

Évaluation sommative de la riposte du GPE à la pandémie de COVID-19

Résumé analytique

Contexte

Au printemps 2020, le Partenariat mondial pour l'éducation (GPE) a mobilisé plus de 500 millions de dollars sous forme de financements de planification, de financements accélérés et de financement mondial afin de soutenir la riposte des pays partenaires face à la situation d'urgence en matière d'apprentissage et aux défis éducatifs causés par la pandémie de COVID-19.

Selon une évaluation formative publiée en novembre 2021, le soutien du GPE était opportun, correctement financé, et pertinent aux besoins des pays.

Elle a également révélé que les financements étaient dépensés de manière rationnelle et qu'ils donnaient des signes précoces d'efficacité dans le maintien des résultats d'apprentissage. Après la clôture des derniers financements en décembre 2022, cette évaluation fait un bilan du soutien du GPE en riposte à la COVID-19, en identifiant les possibilités d'amélioration des mécanismes de financement et en donnant un aperçu des interventions financées qui ont le mieux fonctionné et obtenu des résultats dans différents contextes.

Méthodologie

L'évaluation s'appuie sur une analyse détaillée du portefeuille de toutes les données de rapports disponibles et des données secondaires pertinentes sur les financements de planification, le financement mondial et les financements accélérés. L'analyse du portefeuille a été recoupée avec les enseignements tirés des études de cas menées sur les financements de planification et le financement mondial, ainsi qu'au niveau national, en examinant la mise en œuvre et les effets des trois financements au Bangladesh, au Cameroun, en Côte d'Ivoire, en République démocratique du Congo, en Éthiopie, au Ghana, dans les États fédérés de Micronésie, au Mozambique, au Nicaragua et à Tonga. Pour étayer ces études de cas, on a mené des entretiens avec les principales parties prenantes ainsi qu'une analyse de la documentation relative aux financements.

Déficiences

Il est important de noter plusieurs déficiences liées aux données qui ont servi à notre évaluation, notamment le manque de profondeur et de qualité globale des rapports sur les financements, la fiabilité des évaluations fournies dans les rapports d'achèvement des financements en matière de pertinence, d'efficacité et d'efficience, et le manque de cohérence dans les données relatives aux coûts et à l'utilisation. L'absence générale de données de rapports sur les dernières activités financées et le manque de données permettant de valider l'atteinte des bénéficiaires limitent également notre vision de l'efficacité, mais nous notons que pendant la pandémie, ces problèmes de

données ne sont pas limités au GPE. De plus, nous nous sommes heurtés dans nos études de cas à des biais de rappel et à des taux élevés de rotation du personnel au niveau national.

Principales conclusions

Pertinence et conception : Dans quelle mesure le soutien de GPE lié à la COVID-19 a-t-il répondu aux besoins des pays partenaires pour faire face à la crise en cours ?

Conclusion n° 1. La conception des trois financements était adaptée au contexte de la pandémie et aux besoins des pays ; cependant, il n'est pas certain que les processus d'octroi des financements aient permis de maintenir la pertinence des activités alors que la pandémie progressait.

Dès le début de la pandémie, le soutien du GPE, et plus spécifiquement la conception générale des mécanismes de financement, se sont adaptés aux besoins des pays partenaires. Cela a été notamment dû à la rapidité du déploiement du financement de planification, et de la flexibilité de la gamme d'activités que son mécanisme permettait. Le financement de planification a réussi à cibler les pays qui avaient besoin de différents niveaux de soutien, plus particulièrement pour la planification nationale et infranationale, mais aussi la sécurité de fonctionnement des écoles, ainsi que l'amélioration du partage des connaissances et du renforcement des capacités.

Selon la perception des pays partenaires, les financements accélérés correspondaient aux besoins des pays et soutenaient des activités qui satisfaisaient directement les besoins d'apprentissage et s'alignaient sur les priorités des ministères de l'Éducation, malgré le contexte turbulent de la pandémie. Au stade de la conception du programme, les financements pouvaient être souples et inclure de nombreux types d'activités différents tout en restant explicitement liés à l'atténuation des effets de la pandémie et à la reconstruction. La pertinence importante des mécanismes de financement s'explique aussi par la rapidité du déploiement des financements et par un processus de sélection souple et rapide.

