et défendre cette cause. Il a été élaboré sur la base d'une analyse de « l'offre », à savoir les différents bailleurs de fonds traditionnels et non traditionnels, afin de déterminer les moyens de modifier leurs décisions d'investissement. Une version pilote de l'ESIC est actuellement à l'essai et les premiers résultats sont très prometteurs<sup>3</sup>.

Pour garantir une valeur ajoutée, il est essentiel que le gouvernement demande que l'on organise une activité de mobilisation afin de compléter les discussions au niveau du GLPE,

---

<sup>3</sup> Le Secrétariat du GPE a testé l'approche ESIC en Somalie en partenariat avec la fondation qatarie Education Above All/Educate A Child (EAA/EAC). Celle-ci a confirmé au Secrétariat qu'elle négocie actuellement les requêtes de financement soumises par les agents partenaires du GPE en Somalie. Les propositions ont été élaborées en s'inspirant des présentations sur l'ESIC préparées par le Secrétariat. La fondation a récemment manifesté sa volonté de contacter d'autres pays en vue de la mise en œuvre conjointe de l'ESIC.

par exemple auprès de nouveaux donateurs potentiels, notamment ceux qui n'interviennent pas actuellement dans le pays, ou du moins dans son secteur de l'éducation.

La capacité des pays à planifier et à diriger une activité de mobilisation pourrait être renforcée en incluant des activités spécifiques dans un financement d'appui aux capacités systémiques. Ce financement vise à renforcer la capacité du système éducatif du pays à élaborer et à mettre en œuvre des politiques et des programmes, et pourrait également être utilisé pour renforcer la capacité du pays à mobiliser les ressources nécessaires. Le soutien relatif à la collaboration avec le ministère des Finances et aux processus budgétaires nationaux est également éligible à ce titre, et il est donc possible que l'approche de mobilisation renforcée vienne compléter ces efforts.

Le renforcement des activités de mobilisation encouragera l'utilisation du fonds à effet multiplicateur du GPE, et des fonds de contrepartie nouvellement proposés pour les bailleurs non souverains, pour attirer des ressources supplémentaires.

### **Avantages/valeur ajoutée**

La mobilisation de ressources supplémentaires, notamment auprès d'acteurs non souverains (principalement des partenaires commerciaux et des fondations privées), pour appuyer l'exécution du plan stratégique GPE 2025 grâce à un outil de mobilisation des ressources tel que la « Mobilisation renforcée », représente une importante opportunité.

Grâce à son approche du soutien aux secteurs locaux de l'éducation, dictée par les pouvoirs publics, le GPE est idéalement placé pour aider les bailleurs de fonds, dont les fondations et les entreprises, à établir et à renforcer des relations avec les responsables et les milieux éducatifs.

L'expérience du GPE en matière d'organisation de conférences d'annonces de contributions et ses liens avec les partenaires locaux de l'éducation illustrent les solides compétences que le Secrétariat peut mettre au service des pays et des régions pour les aider à organiser des conférences de financement en faveur de l'éducation.

Une mine de connaissances : grâce à des années de collaboration directe avec les pouvoirs publics et les partenaires sur le terrain, le GPE a une solide compréhension des besoins des PDP dans le secteur de l'éducation. Grâce au plaidoyer pour l'investissement dans le secteur de l'éducation récemment mis à l'essai, le GPE peut veiller à ce que les possibilités d'investissement présentées aux bailleurs de fonds lors des conférences de mobilisation reposent sur des données solides et sur l'optimisation des ressources, et ont donc de profonds effets.

Innovation : Le GPE gère le plus grand fonds consacré à l'échange de connaissances et d'innovations (KIX) dans le domaine de l'éducation à l'échelle mondiale. Son rôle fédérateur reposera sur des arguments fondés sur les données pertinentes et les conclusions pratiques du KIX pour encourager les bailleurs/PDP à soutenir la mise en œuvre et le développement des activités.

Capacité fédératrice du GPE : un solide réseau international de bailleurs de fonds engagés par le biais d'une équipe hautement professionnelle d'experts en relations extérieures qui pourrait être déployée avec circonspection entre les grandes manifestations de reconstitution des ressources.

Outils et ressources : la mise en œuvre d'un outil de mobilisation du GPE permettrait d'accroître les financements accordés aux PDP en tirant parti du fonds à effet multiplicateur ou d'autres outils financiers innovants envisagés dans le cadre du modèle opérationnel et de la stratégie GPE 2025.

## Enseignements

Malgré les nombreux exemples de manifestations d'annonce de contributions spécifiques à un pays (généralement en réponse à des situations de crise) susceptibles de fournir des enseignements sur les plans opérationnel et logistique, l'approche proposée est quelque peu différente dans la mesure où le Secrétariat du GPE travaillerait en étroite collaboration avec le gouvernement pour élaborer une campagne ou une manifestation visant à mobiliser des ressources pour répondre à ses priorités nationales. L'approche proposée, qui consiste à déployer les activités dans un maximum de trois pays au cours de l'exercice 22, devrait permettre de tirer d'importants enseignements pour l'avenir.

## Atténuation des risques

Risque	Stratégie d'atténuation
Risque de réputation si un partenaire peu recommandable fournit des ressources supplémentaires (par exemple, si un partenaire ayant eu un comportement immoral tente de fournir un cofinancement)	Le Secrétariat procédera aux vérifications nécessaires pour toute source potentielle de fonds provenant de bailleurs non souverains, notamment du secteur privé, avant de déterminer la faisabilité d'une contribution.

