



Organisation
des Nations Unies
pour l'éducation,
la science et la culture

Conseil exécutif
Cent quatre-vingt-septième session

187 EX/8
Partie I

PARIS, le 26 août 2011
Original anglais

Point 8 de l'ordre du jour provisoire

RAPPORTS DE LA DIRECTRICE GÉNÉRALE SUR L'ÉDUCATION POUR TOUS

PARTIE I

**RAPPORT SUR LE RÔLE DE L'UNESCO EN TANT QUE COORDONNATRICE
ET CHEF DE FILE DE L'ÉDUCATION POUR TOUS (EPT) À L'ÉCHELLE MONDIALE**

Résumé

Conformément à la décision 186 EX/40, la Directrice générale informe le Conseil exécutif de la nouvelle architecture du mécanisme de coordination mondiale de l'EPT, mettant en lumière le rôle de l'UNESCO en tant que coordonnatrice et chef de file de l'EPT à l'échelle mondiale.

Le présent rapport se fonde sur les consultations menées auprès des partenaires de l'EPT, y compris les États membres, les agences initiatrices de l'EPT, les organisations de la société civile et le secteur privé, en tenant compte du document 186 EX/INF.23 et des discussions du Conseil exécutif tenues à ce sujet pendant la 186^e session.

Les incidences financières et administratives de ces activités s'inscrivent dans les limites du document 35 C/5.

Action attendue du Conseil exécutif : décision proposée au paragraphe 18.

Rôle de l'UNESCO en tant que coordonnatrice et chef de file de l'Éducation pour tous (EPT) à l'échelle mondiale

1. L'EPT constitue un partenariat mondial appelant à des engagements et des efforts de la part de l'ensemble des États membres, des organisations internationales, des organismes bilatéraux, de la société civile et du secteur privé. Le Cadre d'action de Dakar adopté lors du Forum mondial sur l'éducation (Sénégal, 26-28 avril 2000) a mandaté l'UNESCO pour coordonner cette dynamique collective tout en exerçant les fonctions de secrétariat, son Directeur général étant également chargé de réunir chaque année un groupe à la composition réduite et variable pour suivre les progrès réalisés et mobiliser des aides supplémentaires. Pour s'acquitter de ce mandat, l'UNESCO a créé le Groupe de haut niveau sur l'EPT, le Groupe de travail sur l'EPT et le Groupe consultatif international sur l'EPT, et les a régulièrement réunis afin d'étudier les progrès de l'EPT en s'appuyant sur le Rapport mondial de suivi sur l'EPT.

2. Le rôle de l'UNESCO en tant que coordonnatrice de l'EPT à l'échelle mondiale a évolué depuis l'an 2000, le contexte mondial dans lequel s'inscrit le mouvement en faveur de l'EPT ayant lui-même changé. Au cours des deux prochaines années, comme prévu dans le Projet de programme et budget pour 2012-2013 (projet de 36 C/5), l'UNESCO envisage de mener cette mission : (1) en facilitant la concertation sur les politiques et le partage des connaissances, (2) en suivant les progrès réalisés en vue d'atteindre les six objectifs de l'EPT, (3) en mobilisant un soutien financier et (4) en menant des activités de sensibilisation.

3. Moins de quatre années nous séparent de l'échéance de 2015 et, bien que certains pays dans le monde aient enregistré des avancées spectaculaires, les chances d'atteindre les objectifs de l'EPT sont de plus en plus minces. Des mesures urgentes et stratégiques sont nécessaires si l'on veut y parvenir ; il faut notamment susciter des engagements politiques et financiers plus solides aux niveaux national, régional et mondial. Dans ce contexte, l'UNESCO a examiné avec attention le mécanisme de coordination de l'EPT en collaboration avec les partenaires de l'EPT. Les aspects suivants de l'actuelle architecture de coordination de l'EPT nécessitent des améliorations :

