EXAMEN DES RAPPORTS DE FIN D'EXÉCUTION DES FINANCEMENTS POUR LA MISE EN ŒUVRE DE PROGRAMMES SECTORIELS DE L'ÉDUCATION DU GPE

(2019–2022)

GPE Transformer l'éducation

CLAUSE DE NON-RESPONSABILITÉ

Les appellations employées dans cette publication et la présentation des données qui y figurent n'impliquent, de la part du Partenariat mondial pour l'éducation ou la Banque mondiale, aucune prise de position quant au statut juridique des pays, territoires, villes ou zones ou de leurs autorités, frontières ou limites.

PUBLIÉ PAR

Partenariat mondial pour l'éducation

Washington

701 18th St NW
2e étage
Washington, DC 20006
États-Unis

Paris

66 Avenue d'Iéna
75116 Paris
France

Bruxelles

Avenue Marnix 17, 2e étage
B-1000, Bruxelles
Belgique

Chennai

Global Infocity Park, Block C
11e étage
40 MGR Salai, Perungudi
Chennai, Tamil Nadu 600096
Inde

DROITS ET LICENCES



L'utilisation de cet ouvrage est soumise aux conditions de la licence Creative Commons Attribution 3.0 IGO license (IGO CC BY 3.0) http://creativecommons.org/licenses/by/3.0/igo. Conformément aux termes de cette licence, il est possible de copier, distribuer, transmettre et adapter le contenu de l'ouvrage, notamment à des fins commerciales.

Contents

Remerciements ..... **iii**

Sigles ..... **iv**

Résumé analytique ..... **v**

1. Introduction **1**

Contexte 1

Finalité et objectifs 1

Portée de l'examen et sources des données 2

Méthodologie 4

Limites 5

2. Respect des délais et qualité des rapports de fin d'exécution **7**

Respect des délais de soumission des rapports 7

Qualité des rapports 9

3. Pertinence **10**

Alignement sur les priorités nationales 10

Alignement sur les objectifs et les domaines prioritaires du GPE 11

4. Efficacité **15**

Efficacité générale des programmes clôturés 15

État de réalisation au niveau des objectifs individuels qui constituent l'objectif global 16

État de réalisation des indicateurs associés aux objectifs 17

Performance des objectifs et des indicateurs liés aux résultats d'apprentissage 19

5. Efficience **25**

Note d'efficience globale 26

Analyse économique dans les rapports de fin d'exécution 28

Évaluation de la rentabilité fondée sur une analyse coûts-avantages dans les rapports de fin d'exécution 28

Efficience de la mise en œuvre 35

Utilisation des fonds des financements 35

Délais de mise en œuvre 36

Facteurs qui pourraient faciliter la mise en œuvre 42

Réflexions sur une analyse holistique de l'optimisation des ressources 43

6. Théorie du changement et cadre de résultats – deux outils indispensables pour la gestion de programme fondée sur des données probantes **45**

7. Enseignements tirés et domaines d'action potentiels **47**

Bibliographie **50**

Figures

Figure 1. Nombre de rapports en retard, par mois de retard 8
Figure 2. État de réalisation des indicateurs des objectifs de programme, par rapport aux domaines prioritaires du GPE 2025 18
Figure 3. État de réalisation des indicateurs des objectifs de programme, par niveau 19
Figure 4. Objectifs liés aux résultats d'apprentissage et leur performance 20
Figure 5. Pourcentage de rapports de fin d'exécution par type d'analyse de l'efficience 29
Figure 6. Facteurs des retards de mise en œuvre (*N* = 26) 38
Figure B4.1. Raisons des retards dans la passation des marchés (*N* = 26) 40
Figure B4.2. Raisons des retards dans la passation des marchés, par agent partenaire (*N* = 26) 40
Figure 7. Facteurs suggérés dans les rapports de fin d'exécution pour faciliter la mise en œuvre (*N* = 26) 42

Tableaux

Tableau 1. Financements visés par l'examen 3
Tableau 2. Disponibilité des notes dans les rapports 6
Tableau 3. Écarts entre les auto-évaluations des équipes de projet et les notes attribuées par le Groupe indépendant d'évaluation, pour les programmes de la Banque mondiale 7
Tableau 4. Nombre d'objectifs ciblant les domaines prioritaires du GPE 2025 (*N* = 63) au sein des programmes (*N* = 26) 12
Tableau 5. Note d'efficience globale dans les rapports de fin d'exécution (ICR) et les examens des rapports de fin d'exécution et des résultats de mise en œuvre (ICRR) (*N* = 18) 27
Tableau 6. Raisons données pour justifier la note d'efficience globale des programmes dans les examens des rapports de fin d'exécution et des résultats de mise en œuvre (*N* = 18) 27
Tableau 7. Analyse économique (soit l'efficience) dans les rapports de fin d'exécution, par agent partenaire 29
Tableau 8. Résultats comparatifs des coûts unitaires en fin d'exécution du programme 31
Tableau 9. Raisons pour lesquelles les coûts unitaires sont inférieurs ou supérieurs à ceux du comparateur 34
Tableau 10. Coûts unitaires à la fin de l'exécution dans le présent examen par rapport à ceux de l'examen de l'optimisation des ressources de 2019 35
Tableau 11. Nombre et durée des prorogations de programme 36
Tableau 12. Facteurs de retards dans la mise en œuvre 38

Annexes : Disponibles sur demande. Veuillez contacter information@globalpartnership.org.

Annexe 1. Dates de soumission des rapports de fin d'exécution et date d'approbation du financement suivant dans le même pays
Annexe 2. Liste des indicateurs des résultats d'apprentissage et leur état de réalisation
Annexe 3. Méthodes d'analyse de l'efficience dans les rapports de fin d'exécution
Annexe 4. Analyses coûts-avantages dans les rapports de fin d'exécution
Annexe 5. Raisons pour lesquelles les coûts unitaires sont inférieurs ou supérieurs au comparateur
Annexe 6. Facteurs déterminant la réaffectation des fonds dans les programmes révisés
Annexe 7. Programmes par pays avec prorogation de la date de clôture
Annexe 8. Facteurs de retards dans la passation des marchés selon les rapports de fin d'exécution
Annexe 9. Récapitulatif par pays des difficultés concernant la passation des marchés et mesures prises pour y remédier
Annexe 10. Comment rendre les calendriers de mise en œuvre plus réalistes ou raisonnables, selon le rapport de fin d'exécution/l'examen des rapports de fin d'exécution et des résultats de la mise en œuvre
Annexe 11. Examen de la description des interventions dans les documents de programme lorsque l'agent partenaire est la Banque mondiale

REMERCIEMENTS

Ce rapport a été rédigé par Kyoko Yoshikawa Iwasaki et Priyanka Pandey, sous la direction générale de Nidhi Khattri, responsable de l'équipe chargée des résultats et des performances du Secrétariat du GPE. Sylvie Kabaziga Bishweka, Shruti Sheshadri et Manuela Mbaiokoum ont codé les rapports de fin d'exécution et les documents relatifs aux programmes de financement. Nidhi Khattri a fourni des commentaires sur toutes les ébauches initiales et Anne Guison-Dowdy, Sven Baeten et Raphaëlle Martinez ont relu tout ou une partie du rapport. Les commentaires des diverses équipes du Secrétariat ont été pris en compte dans la version définitive du rapport. Jane Sunderland s'est chargée de la révision finale. Les auteurs remercient Krystyna Sonnenberg pour son aide tout au long du processus de publication.

SIGLES

ACA	analyse coûts-avantages
ICR	Rapport de fin d'exécution et des résultats de la mise en œuvre (*Implementation Completion and Results Report*)
ICRR	Examen du rapport de fin d'exécution et des résultats de la mise en œuvre (*Implementation Completion and Results Report Review*)
IEG	Groupe indépendant d'évaluation (*Independent Evaluation Group*)
OdR	optimisation des ressources
PPFC	pays partenaires touchés par la fragilité et les conflits
SIGE	système d'information pour la gestion de l'éducation
S&E	suivi et évaluation

RÉSUMÉ ANALYTIQUE

Le présent rapport examine les rapports de fin d'exécution des financements pour la mise en œuvre du programme sectoriel de l'éducation du GPE, l'instrument de financement le plus important du GPE. L'objectif de cet examen est double : la nécessité de rendre compte et les enseignements tirés. L'examen aide le GPE à rendre compte des résultats obtenus au terme des financements clôturés. Il aide également le partenariat à tirer les enseignements des financements qui ont été récemment clôturés et guide le Secrétariat du GPE dans le cadre de sa collaboration avec les pays partenaires concernant la planification et la mise en œuvre des futurs financements. Cet examen vise à comprendre la performance des financements clôturés, principalement selon trois dimensions : la pertinence, l'efficacité et l'efficience. L'examen a posé des questions de recherche fondamentales relatives à chaque dimension :

- Pertinence : Les programmes ont-ils répondu aux besoins et aux priorités des pays ? De quelle manière les objectifs et les activités des programmes s'alignent-ils sur les objectifs et les priorités du GPE ?

- Efficacité : Dans quelle mesure les objectifs des programmes ont-ils été atteints ? Peut-on attribuer la réalisation de ces objectifs aux activités des programmes ?

- Efficience : Les programmes ont-ils été mis en œuvre de manière efficiente ? Les fonds ont-ils été utilisés de manière à favoriser l'optimisation des ressources (OdR) ?

L'examen porte sur les 26 rapports de fin d'exécution des programmes qui ont été soumis au Secrétariat du GPE entre 2019 et 2022. Ces programmes ont fait l'objet de 27 financements[1] approuvés entre 2012 et 2019, dont 20 ont été approuvés avant le GPE 2020, le plan stratégique du GPE pour 2016-2020, et 7 ont été approuvés durant le GPE 2020. Les programmes représentent un portefeuille type du GPE sur le plan de la répartition régionale, de la part des états fragiles et de la ventilation entre les programmes de la Banque mondiale et les autres programmes. La plupart des programmes n'ont pas été affectés par la pandémie de COVID-19 puisque leur clôture a eu lieu avant que l'épidémie ne se déclare, début 2020 ; cinq programmes ont été clôturés durant la pandémie.

L'examen a adapté les méthodologies qui avaient été utilisées pour mener deux examens similaires, commandés par le Secrétariat du GPE en 2019 : le premier portait sur les

1. Deux financements pour le Kenya (2015-2019 et 2019-2020) ont soutenu un seul programme, lequel a soumis un seul rapport combiné.

résultats clés des financements clôturés[2] et le second sur la question de l'optimisation des ressources dans les financements clôturés[3]. De nature documentaire, l'examen s'est fondé non seulement sur les rapports de fin d'exécution, mais aussi sur les documents de requête des programmes et les examens indépendants des rapports de fin d'exécution, lesquels sont disponibles pour la plupart des programmes dont l'agent partenaire est la Banque mondiale. L'examen ne s'est pas appuyé sur des entretiens ou des questionnaires auprès des pays partenaires.

Compte tenu des sources des documents visés, le présent examen porte essentiellement sur ce que les financements ont permis de réaliser, pas nécessairement sur la manière dont ils ont interagi avec le système éducatif du pays au sens large, ou avec les autres efforts déployés par le pays ou les autres bailleurs de fonds. Deux autres problèmes techniques ont également limité l'examen : a) l'inconsistance du contenu des rapports dans l'ensemble des financements, et b) l'absence de notes validées de façon indépendante pour les programmes gérés par des agents partenaires autres que la Banque mondiale. En raison de ces limites, certaines analyses contenues dans le présent examen n'ont pu être réalisées que pour les programmes de la Banque mondiale. Pour ces programmes-là, des notes validées de façon indépendante ont été utilisées aux fins de l'analyse lorsqu'ils étaient disponibles.

Le respect des délais de soumission des rapports demeure un problème. Plus de la moitié des rapports ont été remis en retard (14 rapports sur 26, soit 56 %) et 11 avaient au moins un mois de retard. Si l'on compare la date de soumission des rapports de fin d'exécution et la date d'approbation des financements ultérieurs dans le même pays, près de la moitié des nouveaux financements ont été approuvés avant que les rapports de fin d'exécution des anciens financements n'aient été soumis au Secrétariat du GPE, dont 4 qui avaient des agents partenaires différents. Même si tous les rapports avaient été transmis en temps voulu, la préparation des nouveaux financements commence généralement bien avant la remise des rapports de fin d'exécution relatifs aux financements précédents, voire avant leur date de clôture. Par conséquent, il faudrait instaurer un mécanisme souple pour s'assurer que les conclusions et les enseignements tirés des financements précédents, lesquels sont consignés dans l'examen de fin d'exécution, soient accessibles au moment de la conception du nouveau financement. Il est possible que certains enseignements soient disponibles dans les rapports sur l'avancement de la mise en œuvre, mais que d'autres ne

2. Partenariat mondial pour l'éducation (GPE), « Examen des rapports de fin d'exécution des financements pour la mise en œuvre de programmes sectoriels de l'éducation du Partenariat mondial pour l'éducation : 2016–2018 » (Washington, DC : GPE, 2019), https://www.globalpartnership.org/fr/node/document/download?file=document/file/2020-07-14-examen-rapports-achevement-financements-pour-mise-%C5%93uvre-programmes-sectoriels-education-partenariat-mondial-education-2016-2018.pdf.
3. Partenariat mondial pour l'éducation (GPE), « Review of Value for Money Analyses in Closed GPE Education Sector Program Implementation Grants » (Washington, DC : GPE, 2019), https://www.globalpartnership.org/sites/default/files/2019-10-07-gpe-review-of-value-for-money-analyses.pdf.

deviennent accessibles qu'une fois le processus d'examen de fin d'exécution entamé et les informations réunies.

Performance des financements clôturés

Pertinence

Tous les programmes étaient alignés sur le plan sectoriel de l'éducation de leur pays. Les programmes ont continué de répondre aux besoins et aux priorités en constante évolution du pays tout au long de la mise en œuvre, en restructurant les programmes, en réaffectant les fonds, en mobilisant des financements complémentaires et en prorogeant les dates de clôture. Par exemple, au Cameroun, face à un afflux de réfugiés, les fonds disponibles grâce aux économies réalisées dans d'autres composantes ont été utilisés pour équiper en bancs les écoles qui accueillaient les réfugiés.

Les objectifs des programmes se sont avérés bien alignés sur les objectifs en cours du GPE que sont l'amélioration des résultats d'apprentissage et la promotion de l'équité et de l'inclusion, même si certains n'en ont pas mesuré les résultats au niveau des réalisations. La qualité de l'apprentissage est visée par le plus grand nombre de programmes (21 sur 26), suivie de l'accès, de la capacité organisationnelle et de l'inclusion. Dans le domaine de l'apprentissage, tous les objectifs, sauf un, visent à améliorer les résultats d'apprentissage. Toutefois, moins de la moitié des objectifs était assorti d'un indicateur pour mesurer l'avancement des résultats d'apprentissage par le biais des évaluations de l'apprentissage. Les autres objectifs des programmes utilisaient une mesure indirecte (par exemple, les taux d'achèvement du primaire) ou mesuraient les résultats au niveau des réalisations (par exemple, le nombre d'enseignants formés) ou au niveau de résultats intermédiaires (par exemple, le renforcement des compétences des enseignants formés), mais ne mesuraient pas l'amélioration des résultats d'apprentissage des élèves dans leurs cadres de résultats. Dans le domaine de l'accès, la moitié des objectifs des programmes visaient à améliorer l'accès spécifiquement pour les populations défavorisées ou se concentraient sur l'éducation des filles.

Efficacité

L'efficacité a été évaluée à trois niveaux : au niveau du programme (d'après les notes d'efficacité générale), au niveau des objectifs individuels du programme (d'après les notes accordées aux objectifs individuels disponibles pour les programmes de la Banque mondiale) et au niveau des indicateurs liés aux objectifs du programme. Un système de notation à quatre niveaux a été utilisé pour mener l'évaluation : élevé (objectifs entièrement atteints), substantiel (objectifs presque atteints), modeste (objectifs partiellement atteints) et négligeable (objectifs non atteints).

Tous les programmes ont entièrement ou quasiment atteint leurs objectifs. Sur les 26 programmes, 22 (les 19 programmes de la Banque mondiale et 3 sur 7 des autres programmes) affichent une note d'efficacité globale. Les auto-évaluations et les notes validées de façon indépendante (disponibles uniquement pour les programmes de la Banque mondiale ; les notes indépendantes sont établies par le Groupe indépendant d'évaluation de la Banque mondiale) étaient soit de niveau « élevé » ou « substantiel » pour tous les programmes. Cela indique que, dans l'ensemble, la majorité des objectifs a été atteinte. C'est une légère amélioration par rapport à l'examen de 2019 où 2 programmes (sur 13) avaient obtenu une note « modeste ».

Au niveau des objectifs spécifiques des programmes, la performance se situait dans une fourchette satisfaisante pour la plupart des objectifs. Sur les 46 objectifs de programme dans 18 programmes de la Banque mondiale pour lesquels des notes validées de façon indépendante étaient disponibles, la performance était élevée ou substantielle pour 82 % des objectifs (soit 38 sur 46). Toutefois, les 18 % restants (soit 8 objectifs) ont obtenu une note modeste, dont 7 avaient pour objectif d'améliorer les résultats d'apprentissage. Les objectifs des programmes ont été jugés modestes non seulement en raison de leur faible état d'avancement, mais également en raison de problèmes liés au suivi et à l'évaluation (S&E), en particulier concernant les données et les mesures. Parmi ces problèmes, citons le manque de données de référence comparables, le manque d'indicateurs appropriés pour suivre les progrès des résultats, la robustesse de la méthodologie de mesure et les lacunes dans la chaîne des résultats du programme. En fait, les rapports de fin d'exécution et leurs examens citent le suivi et l'évaluation comme étant non seulement une raison pouvant expliquer l'obtention d'une note « modeste », mais un facteur de réussite pour les programmes qui ont atteint leurs objectifs. Le présent examen a également révélé qu'une théorie du changement et un cadre de résultats, deux outils indispensables pour faciliter un travail de planification et de suivi fondé sur les données probantes, sont absents du document de programme ou présentent des lacunes. Il est, pour cette raison, difficile de faire le suivi des principaux aspects du programme et/ou d'établir une corrélation entre la réalisation du programme et les interventions.

Une analyse au niveau des indicateurs révèle que le degré de réalisation varie selon les différents domaines prioritaires et selon le niveau dans la chaîne des résultats. Les 167 indicateurs qui mesurent l'atteinte des 62 objectifs figurant dans les 26 programmes ont été classés en trois groupes : entièrement/majoritairement atteints, partiellement atteints et non atteints. La proportion d'indicateurs qui étaient entièrement/majoritairement atteints allait de 78 % pour l'inclusion à 63 % pour l'apprentissage. Dans le domaine de l'apprentissage, la majorité des indicateurs qui n'ont pas été atteints ou pour lesquels il n'existait pas de données disponibles visaient à mesurer l'amélioration des résultats d'apprentissage, ce qui confirme les difficultés à atteindre les résultats d'apprentissage ciblés dont il est fait mention plus haut. D'après l'évaluation du niveau de réalisation des

indicateurs à différents niveaux de la chaîne des résultats (autrement dit, réalisations, résultat intermédiaire et résultat), la proportion d'indicateurs ayant atteint leurs cibles était la plus faible pour les résultats et la plus élevée pour les réalisations. On suppose que les indicateurs axés sur les résultats sont plus difficiles à atteindre en raison des facteurs externes en jeu et de la durée limitée de ces programmes. Toutefois, concernant les indicateurs ayant mesuré les résultats d'apprentissage, un grand nombre de programmes ont été prorogés plus de deux ans, mais les cibles n'ont pas été atteintes pour autant. Ce phénomène suggère que d'autres facteurs pourraient entrer en jeu et qu'il conviendrait de les étudier davantage.

Efficience

Pour analyser l'efficience des programmes ayant fait l'objet d'un rapport une fois exécutés, l'examen s'est intéressé à trois aspects d'un programme dans les rapports de fin d'exécution : la note d'efficience globale, l'analyse économique de l'utilisation optimum des ressources de projet selon une analyse coûts-avantages et/ou une analyse du coût unitaire des intrants, et l'efficience de la mise en œuvre des projets ou l'efficience de la mise en œuvre.

L'efficience globale des programmes, ou l'optimisation des ressources (OdR), était faible d'après la note de l'efficience indiquée dans l'examen indépendant des rapports de fin d'exécution (uniquement disponible pour les programmes de la Banque mondiale). Sur les 18 programmes, 1 (soit 6 %) a reçu une note élevée, 7 (soit 39 %) une note substantielle, et plus de la moitié (soit 10, ou 56 %) une note modeste, dans la catégorie de l'efficience. La note tient compte a) du niveau de rentabilité basé sur des données probantes tirées d'une analyse économique, et b) d'une analyse de l'efficacité de l'utilisation des ressources au cours de la mise en œuvre du projet. L'inefficacité de la mise en œuvre semble être la principale raison de l'obtention de notes faibles de l'efficience, car elle a été relevée dans chaque cas où l'efficience a été jugée modeste. Parmi les raisons pouvant expliquer une note élevée sur le plan de l'efficience, il y a l'efficience de la mise en œuvre, mais également le recours à des interventions rentables fondées sur des données probantes.

Dans les rapports de fin d'exécution, la mesure de la rentabilité a été examinée à l'aide d'une analyse coûts-avantages ou des coûts unitaires dans le cadre d'une analyse économique, mais de façon limitée, bien que plus en en détails que dans l'examen de l'optimisation des ressources effectué en 2019[4]. Environ la moitié des rapports de fin d'exécution fait état d'une analyse coûts-avantages, environ la moitié présente le coût unitaire d'au moins un intrant clé, comme l'approvisionnement en manuels scolaires et la construction de

4. GPE, « Review of Value for Money Analyses in Closed GPE Education Sector Program Implementation Grants. » (anglais)

salles de classe, et environ un tiers présente à la fois une analyse coûts-avantages et les coûts unitaires. La ventilation par agent partenaire, une analyse coûts-avantages et une analyse des coûts unitaires sont plus courantes quand l'agent partenaire est la Banque mondiale. Dans tous les cas qui présentent une analyse coûts-avantages, le taux de rendement interne est plus élevé que le taux d'actualisation, et le projet est donc considéré comme étant rentable. De la même façon, dans les analyses des coûts unitaires, les coûts ont tendance à être moins élevés que les coûts du comparateur, ce qui suggère que l'utilisation des intrants est rentable. Les coûts unitaires inférieurs sont imputables à des facteurs tels que des économies d'échelle dans l'obtention des intrants, des pratiques de passation de marchés plus efficientes, des économies de coûts dans la mise en œuvre et le recours à des modèles alternatifs de construction de salles de classe. Toutefois, le présent examen souligne que ces approches utilisées pour examiner l'optimisation des ressources sont limitées, particulièrement l'utilisation d'une analyse coûts-avantages, laquelle est généralement fondée sur un certain nombre d'hypothèses. À la lumière de l'analyse de l'efficience, selon laquelle les gains sur le plan de l'apprentissage pendant toute la durée du projet ont tendance à être modestes, il faudrait s'intéresser de plus près à l'efficacité et à la rentabilité des types d'interventions choisies, ainsi qu'au contexte du pays, pour améliorer l'optimisation des ressources.

