RAPPORT DU GROUPE CONSULTATIF TECHNIQUE INDÉPENDANT (GCTI)

ÉVALUATION DES FACTEURS FAVORABLES[1]

CÔTE D'IVOIRE | 26 MARS 2023

Contexte général

Conformément au modèle opérationnel du GPE 2025, le gouvernement et les partenaires locaux ont analysé les progrès réalisés par le pays dans les quatre domaines d'application des facteurs favorables au titre de la transformation du système. L'*Analyse contextualisée des facteurs favorables* réalisée par le groupe local des partenaires de l'éducation et la documentation connexe ont été communiquées au GCTI, chargé par le Conseil d'administration de fournir une évaluation de la situation du pays au regard de ces facteurs.

L'évaluation du GCTI vise à faire avancer le dialogue national sur les politiques éducatives concernant le pacte de partenariat. Le GCTI examine dans quelle mesure les problèmes rencontrés dans les domaines d'application des facteurs favorables entravent la réalisation des objectifs de transformation du système éducatif national. Sur la base de cette évaluation, il classe chaque domaine selon un ordre de priorité d'action : faible, moyen ou élevé. Un degré de priorité « élevé » indique que les problèmes identifiés peuvent considérablement entraver la réalisation des objectifs en matière de transformation.

Le rapport du GCTI est communiqué aux pouvoirs publics et aux pays partenaires afin que tous l'examinent pour y déceler toute erreur factuelle importante qui pourrait avoir influencé l'évaluation du GCTI. Le rapport du GCTI est finalement communiqué au Conseil qui en tient compte pour décider des allocations de financement pour la transformation du système éducatif national, une attention particulière étant portée sur la manière dont

[1] Le GCTI fonctionne comme un organe consultatif indépendant auprès du Conseil d'administration du GPE. Les opinions exprimées dans ce rapport sont uniquement celles du panel du GCTI ayant travaillé sur le dossier de la Côte d'Ivoire. Membres du panel du GCTI ayant travaillé sur ce rapport : Anton de Grauwe (Président), Cornelius Hacking, Jean-Jacques Paul, Sara Poehlman.

les problèmes liés aux facteurs favorables hautement prioritaires sont résolus dans le pacte de partenariat avec le pays.

Partie A : Principales conclusions du Groupe consultatif

Données et éléments probants

Le ministère de l'Éducation nationale et de l'Alphabétisation (MENA) dispose d'une direction[2] en charge de la collecte et la production régulières de statistiques éducatives ventilées par genre concernant l'enseignement préscolaire, primaire secondaire, professionnel et supérieur. Le traitement des différentes bases de données ainsi constituées permet de réaliser des statistiques de poche et des rapports qui analysent les tendances en matière d'accès et de qualité et comportent des données sur les questions de vulnérabilité. L'existence de pratiques et de structures efficaces pour la production de données de qualité sur l'apprentissage et les résultats scolaires permet d'obtenir régulièrement des données factuelles qui éclairent les politiques et les pratiques. En plus des évaluations et examens nationaux, de multiples autres sources alimentent la base de données factuelles, y compris dans la riposte du secteur éducatif à la COVID-19. Cet impressionnant répertoire de données probantes permet d'analyser les principales problématiques de l'éducation et les facteurs connexes. Toutefois, les données probantes qui permettent d'identifier les goulots d'étranglement pourraient être renforcées par des évaluations rigoureuses de ce qui fonctionne afin de surmonter les inefficacités qui ont conduit à des mauvais résultats d'apprentissage. Compte tenu des points forts du Système d'information pour la gestion de l'éducation (SIGE) et du recours aux évaluations des acquis scolaires pour mettre en évidence les entraves et les solutions au niveau systémique, le GCTI se range à l'avis du pays et attribue à ce facteur favorable une **faible priorité**, car la capacité et les produits existants sont solides et soutiennent la gestion du système éducatif.

Planification, politiques et suivi sectoriels intégrant la notion de genre

La Côte d'Ivoire a élaboré il y a plusieurs années un Plan sectoriel de l'éducation (PSE 2016-2025) et un plan opérationnel détaillé, assorti d'estimations de coûts et de financements utiles et bien étayées. Ces plans jouent un rôle important dans la coordination des différents ministères de l'éducation et dans l'harmonisation des interventions des bailleurs de fonds. Grâce à son excellente base de données, le pays a mis en place une structure de suivi efficace, composée de deux systèmes d'indicateurs, liés respectivement au PSE et au plan opérationnel. C'est sur la base de ces derniers que sont établis les rapports de performance annuels. Ces instruments et structures qui pourraient orienter la transformation de l'éducation et permettre d'identifier les problèmes et d'élaborer des stratégies prometteuses ne sont, cependant, pas pleinement exploités. Les départements ministériels ont peu fait cas du PSE après son élaboration, et le plan opérationnel demande encore à être mis à jour. Le processus de suivi n'analyse pas les

[2] Direction des Etudes, des Stratégies, de la Planification et des Statistiques (DESPS)

causes de l'absence de progrès. De surcroît, des questions fondamentales telles que le genre et l'éducation de la petite enfance (EPE) sont traitées de manière peu approfondie. Des documents de politique récents, notamment ceux consacrés au genre, abordent certaines de ces questions. Le plan de riposte à la COVID-19 a aidé le pays à formuler une réponse assez efficace à la pandémie. Les États généraux de l'éducation nationale et de l'alphabétisation (EGENA) ont proposé une nouvelle vision du système éducatif. Toutefois, le lien entre ces documents ou plans et le PSE est faible. L'auto-analyse de la Côte d'Ivoire reconnaît ce fait et indique que des travaux sont en cours dans ce sens. Compte tenu de ces problèmes et des mesures prévues, le GCTI souscrit à l'auto-analyse du pays et attribue à ce facteur favorable une **priorité moyenne**.