Le risque d'éviction, à savoir que le soutien de bailleurs de fonds non traditionnels au niveau local réduise l'effort de mobilisation des partenaires bilatéraux ou multilatéraux extérieurs.	Le Secrétariat maintiendra son soutien consultatif aux groupes locaux des partenaires de l'éducation afin de maximiser l'effet incitatif du fonds à effet multiplicateur en donnant la priorité à des financements plus importants, mieux alignés et/ou mieux harmonisés.
Coûts de transaction	Le Secrétariat propose de mettre cette approche à l'essai au cours de l'exercice 22 (juillet 2021 – juin 2022) dans un maximum de 3 pays en veillant à limiter les coûts associés autant que possible, en tirant parti de toute manifestation prévue, en s'alignant sur les processus existants dans le pays pour élaborer le Pacte du GPE et le financement d'appui à la transformation des systèmes et en exploitant les capacités internes.
Fonctionnement dans des contextes fragiles et politiquement sensibles :	Respect continu par le GPE du principe de neutralité et d'inclusion.
Menace l'approche partenariale en laissant les gouvernements donateurs prendre l'initiative.	Les gouvernements donateurs prennent l'initiative de demander une option de mobilisation renforcée. Dans un tel cas, le Secrétariat du GPE s'assurera que les PDP participent à la définition des domaines prioritaires.

### Incidences sur les ressources

Il est prévu que des membres de l'équipe Relations extérieures du Secrétariat pourront être redéployés pour soutenir cette approche lorsque la campagne de financement sera terminée. Les incidences sur les ressources dépendront de la portée et de l'ampleur de la campagne/manifestation qui sera adaptée aux circonstances du pays. Une provision sera incluse dans le budget OPEX de l'exercice 22, pour examen par le Conseil, en vue de la réalisation d'un maximum de trois opérations de ce type à titre expérimental. En fonction des résultats, le Conseil pourra décider de poursuivre ou non cette approche au cours de l'exercice 23 et au-delà, avec le niveau d'ambition et d'investissement voulu.



#### **Annexe 4 – Concentration du cofinancement en début de période**

Le Conseil d'administration du GPE a décidé d'allouer jusqu'à 20 % des ressources financières disponibles au fonds à effet multiplicateur (BOD/2020/09-02) au cours de la période 2021-2025.

Les résultats des consultations des parties prenantes et de l'évaluation indépendante récapitulative (ESI) montrent que le fonds à effet multiplicateur a fait des adeptes, mais que certains pays ont eu du mal à accéder à ses financements en raison du temps, de la complexité et des coûts de transaction liés à la recherche et à l'obtention de financements externes supplémentaires auprès de partenaires de cofinancement potentiels.

Le GPE peut envisager d'obtenir immédiatement un cofinancement supplémentaire important destiné à un grand groupe de pays éligibles.

**Ces ressources seraient immédiatement mises à la disposition d'un grand groupe de pays pour leur permettre de débloquer leurs allocations au titre du fonds à effet multiplicateur. Le niveau total de cofinancement serait nettement supérieur au niveau de référence de 3 dollars de financement extérieur pour chaque dollar de financement du GPE. Cette approche vise à faciliter la mobilisation d'un volume accru de ressources en veillant à ce qu'elles soient disponibles pour les pays qui pourraient autrement avoir du mal à bénéficier du fonds à effet multiplicateur.**

À cette fin, une part des fonds alloués au fonds à effet multiplicateur serait préaffectée à un partenaire extérieur à condition qu'il s'engage à fournir un cofinancement important à un grand nombre de pays conjointement éligibles. (Par exemple, avec un ratio de 4 à 5 dollars pour 1 dollar, soit plus que le ratio de 3 dollars pour 1 dollar exigé pour les autres types de cofinancement.)

Un partenaire pourrait ainsi accéder aux ressources du GPE à condition de mobiliser un financement important. Le partenaire déploierait ces instruments en tant qu'agent partenaire en tenant dûment compte du degré de concessionnalité et de la viabilité de la dette des emprunteurs, et conformément au modèle opérationnel, aux procédures d'assurance qualité et aux mesures de sauvegarde du GPE.

**Les pays ne seraient pas tenus d'utiliser leur financement au titre du fonds à effet multiplicateur avec ce partenaire, mais pourraient choisir de le faire. De même, les pays qui le désirent pourraient recourir à d'autres agents partenaires pour d'autres financements du GPE. L'approche viserait simplement à créer une autre source de cofinancement « prémobilisée » pour les pays éligibles et désireux de l'utiliser.**

Cette approche pourrait permettre d'éliminer un coût de transaction important lors du déploiement des ressources du fonds à effet multiplicateur et créerait une nouvelle source importante de financement pour l'éducation. Du point de vue du GPE, elle pourrait être testée en utilisant une part modeste de l'enveloppe totale du fonds à effet multiplicateur en échange d'un retour sur investissement plus élevé. Par exemple, avec une exigence de mobilisation de 4 dollars pour 1 dollar, 100 millions de dollars de ressources du GPE mobiliseraient 500 millions de dollars de ressources totales. Si possible, d'autres partenaires pourraient joindre leurs efforts et mobiliser de nouveaux cofinancements ou financements.