Il semble y avoir des inefficacités importantes dans la mise en œuvre des programmes. La totalité des programmes, ou presque, ont reporté leur date de clôture. Le délai de prorogation est de 18 mois en moyenne. Les programmes qui connaissent des retards aux premières étapes de la mise en œuvre ont tendance à durer plus longtemps, soit plus de 18 mois pour les programmes visés par le présent examen, ce qui va dans le sens des conclusions d'une analyse antérieure menée aux fins du *Rapport sur la performance des financements 2019* du GPE[5]. Les problèmes liés à la passation des marchés et à la gestion des programmes sont les principaux facteurs de retards de mise en œuvre. Plus de 70 % de tous les rapports de fin d'exécution suggèrent ce qui aurait pu être fait pour faciliter la mise en œuvre. Ils citent, entre autres, une plus grande souplesse d'adaptation au contexte et à l'évolution des besoins, des délais réalistes ou plus de temps pour la mise en œuvre, l'inclusion d'une phase préalable à la mise en œuvre et l'établissement de cibles réalistes, et/ou le renforcement des capacités institutionnelles.

Tous les rapports de fin d'exécution mentionnent au moins un problème menant à des retards dans la passation des marchés, bien que le problème semble différer selon l'agent partenaire et sa pratique de passation de marchés. Le problème le plus courant concernant les programmes de la Banque mondiale, qui acquièrent généralement les biens et les services par le biais du gouvernement du pays partenaire, est la contrainte en termes de

5. Partenariat mondial pour l'éducation (GPE), *Rapport sur la performance des financements, 2019. 2019* (Washington, DC : GPE, 2019), https://www.globalpartnership.org/fr/content/rapport-sur-la-performance-des-financements-2019.

capacités, comme le manque de personnel chargé des achats ou le manque de personnel ayant de bonnes connaissances techniques et administratives, et une certaine marge de manœuvre. Une mesure corrective courante dans ces cas-là consiste à renforcer les capacités en embauchant du personnel chargé des achats possédant les connaissances adéquates et/ou en fournissant la formation requise. Pour les programmes ne provenant pas de la Banque mondiale, et particulièrement quand la passation des marchés est gérée directement par l'agent partenaire, les problèmes d'instabilité politique et/ou les conflits sont légèrement plus fréquents que les contraintes de capacité.

Enseignements tirés et domaines d'action potentiels

- Plusieurs données probantes dans le présent examen font ressortir des difficultés à atteindre et/ou à mesurer les objectifs liés aux résultats d'apprentissage. Tous les objectifs qui ont obtenu la note « modeste » visaient à améliorer les résultats d'apprentissage, sauf un. Lorsque l'on examine le niveau de réalisation des indicateurs au niveau de l'objectif du programme, l'apprentissage est le domaine où les résultats sont les plus faibles. Le niveau de réalisation des indicateurs liés aux résultats d'apprentissage est faible par rapport aux indicateurs du niveau des résultats dans d'autres domaines (par exemple l'accès). La réalisation « modeste » des objectifs liés à l'apprentissage s'explique de plusieurs façons : la cible n'a pas été atteinte ou, en raison de problèmes de données et de mesure, il est difficile d'attribuer les améliorations des résultats d'apprentissage aux interventions du programme ou de déterminer si le niveau de réalisation a été suffisant. Bien qu'il faille garantir un solide mécanisme de suivi et d'évaluation (cf. la puce suivante), il est crucial également de mieux saisir les principaux aspects des programmes qui ont atteint les cibles liées aux résultats d'apprentissage et de ceux qui n'y sont pas parvenus. L'analyse pourrait prévoir une évaluation des interventions qui ont permis d'améliorer les résultats d'apprentissage et des données probantes qui ont été utilisées pour concevoir les interventions, ainsi qu'une comparaison du degré d'ambition manifesté lors de l'établissement des cibles liées à l'apprentissage. Grâce à cette analyse, il serait possible de cerner les changements à apporter aux instruments de financement et au modèle opérationnel du GPE pour soutenir les efforts déployés par les pays partenaires pour améliorer les résultats d'apprentissage.

- Les conclusions confirment l'importance du S&E pour mesurer le succès d'un programme, quel qu'il soit. Le Secrétariat devra éventuellement cerner les principaux aspects d'une bonne conception de S&E et établir des normes plus robustes pour évaluer les questions de S&E dans les documents de programme, notamment la présence et la qualité d'un cadre de résultats et d'une théorie du changement, pour aider les pays partenaires à identifier les mesures, les indicateurs et les cibles qui conviennent le mieux.

- Il est important de veiller à utiliser les enseignements tirés d'un financement clôturé pour

concevoir un financement ultérieur dans le même pays, en particulier pour éviter de se heurter aux mêmes problèmes de mise en œuvre (par exemple, la passation des marchés). Il se peut que le rapport de fin d'exécution du financement clôturé ne soit pas disponible quand les pays partenaires se préparent à un nouveau financement. Par conséquent, il devrait exister d'autres possibilités d'apprendre au début de la préparation d'un nouveau financement. Ces possibilités devraient être intégrées aux processus menant à la programmation d'un nouveau financement.

- D'après les données probantes, des retards aux premiers stades de la mise en œuvre des programmes seraient un signe précurseur d'une période de programme considérablement plus longue. Pourtant, la plupart des agents partenaires ne demandent pas immédiatement une révision du programme, car ils ont encore le temps de mener à bien les activités. Quand les programmes accusent un retard dès le début (par exemple, en raison de facteurs externes ou du démarrage tardif de la mise en œuvre du programme), il faut mener une évaluation réaliste des risques et prendre des mesures efficaces pour réorienter le cap. Le Secrétariat pourrait envisager de mettre en place des outils qui favorisent un suivi souple et proactif pour soutenir les agents partenaires à cet égard.

- La passation des marchés a toujours été le plus grand point de blocage dans la mise en œuvre des programmes. D'après les constatations, une évaluation réaliste des capacités d'un pays sur le plan de la passation des marchés est essentielle pour éviter les retards dans ce domaine, en particulier quand l'approvisionnement est assuré par le gouvernement du pays partenaire. Les financements clôturés en proie à des problèmes de passation des marchés ont, en général, cherché à renforcer les capacités pour surmonter les retards. Cette situation suggère qu'au stade de la préparation, une évaluation plus stricte s'impose concernant les capacités et les modalités de passation des marchés. Le Secrétariat pourrait également se pencher sur les difficultés en la matière survenues dans le financement clôturé au moment d'étudier le document de requête d'un autre financement dans le même pays. Par ailleurs, il faudrait éventuellement s'intéresser à la façon la plus efficace de se procurer des biens et des services dans le pays, tout en investissant pour améliorer les capacités de passation des marchés à long terme.

- Lorsque les agents partenaires disposent de latitude pour réviser la conception du programme initial, par exemple, la prolongation de la période de mise en œuvre, la réaffectation budgétaire et la refonte des indicateurs et des cibles si nécessaire, ils peuvent adapter le programme de manière à tenir compte de l'évolution de la situation dans le pays et à répondre aux situations d'urgence. Tous ces éléments soulignent la nécessité de privilégier une plus grande flexibilité, une période de mise en œuvre plus longue et l'établissement de cibles réalistes pour mener à bien une mise en œuvre dans le respect du calendrier. Le Secrétariat pourrait envisager d'approfondir l'analyse de l'efficacité de réviser les programmes et la pertinence de leur durée habituelle (quatre ans) pour favoriser la transformation du système.

1. INTRODUCTION

Contexte

Le GPE est un partenariat multipartite et un fonds dédié à améliorer l'éducation dans les pays à faible revenu. Le financement pour la mise en œuvre du programme sectoriel de l'éducation constitue l'instrument de financement le plus important du GPE. Ce financement est versé aux gouvernements des pays, par le biais d'un agent partenaire, pour les aider à mettre en œuvre des aspects essentiels de leurs plans sectoriels de l'éducation à l'échelle nationale et à procéder à la transformation du système.

En 2019, le Secrétariat du GPE a commandé deux examens portant sur les financements de mise en œuvre qui avaient été clôturés. Le premier s'est intéressé aux rapports de fin d'exécution de 30 programmes soutenus par un financement et exécutés entre 2016 et 2018[6]. L'examen portait sur les résultats clés obtenus dans le cadre des objectifs stratégiques du GPE 2020, à savoir, l'équité, l'apprentissage et les systèmes éducatifs. Il s'est également concentré sur les enseignements tirés de l'ensemble des programmes pour améliorer la planification, la conception et la mise en œuvre des financements et de la stratégie futurs du GPE. Le second examen a évalué les approches d'optimisation des ressources (OdR) intégrées dans les financements de mise en œuvre, en s'appuyant sur une étude des documents relatifs aux financements clôturés entre 2016 et 2018[7]. L'examen a évalué comment et dans quelle mesure les analyses de l'OdR sont intégrées aux documents de financement et ce que ces analyses révèlent au sujet de l'efficacité et de l'efficience d'un projet.

À l'heure où le GPE déploie le modèle opérationnel du GPE 2025, le moment est opportun pour mettre à jour les conclusions tirées de l'examen 2019 et pour examiner les 26 rapports de fin d'exécution soumis depuis ce dernier examen.

Finalité et objectifs

L'objet principal du présent examen est double : la nécessité de rendre des comptes et les enseignements tirés. Premièrement, l'examen entend apporter un éclairage sur la performance des financements de mise en œuvre clôturés, d'après les informations disponibles dans les rapports de fin d'exécution et d'autres documents pertinents. Le but est d'assurer la redevabilité et la transparence quant à la performance et aux résultats

6. GPE « Examen des rapports de fin d'exécution des financements pour la mise en œuvre de programmes sectoriels de l'éducation du Partenariat mondial pour l'éducation : 2016-2018 ».
7. GPE, « Review of Value for Money Analyses in Closed GPE Education Sector Program Implementation Grants » (anglais).

des financements clôturés pour les parties prenantes du GPE. Deuxièmement, l'examen vise à aider le partenariat à tirer des enseignements des financements récemment clôturés et orienter l'engagement du Secrétariat auprès des pays partenaires dans les futures activités de planification et de mise en œuvre des financements, notamment dans le cadre des politiques et des procédures pertinentes qu'il établit pour les pays partenaires. Par conséquent, bien que l'auditoire cible de cet examen soit le partenariat tout entier, le chapitre 7 (« Enseignements tirés et domaines d'action potentiels ») s'adresse principalement au Secrétariat, en particulier sur la manière dont il pourrait mieux aider les pays partenaires à préparer et à exécuter les financements pour la mise en œuvre du programme sectoriel de l'éducation.

Le but de cet examen est de faire la synthèse des données probantes disponibles dans les rapports de fin d'exécution et d'autres documents pertinents en vue d'examiner la performance des financements dans trois domaines : la pertinence, l'efficacité et l'efficience[8]. Autrement dit, il détermine si les objectifs des programmes étaient pertinents dans le contexte national et au regard des objectifs du GPE, et dans quelle mesure ces objectifs ont été atteints et s'ils l'ont été de manière efficiente.

Portée de l'examen et sources des données

Le présent examen couvre tous les rapports de fin d'exécution pour les financements de mise en œuvre qui ont été soumis au Secrétariat du GPE après l'examen des rapports de fin d'exécution qui a été réalisé en 2019 et avant la date limite de prise en compte des données pour le présent examen, c'est-à-dire fin décembre 2022. Au cours de cette période[9], 26 rapports de fin d'exécution ont été soumis pour 26 programmes ou projets (ci-après désignés par le terme « programmes ») soutenus par 27 financements de mise en œuvre (tableau 1)[10]. Sur les 27 financements, 20 ont été approuvés avant le plan stratégique GPE 2020 (années d'approbation : 2012-14), et 7 ont été approuvés pendant le plan stratégique GPE 2020 (années d'approbation : 2015-19). Sur 26 programmes, 21 ont été clôturés avant la pandémie de COVID-19 et 5 ont été clôturés pendant la pandémie. L'examen exclut les 6 financements accélérés qui ont soumis des rapports de fin d'exécution au cours de cette même période, car ils ont une autre finalité que les financements de mise en œuvre (à savoir, l'intervention d'urgence).

8. Ce sont trois des six critères d'évaluation définis par le Comité d'aide au développement (CAD) de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE). Les trois autres critères sont l'impact, la cohérence et la viabilité. OCDE, « Critères du CAD pour l'évaluation de l'aide au développement », https://www.oecd.org/fr/cad/evaluation/criteres-cad-evaluation.htm. Le présent examen ne s'intéresse pas à l'impact, à la cohérence et à la viabilité, principalement en raison de l'absence de données probantes à cet effet dans les documents visés.
9. Décembre 2019 à décembre 2022.
10. Deux financements pour le Kenya ont soutenu un seul programme de la Banque mondiale ; par conséquent, il n'y a qu'un seul rapport de fin d'exécution et des résultats de la mise en œuvre pour ces deux financements.

Les programmes visés par le présent examen sont en adéquation avec le portefeuille type du GPE de ces dernières années. Quarante-quatre pour cent (14 sur 26) des programmes étaient dans des pays touchés par la fragilité et les conflits. Sur 26 programmes, 16 (soit 62 %) se trouvaient dans des pays à faible revenu, 9 (soit 35 %) se trouvaient dans des pays à revenu intermédiaire de la tranche inférieure et 1 était un financement régional destiné à quatre pays caribéens à revenu intermédiaire de la tranche supérieure[11]. La Banque mondiale était l'agent partenaire pour 19 programmes, soit 73 % d'entre eux. L'UNICEF (*n* = 5), le DFID (*n* = 1) et Sida (*n* = 1) ont également servi d'agents partenaires[12].

L'examen entend faire la synthèse des informations contenues dans les rapports de fin d'exécution ainsi que dans les documents connexes, notamment les documents de programme et les rapports d'avancement. Concernant les financements gérés par la Banque mondiale à titre d'agent partenaire, l'examen des rapports de fin d'exécution et des résultats de la mise en œuvre, qui constitue un examen indépendant des rapports de fin d'exécution auto-évalués, a également été inclus en tant que source d'information[13].

Tableau 1. Financements visés par l'examen

	PAYS	AGENT PARTE-NAIRE	MODALITÉ DE FINANCEMENT	PPFC	NIVEAU DE REVENU	DATE D'AP-PROBATION DU FINANCE-MENT	DATE DE DÉMARRAGE EFFECTIF DU FINANCEMENT	DATE DE CLÔTURE EFFECTIVE DU FINANCEMENT	MONTANT DU FINANCEMENT (USD)
1	Burundi	UNICEF	Autonome	Oui	PFR	16 juin 2016	16 juin 2016	21 juin 2019	20 100 000
2	Cameroun	BM	Autonome	Non	PRITI	19 novembre 2013	11 mars 2014	30 juin 2019	50 761 884
3	Caraïbes	BM	Autonome	Non	s.o.	16 juin 2016	27 juillet 2016	30 septembre 2019	1 775 557
4	Érythrée	UNICEF	Autonome	Oui	PFR	19 novembre 2013	28 mars 2014	31 décembre 2019	25 300 000
5	Éthiopie[a]	BM	Mise en commun au niveau du secteur	Oui	PFR	19 novembre 2013	9 mai 2014	16 février 2018	100 000 000
6	Éthiopie[a]	BM	Mise en commun au niveau du secteur	Oui	PFR	2 décembre 2016	18 juillet 2017	31 décembre 2019	100 000 000
7	Gambie	BM	Mise en commun au niveau du projet	Oui	PFR	19 novembre 2013	9 avril 2014	31 août 2018	6 897 233
8	Guinée	BM	Mise en commun au niveau du projet	Non	PFR	16 décembre 2014	21 juillet 2015	31 août 2019	37 650 510
9	Kenya[b]	BM	Autonome	Non	PFR	16 décembre 2014	4 juin 2015	31 mars 2020	88 400 000
10	Kenya[b]	BM	Autonome	Non	PRITI	22 octobre 2019	24 janvier 2020	24 janvier 2022	9 700 000

11. Le Kenya était classé comme un pays « à faible revenu » pour le premier financement (2015-20) et comme un pays « à revenu intermédiaire de la tranche inférieure » pour le second financement (2020-22). Aux fins de notre analyse, le Kenya a été comptabilisé dans les pays à faible revenu.
12. DFID = Département pour le développement international (Royaume-Uni), désormais fusionné avec le ministère des Affaires étrangères, du Commonwealth et du Développement; Sida = Agence suédoise d'aide au développement international.
13. Le Groupe indépendant d'évaluation de la Banque mondiale procède à un examen sur dossier (dénommé Examen du rapport de fin d'exécution et des résultats de la mise en œuvre – *Implementation Completion and Results Report Review*, ou ICRR) des données probantes fournies dans le rapport de fin d'exécution afin d'en valider les conclusions.

	PAYS	AGENT PARTE-NAIRE	MODALITÉ DE FINANCEMENT	PPFC	NIVEAU DE REVENU	DATE D'AP-PROBATION DU FINANCE-MENT	DATE DE DÉMARRAGE EFFECTIF DU FINANCEMENT	DATE DE CLÔTURE EFFECTIVE DU FINANCEMENT	MONTANT DU FINANCEMENT (USD)
11	RDP lao	BM	Mise en commun au niveau du projet	Non	PRITI	16 décembre 2014	4 juin 2015	31 décembre 2021	16 800 000
12	Malawi	BM	Autonome	Non	PFR	16 juin 2016	13 décembre 2016	30 juillet 2021	44 900 000
13	Mauritanie	BM	Autonome	Non	PRITI	21 mai 2013	18 février 2014	30 novembre 2018	12 000 897
14	Mozambique	BM	Mise en commun au niveau du secteur	Non	PFR	23 mai 2015	16 septembre 2015	30 juin 2019	55 870 000
15	Népal[c]	BM	Mise en commun au niveau du secteur	Oui	PFR	23 mai 2015	22 janvier 2016	15 juillet 2019	59 300 000
16	Niger	BM	Mise en commun au niveau du projet	Non	PFR	19 novembre 2013	19 juillet 2014	30 juin 2019	80 046 125
17	Nigéria	BM	Autonome	Oui	PRITI	15 décembre 2014	22 mai 2015	29 juin 2020	100 000 000
18	Ouganda	BM	Autonome	Oui	PFR	19 novembre 2013	19 août 2014	31 mars 2020	100 000 000
19	Ouzbékistan	BM	Autonome	Non	PRITI	28 juin 2014	29 octobre 2014	31 décembre 2019	49 338 583
20	Pakistan (Baloutchistan)	BM	Autonome	Oui	PRITI	28 juin 2014	25 mars 2015	30 septembre 2019	34 000 000
21	République centrafricaine	UNICEF	Autonome	Oui	PFR	16 décembre 2014	17 décembre 2014	31 juillet 2018	15 510 000
22	Soudan du Sud	UNICEF	Autonome	Oui	PFR	20 novembre 2012	1e janvier 2013	30 mai 2018	35 981 617
23	Soudan	BM	Mise en commun au niveau du projet	Oui	PRITI	20 novembre 2012	11 avril 2013	15 février 2019	76 472 764
24	Tanzanie (continentale)	Sida	Autonome	Non	PFR	19 novembre 2013	1e juillet 2014	30 juin 2019	92 917 597
25	Togo	BM	Autonome	Oui	PFR	28 juin 2014	5 mars 2015	30 septembre 2019	27 800 000
26	Yémen	UNICEF	Autonome	Oui	PRITI	21 mai 2013	28 mars 2014	30 juin 2022	72 600 000
27	Zambie	DFID	Mise en commun au niveau du secteur	Non	PRITI	21 mai 2013	15 novembre 2013	15 mars 2019	20 467 972

Remarque : DFID = Département pour le développement international (Royaume-Uni) ; PFR = pays à faible revenu ; PRITI = pays à revenu intermédiaire de la tranche inférieure ; PPFC = pays partenaire touché par la fragilité et les conflits ; Sida = Agence suédoise d'aide au développement international ; BM = Banque mondiale.
a. Un seul rapport de fin d'exécution a été soumis pour les financements 5 et 6. Il existe un rapport distinct de fin d'exécution concernant la part variable du financement 6 d'une valeur de 30 millions de dollars, qui a été approuvée après l'approbation de la part fixe.
b. Un seul rapport de fin d'exécution a été soumis pour les financements 9 et 10.
c. Le rapport de fin d'exécution ne porte que sur la part fixe, laquelle constitue 70 % du montant du financement.

Méthodologie

Les conclusions présentées dans ce rapport découlent principalement de l'examen approfondi de 26 rapports de fin d'exécution et d'autres documents réalisé par l'équipe chargée de l'examen des rapports. L'examen a nécessité deux types de codage et d'analyse.

Tout d'abord, les documents de programme ont été codés et chiffrés afin de comprendre le soutien apporté par les programmes aux huit domaines prioritaires du GPE 2025, à l'aide de la méthodologie et du cadre de codage[14] du GPE 2025[15]. Ensuite, les rapports de fin d'exécution et les examens des rapports de fin d'exécution et des résultats de mise en œuvre (pour les financements de la Banque mondiale) ont été codés pour examiner la pertinence, l'efficacité et l'efficience des financements, au moyen d'un cadre mis au point pour cet examen d'après les critères d'évaluation du CAD-OCDE[16] et l'examen précédent mené en 2019.

Le Secrétariat a réalisé cet examen en interne. L'équipe était constituée de cinq membres : un membre de l'équipe chargée des résultats et des performances du Secrétariat, trois consultants pour le codage et un consultant pour l'analyse et la rédaction du chapitre sur l'efficience. Les exercices de codage ont été effectués par trois codeurs dûment formés, suivis d'une vérification de la cohérence effectuée par le personnel.

Limites

La principale limite de cet examen est que sa portée s'arrête à ce que les financements ont permis de réaliser. Il ne traite pas nécessairement de la manière dont les financements ont interagi avec les systèmes des pays ou avec les autres efforts déployés par le pays ou les bailleurs de fonds. Cette limite s'explique par les sources de documentation examinées (cf. « Portée de l'examen et sources des données » et « Méthodologie » ci-dessus).

Deux autres problèmes techniques ont également limité l'examen : a) l'incohérence des informations contenues dans les rapports, particulièrement entre les rapports de la Banque mondiale et les autres rapports, et b) l'absence de vérification indépendante des notes pour les programmes gérés par un agent partenaire autre que la Banque mondiale. Aussi, certaines analyses dans le présent examen se limitent aux financements de la Banque mondiale.