Coordination sectorielle

Dialogue sectoriel inclusif et action coordonnée :

L'auto-analyse fournit une description correcte des fonctions et pratiques de coordination ; à première vue, le dispositif mis en place pour le dialogue et la coordination sectoriels semble bien fonctionner. Mais sur la base de tous les documents consultés, le GCTI constate qu'en ce qui concerne les politiques sectorielles, l'influence du groupe local des partenaires de l'éducation semble faible. Ses termes de référence mentionnent la tenue annuelle des revues sectorielles conjointes et le rôle des partenaires à cet effet, leur focus principal n'est pourtant pas sur la politique. Par conséquent, le GCTI est d'accord pour attribuer à ce facteur favorable une **priorité moyenne**, confirmant les appels du groupe local des partenaires de l'éducation à plus de transparence et à une meilleure coordination.

Financement coordonné :

Les activités des partenaires sont fortement alignées sur la politique d'éducation, mais pas sur les systèmes et les procédures (budgétaires) nationaux : presque tous les bailleurs de fonds financent principalement des projets autonomes. Même les termes de référence du groupe local des partenaire de l'éducation ne mettent pas l'accent sur le financement conjoint ou le financement groupé. En outre, la question de la responsabilité mutuelle doit faire l'objet d'une attention accrue. Cela mettrait fin à l'acceptation apparente (tant par le gouvernement que par les bailleurs de fonds) de deux mécanismes de mise en œuvre coexistant : une « voie » gouvernementale, une autre des bailleurs. Un groupe local des partenaires plus fort peut faire la différence dans ce processus. Pour ces raisons, le GCTI souscrit à l'auto-analyse du pays et attribue à ce facteur favorable une **priorité moyenne.**

Volume, efficience et équité du financement national

Compte tenu du niveau actuel des dépenses publiques d'éducation (en pourcentage du budget total de l'Etat), il sera difficile pour le pays de les augmenter de manière

significative. Le principal enjeu est donc d'utiliser efficacement les ressources consacrées à l'éducation, afin de dégager une marge pour des investissements favorisant la qualité et l'équité. La répartition inéquitable des ressources de l'éducation demeure un problème grave qui entrave la réalisation des objectifs éducatifs du pays. Les disparités entre les zones urbaines et rurales, entre les différentes régions et entre les groupes sociaux sont fort préoccupantes. La situation des jeunes filles mérite une plus grande attention et les possibilités de scolarisation des enfants en situation de handicap doivent être sérieusement améliorées. Au regard de l'importance du financement de l'éducation, le faible niveau de réussite scolaire est la preuve que le système éducatif est inefficace. En outre, la mise en œuvre du processus éducatif lui-même est souvent inefficace. Enfin, la difficulté à mobiliser les contreparties nationales entrave la mise en œuvre des politiques. Vu les lacunes importantes en matière d'efficience et d'équité, le GCTI rejoint l'auto-analyse du pays et attribue à ce facteur favorable une **priorité élevée**.

Partie B : Évaluation des facteurs favorables

1. Données et éléments probants

Système d'information pour la gestion de l'éducation (SIGE)

Le ministère de l'Éducation Nationale et de l'Alphabétisation (MENA) dispose d'une direction en charge de la collecte et de la production régulières de statistiques éducatives ventilées par sexe concernant l'enseignement préscolaire, primaire secondaire, professionnel et supérieur, qui couvrent les établissements publics et privés ainsi que les écoles primaires communautaires. Force est de souligner que le MENA combine également les sous-secteurs pour produire annuellement des statistiques de poche complètes qui fournissent une analyse des tendances dans le temps et incluent des données solides sur les questions de vulnérabilité, notamment sur les orphelins et les enfants vulnérables, les victimes de violence, les conflits et les grossesses en milieu scolaire, ainsi que sur la question du handicap et des résultats d'examens pour le niveau secondaire. Les données présentées sont accompagnées d'une analyse qui met clairement en évidence les disparités, telles que les écarts entre les régions et les districts.

Des rapports systémiques sur les données assortis d'analyses sont disponibles en ligne ; ils témoignent de la capacité des producteurs de données à analyser des phénomènes complexes et multidimensionnels comme la violence à l'école. Le Rapport d'analyse statistique 2021 utilise les données disponibles pour étudier en profondeur les questions de qualité dans le système éducatif ivoirien, notamment l'évolution des tendances de la parité entre les filles et les garçons, et relève les progrès accomplis et les défis qu'il reste à relever sur le plan des politiques et de la planification.

Tout ceci pourra être amélioré par la mise en place d'un SIGE qui intègre toutes les données produites par le système et les rend accessibles en temps réel pour orienter la prise de décision.

Système d'évaluation des acquis scolaires (LAS)

Le MENA a développé des pratiques et des structures efficaces pour la production de données de qualité sur l'apprentissage et les résultats scolaires permettant d'obtenir régulièrement des données factuelles qui éclairent les politiques et les pratiques. Les résultats des examens du secondaire sont inclus dans le SIGE. Une évaluation nationale des acquis scolaires, basée sur l'évaluation des aptitudes à la lecture dans les petites classes (EGRA) et l'évaluation des aptitudes en mathématiques dans les petites classes (EGMA), est réalisée en CE1 (3^{e} année d'école primaire). Le rapport de 2021 souligne que les résultats en lecture ne sont pas en voie d'atteindre les cibles de 2025 et que les résultats d'apprentissage à ce niveau ont régressé entre 2019 et 2021.

De nombreuses autres sources alimentent le corpus de données et éléments probants sur l'apprentissage et les résultats scolaires. La Côte d'Ivoire a pris part au Programme

d'analyse des systèmes éducatifs de la CONFEMEN (PASEC) en 2014 et 2019 pour le primaire. L'analyse des résultats du PASEC et de l'évaluation nationale standardisée (EGRA et EGMA) a servi de base à l'élaboration de la note d'analyse sur la qualité du système, qui indique les améliorations nécessaires pour atteindre les objectifs nationaux. Des efforts ont également été déployés au niveau national et régional pour comprendre l'impact des fermetures d'écoles et de l'enseignement à distance en période de COVID-19 sur les résultats d'apprentissage.

