

Solutions locales à des défis mondiaux: Vers un partenariat efficace en éducation de base

Principales constatations de l'Évaluation conjointe du soutien externe à l'éducation de base dans les pays en développement

La recherche mondiale se poursuit en vue de créer un partenariat concret comme moyen de livrer et d'utiliser efficacement le soutien externe à l'éducation de base dans les pays en développement. Les efforts des organismes externes et des partenaires nationaux et locaux entre 1990 et 2002 ont clairement démontré l'engagement envers le partenariat. Le défi est d'augmenter la volonté et la détermination d'améliorer l'éducation de base à partir de solutions locales, pertinentes au contexte de chaque pays partenaire, et qui partent de la base et montent vers le haut plutôt qu'à partir de solutions découlant de plans et de gabarits établis à l'échelle mondiale.

Contexte

Suite au Forum mondial sur l'éducation tenu à Dakar en avril 2000, un Groupe consultatif des services d'évaluation représentant treize organismes internationaux et nationaux de financement et d'assistance technique a convenu d'entreprendre une évaluation conjointe du soutien externe à l'éducation de base aux pays en développement. Par la suite, quatre pays partenaires, soit la Bolivie, le Burkina Faso, l'Ouganda et la Zambie se sont joints au groupe. L'évaluation conjointe visait elle-même à créer un partenariat efficace.

Objectif de l'évaluation

Examiner le processus de soutien externe à l'éducation de base par les organismes d'assistance technique et de financement internationaux et nationaux aux pays partenaires du Sud, y compris ses intentions, formes, utilisations, résultats et conséquences pour apprendre comment améliorer les politiques et les programmes.

Principaux volets

Les trois principaux volets étaient :

1. une évaluation de la nature et de l'évolution du soutien externe à l'éducation de base entre 1990 et 2002;
2. une évaluation de l'efficacité et de l'efficience des activités d'éducation de base bénéficiant d'un soutien externe dans certains pays choisis;
3. une étude des efforts en vue de repenser le soutien externe comme partenariat en développement de l'éducation de base et leurs conséquences.

Méthodologie et approche

L'évaluation a porté sur le processus de soutien externe à l'éducation de base et ses utilisations par les pays partenaires à trois niveaux distincts:

- intentions, politiques et stratégies;
- pratiques;
- résultats et conséquences.

Pour examiner les enjeux d'évaluation, on a utilisé les méthodologies de l'étude des documents disponibles sur le soutien externe à l'éducation de base à l'échelle mondiale et des études de cas à titre indicatif du soutien externe à l'éducation de base en Bolivie, au Burkina Faso, en Ouganda et en Zambie.

Les quatre pays partenaires se sont joints aux treize organismes parrains membres du Comité directeur de l'évaluation et ont aidé à orienter le travail des évaluateurs.

La participation des pays partenaires à la planification et à la gouvernance et l'intégration des consultants internationaux et ceux des quatre pays comme équipes d'études cohésives sont deux caractéristiques distinctives de l'évaluation. Une autre a été de synthétiser l'étude des documents effectuée à l'échelle mondiale avec les résultats de l'évaluation des pays participants.

Rapports

Les rapports d'évaluation sont disponibles en format électronique à www.euforic.org/job en français, en anglais et en espagnol et à www.dac-evaluations-cad.org en français et en anglais et comprennent les suivants:

Solutions locales à des défis mondiaux: Vers un partenariat efficace en éducation de base – Rapport final.

Rapport de l'étude de cas de la Bolivie;

Rapport de l'étude de cas du Burkina Faso;

Rapport de l'étude de cas de l'Ouganda;

Rapport de l'étude de cas de la Zambie;

Rapport sur l'étude des documents.

Les rapports d'évaluation et une base de données sur les documents recueillis pour l'étude des documents sont également disponibles sur CD-ROM.

Principales conclusions et leurs conséquences

1. Accent sur les solutions locales

Les organismes externes ont eu fortement tendance à mettre plus d'accent sur l'utilisation du soutien externe afin de faire avancer l'éducation de base, surtout en rapport avec les objectifs de développement du Millénaire (ODM) et des buts de l'Éducation pour tous (EPT). À certains

moments, cette tendance a été accompagnée d'une dépendance sur les plans, les gabarits et les solutions prescrites qui a nui à un engagement en faveur du partenariat, qui a été incompatible avec les capacités des partenaires et qui a parfois limité la pertinence des programmes et des projets. Il faut mettre plus d'accent sur la pertinence du soutien externe face aux capacités et aux besoins locaux - pour des solutions locales plus adaptées dans le cadre d'un consensus mondial sur les buts.

