

Mai 2016

L'aide à l'éducation stagne, compromettant les objectifs mondiaux

Le présent document montre que l'aide à l'éducation ne présente aucun signe de la reprise requise pour atteindre les nouveaux objectifs de développement durable dans l'éducation.

La communauté mondiale s'est notamment fixé, comme nouvel objectif de développement, la mise en place d'une éducation préscolaire, primaire et secondaire de qualité d'ici à 2030. Pour atteindre cet objectif, il faut que l'aide à l'éducation augmente considérablement. Les pays donateurs ont les moyens de combler ce fossé. Or, les données dont on dispose depuis 2014 montrent que depuis plusieurs années, l'aide à l'éducation stagne à un niveau bien inférieur à ce qui est nécessaire.

Le *Rapport mondial de suivi sur l'EPT* pour 2015 a estimé qu'il faudra, en moyenne, 39 milliards de dollars EU par an au cours des 15 prochaines années pour atteindre les objectifs mondiaux d'éducation, soit plus que ce que les pays à revenus faible et moyen inférieur peuvent mobiliser. Les seuls pays à faible revenu ont besoin de 21 milliards de dollars par an. Or, lorsque ces estimations ont été faites, l'aide à l'éducation de base et secondaire dans les pays à faible revenu ne représentait que 3 milliards de dollars, soit un septième de ce dont ces pays ont besoin.

L'écart mondial de financement de l'éducation pourrait être entièrement comblé si les pays membres du Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE et certains pays donateurs non membres (Afrique du Sud, Arabie saoudite, Brésil, Chine, Émirats arabes unis, Fédération de Russie, Inde, Koweït et Qatar) consacraient 0,7 % de leur revenu national brut à cette aide – cible de longue date pour les niveaux d'aide internationale – et allouaient 10 % de leur aide à l'éducation de base et secondaire.

Cependant, même parmi les 15 pays membres de l'Union européenne qui se sont engagés, en 2005, à consacrer 0,7 % de leur revenu national brut à l'aide d'ici à 2015, seuls quatre le font : le Danemark, le Luxembourg, le Royaume-Uni et la Suède. Et la part de l'éducation dans l'aide totale continue de chuter.

Après avoir augmenté rapidement dans les années 2000, les niveaux d'aide ont stagné en 2010 suite à la crise financière survenue dans les pays à revenu élevé, et ont à peine bougé depuis. Le présent document, qui examine les données de 2014 sur l'aide à l'éducation, montre qu'il existe peu de signes d'un changement de situation. Dans le monde, en particulier dans les pays à faible revenu, des millions d'enfants et de jeunes paient le prix, en années de scolarité perdue ou de faible qualité.

L'aide à l'éducation a chuté en 2014

L'aide totale à l'éducation a plus que doublé en termes réels entre 2002 et 2010, quand elle a atteint 14,2 milliards de dollars EU. Depuis 2010, elle a stagné. En 2014, elle était de 8 % inférieure à son pic de 2010, avec 13,1 milliards (**Figure 1**).

L'aide totale à l'éducation a diminué de près de 600 millions de dollars, soit 4 %, entre 2013 et 2014, même si les niveaux

FIGURE 1 :**L'aide à l'éducation a chuté de 4 % entre 2013 et 2014**

Total des montants décaissés au titre de l'aide à l'éducation de 2002 à 2014



Source : Analyse réalisée par l'équipe du Rapport mondial de suivi sur l'éducation à partir du Système de notification des pays créanciers de l'OCDE (2016).

totaux ont augmenté de 10,1 milliards sur la même période. Cela montre que la plupart des donateurs accordent, dans leurs budgets d'aide, une moindre priorité à l'éducation. La part de l'éducation dans l'aide totale (hors allègement de la dette) est passée de 10,2 % en 2010 à 9,5 % en 2013, puis à 8,2 % en 2014.