Le projet MILO (Suivi des impacts sur les résultats d'apprentissage), mis en œuvre par le MENA, a rapporté les résultats nationaux et transnationaux permettant d'évaluer l'impact de la COVID-19 sur les résultats de l'apprentissage de la lecture et des mathématiques par rapport à l'indicateur 4.1 des ODD pour la dernière année du primaire dans six pays. Il a également tenté de cerner l'impact du programme d'enseignement à distance baptisé « Mon école à la maison » (« My Home School »), dispensé via des moyens télévisuels, radiophoniques et des technologies en ligne, intégré dans la stratégie d'éducation à distance. Pour tous les élèves en fin de primaire, bien que des disparités fortement corrélées à des facteurs domestiques aient été constatées, on n'a pas observé de différence statistiquement significative dans la proportion d'élèves ayant atteint les niveaux minimaux de compétence en lecture et en mathématiques entre 2019 et 2021, ce qui démontre la résilience des élèves et des écoles face à la perturbation occasionnée par la COVID-19. Toutefois, les rapports d'évaluation des acquis scolaires et leurs recommandations soulignent à plusieurs reprises les efforts considérables qu'il faudra déployer pour améliorer les résultats d'apprentissage dans l'ensemble du secteur de l'éducation. Les rapports annuels de performance reprennent la même préoccupation.

L'enquête par grappes à indicateurs multiples (MICS) inclut des données ventilées sur l'apprentissage précoce pour les enfants de moins de cinq ans. Cependant, des données harmonisées et de meilleure qualité sur l'accès et l'apprentissage au niveau préscolaire sont nécessaires pour améliorer les investissements fondés sur des données probantes dans le sous-secteur et entre les ministères, et pour élaborer un diagnostic plus complet des structures et des lacunes existantes.

Il convient de noter, par ailleurs, que malgré les efforts du MENA pour développer une véritable culture de l'évaluation des acquis scolaires, l'enseignement secondaire n'est pas encore couvert par les différentes évaluations des apprentissages réalisées au sein du système éducatif.

Production et utilisation d'éléments factuels

La Côte d'Ivoire dispose d'un ensemble impressionnant de données factuelles qui permet d'analyser les grands enjeux de l'éducation et les facteurs liés à l'accès à l'éducation et aux performances scolaires, tels que l'égalité des genres, la santé et les conditions de vie des ménages. L'analyse sectorielle de l'éducation de 2016, qui s'appuie sur des éléments

factuels pour mettre en évidence les principaux problèmes, a été mise à jour en 2022 avec une série de notes de diagnostic qui examinent les données probantes et les problèmes actuels en matière d'accès, de qualité, d'efficacité interne ainsi qu'une analyse institutionnelle sur le coût et le financement de l'éducation. Cependant, l'analyse de ces éléments n'est pas entièrement prise en compte dans le système de suivi, comme l'explique la section suivante. D'autres diagnostics fournissent des données factuelles et des orientations stratégiques sur le genre et les inégalités dans l'éducation et dans d'autres institutions sociales.

Bien que l'on dispose d'informations et d'analyses sur les inégalités, une ventilation plus poussée des données sur l'éducation établissant un lien entre les facteurs sociaux et éducatifs ne peut que contribuer à améliorer la planification et la répartition des ressources dans l'optique de l'atteinte des objectifs nationaux et de la réduction des inégalités. Dans cette perspective, les solides bases de données existantes, qui permettent de mettre en évidence les goulots d'étranglement au sein du système pourraient être renforcées pour remédier aux problèmes d'inefficacité qui expliquent les mauvais résultats d'apprentissage. En outre, une articulation structurée des différentes sources de données, tel que les recensements scolaires, les résultats des évaluations des acquis, les examens et les informations sur les enseignants, peut contribuer à produire une image plus complète de l'état du système éducatif.

Conclusion :

Compte tenu des points forts du Système d'information pour la gestion de l'éducation (SIGE) et du recours aux évaluations des acquis scolaires pour identifier les entraves et les solutions au niveau systémique, le GCTI se range à l'avis du pays et attribue à ce facteur favorable une **faible priorité**, car la capacité et les produits existants sont solides et soutiennent la gestion globale du système éducatif.

2. Planification, politiques et suivi sectoriels intégrant la notion de genre

Cadres et pratiques de planification stratégique

La Côte d'Ivoire élabore régulièrement des plans de développement et des plans stratégiques pour l'éducation. Le Plan sectoriel éducation/formation, élaboré entre 2016 et 2017, couvre la période allant jusqu'en 2025. Il est cohérent, bien structuré et assorti de cadres robustes pour le suivi, l'évaluation et le financement. Il rassemble les différents ministères de l'éducation autour d'une vision et des objectifs communs, liés aux plans de développement nationaux, et harmonise les interventions des partenaires.

Cependant, l'élaboration d'un PSE ne signifie pas la fin de la planification stratégique. Ce processus consiste aussi à repenser le PSE, activité essentielle pour une planification à long terme dans un contexte d'incertitude. Peu d'éléments démontrent l'existence de ce processus. Des efforts ont été déployés pour adapter les politiques aux réalités changeantes : l'élaboration du plan de riposte COVID-19 et l'organisation des États généraux de l'éducation nationale et de l'alphabétisation (EGENA). Cependant, dans les deux cas, le lien avec le PSE est très faible : les indicateurs utilisés sont différents et les estimations de financement ne reposent pas sur le modèle de simulation financière. L'auto-analyse montre que le pays a bien conscience de cette lacune, puisqu'elle indique que des travaux sont en cours pour mettre à jour le plan opérationnel et le modèle de simulation.