Sous réserve de l'examen et de l'approbation du Conseil, les prochaines étapes consistent pour le Secrétariat à identifier des partenaires potentiels en fonction de leur compatibilité, de leur capacité à fournir un financement conforme aux exigences et au modèle du GPE, et de leur aptitude à mobiliser immédiatement un financement supplémentaire important. Le Secrétariat et les partenaires potentiels élaboreraient conjointement un modèle opérationnel qui serait soumis à l'approbation finale du Conseil en 2021.

La Banque islamique de développement a notamment manifesté un grand intérêt pour ce type d'opportunité en utilisant à la fois ses propres capitaux et son pouvoir fédérateur pour attirer d'autres partenaires potentiels vers un tel arrangement. Trente-six (36) pays, dont 19 pays à faible revenu, étaient conjointement éligibles aux ressources de la BID et du GPE pendant la période de mise en œuvre du plan stratégique actuel (2018-2020). Il est donc probable qu'un investissement initial de 100 millions de dollars du fonds à effet multiplicateur destiné à mobiliser un cofinancement supplémentaire important serait entièrement absorbé par un petit groupe de ces pays, en particulier ceux qui pourraient avoir du mal à attirer un cofinancement supplémentaire pour l'éducation.

### **Alignement avec le modèle opérationnel du GPE**

Le GPE affecterait un financement fixe à un partenaire désirant déployer des prêts concessionnels. Ce partenaire s'engagerait à fournir aux pays éligibles d'importantes ressources supplémentaires à coût réduit (c'est-à-dire avec un *élément de libéralité* plus important). Il jouerait le rôle d'agent partenaire du GPE pour les programmes qui en découleraient.

Les partenaires locaux seraient libres de choisir d'autres agents partenaires pour leurs autres financements du GPE, y compris la mobilisation de cofinancements auprès d'autres partenaires pour tirer parti du fonds à effet multiplicateur. Le financement mobilisé par le biais de ce mécanisme fournirait simplement un instrument supplémentaire, conforme aux politiques du GPE, que les pays pourraient choisir d'utiliser afin de répondre aux exigences de cofinancement supplémentaires du fonds à effet multiplicateur. Il s'ensuit que les pays éligibles ne seraient pas pénalisés, et disposeraient même d'une option supplémentaire et

d'une voie toute tracée pour accéder au fonds à effet multiplicateur. Cet instrument pourrait être particulièrement utile aux pays qui ont du mal à trouver des cofinancements supplémentaires.

Les fonds du GPE serviraient à créer une réserve de produits axés sur l'éducation. Les parties s'accorderaient sur des niveaux de prêts en faveur de l'éducation, octroyés par le partenaire de cofinancement, supérieurs aux niveaux historiques pour veiller à ce que les ressources du GPE subventionnent la mobilisation de ressources *supplémentaires* (prêts qui auraient eu peu de chances d'être accordés en l'absence de la subvention) auprès du partenaire. Pour garantir l'utilisation efficace des ressources supplémentaires ainsi obtenues, les programmes devraient être pleinement conformes aux prérequis du modèle de financement du GPE. Ils feraient l'objet d'un examen de la qualité mené conjointement par le Secrétariat et les équipes de projet du partenaire, afin de garantir leur efficacité, conformément à l'approche actuelle du cofinancement.

Cette approche permettra d'accroître la mobilisation de ressources en faveur de l'éducation. Du point de vue du GPE, elle faciliterait la mise en œuvre dans les pays éligibles de programmes de plus grande portée que si ces ressources étaient utilisées directement sans financement mixte. Du point de vue du partenaire, la réduction du coût des investissements pour le client augmenterait la demande, et permettrait ainsi d'élargir la réserve de projets et le portefeuille de l'organisation.

Le GPE a une solide expérience dans l'utilisation de financements pour faciliter l'augmentation des investissements par le biais du fonds à effet multiplicateur, un guichet de financement innovant qui fournit 1 dollar de ressources pour 3 dollars mobilisés dans le cadre d'un nouveau soutien extérieur à l'éducation.

L'élaboration d'un tel mécanisme, en particulier avec une banque régionale de développement comme la BID, pourrait également ouvrir la voie à de nouveaux investissements de bailleurs régionaux qui pourraient débloquer auprès de sources jusqu'alors inexploitées des sommes encore plus importantes en faveur de l'éducation.

## **Valeur ajoutée**

Le niveau global des ressources allouées à l'éducation ne sera pas suffisant pour respecter les engagements conjoints en faveur de l'ODD 4. Le Conseil du GPE a réaffirmé l'engagement du Partenariat à aider les pays partenaires à atteindre cet objectif en décembre 2020.

L'aide financière et technique fournie par les acteurs extérieurs joue un rôle essentiel dans l'amélioration des résultats en matière d'accès et d'apprentissage. Les niveaux relativement faibles d'investissement international dans l'éducation reflètent les coûts perçus de ces

investissements par rapport aux bénéfiques escomptés. Par exemple, selon un sondage récent auprès des clients et des directeurs-pays de la Banque mondiale, la principale raison pour laquelle les pays hésitent à investir dans des prêts concessionnels ou aux taux du marché en faveur de l'éducation est la concurrence de secteurs « où les flux financiers sont plus clairs »<sup>4</sup>.

La réduction du coût de l'aide pour les partenaires financiers externes comme les banques multilatérales et régionales de développement (BMD/BRD) encouragera les gouvernements à consacrer une plus grande part de leurs ressources non concessionnelles/ordinaires au secteur de l'éducation. Mais elle ne pourra accroître à elle seule le rendement social et budgétaire de ces investissements. Il est essentiel de veiller à ce que les prêts soient investis dans des programmes efficaces et responsables.