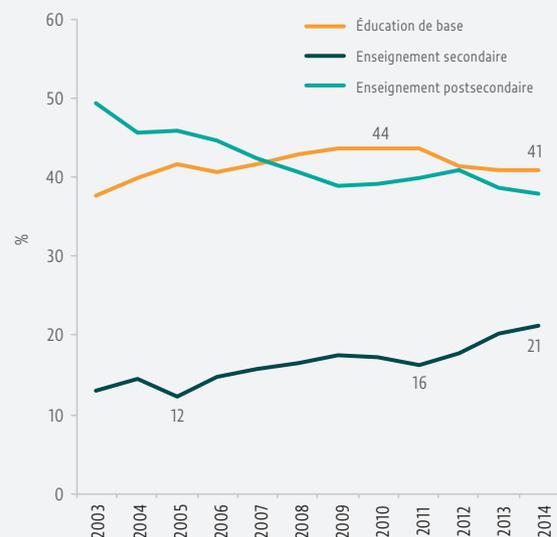
Tandis que l'aide des donateurs bilatéraux a suivi la tendance générale, celle des donateurs multilatéraux a augmenté. L'aide totale à l'éducation par les donateurs bilatéraux a chuté de 9 %, soit 945 millions de dollars EU, entre 2013 et 2014. Trois donateurs représentent l'essentiel de cette baisse : le Japon, dont l'aide a diminué de 550 millions de dollars, soit 48 %, les Émirats arabes unis (avec une diminution de 529 millions de dollars, soit 74 %) et le Royaume-Uni (avec une diminution de 208 millions de dollars, soit 13 %). Ces réductions ont été partiellement contrebalancées par l'augmentation de l'aide de l'Australie (en hausse de 138 millions de dollars, soit 35 %) et des États-Unis (en hausse de 107 millions, soit 11 %).

À l'inverse, les donateurs multilatéraux ont accru leur aide à l'éducation de 10 % et représentent désormais 29 % de l'aide totale, contre 25 % en 2013. La Banque mondiale a augmenté ses décaissements de 480 millions de dollars, soit 42 %.

La part de l'éducation de base (qui inclut le soutien à l'éducation préscolaire et primaire ainsi que les

FIGURE 2A :**La part de l'éducation de base dans l'aide totale demeure inférieure à son pic**

Répartition de l'aide totale à l'éducation par secteur, 2003-2014



Source : Analyse réalisée par l'équipe du Rapport mondial de suivi sur l'éducation à partir du Système de notification des pays créanciers de l'OCDE (2016).

programmes d'éducation et d'alphabétisation des adultes) dans l'aide totale à l'éducation était, en 2014, de 3 points de pourcentage inférieure au pic atteint en 2010. En revanche, la part de l'enseignement secondaire est passée de 12 % en 2005 à 16 % en 2010, puis à 21 % en 2014. Cela donne à penser que les priorités de l'aide à l'éducation sont progressivement en train de changer (**Figure 2A**).

Le Royaume-Uni et la Banque mondiale reflètent la tendance moyenne. Parmi les dix autres principaux donateurs, cependant, on peut observer des trajectoires différentes. L'Union européenne et les Pays-Bas, par exemple, ont diminué leur aide à l'éducation de base au profit de l'enseignement postsecondaire. L'Australie, la Norvège et les États-Unis ont augmenté la part de leur aide allant à l'éducation de base. La France, l'Allemagne et le Japon continuent d'allouer une proportion élevée de leur aide à l'enseignement postsecondaire (**Figure 2B**).

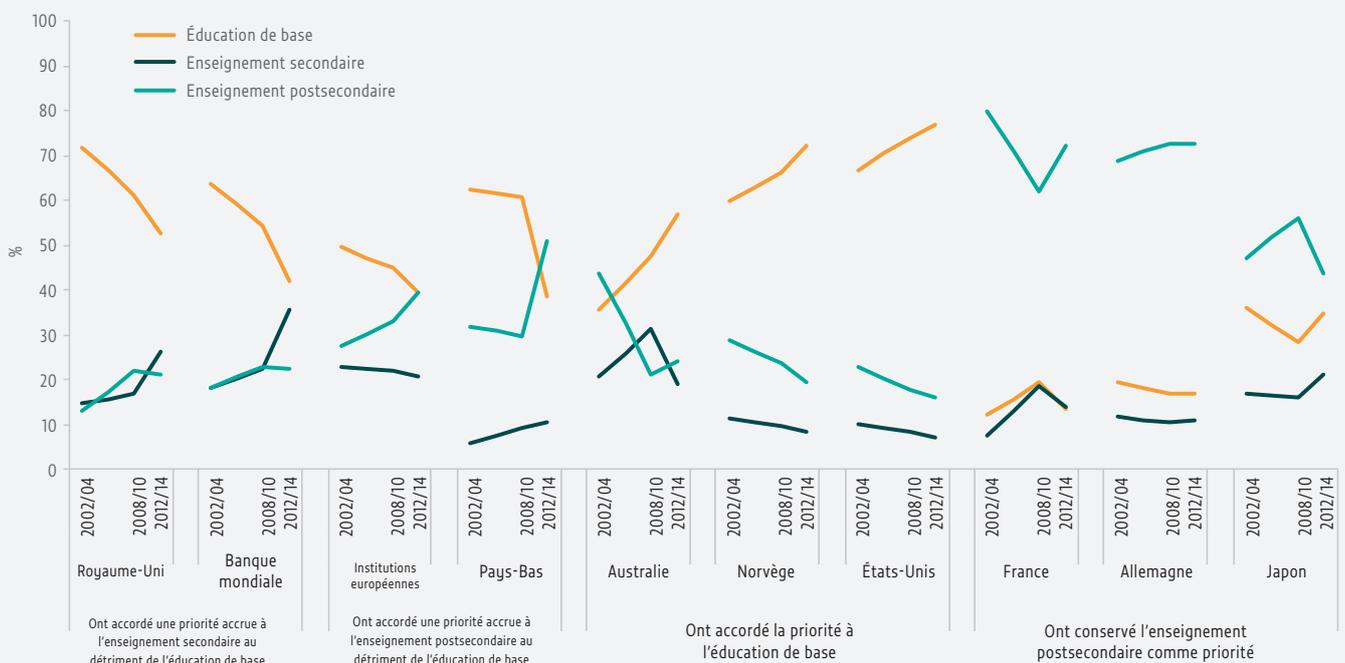
L'aide à l'éducation de base a encore chuté

