

RAPPORT DU COMITÉ DES FINANCEMENTS ET PERFORMANCES AU NIVEAU DES PAYS - PREMIÈRE PARTIE : CADRE OPÉRATIONNEL AYANT TRAIT AUX EXIGENCES ET AUX INCITATIONS DU MODÈLE DE FINANCEMENT DU PARTENARIAT MONDIAL POUR L'ÉDUCATION ET PROJET PILOTE DE FINANCEMENT BASÉ SUR LES RÉSULTATS

Aux fins de décision

1. BUT

1.1. Le but du présent document est de présenter au Conseil la première partie du Rapport du Comité des financements et performances (CGPC), à la suite de sa première réunion en présentiel, qui s'est tenue à Washington D.C. du 29 avril au 1er mai 2014. Ce document, la première partie du rapport, comprend des recommandations concernant le cadre opérationnel ayant trait aux exigences et aux incitations du modèle de financement du Partenariat mondial pour l'éducation, et le projet pilote de financement basé sur les résultats.

La deuxième partie du rapport sera présentée au Conseil lors de sa réunion des 27 et 28 juin, et comprend des recommandations sur cinq allocations de financement pour la mise en œuvre du programme, et une enveloppe de financement d'une analyse sectorielle dans le financement pour la préparation du plan sectoriel de l'éducation.

1.2 Ce document comprend les éléments suivants :

- Recommandation concernant le cadre opérationnel ayant trait aux exigences et aux incitations du modèle de financement du Partenariat mondial pour l'Éducation (par. 2.1)
- Recommandation concernant le projet pilote de financement basé sur les résultats (par. 8.1)

1.3 Ce document comporte les annexes suivantes :

Annexe 1 : Rôles et responsabilités ayant trait au nouveau modèle de financement

Annexe 2 : Aperçu général de l'orientation et de l'appui du GPE ayant trait au nouveau modèle de financement

Annexe 3 : Introduction du financement basé sur les performances du modèle de financement du GPE : Mettre à profit le financement basé sur les résultats pour le pilote des résultats scolaires

Annexe 4 : Exemples de scénarios pour la mise en œuvre du modèle de financement du GPE

2. CADRE OPÉRATIONNEL DES PRÉREQUIS ET INCITATIONS INCLUSES DANS LE MODÈLE DE FINANCEMENT DU PARTENARIAT MONDIAL POUR L'ÉDUCATION

2.1 Le présent document porte sur la mise en œuvre du document **BOD/2014/02-06** demandant la poursuite de l'élaboration du nouveau modèle de financement du GPE (voir 3.1 ci-dessous).

DÉCISION RECOMMANDÉE

2.2 Le CGPC recommande la décision suivante:

BOD/2014/06-XX--Modèle de financement du Partenariat mondial pour l'éducation pour la période de reconstitution des ressources 2015-2018 - Le Conseil d'administration : adopte le cadre opérationnel des prérequis et incitations incluses dans le modèle de financement du GPE pour la période de reconstitution des ressources 2015-2018 tel qu'exposé dans le présent document et ses annexes. Le Conseil d'administration approuve notamment :

1. les prérequis à réunir pour avoir accès à la tranche fixe de l'allocation individuelle maximale (MCA) ainsi que les moyens de vérification et le mode de traitement des écarts significatifs par rapport aux engagements (Section 4) ;
2. la base proposée pour l'accès à la part variable de la MCA par des stratégies en matière d'équité, d'efficacité et d'acquis scolaires, et
3. les conditions et modalités proposées pour accéder à la tranche variable de la MCA (Section 5) ;
4. la quotité proposée pour la part fixe et la part variable du financement (Section 6).

3. CONTEXTE

3.1 Lors de sa réunion de février 2014 à Washington, le Conseil d'administration a pris la décision suivante :

BOD/2014/02-06 – Modèle de financement du Partenariat mondial pour l'éducation pour la période de reconstitution des ressources 2015-2018 - Le Conseil d'administration

- iv. prie le Secrétariat d'élaborer les directives pratiques nécessaires concernant les prérequis et incitations pour les soumettre à l'examen du Comité des financements et performances au niveau des pays afin qu'il formule une recommandation au Conseil avant la Conférence de reconstitution des ressources. Le Conseil demande en outre au Secrétariat de
 - a. continuer à travailler à la définition des prérequis relatives à la disponibilité de données et d'analyses ;
 - b. continuer à préciser les prérequis destinées à garantir que les financements du GPE viennent en complément d'autres ressources ;
 - c. continuer à réfléchir à la quotité appropriée pour la part variable de la MCA et à la question de savoir si cette quotité devrait être identique pour tous les pays ou ajustée selon le contexte, sachant que le Conseil est favorable à une plage de 25 à 35 %. Le Conseil est convenu que la part variable s'appliquera à tous les financements pour la mise en œuvre du programme ;
 - d. en se fondant sur les expériences existantes et sur des consultations avec les Groupes locaux des partenaires de l'éducation, en particulier les agences partenaires, identifier les prérequis qui doivent être en place pour que différents types de modalités de paiement ex-post fonctionnent ainsi que les critères associés permettant de juger quand un paiement ex-ante peut être envisagé, en notant que le Conseil a une préférence pour les paiements ex-post lorsque la situation du pays le permet ; et
 - e. veiller à ce que les directives prévoient des mécanismes appropriés de suivi et de vérification des prérequis et des incitations définies.

3.2 Conformément à la décision ci-dessus, le Secrétariat a poursuivi l'élaboration détaillée du modèle de financement. Un projet de document à soumettre au Conseil, élaboré sur la base du document relatif au modèle de financement présenté au Conseil en février et du document

relatif au financement axé sur les résultats, a été débattu par le Comité des financements et performances au niveau des pays (CGPC) les 30 avril et 1er mai. En outre, les agences assumant le rôle d'entité de supervision ou d'entité de gestion ont eu l'occasion de formuler des commentaires sur les projets de document, soit en leur qualité de membre du CGPC soit individuellement. Le document final présenté au Conseil d'administration intègre les conclusions issues de la réunion du CGPC. Des efforts ont également été faits pour tenir compte des commentaires et préoccupations des entités de supervision et de gestion.

Finalité du nouveau modèle de financement

3.3 L'adoption du nouveau modèle de financement a pour objectif général de faciliter la réalisation des priorités stratégiques du Partenariat mondial : les quatre buts stratégiques (accès universel, apprentissage pour tous, bâtir pour l'avenir et atteindre chaque enfant), ainsi que les cinq objectifs stratégiques liés aux états fragiles, éducation des filles, acquis scolaires, efficacité et rémunération des enseignants. En renforçant les prérequis pour l'accès aux financements du GPE et en introduisant une approche fondée sur les résultats sectoriels pour améliorer les performances, le modèle de financement fournit de meilleurs mécanismes de levier visant un plus grand impact et s'appuie sur le concept, élaboré précédemment, de financement basé sur les résultats.

3.4 L'introduction d'une part fixe et d'une part variable dans les allocations indicatives des pays constitue l'élément le plus novateur et le plus ambitieux du nouveau modèle de financement. Cette démarche reflète l'engagement historique du Partenariat mondial de stimuler l'élaboration des politiques, stratégies et systèmes sectoriels nationaux, sachant que ces trois éléments sont incontournables pour l'obtention de résultats pérennes à grande échelle dans le secteur de l'éducation.

3.5 Les **prérequis** portent sur l'établissement de plans sectoriels de l'éducation fondés sur des données probantes, qui prévoient des stratégies pertinentes et crédibles pour améliorer l'accès à l'éducation et l'apprentissage de tous les enfants, sachant qu'il existe d'importantes carences en matière d'offre d'éducation de qualité et que des interventions sont nécessaires pour que filles et garçons poursuivent leur scolarité, notamment les enfants les plus pauvres, sans oublier les enfants des groupes marginalisés (en particulier les filles), les filles et les garçons qui souffrent d'un handicap ou qui vivent dans un pays en crise. Les plans sectoriels de l'éducation doivent être appuyés par un engagement ferme des pouvoirs publics et des partenaires du développement de mettre en œuvre et de financer les actions nécessaires pour réaliser des

progrès. Enfin, pour pouvoir définir et mesurer ces progrès, de meilleures stratégies statistiques sont demandées, de manière à ce que les pays fournissent des informations essentielles sur le secteur éducatif en général et les groupes marginalisés en particulier, sur les acquis scolaires et sur le financement de l'éducation, Cette exigence impliquera l'inclusion de données ne relevant pas du système éducatif.

3.6 Les **incitations** intègrent le concept de financement basé sur les résultats appliqué au niveau d'un secteur, dans le but d'impulser une dynamique supplémentaire de changement dans trois grands domaines : l'équité, l'efficacité et les acquis scolaires. Le modèle accepte les approches fondées sur les réalisations comme sur les résultats, et permet donc une adaptation aux besoins du large éventail de situations représentées au sein du Partenariat. La notion d'« équité » couvre les buts stratégiques visant à fournir l'accès universel et à atteindre tous les enfants, ainsi que l'objectif stratégique d'éducation des filles. L'« efficacité » répond au but stratégique « bâtir pour l'avenir » et aux objectifs d'efficacité et de rémunération des enseignants, tandis que la notion d'« acquis scolaires » correspond au but d'apprentissage pour tous et à l'objectif d'amélioration des résultats scolaires.

3.7 Le modèle de financement s'appuie sur une théorie du changement qui pose i) que des exigences appropriées en matière d'élaboration des plans sectoriels de l'éducation (PSE), d'engagements de financement et de fourniture de données, accompagnées d'incitations à donner la priorité aux apprentissages, à l'équité et à l'efficacité permettront d'améliorer la qualité des PSE, et ii) que la mise en œuvre – stimulée par la part variable du modèle de financement – s'axera systématiquement sur les résultats, par le biais du suivi des progrès, et de ce fait débouchera sur de meilleurs résultats en termes d'éducation des enfants et des jeunes.

3.8 Le modèle de financement cherche à renforcer les processus nationaux existants plutôt qu'à en ajouter de nouveaux. Son succès dépendra en partie des efforts et du soutien dont il bénéficiera, du fait notamment de l'amélioration des processus nationaux, mais également grâce à l'appui direct du Partenariat mondial tant en matière de financement que d'appui méthodologique et d'assistance technique à la préparation du plan sectoriel de l'éducation. L'annexe 1 explicite les rôles et responsabilités des partenaires dans les pays et la structure de gouvernance du GPE par rapport au modèle de financement. L'annexe 2 dresse la liste des processus, guides méthodologiques et appuis proposés par le GPE qui viendront conforter les effets du modèle de financement. L'annexe 3 propose une analyse des modalités ex-post et explique l'intégration dans le modèle de financement du concept pilote de financement basé sur

les résultats. Enfin, l'annexe 4 donne deux exemples de mise en œuvre du modèle de financement dans des pays.

3.9 Sur la base de ces considérations, le présent document détaille le cadre opérationnel de mise en œuvre des prérequis et incitations. Le Secrétariat conjointement avec le CGPC finalisera les guides méthodologiques une fois prise la décision du Conseil.

3.10 Les paragraphes ci-dessous doivent être abordés dans l'optique des nouveaux critères d'admissibilité à un financement et de la nouvelle formule d'allocation qui sera utilisée pour répartir les fonds entre les pays admis à présenter une requête. S'agissant de l'admissibilité à un financement pour la mise en œuvre du programme, le Partenariat mondial a élargi ses critères pour tenir compte des aspects de pauvreté, de vulnérabilité en matière d'éducation et de fragilité. La formule d'allocation a été remplacée par une formule axée sur les « besoins » qui servira à calculer l'allocation individuelle maximale (MCA) des pays admissibles à un financement. La possibilité d'un pays à formuler une requête à hauteur de la MCA totale dépendra de la satisfaction de prérequis et de mesures d'incitation exposées dans les paragraphes qui suivent. Une composante de « performance » a été explicitement incluse dans ces conditions et incitations de manière à ce que le lien entre les financements du GPE et la performance soit bien plus important que par le passé, afin de promouvoir ainsi dans le secteur de l'éducation une approche basée sur les résultats, saine et innovante.