Le cadre juridique et politique ne garantit pas la gratuité des 12 années du cycle éducatif. Les lois de 1995 et 2015 stipulent que l'éducation de base est obligatoire de 6 à 16 ans, et que le principe de gratuité s'applique à l'enseignement public. En réalité, les frais de scolarité expliquent en partie qu'on ne parvienne pas à universaliser l'éducation de base. Le retard de développement de l'éducation de la petite enfance est une contrainte majeure, en particulier dans les zones rurales, tandis que de nombreux garçons et encore plus de filles ne parviennent pas à terminer le premier cycle de l'enseignement secondaire. Le PSE accorde de l'attention à ces disparités, mais n'examine pas de manière approfondie l'impact de ses stratégies. Les stratégies du PSE sur l'éducation de la petite enfance risquent d'accentuer les disparités existantes. (Voir également la section consacrée au genre plus bas.)

Instruments et pratiques de planification opérationnelle

Le PSE était accompagné d'un plan opérationnel triennal très détaillé, actualisé pour 2021 et 2022. Cependant, comme le PSE n'avait jusqu'à récemment pas été mis à jour (cette mise à jour est maintenant en cours), le plan opérationnel ne fait pas apparaître de nouvelles questions, telles que le plan de riposte COVID-19 et les conclusions des EGENA. L'auto-analyse indique que cette mise à jour sera effectuée d'ici avril 2023. Une utilisation

plus systématique du PSE aurait facilité une mise en corrélation plus précoce et une plus grande cohérence.

La mise en œuvre est un processus complexe. Pour la faciliter, deux facteurs sont plus importants que l'existence d'un plan opérationnel. Le premier, l'appropriation du PSE et du plan opérationnel par l'ensemble du ministère. L'évaluation à mi-parcours du PSE a noté que la conception de ces plans relevait de la responsabilité quasi exclusive d'un groupe de travail, et que les activités des différents départements ministériels n'y étaient nullement liées. Si l'existence du groupe de travail a permis une plus grande efficacité dans l'élaboration des plans, elle n'a peut-être pas favorisé l'instauration d'une culture de la planification stratégique. Le second, la mise en équilibre du suivi et du développement des capacités, indispensable pour une mise en œuvre réussie. L'accent est mis beaucoup plus sur le premier que sur le second. En outre, le développement des capacités tel que compris dans le PSE et par les partenaires se borne généralement à la « formation », négligeant la résolution des difficultés institutionnelles et organisationnelles.

Programmation et suivi du budget

Le cadre de financement du PSE est basé sur un modèle de simulation transparent et bien conçu. Le déficit de financement est très raisonnable. Toutefois, le modèle repose sur une estimation trop optimiste de la croissance du PIB (proche de 9 % sur l'ensemble de la période) : avant même la COVID-19, le taux de croissance avait reculé, passant de 7,2 % en 2015 à 6,2 % en 2019. Inévitablement, les objectifs du PSE deviennent irréalisables, mais ses priorités n'ont pas été réorientées jusqu'à présent. Le plan opérationnel décrit de façon détaillée les montants et les sources de financement disponibles par activité. Il est difficile, sur la base des informations dont on dispose, de juger de la cohérence entre ces financements et le cadre de dépenses à moyen terme (CDMT). Le plan de riposte COVID-19 et le rapport des EGENA comprennent des estimations de coûts. Ce dernier ne contient aucun détail sur les coûts unitaires ou même sur la durée qui permette d'évaluer sa qualité. Cela pose problème, car ce sont les EGENA qui orientent le développement du système éducatif pour les années à venir.

La diversité de ces différentes estimations crée deux problèmes. Premièrement, de nombreuses informations (concernant les activités, leur coût et leur financement) ne sont plus pertinentes, notamment à cause de la COVID-19. Deuxièmement, une mise à jour complète est nécessaire pour remédier au manque de cohérence. Une telle mise à jour est annoncée dans l'auto-analyse.

Mécanismes de suivi de la mise en œuvre et du secteur

La Côte d'Ivoire dispose de plusieurs outils et processus qui constituent ensemble un système de suivi solide. Il existe deux systèmes d'indicateurs : la Matrice de suivi des indicateurs de résultats (MASIR), qui évalue la réalisation du PSE, et la Matrice de suivi de

la mise en œuvre des activités (MASMO), qui se focalise sur le plan opérationnel. Ils offrent un ensemble complet d'indicateurs, ventilés par sexe, le cas échéant. Ces indicateurs n'ont toutefois pas évolué au fil du temps et ne rendent pas suffisamment compte des nouveaux défis et priorités.

Les rapports de performance annuels décrivent l'évolution du secteur de l'éducation, en se basant principalement sur les systèmes d'indicateurs. Ces rapports alimentent les revues sectorielles conjointes réalisées presque chaque année ; le GCTI n'a reçu pas d'information sur le contenu des revues. Les rapports de performance ont un contenu similaire, avec même quelques répétitions exactes, ce qui montre que certains acteurs considèrent cet exercice comme une routine plutôt que comme une occasion de mener une réflexion stratégique.

Cela constitue une grande faiblesse. Le suivi devrait conduire à une discussion sur les causes d'une évolution particulière. Les rapports de performance ne jouent pas suffisamment ce rôle. Au mieux, ils fournissent des explications évidentes sur les progrès réalisés. Dans les cas où aucun progrès n'a été réalisé, ils énumèrent des causes bien connues, mais n'expliquent pas pourquoi des stratégies visant à y remédier n'ont pas été élaborées ou mises en œuvre. Les mêmes recommandations sont reconduites, mais sans examen des raisons de leur non-application. Une caractéristique connexe est que le suivi est orienté en fonction de la disponibilité des données et des indicateurs, et non de l'importance d'une priorité ou d'un problème. Au final, les recommandations des rapports de performance manquent globalement de profondeur. Le système est utilisé beaucoup plus pour le suivi (ce qui s'est passé) que pour l'évaluation ou l'apprentissage (pourquoi cela s'est-il passé ? Que peut-on faire différemment ?)

Intégration du genre dans l'élaboration des politiques, la planification et le suivi

Le traitement des questions de genre dans le PSE peut être amélioré. D'une part, le plan accorde de l'attention à la situation des filles, utilise des indicateurs ventilés et comporte des cibles spécifiques dans le cadre de l'objectif d'équité. Certaines stratégies sont axées sur les filles, comme la construction d'écoles sûres dotées de latrines suffisantes ou l'octroi de bourses d'études secondaires. D'autre part, la réflexion sur les causes socio-économiques des disparités entre les genres est limitée et aucune stratégie ne vise à modifier les facteurs sociaux profonds qui les entretiennent.