Pour garantir la pertinence du soutien fourni par GPE en riposte à la COVID-19 au niveau national, et selon le processus de sélection du GPE pour les financements accélérés, les propositions devaient démontrer des liens clairs avec les Plans de réponse d'Urgence et être élaborées en consultation avec les groupes locaux des partenaires de l'éducation. Toutefois, il n'est pas certain que ces processus aient pu rester pertinents lors de l'évolution des conditions de la pandémie. L'absence de révisions substantielles des activités étayées par un financement accéléré, malgré l'évolution de la situation pandémique, suggère que l'adaptabilité des financements n'a peut-être pas été suffisante.

Le financement mondial a été conçu pour soutenir l'intensification des programmes d'enseignement à distance, la continuité de l'apprentissage généralisé pour les plus marginalisés, et la collecte de données sur la réponse de l'éducation face à la COVID-19, afin de construire des systèmes éducatifs plus résilients à l'avenir. Cependant une occasion a été manquée, car le financement n'a pas été explicitement conçu avec des mécanismes liant les outils de connaissance et biens publics mondiaux d'apprentissage avec les besoins des pays définis dans les financements accélérés. Ceci a limité la pertinence du financement mondial lors de sa conception et tout au long de son cycle de vie. Certains éléments indiquent toutefois que des adaptations ont été apportées aux activités du financement mondial au cours de son cycle de vie, y compris des réaffectations de fonds entre les activités.

Conclusion n° 2. Grâce au processus de sélection, les financements accélérés ont répondu aux besoins éducatifs, mais pas toujours en matière d'équité et de genre ni au niveau des capacités technologiques requises.

Tous les financements accélérés incluaient des activités visant à répondre à certains besoins des groupes vulnérables, y compris les filles. Bien que les seuls financements du GPE ne puissent pas répondre à tous les besoins identifiés dans les Plans de Réponse d'Urgence, il est possible qu'en raison de l'absence de critères clairs dans les processus de sélection des financements, et ce malgré le fait que ces processus de sélection aient vérifié l'équité, le genre et les groupes vulnérables, certains financements ont omis de prendre en compte des domaines de soutien critiques à ces groupes.

Il y a eu une certaine inadéquation entre la conception des programmes d'apprentissage à distance basés sur la technologie et les capacités technologiques des pays, en particulier dans les pays à faible revenu. Tandis qu'il est important de souligner que l'apprentissage à distance découlait du bon sens lors de la conception des financements, les opportunités de financement futures pourraient lier davantage l'utilisation d'interventions dépendantes de la technologie aux circonstances spécifiques de chaque pays.

Cohérence - Le soutien du GPE s'intégrait-il bien dans les écosystèmes nationaux et internationaux d'aide liée à la COVID-19 ?

Conclusion n° 3. L'alignement général entre les trois types de financements du GPE en riposte à la COVID-19 n'est pas clair. Le financement accéléré s'alignait sur celui de planification. Cependant, la cohérence entre le financement mondial et les besoins des pays, et donc avec le financement accéléré est moins évidente. Bien que les activités du financement mondial aient été alignées sur les capacités des agents de financements, elles n'étaient pas clairement liées aux lacunes en matière de connaissances locales.

Tandis qu'ensemble les trois financements n'étaient que partiellement cohérents, la cohérence entre le financement de planification et le financement accéléré était relativement claire. Certaines données montrent clairement que les activités planifiées ou entamées dans le cadre du financement de planification ont été poursuivies ou développées dans le cadre des financements accélérés. Certains éléments indiquent également que les parties prenantes nationales dans les pays ayant le plus d'expérience en matière de coordination humanitaire ont pu optimiser leurs efforts en se ralliant aux plans d'intervention d'urgence nationaux pour profiter ainsi au mieux du financement de planification.