Les organismes externes et les partenaires nationaux et locaux doivent trouver des moyens d'appuyer et de mettre en oeuvre des programmes d'éducation de base qui refléteront mieux les capacités et les besoins locaux et nationaux tout en demeurant fidèles à l'engagement mondial de donner accès à toutes les facettes d'une éducation de base de qualité. Les stratégies possibles comprendraient les suivantes:

- Assurer une participation plus tangible à un groupe d'intervenants plus varié dans l'élaboration de programmes nationaux, y compris des ententes sur les AS;
- Réserver une place plus centrale aux élèves, parents et enseignants dans le processus de conception et d'élaboration des programmes en évitant les mesures qui diminuent le statut professionnel des enseignants;
- Même si les organismes externes peuvent être dans une position de négociation essentiellement plus forte, l'orientation politique et la conception opérationnelle des programmes majeurs en éducation de base doivent provenir des priorités et des besoins nationaux et locaux.

2. Approche sectorielle comme processus de partenariat

Le changement de cap en faveur du soutien de programme et des approches sectorielles (AS) est une des plus importantes tendances dans la prestation et l'utilisation du soutien externe à l'éducation de base. Il visait, du moins en partie, à contribuer à renforcer la prise en charge nationale et à améliorer le partenariat (et ainsi améliorer l'efficacité de la prestation et de l'utilisation du soutien externe). Réellement, le changement de cap en faveur du soutien est une indication de l'engagement des organismes externes à renforcer le partenariat. Cependant, cette forme de soutien n'améliore pas nécessairement le partenariat, s'il est mis en œuvre comme plan plutôt

que comme processus. Elle a, dans certains cas, contribué à accroître les tensions et à diviser les groupes distincts d'organismes externes. Du côté positif, elle a apporté certaines améliorations au niveau du sentiment de prise en charge nationale et de la coordination de l'aide extérieure.

Le changement de cap stratégique important requis au niveau de l'élaboration des AS en éducation de base est un engagement envers un processus continu de coopération plutôt qu'un plan en vue d'une action programmatique. Le processus d'approche aux AS comprendrait les stratégies suivantes:

- S'assurer que les politiques sur le soutien budgétaire, le soutien de programme et les AS reconnaissent les liens et les compatibilités entre les projets et les programmes;
- Fournir de l'aide de projet ou de programme à l'appui de l'innovation intégrée dans le plan et le programme national de l'éducation de base;
- S'assurer que le ministère de l'éducation et autres ministères participant à l'éducation de base jouent un rôle dans les programmes de réforme du secteur public.

3. Rôle du soutien de projet

Le changement en faveur de l'appui à l'éducation de base au moyen des AS et d'autres formes de soutien de programme doit être accompagné par une compréhension du rôle positif de l'aide de projet, surtout en matière d'appui aux innovations et à la prestation du soutien destiné aux groupes marginalisés. Il y a des preuves abondantes à l'effet que les formes de soutien de projet peuvent être intégrées plus efficacement aux approches de programme résultant ainsi en un renforcement des aspects positifs des deux modalités.

Il faut une approche plus pragmatique qui reconnaît le rôle positif du soutien de projet au niveau de l'élaboration de stratégies et d'approches innovatrices et de l'atteinte des groupes marginalisés. L'élaboration des approches de programme à l'appui de l'éducation de base peut être perçue comme une avance importante vers l'efficacité des projets eux-mêmes, étant donné qu'elles peuvent maintenant être mieux reliées aux efforts nationaux. Il faudrait éviter d'adopter automatiquement l'hypothèse à l'effet que le soutien de programme est supérieur ou exclut celui de projet et favoriser les efforts en vue de mieux intégrer les projets à des programmes plus vastes.

4. Fardeau administratif

Le changement en faveur des approches de programme à l'appui de l'éducation de base n'a pas toujours été accompagné, du moins à court terme, par une réduction du fardeau administratif pour les gouvernements hôtes. On a alourdi encore plus les très importantes responsabilités organisationnelles de planification, de coordination et de suivi en raison de progrès inégaux au plan de l'élaboration de procédures administratives communes pour les organismes externes et d'une réticence d'accepter les processus locaux comme étant adéquats.