L'aide totale à l'éducation de base a diminué de 255 millions de dollars EU entre 2013 et 2014. Comme pour l'aide totale à l'éducation, la chute a principalement été le fait des donateurs bilatéraux, qui ont réduit l'aide à l'éducation de base de 12 %. Quatre donateurs du CAD de l'OCDE – France, Japon, Pays-Bas et Espagne – ont chacun réduit leur aide à l'éducation de base de 40 % ou plus. Le Royaume-Uni a réduit son aide à l'éducation de base de 21 %, soit près de deux fois plus qu'il ne l'a fait pour l'aide totale à l'éducation, et n'est plus le principal donateur bilatéral. Sa place a été prise par les États-Unis, qui ont augmenté leur aide à l'éducation de base de 164 millions de dollars, soit 23 %. Les autres donateurs du CAD de l'OCDE qui ont rapidement accru leur aide à l'éducation de base en 2014 ont été l'Australie (39 %), la Finlande (49 %), l'Italie (40 %), le Luxembourg (81 %) et la Suède (42 %).

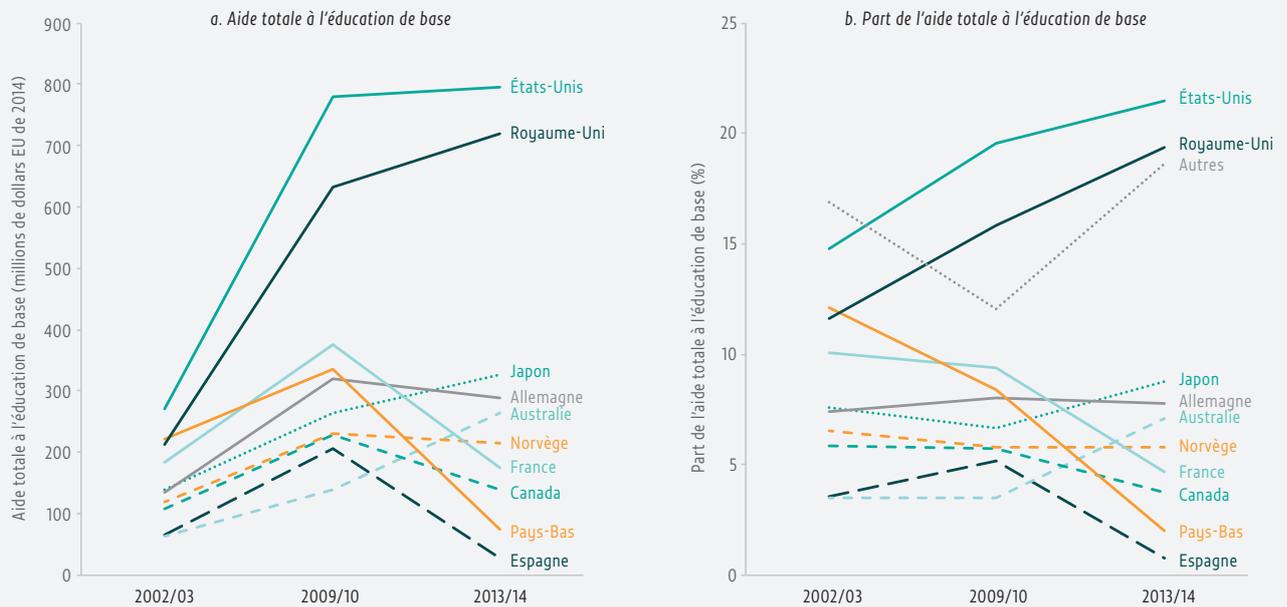
FIGURE 2B :

Les donateurs diffèrent par leurs priorités

Répartition de l'aide totale à l'éducation par secteur, dix principaux donateurs, 2002-2004, 2008-2010 et 2012-2014



Source : Analyse réalisée par l'équipe du Rapport mondial de suivi sur l'éducation à partir du Système de notification des pays créanciers de l'OCDE (2016).