Inversement, il y a peu de preuves de l'alignement du financement mondial avec les activités des financements accélérés et de planification. Bien que le financement global ne soit pas tenu d'être cohérent avec les interventions de financement accéléré au niveau des pays, les documents de financement accéléré ont donné des indications sur les besoins de chacun en matière de connaissances. Nous n'avons trouvé aucune preuve que le financement mondial s'appuyait sur ces idées, ce qui semble être une occasion manquée pour répondre aux besoins nationaux identifiés dans les financements accélérés et de planification.

Efficiences- La bonne gestion des ressources a-t-elle été assurée dans la gestion du soutien du GPE face à la COVID-19 ?

Conclusion n° 4. Les délais de soumission et d'approbation des propositions ont été sans précédent pour les trois financements en riposte à la COVID-19, malgré la capacité tendue du secrétariat du GPE ; cependant, le démarrage de certains financements a été lent.

Les délais de soumission et d'approbation des financements ont été courts, grâce à des processus de sélection rapides, de la délégation de l'approbation au Secrétariat et d'une approche du premier arrivé, premier servi, malgré quelques limitations dues aux manques de capacité du Secrétariat lors des pics de demandes. Les financements de plus grande taille ou en contextes fragiles, ceux utilisant des modalités de financement commun, ainsi que ceux dans des pays avec une faible participation gouvernementale ont connu des débuts plus lents.

Conclusion n° 5. Les agents partenaires ont estimé que les financements accélérés étaient très efficaces. Le taux d'utilisation des financements était généralement plus faible quand les objectifs étaient multiples.

Les agents partenaires de financement accéléré ont estimé que l'appui du GPE en riposte à la COVID-19 avait été efficace. La lenteur de certaines approbations, les difficultés d'approvisionnement et divers facteurs liés à la pandémie, tels que les problèmes de chaîne logistique, ont rendu la mise en œuvre difficile, une fois que les financements étaient en place. Cela a entraîné des retards dans l'utilisation des financements, accélérés en particulier, qui avaient un certain nombre d'objectifs différents.

Conclusion n° 6. Les lignes directrices de suivi et d'évaluation n'ont pas été mises en œuvre de manière systématique et, pour les trois types de financements, les rapports d'avancement et d'achèvement n'ont peut-être pas fait l'objet d'une assurance qualité garantissant l'approche appropriée.

Pour la première fois, le GPE a utilisé des lignes directrices communes de suivi et d'évaluation des financements, des rapports de clôture avec des indicateurs clés, et des enquêtes régulières pour rendre compte des progrès des financements COVID-19 du GPE, et a permis une certaine flexibilité dans les rapports des bénéficiaires. Cependant, la mise en œuvre de ces cadres et lignes directrices de suivi et d'évaluation n'a pas soutenu la génération de données de suivi fiables sur les progrès des activités et les résultats des financements, principalement en raison d'une assurance qualité insuffisante des rapports de clôture. Il n'est pas non plus clair si les données ont contribué à la gestion axée sur les résultats. Les ressources pour ces types d'activités de suivi et d'évaluation sont limitées et de nombreuses parties prenantes des bénéficiaires ont exprimé leur inquiétude quant à la fréquence des rapports. Un compromis est possible entre fréquence et rigueur des rapports. En réduisant la fréquence de leur établissement, les agents partenaires peuvent utiliser des données plus solides dans leurs rapports, sous la supervision du Secrétariat.

Efficacité - Les financements liés à la COVID-19 ont-ils atteint leurs objectifs et généré ? des résultats, en particulier en termes d'égalité des sexes et pour les filles et les enfants vulnérables ?

Conclusion n° 7. L'efficacité a été jugée globalement élevée, bien que les rapports détaillés sur les financements accélérés présentent des variations considérables selon le type d'activité. Alors que les objectifs liés à la protection et au bien-être avaient globalement plus de chances d'être atteints, les pays ont eu plus de difficultés à atteindre les objectifs liés à l'apprentissage et aux enseignants.

Selon les agents partenaires, le financement de planification a été globalement efficace. De plus, à la clôture de financements accélérés, la plupart ont déclaré avoir atteint leurs objectifs, malgré les défis liés à l'approvisionnement, à l'infrastructure et à la collecte de données d'apprentissage signalés dans certains pays. Les évaluations de l'efficacité des financements accélérés étaient généralement inférieures à celles de l'efficacité et de la pertinence.