4. PRÉREQUIS, VÉRIFICATIONS ET SUIVI

4.1 Prérequis : les pays admis à présenter une requête de financement pour la mise en œuvre du programme devront satisfaire aux trois prérequis exposées ci-dessous au moment de la soumission de leur requête au Secrétariat. Les pays qui satisfont aux trois prérequis peuvent demander à bénéficier de la part fixe de l'allocation individuelle maximale (MCA).

Les prérequis sont liées au processus de développement du secteur éducatif et au processus de suivi au sens large. Les pays en développement partenaires peuvent choisir d'améliorer leurs capacités présentes ou futures à satisfaire aux prérequis requises par le biais d'activités spécifiques faisant l'objet d'une requête de financement pour la préparation du plan sectoriel de l'éducation ou d'une requête de financement pour la mise en œuvre du programme.

Les prérequis ne signifient pas que les pays en développement partenaires doivent nécessairement aligner le cycle du financement pour la mise en œuvre du programme sur le cycle de mise en œuvre de leur plan sectoriel d'éducation. Néanmoins, l'alignement du cycle de financement, qui a généralement tendance à favoriser l'efficacité de l'aide, est recommandé.

4.1.1 Prerequis 1

Un plan sectoriel de l'éducation ou un plan de transition pour le secteur de l'éducation, crédible et endossé¹

Il s'agit de s'assurer que l'aide à l'éducation, y compris celle financée par le Partenariat mondial, i) s'appuie sur une analyse solide par le pays de ses défis en matière de mise en œuvre d'une éducation de base de qualité pour tous les garçons et filles, y compris ceux et celles issus des groupes marginalisés, et ii) renforce la capacité des institutions à fournir des services éducatifs, d'une manière juste et efficace. L'endossement doit intervenir à un moment qui garantisse que c'est le plan sectoriel qui détermine la requête de financement pour la mise en œuvre du programme, et non l'inverse. Plus précisément, un plan sectoriel pour l'éducation (PSE) « crédible » comprendra des stratégies fondées sur des données probantes visant à offrir un accès universel à une éducation de base de qualité, couvrira tous les sous-secteurs et l'éducation officielle comme l'éducation informelle, respectera un équilibre adéquat entre les sous-secteurs et sera axé sur l'apprenant considéré comme le bénéficiaire central. Pour être réalisable, un PSE doit envisager les contraintes financières, techniques et politiques, prévoir l'autonomisation des parties prenantes, tenir compte du contexte, notamment des vulnérabilités causées par les conflits, les catastrophes naturelles et les crises économiques. La totalité des éléments constitutifs d'un plan crédible ne pouvant être détaillée ici, les guides méthodologiques seront mis à jour afin de garantir que l'intégralité de ces éléments est correctement prise en compte dans l'évaluation des plans sectoriels.

Cette condition peut être remplie de deux façons :

- A) Le PSE, ou autre plan similaire², crédible comprenant un plan de mise en œuvre pluriannuel chiffré, doit être endossé par les partenaires du développement, au plus tard

¹ Voir GPE/UNESCO IIEP, *Guide pour la préparation et l'évaluation d'un Plan sectoriel de l'éducation* <http://www.globalpartnership.org/fr/content/guide-pour-la-preparation-et-levaluation-dun-plan-sectoriel-de-leducation>

trois mois avant la soumission de la requête de financement pour la mise en œuvre du programme. Il est possible de présenter une requête sur la base d'un plan sectoriel de l'éducation préalablement endossé, sous réserve qu'il soit encore valide et qu'il soit accompagné d'un plan de mise en œuvre pluriannuel chiffré concernant au minimum les deux premières années du cycle du financement. Si un plan sectoriel a été élaboré par les pouvoirs publics mais n'a pas été endossé, les partenaires du développement peuvent mener une évaluation et endosser le plan à tout moment pendant sa mise en œuvre.

B) Dans les États fragiles et touchés par un conflit, la condition peut être remplie par un plan de transition pour le secteur de l'éducation (PTSE) chiffré. Celui-ci doit être endossé au plus tard trois mois avant la présentation de la requête de financement pour la mise en œuvre du programme. Le PTSE ne doit pas nécessairement couvrir tous les sous-secteurs mais doit traiter les priorités sectorielles à moyen terme au moins pour l'éducation de base. Le PTSE doit comprendre un processus aboutissant à la réalisation d'une analyse sectorielle et à l'élaboration d'un PSE complet.

4.1.2 Prerequis 2

Preuve d'engagement de financement du PSE ou PTSE endossé

Cette exigence vise à promouvoir la responsabilité mutuelle des partenaires du GPE vis-à-vis de l'objectif d'accès à une éducation de qualité pour tous les enfants. De ce fait, cette condition comprend deux éléments : A) engagement du Gouvernement et B) engagement des partenaires du développement.

A) **Engagement du Gouvernement** : lorsqu'il présente une requête de financement pour la mise en œuvre du programme, le Gouvernement concerné doit confirmer explicitement son engagement de financement du PSE ou PTSE. Dans les pays qui consacrent au moins 20 % de leurs ressources domestiques à l'éducation, le Partenariat mondial recherche au minimum un engagement de maintien du niveau courant tandis que dans les pays qui sont au-dessous des 20 %, le Partenariat mondial recherche un engagement du Gouvernement d'augmentation progressive de la part des ressources domestiques consacrées jusqu'à atteindre la barre des 20 %. Dans les pays qui n'ont pas encore atteint l'objectif d'éducation

² Certains pays ont des plans multisectoriels ou d'autres dispositifs. Le Partenariat mondial n'aura pas d'exigence normative quant à l'architecture de la planification nationale mais il est néanmoins important que les plans satisfassent aux critères de crédibilité énoncés dans la note 4.

primaire universelle, le Partenariat mondial recherche un engagement d'allocation d'au moins 45 % du budget de l'éducation à l'enseignement primaire. En plus des engagements financiers, la requête devrait également mentionner le texte de loi qui sous-tend les plans et politiques sectoriels.

B) Engagement des partenaires du développement : l'endossement des partenaires du développement, qui doit être signalée au Secrétariat, implique l'engagement d'apporter une aide prévisible et efficace, alignée sur les priorités nationales définies dans le PSE ou le PTSE et concerne normalement le soutien financier du PSE ou du PTSE, tel qu'exposé dans le dispositif financier du plan³. Le caractère de *complémentarité* du financement du GPE sera mis en évidence par les données fournies dans le formulaire de requête de financement pour la mise en œuvre du programme à la rubrique de financement du secteur (avec une projection de la part du financement du GPE dans le financement externe total) qui doivent correspondre aux engagements externes mentionnés dans le budget du PSE ou du PTSE confirmé par l'endossement. Les tendances du financement extérieur de l'éducation seront utilisées pour évaluer et contrôler l'engagement de complémentarité des partenaires du développement.

4.1.3 Prerequis 3

Données et éléments critiques pour la planification, la budgétisation, la gestion, le suivi et la nécessité de rendre compte, ou à défaut, stratégie de développement des capacités de production et d'utilisation efficace des données critiques

Cette exigence vise à encourager les efforts d'amélioration des données, qui sont des outils de diagnostic, d'information sur les besoins et problèmes du secteur éducatif, d'élaboration de stratégies sectorielles pertinentes et appropriées et de suivi des progrès vers des cibles réalistes. Les rapports ISU seront utilisés pour mieux évaluer la disponibilité des données critiques ventilées par sexe au niveau des pays. On recourra à d'autres sources (enquêtes auprès des ménages, par exemple) pour mieux appréhender l'éducation des groupes marginalisés, notamment les populations des quintiles de revenu les plus faibles et les enfants handicapés. Si l'exigence relative aux données encourage la transmission d'informations à

³ Les sources de financement d'un PSE ou PTSE se reflètent normalement dans le plan de mise en œuvre pluriannuel.

l'ISU, la finalité première de cette préréquis est de renforcer la responsabilisation des pays et d'encourager l'élaboration et le suivi des plans sectoriels au niveau des pays.

Cette préréquis comprend trois sous-composantes :

A) Les pays qui présentent une requête de financement pour la mise en œuvre du programme doivent avoir réalisé *une analyse du secteur de l'éducation au cours des trois années précédant la soumission de la requête*, utilisée comme base d'élaboration ou de révision du plan sectoriel de l'éducation (PSE). Lorsqu'un PSE endossé est déjà en cours de mise en œuvre, la préréquis porte sur la *réalisation d'une analyse du secteur de l'éducation avant l'élaboration de la phase suivante du PSE*. Dans les contextes de fragilité, le plan de transition pour le secteur de l'éducation (PTSE) doit comprendre *un plan de réalisation d'une analyse du secteur de l'éducation assorti d'échéances précises*. L'étude comprendra une analyse de contexte, portant notamment sur les données démographiques, ainsi qu'une analyse des politiques en place, des coûts et du financement, des performances et des capacités du système. Elle doit traiter les aspects de vulnérabilité et d'équité et prêter une attention particulière à la situation en matière d'éducation des groupes marginalisés, notamment des filles et des enfants handicapés.

B) Les pays qui présentent une requête de financement pour la mise en œuvre du programme doivent aussi être en mesure de fournir *des données de base sur les finances et l'éducation*, ventilées par sexe et par statut socio-économique⁴, qui permettront de suivre les progrès du secteur et de transmettre les données critiques à l'Institut de Statistique de l'UNESCO (ISU), lequel effectue un suivi mondial des progrès de l'éducation ; OU *un plan, assorti d'échéances précises, prévoyant la mise en place ou le renforcement d'un système d'information pour la gestion de l'éducation nationale (SIGE) visant à fournir des données fiables sur les finances et l'éducation, ainsi que la mise en place de systèmes d'établissement de rapports pour une meilleure planification et une meilleure gestion de l'éducation*.

C) Les pays qui présentent une requête de financement pour la mise en œuvre du programme doivent disposer *d'un système ou de mécanismes de suivi des acquis scolaires*⁵

⁴ La ventilation par statut socio-économique se réfère aux données d'enquêtes menées auprès des ménages.

⁵ Les examens nationaux ne sont pas considérés comme un moyen de suivi efficace si les données correspondantes ne sont pas directement utilisées pour contrôler les acquis au niveau des écoles. De même, la délivrance de diplômes n'est pas considérée comme un moyen de suivi visant l'amélioration des apprentissages.

(système national d'évaluation des acquis, par exemple) OU *un plan d'élaboration de mécanismes de suivi des acquis scolaires assorti d'échéances précises.*

4.2 Vérification et suivi

4.2.1 La satisfaction des prérequis ci-dessus sera *vérifiée* dans le cadre du processus d'examen de la qualité qui accompagne le traitement des requêtes de financement. Le respect des engagements et la progression des actions nécessaires pour satisfaire aux prérequis seront *suivis* tout au long de la mise en œuvre du PSE ou du PTSE par le groupe local des partenaires de l'éducation (GLPE) par le biais des revues sectorielles conjointes ou d'autres mécanismes de contrôle nationaux dont les conclusions seront reprises dans le rapport annuel d'examen du portefeuille réalisé par le Secrétariat et soumis au CGPC et au Conseil.

4.2.2 Les pays qui satisfont aux prérequis sont autorisés à présenter une requête relative à la part fixe de l'allocation individuelle maximale (MCA). L'approbation du financement pour la mise en œuvre du programme reste subordonnée à la qualité de la requête et à la décision du Conseil.

4.2.3 Les opérations de vérification et de suivi seront intégrées au processus en place comme indiqué ci-dessous.

- La première étape du processus d'examen de la qualité, au stade initial du traitement de la requête de financement, inclura une discussion des capacités du pays à satisfaire aux prérequis. Des jalons seront établis pour suivre les efforts de correction des éventuelles lacunes identifiées au fil du processus de préparation du programme.
- La deuxième étape du processus d'examen de la qualité continuera à porter principalement sur la qualité du projet de programme mais les progrès réalisés par rapport aux jalons indiqués ci-dessus seront également évalués en tant qu'élément de la capacité à respecter les dates limites de la requête.
- La satisfaction de toutes les prérequis sera vérifiée au cours de la troisième étape du processus d'examen de la qualité. L'évaluation finale, préparée par le Secrétariat, comprendra une section portant sur les prérequis, ce qui permettra au CGPC de discuter de la requête en toute connaissance de cause.