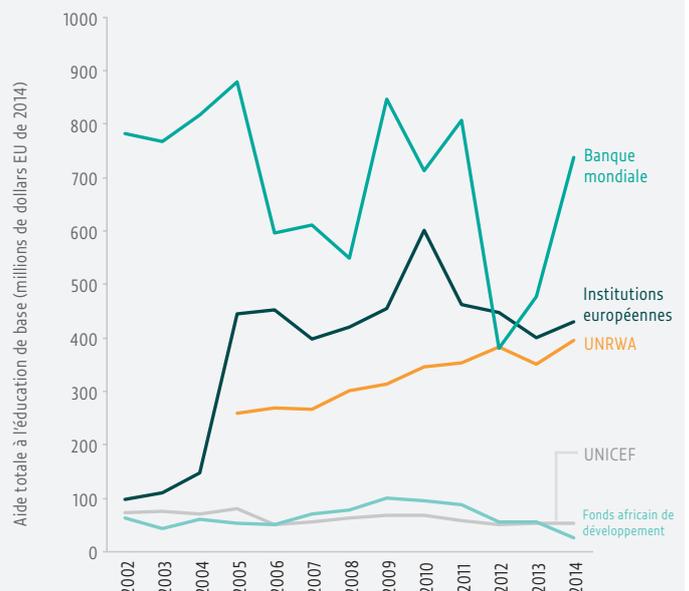
FIGURE 3 :**Nombre des principaux bailleurs bilatéraux de fonds à l'éducation de base ont réduit leur aide récemment***Aide totale à l'éducation de base, dix principaux donateurs bilatéraux (2002-2014)*

Source : Analyse réalisée par l'équipe du Rapport mondial de suivi sur l'éducation à partir du Système de notification des pays créanciers de l'OCDE (2016).

Comme l'aide peut fluctuer d'année en année pour des raisons liées au calendrier des décaissements plutôt qu'à des changements de politique, il faut, si l'on veut comprendre les tendances à long terme, examiner les moyennes sur plusieurs années.

Pendant la période 2002-2014, la tendance la plus frappante, parmi les dix principaux donateurs bilatéraux, qui représentent 86 % de l'aide bilatérale totale, est le fait que le Royaume-Uni et les États-Unis aient triplé leur aide à l'éducation de base entre 2002-2003 et 2013-2014, figurant parmi les quelques donateurs qui ont continué d'accroître cette aide après 2009-2010. Les seuls autres pays à l'avoir fait sont le Japon et, en particulier, l'Australie. Les six autres de ces principaux donateurs ont, collectivement, presque divisé par deux leur aide à l'éducation de base entre 2009-2010 et 2013-2014 (**Figure 3A**). La France, les Pays-Bas et l'Espagne, qui représentaient plus de 25 % de l'aide à l'éducation de base en 2002-2003, en représentaient moins de 7,5 % en 2013-2014 (**Figure 3B**).

En ce qui concerne les cinq principaux donateurs multilatéraux, qui représentent 87 % de l'aide multilatérale totale, il se dégage, pour la période 2002-2014, deux principales conclusions. L'aide totale à l'éducation de base versée par la Banque mondiale, qui a diminué de moitié en

FIGURE 4 :**L'aide de l'Union européenne à l'éducation de base demeure aux niveaux de 2005***Cinq principaux bailleurs multilatéraux de fonds à l'éducation de base, 2002-2014*

Note : le Fonds monétaire international est exclu, car il ne fournit qu'un appui budgétaire direct et non une aide directe à l'éducation.

Source : Analyse réalisée par l'équipe du Rapport mondial de suivi sur l'éducation à partir du Système de notification des pays créanciers de l'OCDE (2016).

2012, a rebondi en 2014 pour presque atteindre de nouveau les niveaux élevés historiques antérieurs. En revanche, celle versée par l'Union européenne demeure aux niveaux de 2005, qui sont proches de celui des aides versées par l'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine (UNRWA) (Figure 4).