L'incohérence des informations contenues dans les rapports s'explique par le fait que l'examen couvre des financements antérieurs au lancement des modèles de rapports standardisés du GPE en 2022. Avant le lancement de ces modèles, le Secrétariat donnait des directives pour la rédaction des rapports de fin d'exécution, mais les agents partenaires ne s'y référaient que de manière volontaire. La plupart des agents partenaires ont utilisé leurs

14. Partenariat mondial pour l'éducation (GPE), Codebook GPE 2025 (Washington, DC : GPE, 2022), https://www.globalpartnership.org/content/codebook-gpe-grants (anglais).
15. Notez que les programmes examinés ont été approuvés pendant et avant le plan stratégique GPE 2020. Se référer à « Portée de l'examen et sources des données ».
16. CAD-OCDE, « Critères du CAD pour l'évaluation de l'aide au développement », https://www.oecd.org/fr/cad/evaluation/criteres-cad-evaluation.htm.

propres modèles pour produire les rapports, ce qui a donné lieu à des divergences dans leur contenu. Les rapports de fin d'exécution de la Banque mondiale, qui constituent 73 % (19 sur 26) des rapports visés par le présent examen, suivent la structure indiquée dans ces directives. Le tableau 2 présente la disponibilité des notes incluses dans les rapports.

Tableau 2. Disponibilité des notes dans les rapports

DIMENSIONS	NOMBRE DE RAPPORTS AVEC DES NOTES		
	Financements de la Banque mondiale (*n* = 19)		Financements ne provenant pas de la Banque mondiale[1] (*n* = 7)
	Note de l'équipe de projet	Note de l'IEG	Autonome
Pertinence	18	18	2 (+ explication disponible dans certains rapports)
Efficacité globale	19	17	3 (+ explication disponible dans tous les rapports)
Efficacité de chaque objectif/composante	18	18	1 (+ explication disponible dans tous les rapports)
Efficience	18	18	1 (explication disponible pour quelques financements)
Suivi et évaluation	18	18	0 (explication disponible pour quelques financements)

Remarque : Parmi les rapports de la Banque mondiale, le programme régional caribéen (1,8 million de dollars) ne présentait pas toutes les notes et n'avait pas fait l'objet d'un examen du rapport de fin d'exécution par le Groupe indépendant d'évaluation (IEG). Parmi les programmes autres que la Banque mondiale, le Yémen a soumis un rapport de fin d'exécution à l'aide du modèle standard. Par conséquent, des informations sont disponibles pour la plupart des dimensions susmentionnées.

Si toutes les notes incluses dans les rapports de la Banque mondiale ont été validées de façon indépendante par le Groupe indépendant d'évaluation à l'exception de quelques programmes, pour les programmes autres que ceux de la Banque mondiale, il n'existe pas d'évaluation objective des auto-évaluations réalisées par les agents partenaires, même si certains présentent des résultats d'enquêtes finales menées par des tiers dans le rapport. Comme l'indique le tableau 3, il y a un écart entre les auto-évaluations réalisées par les équipes de projet et les notes validées indépendamment par le Groupe indépendant d'évaluation. La différence entre ces notes varie selon les dimensions, de 5 % (pour l'efficacité globale) à 39 % (pour l'efficacité attribuée à chaque objectif). Ce phénomène confirme l'importance de vérifier de façon objective les notes au sein du Secrétariat et de faire des contrôles de cohérence à l'échelle du portefeuille, non seulement pour les rapports de fin d'exécution, mais également pour les rapports d'avancement, afin de communiquer les données au titre du cadre de résultats. Comme les notes du Groupe indépendant d'évaluation sont validées de façon indépendante et systématique, le présent examen se base sur ces notes pour réaliser l'analyse.

Tableau 3. Écarts entre les auto-évaluations des équipes de projet et les notes attribuées par le Groupe indépendant d'évaluation, pour les programmes de la Banque mondiale

NOTES UTILISÉES AUX FINS DE CET EXAMEN	NOMBRE/PROPORTION DES AUTO-ÉVALUATIONS DE L'ÉQUIPE DE PROJET AVEC LESQUELLES L'IEG EST EN DÉSACCORD	NOMBRE DE PROGRAMMES DONT LES NOTES ONT ÉTÉ RÉVISÉES À LA HAUSSE OU À LA BAISSE PAR L'IEG
Pertinence	11 % (2/18)	Hausse : 1 Baisse : 1
Efficacité globale	6 % (1/17)	Baisse : 1
Efficacité de chaque objectif	39 % (18/46)	Hausse : 2 Baisse : 16
Efficience	33 % (6/18)	Hausse : 1 Baisse : 5
S&E	29 % (5/17)	Hausse : 3 Baisse : 2
Total	19 % (14/72)	Hausse : 5 Baisse : 9

Remarque : Ce tableau présente les notes attribuées aux dimensions incluses dans le présent examen. D'autres notes qui figuraient dans les rapports de fin d'exécution de la Banque mondiale et leurs examens n'ont pas été inclus dans ce tableau. IEG = Groupe indépendant d'évaluation ; S&E = suivi et évaluation.

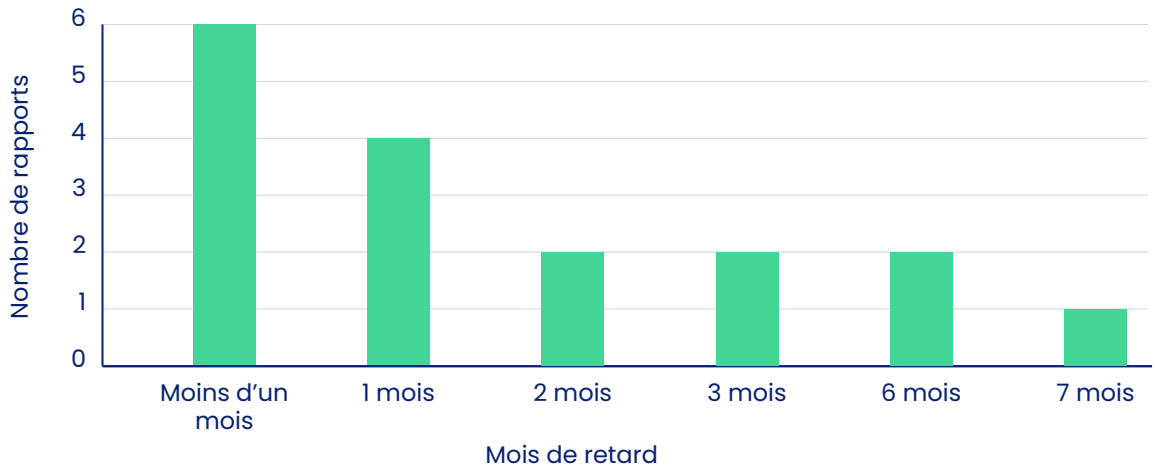
2. RESPECT DES DÉLAIS ET QUALITÉ DES RAPPORTS DE FIN D'EXÉCUTION

Respect des délais de soumission des rapports

Plus de la moitié (14 sur 26 rapports, soit 54 %) des rapports visés par le présent examen accusaient un retard. Les agents partenaires sont censés remettre le rapport de fin d'exécution au Secrétariat du GPE dans un délai de six mois après la clôture du programme[17]. (Trois autres financements en retard n'ont pas été inclus dans le présent examen, car le Secrétariat ne les a pas reçus avant la date limite de prise en compte des données)[18]. Les 17 rapports ont été soumis avec un retard moyen de 2,39 mois, avec une variation allant de moins d'un mois de retard à 7,4 mois de retard (figure 1).

17. Les financements qui s'inscrivent dans un programme plus vaste peuvent soumettre un rapport de fin d'exécution dans un délai de six mois après la clôture du programme principal.
18. Les trois financements provenaient du Lesotho, du Népal et du Sénégal. Le financement du Lesotho a été clôturé le 28 février 2022, et le rapport de fin d'exécution a été soumis le 14 mars 2023. Le financement du Népal a été clôturé le 16 juillet 2022, et le rapport de fin d'exécution a été soumis le 14 mars 2023. Concernant le Sénégal, la portion du programme financée par le GPE a été clôturée le 31 mai 2018, et le programme principal a été clôturé le 30 juin 2022 ; le rapport de fin d'exécution concernant le programme principal a été reçu le 31 janvier 2023. La date limite de prise en compte des données pour cet examen était le 31 décembre 2022.

Figure 1. Nombre de rapports en retard, par mois de retard



Remarque : Moins d'un mois de retard : Érythrée (UNICEF), Éthiopie (Banque mondiale), Mauritanie (Banque mondiale), Niger (Banque mondiale), Soudan du Sud (UNICEF) et Togo (Banque mondiale). Un mois de retard : Népal (Banque mondiale), Nigéria (Banque mondiale), Sénégal (Banque mondiale) et Soudan (Banque mondiale). Deux mois de retard : République démocratique populaire lao (Banque mondiale) et Malawi (Banque mondiale). Trois mois de retard : Cameroun (Banque mondiale) et Tanzanie continentale (Sida). Six mois de retard : Lesotho (Banque mondiale) et Zambie (DFID). Sept mois de retard : République centrafricaine (UNICEF).

L'une des finalités d'un rapport de fin d'exécution est de présenter les enseignements tirés de la mise en œuvre des financements pouvant être utilisés afin d'améliorer la pertinence, l'efficacité, l'efficience et la viabilité de futurs programmes de manière systématique. Les enseignements tirés d'un financement clôturé sont particulièrement utiles dans le cadre de l'aide ultérieure apportée par le GPE dans le même pays. Si l'on compare les dates de soumission des rapports de fin d'exécution et les dates d'approbation des financements ultérieurs dans le même pays (cf. annexe 1), sur les 28 financements clôturés qui ont été suivis par un autre financement dans le même pays[19], 13 des financements suivants ont été approuvés avant que le rapport de fin d'exécution du financement précédent n'ait été soumis au Secrétariat. Sur ces 13 financements, 4 n'étaient pas gérés par le même agent partenaire que le financement précédent, ce qui rend plus difficile encore de concevoir le nouveau financement à la lumière des enseignements tirés du financement précédent. Les enseignements tirés issus du rapport de fin d'exécution du financement clôturé seraient certes utiles pour concevoir le nouveau financement dans le même pays, notamment, pour éviter que les mêmes problèmes de mise en œuvre ne se reproduisent avec le nouveau financement. Pourtant, du fait du cycle de financement du GPE, dans la plupart des cas, le rapport de fin d'exécution ne serait pas disponible au moment où les pays partenaires

19. Aux fins de cette comparaison, nous avons inclus les financements qui, au moment de l'examen, avaient été omis car leurs rapports de fin d'exécution n'avaient pas été soumis avant la date limite de prise en compte des données. L'Ouganda a été inclus dans le présent examen, mais il n'y a pas eu de financement dans le pays depuis la clôture de ce financement.

préparent le nouveau financement. Par conséquent, il faudrait qu'il existe un autre moyen de tenir compte systématiquement des enseignements tirés du financement précédent dans la conception du nouveau financement.

Qualité des rapports

Sur les 26 rapports inclus dans le présent examen, 19 étaient des programmes de la Banque mondiale ; le rapport de fin d'exécution de ces programmes s'appelle un « rapport de fin d'exécution et des résultats de mise en œuvre » (*Implementation Completion and Results Report* ou ICR). Le Groupe indépendant d'évaluation (IEG) de la Banque mondiale a mené un examen indépendant, intitulé « examen du rapport de fin d'exécution et des résultats de la mise en œuvre » (*Implementation Completion and Results Report Review* ou ICRR) de 18 rapports de fin d'exécution et des résultats de mise en œuvre. Le Groupe indépendant d'évaluation utilise une échelle de notation à quatre points pour évaluer la qualité d'un ICR. Les notes sont basées sur la qualité des données probantes, la qualité de l'analyse, dans quelle mesure les enseignements s'appuient sur des données probantes et sur l'analyse, l'accent mis sur les résultats, l'uniformité interne, le respect des directives et la concision. Sur les 18 ICR, 4 ont été jugés de qualité élevée, 12 de qualité substantielle et 2 de qualité modeste. Les examens indépendants relèvent des problèmes dans divers domaines concernant les programmes jugés de qualité modeste et substantielle :

- *Des problèmes liés à la théorie du changement ou à la chaîne des résultats* – Plusieurs ICRR relèvent des problèmes dans la qualité de la chaîne des résultats. Les rapports soulignent l'absence d'indicateurs, ou le besoin d'une correspondance plus cohérente des indicateurs, pour clarifier les liens entre les intrants, les réalisations et les résultats. Les ICRR soulignent également que les problèmes viennent de la conception des mécanismes de suivi et d'évaluation (S&E) des programmes plutôt que de la qualité des rapports.

- *La qualité et l'exhaustivité des données probantes* – Dans certains rapports, il manque des éléments probants ou des données qui permettraient d'évaluer pleinement les réalisations des programmes ou leur contribution aux améliorations au niveau des résultats.

- *Enseignements tirés* – Bien que la plupart des enseignements tirés se soient avérés utiles, certains ICRR indiquent que des améliorations sont possibles. Par exemple, les rapports auraient pu fournir de plus amples informations sur la manière dont l'équipe de projet a surmonté les problèmes lors de la mise en œuvre du projet ou sur l'impact du projet sur les bénéficiaires.

Une évaluation complète et systématique de la qualité de tous les rapports aurait été

possible si nous avions pu appliquer les critères d'évaluation de la Banque mondiale aux autres rapports. Toutefois, l'exercice était difficile en raison des contraintes de temps et de l'étendue des critères d'évaluation de la Banque mondiale. Par conséquent, notre évaluation s'est concentrée sur la théorie du changement et le cadre de résultats – deux outils indispensables pour faciliter la planification et le suivi fondés sur des données probantes – dans les rapports de fin d'exécution et les documents de programme. Nous avons également ajouté une brève section sur le S&E à la fin de ce rapport.

3. PERTINENCE

La pertinence concerne la mesure dans laquelle les programmes ont répondu aux besoins et aux priorités du secteur, des pays partenaires et des bénéficiaires, ainsi qu'aux priorités du GPE, et ce, tout au long de la période de mise en œuvre. Le présent chapitre fait la synthèse des informations liées à la pertinence dans les rapports de fin d'exécution et leurs examens, non seulement pour mieux comprendre la pertinence globale des programmes visés, mais également pour vérifier leur alignement sur les priorités du GPE, conformément à la stratégie de celui-ci.

Alignement sur les priorités nationales

D'après les rapports de fin d'exécution, tous les programmes visés par le présent examen sont alignés sur le plan sectoriel de l'éducation de chaque pays. La plupart des rapports de fin d'exécution stipulent que les objectifs des programmes étaient conformes aux objectifs et aux priorités énoncés dans le plan sectoriel de l'éducation. Ils indiquent également que la révision de la conception des programmes, notamment la réaffectation des fonds, l'octroi d'un financement complémentaire et la prorogation de la date de clôture, a permis de répondre à l'évolution des besoins et aux situations d'urgence dans le pays. Par exemple, au Cameroun, dans un contexte d'afflux d'enfants réfugiés dans le pays, le gouvernement a demandé à utiliser les fonds qui étaient disponibles grâce aux économies réalisées dans d'autres composantes pour équiper en bancs les écoles qui accueillaient les réfugiés. À la fin du programme, 6131 bancs avaient été distribués dans les communes touchées par l'afflux de réfugiés ou de personnes déplacées, dépassant le nombre prévu de 4000 bancs. Pour approfondir la question de la réaffectation des fonds et de la prorogation des financements, se référer à « Utilisation des fonds de financements » et « Respect des délais de mise en œuvre » dans le chapitre 3.

Alignement sur les objectifs et les domaines prioritaires du GPE

Pour comprendre les domaines thématiques visés par les objectifs des programmes, ceux-ci ont été mis en correspondance avec huit domaines prioritaires aux termes du GPE 2025 : l'accès; l'apprentissage; l'égalité des genres; l'inclusion; l'éducation de la petite enfance ; l'enseignement et les enseignants; le volume, l'équité et l'efficacité du financement national; et une solide capacité organisationnelle. Bien que les programmes examinés aient tous été approuvés avant le GPE 2025, les domaines prioritaires du GPE 2025 ont été utilisés comme cadre aux fins de la présente analyse. En effet, ils sont suffisamment larges et couvrent les aspects qui étaient les objectifs et les priorités du GPE dans son plan stratégique GPE 2020 et avant cela (par exemple, l'apprentissage, l'égalité des genres, l'équité et l'inclusion)[20]. Cette section porte tout particulièrement sur les objectifs des programmes et leur alignement sur les domaines prioritaires du GPE.

Pour les 26 programmes examinés, il y avait 63 objectifs au total. L'apprentissage est le domaine prioritaire visé par le plus grand nombre d'objectifs, suivi de l'accès, de la capacité organisationnelle et de l'inclusion (cf. tableau 4). Dans le domaine de l'apprentissage, tous les objectifs, sauf un, visaient à améliorer les résultats d'apprentissage[21]. Toutefois, moins de la moitié de ces objectifs comportaient un indicateur relatif à l'amélioration des résultats d'apprentissage, mesurée au moyen d'une évaluation des acquis scolaires (cf. encadré 1). Dans le domaine de l'accès, 11 des 22 objectifs visaient à améliorer l'accès pour les populations défavorisées en particulier ou se concentraient sur l'éducation des filles. Dans le domaine de la capacité organisationnelle, les objectifs consistaient généralement à consolider les capacités du système d'information pour la gestion de l'éducation (SIGE), à améliorer la performance des écoles et à renforcer les capacités de l'administration de l'éducation.

20. Les objectifs du plan stratégique GPE 2020 étaient a) des résultats d'apprentissage améliorés et plus équitables, et b) plus d'équité, d'égalité des genres et d'inclusion.
21. Y compris ceux dont l'amélioration des résultats d'apprentissage constituait un objectif de plus haut niveau.

Tableau 4. Nombre d'objectifs ciblant les domaines prioritaires du GPE 2025 (N = 63) au sein des programmes (*N* = 26)

	ACCÈS	APPRENTISSAGE	ÉGALITÉ DES GENRES	INCLUSION	ÉDUCATION PRÉ-SCOLAIRE	ENSEIGNEMENT	FINANCEMENT NATIONAL	CAPACITÉ ORGANISATIONNELLE
Nombre d'objectifs ciblant chaque domaine prioritaire	22	26	8	21	3	12	1	21
Pourcentage d'objectifs ciblant chaque domaine prioritaire	34 %	41 %	13 %	33 %	5 %	19 %	2 %	33 %
Nombre de programmes ciblant chaque domaine prioritaire	16	21	7	13	3	10	1	14
Pourcentage de programmes ciblant chaque domaine prioritaire	62 %	81 %	27 %	50 %	12 %	38 %	4 %	54 %

Remarque : Au total, le nombre d'objectifs de programme associés à tous les domaines prioritaires dépasse le nombre d'objectifs de programme (N = 63). En effet, les objectifs de programme qui ciblent plus d'un domaine sont comptabilisés plusieurs fois. Par exemple, l'objectif « améliorer l'accès aux écoles primaires, avec une attention particulière portée aux filles » est associé à la fois aux domaines de l'accès et de l'égalité des genres.

Encadré 1. Mesure des objectifs d'apprentissage

Sur les 63 objectifs prévus dans les 26 programmes examinés, 26 objectifs de 21 programmes visaient à améliorer l'apprentissage des élèves[a]. Sur ces 26 objectifs, 12 ont mesuré les progrès réalisés sur le plan de l'apprentissage à l'aide d'évaluations des acquis scolaires et 2 à l'aide d'une mesure indirecte (taux d'achèvement). Les 12 autres objectifs liés à l'apprentissage ne prévoyaient pas d'indicateur dans le cadre de résultats pour mesurer les progrès d'apprentissage réalisés. Ils mesuraient les réalisations (par exemple, le nombre d'enseignants formés, le nombre de manuels distribués, le système d'évaluation des acquis scolaires créé) ou les résultats intermédiaires (par exemple, le ratio élèves-enseignant qualifié, la réduction du ratio élève-manuel, la mise en œuvre des évaluations des acquis scolaires), mais pas leur incidence sur les résultats d'apprentissage des élèves dans leurs cadres de résultats. Malgré tout, certains présentent des données probantes concernant l'amélioration des résultats d'apprentissage dans leurs rapports de fin d'exécution.

La raison pour laquelle les résultats d'apprentissage n'ont pas été mesurés reste floue dans les documents disponibles pour la plupart des cas où une mesure indirecte a été utilisée et dans les situations où les résultats d'apprentissage n'ont pas été mesurés du tout. Toutefois, un seul document de programme indique que l'absence d'un système normalisé d'évaluation des acquis scolaires a constitué un problème dans le pays. Un autre précise que la durée du programme était trop courte pour améliorer les résultats d'apprentissage. Sur les 14 programmes dont les objectifs d'apprentissage n'ont pas été mesurés par des évaluations des acquis scolaires,

les programmes du GPE ont soutenu le développement de systèmes d'évaluation des acquis scolaires dans 9 pays. Parmi les programmes ne mesurant pas les résultats d'apprentissage, trois comportaient des indicateurs majeurs liés à une amélioration de l'apprentissage, dont le renforcement de la pratique pédagogique ou une plus grande utilisation des évaluations formatives.

a. Cela inclut les programmes dont l'amélioration des résultats d'apprentissage constituait un objectif de plus haut niveau. Dans ces cas-là, les objectifs des programmes étaient présentés comme visant l'amélioration de la qualité ou des conditions d'apprentissage. L'énoncé le plus courant des objectifs est d'améliorer la qualité de l'éducation (prestation de services) ou l'enseignement et l'apprentissage (environnement/conditions) à l'échelle du pays ou dans certaines zones, et/ou au niveau des premières années d'enseignement/de l'éducation de base. Un nombre moins important de programmes déclarent expressément avoir pour objectif d'améliorer les résultats d'apprentissage (par exemple, améliorer les compétences en lecture et en écriture et/ou les compétences en mathématiques dans les petites classes).

Dans les domaines de l'équité et de l'inclusion, les inégalités que les objectifs ciblent le plus souvent sont liées aux zones géographiques ou au statut socio-économique. Les inégalités visées par la plupart des programmes concernent l'accès à l'éducation, et non pas les résultats d'apprentissage. En général, les programmes sélectionnent des domaines cibles sur la base de certains indices et fournissent des interventions dans ces domaines. Cela ne signifie pas pour autant que les programmes n'ont pas pris en compte les autres dimensions d'inégalité (par exemple, la situation de handicap, les réfugiés, les personnes déplacées internes). En effet, selon les données du codage des financements, lesquelles analysent les documents de programme au niveau des sous-composantes, sur les 26 programmes examinés, 12 prévoyaient des interventions visant à soutenir les enfants en situation de handicap, 3 des interventions visant à soutenir les personnes déplacées internes et 1 des interventions visant à soutenir les réfugiés.