4.2.4 En règle générale, il incombera au GLPE de suivre les progrès accomplis au niveau des stratégies en matière de données, de la mise en œuvre du PSE, des engagements financiers des pouvoirs publics et des partenaires du développement ; ce suivi s'effectuera par le biais des revues sectoriels conjoints ou d'autres mécanismes similaires de suivi de l'exécution du plan sectoriel. Le Secrétariat vérifiera si une revue sectorielle conjointe est bien effectuée chaque année dans les pays. Le Secrétariat participera aux revues sectorielles conjointes dans toute la mesure du possible et/ou étudiera les rapports et aide-mémoires issus de ces revues en portant une attention particulière aux progrès réalisés pour satisfaire aux prérequis.

4.2.5 Il incombera au GLPE de discuter des causes d'écart patent par rapport au plan endossé et aux engagements, notamment des écarts importants entre engagements et réalisations d'ordre financier susceptibles de menacer la mise en œuvre du PSE ou du PTSE, ou des changements de priorité qui pourraient rendre le plan endossé caduc ou affaiblir considérablement sa mise en œuvre. Le GLPE étudiera les causes de ces écarts afin de déterminer si la responsabilité mutuelle, à la base de l'accord de soutien du GPE, est remise en cause. Les actions correctives recommandées par le GLPE seront inscrites dans les rapports/aide-mémoires issus des revues sectorielles conjointes. Le Secrétariat s'efforcera de jouer un rôle facilitateur en cas de besoin et sur demande.

4.2.6 Si des écarts significatifs sont constatés par rapport aux engagements et risquent de remettre en cause le fondement de l'accord de financement du GPE, le CGPC pourra recommander au Conseil 1) de réduire le financement jusqu'à la prise de mesures correctives⁶ ; ou 2) de geler les décaissements jusqu'à la prise de mesures correctives. Pour aider le CGPC à prendre sa décision en toute connaissance de cause, l'entité de supervision ou de gestion recommandera, en concertation avec le GLPE, des mesures à prendre, en mettant en évidence leurs conséquences éventuelles ainsi que les risques liés aux scénarios ci-dessus.

4.2.7 En outre, si le pays concerné est admis à présenter une requête pour un financement ultérieur au titre de la mise en œuvre du programme, ces écarts significatifs seront étudiés à l'étape I du processus d'examen de la qualité et seront par ailleurs mentionnés par le Secrétariat à l'étape III du processus d'examen de la qualité du financement précédent et apparaîtront dans l'évaluation finale soumise à la considération du CGPC. Le CGPC pourra alors formuler des recommandations au Conseil, à qui il incombera de décider 1) de ne demander aucune mesure

⁶ Rappelons que les engagements de financement du Partenariat mondial se font sur une base annuelle.

corrective ; 2) de diminuer l'allocation ; 3) de demander des mesures correctives ainsi que la re-soumission de la requête ; ou 4) de ne pas approuver de nouveau financement.

5. PARTIE DE L'ALLOCATION INDIVIDUELLE MAXIMALE LIÉE À DES MESURES INCITATIVES

5.1 Conditions d'accès à la part de la MCA liée à des mesures incitatives

5.1.1 Le Conseil d'administration a convenu que l'accès à la part variable de la MCA axée sur la performance dépendrait des preuves d'actions et des indicateurs correspondants confirmant l'existence de stratégies de transformation visant à promouvoir l'équité, l'efficacité et les acquis scolaires dans l'éducation de base. En fonction du contexte et des niveaux de capacité, il pourra s'agir d'indicateurs de processus, de résultats ou de réalisations.

5.1.2 Par « équité », on entend ici le traitement des inégalités d'accès à l'éducation, à une éducation de qualité et aux acquis scolaires sur la base du sexe, du revenu, de la situation géographique ou de toute autre raison. Les données permettant de mesurer les disparités internes à un pays sont généralement disponibles pour ces trois grandes catégories mais le sont moins souvent pour d'autres facteurs d'inégalité, comme le handicap. Si l'absence de données entrave la réduction des disparités, il convient de faire des efforts d'obtention de ces données et de recourir à d'autres indicateurs.

5.1.3 Pour ce qui concerne le GPE, l'« efficacité » se définit en relation avec l'accès à l'éducation, avec la qualité de l'éducation et avec les acquis scolaires, sous la forme du rapport entre les résultats et les ressources consacrées à ces aspects. Par exemple, le rapport entre l'espérance de vie scolaire (c'est-à-dire le niveau moyen de scolarité effective de la population) et les dépenses (pourcentage du GDP consacré à l'éducation) est une indication du nombre d'années de scolarité effective qu'un pays est en mesure de financer par ses dépenses publiques. En fonction des données disponibles, il est possible de mesurer d'autres facteurs d'efficacité en matière d'accès et de qualité. En cas d'absence de données permettant de réaliser des évaluations et d'élaborer des indicateurs d'efficacité, on procédera comme pour l'équité.

5.1.4 La question des acquis scolaires des élèves a déjà été abordée à propos des données (section 4.1.3). Les conditions requises portent sur les *données* relatives aux acquis scolaires tandis que les mesures d'incitation portent sur les *actions* visant à améliorer les acquis scolaires et promeuvent les stratégies de gestion et de résolution des problèmes d'acquisition.— Le

décaissement des fonds sera lié à des résultats en matière d'amélioration des acquis des apprenants (par ex. pourcentage des élèves atteignant les normes de maîtrise de lecture/écriture et calcul définies par le pays concerné), ou à des mesures objectives de la réalisation d'activités intermédiaires contribuant à l'amélioration des acquis (par ex. nombre des heures d'enseignement ; disponibilité de matériel pédagogique ; ratio manuels/élèves pour la lecture et les mathématiques ; pourcentage d'enseignants qualifiés, etc.).

5.1.5 La section 5.2 ci-dessous décrit le processus à mener au niveau des pays pour mettre en évidence les questions qui se posent dans les trois domaines et déterminer les actions ou stratégies à mener pour obtenir l'approbation de la part variable de la MCA, qui sera décaissée selon l'une des modalités définies à la section 5.5.

5.1.6 Les pays peuvent décider de limiter leur requête à la portion fixe de la MCA.

5.2 Processus d'accession à la part variable de la MCA

5.2.1 Pour accéder à la partie variable de la MCA, les Gouvernements des pays en développement partenaires devront identifier, en consultation avec les membres des GLPE, les principales stratégies ou politiques susceptibles de mener à des progrès substantiels à moyen terme dans les trois domaines de l'équité, de l'efficacité et des acquis scolaires, qui seront donc porteuses de transformation (cf. section 5.1). Il conviendra de procéder comme indiqué ci-après.

5.2.2 Les politiques ou stratégies retenues doivent être discutées et validées par le GLPE, en tant que partie intégrante de l'élaboration du plan sectoriel, ou à défaut, dans le cadre de la revue sectorielle conjointe et de la révision d'un plan sectoriel. En règle générale, les objectifs fixés dans ce cadre doivent dépasser la simple poursuite des tendances observées – ils doivent exiger un effort tout en restant réalisables et doivent être intégrés au cadre plus large du PSE.

a) Pour les pays qui préparent un nouveau PSE ou PTSE : le « Guide pour la préparation et l'évaluation d'un plan sectoriel » contient des conseils sur la manière d'élaborer des stratégies sectorielles. Dans le cadre des guide d'évaluation, une section du Guide sera spécialement conçue sous la forme d'un examen analytique à trois critères – équité, efficacité et acquis scolaires – visant explicitement à évaluer la crédibilité, la pertinence et la solidité des stratégies dans ces trois domaines. Sur la base du PSE ou du PTSE, et de son évaluation, les membres du GLPE conviendront de stratégies ou d'actions, et des indicateurs correspondants, qui seront proposés comme base d'accès à la part variable du financement (cf. annexe 4).

b) Pour les pays qui présentent une requête de financement pour la mise en œuvre du programme sur la base d'un PSE ou PTSE déjà endossé (sans élaboration d'un nouveau PSE ou PTSE), le GLPE réalisera ou commandera une évaluation de la solidité des stratégies du PSE ou du PTSE en matière d'équité, d'efficacité et d'acquis scolaires avant l'étape I du processus d'examen de la qualité, en utilisant la méthode analytique préconisée dans le Guide. Les conclusions seront discutées par le GLPE afin de convenir de stratégies ou d'actions clés, et des indicateurs correspondants, qui impliqueront un « plus » (cf. annexe 4).

5.2.3 La justification des actions et des indicateurs proposés sera incluse dans le dossier de requête de financement pour la mise en œuvre du programme et devra comprendre une chaîne de résultats montrant que les actions choisies se fondent sur une théorie du changement crédible. La requête de financement pour la mise en œuvre du programme devra expliciter les actions choisies et les raisons pour lesquelles elles doivent avoir l'impact souhaité (en référence à l'évaluation ou à d'autres études ou analyses pertinentes), préciser la façon dont il est prévu d'intégrer ces actions dans le plan de mise en œuvre pluriannuel ainsi que les moyens de vérification envisagés. Les actions choisies, ainsi que les indicateurs correspondants feront l'objet d'un examen de la qualité, au même titre que la requête dans son ensemble.

5.2.4 L'approbation de la requête de financement peut être globale ou partielle : le Conseil peut décider d'approuver l'ensemble de la proposition ou seulement le financement correspondant à la partie fixe s'il juge insuffisante la justification à l'appui de la part variable. Dans ce dernier cas, le Conseil pourra demander au pays d'améliorer la requête relative à la part variable du financement.

5.3 Définitions des modalités ex-post et ex-ante

5.3.1 Le Conseil a exprimé sa préférence pour une approche ex-post du financement basé sur la performance, tout en demandant une étude des conditions nécessaires pour la réussite d'une telle approche et la définition de critères d'utilisation d'une approche ex-ante.

5.3.2 Aux fins du GPE, « ex-post » signifie que les paiements correspondants à la part variable du financement pour la mise en œuvre du programme se font après coup sur la base de résultats vérifiables. Ces résultats peuvent prendre la forme de processus, de résultats ou de réalisations s'inscrivant dans le plan sectoriel de l'éducation (et ne faisant pas nécessairement partie du programme directement soutenu par le financement). Cette définition implique un certain degré

de variation et d'incertitude quant au montant total décaissé sur la période de financement. Le paiement ex-post tend à ne récompenser que les résultats effectivement atteints.

5.3.3 À l'inverse, avec la modalité ex-ante, l'allocation variable n'est pas liée à l'obtention effective des résultats. L'approbation de l'allocation totale (parts fixe et variable) intervient avant la mise en œuvre. Cette démarche réduit le caractère d'incitation de la tranche variable et ne sera acceptée que dans des cas exceptionnels (voir section 5.5.3).

5.4 Conditions des modalités ex-post ou ex-ante

5.4.1 Une sélection d'exemples de financement fondé sur la performance dans le secteur de l'éducation ou d'autres secteurs est présentée à l'annexe 3. L'analyse de ces exemples montre que :

- 1) certaines modalités ex-post nécessitent de solides capacités, notamment fiduciaires, de la part du système éducatif des pays en développement partenaires. Selon les mécanismes mis en œuvre, ce type de modalité peut ne pas être approprié lorsque les capacités constituent un problème majeur ;
- 2) les modalités ex-post nécessitent une adhésion nette de la part du pays bénéficiaire, et une confiance mutuelle entre ce dernier et l'organisme payeur ;
- 3) les modalités ex-post nécessitent une capacité suffisante de la part de l'entité de supervision ou de gestion (et, en ce qui concerne le GPE, de la part du groupe local des partenaires de l'éducation) à déterminer, négocier et formuler les modalités et à fixer des objectifs qui ne soient ni trop ni trop peu ambitieux.

5.4.2 Les modalités de paiement ex-post tiendront compte de ces contraintes tout en restant applicables dans la plupart des contextes. Les modalités ex-post décrites à la section 5.5.2 sont adaptées au niveau de capacité des pays, à la capacité d'absorption du système et aux modalités de mise en œuvre utilisées. Des adaptations supplémentaires – en particulier dans les contextes de fragilité – sont possibles, en décidant du décaissement de la tranche variable sur la base d'indicateurs de processus (adoption d'une politique, par exemple) ou d'indicateurs de réalisations (déploiement d'un certain nombre d'enseignants dans des zones marginalisées, par exemple). Dans les contextes de capacités plus élevées, des indicateurs de résultats pourront être utilisés (progrès mesurables en matière d'acquis scolaires, par exemple).