L'aide à l'éducation de base ne cible pas suffisamment les pays qui en ont le plus besoin

AIDE PAR RÉGION

L'aide à l'éducation de base en Afrique subsaharienne, qui abrite plus de la moitié des enfants non scolarisés du monde, est tombée en dessous de 1,5 milliard de

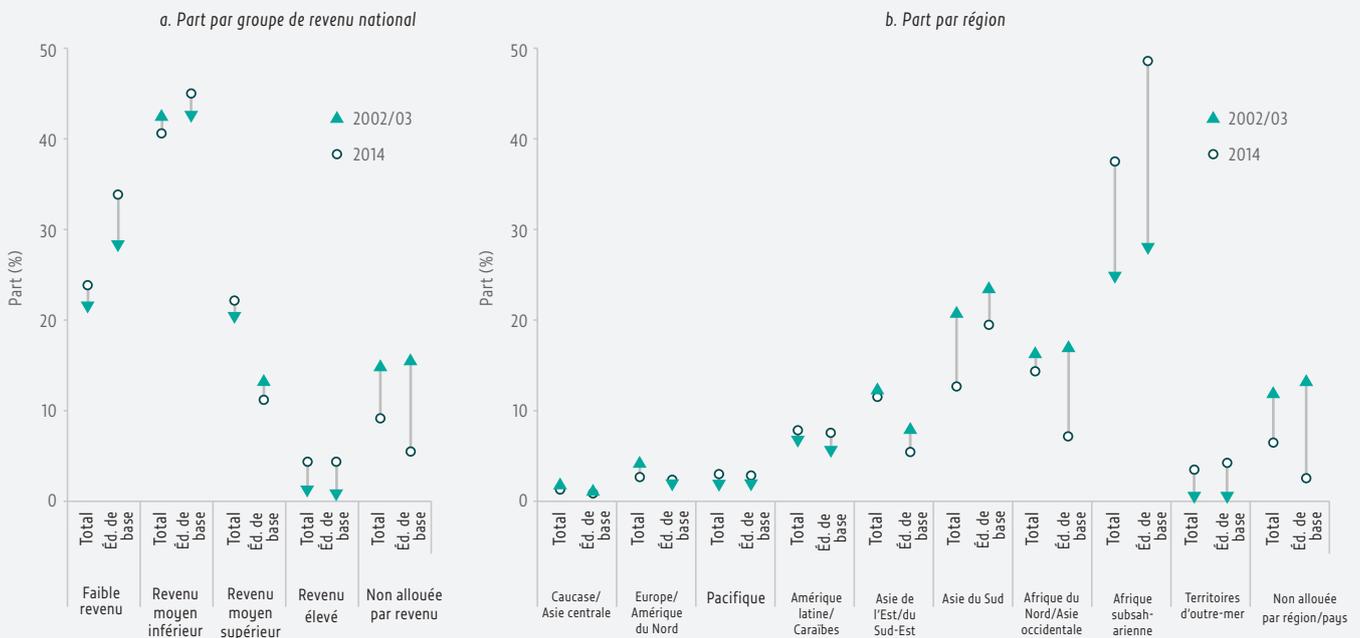
dollars EU en 2014, revenant aux niveaux de 2002-2003. Pendant cette période, la part de l'Afrique subsaharienne dans l'aide totale à l'éducation de base est passée de 49 % à 28 % (Figure 5A). Cette baisse peut s'expliquer en partie par la forte augmentation de la part de l'aide qui n'est pas allouée par région ou par pays (et qui est passée de 2 % à 13 %) ; cela inclut les montants décaissés par le Partenariat mondial pour l'éducation. Même ainsi, il existe indubitablement une baisse de l'aide allouée à l'Afrique subsaharienne.

Les régions dont la part a augmenté pendant cette période sont notamment l'Afrique du Nord et l'Asie occidentale (leur part passant de 7 % à 17 %, notamment en Jordanie, au Liban et en Palestine) et l'Asie du Sud (dont la part est passée de 19 % à 23 %, notamment en Afghanistan, au Bangladesh et au Pakistan).

FIGURE 5 :

La part des pays les plus pauvres dans l'aide à l'éducation de base a diminué, mais cela s'explique en partie par l'augmentation des aides non allouées

Aide totale à l'éducation et aide totale à l'éducation de base, 2002-2003 et 2014



Source : Analyse réalisée par l'équipe du Rapport mondial de suivi sur l'éducation à partir du Système de notification des pays créanciers de l'OCDE (2016).