Huit objectifs de 7 programmes visaient expressément à améliorer l'égalité des genres. La plupart de ces programmes ciblaient les inégalités entre les sexes dans le cadre des inégalités en général, et trois objectifs dans 2 programmes (le Pakistan [Baloutchistan] et le Nigéria) mettaient un accent particulier sur les filles (cf. l'encadré 2). Les huit objectifs qui visaient à améliorer l'égalité des genres ciblaient les inégalités en termes d'accès à l'éducation, et non sur le plan des résultats d'apprentissage. Bien que 8 programmes seulement se soient fixé comme objectif d'améliorer l'égalité des genres, cela ne signifie pas pour autant que les autres programmes n'ont pas abordé la question de l'égalité des genres. Sur les 26 programmes examinés, 21 comportaient des interventions liées à l'égalité des genres, mais sans objectifs précis ni mesurables.

Encadré 2. Objectifs de programme liés à l'égalité des genres

Les objectifs de programme liés à l'égalité des genres peuvent être classés en deux catégories : ceux qui ciblent l'égalité des genres dans le cadre général des inégalités, et ceux qui ciblent expressément les inégalités qui touchent les filles. Voici, ci-dessous, des exemples d'objectifs de programme dans les deux catégories. Le niveau de réussite de ces objectifs a été mesuré en partie à l'aide de données ventilées par sexe et d'un indice de parité entre les sexes.

1. Programmes ciblant l'égalité des genres dans le cadre général des inégalités
   - Promouvoir un accès équitable au premier cycle du secondaire (Mauritanie)
   - Renforcer l'accès et l'équité dans les écoles primaires, en particulier dans les préfectures défavorisées (Togo)
   - Améliorer l'accès à l'éducation de base (Niger)
   - Aider le gouvernement à améliorer l'équité dans l'accès à l'éducation ainsi que l'environnement d'apprentissage dans l'éducation de base dans 13 gouvernorats, et renforcer les capacités institutionnelles (Yémen).

2. Programmes ciblant expressément les inégalités qui touchent les filles
   - Améliorer l'accès à l'éducation de base dans certains états, en accordant une attention particulière à la participation des filles (Nigéria)
   - Augmenter le taux de scolarisation et de rétention scolaire dans les écoles soutenues par le projet, en mettant l'accent sur l'éducation des filles (Pakistan [Baloutchistan])

Les interventions pour atteindre ces objectifs comprenaient la construction d'écoles, la fourniture de services de transport pour les filles et les enseignantes, des campagnes de sensibilisation, des incitations à se scolariser/obtenir un diplôme pour les filles, la formation professionnelle des enseignants sur les droits des filles à l'éducation et la remise de bourses d'études aux enseignantes avant leur entrée en fonction.

4. EFFICACITÉ

L'efficacité se définit par la mesure dans laquelle les objectifs du programme ont été atteints, et si leur réalisation est attribuable aux activités ou aux actions déployées dans le cadre du programme. Dans ce chapitre, nous allons étudier le niveau de réussite des programmes selon trois niveaux : 1) la note d'efficacité globale, qui regroupe l'état de réalisation de plusieurs objectifs de programme pour chaque programme ; 2) l'état de réalisation de chaque objectif de programme ; et 3) l'état de réalisation des indicateurs qui servent à mesurer l'état d'avancement des objectifs de programme.

Efficacité générale des programmes clôturés

Sur les 26 rapports de fin d'exécution, 22 (19 financements de la Banque mondiale et 3 autres financements)[22] présentent un score d'efficacité globale. Ce score mesure le degré de réussite des objectifs du programme et la corrélation entre les activités du programme et les résultats déclarés[23]. L'efficacité est évaluée sur une échelle à quatre points (élevée, substantielle, modeste et négligeable), que ce soit dans le modèle normalisé du rapport de fin d'exécution du GPE ou dans les rapports de fin d'exécution et des résultats de mise en œuvre de la Banque mondiale[24]. Concernant les financements de la Banque mondiale, en plus des notes d'efficacité auto-évaluées par les équipes de projet, des notes d'efficacité validées de indépendamment par le Groupe indépendant d'évaluation (IEG) sont disponibles pour tous les programmes, sauf un[25].

Les 22 programmes qui présentent une note d'efficacité globale avaient entièrement ou majoritairement atteint leurs objectifs : 1 a obtenu une note d'efficacité élevée et 21, une note d'efficacité substantielle[26]. Concernant les 18 programmes de la Banque mondiale examinés par le Groupe indépendant d'évaluation, la note d'efficacité indiquée dans l'examen des rapports de fin d'exécution et des résultats de mise en œuvre (ICRR) est

22. Les notes d'efficacité globale pour la République centrafricaine (UNICEF), l'Érythrée (UNICEF), la Tanzanie continentale (Sida) et la Zambie (DFID) n'étaient pas disponibles dans les rapports de fin d'exécution.
23. Banque mondiale, *Directive de la Banque, Rapport d'achèvement d'exécution et de résultats (ICR) pour les opérations de Financement de projet d'investissement (FPI)* (Washington, DC : Banque mondiale, 2020).
24. Avant le lancement du GPE 2025 en 2021, le GPE ne proposait que des directives pour tenter d'uniformiser la rédaction des rapports. Les agents partenaires les utilisaient de manière volontaire pour les financements approuvés avant le GPE 2025. Après le lancement du GPE 2025, le GPE a fourni un modèle de rapport normalisé pour soumettre les rapports de fin d'exécution du financement.
25. Le programme dans les États caribéens n'a pas d'examen de rapports de fin d'exécution et des résultats de la mise en œuvre.
26. La note d'efficacité globale pour le programme du Soudan du Sud (dont l'agent partenaire est l'UNICEF) est « modérément satisfaisante », une note généralement utilisée pour évaluer l'état d'avancement d'un programme au cours de la mise en œuvre, et non pas en fin d'exécution. Toutefois, une efficacité « modérément satisfaisante » peut être assimilée à une efficacité « substantielle » (la deuxième meilleure note dans l'échelle à quatre points d'évaluation de fin d'exécution), car c'est la troisième meilleure note dans l'échelle à six points d'évaluation de la mise en œuvre.

« substantielle » pour tous les financements sauf un, lequel ne présentait pas de note d'efficacité globale dans son ICRR[27]. C'est une légère amélioration par rapport à l'examen des rapports de fin d'exécution mené en 2019, où l'efficacité globale avait été jugée modeste pour 2 programmes (sur 13 programmes disposant de notes validées de façon indépendante)[28].

État de réalisation au niveau des objectifs individuels qui constituent l'objectif global

L'efficacité globale est évaluée en fonction du niveau de réalisation des divers objectifs. Les programmes inclus dans cet examen comportaient chacun deux à cinq objectifs. Quand les niveaux de réalisation des objectifs sont différents (par exemple, l'un substantiel et l'autre modeste), la directive de la Banque mondiale est d'arrondir à la hausse ou à la baisse pour établir la note d'efficacité globale[29]. Ainsi, même si l'efficacité globale est jugée « substantielle » pour tous les programmes qui disposent d'une note validée objectivement, au niveau des objectifs individuels, il se peut que certains programmes n'aient pas atteint leurs cibles. Cette section s'intéresse au niveau de réalisation des objectifs individuels dans le cas des programmes de la Banque mondiale qui ont fourni une note pour chaque objectif. Étant donné que les notes fournies par les équipes de projet dans les rapports de fin d'exécution et des résultats de mise en œuvre et ceux fournis par le Groupe indépendant d'évaluation dans les examens des rapports de fin d'exécution et des résultats de mise en œuvre (ICRR) diffèrent souvent, nous avons utilisé les notes des ICRR aux fins de la présente analyse. Dix-huit programmes de la Banque mondiale ont fait l'objet d'un ICRR.

Sur les 46 objectifs inclus dans ces 18 programmes de la Banque mondiale, 6 ont été jugés d'une efficacité élevée, 32 d'une efficacité substantielle et 8 d'une efficacité modeste[30]. Sur les 8 objectifs jugés d'une efficacité modeste, 7 objectifs visaient à améliorer les résultats d'apprentissage, surtout pour les enfants dans les petites classes, avec quelques exceptions pour les apprenants adultes et les enseignants stagiaires. Trois objectifs ont été classés modestes parce que les résultats de l'évaluation de l'apprentissage n'ont pas atteint les cibles (le Kenya, la Mauritanie et le Nigéria). Quatre objectifs ont été jugés d'une efficacité modeste en raison de problèmes concernant la mesure des progrès réalisés

27. La note d'efficacité pour le programme du Pakistan (Baloutchistan) est « élevée » dans le rapport de fin d'exécution, mais le Groupe indépendant d'évaluation l'a baissée à « substantielle ». L'examen du rapport de fin d'exécution et des résultats de mise en œuvre du programme du Népal ne présente aucune note d'efficacité globale. Ce programme avait deux objectifs, le premier ayant été jugé « élevé » par le Groupe indépendant d'évaluation et le second, « modeste ».
28. Sur les 13 programmes, 2 ont été jugés d'une efficacité élevée, 9 d'une efficacité substantielle et 2 d'une efficacité modeste.
29. Groupe indépendant d'évaluation, *Bank Guidance Implementation Completion and Results Report for Investment Project Financing Operations* (Washington, DC : Banque mondiale, 2020).
30. Plus particulièrement, 47 % (soit 18 sur 48) des objectifs jugés d'efficacité « élevée » ou « substantielle » ne mesuraient pas les acquis scolaires au niveau des résultats.

sur le plan des résultats d'apprentissage (le Cameroun, la Guinée, le Népal et l'Ouganda). Parmi ces problèmes, citons l'absence d'indicateur, de valeur de référence comparable ou de solides données probantes concernant l'amélioration des résultats d'apprentissage. Le dernier objectif classé modeste (« améliorer l'équité de l'éducation ») a obtenu cette note parce que le programme (du Mozambique) ne prévoyait pas d'interventions visant à augmenter la scolarisation ou la rétention scolaire des filles dans les écoles. Malgré cela, l'*équité* dans ce programme a été mesurée principalement à l'aide d'indicateurs liés à l'accès selon l'indice de parité entre les sexes. Dans l'ensemble, la réalisation des objectifs semble difficile quand le résultat a été mesuré, ou aurait dû l'être, par des évaluations des acquis scolaires. Se référer à « Performance des objectifs et des indicateurs liés aux résultats d'apprentissage » ci-dessous pour en savoir plus.

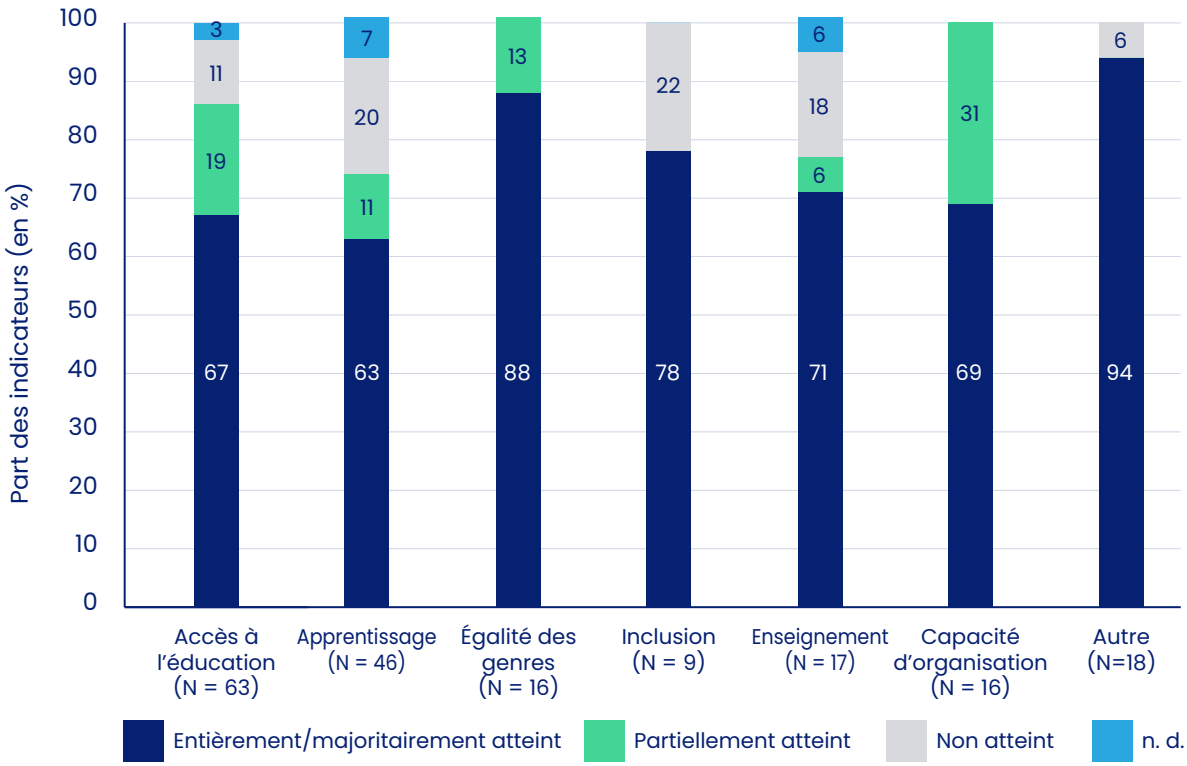
État de réalisation des indicateurs associés aux objectifs

L'état de réalisation d'un objectif du programme est généralement mesuré à l'aide d'un ou de plusieurs indicateurs. Afin de comprendre le niveau de réalisation de chaque indicateur et de relever des tendances, l'équipe chargée du codage pour cet examen a regroupé les 167 indicateurs qui mesurent la réalisation des 63 objectifs inclus dans les 26 programmes[31]. Les indicateurs ont été classés en trois catégories : entièrement atteints (cible atteinte à 90-100 %), partiellement atteints (cible atteinte à 50-89 %) et non atteints (cible atteinte à moins de 50 %), selon la méthodologie employée par le GPE dans son examen des rapports de fin d'exécution et des résultats de 2019[32]. Sur les 167 indicateurs, les cibles ont été atteintes entièrement ou majoritairement pour 115 indicateurs (soit 69 % de tous les indicateurs), partiellement atteints pour 24 indicateurs (14 %) et non atteints pour 22 indicateurs (13 %)[33].

L'état de réalisation des indicateurs varie dans l'ensemble des domaines prioritaires du GPE 2025, de l'apprentissage dont 63 % des indicateurs ont été totalement ou majoritairement atteints, à l'égalité des genres dont 88 % des indicateurs ont été totalement ou majoritairement atteints (cf. figure 2). Sur 46 indicateurs dans le domaine de l'apprentissage, 29 ont entièrement ou majoritairement atteint la cible, 6 l'ont partiellement atteinte, 6 ne l'ont pas atteinte et 5 ne présentaient aucune valeur finale ou valeur cible. Sur ces 46 indicateurs, 26 ont mesuré les progrès réalisés en termes de résultats d'apprentissage, dont 12 (46 %) seulement ont entièrement ou majoritairement atteint leurs cibles. Ce niveau de réalisation est relativement faible comparé à tous les indicateurs au niveau des résultats (cf. la discussion ci-dessous), dont 57 % ont entièrement ou majoritairement atteint les cibles.

31. Aux fins de cette analyse, sont inclus les programmes de la Banque mondiale et les programmes dont les agents partenaires ne sont pas la Banque mondiale.
32. Se référer au document du GPE intitulé « Examen des rapports de fin d'exécution des Financements pour la mise en œuvre de programmes sectoriels de l'éducation du Partenariat mondial pour l'éducation : 2016-2018. »
33. Pour les six autres indicateurs, aucune donnée n'était disponible dans les cadres de résultats.

Figure 2. État de réalisation des indicateurs des objectifs de programme, par rapport aux domaines prioritaires du GPE 2025

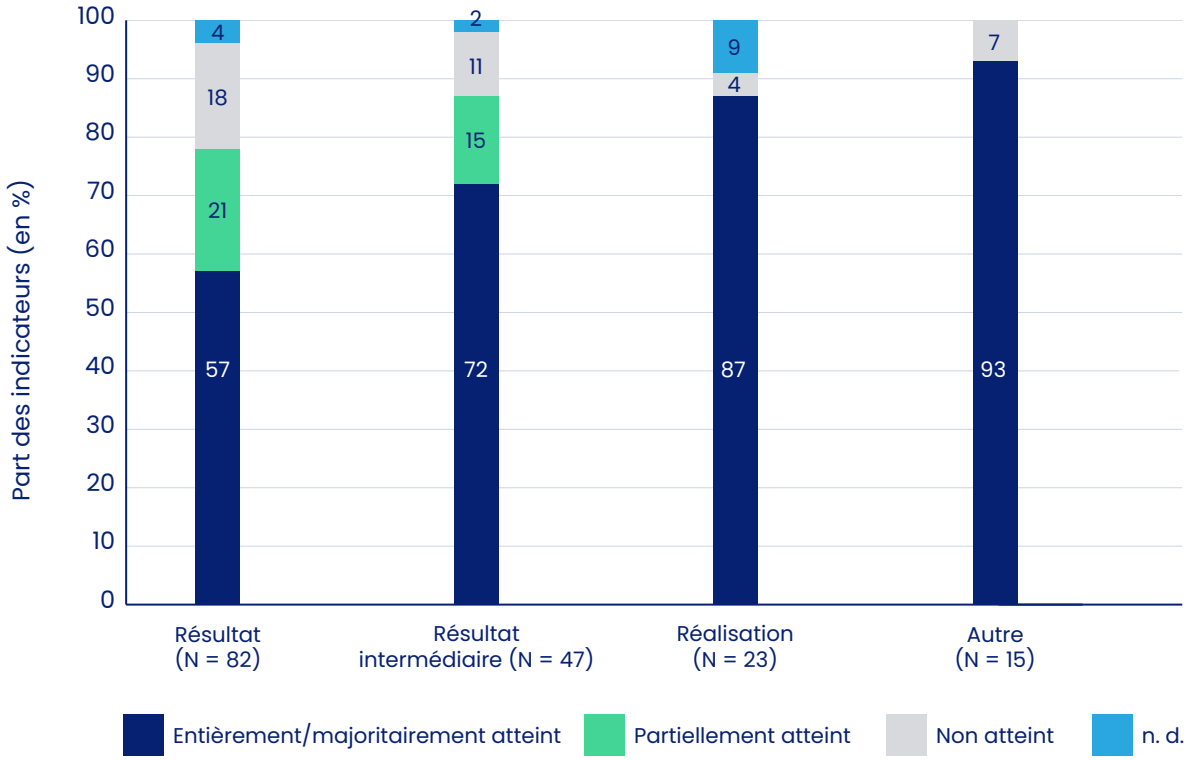


Remarque : Le nombre total d'indicateurs ne correspond pas avec le nombre mentionné dans le texte principal parce que les indicateurs qui ciblent plus d'un domaine prioritaire sont comptabilisés plus d'une fois. Par exemple, si un indicateur mesurant l'amélioration sur l'indice de parité entre les sexes du taux brut de scolarisation a entièrement atteint sa cible, cet indicateur sera comptabilisé dans la catégorie « entièrement/majoritairement atteint » à la fois dans les domaines de l'accès et de l'égalité des genres. Deux domaines prioritaires (l'éducation de la petite enfance et le financement national) ont été exclus du nombre total car ils comportaient trop peu d'indicateurs. La plupart des indicateurs classés sous « autres » sont inclus dans le nombre de bénéficiaires. La mention « n. d. » (non disponible) est utilisée quand aucune donnée n'était disponible pour mesurer le niveau de réalisation.

L'état de réalisation de l'indicateur varie également selon la nature de celui-ci. Bien que les 167 indicateurs analysés dans cette section soient ceux qui mesurent les résultats de niveau élevé dont les programmes sont responsables, ils ne sont pas tous axés sur les résultats. Certains concernent les résultats intermédiaires ou les réalisations. L'équipe de codage du cet examen a classé les indicateurs en trois catégories : résultat, résultat intermédiaire et réalisation. Par exemple, dans le domaine de l'apprentissage, l'équipe a classé un indicateur qui suit l'amélioration des résultats d'apprentissage comme « résultat », le renforcement des compétences des enseignants comme « résultat intermédiaire », et le nombre d'enseignants formés comme « réalisation ». Dans le domaine de l'accès, l'équipe a classé l'amélioration du taux de scolarisation comme un résultat et le nombre d'écoles construites comme une réalisation. Il apparaît que la proportion d'indicateurs ayant entièrement ou majoritairement atteint la cible a été la plus élevée pour les réalisations

et la plus faible pour les résultats (cf. figure 3). On suppose que les indicateurs axés sur les résultats sont plus difficiles à atteindre en raison de facteurs externes et de la durée limitée des programmes. La politique de financement du GPE stipule que la durée d'un financement pour la mise en œuvre du programme sectoriel de l'éducation devrait se situer entre trois et quatre ans. La plupart des programmes inclus dans le présent examen ont fait l'objet d'une prorogation de la durée de financement (cf. chapitre 5), et la durée effective des financements se situe entre 3,02 et 8,27 ans, pour une moyenne de 4,82 ans (cf. « Respect des délais de mise en œuvre » dans le chapitre 5).

Figure 3. État de réalisation des indicateurs des objectifs de programme, par niveau



Remarque : Les indicateurs qui entrent dans la catégorie « autres » servent principalement à surveiller le nombre de bénéficiaires des interventions du programme, et se situent surtout au niveau des réalisations. n. d. = non disponible.