Un mécanisme de concentration du cofinancement du fonds à effet multiplicateur en début de période permettrait de remédier à ces deux problèmes. Premièrement, il stimulerait la demande en réduisant le prix des prêts ordinaires aux gouvernements clients. Deuxièmement, il améliorerait l'efficacité des programmes qui en découleraient (et donc leurs rendements sociaux et budgétaires) en tirant parti des compétences techniques collectives dans l'élaboration, la conception, la mise en œuvre et le suivi des programmes.

### **Enseignements tirés d'organisations comparables**

D'autres mécanismes comparables existent. Ils reposent sur la réduction du coût des produits des BMD/BRD en associant des financements aux prêts non concessionnels, ou sur l'offre de prêts concessionnels intégrant des éléments de libéralité plus importants.

Le fonds à effet multiplicateur du GPE est un exemple de la première approche. Les consultations menées dans le cadre de la stratégie GPE 2025 indiquent que les parties prenantes, notamment les représentants des PDP et les partenaires de cofinancement, apprécient la souplesse du fonds à effet multiplicateur. Mais les partenaires ont également fait part de leurs préoccupations quant à la difficulté d'obtenir les cofinancements supplémentaires nécessaires pour en bénéficier.

Le Lives and Livelihoods Fund (LLF) de la Banque islamique de développement en un exemple de la deuxième approche. Ce fonds de 2,5 milliards de dollars associe des financements octroyés par divers partenaires de développement à des prêts de la BID. Les

---

<sup>4</sup> "Enhancing Multilateral Loans for Education Intervention Rationales, Mechanisms, Options and Decision Criteria." Andrew Rogerson and Maria Ana Jalles d'Orey. Overseas Development Institute (ODI). Novembre 2016. <https://www.odi.org/publications/10635-enhancing-multilateral-loans-education-intervention-rationales-mechanisms-options-and-decision>.

clients acceptent d'accéder aux instruments mixtes qui en résultent à des conditions différentes selon leur situation ou leur classification en matière de revenus, avec des éléments de libéralité plus importants pour les pays à faible revenu et/ou les pays fortement endettés.

La Facilité internationale pour le financement pour l'éducation (IFFEd), proposée à l'origine par la Commission de l'éducation et actuellement en cours de mise en œuvre, est un autre point de comparaison pertinent pour cette approche du cofinancement en début de période. L'IFFEd s'efforce d'accroître les prêts pour l'éducation octroyés par les BMD/BRD en associant des garanties de crédit, fournies par des bailleurs de fonds pour mobiliser de nouveaux prêts, à des financements afin de réduire les paiements d'intérêts sur ces prêts aux niveaux de ceux perçus par l'IDA (Banque mondiale).

L'IFFEd a été conçue comme un mécanisme de financement « en amont ». Les pays traiteraient directement avec les BMD/BRD qui offrent des prêts autorisés par l'entité, plutôt qu'avec une nouvelle agence ou institution. (Les banques de développement appliqueront leurs procédures, conditions de prêt et mesures de sauvegarde habituelles.) L'IFFEd prévoit de travailler avec un premier groupe de banques de développement comprenant la Banque mondiale, la Banque asiatique de développement (BAsD), la Banque africaine de développement (BAfD) et la Banque interaméricaine de développement (BID).

Il est probable que l'IFFEd ne pourra pas satisfaire à elle seule la demande supplémentaire d'investissement dans l'éducation (en particulier celle des pays à faible revenu qui ne sont pas éligibles aux prêts mobilisés par l'IFFEd). Les pays bénéficiant de prêts seraient également éligibles à un soutien dans le cadre de ce mécanisme, ce qui permettrait aux clients de maximiser leur flux de ressources concessionnelles en faveur de l'éducation. Comme indiqué plus haut, le GPE travaille déjà en étroite collaboration avec les BMD/BRD par le biais du fonds à effet multiplicateur.

Les approches existantes ne permettent pas d'obtenir à l'avance un cofinancement substantiel pour les pays qui pourraient autrement avoir du mal à le faire. L'approche proposée réserverait une part des financements du fonds à effet multiplicateur à condition qu'un partenaire de cofinancement s'engage à fournir un montant significatif de financement ciblant un grand nombre de pays éligibles conjointement.