5.4.3 Les modalités de financement ex-post proposées (en combinaison avec des actions et des indicateurs adaptés au contexte) devraient permettre des conditions adaptées à la plupart des situations ; l'utilisation d'une approche ex-ante sera donc limitée à des cas exceptionnels et

subordonnée à l'autorisation préalable du CGPC. La modalité ex-ante décrite à la section 5.5.3 présente des critères de recours à ce type d'approche.

5.4.4 Le choix de la modalité appropriée en fonction du contexte sera discuté et arrêté au sein du GLPE puis justifié vis-à-vis du Conseil du GPE dans le cadre de la requête de financement. En sa qualité d'organisme juridiquement responsable, chargé de s'assurer que la tranche variable est décaissée dans le respect des conditions convenues, il incombera à l'entité de supervision ou de gestion d'assumer le rôle de négociateur clé auprès du Gouvernement national.

5.5. Modalités de déblocage de la tranche variable

5.5.1 Quelle que soit la modalité, ex-post ou ex-ante, la décision se prendra par commun accord entre le Gouvernement et l'entité de supervision ou de gestion, devra être approuvée par le GLPE, compte dûment tenu des conditions prévues par le GPE pour les modalités ex-post et ex-ante, et évaluée dans le cadre du processus d'examen de la qualité.

5.5.2 **Modalités ex-post** - S'agissant des modalités ex-post, le Gouvernement et l'entité de supervision ou de gestion, en concertation avec le GLPE, peuvent convenir dans la phase de conception du programme 1) du décaissement de la tranche variable en parallèle de la tranche fixe dans le cadre d'un financement sur trois ou quatre ans, ou 2) du décaissement *séquentiel* de la tranche fixe et de la tranche variable sur quatre ou cinq ans, la tranche variable constituant alors une phase finale du projet subordonnée à la progression des indicateurs.

La possibilité de décaissement de la tranche variable en parallèle de la part fixe du financement dépendra d'un certain nombre de facteurs, notamment de la capacité de faire progresser les indicateurs convenus (de processus, de réalisations ou de résultats) à relativement court terme, et du degré de souplesse fourni par les modalités financières pour s'ajuster à un éventuel non-décaissement de la tranche variable sans remettre en cause l'exécution du programme. Cette solution sera sans doute plus facile à mettre en œuvre avec des fonds communs ou un appui budgétaire sectoriel, les fonds du GPE n'étant pas assignés à des activités spécifiques. À l'inverse, la solution de l'année additionnelle sera plus facilement applicable en cas d'approche par projet. La requête devra comprendre des plans relatifs au mode d'utilisation de la tranche variable.

En collaboration avec le GLPE, l'entité de supervision ou de gestion surveillera l'évolution des indicateurs retenus pour la part variable du financement, selon le calendrier convenu. Si les progrès sont jugés satisfaisants, la tranche variable sera débloquée. Si la progression des

indicateurs *n'est pas* jugée satisfaisante, seule la part fixe du financement sera versée au pays en développement partenaire. Les conditions de déblocage de la tranche variable seront précisées dans l'accord de financement entre le Gouvernement et l'entité de supervision ou de gestion et cette dernière assumera donc le rôle d'adjudicateur principal tandis qu'il incombera au GLPE de veiller à la transparence et à l'éthique de responsabilité.

Dans les cas de décaissement séquentiel de la tranche incitative du financement, si les progrès relatifs à la part *fixe* du financement sont jugés satisfaisants et si le pays concerné est admis à présenter une nouvelle requête de financement pour la mise en œuvre du programme,; il pourra y avoir une période de chevauchement, limitée à un an, entre le nouveau financement et le décaissement de la tranche incitative.

5.5.3 Modalité ex-ante - Si, dans un contexte donné, il n'est pas possible de retenir une approche ex-post, le Gouvernement et les partenaires du développement devront justifier le recours à une modalité ex-ante au moment de l'étape I du processus d'examen de la qualité. Cette justification portera sur 1) les stratégies choisies en matière d'équité, d'efficience et d'acquis scolaires pour permettre le déblocage de la tranche variable ; 2) les raisons précises pour lesquelles le décaissement de l'ensemble de la tranche doit intervenir pendant la période initiale de trois ou quatre ans et n'est pas possible sous la forme d'une tranche additionnelle. La justification devra impérativement donner des preuves de la complémentarité des fonds du GPE ; 3) un plan budgété d'amélioration des systèmes nationaux visant à faciliter un meilleur alignement de l'aide à l'éducation à moyen terme. Il sera possible de financer ce plan par des fonds provenant du financement pour la mise en œuvre du programme.

La justification du recours à une approche ex-ante sera soumise à l'approbation du CGPC avant la fin de l'étape I du processus d'examen de la qualité. Dans la mesure où une approche ex-ante réduit l'effet d'incitation des fonds, une telle solution ne sera acceptée que dans des cas exceptionnels, dans un contexte de fragilité, de faibles capacités, de faible disponibilité de fonds, et de besoins éducationnels critiques à court terme. Dans de telles circonstances, il conviendra de porter une grande attention aux capacités d'absorption.

5.5.4 Dans la mesure où les incitations sont fondées sur le *secteur* plutôt que sur le programme, l'*emploi* de la tranche variable pourra être lié directement aux actions et indicateurs déterminant le déblocage de la tranche mais ne le sera pas nécessairement. En plus de cette forme de financement fondé sur les résultats sectoriels, les Gouvernements et entités de

supervision ou de gestion, en concertation avec les GLPE, sont encouragés à adopter des mécanismes basés sur les résultats pour la part fixe du financement, dans la mesure du possible.

6. QUOTITÉ DES PARTS FIXE ET VARIABLE DE L'ALLOCATION INDIVIDUELLE MAXIMALE

6.1 De l'avis général, le modèle de financement du GPE doit pouvoir s'adapter au large éventail de problèmes contextuels rencontrés par les pays en développement partenaires. L'application du modèle de financement peut être adaptée au contexte de diverses façons, par exemple en prévoyant pour les pays considérés comme fragiles un pourcentage de la part variable de l'allocation individuelle maximale (MCA) plus petit que pour les autres pays.

6.2 La prise en compte de trois aspects ont conduit à la décision de garder le même rapport entre part fixe et part variable de la MCA dans les situations de fragilité et de non-fragilité : 1) la fragilité évolue dans le temps, un pays considéré comme fragile à un moment peut ne plus l'être à un autre, et inversement ; 2) les indicateurs utilisés pour juger de la fragilité ne sont pas directement liés aux capacités d'élaboration et de mise en œuvre d'un programme sectoriel de l'éducation ; 3) le modèle de financement offre d'autres possibilités de différenciation en fonction du contexte, notamment au niveau de l'application des conditions, et par le choix des actions et des indicateurs (de processus, de réalisations et de résultats) qui déterminent l'accès à la part variable du financement.

6.3 Dans cette optique, le CGPC a convenu de recommander une allocation fixe de 70 % et une allocation variable de 30 % pour tous les pays. Cette option consiste à appliquer à tous les pays la valeur médiane de la plage indiquée par le Conseil.

7. ÉTAPES SUIVANTES

7.1 Après approbation du cadre opérationnel des conditions et des mesures d'incitation, le Secrétariat modifiera les documents ci-dessous en fonction des nouvelles modalités :

- 1) Guide du processus au niveau des pays
- 2) Guide relatives à l'obtention d'un financement pour la mise en œuvre du programme
- 3) Guide d'évaluation, y compris la section d'examen analytique des stratégies en matière d'équité, d'efficience et d'acquis scolaires.

Les pays qui prévoient de demander un financement pour la mise en œuvre du programme au premier cycle de 2015, avant la mise à jour de ces documents, bénéficieront de conseils appropriés et contribueront à la finalisation des guides qui seront disponibles pour les candidats suivants.

8. PROJET PILOTE DE FINANCEMENT BASE SUR LES RESULTATS

8.1 Le but de ce document consiste à présenter au Conseil une proposition du Comité des financements et performances (CGPC), pour intégrer les travaux du projet pilote de financement basé sur les résultats, prévue dans la décision du Conseil BOD/2012/11-09, dans le nouveau modèle de financement. Cette proposition a été aussi partagée avec le GERF à titre d'information.

DÉCISION RECOMMANDÉE

8.2 Le CGCP recommande la décision ci-dessous au Conseil d'administration du Partenariat mondial pour l'éducation:

BOD/2014/06-XX— En référence à sa décision (BOD/2012/11-09 – **Lancement d'un projet pilote de financement basé sur les résultats** : Le Conseil d'administration :

- i. reconnaît l'importance et apprécie le travail réalisé à ce jour dans l'élaboration des modalités de fonctionnement d'un Projet Pilote de Financement basé sur les résultats axé sur les acquis scolaires ;
- ii. décide de ne pas poursuivre le Projet Pilote de Financement basé sur les résultats, tenant compte de l'intégration complète des travaux dans le nouveau modèle de financement.

9. CONTEXTE

9.1 En novembre 2012, le Conseil a approuvé une proposition de l'ancien Comité consultatif sur les questions financières (CCF) concernant un projet pilote de financement basé sur les résultats visant à créer des incitations en vue d'encourager les pays à s'axer sur les acquis scolaires, et fondé sur quatre principes directeurs : appropriation par le pays, complémentarité, conditions supplémentaires minimales et transparence.

BOD/2012/11-09 – Lancement d’un projet pilote de financement basé sur les résultats: Le Conseil d’administration :

- a. approuve :
 - i. le lancement, pour le deuxième cycle de financement de 2013, d’un projet pilote de financement basé sur les résultats, axé sur les acquis scolaires et conforme aux principes énoncés dans l’annexe 5 de la décision BOD/2012/11 DOC 07 (« le projet pilote ») ;
 - ii. l’ajout au budget du Secrétariat pour la période écoulée du 1^{er} juillet 2012 au 31 décembre 2013 d’une somme de 125 000 dollars destinée à couvrir le coût de l’équivalent d’un poste à mi-temps ; et
- b. délègue au Comité consultatif financier (CCF) à approuver les lignes directrices opérationnelles du projet pilote, lesquelles seront publiées d’ici le 30 avril 2013 pour permettre aux pays de décider en toute connaissance de cause s’ils souhaitent participer au projet pilote au cours du deuxième cycle de financement de 2013.

9.2 Le projet pilote avait pour but d’ajouter aux financements pour la mise en œuvre du programme un volet de financement distinct fondé sur les résultats. Il invitait également les pays partenaires ayant soumis un dossier de financement pour la mise en œuvre du programme à présenter un projet de liste d’indicateurs et de cibles axés sur les indicateurs de résultats, ou des indicateurs de renforcement du système, selon les besoins et les capacités locaux. Ces indicateurs et ces cibles ayant trait au projet pilote seraient alors ajoutés à l’accord standard de financement pour la mise en œuvre du programme et le pays partenaires feraient le suivi des performances concernant ces cibles spécifiques, qui seraient vérifiées par une évaluation indépendante. Sur une évaluation positive, le pays recevrait alors le versement additionnel ayant trait au projet pilote. Le volet du projet pilote n’aurait pas d’incidence sur le financement de base pour la mise en œuvre du programme.

9.3 Environ 50 millions de dollars ont été provisionnés au départ dans les prévisions financières concernant les paiements escomptés fondés sur les résultats. Ceci n’a pas altéré les allocations indicatives des financements pour la mise en œuvre du programme de la période de reconstitution actuelle, car les fonds ne seraient exigés qu’à la fin de la période de mise en œuvre des financements approuvés pour affectation au second cycle de 2013 (c’est-à-dire 2016-2017). Toutefois, ce montant (réduit par la suite à 20 millions de dollars) aurait eu un effet négatif anticipé sur les ressources disponibles pour la mise en œuvre des allocations de financement de mise en œuvre du programme pour la période 2015-2018. Les dépenses de fonctionnement pour la durée du projet pilote ont été estimées au départ entre 1,9 et 3,6 millions de dollars, *une éducation de qualité pour tous les enfants* Page 21 sur 48 *BOD/2014/05 DOC 03*

alors que l'incidence prévue sur le budget 2013 du Secrétariat se serait limitée au coût d'un poste additionnel à mi-temps pour le Secrétariat.