AIDE PAR GROUPE DE REVENU NATIONAL

Le pourcentage de l'aide à l'éducation qui est destiné aux pays à faible revenu est l'un des indicateurs thématiques proposés pour surveiller la cible 4.5 des Objectifs de développement durable, à savoir : assurer l'égalité d'accès à l'éducation. En ce qui concerne l'aide totale à l'éducation, la part des pays à faible revenu a chuté, passant de 24 % en 2002-2003 à 22 % en 2014. En ce qui concerne l'aide totale à l'éducation de base, la part reçue par les pays à faible revenu a diminué encore davantage, passant de 34 % à 28 % (**Figure 5B**). Il faudrait, cependant, mener d'autres recherches pour déterminer la destination de l'aide qui n'est pas allouée par groupe de revenu ; pendant cette période, la part de cette aide a triplé, passant à 15 % en ce qui concerne l'éducation de base.

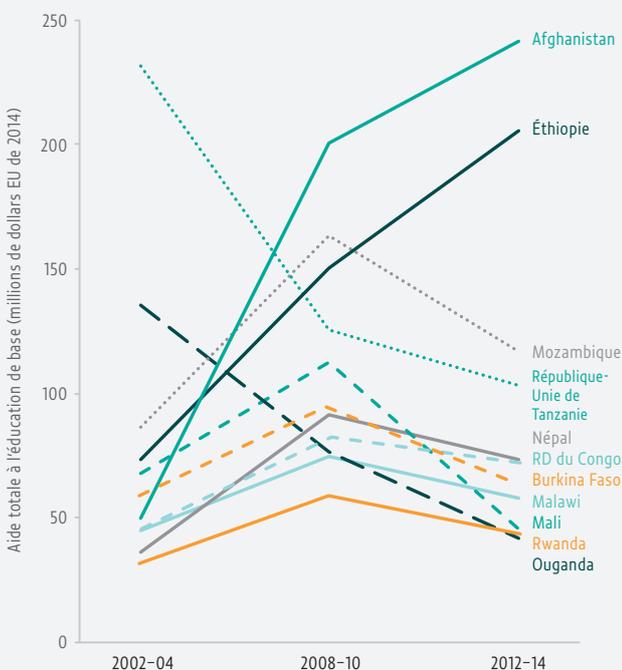
Parmi les pays à faible revenu, l'évolution a été contrastée. Deux pays ont bénéficié de fortes augmentations. L'Éthiopie a vu son aide à l'éducation de base passer de 47 millions de dollars EU en 2002 à 259 millions en 2014. L'Afghanistan, de son côté, a vu son aide augmenter de 15 fois pour atteindre 278 millions de dollars en 2014.

Parmi les onze pays à faible revenu qui ont reçu le plus d'aide à l'éducation de base, tous ont connu, entre 2008-2010 et 2012-2014, une baisse allant de 12 % en République démocratique du Congo à 60 % au Mali (**Figure 6**). Les deux pays dont l'aide à l'éducation de base a diminué le plus depuis 2002-2004 sont la République-Unie de Tanzanie (55 %) et l'Ouganda (69 %).

FIGURE 6 :

Les pays à faible revenu ont vu leur aide à l'éducation de base chuter ces dernières années

Aide totale à l'éducation de base, onze principaux pays bénéficiaires à faible revenu (2002-2014)

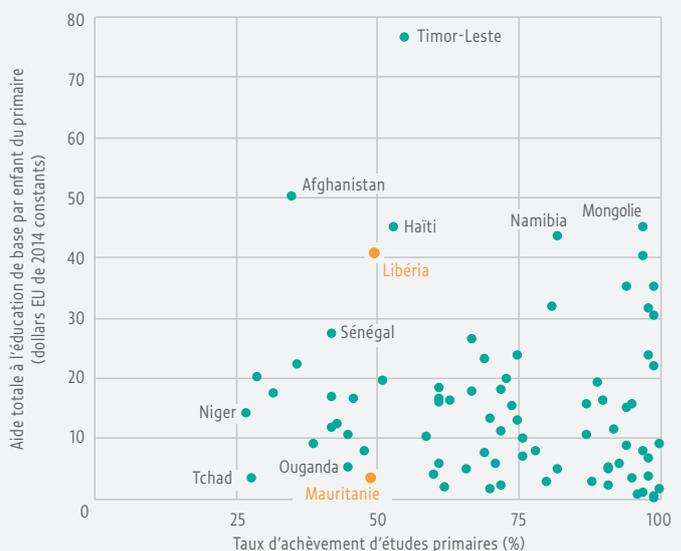


Source : Analyse réalisée par l'équipe du Rapport mondial de suivi sur l'éducation à partir du Système de notification des pays créanciers de l'OCDE (2016).