## Considérations en matière de risques

Risque	Stratégie d'atténuation potentielle
<p>Pas d'augmentation nette du cofinancement. Le partenaire de cofinancement ne mobiliserait pas nécessairement plus de ressources pour l'éducation qu'en l'absence du financement préalloué du GPE.</p>	<p>Exiger que l'institution sélectionnée comme partenaire accepte un ratio de cofinancement généreux, supérieur au minimum requis pour accéder au fonds à effet multiplicateur (par exemple, dans un rapport de 4 à 1 dollar plutôt que de 3 à 1 dollar). En outre, exiger que le partenaire augmente la mobilisation des ressources pour l'éducation au-delà d'un niveau de référence historique pertinent.</p>
<p>Effet d'éviction. Le choix des pays en matière d'agents partenaires pourrait être limité.</p>	<p>L'instrument ne sera qu'un des types de financement disponibles auprès du GPE. Les pays seraient éligibles à tous les autres financements du GPE, notamment au fonds à effet multiplicateur. Les autres financements du GPE peuvent être mis en œuvre par tout agent partenaire accrédité. Un pays aura le choix d'accéder au fonds à effet multiplicateur par le biais de ce mécanisme ou de mobiliser son propre cofinancement auprès d'un autre partenaire et de choisir un autre agent partenaire.</p>
<p>Viabilité de la dette. L'instrument peut donner lieu à un prêt concessionnel.</p>	<p>Exiger que l'instrument soit déployé conformément aux meilleures pratiques internationales concernant la viabilité des emprunts publics, y compris les mesures de sauvegarde pertinentes convenues au niveau international et toute limite en vigueur concernant les emprunts publics.</p>
<p>Ciblage excessif. Les pays seraient éligibles aux ressources du GPE ainsi qu'à celles des institutions partenaires.</p>	<p>Pour veiller à ce que les ressources ne soient pas excessivement ciblées, l'institution partenaire devra avoir une éligibilité géographique suffisamment large, couvrant un grand nombre de pays éligibles à l'aide du GPE.</p>
<p>Déplacement. Les ressources proviendraient de l'allocation</p>	<p>Cette approche permettrait d'accroître le cofinancement et de le fixer à l'avance en utilisant des</p>

<p>globale au titre du fonds à effet multiplicateur, et pourraient donc réduire les ressources disponibles aux pays.</p>	<p>financements du fonds à effet multiplicateur pour un grand groupe de pays. Afin de limiter davantage les risques associés, la contribution du GPE serait plafonnée à un niveau très modeste (par exemple, 11 % de l'enveloppe totale du fonds à effet multiplicateur / et seulement 2 % du total des fonds dans le cas de l'objectif minimum de la campagne de financement de 5 milliards de dollars).</p>
<p>Cohérence. L'engagement de fonds par l'intermédiaire d'une organisation partenaire pourrait entraîner une utilisation des ressources non conforme à l'approche de transformation des systèmes</p>	<p>L'instrument de financement combiné devra respecter les prérequis du modèle de financement du GPE, y compris toutes ses normes d'assurance de la qualité, et être pleinement compatible avec les mesures de sauvegarde, telles que la politique de collaboration avec le secteur privé et la politique régissant l'utilisation abusive de fonds.</p>

### **Considérations liées aux ressources**

Pour garantir un niveau significatif de mobilisation conjointe des ressources par un cofinancement intensif en début de période, le GPE pourrait engager jusqu'à 100 millions de dollars de ressources au titre du fonds à effet multiplicateur (jusqu'à 20 % des financements totaux), soit seulement 2 % de l'objectif minimum de la campagne de financement (5 milliards de dollars).

Un partenaire de cofinancement approprié serait alors identifié selon un processus transparent afin de garantir le haut niveau des ressources conjointement mobilisées pour l'éducation, la compatibilité avec le modèle opérationnel du GPE, et la capacité à mettre en œuvre avec succès des programmes d'éducation de haute qualité. Si le mécanisme suscite un intérêt suffisant, on pourrait également encourager la participation d'autres partenaires, notamment des fondations ou d'autres bailleurs de fonds non traditionnels.

Les incidences pour le Secrétariat en matière de ressources sont principalement liées à l'expansion générale du fonds à effet multiplicateur, et au besoin de compenser l'effort de conception accru par une plus grande efficacité dans l'aide apportée aux pays pour accéder au fonds à effet multiplicateur au cours des années suivantes.

## **Prochaines étapes**

Sur la base de l'examen du Conseil, le Secrétariat pourrait étudier la faisabilité, la mise en œuvre, le coût et l'effet de la concentration des financements en début de période avec une série de partenaires potentiels. Une proposition opérationnelle pourrait être communiquée au Comité des finances et du risque et au Conseil pour examen et, le cas échéant, approbation.

La Banque islamique de développement (BID) s'est déclarée très intéressée de collaborer avec le GPE sur une approche de financement concentrée en début de période.



## **Annexe 5 – Conditions propices et mesures de sauvegarde pour les obligations à impact et le financement basé sur les résultats**

Le Conseil a demandé au Secrétariat d'examiner l'utilisation appropriée des obligations à impact ainsi que la collaboration potentielle avec l'Education Outcomes Fund (BOD/2020/09-02).

Les consultations des parties prenantes et celles menées entre le Secrétariat et les pays ont souligné le besoin de confirmer que les fonds peuvent être utilisés pour des types innovants de financements basés sur les résultats (RBF), dont les obligations à impact. Un pays d'Asie centrale a ainsi essayé d'utiliser un financement du GPE pour une obligation à impact sur le développement (DIB) tandis qu'un pays d'Afrique subsaharienne a sollicité des ressources pour soutenir un fonds axé sur les résultats pour améliorer la qualité de l'apprentissage.

Par ailleurs, la Commission de l'éducation a recommandé la création de l'Education Outcomes Fund (EOF) pour aider les gouvernements à développer ces approches et à les déployer après avoir collecté des fonds. L'EOF est maintenant opérationnel en tant que fonds d'affectation spéciale hébergé par l'UNICEF. C'est la seule institution mondiale exclusivement axée sur le soutien technique et la mobilisation de ressources pour les RBF dans le secteur de l'éducation.