Conscients de ces limites, les ministères ont récemment conçu un cadre stratégique plus efficace, qui comprend la Stratégie nationale de réintégration des filles enceintes ou mères dans le système éducatif 2021 – 2025 et le Document de politique genre 2020 du ministère de l'Éducation nationale, de l'Enseignement technique et de la Formation professionnelle (MENETFP) désormais ministère de l'Éducation nationale et de l'alphabétisation. Ce document examine les causes des disparités entre les genres et propose une série de stratégies bien étayées, qui sont confirmées par les arguments et

les recommandations du rapport du SIGI. Cependant, ce document de politique ne prévoit ni de cadre de suivi et d'évaluation ni de plan opérationnel.

Le fait que le genre ne soit pas bien intégré dans le plan de riposte COVID-19 montre qu'il y a encore du chemin à faire pour qu'il devienne une priorité transversale, dont l'ensemble de l'administration se sente responsable. L'existence d'une unité consacrée au genre (Direction de l'égalité, de l'équité et de la promotion du genre) illustre l'importance accordée au genre, même s'il existe un risque que cette priorité soit assignée à une équipe spécifique.

Conclusion :

La Côte d'Ivoire dispose d'un PSE crédible et d'un plan opérationnel détaillé, assorti d'estimations de coûts et de financements utiles et bien étayées. Le pays a mis en place une structure de suivi efficace. Cependant, ces instruments n'ont pour l'essentiel pas été suffisamment utilisés et mis à jour, et certaines questions fondamentales, notamment celles liées au genre et à l'éducation de la petite enfance, sont traitées de manière peu approfondie. Par ailleurs, le potentiel du système de suivi et d'évaluation pour orienter la transformation de l'éducation est mal exploité. Des documents de politique récents abordent certaines de ces questions, mais leur lien avec le cadre de planification est faible. L'auto-analyse reconnaît ce fait et indique que des travaux sont en cours pour y remédier. Compte tenu de ces problèmes et des mesures prévues, le GCTI souscrit à l'auto-analyse du pays et attribue à ce facteur favorable une **priorité moyenne**.

3. Coordination sectorielle : dialogue sectoriel inclusif et coordination des actions, mobilisation et allocation coordonnées de financements

3.1 Dialogue inclusif et actions coordonnées

Fonctions et pratiques de coordination

L'auto-analyse a donné une description exacte de la coordination sectorielle, y compris du travail du groupe local des partenaires de l'éducation. Le GLPE compte 28 organisations membres et affiche une grande diversité dans sa composition : bailleurs bilatéraux et multilatéraux, société civile, syndicats, fondations philanthropiques et secteur privé. Certaines parties prenantes, telles que des fonds arabes, la Chine ou encore la Corée du Sud, qui soutiennent le secteur de l'éducation de base, ne sont pas représentées. Parmi les participants figurent des délégués de haut niveau du MENA, ainsi que la Task Force créée en 1998 pour promouvoir la coordination entre toutes les parties prenantes. La Task Force abrite le secrétariat du comité de coordination interministériel, et est à ce titre chargé du dialogue sectoriel. Le groupe local des partenaires de l'éducation est actuellement présidé par la Fondation Jacobs, et co-présidée par Save the Children. Cette structure devrait garantir un dialogue et une coordination sectoriels efficaces, mais dans la plupart des documents étudiés, un manque de coordination est mentionné, tant entre les bailleurs de fonds qu'entre les différents ministères.

Révisés en juillet 2021, les termes de référence du groupe local des partenaires mettent l'accent sur les plans et les programmes, sur l'échange d'informations et la mise en œuvre opérationnelle et financière. Le groupe a exprimé son souhait de voir s'instaurer des échanges plus substantiels et réguliers sur les questions de politique, en soulignant notamment la nécessité d'une révision de l'actuel PSE. Du point de vue de la création d'une dynamique partagée pour la transformation du secteur, il serait logique que le groupe joue un rôle dans la « refonte » du PSE ; la participation des organismes donateurs à l'élaboration des politiques par le biais du groupe local des partenaires de l'éducation ne devrait pas constituer une entrave à l'appropriation par les pays. Les termes de référence du groupe local des partenaires de l'éducation (GLPE) mentionnent la tenue annuelle des revues sectorielles conjointes et le rôle des partenaires à cet effet, leur focus principal n'est pourtant pas sur la politique. Quant à la Task Force, ses termes de référence n'ont pas été mis à la disposition du GCTI.

Capacités de coordination

Des revues sectorielles conjointes ont été réalisées par le passé, mais pas annuellement ; les rapports de performance, qui constituent leur base, sont principalement axés sur le suivi et non sur les questions de politique. Le PSE a été signé par huit ministres différents, mais la coopération et la coordination entre les ministères en charge des trois sous-

secteurs ne sont pas solides, selon l'évaluation indépendante à mi-parcours et comme le confirment l'Évaluation sommative de l'appui du GPE et le rapport des EGENA.

Les acteurs non étatiques (y compris les écoles confessionnelles et privées) jouent un rôle important dans le système éducatif : ils accueillent environ 30 % des élèves du préscolaire, 20 % de ceux du primaire et 50 % de ceux du premier cycle du secondaire. Une bonne coordination et une bonne coopération sont donc impératives, surtout au niveau décentralisé, mais la relation formelle entre l'État et le secteur privé reste assez floue.

Côté partenaires du développement, on constate une faible synergie : ils ne coordonnent pas suffisamment ce qu'ils financent, et le GCTI se demande si c'est une question de volonté ou de capacité. Le groupe local des partenaires de l'éducation appelle toutefois à plus de transparence et de coordination, en particulier lorsqu'il s'agit de nouvelles activités. Un projet récent, la *Stratégie Nationale des Premiers Apprentissages* (SNAPAS) offre une exception positive, comme il a permis à plusieurs partenaires de se grouper autour d'un objectif important du gouvernement.