Les agents partenaires ont été invités à fixer des objectifs et d'en rendre compte en fonction d'un ensemble d'indicateurs clés. Plus de 77,7 millions d'enfants ont été touchés par le biais d'activités liées à l'accès aux programmes de formation à distance des financements accélérés (principalement des programmes d'enseignement à distance). Ces financements ont été particulièrement efficaces parmi les activités soutenant la protection et le bien-être. Ces activités étaient également plus susceptibles d'impacter les filles. Les pays en question ont également réussi à utiliser les financements pour aider les élèves à retourner à l'école après les fermetures, grâce à des campagnes de retour à l'école et à d'autres initiatives touchant sur la communauté, notamment des chansons et des concours.

En revanche, les objectifs ont été atteints moins fréquemment dans trois domaines : l'accès à l'éducation par le biais de programmes d'apprentissage à distance ou à domicile pendant les confinements (principale cible des financements accélérés), la formation des enseignants et l'administration d'évaluations de l'apprentissage après les fermetures d'écoles. Ces défis sont conformes aux résultats mondiaux (par exemple, dans d'autres organisations qui ont tenté de faire face à la crise de l'apprentissage due à la pandémie).

Cette observation concernant l'accès à l'éducation pendant les confinements doit être interprétée dans son contexte : depuis l'introduction de ces activités, la base de données mondiale a constamment mis en évidence les problématiques générales liées à la mise en œuvre de solutions d'apprentissage à distance et au maintien des résultats d'apprentissage. Par exemple, les résultats du financement mondial et de nombreux financements accélérés ont permis l'appui des systèmes et portails de gestion des apprentissages pour perfectionner l'enseignement à distance, mais leur impact demeure incertain (il y a peu de preuves que les résultats des financements mondiaux ont été utilisés par les pays partenaires pour informer leurs réponses à la COVID-19), avec un certain risque de duplication des efforts. Cependant, on a démontré que même si les pays n'ont pas atteint les objectifs fixés, les activités soutenues par les financements accélérés ont jeté les bases des futures réponses nationales en contribuant à des investissements importants pour soutenir les plates-formes numériques et le développement des compétences.

Après la réouverture des écoles, les activités de financement accéléré axées sur la réalisation d'évaluations des apprentissages ont eu du mal à atteindre leurs objectifs initiaux, en particulier pour les filles (bien que des données ventilées ne soient pas toujours disponibles). Cela était probablement dû à une capacité institutionnelle inadéquate, ce qui pourrait refléter des points de blocage plus généraux à l'échelle du système qui sont antérieurs à la pandémie et qui ne lui sont pas spécifiques.

Conclusion n° 8. Les résultats concernant les filles et les autres groupes défavorisés n'ont pas toujours fait l'objet d'un suivi.

Les résultats concernant les filles et les autres groupes défavorisés n'ont pas toujours fait l'objet de reportages, probablement en raison d'exigences inadéquates en matière d'assurance qualité ou de moyens insuffisants pour collecter des données ventilées par sexe. En conséquence, de nombreux financements accélérés n'ont tout simplement pas produit de données ventilées par sexe et par d'autres facteurs de vulnérabilité, même si cela était explicitement requis pour les indicateurs communiqués.

Potentiel d'impact - Quel est le potentiel d'impact des financements liés à la COVID-19 ?

Conclusion n° 9. Les financements du GPE dans le contexte de la riposte à la COVID-19 peuvent aider les pays à « mieux se reconstruire » grâce à des utilisations auxiliaires de solutions d'apprentissage à distance et à des investissements ponctuels pour financer les infrastructures et les projets pilotes. Toutefois, il existe peu d'éléments sur l'utilisation continue ou le développement de solutions et d'infrastructures d'apprentissage à distance.