10. TRAVAIL À CE JOUR

10.1 En 2013, le Secrétariat a amorcé la mise en œuvre de la décision du Conseil et commencé l'élaboration des modalités de fonctionnement du projet pilote. Le Secrétariat a engagé un économiste principal (22 jours de consultance) et consulté les membres du CCF (USAID), les entités de supervision et les chefs d'équipe de la Banque mondiale (30 % d'heures de personnel pendant trois mois). Le Secrétariat a de plus étudié d'autres processus d'aide basée sur les résultats opérationnalisés sur le terrain (travail financé par DIFD en Zambie) et observé ces mêmes processus au niveau des pays. Ce travail a abouti à un projet de directives de modalités de fonctionnement du projet pilote axées sur l'amélioration des acquis scolaires, présentées au CCF pour étude en octobre 2013.

10.2 Le CCF et le Secrétariat se sont convenus que le travail du projet pilote devrait être étudié dans le contexte du remaniement en cours du modèle de financement. À la suite d'un deuxième cycle de consultations avec les membres du CCF et des responsables-pays du Secrétariat, les modalités de fonctionnement du projet pilote ont été finalisées. Toutefois, à cette date, le Secrétariat a jugé qu'il serait prudent de marquer un arrêt et de réfléchir à la façon dont le Partenariat mondial fournit les financements dans l'ensemble, estimant que les buts du projet pilote devraient non seulement être incorporés dans le nouveau modèle de financement, mais encore être amplifiés et y figurer au premier rang. Lorsque le CCF a été remplacé par le CGP, le Secrétariat a alors rendu compte au CGCP en février 2014 des modalités de fonctionnement du projet pilote. Le Secrétariat a expliqué comment le nouveau modèle de financement, qui venait d'être adopté par le Conseil, comprendrait les buts du projet pilote mais irait bien au-delà de ce dernier et serait un important paramètre du nouveau modèle d'activité du Partenariat mondial pour l'éducation.

11. MOTIFS DE LA RECOMMANDATION

11.1 En février 2014, le Conseil a adopté un nouveau modèle de financement des financements pour la mise en œuvre du programme comprenant un cadre opérationnel qui encourage fortement les financements axés sur les résultats. Dans le nouveau modèle, les financements sont versés en deux tranches : un paiement lié aux « exigences » débloqué lorsque

le pays remplit les impératifs liés au Plan sectoriel de l'éducation, aux données et au financement national/extérieur ; un paiement « incitatif » débloqué lorsque le pays remplit les cibles convenues relatives à l'équité, à l'efficacité et à l'apprentissage. Dans le droit fil des buts visés par le projet de financement pilote fondé sur les résultats, le but ultime de la tranche variable ou incitative des financements pour la mise en œuvre du programme dans le nouveau modèle de financement consiste à favoriser les politiques clefs, les stratégies et les résultats dans les systèmes éducatifs nationaux, par la mise en place de cibles claires liées à l'équité et à l'efficacité - en sus de l'apprentissage - et en mesurant les résultats. Avec ce nouveau volet fondé sur les résultats, l'intention du projet pilote est largement incorporé dans le nouveau modèle de financement, rendant inutile le projet pilote lui-même.

12. IMPLICATIONS POUR LES RESSOURCES DU SECRÉTARIAT

12.1 Si le projet pilote était annulé, la provision incluse dans les prévisions financières pourrait être supprimée, améliorant ainsi l'aptitude du Partenariat mondial à financer les allocations dans le cadre du nouveau modèle de financement, et le Secrétariat n'aurait plus besoin d'un appui spécifique affecté aux dépenses de fonctionnement du projet pilote.

13. ÉTAPES SUIVANTES

13.1 Sous réserve d'endossement par le Conseil, la provision incluse dans les prévisions financières sera supprimée.

**ANNEXE 1:
RÔLES ET RESPONSABILITÉS PAR RAPPORT AU NOUVEAU MODÈLE DE
FINANCEMENT**

Partenaires	Responsabilités/ prérequis	Responsabilités/ incitations
Gouvernement	<ul style="list-style-type: none"> • Principal pilier de l'analyse sectorielle, de la stratégie en matière de données, de l'élaboration et de la mise en œuvre du PSE/PTSE, de la politique et des engagements financiers des pouvoirs publics • Réalise et dirige l'exercice de revue sectorielle annuelle 	<ul style="list-style-type: none"> • Décide de présenter ou non une requête portant sur la part incitative du financement • Principal responsable de l'examen des politiques et stratégies en matière d'équité, d'efficacité et d'acquis scolaires ; de la décision d'entreprendre des actions « pour aller plus loin » et de leur mise en œuvre • Principal responsable des rapports sur les résultats
Agence de coordination	<ul style="list-style-type: none"> • Facilite le dialogue sur les prérequis et le suivi des jalons qui y sont associés dans le processus d'examen de la qualité, avec l'appui du Secrétariat • Aide le Gouvernement à organiser les revues sectorielles conjointes et autres mécanismes de suivi (selon les rôles et responsabilités du cadre de partenariat local) • Veille à ce que les rapports de PSE, les rapports/aide-mémoires des revues sectorielles conjointes soient transmis au Secrétariat 	<ul style="list-style-type: none"> • Facilite la discussion et la collaboration autour des résultats relatifs à l'équité, l'efficacité et les acquis scolaires, de manière à identifier des actions « pour aller plus loin » • Apporte son assistance pour l'intégration des discussions sur les résultats dans les mécanismes de suivi conjoint
Entité de gestion ou de supervision	<ul style="list-style-type: none"> • Pas de rôle spécifique par rapport aux prérequis (sauf en tant que partenaire du développement), celles-ci portant sur le secteur et non sur le programme financé par le GPE. 	<ul style="list-style-type: none"> • Responsabilité principale de la négociation de l'accord relatif aux actions et modalités, et du suivi des résultats • Responsabilité principale (sur la base d'une vérification

		<p>par une tierce partie) de l'évaluation des résultats en vue du déblocage des décaissements avec modalité de paiement ex-post</p> <ul style="list-style-type: none"> • Transmet au Secrétariat les rapports de justification des décaissements
<p>Partenaires de développement et fondations privées</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Apportent un appui pour l'analyse sectorielle, les besoins de données, les données sur les apprentissages et l'élaboration du PSE/ PTSE, en faisant appel à des ressources supplémentaires/ expertise technique • Alignent leur soutien sur le PSE • Participent au suivi conjoint des engagements • Rendent compte des engagements des partenaires du développement et de la complémentarité des fonds du GPE 	<ul style="list-style-type: none"> • Prennent une part active aux discussions sur les stratégies en matière d'équité, d'efficacité et d'acquis scolaires • Prennent une part active aux discussions sur les résultats • Repèrent les possibilités de synergies avec leur propre appui, en vue d'un renforcement des résultats généraux
<p>Organisations de la société civile et organisations d'enseignants</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Apportent un appui pour l'analyse sectorielle, la fourniture de données, le processus d'élaboration du PSE/ PTSE, par leurs propres ressources et expertise technique • Alignent leurs initiatives sur le PSE • Participent au suivi conjoint des engagements • Rendent compte des engagements des OSC 	<ul style="list-style-type: none"> • Prennent une part active aux discussions sur les stratégies en matière d'équité, d'efficacité et d'acquis scolaires • Prennent une part active aux discussions sur les résultats • Repèrent les possibilités de synergies avec leur propre appui, en vue d'un renforcement des résultats généraux
<p>Groupe local des partenaires de l'éducation</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Forum de discussion et de concertation sur la politique (analyse sectorielle, données, implications sur la préparation et l'endossement du PSE, etc.) • Forum de discussion sur l'alignement et l'harmonisation par rapport au PSE 	<ul style="list-style-type: none"> • Forum d'évaluation des stratégies existantes et de choix des actions à mener pour dépasser la simple poursuite des actions en place • Forum de suivi conjoint des stratégies et d'évaluation des

	<ul style="list-style-type: none"> • Forum pour le suivi conjoint du PSE et des engagements correspondants, et le choix des ajustements nécessaires pour progresser 	<p>résultats</p>
Secrétariat	<ul style="list-style-type: none"> • Conseil et traitement des financements pour la préparation du plan sectoriel de l'éducation pour l'analyse sectorielle et la préparation du plan • Conseil et assistance technique pour la préparation et l'évaluation du PSE/ PTSE, à la demande • Vérification de la satisfaction des prérequis et rapport au CGPC par le biais de la revue finale de la requête • Rapports sur les engagements dans le cadre de l'examen du portefeuille 	<ul style="list-style-type: none"> • Aide à l'examen analytique des stratégies existantes par le biais des directives d'évaluation + assistance technique à la demande • Apporte des conseils et un contrôle qualité dans le cadre de l'examen de la qualité • Résume la documentation et facilite l'approbation de l'approche ex-ante par le CGPC • Résume la documentation et les processus de l'étape III de l'examen de la qualité pour présentation au CGPC • Reprend les résultats dans l'examen du portefeuille
CGPC	<ul style="list-style-type: none"> • Étudie la vérification des prérequis effectuée par le Secrétariat, dans le cadre de l'examen des requêtes de financement et formule une recommandation au Conseil quant à la satisfaction ou non de ces prérequis • Formule une recommandation sur les répercussions éventuelles d'engagements non tenus sur le décaissement d'un financement en cours ou l'approbation d'un nouveau financement 	<ul style="list-style-type: none"> • Autorise une approche ex-ante à l'étape I de l'examen de la qualité dans des circonstances exceptionnelles • Étudie les dossiers et formule une recommandation sur la part variable du financement au moment de l'examen de la requête • Contrôle les résultats par le biais de l'examen de portefeuille et signale les problèmes au Conseil
Conseil d'administration	<ul style="list-style-type: none"> • Donne l'approbation finale de financement s'il estime que les prérequis sont satisfaites • Peut décider d'un gel ou d'une réduction des décaissements si le GPLE signale que l'exécution est nettement en deçà des engagements 	<ul style="list-style-type: none"> • Donne l'approbation finale de la part variable du financement • Peut demander des éclaircissements à l'entité de supervision ou de gestion si les résultats ne correspondent pas aux

	<ul style="list-style-type: none">• Décide des répercussions éventuelles d'engagements non tenus sur l'allocation d'un nouveau financement	attentes
--	--	----------

ANNEXE 2

RÉCAPITULATIF DE L'ASSISTANCE ET DU SOUTIEN PROPOSÉS PAR LE GPE EN LIAISON AVEC LE NOUVEAU MODÈLE DE FINANCEMENT

Cette annexe récapitule brièvement l'assistance et le soutien que le Partenariat mondial pour l'éducation sera en mesure de proposer pour aider les pays à optimiser leurs efforts de satisfaction des prérequis et des conditions permettant d'accéder à la part incitative du financement pour la mise en œuvre du programme. Cette assistance est de trois types : guides, assistance technique et soutien financier.

1. Guides

Le *Guide pour la préparation et l'évaluation d'un plan sectoriel* est le principal outil mis à disposition par le Partenariat mondial pour l'élaboration et l'évaluation des plans ; il s'agit d'une réalisation conjointe du Secrétariat du GPE et de l'Institut international de planification de l'éducation (IIPÉ) de l'UNESCO. Ce guide est en cours d'actualisation ; les *Directives relatives à l'évaluation* seront notamment revues afin d'y intégrer les modifications correspondant à l'adoption du nouveau modèle de financement (ajout en particulier de l'examen analytique à trois critères – équité, efficience et acquis scolaires).

Le Secrétariat actualisera également le *Guide du processus au niveau des pays* ainsi que les *Directives relatives à l'obtention d'un financement* afin de donner des conseils clairs sur les ajustements à apporter aux processus nationaux en fonction du nouveau modèle de financement.

Ces actualisations ne pourront commencer qu'après approbation des aspects du modèle de financement liés aux prérequis et incitations.