Conclusion sur le point 3.1 :

À première vue, l'organisation du dialogue et de la coordination sectorielle semble bien fonctionner ; d'après l'auto-analyse, elle est dynamique et fonctionnelle. Mais sur la base de tous les documents consultés, le GCTI constate qu'en ce qui concerne les politiques sectorielles, l'influence du groupe local des partenaires de l'éducation semble faible. Par conséquent, le GCTI se range à l'avis du pays et attribue à ce facteur favorable une **priorité moyenne**, confirmant ce qui a été constaté sur la nécessité d'utiliser les revues sectorielles conjointes comme de véritables points de départ pour le dialogue sectoriel, tout en renforçant le rôle du groupe local des partenaires de l'éducation.

3.2 Financements coordonnés

Existence de mécanismes d'alignement de l'aide et de financement conjoint

Toute l'aide à l'éducation est alignée sur le plan de développement national et sur le PSE. Toutefois, cet alignement se limite aux objectifs et aux priorités ; l'alignement sur les systèmes et les procédures (budgétaires) nationaux reste quasiment inexistant : presque tous les bailleurs de fonds financent essentiellement des projets autonomes. Cette pratique a entraîné une fragmentation des ressources et une acceptation tacite (par le gouvernement et les bailleurs de fonds) de deux mécanismes de mise en œuvre coexistant : une « voie » gouvernementale, une autre des bailleurs.

En conséquence, il n'existe pas encore de mécanismes qui encouragent des financements conjoints ou groupés ; l'auto-analyse indique que les bailleurs de fonds y « réfléchissent » et que les partenaires se sont engagés à mener une étude de faisabilité sur la mise en place d'un fonds commun. L'évaluation indépendante à mi-parcours du PSE appelle à un financement coordonné et à la mise en place d'un cadre de financement commun et

unique. Les documents étudiés n'indiquent pas clairement ce qui a retenu les bailleurs de fonds jusqu'à présent, en particulier les banques multilatérales qui utilisent fréquemment des mécanismes de financement groupé dans d'autres pays. Un groupe local des partenaires de l'éducation plus fort pourrait faire avancer les choses.

Responsabilité et dialogue sur l'efficacité de l'aide

Les contributions des bailleurs de fonds au secteur de l'éducation sont modestes : de 2005 à 2010, 8,1 % de l'APD ont été consacrés à l'éducation, puis cette proportion est tombée à 2,1 % en 2011, avant de remonter à 4,45 % en 2016. Entre 2012 et 2016, le gouvernement a assumé 97,1 % des dépenses totales du secteur de l'éducation, les bailleurs de fonds internationaux ne représentant que les 2,9 % restants. Ce chiffre a augmenté entre 2017 et 2020, les donateurs représentant environ 6,1 % des dépenses globales du secteur. Pour le MENA, ce chiffre est de 2 % pour la période 2018-2021. Ce chiffre semble faible, mais comme quelque 50 % des dépenses d'investissement dans l'éducation sont couvertes par l'aide, son importance est considérable, ce qui confère une valeur toute particulière à l'aide extérieure.

L'efficacité de l'aide passe par l'alignement, l'harmonisation et une transparence accrue ; ce dernier élément ne reçoit que peu d'attention. Par conséquent, la responsabilité mutuelle est inexistante. Il s'agit d'un problème grave dans la mesure où la responsabilité mutuelle est une condition préalable à la transformation de l'éducation, en particulier en ce qui concerne le financement ; cette situation appelle des revues sectorielles conjointes plus inclusives.

Volonté de suivre des pratiques favorisant une meilleure efficacité de l'aide

Le Plan national de développement 2016-2020 exprime la volonté du pays de mieux hiérarchiser et harmoniser les activités des partenaires de développement, afin de promouvoir la synergie. Elle appelle les bailleurs de fonds et autres parties prenantes à adhérer à la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide.

Comme nous l'avons relevé, les termes de référence du groupe mettent l'accent sur l'alignement et l'harmonisation, mais ne disent rien quant au travail à effectuer en matière de financement conjoint, de financement groupé, de promotion de l'inclusion, de responsabilité mutuelle, etc. Cela amenuise le rôle du groupe et rend difficile toute discussion sur le modèle de travail par projet. La nécessité d'une étude sur la faisabilité du financement conjoint est évoquée dans plusieurs documents.

Conclusion sur le point 3.2 :

Au niveau stratégique, notamment en ce qui concerne les objectifs et les priorités, toute l'aide apportée au secteur de l'éducation est bien alignée sur le PSE. Toutefois, l'alignement sur les systèmes et les procédures (budgétaires) nationaux reste quasiment inexistant : presque tous les bailleurs de fonds financent essentiellement des projets autonomes.

Même les termes de référence du groupe ne mettent pas l'accent sur le financement conjoint ou le financement groupé. De plus, la question de la responsabilité mutuelle doit faire l'objet d'une attention accrue. Pour ces raisons, le GCTI souscrit à l'auto-analyse du pays et attribue à ce facteur favorable une **priorité moyenne**. Cette situation est également justifiée par le fait qu'il n'existe aucun mécanisme favorisant le financement conjoint ou groupé. On relève, en s'en félicitant, que les bailleurs de fonds envisagent désormais d'instaurer de tels mécanismes. Cela contribuerait à la transformation de l'éducation en Côte d'Ivoire.

4. Volume, équité et efficience des dépenses publiques consacrées à l'éducation

Volume

Le niveau de financement de l'éducation est nettement supérieur aux valeurs de référence du GPE[3] : les dépenses totales d'éducation représentent plus de 20 % des dépenses publiques totales (25,4 % de dépenses réelles en 2021, 21,3 % de dépenses ciblées pour 2025) et 3,9 % du PIB en 2021. La part de l'enseignement pré-primaire et primaire dans les dépenses d'éducation courantes a atteint 46 % en 2020. La principale préoccupation concerne le fait que la part assez importante des frais de personnel (environ 80 % du budget de fonctionnement du MENA) ne se traduit pas par une performance efficace du corps enseignant, mesurée en termes de niveau d'apprentissage des élèves.