Le Secrétariat a analysé les structures potentielles de RBF, dont les obligations à impact, pour donner suite à la décision du Conseil. Il a conclu que ces instruments sont déjà compatibles avec l'approche et le modèle opérationnel du GPE pour la période de financement 2021-2025, si les pays choisissent d'utiliser leurs fonds du GPE de cette manière. Plus précisément, la *part fixe* des financements du GPE peut être utilisée pour couvrir les paiements initiaux pour la mise en œuvre, comme c'est déjà le cas. De même, la *part variable* des financements du GPE est déjà utilisée pour couvrir les paiements axés sur les résultats. Pour assurer la compatibilité avec la Stratégie de collaboration avec le secteur privé, le Secrétariat recommande le léger renforcement des mesures de sauvegarde afin de préciser que les fonds du GPE peuvent uniquement être utilisés pour couvrir les coûts raisonnables des programmes, et non les paiements excédentaires par rapport au coût destinés aux bailleurs de fonds externes.

En outre, le GPE pourrait avoir intérêt à élargir la gamme du soutien technique coordonné qu'il peut offrir aux pays désirant mettre en œuvre des approches de type RBF. Conformément à l'approche proposée en matière de *capacités stratégiques* (BOD/2020/11/12 DOC 05), le savoir-faire technique et d'autres types de soutien peuvent être obtenus grâce à une coordination plus étroite et des partenariats avec les entités compétentes.

Un cadre de coordination avec l'Education Outcomes Fund (EOF) pourrait viser à créer cette capacité stratégique grâce à une cohérence accrue et un meilleur alignement du travail

de l'EOF avec la programmation du GPE, en harmonisant l'architecture de l'aide à l'éducation et en facilitant la mobilisation des ressources consacrées au secteur. Il ne s'agirait pas d'accueillir l'EOF au sein du GPE ni de mettre en place un nouveau mécanisme d'obligations à impact. L'approbation autoriserait le Secrétariat à étudier en 2021 une proposition de cadre de partenariat conformément aux paramètres convenus pour les capacités stratégiques (BOD/2020/11/12 DOC 05) en vue d'un examen approprié et d'une éventuelle approbation par le Conseil.

## Contexte

Une approche de financement basée sur les résultats fournit un fonds de roulement ou justifie l'allocation d'un fonds de roulement pour la mise en œuvre en garantissant que les bailleurs de fonds financent des résultats positifs. Elle compte au moins deux participants : un exécutant et un bailleur de fonds sur résultats. Ces acteurs s'accordent sur les conditions qui déclenchent le décaissement. Elles peuvent, par exemple, porter sur l'amélioration des taux de scolarisation ou des résultats en lecture, écriture et calcul. Des sous-populations spécifiques peuvent être visées, telles que les filles ou les enfants marginalisés<sup>5</sup>.

Une obligation à impact sur le développement (DIB) est un accord de financement basé sur les résultats dans lequel un tiers (investisseur) paie les coûts initiaux de la mise en œuvre par l'agent d'exécution. L'investisseur est remboursé par un bailleur de fonds si les résultats préalablement convenus sont atteints<sup>6</sup>. Un gouvernement ou une autorité nationale peut assumer n'importe lequel de ces rôles (paiement à l'avance, mise en œuvre ou paiement sur résultats).

Ces approches peuvent harmoniser les incitations des participants à soutenir l'intervention. Elles permettent également à l'organisme d'exécution d'innover, car le contrat est basé sur les résultats plutôt que sur les moyens mis en œuvre.

La Commission de l'éducation a identifié les modalités de financement basées sur les résultats et les obligations à impact comme des solutions complémentaires pour faire face

---

<sup>5</sup> Les approches de financement fondées sur les résultats peuvent compter davantage d'acteurs et des formes de financement supplémentaires. Par exemple, une agence multilatérale pourrait accepter de soutenir un programme parascolaire pour les enfants marginalisés et financer cette intervention à partir de son propre fonds de roulement. Si ce programme réussit à améliorer les résultats (par exemple, en lecture, écriture et calcul), le gouvernement pourrait effectuer un paiement à l'agent d'exécution pour ces succès sur la base du contrat préétabli.

<sup>6</sup> Une obligation à impact social (SIB) est une DIB dont l'émetteur est le secteur public, par exemple une administration locale ou l'État.

à la crise de l'apprentissage. Elle a impulsé la création de l'Education Outcomes Fund (EOF). L'EOF aide les gouvernements à développer et à mettre en œuvre une gamme complète de financements basés sur les résultats afin d'améliorer ces derniers et de mobiliser des fonds auprès de bailleurs non traditionnels.

### **Alignement avec le modèle opérationnel du GPE : utilisation des fonds du GPE**

Les financements du GPE comprennent des composantes visant les coûts initiaux des interventions (allocation « fixe ») et un paiement basé sur les résultats qui est versé si les résultats convenus au préalable ont été obtenus (allocation « variable »).