2. Assistance technique

Le Secrétariat du GPE est en mesure de proposer l'assistance suivante :

- *Une assistance technique à la planification sectorielle de l'éducation* : suite à la récente restructuration du Secrétariat, le nombre des pays dont s'occupe chaque responsable pays de l'équipe de soutien a diminué ; les responsables pays peuvent donc s'occuper des pays plus

souvent et de façon plus suivie. Le rôle du responsable pays dépend de différents facteurs contextuels et varie notamment en fonction des capacités techniques du groupe local des partenaires de l'éducation, de la dynamique de partenariat au niveau du pays, du nombre de partenaires présents sur place, du degré de fragilité, etc.

Avec le nouveau modèle de financement, il faudra en tout état de cause que le Secrétariat apporte des éclaircissements sur les prérequis et explicite l'orientation sur l'équité, l'efficacité et les acquis scolaires qui est à la base de la part incitative du financement. Toutefois, le rôle du responsable pays est davantage conçu comme celui d'un partenaire permettant un dialogue plus poussé sur le développement sectoriel. Entre autres choses, le Secrétariat pourra être amené à participer à des concertations avec le GLPE sur les points suivants :

- ✓ analyse sectorielle et identification des déficits de données au niveau national ;
 - ✓ analyse genre (en collaboration avec l'UNGEI) ;
 - ✓ analyse des stratégies d'amélioration de l'équité, de l'efficacité et des acquis scolaires ;
 - ✓ évaluations de la gestion des finances publiques et discussions portant sur les besoins et le renforcement des capacités visant à promouvoir une plus large utilisation des systèmes nationaux, de façon à faciliter le choix de modalités mieux coordonnées.
- *Une participation aux revues sectorielles conjointes* : le Secrétariat s'efforcera de participer à des revues sectorielles conjointes ou d'autres mécanismes de suivi sectoriel conjoints, de manière à prendre part au suivi et à la discussion des progrès sectoriels en général, en plus des domaines directement liés au modèle de financement. Le Secrétariat ajustera son rôle en fonction des besoins et des demandes des partenaires dans les pays.

3. Soutien financier

- *Financement pour la préparation du plan sectoriel de l'éducation* - La stratégie statistique et le modèle de financement ont des répercussions sur le soutien financier apporté aux pays pour la préparation de leur PSE ou PTSE. Une proposition séparée, comprenant les éléments ci-dessous a été soumise au CGPC :

- un maximum de 250 000 dollars par pays (ou par région ou province dans les États fédéraux ne disposant pas de plan sectoriel national de l'éducation) en appui au processus de planification sectorielle ; et
- un maximum de 250 000 dollars pour financer des analyses du secteur de l'éducation⁷ ou l'élaboration d'une stratégie statistique ou d'évaluation des apprentissages.

Cette proposition est présentée au Conseil dans un document séparé.

- *Financement pour la mise en œuvre du programme*

- Le cas échéant, des fonds prélevés sur le financement pour la mise en œuvre du programme pourront être affectés à l'exécution de plans visant à répondre aux besoins de données (analyse sectorielle, mise en place ou renforcement d'un système d'information pour la gestion de l'éducation (SIGE) ou élaboration de mesures d'évaluation des acquis scolaires, etc.). Les fonds peuvent également être utilisés pour financer des stratégies d'obtention de données sur les populations marginalisées (enfants handicapés, par exemple).
- Il est fortement recommandé aux pays qui accèdent à un financement du GPE par le biais d'un Plan de transition pour le secteur de l'éducation d'utiliser une partie du financement pour la mise en œuvre du programme à l'élaboration d'un plan sectoriel complet, sauf si d'autres ressources ont déjà été affectées à cette fin.

⁷ Y compris les aspects de gestion des finances publiques.

ANNEXE 3: INTRODUCTION DU FINANCEMENT BASÉ SUR LA PERFORMANCE DANS LE MODÈLE DE FINANCEMENT DU GPE : PROJET PILOTE D'UTILISATION DU FINANCEMENT BASÉ SUR LES RÉSULTATS POUR STIMULER LES ACQUIS SCOLAIRES

La première partie de cette annexe donne une vue d'ensemble des modalités ex-post de financement basé sur les résultats mises en œuvre dans le cadre de financements du GPE, ainsi que des méthodes appliquées par d'autres organisations, et tire des conclusions de ces différentes approches. La deuxième partie expose les possibilités d'intégration dans le modèle de financement de la méthode de financement basé sur les résultats pour stimuler les acquis scolaires

La définition générale retenue pour les modalités ex-post recouvre des paiements variables effectués au bénéfice d'un programme financé par le GPE sur la base de **résultats vérifiables**. Ceux-ci peuvent concerner des objectifs liés à des processus, des réalisations ou des résultats en rapport avec le plan sectoriel de l'éducation. Cette définition implique un certain degré de variabilité et d'incertitude quant au montant total décaissé sur la période de financement. Les paiements variables interviennent après le début du programme (d'où le terme d'ex-post). Le paiement ex-post tend à ne récompenser que les résultats effectivement atteints.

La définition des modalités ex-ante englobe des allocations variables confirmées au bénéfice d'un programme financé par le GPE sur la base d'**engagements** (objectifs en termes de processus, de réalisations ou de résultats) qui sont liés au plan sectoriel de l'éducation. La confirmation de l'allocation totale (fixe et variable) intervient avant l'approbation du programme, d'où le terme d'*ex-ante*.

1. Exemples de mécanismes de paiement fondés sur les résultats dans le cadre des financements du GPE

On observe actuellement une tendance croissante de recours à des approches de financement basé sur les résultats englobant clairement des paiements ex-post dans le cadre de financements par le GPE de la mise en œuvre de programmes, en voici une liste non exhaustive :

En **Zambie**, des paiements ex-post liés à un système de jalons à atteindre pour le décaissement sont associés à un panier d'indicateurs de résultats, de réalisations et de processus dans le cadre d'un appui budgétaire sectoriel. Le Département britannique de développement international (DFID) est l'entité de supervision de ce financement pour la mise en œuvre du programme, actuellement en cours de réalisation.

Gambie, Résultats de l'éducation, achèvement et développement (READ) : Projet financé par l'IDA et le GPE avec un financement parallèle du Gouvernement. Le projet englobe quatre composantes. Les trois premières sont mises en œuvre dans le cadre d'un financement de projet d'investissement classique tandis qu'une approche axée sur les résultats est adoptée pour la quatrième. Dans ce dernier cas, on recourra à des indicateurs servant de base aux décaissements (DLI).

La Banque mondiale a d'autres programmes pour lesquels des indicateurs servent de base aux décaissements (DLI), notamment en Ouganda, au Cameroun, au Sénégal et au Sindh/Pakistan.

2. Exemples de mécanismes ex-post utilisés par d'autres organisations

Paiement à la livraison (Cash on delivery) - Le Département britannique de développement international (DFID) et le Gouvernement de l'Éthiopie mettent en œuvre un programme d'enseignement secondaire dont le but est d'accroître le nombre d'élèves bénéficiant d'un enseignement de qualité au premier cycle du secondaire. Le ministère de l'éducation éthiopien perçoit un paiement du DFID pour tout élève, au-delà d'une base de référence, qui passe un examen de niveau 10 et pour tout élève qui réussit cet examen.

Programme axé sur les résultats (P4R) - La Banque mondiale a 24 opérations de ce type en cours dont 10 ont déjà été approuvées. Les décaissements sont subordonnés à des réalisations mesurées par des indicateurs servant de base aux décaissements (DLI). Une part des décaissements (10 à 20 %) peut être versée d'emblée et des tranches annuelles sont ensuite réparties sur 5 à 6 ans.

Contrats OMD de la Commission européenne - Ces contrats ont une composante variable, de 30 % maximum, de fonds alloués en fonction de progrès mesurés par des indicateurs et qui comprend deux éléments : une tranche axée sur les objectifs du millénaire pour le développement (OMD) (jusqu'à 15 %) et une tranche de performance annuelle (jusqu'à 15 %). Au moins 15 % de l'engagement total sert à récompenser la performance telle que mesurée par des indicateurs de résultats liés aux OMD au moment d'une évaluation des progrès à mi-parcours. La performance est ensuite évaluée annuellement mais les ajustements financiers n'interviennent pas avant la seconde moitié du programme.

3. Exemples de mécanismes d'incitation assortis d'éléments ex-ante et ex-post

Dans ces exemples, une allocation de financement et/ou un premier décaissement sont réalisés sur la base d'**engagements** tandis que les décaissements ultérieurs sont subordonnés à des **résultats**).

Fonds mondial : dans le cadre du nouveau modèle de financement du Fonds mondial, 15 % de l'allocation des pays sont subordonnés au respect par le Gouvernement concerné de ses *engagements de paiements*. Le niveau minimum et le type des engagements requis du Gouvernement pour accéder à la tranche additionnelle de 15 % du financement alloué est convenu dans le cadre d'un dialogue avec le pays. Au moment de la décision de décaissement annuel, le Fonds mondial vérifie si le pays concerné a satisfait aux exigences minimales de contrepartie financière et tenu ses engagements de paiements. Le financement du Fonds mondial est proportionnellement ajusté à la baisse en cas de non-respect des exigences et des engagements.

Appui aux services de vaccination de GAVI (ISS) - L'investissement initial est fonction du nombre d'enfants qu'il est prévu de vacciner la première année. Un paiement supplémentaire de 20 dollars est versé pour chaque enfant vacciné en plus de cette base de référence.

Renforcement des systèmes de santé de GAVI (HSS) - GAVI Alliance promeut le renforcement des systèmes de santé par une approche de financement basée sur la performance (FBP) qui subordonne le financement aux résultats de vaccination. La première année, les pays peuvent budgéter 100 % du plafond annuel en investissement de départ. Après la première année, les pays peuvent budgéter jusqu'à 80 % du plafond annuel, qui correspond à un budget programmé par rapport auquel des versements seront faits sur la base d'une progression satisfaisante de la mise en œuvre et de l'obtention des résultats intermédiaires. De plus, les pays peuvent bénéficier de paiements supplémentaires liés à la performance, qui viennent s'ajouter au montant programmé et peuvent même dépasser le plafond annuel du pays.

Fonds fiduciaire de la Banque mondiale pour l'innovation en matière de résultats sanitaires (HRITF) Un rapport d'avancement (2012) portant sur le modèle de financement basé sur les résultats du HRITF fait apparaître des résultats prometteurs en matière de qualité des services de santé et d'accès à ces services pour les femmes et les enfants dans les pays à

faible revenu. Ce portefeuille comprend 27 pays et d'après le rapport d'avancement, le modèle a eu un effet catalyseur sur les ressources disponibles pour la santé maternelle et infantile.

4. Leçons tirées de l'expérience : Évaluations des approches axées sur les résultats

Afin d'élaborer une méthode efficace de prise en compte des résultats, il est important que le GPE tire profit des expériences qui ont été menées et des évaluations qui en ont été faites. Un certain nombre d'enseignements clés, tirés de la mise en œuvre du financement basé sur les résultats, sont résumés ci-dessous. Les risques soulignés ci-après contribuent à éclairer les méthodes intégrées au modèle de financement ; ils ne constituent pas des raisons de se détourner de la méthode de financement ex-post basé sur les résultats mais doivent aider à trouver des moyens de gérer les risques mis en évidence par diverses expériences.

Risque d'augmentation des frais de transaction

L'évaluation quinquennale du Fonds mondial⁸ montre que les pays jugent ce système « lourd, rigide, exclusivement axé sur les produits de court terme aux dépens des réalisations et résultats à plus long terme et du renforcement des capacités ».

Une étude menée au Rwanda a montré que « la validation des données est longue et chronophage, comme l'illustre cet exemple d'une équipe de cinq professionnels de la santé qui consacrent en moyenne cinq heures par mois chacun à la validation des données d'un seul centre de santé »⁹.

Risque de privilégier la quantité aux dépens de la qualité : l'équipe d'évaluation du Fonds mondial a constaté que « le fait de subordonner largement le système fondé sur la performance du FMSTP à la réalisation d'objectifs chiffrés avait des conséquences négatives imprévues, en particulier au niveau de la qualité du service fourni. Dans plus de la moitié des pays de la zone 2 de l'étude, des responsables ont reconnu avoir au moins une fois sacrifié la qualité de la mise en œuvre à la réalisation de l'objectif chiffré du FBP »¹⁰.