Matrice de financement national	***2019****	***2020****	***2021****	***2022*****	***2023******	***2024******	***2025******
Dépenses d'éducation en pourcentage du PIB	*3,7 %*	*4,2 %*	*3,9 %*	*3,6 %*	*3,6 %*	*3,7 %*	*3,7 %*
Dépenses d'éducation en pourcentage des dépenses publiques (hors service de la dette)	*29,7 %*	*27,6 %*	*25,4 %*	*25,4 %*	*24,0 %*	*21,1 %*	*21,3 %*
Dépenses d'éducation courantes en pourcentage des dépenses publiques courantes (hors service de la dette)	*38,6 %*	*33,0 %*	*32,5 %*	*39,9 %*	*38,1 %*	*30,0 %*	*30,2 %*
** réelles ** budgétisées *** ciblées*							

Source : Calculé à partir de la « matrice de financement national » établie par le pays

En 2019, les dépenses d'investissement ont représenté environ 10 % du budget. Trop peu de dépenses sont consacrées à des postes autres que les salaires, tels que les manuels scolaires, les équipements d'EFTP et la formation des enseignants. Ce type de dépenses est largement couvert par les partenaires étrangers, tandis qu'il semble difficile de mobiliser les homologues gouvernementaux pour les activités qu'ils cofinancent. En outre, l'allocation des ressources financières est inégale entre les différents sous-secteurs de l'éducation, notamment en direction de l'enseignement technique, qui est sous-financé.

Selon la base de données des Perspectives de l'économie mondiale 2020-2027, les perspectives économiques sont favorables. Sur la période 2020-2027, le PIB devrait croître à un taux de 6,3 % et le PIB par habitant (2 279 USD en 2020) à un taux de 4,6 %.

[3] La matrice de financement national du GPE est évaluée de deux manières possibles. (1.) Dans un premier temps, la matrice est jugée satisfaisante si le pays (a.) s'engage à consacrer au moins 20 % du budget public total (hors service de la dette) à l'éducation, ou (b.) s'engage à augmenter progressivement les niveaux de financement public pour atteindre 20 % du budget public total. (2.) Si aucune de ces conditions n'est remplie, un pays doit consacrer au moins 4 % de son PIB prévisionnel à l'éducation.

Compte tenu du niveau actuel des dépenses publiques d'éducation (en pourcentage du budget total de l'Etat), il sera difficile pour le pays d'augmenter de manière significative la part des ressources publiques consacrées à l'éducation. Le principal enjeu est donc d'utiliser efficacement les ressources consacrées à l'éducation, afin de libérer de l'espace pour des investissements en faveur de la qualité.

Équité

La répartition inéquitable des ressources de l'éducation demeure un problème grave qui entrave la réalisation des objectifs éducatifs du pays. Les disparités entre les zones urbaines et rurales, entre les différentes régions et entre les groupes sociaux sont fort préoccupantes. Il existe une nette différence dans la fréquentation des écoles maternelles au détriment des enfants des zones rurales, qui ne représentent que 26 % des effectifs. Les inégalités régionales sont élevées et s'accroissent, lorsque les taux de réussite aux examens et les performances aux tests standardisés sont pris en compte. Par exemple, entre 2016 et 2020, les écarts entre les régions extrêmes pour le seuil minimal de la deuxième année d'école élémentaire ont presque doublé en mathématiques et ont augmenté de 10 % en français. De même, les écarts entre les taux de réussite au BAC et au BEPC des deux régions extrêmes ont augmenté entre 2017 et 2020. L'écart au niveau du taux brut de scolarisation dans l'enseignement élémentaire entre les régions extrêmes s'est également accru. La situation des jeunes filles et des enfants handicapés mérite une plus grande attention. La documentation examinée par le groupe montre que peu d'attention est accordée aux enfants handicapés.

Ces disparités résultent d'une répartition inégale des ressources, à laquelle s'ajoutent des conditions précaires dans certaines zones, ce qui a des répercussions sur la fréquentation scolaire et les performances académiques. Par exemple, 13 % des écoles ne proposent pas toutes les classes, et dans certaines zones ce chiffre dépasse 30 %. Par ailleurs, si 71 % des écoles n'ont pas l'électricité, ce taux s'élève à 33 % dans les zones urbaines et à 85 % dans les zones rurales. Au total, 56 % des écoles ne sont pas équipées de latrines, et dans certaines zones ce taux dépasse 70 %. L'accès à l'eau est également un facteur de disparité entre les zones urbaines et les zones rurales. La répartition des enseignants est inégale, le ratio élèves/enseignant étant supérieur à 45 dans plusieurs régions et inférieur à 36 dans d'autres.

Les inégalités sociales sont particulièrement préoccupantes, mises en évidence par la répartition très déséquilibrée des dépenses publiques : le RESEN 2016 indiquait que la part des ressources publiques d'éducation utilisées au profit des 10 % de personnes les plus instruites était estimée à 42,5 %. Bien que cela représente une amélioration par rapport aux années précédentes, et bien que cela soit conforme à ce qui est observé dans d'autres systèmes éducatifs d'Afrique sub-saharienne confrontés à des inégalités similaires, cela contribue à une situation préoccupante illustrée par les exemples suivants. Selon l'enquête

MICS 2016, le taux de fréquentation du préscolaire qui s'établissait à 14 % dans l'ensemble était de 1,5 % pour les enfants du quintile le plus pauvre et de 51 % chez les plus riches. Les familles les plus pauvres sont les plus touchées par le maintien des frais d'inscription et de scolarité dans les écoles publiques, en dépit du principe de gratuité de la loi de 1995. La moitié seulement des élèves disposent de manuels de lecture/écriture et de mathématiques.