FIGURE 7 :

L'aide est très faiblement liée aux besoins

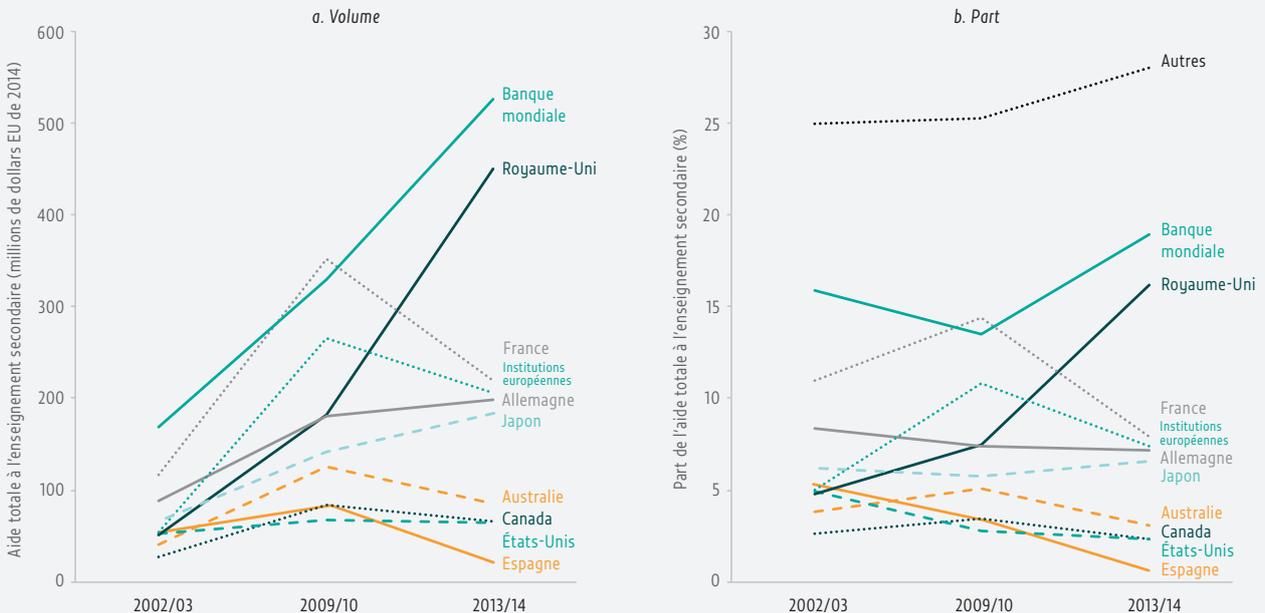
Aide totale à l'éducation de base par enfant du primaire (2014) et taux d'achèvement d'études primaires (2008-2014)



Source : Analyse réalisée par l'équipe du Rapport mondial de suivi sur l'éducation à partir du Système de notification des pays créanciers de l'OCDE (2016). Base de données mondiale sur les inégalités dans l'éducation.

FIGURE 8 :

Le Royaume-Uni et la Banque mondiale donnent près d'un milliard de dollars EU d'aide à l'enseignement secondaire
Aide totale à l'enseignement secondaire, dix principaux donateurs (2002-2014)



Source : Analyse réalisée par l'équipe du Rapport mondial de suivi sur l'éducation à partir du Système de notification des pays créanciers de l'OCDE (2016).

Ces changements de priorités ont un impact sur la répartition, entre les pays, du montant absolu d'aide alloué à chaque enfant. Un enfant moyen du primaire d'un pays à faible revenu a reçu, en 2014, 15 dollars EU, contre 7 dollars pour les enfants de pays à revenu moyen inférieur. Il existe, cependant, de vastes disparités, non seulement entre les pays, mais aussi au regard des besoins. En Mongolie, par exemple, un enfant moyen reçoit 45 dollars, alors même que le taux d'achèvement d'études primaires était de 97 % en 2010. En revanche, le Tchad, où ce taux était de 28 % en 2010, n'a reçu, en 2014, que 3 dollars par enfant du primaire (**Figure 7**). De même, alors qu'au Libéria et en Mauritanie, environ la moitié des enfants achèvent des études primaires, le Libéria reçoit 10 fois le montant de l'aide à l'éducation de base allouée par enfant d'âge scolaire. Il faut que les donateurs réduisent ces disparités de toute urgence s'ils veulent aider à atteindre des objectifs ambitieux et à assurer l'équité.

Certains donateurs réorientent l'aide vers l'enseignement secondaire

L'aide totale à l'enseignement secondaire n'a pas évolué entre 2013 et 2014. Comme ils l'ont fait avec l'aide totale, les donateurs bilatéraux ont réduit l'aide à l'enseignement secondaire, de 8 %. En 2014, les trois principaux bailleurs bilatéraux de fonds à l'enseignement secondaire ont été le Royaume-Uni (457 millions de dollars EU), la France (250 millions) et l'Allemagne (204 millions).