Plus précisément, l'allocation *fixe* est payée d'avance, ce qui revient à dire que le GPE joue le rôle d'investisseur en fournissant un fonds de roulement. Si des résultats sont obtenus grâce à ces ressources, un bailleur de fonds sur résultats pourrait alors effectuer un paiement au gouvernement. Une autre approche, qui consiste à utiliser la *part variable*, exige que les pays s'engagent en faveur de stratégies de transformation pour renforcer leur secteur de l'éducation et utilisent des indicateurs de performance pour déclencher le décaissement si les objectifs sont atteints. La part variable doit représenter au moins 30 % (et jusqu'à 100 %) des financements de mise en œuvre au-delà d'un certain seuil (actuellement 10 millions de dollars). Dans ce cas, un investisseur tiers peut fournir le fonds de roulement qui permet d'atteindre l'indicateur de la part variable. Si les résultats escomptés sont obtenus, la part variable est versée à l'agent partenaire selon les modalités prévues, et l'agent partenaire transfère ces fonds à l'investisseur. Ce mécanisme devrait prévoir une garantie que les paiements effectués à l'investisseur, ou au gouvernement, en utilisant les fonds du GPE ne dépassent pas les coûts d'investissement réels. Toute prime versée à l'investisseur devra provenir d'une autre source (l'EOF, par exemple). Dans les deux cas, l'utilisation des financements doit être compatible avec les processus d'examen de la qualité et les mesures de sauvegarde.

D'un point de vue stratégique, le recours à de tels mécanismes est possible à condition de reconnaître que leur complexité devrait être prise en compte lors de la phase de conception. Dans de telles circonstances, le GPE aurait pour principe de soutenir les PDP désirant examiner ces mécanismes, sans que le Secrétariat les promeuve activement.

### **Alignement avec le modèle opérationnel du GPE : capacité stratégique en matière de financements basés sur les résultats**

Outre la mise en place des mesures de sauvegarde pertinentes susmentionnées, le GPE peut envisager un cadre de partenariat avec l'Education Outcomes Fund (EOF). L'approche partenariale créerait une *capacité stratégique* pour les financements basés sur les

résultats dans les pays partenaires. (Pour plus de détails, voir BOD/2020/11/12 DOC 05). Cela n'impliquerait pas que l'EOF soit hébergé au GPE. L'EOF resterait pleinement indépendant.

Par exemple, un pays pourrait identifier l'alphabétisation des filles issues de familles à faible revenu comme un indicateur clé à améliorer. Il pourrait demander une assistance technique pour définir les mesures pertinentes, confier l'exécution à un tiers (par exemple, entre le ministère de l'Éducation et les administrations provinciales) ou gérer les paiements. Le Secrétariat du GPE ne disposera pas nécessairement de toutes ces compétences en interne. Leur développement nécessiterait des effectifs accrus et une spécialisation moindre. Le GPE pourrait plutôt répondre à cette demande des pays en tirant parti de son partenariat avec l'EOF, de sorte à garantir le partage de l'information, la coordination dans les pays conjointement éligibles et l'utilisation appropriée des financements du GPE.

### **Valeur ajoutée**

Premièrement, le fait de s'assurer que les financements du GPE peuvent être utilisés de cette manière tiendrait compte de la position des PDP qui demandent que les financements du GPE puissent être utilisés en recourant à ces modalités. Il permettrait également de garantir que les modalités fondées sur les résultats soient utilisées pour la transformation des systèmes, conformément au plan stratégique du GPE pour 2021-2025.

Deuxièmement, il pourrait accroître les ressources destinées à l'éducation, car l'engagement du GPE pourrait faciliter la mobilisation de ressources supplémentaires auprès de bailleurs de fonds non traditionnels comme les fondations philanthropiques qui sont désireuses d'investir dans des approches axées sur les résultats. (Plusieurs fondations qui investissent lourdement dans l'EOF sont également des membres actifs du groupe constitutif des fondations privées du GPE.) Cette approche permettrait de compléter les ressources des bailleurs de fonds existants tout en harmonisant les efforts de collecte de fonds.

Troisièmement, l'utilisation des fonds du GPE par le biais de ces modalités permettrait de garantir l'appropriation nationale et la capacité à négocier et convenir des approches fondées sur les résultats. Si la mise en œuvre a été variable, peu d'approches fondées sur les résultats ont été validées de manière approfondie par des discussions avec les groupes locaux des partenaires de l'éducation. Les investissements du GPE dans ce domaine et la collaboration potentielle avec l'EOF permettraient de canaliser les ressources axées sur les résultats en utilisant le modèle du GPE, y compris la conception de programmes reposant sur le principe du partenariat.

Quatrièmement, elle pourrait réduire le coût de transaction pour les partenaires locaux. Par exemple, une obligation à impact au Rajasthan (Inde) a permis d'accroître considérablement les résultats d'apprentissage et la scolarisation, mais a nécessité des

contrats et des négociations complexes. L'intégration du savoir-faire en matière de financement basé sur les résultats dans la programmation du GPE peut renforcer les capacités nationales à développer et à déployer ces dispositifs, le cas échéant et conformément aux mesures de sauvegarde pertinentes.

Ces approches s'appliqueraient uniquement à l'utilisation des instruments existants. Elle ne créerait pas de nouvel instrument ni de nouveau mécanisme et ne modifierait pas les autres aspects du modèle opérationnel du GPE.

### **Enseignements tirés d'organisations comparables**

Les obligations à impact et les instruments connexes ont été envisagés lors de l'élaboration du Cadre de mobilisation et d'allocation de financements, en 2016/2017. Il a été convenu à l'époque de ne pas les examiner plus avant en raison du manque de preuves de leur intérêt dans le domaine de l'éducation, et des préoccupations concernant les coûts de transaction élevés associés aux investissements dans des projets de faible valeur en l'absence de changements systémiques / profonds plus importants. Il a été décidé qu'elles seraient réexaminées lorsque davantage de données seront disponibles.