⁸ Macro International, 2009. *The Five-Year Evaluation of the Global Fund. Synthesis of study areas 1, 2, and 3.*

⁹ Olsen, 2009, cité dans Pearson, 2011.

¹⁰ Macro International, 2009. *The Five-Year Evaluation of the Global Fund. Synthesis of study areas 1, 2, and 3.*

Besoin de données crédibles : l'évaluation quinquennale du Fonds mondial montre que le manque de statistiques crédibles entrave sérieusement le fonctionnement du système de financement fondé sur la performance. Il est en effet très difficile d'évaluer les performances lorsqu'on dispose de données limitées¹¹.

L'évaluation 2009 du programme HSS de GAVI¹² a également mis en évidence « le manque de systèmes de données fiables au niveau des pays ».

Le défi des capacités : le manque de capacités dans les pays est qualifié dans l'évaluation quinquennale du Fonds mondial d'« obstacle crucial au respect des exigences de FBP et, plus généralement, à une mise en œuvre efficace ». De nombreux responsables de la mise en œuvre de financements, y compris des OSC, reconnaissent disposer de « capacités limitées au regard de l'envergure des financements et des exigences des modalités FBP du Fonds mondial. De nombreux pays n'ont pas été en mesure de fournir des données sur les indicateurs de résultats clés du programme HSS GAVI, et même sur les indicateurs supplémentaires qu'ils avaient eux-mêmes proposés.

L'évaluation de GAVI pointe également des faiblesses dans les dispositifs de suivi-évaluation, un manque de coordination dans les pays et souligne les retards pris par les analyses et les décaissements.

Risques de manipulation : même en Norvège (pays qui occupe la 11^e place dans l'indice de la perception de la corruption de Transparency International) des cas de fraudes systématiques ont été constatés dans le codage des Groupes liés aux diagnostics (qui sert de base au paiement de certains services) dans le but d'augmenter les ressources des hôpitaux¹³.

5. Implications pour le modèle de financement du GPE

Sur la base des informations disponibles, il apparaît que la principale condition de la réussite d'une modalité ex-post soit liée à des capacités suffisantes du pays en développement

¹¹ Macro International, 2009. *The Five-Year Evaluation of the Global Fund. Synthesis of study areas 1, 2, and 3.*

¹² GAVI HSS Support Evaluation 2009: *Key Findings and Recommendations.*

¹³ Olsen, 2009, cité dans Pearson, 2011.

partenaire. Les différents types de modalités ex-post requièrent des niveaux de capacité différents ; il est donc important de bien choisir la modalité en fonction des capacités disponibles. Dans les pays dont le manque de savoir-faire et de capacités est le problème principal, il conviendra de retenir des modalités adaptées au contexte pour la mise en œuvre d'approches ex-post.

Une autre condition est également très importante pour la réussite des modalités ex-post : l'entité de supervision et le groupe local des partenaires de l'éducation doivent disposer de capacités suffisantes pour l'identification, la négociation et la formulation de ces modalités. Ces capacités de négociation sont nécessaires pour créer un climat de confiance avec le pays en développement partenaire et convenir d'objectifs qui soient bien équilibrés, ni trop ni trop peu ambitieux, de façon à stimuler les progrès.

Il semble enfin que les dispositifs ex-post fonctionnent mieux dans le cadre de modalités très alignées, de type appui budgétaire (général ou sectoriel). En effet, les budgets nationaux peuvent s'accommoder de l'incertitude des décaissements dont les trésoreries nationales doivent tenir compte régulièrement (caractère variable des rentrées de la Trésorerie). Cela suppose néanmoins un certain niveau de capacités de la part des systèmes nationaux.

Il convient de tenir compte des enseignements des expériences ci-dessus pour la mise en place du nouveau modèle de financement du Partenariat mondial.

La section 5 du document du Conseil sur les conditions et incitations s'efforce de tenir compte de ces leçons de l'expérience par les moyens suivants :

- 1) en proposant aux pays deux options différentes, applicables à un large éventail de contextes ;
- 2) en prévoyant que dans les contextes de capacités ou de souplesse budgétaire limitées, les décaissements ex-post liés aux résultats prendront la forme de *projets ou d'extensions de programme*. Si les résultats sont atteints avec la première tranche de financement, les pays concernés seront autorisés à poursuivre le programme pendant une année supplémentaire avec des fonds additionnels.

6. Intégration dans le modèle de financement du GPE du Financement basé sur les résultats pour de meilleurs acquis scolaires.

Le Secrétariat a présenté à la réunion d'avril 2014 du Comité des financements et performances au niveau des pays (CGPG) une proposition d'intégration dans le nouveau modèle de financement du travail relatif au projet pilote de financement basé sur les résultats pour de meilleurs acquis scolaires (FBR/AS) (BOD/2012/11-09).

Le Secrétariat a préparé les directives opérationnelles du financement basé sur les résultats pour de meilleurs acquis scolaires et a fait un rapport sur les directives opérationnelles du projet pilote FBR/AS au Comité des financements et performances au niveau des pays en février 2014. Le nouveau modèle de financement comprenant un cadre opérationnel qui intègre le financement fondé sur les résultats en liaison avec les progrès sectoriels, les principes directeurs et une large part des directives opérationnelles du financement basé sur les résultats pour de meilleurs acquis scolaires sont intégrés au nouveau modèle de financement.

Concept et cadre de directives opérationnelles applicables au nouveau modèle de financement

Le financement basé sur les résultats pour de meilleurs acquis scolaire subordonne le versement de fonds additionnels à des résultats scolaires et à des indicateurs de réalisations marquant des progrès des apprentissages, en particulier en ce qui concerne la maîtrise des connaissances de base en lecture/écriture et calcul. Le projet pilote vise à stimuler la performance à divers stades de la mise en œuvre du programme de manière à favoriser les acquis scolaires.

Le mécanisme de base du FBR est simple et en phase avec le système de part variable du modèle de financement de l'allocation individuelle maximale (MCA) : les pays partenaires concernés conviennent d'atteindre un ensemble de cibles mesurables d'apprentissage et/ou de réalisations substitutives liées aux acquis scolaires. Si le pays atteint ses cibles, il perçoit un versement, la « part variable », qui vient s'ajouter à la part fixe de la MCA.

Le financement basé sur les résultats pour de meilleurs acquis scolaires a été conçu sur la base d'un ensemble de principes stratégiques : recentrage sur l'efficacité et l'efficience d'apports et de produits directement liés aux résultats scolaires de tous les élèves ; recentrage sur les acquis scolaires et la responsabilisation en matière de résultats ; principe de *complémentarité* sous forme d'addition d'un versement, d'actions prises par le pays concerné pour atteindre des cibles de résultats scolaires qui *complètent les autres activités en allant plus loin*, et principe de

conditions supplémentaires minimales. Enfin, le principe de *transparence* fait référence au renforcement de saines méthodes de suivi-évaluation partagées par toutes les parties prenantes

Les mêmes principes sous-tendent le modèle de financement. La part variable du financement subordonne le versement de fonds additionnels aux progrès accomplis au niveau des acquis scolaires. La responsabilisation en matière de résultats est préservée par l'application d'une approche ex-post pour la part variable du financement (sauf exception). Le modèle garantit la complémentarité en promouvant des actions en matière d'équité, d'efficience et d'acquis scolaires allant au-delà des autres activités, et l'intégration du modèle aux processus existants des GLPE favorise la transparence.

Conditions préalables durant la phase de préparation - Le Secrétariat du GPE, le pays en développement partenaire et l'entité de supervision ou de gestion travailleront ensemble pendant la phase de préparation de manière à éviter tout problème important en cours de mise en œuvre. Dans cette optique, il convient de s'assurer pendant la phase de préparation :

- a. que la modalité de FBR est adaptée aux capacités nationales. Un renforcement des capacités pourra être financé sur les fonds de la part fixe ;
- b. qu'un protocole bien défini de transmission et de vérification de toutes les informations relatives aux résultats et réalisations est en place.

Le Secrétariat travaillera à rendre pleinement opérationnelle la méthode de FBR/AS pour la part variable de la MCA, après approbation du cadre opérationnel par le Conseil.

ANNEXE 4 : EXEMPLES DE SCÉNARIOS POUR LA MISE EN OEUVRE DU MODÈLE DE FINANCEMENT DU GPE

Les deux scénarios ci-après illustrent la façon dont le modèle de financement pourrait être mis en œuvre dans deux contextes différents. Ils présentent des situations comportant des défis particuliers auxquels certains pays en développement partenaires seront confrontés pour s'adapter au nouveau modèle de financement : (1) un contexte non-fragile dans le cadre duquel il existe déjà un plan sectoriel de l'éducation (PSE) et où le pays formule une requête de financement auprès du GPE alors que le plan est en cours de mise en œuvre (avec l'intention d'ajuster progressivement le calendrier de ses requêtes de financement au cycle de planification à moyen terme du pays) ; et (2) un contexte fragile de mise en œuvre d'un financement du GPE existant sur la base d'un plan de transition pour le secteur de l'éducation, dans le cadre duquel un PSE complet est en préparation pour formuler une nouvelle requête de financement pour la mise en œuvre du programme.

Un contexte plus normal correspondrait à un pays suivant un processus simple d'analyse sectorielle puis de développement et d'évaluation d'un plan sectoriel, suivis par une requête de financement pour la mise en œuvre du programme conforme au calendrier de mise en œuvre du plan sectoriel.

Le nouveau modèle de financement nécessitera l'intervention du Secrétariat à un stade plus précoce du processus qu'auparavant. Le Secrétariat connaît les cycles de planification des pays en développement partenaires et s'assurera que les pays partenaires sont bien informés des conditions et des incitations en amont tout au long du développement ou des révisions des plans sectoriels.

Scénario 1 :

Pays X – contexte non fragile avec mise en œuvre d'un PSE endossé

Le pays X met actuellement en œuvre un PSE qui couvre la période 2013-2017. Une analyse sectorielle a été réalisée en 2012 dans le cadre du processus de développement du PSE. Le pays X est admis à bénéficier d'un financement pour la mise en œuvre du programme de 100 millions de dollars (MCA) pendant la prochaine période de reconstitution des ressources ; la part fixe est de 70 millions de dollars et la part variable de 30 millions de dollars. Le pays X prévoit de formuler une requête de financement pendant le deuxième cycle en 2015 pour une mise en

œuvre en 2016-2018. Par la suite, le pays X ajustera ses futures requêtes de financement du GPE (s'il est admissible) à son cycle de planification à moyen terme : le prochain plan sectoriel couvrira la période 2018-2022 ; le pays formulerait une requête de financement couvrant la période 2019-2022.

Le pays X prendra les mesures suivantes pour garantir que les conditions sont respectées :

- Étant donné que l'analyse sectorielle sera obsolète à la date de la requête, il sera nécessaire de revoir les données de base et la performance sectorielle pour s'assurer que la requête soit fondée sur des preuves de difficultés récentes et sur des mesures appropriées pour y remédier. Le pays X va donc effectuer une revue de mi-parcours de la mise en œuvre de son PSE en novembre-décembre 2014. Cet examen comprendra une analyse des données et l'identification de lacunes, ainsi qu'une évaluation de l'adéquation et de l'efficacité des stratégies PSE pour surmonter les difficultés afin de garantir l'accès à une éducation de qualité pour tous.
- Sur la base de la revue de mi-parcours du PSE, le GLPE du pays X définira les ajustements nécessaires pendant la dernière période de mise en œuvre du PSE et les intégrera au plan de mise en œuvre du PSE couvrant la période 2016-2017, satisfaisant ainsi l'exigence minimum d'un plan de mise en œuvre couvrant les deux premières années de la période de mise en œuvre du financement. Le pays X passerait alors au prochain PSE et au prochain plan de mise en œuvre pluriannuel pendant la phase de mise en œuvre du programme. La dernière année du financement du GPE correspondrait à la première année du plan de mise en œuvre.
- Le pays X consacre actuellement 18 % de ses ressources intérieures à l'éducation. L'efficacité du secteur de l'éducation est faible et le Ministère de l'éducation a du mal à renforcer son efficacité pour convaincre le Gouvernement d'augmenter le budget consacré à ce secteur. La revue à mi-parcours du PSE constitue également une opportunité d'examiner les causes de ce manque d'efficacité et de développer des stratégies d'amélioration.