Les donateurs multilatéraux, en revanche, ont accru leur aide totale à l'enseignement secondaire de 18 %. Cela a été principalement dû à la Banque mondiale, qui a accru son volume de 41 %, le portant à 615 millions de dollars. Le deuxième – par importance – donateur multilatéral a été l'Union européenne, dont l'aide à l'enseignement secondaire est restée constante, à 204 millions de dollars.

ENCADRÉ 1

L'aide humanitaire, double désavantage pour l'éducation

L'aide humanitaire ne représente qu'une faible part du financement externe que les pays reçoivent pour l'éducation. En 2014, le secteur de l'éducation a reçu 188 millions de dollars EU d'aide humanitaire, soit moins de 1,5 % du montant d'aide au développement versé pour l'éducation.

En 2015, sur un montant total de 10,6 milliards de dollars d'aide humanitaire, le secteur de l'éducation n'en a reçu que 198 millions (Figure 9A). Cela représente moins de 1,9 % du

financement total, malgré l'objectif d'au moins 4 % fixé par l'Initiative mondiale du Secrétaire général de l'ONU pour l'éducation avant tout (GEFI) (Figure 9B). L'éducation souffre d'un double désavantage, car elle reçoit non seulement la plus faible proportion de dons humanitaires, mais aussi, régulièrement, une part plus faible que la moyenne de ce qu'elle demande : en 2015, le secteur a reçu 31 % de ce qu'il avait demandé en termes d'aide humanitaire, contre une moyenne de 55 % pour l'ensemble des secteurs (Figure 9C).

FIGURE 9 :**L'éducation reste un secteur de l'aide humanitaire sous-prioritaire et sous-financé**

Sélection de statistiques sur les demandes d'appels consolidés et éclairés et sur le financement du secteur de l'éducation, 2000-2015



Source : Bureau de la coordination des affaires humanitaires (2016).

Lorsqu'on prend, sur la période 2002-2014, les dix principaux donateurs, qui représentent 74 % de l'aide totale allouée à l'enseignement secondaire, la tendance la plus frappante tient aux décaissements en hausse constante opérés par le Royaume-Uni et la Banque mondiale, qui ont accru leur aide à l'enseignement secondaire de près de 400 millions de dollars par an entre 2002-2003 et 2013-2014. Dans le cas du Royaume-Uni, cela équivaut à un quasi-décuplement pendant la période considérée ; ce pays a représenté 16 % de l'aide totale à l'enseignement secondaire allouée en 2013-2014, contre 5 % en 2002-2003 (**Figure 3B**).

Cinq de ces dix principaux donateurs ont considérablement réduit leur aide à l'éducation secondaire entre 2009-2010 et 2013-2014 : le Canada (-21 %), l'Union européenne (-22 %), l'Australie (-31 %), la France (-38 %) et l'Espagne (-77 %) (**Figure 3A**).

Conclusion

Des réunions internationales tenues récemment pour appuyer l'adoption du Programme de développement durable à l'horizon 2030 ont fait naître l'espoir que la communauté internationale était prête à inverser la tendance à la stagnation de l'aide à l'éducation. Cela est particulièrement important pour les pays les plus pauvres, vu l'énorme ambition du nouveau programme d'éducation. Les derniers chiffres, cependant, montrent peu de signes d'un engagement renouvelé : en 2014, l'aide à l'éducation demeurait de 8 % inférieure à son pic en 2010.

Le Sommet mondial de mai 2016 sur l'action humanitaire et la publication du rapport de la Commission internationale pour le financement de possibilités d'éducation dans le monde, prévue pour septembre, doivent être vus comme des occasions d'accroître l'aide à l'éducation, en particulier là où le besoin est le plus grand. Il reste à mieux articuler l'aide humanitaire et l'aide au développement, et à accroître la priorité accordée à l'éducation dans les budgets d'aide. L'impact de ces mesures essentielles ne se fera sentir que dans quelques années. Il n'y a pas de temps à perdre.

Rapport mondial de suivi sur l'éducation
c/o UNESCO
7, place de Fontenoy
75352 Paris 07 SP, France
Courriel : gemreport@unesco.org
Téléphone : +33 (1) 45 68 07 41
Télécopie : +33 (1) 45 68 56 41
www.unesco.org/gemreport

Établi par une équipe indépendante et publié par l'UNESCO, le *Rapport mondial de suivi sur l'éducation* fait autorité pour ce qui est d'informer, d'influencer et d'appuyer un véritable engagement envers les cibles mondiales relatives à l'éducation qu'énonce le nouveau cadre des Objectifs de développement durable (ODD).

© UNESCO
ED/GEMR/MRT/2016/PP/25