La scolarisation des filles au niveau secondaire est entravée par l'insuffisance de certaines commodités, telles que des toilettes séparées. Les conditions offertes aux enfants en situation de handicap rendent difficile leur scolarisation. En effet, moins de 4 % des écoles sont équipées d'au moins un dispositif spécifique pour enfants en situation de handicap, seules 2 % sont équipées de rampes d'accès pour personnes souffrant de handicap moteur, et seules 0,9 % disposent de latrines adaptées.

Le GCTI n'a relevé aucune formule d'allocation des ressources qui intègre explicitement des considérations d'équité et qui permettrait de corriger les différentes distorsions. Il n'existe pas non plus de preuve que les dépenses publiques visent à améliorer la situation des plus défavorisés. Par exemple, il n'y a pas de stratégie claire pour offrir de meilleures conditions de scolarisation dans les zones reculées ou pour les populations les plus pauvres. Sur la base des données disponibles, le GCTI conclut que la répartition des ressources publiques est inéquitable et renforce donc les disparités existantes.

Efficience

Compte tenu de l'importance du financement de l'éducation, le faible niveau de réussite scolaire est la preuve que le système éducatif est inefficace. En outre, la mise en œuvre du processus éducatif lui-même est souvent inefficace. Enfin, la difficulté à mobiliser des ressources en tant que partenaires de projets internationaux entrave la mise en œuvre des politiques.

Les résultats des tests internationaux standardisés de performance scolaire permettent de suivre le niveau d'apprentissage. Ils indiquent un niveau très faible, et qui plus est, régressif. Par exemple, entre 2014 et 2019, en fin de primaire, le pourcentage d'élèves dépassant le seuil de compétence en lecture a chuté de 48 % à 40 %. Cette baisse est encore plus accentuée (10 points de pourcentage) en mathématiques. De nombreux pays africains affichent de meilleurs résultats que la Côte d'Ivoire.

Les données fournies dans les notes 2022 du Diagnostic du système montrent que le taux d'efficacité interne de l'enseignement primaire est faible : 42 % des dépenses publiques ont servi à financer la scolarisation d'apprenants qui redoublent ou abandonnent plus tard, ce qui peut être considéré comme du gaspillage. Les abandons scolaires captent à eux seuls 36 % des dépenses du primaire.

L'organisation du processus éducatif est en elle-même inefficace. Ainsi, même si le caractère aléatoire de l'affectation des enseignants dans les écoles a quelque peu diminué en 10 ans, 47 % des variations du nombre d'enseignants dans les écoles restent basées sur des critères autres que le nombre d'élèves (ce taux était de 50 % en 2013), avec des différences importantes entre les régions. L'absentéisme des enseignants est un autre facteur important d'inefficacité, qui entraîne la perte d'environ 20 % des heures d'enseignement chaque année.

L'efficacité de l'utilisation des ressources peut également être améliorée. Par exemple, en 2019, les dépenses d'investissement ont été estimées à environ 10 % du budget. Malheureusement, le taux d'exécution n'était que de 68 %. Cet exemple est révélateur de la faiblesse des investissements dans les actions de long terme, telles que la formation des éducateurs, la fourniture de manuels scolaires et d'équipements d'EFTP en nombre suffisant. Selon le rapport d'évaluation à mi-parcours du PSE, le taux d'exécution au 31 décembre 2020 était de 50 %, notamment parce que la mise en œuvre reste essentiellement dépendante de la mobilisation des ressources nationales de contrepartie dans des projets internationaux.

Conclusion :

Compte tenu du niveau actuel des dépenses publiques d'éducation, il sera difficile pour le pays de les augmenter de manière significative. Le principal enjeu est donc d'utiliser efficacement les ressources consacrées à l'éducation, afin de dégager une marge pour des investissements favorisant la qualité et l'équité. La répartition inéquitable des ressources reste un problème grave, reflété par les disparités entre les zones urbaines et rurales et les groupes sociaux. La situation des jeunes filles mérite d'être prise en considération, et celle des enfants en situation de handicap n'est guère prise en compte. Cela entrave la réalisation des objectifs éducatifs du pays. Le faible niveau de performances scolaires met en évidence la forte inefficacité des dépenses d'éducation. En outre, la mise en œuvre du processus éducatif en elle-même est souvent inefficace Enfin, la difficulté à mobiliser les ressources pour les contreparties nationales entrave la mise en œuvre des politiques.

Compte tenu des problèmes d'efficacité relevés ainsi que des difficultés rencontrées au chapitre de l'équité, certaines régions/districts et certains groupes sociaux étant à la traîne par rapport à d'autres sur le plan des conditions de scolarisation et des résultats d'apprentissage, le GCTI partage l'avis de l'auto-analyse du pays pour attribuer une **priorité élevée** à ce facteur favorable.

Partie C : Récapitulatif des facteurs favorables jugés hautement prioritaires

Facteur favorable	Problèmes et raisons expliquant le niveau de priorité élevé
4. Volume, équité et efficience des dépenses publiques consacrées à l'éducation	**Problèmes** : Les inégalités et l'inefficacité empêchent l'utilisation optimale des ressources consacrées à l'éducation. De nombreuses régions offrent des conditions de scolarisation précaires ; les élèves les plus pauvres et les personnes handicapées ne bénéficient pas d'une prise en charge adéquate. Les résultats des élèves sont insuffisants et en baisse, signe d'un processus éducatif inefficace et coûteux, comme l'illustrent les dépenses consacrées aux abandons et aux redoublements, le caractère hautement aléatoire de la répartition des enseignants dans les écoles et l'absentéisme des enseignants. Les ressources ne sont pas gérées de façon suffisamment efficiente. **Raisons de la priorité élevée** : S'il semble difficile pour la Côte d'Ivoire d'augmenter encore les dépenses d'éducation en pourcentage du budget total de l'Etat, le pays doit utiliser ses ressources éducatives de manière plus efficiente, afin d'améliorer les résultats scolaires sur le plan de l'équité. Pour cette raison, le GCTI souscrit à l'auto-analyse du pays pour attribuer à ce facteur favorable une priorité ÉLEVÉE.