Mais le paysage a changé depuis 2016 et davantage de données sur les obligations à impact et les structures connexes sont aujourd'hui disponibles. On compte ainsi 194 obligations à impact dans 33 pays, dont la grande majorité (183) sont des obligations à impact social dans lesquelles un gouvernement ou une autorité nationale s'engage à verser un certain montant si les résultats visés sont atteints. Vingt-deux (22) d'entre elles concernent le secteur de l'éducation. Elles couvrent plusieurs pays à revenu faible ou intermédiaire, dont l'Inde (3 obligations à impact en cours), l'Afrique du Sud (2), le Cameroun (2), la Colombie (2), l'Argentine (1), le Cambodge (1), le Kenya, l'Ouganda (1), le Mali, le Nigéria et la RDC (1), le Myanmar (1), la Palestine (2) et le Pérou (1)<sup>7</sup>.

Les approches des obligations à impact dans l'éducation dans les milieux à faibles ressources nous fournissent également d'autres données. L'obligation à impact sur le développement d'Educate Girls au Rajasthan (Inde), mentionnée plus haut, a dépassé ses objectifs concernant l'amélioration des résultats d'apprentissage (près de plus de 80 %) et de scolarisation des filles non scolarisées (de plus de 116 %) ; le dispositif Quality Education India Development a augmenté de près d'un tiers le nombre d'enfants atteignant les

---

<sup>7</sup> Brookings Impact Bonds Snapshot – September 1, 2020. Brookings Institution Global Impact Bond Database. <https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2019/01/Global-Impact-Bonds-Snapshot-September-2020.pdf>. Consulté le : 17 septembre 2020.

résultats d'apprentissage visés ; et la Banque mondiale a lancé un DIB pour améliorer l'accès et la qualité de l'éducation de la petite enfance en Ouzbékistan.

Enfin, avec le lancement de l'EOF, l'architecture de l'éducation compte dorénavant un spécialiste de ces questions, qui suscite un intérêt croissant de la part de certains pays en développement partenaires du GPE.

### Considérations en matière de risques

Risque	Stratégie d'atténuation potentielle
<p>Participation appropriée du secteur privé. Certains accords de financement fondés sur les résultats prévoient le remboursement des investisseurs avec une prime.</p>	<p>Mettre à jour les orientations opérationnelles afin de garantir que les fonds du GPE ne puissent pas être utilisés pour verser une prime, mais seulement pour rembourser des coûts d'investissement. La prime pourrait être versée par une autre source de financement (l'EOF, par exemple). Ces orientations actualisées garantiront également que tous les financements basés sur les résultats sont conformes à la politique de collaboration avec le secteur privé.</p>
<p>Accent excessif sur les résultats. Avec une enveloppe totale fixe, la décision d'un pays d'augmenter les dépenses axées sur les résultats implique un financement initial moins important.</p>	<p>Le respect du modèle du GPE limitera le risque de programmer des niveaux de ressources excessifs par le biais des RBF. Par exemple, au cours de la période 2018-2020, les pays dotés de financements de 10 millions de dollars ou plus ont dû allouer 30 % ou plus par le biais du RBF (la part variable). Certains pays ont choisi d'allouer le montant minimum requis tandis que d'autres ont choisi d'allouer une part plus élevée de leur financement aux RBF.</p>
<p>Fragmentation de l'aide. Le recours accru aux RBF pourrait accroître le nombre de bailleurs finançant des projets d'éducation, et ainsi augmenter les coûts de transaction pour les pays.</p>	<p>La mise à jour des orientations opérationnelles par le GPE créerait un cadre multilatéral propice au soutien des RBF par les bailleurs de fonds. Une approche partenariale entre l'EOF et le GPE permettrait d'aligner le financement</p>

	et la collecte de fonds afin d'harmoniser les RBF dans la mesure du possible.
Risque de non-décaissement. Comme avec tout type de RBF, il est possible que les pays ne reçoivent ou ne décaissent pas l'intégralité de leurs financements si les résultats ne sont pas atteints.	Le niveau de financement alloué aux RBF serait entièrement déterminé par les pays en consultation avec les groupes locaux des partenaires de l'éducation, conformément au modèle du GPE. Les pays qui souhaitent investir dans des approches fondées sur les résultats auraient accès à des orientations opérationnelles claires et, dans le cadre d'une capacité stratégique bénéficiant du soutien de l'EOF, à un soutien technique supplémentaire et aligné.
Coûts de transaction. La conclusion d'accords reposant sur des approches fondées sur les résultats peut être complexe et longue.	L'approche du GPE serait alignée sur les modalités existantes. Le financement serait décaissé comme d'habitude à un agent partenaire, sur la base d'accords négociés au niveau du pays (par exemple, avec le soutien de l'EOF). Le processus d'examen de la qualité du GPE resterait inchangé.  Lorsque les pays sollicitent l'assistance technique du Secrétariat pour concevoir des obligations à impact ou des RBF, le Secrétariat pourrait les mettre en rapport avec l'EOF qui possède ce savoir-faire technique. Un cadre de partenariat officialiserait cette relation et réduirait encore les coûts de transaction pour le GPE.

### Considérations liées aux ressources

L'incidence sur les ressources du Secrétariat serait limitée à la gestion de la relation avec l'EOF et à l'élaboration de lignes directrices appropriées, ainsi que le soutien de tout dispositif de ce type faisant intervenir des fonds du GPE. Elle ne devrait pas être significative,

car ces dispositifs ne devraient pas susciter une forte demande, en particulier au cours des premières années de la période de financement 2021-2025.