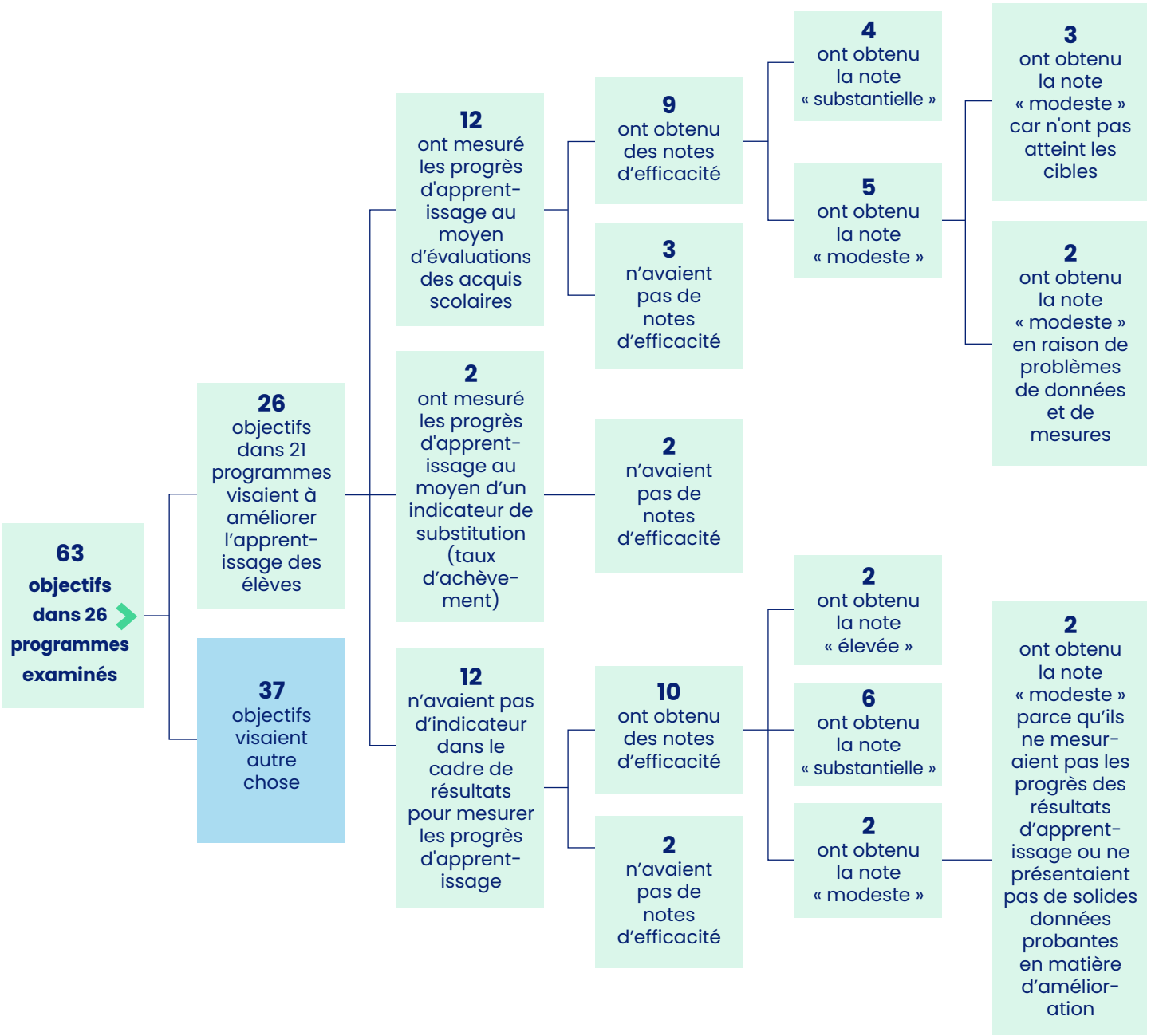
Performance des objectifs et des indicateurs liés aux résultats d'apprentissage

Sur les 63 objectifs inclus dans les 26 programmes examinés, 26 objectifs de 21 programmes visaient l'amélioration de l'apprentissage des élèves[34]. Sur ces 26 objectifs, 12 ont mesuré les progrès d'apprentissage au moyen d'évaluations des acquis scolaires[35]. Sur ces 12 objectifs,

34. Cf. les mises en garde dans la note en bas de page de l'encadré 1.
35. Cf. l'encadré 1 pour voir comment ils ont amélioré l'amélioration sur le plan de l'apprentissage pour les 13 objectifs restants.

9 ont obtenu une note d'efficacité. Quatre de ces objectifs ont obtenu une note d'efficacité substantielle et 5 autres une note modeste (cf. figure 4).

Figure 4. Objectifs liés aux résultats d'apprentissage et leur performance



Les quatre objectifs liés aux résultats d'apprentissage dont l'efficacité a été jugée substantielle concernent les programmes de la Gambie, de la Guinée, de la République démocratique populaire lao et du Togo. En Gambie, le programme a mis en œuvre plusieurs interventions dans le but d'améliorer la performance des enseignants et la qualité du programme scolaire. Les notes moyennes des élèves de 3e année de l'enseignement primaire se sont améliorées, passant de 41,5 en 2012 à 47,8 en 2018, ce qui a dépassé la cible. En République démocratique populaire lao, le programme visait à améliorer la qualité de l'éducation préscolaire en renforçant la gestion au niveau des écoles et en rehaussant l'environnement de l'enseignement et de l'apprentissage pour favoriser la préparation à la lecture chez les enfants de 5 ans. Bien que les cibles ne soient pas disponibles, l'évaluation de l'impact du programme montre que la part des enfants étant sensibilisée à l'écriture a augmenté de 1,9 points de pourcentage, passant d'une valeur de référence de 2,2 % à 4,1 %, et la part des enfants obtenant une note de 0 dans un exercice de prononciation des lettres en alphabet laotien a baissé de 20 points de pourcentage, passant de 25,7 à 5,7 %. En Guinée, grâce à l'amélioration de la qualité de l'environnement d'enseignement et d'apprentissage, la vitesse de lecture en nombre de mots par minute est passée de 7 mots par minute en 2015 à 43 mots par minute en 2018, ce qui a dépassé la cible. Au Togo, le programme visait à améliorer la qualité de l'enseignement et de l'apprentissage par plusieurs moyens : l'élaboration et la fourniture de nouveaux manuels scolaires et guides pédagogiques, des subventions aux écoles pour acquérir du matériel d'apprentissage, et enfin, la formation professionnelle, l'évaluation et l'accompagnement des enseignants. Le pourcentage d'élèves de 2e année d'enseignement primaire qui ont atteint le niveau minimal lors des évaluations nationales des acquis scolaires a augmenté, passant de 28,5 % en 2013 à 42,8 % en 2019 en lecture et écriture, et de 36 % en 2013 à 46,5 % en 2019 en mathématiques, ce qui a dépassé les cibles dans les deux cas.

Les rapports de fin d'exécution des programmes qui ont obtenu un score d'efficacité substantielle concernant les objectifs liés aux résultats d'apprentissage traitent des facteurs qui ont joué un rôle déterminant dans l'atteinte des résultats. Parmi ces facteurs, ils citent : de solides capacités institutionnelles, la stabilité de l'équipe chargée de mettre en œuvre et de soutenir le programme (gouvernement et agent partenaire), et la participation de la haute direction du ministère de l'Éducation à la supervision du programme. Bien que ces facteurs puissent dépendre de chaque pays, deux rapports en particulier, ayant une note d'efficacité substantielle pour les résultats d'apprentissage, ainsi que d'autres rapports ayant une note d'efficacité modeste, soulignent l'importance de disposer d'un solide système de suivi et d'évaluation (S&E) et de modalités de suivi rigoureuses. En effet, ces deux éléments sont très utiles non seulement pour documenter de façon systématique les réalisations, mais également pour déceler les problèmes susceptibles de retarder la mise en œuvre des programmes et/ou d'entraver l'atteinte des objectifs.

En revanche, les cinq objectifs liés aux résultats d'apprentissage qui ont obtenu une

note « modeste » n'ont pas atteint leurs cibles (le Kenya, la Mauritanie et le Nigéria) ou ont rencontré des problèmes de données et/ou de mesure (le Cameroun et l'Ouganda). Trois objectifs sont restés en deçà de leurs cibles en termes de résultats d'apprentissage. Au Kenya et au Nigéria, les indicateurs de résultat étaient associés aux compétences en lecture et en écriture ou en mathématiques dans les petites classes. Au Kenya, le niveau de compétences en mathématiques des élèves de 2e année d'enseignement primaire a baissé, passant de 79,1 % en 2017 à 76,6 % en 2019, puis a augmenté pour passer à 81,5 % en 2021, mais n'atteignant pas la cible de 84,1 %. Face à la baisse enregistrée en 2019, le programme a eu recours à un financement complémentaire du GPE pour appliquer des mesures correctives fondées sur des données probantes, ce qui a contribué à relever le niveau de compétences des élèves de 2019 à 2021. Au Nigéria, le rapport de fin d'exécution cite plusieurs problèmes qui pourraient avoir empêché d'atteindre la cible : des retards et une période de mise en œuvre écourtée [36]; l'utilisation d'une enquête intermédiaire comme résultat final du programme à la suite du report de l'évaluation finale de l'apprentissage lié à la pandémie de COVID-19; les effets de la hausse du taux de scolarisation sur la qualité de l'enseignement; et un taux d'absentéisme relativement élevé chez les élèves et les enseignants. Pour la Mauritanie, l'indicateur de résultat a mesuré la proportion de diplômés de centres de formation des enseignants qui maîtrisent les compétences minimales obligatoires[37]. La cible n'a pas été atteinte parce que les étudiants n'ont pas terminé le programme de formation de trois ans qui avait été envisagé au départ. En effet, le gouvernement a décidé que les étudiants de 3e année enseigneraient dans les écoles plutôt que de poursuivre le programme dans les centres de formation, afin de remédier à la pénurie nationale d'enseignements du primaire.

La note d'efficacité « modeste » attribuée aux deux autres objectifs liés à l'apprentissage (le Cameroun et l'Ouganda) s'explique par le manque de données et des problèmes de mesure. Les deux programmes ont effectué des évaluations des acquis scolaires dans les petites classes pour mesurer les résultats. Dans les deux cas, les progrès d'apprentissage des enfants n'étaient pas mesurables, principalement en raison de l'absence de données comparables qui pouvaient prouver l'efficacité des interventions du programme. Au Cameroun, il n'y avait pas de données de référence qui pouvaient être comparées aux données finales[38]. En Ouganda, les données de référence ainsi que les données finales ont

36. La période de mise en œuvre a été réduite à cause de retards initiaux et d'une perturbation prolongée de la scolarité en raison de la pandémie de COVID-19. Cependant, une prorogation a finalement été obtenue et le programme a duré cinq ans et un mois.
37. En Mauritanie, le programme visait à améliorer la qualité de la formation professionnelle des enseignants dans l'enseignement primaire avant leur entrée en fonction. Il est considéré comme un programme qui vise à améliorer résultats d'apprentissage, car il évaluait la maîtrise de la langue et des mathématiques en 3e année au moyen d'un examen.
38. Les valeurs de référence étaient censées être établies au cours de la première année de mise en œuvre du projet. Toutefois, ce travail n'a pas pu être réalisé en raison de la lenteur de la mise en œuvre (Rapport de fin d'exécution du Cameroun, p. 43). Une évaluation a été effectuée en 2014, mais la méthodologie employée pour procéder à cette évaluation était différente de celle employée en fin d'exécution. Il n'est donc pas possible de comparer les deux résultats.

été utilisées pour mesurer les progrès d'une seule cohorte d'élèves. Il est donc difficile de savoir si la performance des élèves s'est améliorée grâce aux interventions du programme ou simplement du fait de leur progression de la 1re année à la 3e année de l'enseignement primaire[39].

En outre, la performance de deux autres objectifs liés à l'apprentissage (en Guinée et au Népal) a été classée modeste en raison de problèmes de mesure, en partie parce que ces programmes n'avaient pas d'indicateur dans leur cadre de résultats pour mesurer les progrès réalisés sur le plan de l'apprentissage. Dans le cas de la Guinée, l'un des objectifs visait à améliorer les compétences en lecture et en écriture au sein des populations défavorisées. Le programme a mesuré l'augmentation du nombre d'inscriptions dans les centres d'alphabétisation, mais pas le taux de réussite sur le plan des résultats d'apprentissage obtenus par les participants ayant suivi les cours d'alphabétisation. En l'absence d'un indicateur permettant de suivre les résultats comme indiqué dans l'objectif, le Groupe indépendant d'évaluation a évalué cet objectif comme modeste[40]. Il a attribué la même note à l'objectif du programme du Népal qui consistait à améliorer la qualité de l'éducation scolaire, parce que le rapport de fin d'exécution et des résultats de mise en œuvre ne contenait pas de données probantes solides illustrant une amélioration de la qualité attestée par les résultats des évaluations des acquis scolaires[41].

Dans l'ensemble, la performance modeste des objectifs liés aux résultats d'apprentissage est imputable soit à la non-réalisation des cibles soit à des problèmes de données et/ou de mesure. L'encadré 3 décrit les conclusions d'une analyse descriptive des facteurs qui sous-tendent la réalisation ou non des cibles liées aux résultats d'apprentissage. Le chapitre 6 traite de l'existence et de la qualité d'une théorie du changement et d'un cadre de résultats dans les programmes visés par le présent examen.

Box 3. Analyse descriptive des facteurs qui sous-tendent la réalisation ou non des cibles liées aux résultats d'apprentissage

Pour mieux comprendre les facteurs qui sous-tendent la réalisation ou non des cibles liées aux résultats d'apprentissage, nous avons effectué une analyse descriptive afin de dégager d'éventuelles tendances dans le degré d'ambition, le temps qu'il a fallu pour atteindre les cibles et les interventions incluses dans le groupe d'indicateurs qui ont atteint les cibles et dans ceux

39. Groupe indépendant d'évaluation, examens des rapports de fin d'exécution et des résultats de mise en œuvre de l'Ouganda, p. 8.
40. Groupe indépendant d'évaluation, examens des rapports de fin d'exécution et des résultats de mise en œuvre de la Guinée, p. 6.
41. Dans le programme du Mozambique, un objectif qui visait à améliorer la qualité de l'éducation, mais qui ne mesurait pas les progrès réalisés sur le plan des résultats d'apprentissage, a été classé comme étant d'une efficacité substantielle. Cet objectif aurait pu être jugé modeste, si l'absence de données probantes relatives à l'amélioration des résultats d'apprentissage utilisées pour mesurer l'amélioration de la qualité de l'éducation peut justifier une note modeste, comme au Népal.

qui ne les ont pas atteintes[a]. Nous avons extrait des informations des rapports de fin d'exécution concernant plusieurs variables, parmi lesquelles (cf. le tableau complet à l'annexe 2) :

- Types d'interventions qui étaient censées contribuer à l'amélioration des résultats d'apprentissage
- Hausse attendue des résultats d'apprentissage entre les données de référence et les données finales (par exemple, en points de pourcentage)
- Nombre de mois dont ils disposaient entre les données de référence et les données finales
- Indicateur mesurant la performance au niveau national ou la performance d'un projet pilote ou dans certaines zones uniquement
- Interventions fondées ou non sur des données probantes d'après le document de programme.

Observations au terme de l'analyse descriptive :

- Tous les programmes qui ont obtenu des indicateurs satisfaisants concernant les résultats d'apprentissage n'ont pas eu nécessairement plus de temps pour obtenir les améliorations souhaitées que ceux qui n'ont pas atteint leurs objectifs. Le nombre de mois écoulés entre les données de référence et les données finales pour les indicateurs qui ont atteint leurs cibles allait de 24 à 74 mois. De la même façon, le nombre de mois écoulés entre les données de référence et les données finales pour les indicateurs qui n'ont pas atteint leurs cibles allait de 24 à 63 mois. La plupart des programmes ont prolongé leur période de mise en œuvre, mais cette prorogation n'a pas contribué, du moins pas suffisamment, à l'atteinte des cibles.
- Tous les programmes, quelle que soit la performance de leur indicateur, comprenaient plus d'une intervention visant à améliorer l'apprentissage (par exemple, la formation professionnelle des enseignants et la fourniture de matériel d'apprentissage et pédagogique). Le nombre de types d'interventions inclus se situe entre deux et six. Les programmes qui ont financé une plus grande palette d'interventions n'ont pas tous atteint leurs objectifs.
- D'après un examen de la description des composantes de programme dans les documents s'y rattachant, moins de 60 % des programmes comprenaient des interventions prévoyant au moins une composante qui, selon les examens existants, comme faisant partie des interventions considérées comme efficaces pour accroître la qualité des apprentissages[b]. Ces interventions intégraient au moins un des éléments suivants : des plans de leçon structurés, des guides pédagogiques, des coachs d'enseignants, le rattrapage scolaire, la gestion au niveau des écoles visant à renforcer la redevabilité, et un volet « éducation et protection de la petite enfance » axé sur les compétences fondamentales. Leur niveau de réalisation varie, ce qui confirme que ce qui fonctionne à un endroit ne fonctionne pas nécessairement de la même façon partout. Concernant le reste des programmes, la mesure dans laquelle les composantes étaient alignées sur les éléments probants reste floue. Qui plus est, en général, les documents de programme n'abordent pas les raisons qui sous-tendent le choix de certaines interventions susceptibles d'améliorer l'apprentissage. Une analyse plus poussée s'impose

pour comprendre les caractéristiques des interventions qui ont atteint leurs cibles (par exemple, les données sur lesquelles sont basées le choix de l'intervention, l'existence ou non d'un projet pilote pour démontrer l'efficacité de l'intervention avant le programme, l'adaptation des données probantes au contexte local et l'utilisation d'un diagnostic sectoriel).

- Bien qu'il soit difficile de cerner les domaines cibles des interventions axées sur les résultats d'apprentissage à partir de la documentation disponible, la plupart des indicateurs qui n'ont pas atteint leur cible ont mesuré les améliorations à l'échelle nationale. Parmi ceux qui ont réussi à atteindre leurs cibles, quelques-uns ont ciblé l'échelle nationale tandis que d'autres ont mesuré le degré de réussite d'un projet pilote ou dans les provinces/districts ciblés.
- Comparer les degrés d'ambition est un exercice difficile en soi car les programmes ont utilisé différents outils d'évaluation des acquis scolaires pour mesurer les améliorations réalisées en matière de résultats d'apprentissage. Certains ont mesuré la proportion d'enfants dans une année donnée ayant acquis un certain niveau minimal de compétences ou atteint une certaine valeur de référence, et d'autres ont mesuré les notes moyennes obtenues par les élèves. Certains ont mesuré les compétences en lecture et d'autres, les compétences en lecture et en mathématiques.

a. Y compris ceux qui ont partiellement atteint les cibles (autrement dit, la cible a été atteinte à 50-89 %).

b. Se référer, par exemple, à David Evans and Yuan Fei, « What We Learn about Girls' Education from Interventions That Don't Focus on Girls » (Working Paper 513, Center for Global Development, Washington, DC, 2019) ; Alejandro Ganimian et Richard Murnane, « Improving Education in Developing Countries: Lessons from Rigorous Impact Evaluations », *Review of Educational Research* 86 (2016), no. 3 ; et Paul Glewwe and Karthik Muralidharan, « Improving School Education Outcomes in Developing Countries: Evidence, Knowledge Gaps, and Policy Implications » (RISE Working Paper 15/001, Research on Improving Systems of Education, Oxford, England, 2015), entre autres.

5. EFFICIENCE

D'après les critères d'évaluation de l'OCDE, l'efficience économique d'un programme désigne l'absence de gaspillage et la conversion des intrants en résultats de la façon la plus économiquement avantageuse possible. Il s'agit notamment d'évaluer l'efficience des résultats à tous les niveaux de la chaîne de résultat : réalisations, résultats et impacts. Cela suppose également d'évaluer dans quelle mesure les choix appropriés ont été faits et des compromis pris en compte au stade de la conception et durant la mise en œuvre. Ces choix concernent notamment la répartition des ressources entre les différents groupes cibles et les différentes périodes, ainsi que les options disponibles pour acquérir les intrants aux conditions du marché.

Pour évaluer l'efficience, il est utile de distinguer entre efficience du programme et efficience

sectorielle[42]. L'efficience d'un programme sert à déterminer si les fonds d'un projet ont été utilisés de manière à parvenir à une optimisation maximale des ressources, tandis que l'efficience du secteur de l'éducation s'améliore quand des indicateurs comme le taux de scolarisation ou le taux d'achèvement augmente.

Puisque l'efficience économique d'un programme concerne la rentabilité de l'utilisation de ses ressources, nous allons nous intéresser à deux aspects mis en avant dans les rapports de fin d'exécution pour déterminer si un programme a été mis en œuvre de façon rentable ou au moindre coût : a) l'analyse économique de l'utilisation rentable des ressources du programme d'après une analyse coûts-avantages et/ou du coût unitaire des intrants, et b) l'efficience de la mise en œuvre du programme.

Note d'efficience globale

Une note d'efficience globale est fournie dans les rapports de fin d'exécution et dans les examens des rapports de fin d'exécution et des rapports de mise en œuvre du Groupe indépendant d'évaluation pour les programmes dont l'agent partenaire est la Banque mondiale. La note repose sur les données probantes de la rentabilité qui sont présentées dans les rapports de fin d'exécution, d'après une analyse économique de la rentabilité (selon une analyse coûts-avantages et/ou le coût unitaire). Elle repose aussi sur une analyse de l'efficience caractérisant l'utilisation des ressources pendant l'exécution et la mise en œuvre du projet. Les catégories de notation pour l'efficience sont « élevée », « substantielle », « modeste » et « négligeable ».

Sur les 19 programmes dont l'agent partenaire était la Banque mondiale, il existe des informations sur la note d'efficience dans les rapports de fin d'exécution et les examens des rapports de fin d'exécution et des résultats de mise en œuvre (ICRR) de 18 programmes. Dans les ICRR, 1 programme est jugé d'une efficience élevée, 7 programmes d'une efficience substantielle, et plus de la moitié des programmes (10 sur 18) d'une efficience modeste (cf tableau 5). Pour 5 programmes sur 18, les auto-évaluations du programme figurant dans les rapports de fin d'exécution (substantielle) sont supérieures aux notes accordées par le Groupe indépendant d'évaluation (modeste) dans les ICRR. Pour 1 programme, la note de l'ICRR (élevée) est supérieure à celle du rapport de fin d'exécution (substantielle). Dans l'ensemble, la note indiquée dans les ICRR a tendance à être plus conservatrice que l'auto-évaluation indiquée dans les rapports de fin d'exécution.

42. GPE, « Review of Value for Money Analyses in Closed GPE Education Sector Program Implementation Grants » (anglais).

Tableau 5. Note d'efficience globale dans les rapports de fin d'exécution (ICR) et les examens des rapports de fin d'exécution et des résultats de mise en œuvre (ICRR) (*N* = 18)

NOTE DE L'ICRR	NOTE DE L'ICR		
	Modeste	Substantielle	N (nombre de programmes)
Modeste	5	5	10
Substantielle	0	7	7
Élevée	0	1	1
N	5	13	18

De nombreuses raisons expliquent la note « modeste » attribuée dans les ICRR pour l'efficacité globale du programme (tableau 6). L'inefficacité de la mise œuvre ou opérationnelle est relevée dans chaque cas (sur 10), tandis que des problèmes liés à l'analyse économique de la rentabilité dans l'utilisation des ressources sont relevés dans 4 (sur 10) programmes. Concernant les programmes dont la note d'efficience est « substantielle », l'efficience de la mise en œuvre est relevée dans chaque cas (sur 7), ainsi qu'un taux de rendement favorable dans 4 programmes, et les économies de coûts unitaires dans 1 programme. Pour le programme dont la note d'efficience est « élevée », les raisons invoquées pour justifier cette note sont l'efficience de la mise en œuvre et l'existence d'une intervention rentable et fondée sur de solides données probantes visant à améliorer les compétences fondamentales.