En ce qui concerne le potentiel d'impact, si le renforcement de la résilience à long terme était l'un des objectifs des financements accélérés, il n'a pas toujours été atteint en raison de l'urgence avec laquelle ils ont été conçus et mis en œuvre. Cela dit, certains signes indiquent que les pays ont utilisé les financements accélérés pour tester de nouvelles solutions qui, indépendamment de leur utilisation pendant la pandémie, peuvent avoir contribué à des investissements qui pourraient s'avérer utiles à long terme.

Conclusion n° 10. En s'adaptant aux contextes nationaux, les financements du GPE pour la riposte à la COVID-19 offrent aux pays partenaires la possibilité de renforcer la résilience de leurs systèmes en leur donnant l'impulsion et les moyens d'investir dans le renforcement des capacités et de traduire les enseignements en politiques.

Les données montrent que les mécanismes de coopération et de coordination ont été renforcés chez les différentes parties prenantes au niveau national, régional ou fédéral, ainsi que chez les bailleurs de fonds. Les stratégies et les plans adoptés et approuvés pour la gestion des crises peuvent permettre aux enseignants, aux écoles, aux responsables de l'éducation et aux décideurs politiques aux niveaux national et fédéral de mettre en œuvre des plans de réponse efficaces à l'avenir.

Recommandations

1. Compte tenu du peu d'éléments disponibles et de l'utilisation de "révisions" comme indicateur de la capacité d'adaptation, il est difficile de dire si les financements n'ont pas été suffisamment adaptés à l'évolution des circonstances au cours de la pandémie de COVID-19. Nous considérons également que tous les financements n'auront peut-être pas eu besoin de s'adapter. **Dans les situations d'urgence futures, des mécanismes doivent être mis en place pour encourager les agents partenaires à utiliser la flexibilité des mécanismes de financement afin de garantir la pertinence continue des activités dans des contextes changeants et fondés sur des preuves émergentes.** Dans les situations d'urgence, les bénéficiaires auraient également besoin de soutien et d'orientation pour se concentrer sur un petit nombre d'objectifs gérables, et pour trouver un équilibre entre des activités plus simples et fondées sur des données probantes, telles que la protection et le bien-être, et des interventions plus expérimentales, telles que celles

2. L'obligation de s'adresser aux groupes vulnérables aurait pu être liée à un critère d'octroi plus strict et quantifiable, bien que cela ait pu être difficile à mettre en œuvre dans un délai aussi court. **Les futures interventions d'urgence pourraient adopter un processus de sélection similaire, tout en créant des exigences plus claires pour le ciblage des groupes vulnérables, y compris les filles.**

3. Les solutions tirant parti des capacités technologiques existantes n'étaient pas nécessairement fondées sur ce qui était réellement faisable ou ce qui n'était pas bien connu à l'époque. Les possibilités d'octroi de financements doivent correspondre aux capacités technologiques, peut-être faudrait-il limiter les possibilités d'utiliser des interventions dépendantes de la technologie à des circonstances spécifiques où les technologies correspondantes sont largement accessibles, ou lorsque leur réalisation est facilement disponible. Une autre question est de savoir si GPE devrait encourager les solutions d'apprentissage à distance à l'avenir. Il y a eu quelques cas de réussite et il est prouvé que même les financements qui n'ont pas atteint les objectifs ont préparé le terrain pour de futures ripostes en contribuant aux plates-formes numériques et au développement des compétences. Cependant, les nouvelles données mondiales sur l'apprentissage à distance suggèrent que celui-ci peut être inefficace et exacerber les inégalités, même lorsqu'il est bien mis en œuvre. **Le secrétariat du GPE devrait formuler une approche fondée sur les nombreuses données portant sur la manière dont la technologie pourrait être déployée pour l'apprentissage continu, compte tenu des capacités technologiques variables des pays et de leurs aspirations à tirer parti de cette technologie.**