Le pays X prendra les mesures suivantes pour accéder à la part variable du financement :

- Pendant la revue de mi-parcours, le Guide d'évaluation du GPE est utilisé pour analyser **l'équité**. Cet examen révèle que l'un des principaux obstacles pour assurer l'éducation *une éducation de qualité pour tous les enfants* Page 40 sur 48 *BOD/2014/05 DOC 03*

primaire pour tous est le faible accès à l'éducation pour les enfants handicapés. Toutefois, le pays X ne dispose pas de données fiables sur les enfants handicapés et sur les facteurs qui empêchent les écoles de s'adapter à leurs besoins. Le pays X décide donc de piloter une approche des données sur les personnes handicapées pour alimenter son analyse sectorielle 2017 afin de formuler une stratégie inclusive pour son prochain PSE. Le GLPE reconnaît que cette approche devrait permettre d'importantes améliorations de l'accès à l'éducation pour les enfants handicapés à moyen terme.

- L'analyse d'**efficience** attribue le faible niveau d'efficience en grande partie aux importants taux de redoublement au cours des deux dernières années du cycle primaire. Une analyse plus approfondie révèle que les élèves de ces classes n'ont pas les compétences de base pour réussir. Un plan est formulé pour former les enseignants à dispenser des cours de rattrapage aux élèves en échec pendant les vacances scolaires. Par ailleurs, un nouveau système de suivi est adopté pour s'assurer que les écoles proposent le nombre de jours d'enseignement requis et une stratégie de communication est mise en place pour prévenir des conséquences négatives du redoublement. Le GLPE reconnaît que ces stratégies combinées devraient renforcer l'efficience en réduisant les taux de redoublement.
- Les **acquis scolaires** montrent que les enfants n'acquièrent pas les bases de l'alphabétisation dans les premières années d'école. Un plan est adopté pour former tous les enseignants de première et deuxième années à des méthodes pédagogiques permettant d'enseigner les bases de la lecture et de l'écriture et pour donner à chaque enseignant formé un « kit d'alphabétisation ». Le GLPE reconnaît que cette approche devrait améliorer les acquis scolaires dans les premières années d'école et contribuer à réduire les taux de redoublement et d'abandon dans les dernières années de l'école primaire.

Préparation du programme

- Le pays X dispose d'un fonds groupé multi-donateurs consacré à l'éducation primaire et utilise les systèmes du Gouvernement pour la mise en œuvre. Le GLPE reconnaît qu'il s'agit du dispositif de mise en œuvre le plus adapté pour le financement du GPE et désigne l'un des bailleurs du fonds commun comme entité de supervision. Étant donné que les fonds du GPE ne seront pas affectés à des activités particulières et que le fonds commun confère une certaine flexibilité dans le timing des décaissements du GPE et d'autres bailleurs de fonds, il est convenu que la tranche variable sera intégrée au sein d'un programme sur trois ans afin que le pays X puisse obtenir l'intégralité des 100 millions de dollars sur une période de trois

ans et qu'il fasse correspondre le prochain financement GPE avec les quatre années restantes du prochain plan sectoriel sur cinq ans.

- La première phase du processus d'examen de la qualité se déroule en janvier 2015. Elle comprend un examen des mesures nécessaires pour que le pays X satisfasse aux exigences pour recevoir la part fixe de l'allocation individuelle maximale (MCA), et elle définit les jalons pour la mise en place de mesures supplémentaires nécessaires avant la date limite de soumission fixée au 1^{er} septembre 2015.
- La phase I du processus d'examen de la qualité comprend également une discussion sur les trois éléments qui constitueront la base de la requête pour accéder à la part variable du financement.
- Après cette phase, l'entité de supervision travaille en collaboration avec le Ministère de l'éducation et en consultation avec le GLPE pour formuler un programme sur trois ans.
- Sur la base des discussions de la phase I du processus d'examen de la qualité et en consultation avec le GLPE, l'entité de supervision travaille également avec le Ministère de l'éducation pour définir les indicateurs qui permettront le déblocage de la part variable du financement. Les progrès en matière d'équité seront mesurés en proportion de la réalisation des étapes successives d'une stratégie relative aux statistiques en matière de handicap (indicateur intermédiaire). Les progrès en matière d'efficacité seront quant à eux mesurés en fonction des taux de redoublement (indicateur de résultat). Les progrès concernant la stratégie des acquis scolaires seront mesurés en fonction du nombre d'enseignants formés à la nouvelle méthodologie d'apprentissage (indicateur d'activités).
- Le descriptif du programme préparé pour le GPE décrit le programme financé par le fonds commun dans son ensemble, sans préciser l'attribution des ressources du GPE. Il comprend un cadre de résultats pour un programme sur trois ans.
- La revue de mi-parcours et ses conclusions, y compris celles concernant les stratégies de la tranche variable, ainsi que le plan de mise en œuvre sur deux ans et les documents du PSE et d'endossement originaux, sont soumis au Secrétariat du GPE comme documents d'information accompagnant le descriptif du programme.

- Le CGPC examine les éléments suivants :
 - Les conditions sont-elles remplies ?
 - Les stratégies pour accéder à la part variable du financement sont-elles appropriées et susceptibles d'entraîner une amélioration de l'équité, de l'efficacité et des acquis scolaires ?
 - La conception, le contenu et les autres caractéristiques du programme sont-ils solides ?
- Le programme est approuvé. La mise en œuvre commence en janvier 2016 et doit prendre fin en janvier 2019.

Mise en œuvre et vérification

- Des revues sectorielles conjointes sont organisées en mai chaque année pour évaluer la mise en œuvre du PSE ainsi que le financement et les progrès sur les indicateurs, y compris ceux définis pour la part variable du financement. En mai 2017, le GLPE estime que les progrès sur les indicateurs de la part variable sont satisfaisants. L'entité de supervision transmet au Secrétariat du GPE une notification comprenant les décaissements prévus pour la part variable du financement sur la période d'un an et demi restant pour la mise en œuvre. Les fonds seront alloués progressivement sur la base de la vérification continue des progrès.

Scénario 2 :

Pays Y – Contexte fragile pour la mise en œuvre du plan de transition et du financement du GPE

Le pays Y met actuellement en œuvre un plan de transition pour le secteur de l'éducation et un financement du GPE qui comprend une composante visant à développer un PSE complet. Ce financement prendra fin à la mi-2016.

Le pays X est admis à bénéficier d'un financement pour la mise en œuvre du programme de 50 millions de dollars (MCA) pendant la prochaine période de reconstitution des ressources ; la part fixe est de 35 millions de dollars et la part variable de 15 millions de dollars. Le pays prévoit

de formuler une requête de financement pendant le premier cycle de 2016 pour garantir la continuité entre les deux financements.

Le pays Y prendra les mesures suivantes pour garantir que les conditions sont respectées :

- Réalisation d'une analyse sectorielle complète comme base au nouveau PSE
- Identification et élimination des lacunes en termes de données essentielles, en déterminant les lacunes pouvant être corrigées pendant la période de planification et celles nécessitant une amélioration du SIGE et d'autres méthodes de collecte de données à long terme
- Finalisation du nouveau PSE avant décembre 2015, au moins trois mois avant la date limite de soumission au GPE fixée au 1^{er} mars 2016.
- Analyse du potentiel et quête d'un engagement politique pour augmenter les dépenses consacrées à l'éducation de 1 % par an sur les trois prochaines années pour qu'elles passent de 17 % en 2014 à 20 % en 2017.

Le pays Y prendra les mesures suivantes pour accéder à la part variable du financement :

- Pendant le développement du PSE, l'analyse d'**équité** révèle que les filles présentent un taux d'achèvement inférieur à celui des garçons dans le premier cycle du secondaire. Une nouvelle stratégie visant à améliorer les taux d'achèvement pour les filles dans le premier cycle du secondaire est intégrée au PSE. Le GLPE reconnaît que cette stratégie devrait améliorer l'égalité des sexes.
- L'analyse d'**efficience** attribue le faible niveau d'efficience en partie au fait que 30 % des écoles primaires ne couvrent pas le cycle primaire complet, ce qui contribue à des taux d'abandon élevés en deuxième et troisième années. Une stratégie est développée au sein du PSE pour réduire le nombre d'écoles primaires offrant un cycle incomplet d'un tiers chaque année pendant trois ans, en utilisant les fonds du GPE (part fixe) pour couvrir les investissements et en profitant de l'augmentation progressive du financement domestique pour couvrir les frais récurrents. Le GLPE reconnaît que cette stratégie devrait renforcer l'efficience en réduisant les taux d'abandon dans les premières années.

- Les **acquis scolaires** montrent que les enfants des deux quintiles économiques les plus pauvres n'acquièrent pas les bases de l'alphabétisation à l'école primaire. Une stratégie est intégrée au PSE pour renforcer le déploiement d'enseignants formés dans les écoles défavorisées et pour accorder à ces écoles des financements en vue de leur amélioration. Le GLPE reconnaît que ces stratégies devraient renforcer les acquis scolaires pour les enfants défavorisés.

Préparation du programme

- Le GLPE reconnaît que le dispositif de mise en œuvre le plus approprié pour le pays est un soutien dédié au budget du secteur de l'éducation par le biais d'un compte spécial qui cible le financement d'activités spécifiques. Une entité de supervision appropriée est choisie sur cette base, en tenant compte la capacité de l'agence à travailler dans le pays en étroite collaboration avec le Ministère de l'éducation pour renforcer les capacités.
- La phase I du processus d'examen de la qualité se déroule en septembre 2015 et identifie les jalons restants à franchir pendant la période de préparation du programme afin de satisfaire aux trois conditions, y compris la finalisation et l'endossement du nouveau PSE.
- La phase I du processus d'examen de la qualité comprend également une discussion sur les trois éléments qui constitueront la base de la requête pour accéder à la part variable du financement. Au vu du contexte difficile, le GLPE accepte d'adopter des indicateurs de méthode pour ces trois éléments.
- Pendant la phase I du processus d'examen de la qualité, le GLPE décide que la modalité la plus appropriée pour la part variable du financement consiste à évaluer les progrès sur les indicateurs deux ans après le début du programme de trois ans et, s'ils sont satisfaisants, à prolonger le programme d'un an pour utiliser la part variable du financement. S'il est admissible pour recevoir un autre financement, le pays Y prévoit de préparer une requête pour un nouveau financement qui chevauchera partiellement la quatrième année du programme.
- Après la phase I du processus d'examen de la qualité, l'entité de supervision travaille avec le Ministère de l'éducation pour développer un programme sur quatre ans, avec 35 millions de dollars sur les trois premières années et 15 millions de dollars pour la

quatrième année, la part variable du financement dépendant des progrès satisfaisants réalisés sur des indicateurs prédéfinis.

- Un projet de PSE est évalué en octobre 2015. L'évaluation porte sur la qualité globale du plan et plus particulièrement sur les stratégies sélectionnées en matière d'équité, d'efficience et d'acquis scolaires. L'évaluation identifie des domaines clés à renforcer et un calendrier est défini. Certaines améliorations seront effectuées avant l'endossement et d'autres pendant la mise en œuvre. Ces dernières seront suivies par le biais de revues sectorielles conjointes
- Le Plan est finalisé et endossé en décembre 2015
- La requête est soumise en mars 2016
- Le CGPC examine les éléments suivants :
 - Les conditions sont-elles remplies ?
 - Les stratégies pour accéder à la part variable du financement sont-elles appropriées et susceptibles d'entraîner une amélioration de l'équité, de l'efficience et des acquis scolaires ?
 - La conception, le contenu et les autres caractéristiques du programme sont-ils solides ?
- Le programme est approuvé et la mise en œuvre commence en septembre 2016
- Des revues sectorielles conjointes sont organisées en septembre chaque année pour évaluer la mise en œuvre du PSE ainsi que le financement et les progrès sur les indicateurs, y compris ceux définis pour la part variable du financement. En septembre 2018, le GLPE estime que les progrès sur les indicateurs de la part variable sont satisfaisants. L'entité de supervision est d'accord et transmet un rapport au Secrétariat du GPE.
- Le Secrétariat soumet le rapport au CGPC lors de sa première réunion en 2019. Le CGPC approuve l'attribution de la tranche du financement pour la quatrième année.