Tableau 6. Raisons données pour justifier la note d'efficience globale des programmes dans les examens des rapports de fin d'exécution et des résultats de mise en œuvre (*N* = 18)

NOTE « MODESTE »		NOTE « SUBSTANTIELLE »		NOTE « ÉLEVÉE »	
Raison	N	Raison	N	Raison	N
Problème concernant l'analyse économique	-	Faible taux de rendement, mais efficience de la mise en œuvre	1	Efficience de la mise en œuvre et utilisation d'interventions rentables et fondées sur des données probantes pour améliorer les compétences fondamentales	1
Inefficacités de la mise en œuvre/sur le plan opérationnel	6	Efficience de la mise en œuvre	1		
Les deux qui précèdent (problème concernant l'analyse économique et inefficacité de la mise en œuvre)	4	Efficience de la mise en œuvre et taux de rendement élevé	4		
		Efficience de la mise en œuvre et économies de coûts sur le plan des coûts unitaires	1		

Analyse économique dans les rapports de fin d'exécution

Pour évaluer la rentabilité de l'utilisation des ressources du programme, une méthode standard consiste à recourir à une analyse coûts-avantages (ACA). De plus, les informations relatives aux coûts unitaires des intrants du programme indiquent si les intrants sont sélectionnés au moindre coût, c'est-à-dire, si des choix adéquats sont faits sur le plan de l'approvisionnement et de la fourniture des intrants. Les sections qui suivent examinent la mesure dans laquelle les programmes soutenus par les financements du GPE produisent des résultats de manière économique, d'après une analyse de la rentabilité et/ou des coûts unitaires des intrants présentés dans les rapports de fin d'exécution.

Sur les 26 rapports de fin d'exécution de programme, environ la moitié font état d'une analyse coûts-avantages, environ la moitié présentent le coût unitaire pour au moins un intrant clé et environ un tiers présente à la fois une analyse coûts-avantages et les coûts unitaires. Dans presque tous les cas qui présentent une analyse coûts-avantages, le taux de rendement interne est plus élevé que le taux d'actualisation. Le projet est donc considéré comme étant rentable. De la même façon, dans les analyses des coûts unitaires, les coûts ont tendance à être moins élevés que les coûts du comparateur, ce qui suggère que l'utilisation des intrants est rentable.

Évaluation de la rentabilité fondée sur une analyse coûts-avantages dans les rapports de fin d'exécution

Sur les 26 rapports de fin d'exécution, 13 (soit 50 %) comportent une analyse de la rentabilité fondée sur une analyse coûts-avantages (tableau 7 et figure 5). Lors de l'évaluation, 10 (soit 38 %) documents d'évaluation du programme (PAD) comprennent une analyse coûts-avantages. L'annexe 3 indique, par pays, si une analyse coûts-avantages et les coûts unitaires ont été rapportés ou non à la fin de l'exécution et au stade de l'évaluation du projet.

D'après une ventilation par agent partenaire, une analyse coûts-avantages est présente à la fin de l'exécution (et/ou à l'évaluation) uniquement quand l'agent partenaire est la Banque mondiale (cf. tableau 7 et figure 5). Parmi les programmes dont l'agent partenaire n'est pas la Banque mondiale (UNICEF, Sida, DFID), aucun rapport ne présente d'analyse coûts-avantages. Parmi les financements de la Banque mondiale à la fin de l'exécution, 13 sur 19 (soit 68 %) font état d'une analyse coûts-avantages. C'est un pourcentage plus élevé que celui qui a été déclaré dans l'analyse de l'optimisation des ressources de 2019, laquelle avait conclu que des 17 documents de financement de la Banque mondiale fournis à la fin de l'exécution, 10 (soit 59 %) avaient effectué une analyse coûts-avantages pour mesurer l'efficience[43]. Et parmi les autres programmes, comme dans le présent examen, aucun des 14 documents des autres programme n'indiquait une analyse coûts-avantages.

43. Par ailleurs, 10 (soit 59 %) ont eu recours à une comparaison des coûts unitaires et 3 (soit 18 %) ont utilisé les deux. GPE, « Review of Value for Money Analyses in Closed GPE Education Sector Program Implementation Grants » (anglais).

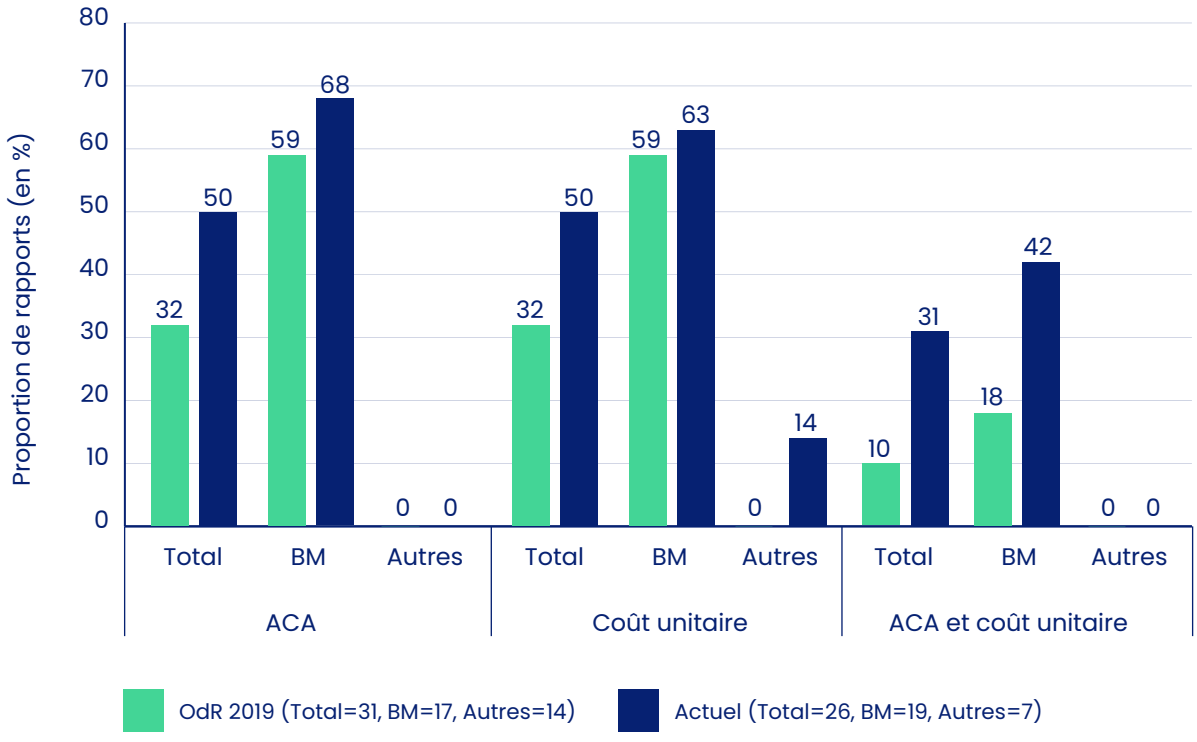
Une description plus détaillée des différents éléments et résultats des analyses coûts-avantages se trouve à l'annexe 4.

Tableau 7. Analyse économique (soit l'efficience) dans les rapports de fin d'exécution, par agent partenaire

AGENT PARTENAIRE	RAPPORTS DE FIN D'EXÉCUTION		RAPPORTS DE FIN D'EXÉCUTION AVEC UNE ACA		PAD AVEC UNE ACA	
	Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%
DFID	1	4	0	0	0	0
Sida	1	4	0	0	0	0
UNICEF	5	20	0	0	0	0
Banque mondiale	19	72	13	68	10	53
Total	26	100	13	50	10	38

Remarque : ACA = analyse coûts-avantages ; DFID = Département pour le développement international (Royaume-Uni) ; PAD = document d'évaluation du programme ; Sida : Agence suédoise d'aide au développement international.

Figure 5. Pourcentage de rapports de fin d'exécution par type d'analyse de l'efficience



Remarque : ACA = analyse coûts-avantages ; OdR 2019 = GPE « Review of Value for Money Analyses in Closed GPE Education Sector Program Implementation Grants », 2019 ; BM = Banque mondiale.

Évaluation du coût unitaire des intrants dans les rapports de fin d'exécution

Les coûts unitaires indiquent si les intrants sont sélectionnés au moindre coût, c'est-à-dire, si des choix adéquats sont faits sur le plan de l'approvisionnement et de la fourniture des intrants. Environ la moitié des rapports de fin d'exécution seulement fournissent des informations sur les coûts unitaires des intrants clés tels que les manuels, les guides pédagogiques, la construction de salles de classe et les toilettes. En général, les coûts sont moins élevés que ceux du comparateur ou les coûts établis lors de l'évaluation. Les coûts unitaires inférieurs sont imputables à des facteurs tels que des économies d'échelle dans l'obtention des intrants, des pratiques de passation de marchés plus efficientes, des économies de coûts dans la mise en œuvre et le recours à des modèles alternatifs pour la construction des salles de classe.

L'annexe 3 indique si les rapports de fin d'exécution contiennent des informations sur le coût unitaire des intrants. Sur les 26 rapports de fin d'exécution, 13 (soit 50 %) fournissent des informations sur le coût unitaire d'au moins un intrant lié au programme (cf. également la figure 5). Dans les documents fournis à l'estimation, 8 des 26 programmes fournissent des informations sur les coûts unitaires (cf. tableau 5.1). Pour 6 programmes, les informations sur les coûts unitaires ont été fournies à la fois dans les documents d'évaluation et dans les documents de fin d'exécution.

Par agent partenaire, comme le montre la figure 5, parmi les 19 rapports de fin d'exécution de la Banque mondiale, 12 (soit 63 %) présentent les coûts unitaires, et 8 (soit 42 %) présentent à la fois une analyse coûts-avantages et les coûts unitaires ; seul 1 (soit 14 %) des 7 rapports de fin d'exécution des autres programmes présente les coûts unitaires. À titre de comparaison, parmi les 17 rapports de fin d'exécution de la Banque mondiale analysés aux fins de l'examen de l'optimisation des ressources de 2019, 10 (soit 59 %) présentent les coûts unitaires et 3 (soit 18 %) présentent à la fois une analyse coûts-avantages et les coûts unitaires, tandis qu'aucun des 14 autres rapports ne contenait ces informations.

Interventions pour lesquelles les coûts unitaires sont présentés

Le tableau 8 recense les intrants par pays pour lesquels des informations sur les coûts unitaires ont été fournies lors de l'achèvement du programme. Parmi ceux-ci, il y a les manuels, les guides pédagogiques, la construction de salles de classe, les toilettes, les dortoirs, les réservoirs d'eau et les murs de clôture. Par exemple, dans le rapport de fin d'exécution de l'Éthiopie, le coût unitaire est fourni pour les manuels (0,47 dollars américains pour le primaire, 0,74 dollars pour le secondaire). Dans le rapport de fin d'exécution de la Guinée, les coûts unitaires sont indiqués pour les salles de classe et le mobilier (28 618 dollars), la santé et l'hygiène à l'école (latrines et points d'eau) (5508 dollars), la formation professionnelle des enseignants et le soutien pédagogique (182 dollars) et le matériel d'apprentissage et d'enseignement (1,1 dollar).

Comparateurs des coûts unitaires

Les comparateurs des coûts unitaires, quand ils sont fournis, correspondent à au moins un des éléments suivants : les coûts unitaires prévus à l'étape de l'évaluation, les coûts unitaires d'interventions comparables dans les programmes financés par l'état ou un bailleur de fonds, ou les coûts unitaires dans les autres pays de la région. Sur les 13 rapports de fin d'exécution qui indiquent au moins un coût unitaire, 12 fournissent au moins un comparateur par rapport aux coûts unitaires. Le tableau 8 inclut les coûts unitaires du comparateur par pays. Les coûts unitaires du comparateur correspondent à au moins un des éléments suivants : étape de l'évaluation (7 programmes), projets financés par l'état (2 programmes), projet financé par un bailleur de fonds, incluant un projet antérieur (3 programmes), et/ou autres pays de la région (6 programmes).

Tableau 8. Résultats comparatifs des coûts unitaires en fin d'exécution du programme

	PAYS	INTRANT	COÛT UNITAIRE EN FIN D'EXÉCUTION DU PROGRAMME	COÛT UNITAIRE FINANCÉ PAR L'ÉTAT	COÛT UNITAIRE FINANCÉ PAR UN BAILLEUR DE FONDS/ LORS DE L'ÉVALUATION	COÛT UNITAIRE DANS LES AUTRES PAYS DE LA RÉGION
1	Cameroun	Manuel scolaire	2,7 USD (1re année) 3,6 USD (3e année)		Lors de l'évaluation : 3 USD (1re année) – 4,2 USD (3e année)	Niger : 4,5 USD (1re année) Tchad : 5 USD (1re année) Namibie : 7,5 USD (1re année)
2	Éthiopie	Manuel scolaire	Primaire : 0,47 USD Secondaire : 0,74 USD		Projet antérieur GEQUIP-I	
3	Gambie	Manuel scolaire	0,24 USD (1re année)[1] 0,57 USD (9e année)[2]		Projet précédent : 0,60 USD	Congo, Rép. dém. du : 1327 USD Sierra Leone : 0,97 -1,66 USD Niger : 1,10 - 1,40 USD
		Guide pédagogique	0,19 USD (1re année)[2], 0,81 USD (9e année)[3]		Projet précédent : 0,60 USD	
		Construction de salles de classe	229 -276 USD (par m^2)		Projet précédent : 191-268 USD (par m^2)	
4	Guinée	Salles de classe et mobilier	28 618 USD		Lors de l'évaluation : 27 414 USD	
		Santé et hygiène à l'école (latrines et points d'eau)	5508 USD		Lors de l'évaluation : 7333 USD	
		Formation professionnelle des enseignants et soutien pédagogique	182 USD		Lors de l'évaluation : 355 USD	
		Matériel d'enseignement et d'apprentissage	1,1 USD		Lors de l'évaluation : 2,2 USD	
5	Malawi	Construction de salles de classe	15 000 USD (par bloc de 2 salles de classe)	40 000 USD (coût standard)		

	PAYS	INTRANT	COÛT UNITAIRE EN FIN D'EXÉCUTION DU PROGRAMME	COÛT UNITAIRE FINANCÉ PAR L'ÉTAT	COÛT UNITAIRE FINANCÉ PAR UN BAILLEUR DE FONDS/ LORS DE L'ÉVALUATION	COÛT UNITAIRE DANS LES AUTRES PAYS DE LA RÉGION
6	Mauritanie	Trousse pédagogique	4,67 USD		Lors de l'évaluation : 7,03 USD	Bénin, Ghana et Mali : 6,73 USD -50 USD (trousse pédagogique)
		Formation professionnelle des enseignants avant leur entrée en fonction	3097 MRO		Lors de l'évaluation : 2215 MRO (formation initiale des enseignants), 3800 MRO (formation continue des enseignants)	
7	Mozambique	Construction de salles de classe	15 850 USD		Lors de l'évaluation : 16 000 USD	
		Formation professionnelle des enseignants par élève	1452 USD	1866 USD (par étudiant de l'enseignement du tertiaire)		Afrique subsaharienne 2095 USD (par étudiant de l'enseignement du tertiaire)
8	Niger	Bourses (par élève fille)	20 000 FCFA			
		Construction de salles de classe (bloc de 2 salles de classe, bloc de 3 salles de classe)	210 USD (par m^2), 189 USD (par m^2)		Coût d'une salle de classe comparable (opérations antérieures)	Graphique qui compare les coûts des salles de classe dans d'autres pays d'Afrique subsaharienne
9	Nigéria	Subvention pour l'amélioration des écoles	938 USD (par école, primaire), 730 USD (par école, petite enfance)		Lors de l'évaluation : 1450 USD (par école, primaire), 720 USD (par école, petite enfance)	
		Formation professionnelle des enseignants	67 USD (par enseignant)		Lors de l'évaluation : 150 USD (par enseignant)	
		Bourse d'études pour les filles	70 USD (par fille)		Lors de l'évaluation : 180 USD (par fille)	
		Bourse d'études pour les enseignantes	146 USD (par enseignante)		Lors de l'évaluation : 180 USD (par enseignante)	
		Formation des membres du Comité de gestion des écoles	6 USD (par membre formé)		Lors de l'évaluation : 570 USD (par membre formé)	
10	Ouzbékistan	Équipement TIC par unité	188 USD			Équipement TIC : Chine : 700 USD
		Maternelle/centre d'EPE	5748 USD			Maternelle/centre d'EPE : République kirghize : 1689 USD Mongolie : 26 000 USD
11	Soudan	Manuel scolaire	0,3-0,67 USD (par manuel)		Lors de l'évaluation : 1,88 USD (par manuel)	
12	Togo	Construction de salles de classe	16 600 USD (par bloc de 3 salles de classe)		Lors de l'évaluation : 16 600 USD (construction d'école plus puit de forage)	
		Latrine	5320 USD (par bloc de 3 latrines)			
		Puit de forage	1786 USD		Lors de l'évaluation : 5320 USD	
		Formation professionnelle des enseignants	221 USD		Lors de l'évaluation : 214 USD	

Remarque : EPE = éducation de la petite enfance ; FCFA = francs CFA ; TIC = technologies de l'information et de la communication ; MRO = ouguiyas mauritaniens.
1. Études socio-environnementales intégrées
2. Sciences

Explication des différences importantes entre les coûts unitaires réels et ceux du comparateur

Dans la plupart des cas, les coûts unitaires sont moins élevés que le comparateur. L'annexe 5 recense les explications données pour justifier les coûts unitaires qui sont inférieurs ou supérieurs au comparateur. Parmi les raisons qui expliquent le fait que les coûts unitaires sont inférieurs, citons des économies d'échelle dans l'approvisionnement des intrants, des pratiques de passation de marchés plus efficientes, des économies de coûts dans la mise en œuvre et le recours à des modèles alternatifs pour la construction des salles de classe. Le tableau 9 présente le nombre de programmes/pays pour lesquels une raison précise est fournie pour expliquer la différence entre le coût unitaire et le comparateur.

Par exemple, en Gambie, les coûts unitaires inférieurs des manuels et des guides pédagogiques par rapport au comparateur (programme antérieur, autres pays de la région) sont attribués à l'expérience de l'entreprise sélectionnée (autrement dit, approvisionnement efficient) et aux économies d'échelle réalisées lors de l'acquisition des manuels et des guides pédagogiques. Au Malawi, le modèle de construction communautaire des salles de classe est cité comme la raison pour laquelle le coût est considérablement moins élevé que le modèle traditionnel de construction des salles de classe. Le rapport de fin d'exécution stipule : *« Le nouveau modèle de construction communautaire des salles de classe à faible coût a constitué une option considérablement moins onéreuse que le modèle conventionnel de construction des salles de classe, beaucoup plus coûteux au Malawi, tout en permettant de procéder plus rapidement aux travaux et à plus grande échelle. Le coût standard d'un bloc de deux salles de classe s'élève à plus de 40 000 dollars. L'option économique pour un même bloc dans le cadre du projet s'est chiffrée à 15 000 dollars, soit plus de 60 % moins cher. »*

Au *Mozambique*, le rapport de fin d'exécution cite des coûts de transaction globalement moins élevés et des résultats supérieurs sur le plan de la passation des marchés et de la distribution des manuels : *« Le fait d'utiliser plusieurs financements complémentaires (plutôt que de nouvelles opérations) a permis de faire baisser les coûts de transaction de manière générale. Les coûts unitaires des manuels ont diminué, car le gouvernement a obtenu les licences pour les manuels de 1re et 2e année, ce qui a permis de faire baisser les coûts unitaires de 17 % entre 2011 et 2015. Les procédures d'approvisionnement des manuels de la 3e à la 7e année ont changé. Le pays a adopté une formule d'ajustement des prix lors du renouvellement des commandes, en fonction du montant des frais généraux et des indicateurs vérifiables indépendamment concernant l'augmentation des coûts de la main-d'œuvre et du matériel. En outre, le gouvernement a acheté un logiciel pour remédier aux points de blocage qui entravaient la distribution des livres dans les écoles. »*

Tableau 9. Raisons pour lesquelles les coûts unitaires sont inférieurs ou supérieurs à ceux du comparateur

	COÛT UNITAIRE INFÉRIEUR AU COMPARATEUR					COÛT UNITAIRE SUPÉRIEUR AU COMPARATEUR	
INTRANT	Économies d'échelle	Nouveau modèle de salle de classe construite par la communauté/modèle d'EPE à la demi-journée	Passation de marchés efficiente	Mise en œuvre efficiente	Recours à plusieurs FC, ce qui a permis de baisser le coût de transaction	Conflits/ violence	Sous-estimation lors de l'évaluation
Manuels scolaires/ guides	3		4		1		
Trousses pédagogiques			1				
Salle de classe		2			1		
Centre d'EPE		1					
Tous les intrants				2		1	1
Total	3	3	5	2	2	1	1

Remarque : Le nombre indiqué dans la cellule représente le nombre de programmes/pays comptabilisés.
FC = financement complémentaire ; EPE = éducation de la petite enfance.

Coûts unitaires des financements dans le présent examen par rapport à ceux de l'examen de l'optimisation des ressources de 2019

Le tableau 10 recense les coûts unitaires par pays à la fin de l'exécution dans l'examen de l'optimisation des ressources (OdR) de 2019 et dans la présente analyse des intrants courants. Soulignons que, dans le présent examen, la fourchette haute des coûts unitaires a tendance à être moins élevée pour les salles de classe, les manuels, les travaux de construction et les trousses pédagogiques. Toutefois, il y a beaucoup de disparités entre les pays et il est donc difficile de généraliser. Il est également important de souligner qu'il existe une certaine variation dans la qualité et la quantité des intrants, même au sein d'un même intrant (comme les salles de classe ou les manuels). Par conséquent, les coûts unitaires ne sont pas rigoureusement comparables entre les pays et selon les années.

Tableau 10. Coûts unitaires à la fin de l'exécution dans le présent examen par rapport à ceux de l'examen de l'optimisation des ressources de 2019

	EXAMEN DE L'ODR 2019	EXAMEN ACTUEL
Salle de classe	Bénin 12 579 -16 653 USD; Mali 13 750 USD; Libéria 37 166 USD ; Congo, Rép. dém. du 40 800 USD; Djibouti 38 510 USD	Malawi 15 000 USD (bloc de 2 salles de classe); Mozambique 15 850 USD; Togo 16 600 USD (bloc de 3 salles de classe); Guinée 28 618 USD
Manuel scolaire	Congo, Rép. dém. du 1,88 - 2,06 USD; Libéria 4 USD	Gambie 0,2 - 0,57 USD ; Éthiopie 0,24 - 0,74 USD ; Soudan 0,3 - 0,67 USD ; Cameroun 2,7 - 3,6 USD
Construction d'écoles par mètre carré	Congo, Rép. dém. du 226 USD; Tadjikistan 331 USD	Niger 200 USD; Gambie 229 - 276 USD
Formation professionnelle des enseignants	Vietnam 37 USD; Mali 824 USD; Bénin 840 USD	Nigéria 67 USD; Guinée 182 USD; Togo 221 USD; Mauritanie MRO 3097 USD; Mozambique 1452 USD
Bloc de latrines	Bénin 2754 -3464 USD; Mali 4146 USD	Guinée 5508 USD; Togo 5320 USD (par bloc de 3 latrines)
Kit scolaire	Mali 6,73 USD	Mauritanie 4,67 USD (trousse pédagogique)

Remarque : MRO = ouguiyas mauritaniens.