4. Pour les trois financements, les délais de soumission et d'approbation des propositions de financements COVID-19 ont été sans précédent, malgré la capacité réduite du secrétariat du GPE. Toutefois, la mise en œuvre de certains financements a été lente. **GPE pourrait envisager d'élaborer un plan d'urgence et une procédure opérationnelle standard 'prêts à l'emploi', au cas où ceux-ci seraient nécessaires pour des situations d'urgence futures. Cette approche devrait prendre en compte a) la nécessité de trouver un équilibre entre la rapidité des processus d'approbation des financements accélérés et la nécessité d'une assurance qualité suffisante ; b) la fourniture d'un soutien technique supplémentaire aux pays confrontés aux circonstances les plus difficiles.**

5. Les données disponibles font état de nombreuses difficultés à garantir un accès continu à l'apprentissage qui ne sont pas propres au soutien fourni par GPE. En effet, les solutions promues par GPE (en particulier les solutions d'apprentissage à distance de faible/moyenne/haute technologie) découlaient de la sagesse reçue à l'époque et ont dû être décidées dans une extrême précipitation. **Toutefois, les futurs mécanismes de financement (que ce soit dans des circonstances d'urgence ou non) devraient encourager les agents partenaires à vérifier si les interventions atteignent les bénéficiaires.**

6. L'urgence avec laquelle les financements ont été conçues et mises en œuvre signifie que la résilience à long terme n'a pas pu être planifiée délibérément. Comme indiqué précédemment, **GPE devrait étudier comment ses opérations régulières pourraient soutenir la résilience du système dans les pays partenaires du GPE afin de se préparer à de futures situations d'urgence.**

7. Il est possible qu'il y ait un compromis à faire entre la fréquence et la rigueur des rapports. Écrire des rapports moins fréquemment pourrait libérer davantage de ressources pour les agents partenaires afin d'étudier les résultats et de les étayer par des preuves secondaires et qualitatives plus solides. Un processus de reporting plus standardisé et plus approfondi, mais moins fréquent, pourrait contribuer à garantir la cohérence et l'exhaustivité des rendus. **Secrétariat devrait renforcer la supervision du rapportage des rapports d'avancement et d'achèvement (en plus de l'utilisation de preuves tout au long de la mise en œuvre), assurerait que les rapports sont conformes aux directives de suivi et d'évaluation et que les données présentées sont complètes. Ceci pourrait contribuer à améliorer la qualité des rapports.** D'un autre côté, des reportages moins fréquents pourraient rendre plus difficile l'obtention de données en temps voulu pour soutenir une prise de décision fondée sur des preuves.

8. Les données d'évaluation des agents partenaires se sont révélées globalement peu fiables, principalement en ce qui concerne les évaluations de la pertinence, de l'efficacité et de l'efficacité, ainsi que les données relatives à l'utilisation. Cependant, les données d'évaluations se

sont révélées utiles pour vérifier le bon sens et permettre aux agents partenaires d'exprimer leurs points de vue. Des questions directrices améliorées, des listes de contrôle et des définitions améliorées pourraient figurer dans les lignes directrices relatives à l'établissement des rapports sur les financements afin de garantir une évaluation plus fondée.

9. Pour les financements mondiaux/transnationaux produisant des biens de connaissance, les problèmes liés à la communication des données pourraient être facilement résolus si des données de **visualisation et de téléchargement faisaient partie intégrante des rapports d'achèvement et des suivis réguliers**.

10. La riposte du GPE au COVID-19 a été la première incursion du partenariat dans une réponse Humanitaire à grande échelle. Une recommandation générale est donc **d'explorer dans quelle mesure cela devrait devenir une composante institutionnelle et centrale du travail du GPE dans le contexte de futures urgences potentielles**.

À l'avenir

Il est important que les résultats de cette évaluation ne soient pas interprétés uniquement sous l'angle de l'obligation de rendre des comptes, mais plutôt comme les résultats émergents d'une expérience mondiale sans précédent. En effet, les données mondiales suggèrent que les difficultés rencontrées dans le soutien à l'apprentissage continu pendant la pandémie de COVID-19 n'étaient pas limitées au soutien du GPE. Pour capitaliser sur les expériences, les futurs mécanismes de financement du GPE devraient avant tout envisager d'encourager les agents partenaires à utiliser les données des rapports et à tirer parti de la flexibilité des financements pour adapter les activités en fonction des preuves émergentes.