En pratique, les procédures et les systèmes requis pour planifier, négocier, mettre en oeuvre, suivre et évaluer les programmes appuyés par de multiples organismes externes représentent une autre charge administrative pour les pays partenaires. La transition en faveur du soutien de programme devra être accompagnée d'un solide engagement de la part des organismes externes de simplifier et d'harmoniser leurs exigences et procédures administratives, y compris celles sur le suivi et l'évaluation si, tel que promis, elle doit mener à un fardeau administratif moins lourd.

5. Au-delà de l'éducation primaire

Même s'il y a entente sur la vaste gamme de volets d'éducation de base, dans la réalité, la plupart des activités tant des organismes externes que des partenaires nationaux ont porté sur l'enseignement primaire formel avec des effets négatifs sur d'autres domaines de l'éducation de base. En outre, même si on a progressé au niveau de l'accès à l'enseignement primaire, il y a toujours de sérieux problèmes au plan de l'amélioration de la qualité de l'éducation de base.

Les organismes externes et les partenaires nationaux devront s'assurer que leur environnement politique fera la promotion des investissements envers tous les volets de l'éducation de base et les favorisera.

Ils devraient travailler à s'assurer que les objectifs éducatifs de développement du Millénaire ne serviront pas à décourager le soutien des autres buts de l'Éducation pour tous.

Les stratégies en vue d'améliorer la qualité et la pertinence des projets et programmes en éducation de base bénéficiant d'un soutien externe peuvent comprendre:

- Poursuivre le financement de projets d'AT au sein de la structure de soutien de programme ou sectoriel qui permet l'essai d'idées innovatrices pour répondre directement aux questions de qualité et de pertinence;
- Appuyer les efforts de recherche et d'examen des initiatives prometteuses qui permettent des liens plus explicites entre l'éducation de base et la réduction de la pauvreté dans l'élaboration des politiques.

Il faudra promouvoir une culture d'innovation et de changement dans les ministères d'éducation qui appuie mieux les efforts visant à améliorer la qualité axée sur les résultats des évaluations formatives et à moyen terme.

Il faudra améliorer la pertinence et la qualité de l'éducation de base en renforçant la participation dans la gestion scolaire et les structures de responsabilisation par les parents et les apprenants.

6. Assurer un financement soutenu

Au sein de la collectivité internationale, y compris les organismes externes et les partenaires nationaux, il y a eu une entente durable sur la priorité de l'éducation de base, mais les niveaux de financement provenant des organismes externes n'ont pas maintenu le rythme prévu ou les engagements implicites. Cela reflète, du moins en partie, la complexité des processus de planification et d'allocation de ressources en matière de prestation du soutien externe et les problèmes de capacité d'absorption des gouvernements partenaires.

En plus de combler l'apparent écart entre les ressources financières requises pour fournir une éducation de base de qualité à tous et les ressources actuellement disponibles, les organismes externes et les partenaires devront trouver des stratégies pour résoudre le problème apparent de la durabilité à plus long terme des systèmes élargis d'éducation de base.

Les organismes externes et les partenaires nationaux doivent reconnaître que les investissements dans le renforcement des capacités peuvent être liés aux augmentations des ressources externes et nationales consacrées à l'éducation de base - fournissant ainsi une stratégie pour résoudre les limitations de la capacité d'absorption qui, à leur tour, empêchent le flux des ressources externes.

Il y a également lieu de lier l'établissement des objectifs à un niveau mondial et national directement à la durée des engagements externes afin de ne pas soumettre les objectifs à plus long terme aux fluctuations dramatiques d'un soutien externe de courte durée.

Suivi et diffusion

L'évaluation conjointe comprend des activités visant à promouvoir le dialogue national et mondial sur l'amélioration de l'efficacité du soutien externe à l'éducation de base dans les pays en développement dont les suivantes:

- Des ateliers dans chacun des quatre pays participants;
- La participation à des forums régionaux comme la biennale de 2003 de l'Association pour le développement de l'éducation en Afrique;
- Des ateliers et séminaires tenus à l'interne dans les organismes parrains;
- Un colloque international d'experts en éducation provenant des pays partenaires et des organismes externes prévu pour le début de 2004;
- La diffusion des résultats de l'évaluation en format papier ou en disque compact ou en format électronique sur le WWW.

Il faut adresser les demandes des produits de l'évaluation directement à la Direction de l'évaluation de la politique et des opérations (IOB), Ministère des affaires étrangères des Pays-Bas, B.P. 20061, 2500 EB, La Haye, Pays-Bas.