Efficience de la mise en œuvre

Les critères d'évaluation de l'OCDE comportent deux éléments liés à l'efficience de la mise en œuvre : l'efficience opérationnelle et les délais de mise en œuvre. L'efficience opérationnelle concerne essentiellement l'utilisation efficace des ressources en faveur d'une plus grande efficience du programme, à savoir, la pleine utilisation des ressources et si elle est appropriée, et si elles sont réaffectées à mesure de l'évolution des besoins. Le critère de délais de mise en œuvre permet de déterminer dans quelle mesure les résultats ont été atteints dans les délais prévus et si le calendrier initial était réaliste et adapté dès le départ.

Utilisation des fonds des financements

Douze des 26 programmes n'ont pas entièrement dépensé leur allocation initiale. Le montant non dépensé est une somme moindre (moins d'un million de dollars) pour 6 programmes. En revanche, 6 autres programmes présentent un montant non dépensé relativement important - entre 2 et 14 millions de dollars (Cameroun, Éthiopie, Malawi, Mozambique, Niger et Zambie). Dans le cas d'au moins 4 programmes, la sous-utilisation des fonds s'explique par le fait que les éléments déclencheurs d'un financement complémentaire n'ont pas été atteints (Cameroun, Éthiopie, Malawi et Zambie). Au Niger, les fonds ont été sous-utilisés parce que des ressources supplémentaires ont été générées grâce à des gains de taux de

change. De plus, une prorogation plus courte lui a été accordée, ce qui fait que toutes les activités n'ont pas pu être réalisées.

Réaffectation de budget et les facteurs qui sous-tendent la réaffectation

Sur les 26 programmes, 13 (soit 54 %) ont réaffecté des fonds. Les facteurs qui sous-tendent la réaffectation des fonds sont récapitulés à l'annexe 5. Parmi ceux-ci : la sous-estimation et/ou la surestimation des coûts lors de l'évaluation (6 programmes), les gains générés par les taux de change (5 programmes), les besoins d'urgence (3 programmes), les économies de coûts résultant des gains d'efficience réalisés pendant la mise en œuvre/la passation des marchés (2 programmes), les délais de mise en œuvre de la ou des composantes (2 programmes) et des fonds supplémentaires disponibles en provenance d'un autre financement (1 programme).

Dans chaque cas, les rapports de fin d'exécution respectifs indiquent que la réaffectation a permis de répondre à l'évolution d'une situation ou des besoins, et d'adapter les interventions pour les rendre plus pertinentes (cf. « Alignement sur les priorités nationales » dans le chapitre 3 pour un exemple au Cameroun).

Délais de mise en œuvre

Prorogation des programmes au-delà de la date de clôture prévue

Sur les 26 programmes, 25 ont eu une prorogation de la date de clôture. Sur les 25 programmes ayant bénéficié d'une prorogation, 11 ont bénéficié d'une prorogation, 7 de deux prorogations, 5 de trois prorogations, 1 (Érythrée) de quatre prorogations et 1 (Yémen) de six prorogations (cf. tableau 11 et également l'annexe 7) ; la période de prorogation cumulative jusqu'à la clôture est de 18 mois en moyenne.

Tableau 11. Nombre et durée des prorogations de programme

NOMBRE DE PROROGATIONS	NOMBRE DE PROGRAMMES	POURCENTAGE DE PROGRAMMES	NOMBRE MOYEN DE MOIS PROROGÉS
1	11	44	10
2	7	28	19
3	5	20	23
4	1	4	37
6	1	4	52
Total	25	100	18

La plupart des programmes qui ont été prorogés plus de 18 mois font mention de retards initiaux, ce qui concorde avec les conclusions de l'analyse de la structure des décaissements figurant dans le *Rapport sur la performance des financements*, *2019,* du GPE[44]. Par exemple, voici les programmes dont les rapports de fin d'exécution et des résultats de mise en œuvre et les examens des rapports de fin d'exécution et des résultats de mise en œuvre indiquent des retards initiaux (le cumul des mois prorogés figure entre parenthèses) : Mauritanie (19), faillite de la banque qui détenait le compte du projet au début du programme; Ouzbékistan (23), retards liés à l'efficacité et à la sélection des consultants, évaluation du matériel d'éducation et de protection de la petite enfance, etc. ; Nigéria (24), retards liés à l'efficacité, élections présidentielles; Soudan (24), retard dès le début dans la dotation en personnel de l'unité chargée de la mise en œuvre; Niger (9), retard de construction aux premières étapes; Mozambique (6), retard initial lié à la structure du financement (fonds mis en commun); République démocratique populaire lao (30), retards dans les 1re et 2e années; Ouganda (33), report des activités préliminaires. Par conséquent, un retard initial peut être un signe précurseur d'un retard généralisé. Il est possible de le gérer en amont, à condition de déployer des efforts importants dès le départ.

Causes des retards de mise en œuvre

Les causes des retards de mise en œuvre des programmes peuvent être classées en 10 facteurs de retard (cf. figure 6), lesquels sont décrits dans le tableau 12. Le facteur le plus fréquent, relevé dans 22 des 26 programmes (soit 85 %), est le retard causé par des difficultés liées à la passation des marchés, ce qui concorde avec les autres analyses des facteurs de retard des financements du GPE[45]. Ce facteur est suivi des problèmes liés à la gestion des programmes (14 programmes, soit 54 %), l'instabilité politique/les conflits (7 programmes, soit 27 %), la pandémie de COVID-19 (6 programmes, soit 23 %), des problèmes de coordination (6 programmes, soit 23 %), un changement à la tête du gouvernement (5 programmes, soit 19 %), des problèmes liés à la conception du programme (4 programmes, soit 15 %), des difficultés préalables à la mise en œuvre (3 programmes, soit 12 %), un changement de politique gouvernementale (2 programmes, soit 8 %) et des catastrophes naturelles (1 programme, soit 4 %).

44. D'après les conclusions de l'analyse de la structure des décaissements, la faiblesse des décaissements au cours de la première année de mise en œuvre est un signe avant-coureur de la lenteur de la mise en œuvre et des difficultés rencontrées dans le processus d'exécution. Une analyse des tendances pluriannuelles de la mise en œuvre et des décaissements des financements pour la mise en œuvre du programme sectoriel de l'éducation montre que les financements qui durent plus de quatre ans et ceux qui doivent éventuellement être prolongés et restructurés affichent généralement un faible volume de décaissements au cours des premières années de mise en œuvre. Les fonds de la plupart de ces financements sont décaissés à un rythme plus lent qui reste relativement stable tout au long de la période de mise en œuvre. À l'inverse, les fonds des financements dont la période de mise en œuvre est plus courte sont décaissés plus rapidement.
45. Cf., par exemple, le *Rapport sur la performance des financements 2019 du GPE*.

Figure 6. Facteurs des retards de mise en œuvre (*N* = 26)

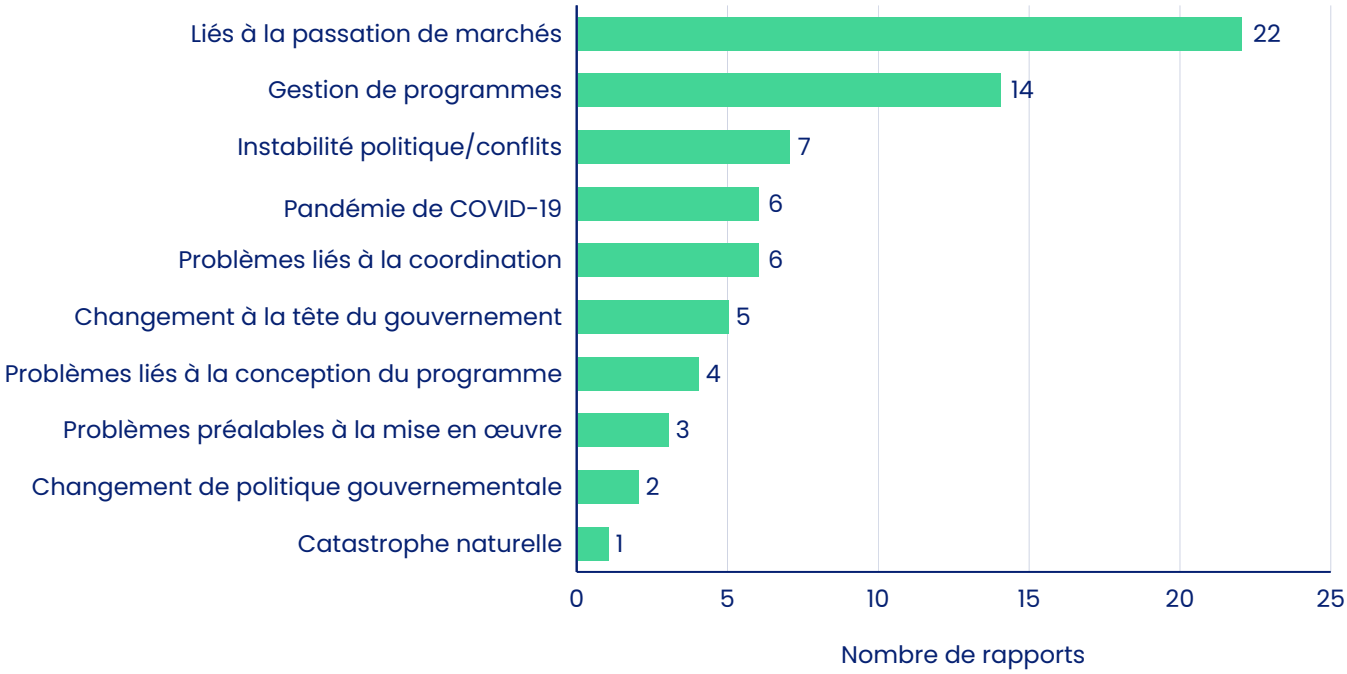


Tableau 12. Facteurs de retards dans la mise en œuvre

FACTEUR DE RETARD	NOMBRE DE PROGRAMMES	DIFFICULTÉS COURAMMENT RENCONTRÉES
Difficultés liées à la passation des marchés	22	Contraintes de capacité, notamment le manque de personnel chargé des achats ayant de bonnes connaissances techniques et administratives, et une certaine marge de manœuvre. Processus complexe de passation des marchés, notamment les appels d'offres et la signature des contrats. Non-respect des mesures de sauvegarde socio-environnementales exigées par l'agent partenaire. Écart entre le délai estimé/la capacité requise et le délai réel/la capacité réelle pour la passation des marchés.
Difficultés liées à la gestion du programme	14	Insuffisance des capacités et de l'appropriation au niveau du ministère de l'Éducation. Retard de soumission de la demande de prorogation, absence de données statistiques pour guider le plan de mise en œuvre.
Instabilité politique, conflits	7	Conflits, coup d'État, instabilité politique.
Pandémie	6	Changements du plan de mise en œuvre en raison des fermetures d'écoles. Mesures de distanciation sociale ayant causé des retards dans les activités suivantes : formation professionnelle des enseignants, construction d'écoles, collecte de données pour le SIGE (menant à des retards dans la vérification des indicateurs liés aux parts variables), etc. Retards dans la passation des marchés causés par les perturbations dans la chaîne d'approvisionnement.
Problèmes liés à la coordination	6	Incapacité des agents partenaires à coopérer efficacement avec le gouvernement ou à signer un accord pour démarrer la mise en œuvre, causant des retards de mise en œuvre. Absence d'un groupe local des partenaires de l'éducation qui soit fonctionnel et capable d'exercer une pression pour que le calendrier de mise en œuvre soit respecté.

FACTEUR DE RETARD	NOMBRE DE PROGRAMMES	DIFFICULTÉS COURAMMENT RENCONTRÉES
Changement à la tête du gouvernement	5	Élections ayant mené à des changements à la tête du gouvernement notamment le ministère de l'Éducation et changement du personnel intervenant dans la mise en œuvre du financement.
Problèmes liés à la conception du programme	4	La conception du programme est trop compliquée, trop ambitieuse, non adaptée au pays ou pas assez souple pour s'adapter aux changements.
Problèmes préalables à la mise en œuvre	3	Retards dans la mise en place de l'unité chargée de la mise en œuvre du projet/de la gestion du projet (PIU/PMU) ; le choix des sites pour la construction des écoles, etc.
Changement de politique gouvernementale	2	Changements dans les politiques et les priorités du gouvernement.
Catastrophe naturelle	1	Ouragan, cyclone, sécheresse.

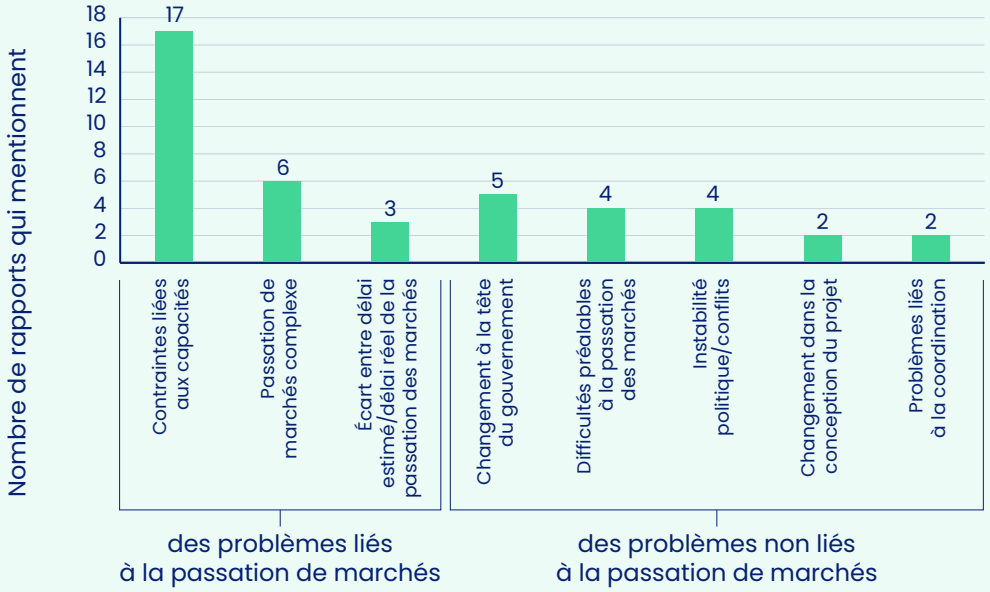
Remarque : SIGE = système d'information pour la gestion de l'éducation ; PIU/PMU = unité de mise en œuvre du projet/unité de gestion du projet.

Tous les rapports de fin d'exécution, des programmes financés ou non par la Banque mondiale, mentionnent au moins un problème ayant conduit à des retards dans la passation des marchés. Tous les programmes sauf un (Caraïbes) qui ont rencontré des difficultés liées à la passation des marchés ont été prorogés. À l'inverse, prévenir les difficultés liées à la passation des marchés est susceptible de favoriser l'achèvement des activités du projet en temps voulu. L'encadré 4 traite des raisons des retards dans la passation des marchés ainsi que des mesures d'atténuation.

Encadré 4. Difficultés concernant la passation des marchés

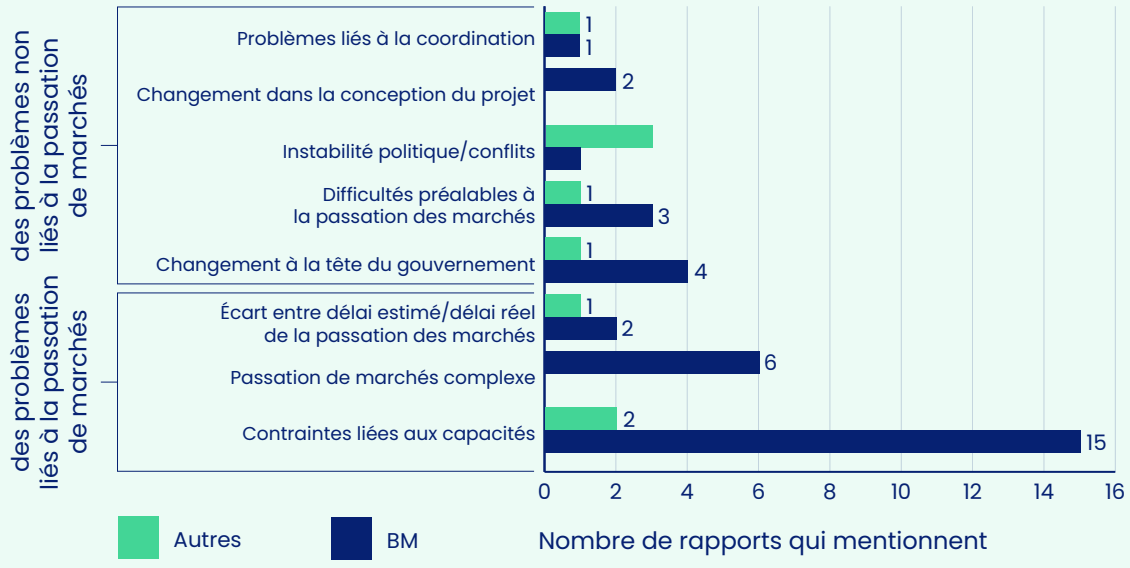
Les facteurs que citent les rapports de fin d'exécution ou les examens des rapports de fin d'exécution et des résultats de mise en œuvre et justifiant les retards dans la passation des marchés sont indiqués dans la figure B4.1 et à l'annexe 8. La raison la plus courante des retards dans la passation des marchés est liée aux contraintes de capacité (17 programmes), dont le manque de personnel adéquat chargé des achats, le manque de personnel chargé des achats possédant de solides compétences techniques et administratives, l'incapacité à gérer un volume important de demandes concurrentes en matière d'approvisionnement, un manque de capacités dans les ministères et les unités de projet, les complexités du processus de passation des marchés (6 programmes) telles que des contrats longs et compliqués, et l'écart entre le délai estimé et le délai réel de la passation des marchés (3 programmes).

Figure B4.1. Raisons des retards dans la passation des marchés (*N* = 26)



Une fois ventilées par agent partenaire, les raisons qui sous-tendent les retards dans la passation des marchés diffèrent : pour les programmes dont l'agent partenaire est la Banque mondiale, la raison la plus souvent citée concerne les contraintes de capacité, et pour les autres programmes, la raison la plus souvent citée est l'instabilité politique et/ou les conflits (figure B4.2). Mais cela peut également être imputable aux modalités de financement du programme et au fait que le pays est touché par la fragilité et les conflits. Quand la Banque mondiale est l'agent partenaire (plutôt qu'un autre), la modalité de financement est plus susceptible d'être une mise en commun au niveau du projet ou du secteur plutôt qu'une modalité autonome[a], ce qui pourrait expliquer les contraintes de capacité plus importantes dans les programmes de la Banque mondiale. De la même façon, quand la Banque mondiale est l'agent partenaire (plutôt qu'un autre), le pays est moins susceptible d'être touché par la fragilité et les conflits, ce qui pourrait expliquer que l'instabilité politique/les conflits a davantage d'impact lorsque les programmes sont gérés par d'autres agents partenaires[b].

Figure B4.2. Raisons des retards dans la passation des marchés, par agent partenaire (*N* = 26)



Remarque : BM = Banque mondiale.

Plusieurs rapports de fin d'exécution (n = 13) font mention de certaines mesures d'atténuation pour remédier au problème de passation des marchés en cause. L'annexe 8 comporte un résumé par pays des problèmes et des mesures précises prises pour y remédier. Étant donné que l'un des problèmes fréquents est lié à l'insuffisance des capacités et à la complexité des processus de passation des marchés, une mesure corrective courante consiste à renforcer les capacités en embauchant du personnel chargé des achats qui possède les connaissances adéquates et/ou en fournissant la formation requise. Par exemple, au Soudan, les facteurs de retards dans la passation des marchés sont les suivants : difficultés à doter en personnel l'unité de mise en œuvre du projet, problèmes liés aux achats et aux capacités concernant la construction communautaire, écarts des fournisseurs par rapport aux contrats ce qui a mené à une absence d'examen de la qualité des manuels fournis, et insuffisance des capacités du personnel concernant la planification stratégique et financière par les états et les localités. Pour y remédier, l'équipe de projet a décidé de prendre plusieurs mesures. D'abord, pour renforcer les capacités, un soutien supplémentaire a été apporté à l'unité de projet, aux clusters et aux communautés concernant les contrats d'approvisionnement et de gestion financière. Les modules de formation destinés aux communautés ont également été améliorés. Ensuite, pour remédier aux écarts des fournisseurs par rapport aux contrats, l'équipe de projet a changé le processus d'approvisionnement et a mis en place des paiements échelonnés plutôt qu'en une seule fois. De plus, l'équipe a demandé à l'unité de projet et aux groupement éducatifs de superviser étroitement la mise en œuvre. Le projet a également prévu de dispenser une formation au niveau des États et à l'échelle fédérale sur la gestion et la mise en œuvre de projet. Enfin, elle planifie de recruter des experts internationaux chargés d'apporter une assistance technique à la gestion financière et de faciliter la passation des marchés. Au Cameroun, l'unité de projet avait besoin d'un spécialiste de l'approvisionnement ; un spécialiste a donc été embauché. Certains rapports de fin d'exécution mentionnent qu'une formation a été dispensée au personnel chargé de l'approvisionnement.

Étant donné que les difficultés liées à la passation des marchés tendent naturellement à dépendre du contexte et de chaque pays, dans la mesure où l'atténuation doit elle aussi être propre au pays, il est nécessaire de tirer des enseignements de l'expérience dans le même pays. En même temps, compte tenu des problèmes courants et des mesures correctives utilisées, il est possible de faire certaines généralisations pour atténuer ou éviter les difficultés liées à la passation des marchés. Par exemple, il faudrait évaluer et garantir l'adéquation des capacités si c'est le gouvernement qui est chargé de la passation des marchés. Une autre solution serait d'utiliser la méthode la plus efficiente utilisée dans le pays pour acquérir des biens et des services tout en investissant et en améliorant les capacités du gouvernement dans ce domaine à long terme.

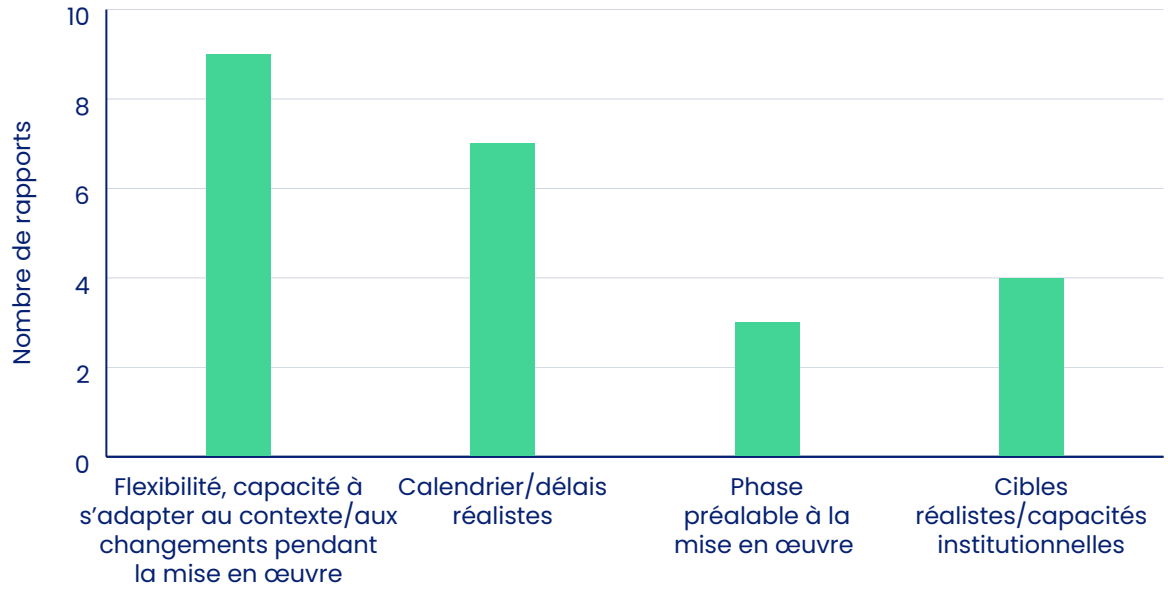
a. Banque mondiale : 47 % de mise en commun au niveau du projet/secteur, 53 % de modalités autonomes ; autres : 14 % de mise en commun au niveau du projet/secteur, 86 % de modalités autonomes.

b. Banque mondiale : 47 % de pays touchés par la fragilité et les conflits ; autres : 71 % de pays touchés par la fragilité et les conflits.

Facteurs qui pourraient faciliter la mise en œuvre

Les rapports de fin d'exécution et/ou les examens des rapports de fin d'exécution et des résultats de mise en œuvre mettent en évidence des facteurs qui pourraient aider à créer un calendrier de mise en œuvre plus réaliste et plus simple. Ces facteurs comprennent un plus grande flexibilité des programmes pour permettre de s'adapter au contexte, à l'évolution des besoins et aux changements survenant en cours de mise en œuvre ; un échéancier plus réaliste ; une phase préalable à la mise en œuvre qui soit intégrée au processus général ; et l'établissement de cibles réalistes en fonction des capacités et/ou le renforcement des capacités institutionnelles (figure 7 et encadré 5). Autrement dit, la facilité et la rapidité de la mise en œuvre seraient favorisées par une meilleure préparation, le renforcement des capacités, une plus grande flexibilité et l'établissement de cibles réalistes

Figure 7. Facteurs suggérés dans les rapports de fin d'exécution pour faciliter la mise en œuvre (*N* = 26)



Remarque : L'annexe 8 recense, par pays, les facteurs suggérés pour faciliter la mise en œuvre.

Encadré 5. Facteurs qui pourraient faciliter la mise en œuvre

Éthiopie : *« **Quand un projet est mis en œuvre dans plusieurs régions** aux réalités distinctes, l**es cibles et les échéanciers doivent tenir compte des particularités régionales**. »*

Malawi : *« La qualité de la mise en œuvre d'un projet exige du temps. Le projet a atteint un grand nombre de ses objectifs dans les délais prévus par le GPE (3 à 4 ans), mais cela a été approuvé à titre exceptionnel. **Si le GPE restreint la durée de la mise en œuvre dans sa politique, cela pourrait nuire à la qualité et/ou à la viabilité des résultats**. Il est important de disposer d'un délai suffisant pour mettre en œuvre les projets, surtout dans un pays comme le Malawi, en proie à un grand nombre de difficultés causées par la pauvreté et l'insuffisance de capacités. Si le projet MESIP (Projet d'amélioration du secteur de l'éducation du Malawi) a réussi à atteindre un grand nombre de ses cibles malgré les délais serrés, c'est grâce à l'immense travail réalisé par l'équipe de projet de la Banque mondiale et le gouvernement du Malawi. **Si les cibles avaient été un peu moins ambitieuses, et plus adaptées au contexte et à l'échéancier, le MESIP en aurait probablement atteint encore plus**. »*

Caraïbes : *« Étant donné le volume considérable de marchés qu'il fallait passer, **nous aurions dû prévoir une phase préalable à la mise en œuvre pour avoir le temps et la latitude nécessaire de traiter les questions administratives avant le démarrage de la mise en œuvre**. La mise en œuvre d'un projet de cette nature nécessitait des ressources humaines supplémentaires, en particulier dans le domaine de la passation des marchés et des finances pour consolider l'efficience. »*

Ouganda : *« **Il est indispensable d'évaluer les capacités institutionnelles** au niveau du gouvernement central et des districts **pour concevoir un calendrier adéquat de mise en œuvre et établir des cibles réalistes**. »*

Guinée : « **Améliorer les capacités institutionnelles à tous les échelons est essentiel pour garantir le bon déroulement de la mise en œuvre**, la réalisation des résultats et la viabilité des interventions dans le secteur de l'éducation. »

Réflexions sur une analyse holistique de l'optimisation des ressources

Cette section présente des pistes de réflexion pour une approche plus holistique de l'évaluation de l'optimisation des ressources (OdR) qui ne s'intéresse pas seulement à l'efficience du programme, mais également à l'efficacité du programme dans l'obtention des résultats liés à l'accès et à l'apprentissage.

Les sections précédentes du chapitre ont démontré que les deux principales approches utilisées pour analyser l'optimisation des ressources, dans les rapports de fin d'exécution, sont l'analyse coûts-avantages et l'analyse des coûts unitaires. Toutefois, ces deux approches comportent des limites : sans analyse de l'efficacité ou de la rentabilité des interventions

choisies, elles nous éclairent peu sur les gains potentiels d'efficience globale en matière d'apprentissage ou d'accès. Le chapitre sur l'efficacité montre qu'en général, les objectifs liés à l'apprentissage ont tendance à obtenir une note modeste (soit parce qu'ils n'ont pas atteint la cible, soit il était impossible d'attribuer l'atteinte de la cible aux interventions du programme ou de déterminer si le niveau de réalisation avait été suffisant). Quand les objectifs liés à l'apprentissage ou à l'accès ne sont pas atteints, il est évident que la mise en œuvre des interventions peut être problématique. Cependant, il faut également prêter attention aux types d'interventions choisies compte tenu du contexte et des diagnostics du système. En particulier, dans l'analyse économique des rapports de fin d'exécution, nous observons que les analyses coûts-avantages, quand elles sont présentes, tendent à afficher des taux de rendement supérieurs (comparativement aux taux d'actualisation). Pourtant, tous les programmes n'atteignent pas les objectifs liés à l'apprentissage comme prévu, ce qui est démontré dans le chapitre sur l'efficacité. Donc pour évaluer l'optimisation des ressources de façon plus holistique, il faudrait éventuellement réfléchir à un type d'analyse coûts-avantages qui donne un taux de rendement élevé, mais attribue une note « modeste » dans la réalisation des objectifs liés à l'apprentissage.

Si l'on prend du recul vis-à-vis de l'analyse de l'efficience du programme menée à la fin de l'exécution pour déterminer si les ressources ont été utilisées de façon rentable, une question connexe, mais plus vaste, se présente : celle de l'efficacité ou de la rentabilité des interventions et des programmes choisis pour générer des gains en matière d'accès et d'apprentissage dans les pays. Autrement dit, dans quelle mesure les interventions prévues dans un programme sont-elles choisies sur la base de données probantes existants quant à leur efficacité à générer des améliorations en matière d'accès et d'apprentissage[46]? Cette réflexion a des implications à la fois pour l'efficacité et pour l'efficience. La base croissante des données probantes concernant la rentabilité des différentes interventions qui améliorent l'accès et l'apprentissage pourrait être combinée au contexte et aux diagnostics de chaque pays pour guider le choix des interventions et des programmes[47]. Par conséquent, dans un cadre plus holistique d'évaluation de l'optimisation des ressources, il serait justifié d'examiner de plus près les interventions. En effet, cela pourrait favoriser non seulement l'efficience du programme (et donc obtenir une optimisation des ressources plus élevée que celle des projets en cours), mais également les gains d'efficacité en matière d'accès et d'apprentissage, lesquels sont les résultats finaux qui importent aux gouvernements et aux bailleurs de fonds.

Dorénavant, une approche plus holistique pour évaluer l'optimisation des ressources

46. Cf. l'annexe 11 pour un aperçu des types d'interventions choisies dans le cadre des 18 programmes ayant des notes indépendantes disponibles.
47. Cf., par exemple, Evans and Fei, « What We Learn about Girls' Education from Interventions That Don't Focus on Girls » ; Ganimian et Murnane, « Improving Education in Developing Countries: Lessons from Rigorous Impact Evaluations » ; et Glewwe et Muralidharan, « Improving School Education Outcomes in Developing Countries: Evidence, Knowledge ».

pourrait s'axer sur les domaines suivants : a) la bonne intervention : les types d'interventions choisies, s'il existe des données probantes relatives à leur efficience ou leur rentabilité dans le cadre de l'amélioration des résultats (en termes d'apprentissage ou d'accès) dans les pays à faible revenu et à revenu intermédiaire, et si ces interventions sont adaptées aux diagnostics locaux et au contexte ; b) la bonne tarification des intrants : c'est-à-dire dans quelle mesure les intrants liés à l'intervention choisie ont été obtenus au moindre coût ; et c) la bonne mise en œuvre : l'efficience de la mise en œuvre des interventions.

6. THÉORIE DU CHANGEMENT ET CADRE DE RÉSULTATS — DEUX OUTILS INDISPENSABLES POUR LA GESTION DE PROGRAMME FONDÉE SUR DES DONNÉES PROBANTES

La théorie du changement et le cadre de résultats constituent deux outils indispensables pour faciliter la planification et le suivi fondés sur des données probantes[48]. Le suivi et l'évaluation étant considérés comme fondamentaux pour favoriser et mesurer la réalisations des objectifs des programmes (cf. le chapitre 4), nous avons vérifié que les documents de requête des programmes ainsi que les rapports de fin d'exécution comportent une théorie du changement et un cadre de résultats. Nous avons fait la synthèse des conclusions relatives à ces deux éléments, tirées des évaluations faites par le Groupe indépendant d'évaluation des rapports de fin d'exécution de la Banque mondiale dans les examens des rapports de fin d'exécution et des résultats de mise en œuvre.

La théorie du changement s'articule généralement sous la forme d'un schéma qui illustre les relations plausibles entre les intrants, les réalisations et le résultat souhaité. Le schéma explicite les principales hypothèses sous-jacentes qui sont nécessaires à la réussite de l'intervention. Le cadre de résultats, en revanche, est une matrice qui spécifie les indicateurs correspondant à chaque niveau et qui établit les valeurs de référence et la cible de chaque indicateur. Ensemble, ces deux outils permettent non seulement de garantir que le nombre d'interventions est suffisant pour obtenir le résultat attendu, mais également d'estimer précisément la durée nécessaire à la réalisation du résultat, ainsi que la probabilité selon laquelle le résultat sera atteint, au stade de la conception du programme. Ils permettent également d'adopter des mesures correctives en cours de mise en œuvre et de comprendre pourquoi et comment les résultats souhaités ont été atteints, ou non, en fin de l'exécution[49].

48. Il existe d'autres outils conceptuels de cette nature conçus pour organiser les informations sur les réalisations et les résultats escomptés, comme la chaîne des résultats, le modèle logique, le cadre logique, etc.
49. Groupe indépendant d'évaluation, *Designing a Results Framework for Achieving Results: A How-To Guide* (Washington, DC : Banque mondiale, 2012).

Tous les programmes, financés ou non par la Banque mondiale, présentent un cadre des résultats dans leurs documents de requête[50]. La plupart des cadres de résultats comportent des déclarations concernant les résultats et les réalisations, des indicateurs, des valeurs de référence (le cas échéant) et des cibles. Tous les programmes présentent également un cadre de résultats dans leur rapport de fin d'exécution[51]. C'est une amélioration majeure par rapport à l'examen précédent des rapports de fin d'exécution mené en 2019, où 9 des 36 programmes examinés étaient dépourvus d'un cadre de résultats en bonne et due forme.

Toutefois, il existe des faiblesses dans la qualité des cadres de résultats. Les examens des rapports de fin d'exécution et des résultats de mise en œuvre fournissent des évaluations détaillées de la qualité du cadre des résultats d'un programme. L'insuffisance la plus souvent citée est l'absence d'indicateurs permettant de suivre les principaux aspects du programme, ce qui peut expliquer la note « modeste » obtenue pour certains objectifs des programmes (cf. le chapitre 4). Il existe aussi plusieurs problèmes concernant les indicateurs inclus dans le cadre de résultats, notamment quant à leur pertinence pour mesurer les résultats souhaités, et l'absence de valeurs de référence ou de ventilation des données, ce qui a compliqué la mesure des améliorations réalisées au cours de la mise en œuvre.

Concernant la théorie du changement, 20 des 26 programmes comportaient une théorie du changement dans leur rapport de fin d'exécution, mais seulement 6 l'ont incluse dans les documents de programme. Les problèmes les plus souvent cités concernant la théorie du changement dans les examens effectués par le Groupe indépendant d'évaluation à l'égard des financements de la Banque mondiale, sont l'insuffisance des liens ou la déconnexion entre les réalisations et les résultats de plus haut niveau, ainsi que l'absence d'interventions visant à atteindre des objectifs particuliers. L'absence d'interventions est l'une des principales causes de la non-réalisation des objectifs (cf. chapitre 4). Pour atténuer ce problème, il faudrait éventuellement inclure, dans les documents de programme, une théorie du changement, laquelle tient compte de tous les principaux aspects de la conception d'un programme et des interventions, et en surveiller la qualité dans le cadre des processus d'examen de la qualité.

50. Ou ils possèdent un outil similaire, comme un cadre logique.
51. Les rapports de fin d'exécution de la Zambie et de la Tanzanie (continentale) indiquaient l'existence d'un cadre des résultats en pièce jointe, mais le Secrétariat du GPE n'a pas pu y accéder.

7. ENSEIGNEMENTS TIRÉS ET DOMAINES D'ACTION POTENTIELS

- Les conclusions du présent examen mettent en évidence les difficultés à améliorer les résultats d'apprentissage pendant la durée du programme et/ou à mesurer l'amélioration des résultats d'apprentissage. Une analyse plus poussée est nécessaire pour mieux comprendre les principaux aspects des programmes qui ont permis d'atteindre les cibles liées aux résultats d'apprentissage, ou les difficultés rencontrées pour mesurer les progrès en matière d'apprentissage. L'analyse pourrait inclure une évaluation des interventions qui ont effectivement permis d'améliorer les résultats d'apprentissage (par exemple, la base de données probantes utilisée pour sélectionner l'intervention, l'existence ou non d'un projet pilote pour démontrer l'efficacité de l'intervention avant le programme, les caractéristiques opérationnelles des interventions réussies) et une comparaison du degré d'ambition manifesté lors de l'établissement des cibles liées à l'apprentissage. Le Secrétariat du GPE travaille actuellement à la rédaction d'un bilan à ce sujet, en particulier concernant l'apprentissage des compétences de base.

- Les conclusions du présent examen réaffirment que le suivi et l'évaluation (S&E) jouent un rôle fondamental pour mesurer le succès d'un programme, quel qu'il soit. Les notes de performance modeste sont dues non seulement au fait que les programmes n'ont pas atteint leurs cibles, mais également aux problèmes sur le plan des données et des mesures. Parallèlement, un solide système de suivi et d'évaluation est également cité comme un facteur de réussite dans l'atteinte des objectifs des programmes. Le Secrétariat devra éventuellement cerner les principaux aspects d'une bonne conception des méthodes de suivi et d'évaluation et établir des normes plus robustes de suivi et d'évaluation dans les documents de programme, notamment la présence et la qualité d'un cadre de résultats et d'une théorie du changement. Cela aidera les pays partenaires à déterminer les mesures, les indicateurs et les cibles qui conviennent le mieux. Ces normes pourraient être transmises aux agents partenaires et utilisées par le Secrétariat pour évaluer les documents de requête que ceux-ci lui soumettent.

- Il est important de veiller à utiliser les enseignements tirés d'un financement clôturé pour concevoir un financement ultérieur dans le même pays, en particulier pour éviter de se heurter aux mêmes problèmes lors de la mise en œuvre (par exemple, la passation des marchés) du nouveau financement. Il se peut que le rapport de fin d'exécution du financement clôturé ne soit pas disponible au moment où les pays partenaires se préparent à un nouveau programme de financement. Par conséquent, les pays partenaires devraient avoir accès à d'autres moyens de se renseigner au début de la préparation d'un nouveau financement. Ces autres moyens devraient être intégrés aux processus qui mènent à la programmation d'un nouveau financement. En prévision du nouveau financement, le Secrétariat pourrait envisager d'ajouter une brève description des défis liés à la mise en

œuvre rencontrés dans le cadre du financement clôturé à la liste de vérification qui est utilisée lors du processus d'examen de la qualité.

- D'après les données probantes, des retards aux premiers stades de la mise en œuvre des programmes seraient un signe précurseur d'une période de programme plus longue. Pourtant, la plupart des agents partenaires ne demandent pas immédiatement une prorogation, car ils ont encore le temps de mener à bien les activités. Quand les programmes accusent un retard dès le début (par exemple, en raison d'un facteur externe ou du démarrage tardif de la mise en œuvre du programme), une évaluation réaliste des risques et des mesures correctives efficaces s'imposent. Le Secrétariat pourrait envisager de mettre en place des outils de suivi des financements (par exemple, des marqueurs de suivi) pour favoriser un suivi agile et proactif et soutenir les agents partenaires à cet égard. Il serait également judicieux que les agents partenaires renforcent le suivi des risques, en particulier concernant les activités qui sont plus difficiles à mettre en œuvre, et préparent un plan alternatif pour ces activités.

- La passation des marchés a toujours été le plus grand point de blocage dans la mise en œuvre des programmes. La nature des difficultés liées à la passation des marchés et les mesures prises pour les atténuer varient, selon l'agent partenaire et ses modalités d'approvisionnement. Le problème rencontré le plus souvent dans le cadre des programmes de la Banque mondiale, qui acquièrent généralement les biens et les services à l'aide des systèmes du gouvernement du pays partenaire, est la contrainte des capacités, comme le manque de personnel chargé de l'approvisionnement ou le manque de personnel ayant de bonnes connaissances techniques et administratives, et disposant d'une certaine marge de manœuvre. Les financements clôturés en proie à des problèmes de passation des marchés ont, en général, cherché à renforcer les capacités pour surmonter les retards, ce qui suggère qu'au stade de la préparation de la mise en œuvre, une évaluation plus stricte s'impose concernant les capacités et les modalités de passation des marchés. À défaut, il faudrait se pencher sur la façon la plus efficace de se procurer des biens et des services dans le pays, tout en investissant pour améliorer les capacités de passation des marchés à long terme. Concernant les autres, en particulier quand la passation des marchés s'effectue directement par l'agent partenaire, l'instabilité politique est plus souvent citée comme cause de retard dans la passation des marchés, que les contraintes de capacité. Le Secrétariat pourrait également tenir compte des difficultés en la matière soulignées dans le financement clôturé au moment d'étudier le document de requête d'un autre financement dans le même pays.

- Lorsque les agents partenaires disposent de latitude pour réviser la conception du programme initial - par exemple, en prolongeant la période de mise en œuvre, en réaffectant le budget et en révisant les indicateurs et les cibles si nécessaire - ils peuvent adapter le programme de manière à tenir compte de l'évolution de la situation dans le

pays et répondre aux situations d'urgence. Tous ces éléments soulignent la nécessité de privilégier une plus grande flexibilité, une période de mise en œuvre plus longue et l'établissement de cibles réalistes pour mener à bien une mise en œuvre dans le respect du calendrier. Le Secrétariat pourrait envisager de pousser plus loin l'analyse sur l'efficacité de la révision des programmes et sur l'adéquation de leur durée standard (quatre ans) pour que la transformation du système puisse se réaliser.

- On dispose de plus en plus de données probantes à l'échelle mondiale sur les interventions qui sont réputées à la fois efficaces et rentables pour accroître l'accès à l'éducation et améliorer les résultats d'apprentissage. Bien que ce qui fonctionne puisse différer selon le contexte de chaque pays, le Secrétariat pourrait aider les pays à envisager des interventions rentables et fondées sur des données probantes à l'échelle du pays pour favoriser l'optimisation des ressources.

Bibliographie

Evans, David, and Yuan Fei. "What We Learn about Girls' Education from Interventions That Don't Focus on Girls." Working Paper 513, Center for Global Development, Washington, DC, 2019.

Ganimian, Alejandro, and Richard Murnane. "Improving Education in Developing Countries: Lessons from Rigorous Impact Evaluations." *Review of Educational Research* 86 (2016), no. 3.

Glewwe, Paul, and Karthik Muralidharan. "Improving School Education Outcomes in Developing Countries: Evidence, Knowledge Gaps, and Policy Implications." RISE Working Paper 15/001, Research on Improving Systems of Education, Oxford, England, 2015.

Global Partnership for Education (GPE). *Codebook GPE 2025*. Washington, DC: GPE, 2022. https://www.globalpartnership.org/content/codebook-gpe-grants.

GPE. Grant Performance Report 2019. Washington, DC: GPE, 2019. https://www.globalpartnership.org/content/2019-grant-performance-report.

GPE. "Review of Completion Reports for the Global Partnership for Education's Education Sector Program Implementation Grants: 2016-2018." Washington, DC: GPE, 2019. https://www.globalpartnership.org/content/review-completion-reports-gpes-implementation-grants-2016-2018.

GPE. "Review of Value for Money Analyses in Closed GPE Education Sector Program Implementation Grants." Washington, DC: GPE, 2019. https://www.globalpartnership.org/content/review-value-money-analyses-closed-gpe-education-sector-plan-implementation-grants.

Independent Evaluation Group. *Designing a Results Framework for Achieving Results: A How-To Guide*. Washington, DC: World Bank, 2012.

World Bank. *Bank Guidance, Implementation Completion and Results Report (ICR) for Investment Project Financing (IPF) Operations*. Washington, DC: World Bank, 2020.

CONTACT

information@globalpartnership.org

BUREAUX

Washington
701 18th St NW
2e étage
Washington, DC 20006
États-Unis

Paris
66 Avenue d'Iéna
75116 Paris
France

Bruxelles
Avenue Marnix 17, 2e étage
B-1000, Bruxelles
Belgique

Chennai
Global Infocity Park, Block C
11e étage
40 MGR Salai, Perungudi
Chennai, Tamil Nadu 600096
Inde

GPE Transformer l'éducation