- absence d'activités de plaidoyer fondées sur des éléments factuels hors du secteur de l'éducation ;
- liens insuffisants entre les activités de coordination menées aux niveaux national, régional et mondial ;
- participation inégale des cinq agences initiatrices de l'EPT¹ ;
- absence de hiérarchisation précise des obligations redditionnelles en ce qui concerne la représentation et la participation des États membres aux réunions du Groupe de haut niveau, du Groupe de travail et du Groupe consultatif international, ainsi que le suivi par les États membres des engagements souscrits lors du Forum mondial sur l'éducation et des réunions sur l'EPT ;
- difficultés à cerner et refléter tous les aspects du mouvement EPT à partir du seul Rapport mondial de suivi sur l'EPT ;
- partage des connaissances insuffisant.

¹ PNUD, UNESCO, FNUAP, UNICEF et Banque mondiale.

Le nouveau mécanisme de coordination mondiale de l'EPT

4. À partir de l'examen évoqué plus haut, l'UNESCO a dirigé la mise en place d'un mécanisme révisé de coordination mondiale de l'EPT. Ce nouveau mécanisme, décrit ci-après et illustré dans l'annexe jointe au présent document, est conçu pour offrir une plate-forme stratégique qui permettra de revitaliser le mouvement en faveur de l'EPT en accroissant le soutien à cet égard et de donner les moyens à l'UNESCO de remplir son mandat en tant que coordonnatrice de l'EPT à l'échelle mondiale. Dans le cadre de ce nouveau mécanisme, les domaines de priorité de l'UNESCO sont les suivants :

- améliorer les synergies entre les activités de coordination de l'EPT menées aux niveaux national, régional et mondial ;
- suivre de près la concrétisation des engagements souscrits par les parties prenantes de l'EPT ;
- donner une orientation plus stratégique au mouvement mondial en faveur de l'EPT ;
- renforcer la base de connaissances et promouvoir plus activement le partage des connaissances ;
- amplifier les activités de plaidoyer aux niveaux mondial, régional et national².

A. Renforcer la collaboration avec les mécanismes de coordination régionale de l'EPT

5. Les liens entre les activités nationales et régionales relatives à l'EPT et la coordination mondiale de l'EPT seront renforcés. À cette fin, un mécanisme de communication systématique entre les mécanismes de coordination régionale et mondiale sera mis en place. L'UNESCO, par le biais de ses bureaux régionaux et en collaboration avec les autres agences initiatrices de l'EPT et les diverses initiatives et programmes phares relatifs à l'EPT – tels que l'Initiative pour la mise en œuvre accélérée (IMOA-EPT) – continuera à promouvoir, à l'échelle régionale, le partage des connaissances, des politiques efficaces et des bonnes pratiques en matière d'EPT. Davantage d'activités de sensibilisation visant les organismes régionaux et sous-régionaux viendront s'ajouter à l'action solide et stratégique de plaidoyer menée au niveau mondial.

B. Réorganiser les réunions mondiales sur l'EPT

6. Afin de mobiliser, au-delà du secteur de l'éducation, un soutien politique de haut niveau en faveur de l'EPT, un forum de haut niveau sur l'EPT se tiendra chaque année. Il correspondra au projet initialement prévu par le Cadre d'action de Dakar, à savoir « un groupe de haut niveau, à la composition réduite et variable dont la mission sera de stimuler l'engagement politique et la mobilisation des ressources techniques et financières ». Un petit nombre de dirigeants et de promoteurs mondiaux de l'éducation seront invités à y participer. Organisé par la Directrice générale de l'UNESCO en marge d'une importante réunion de chefs d'État ou de gouvernement telle que l'Assemblée générale des Nations Unies, le Forum contribuera ainsi à accroître la visibilité de l'éducation dans l'agenda international du développement.

7. Une seule réunion mondiale sur l'EPT se tiendra chaque année, fusionnant le Groupe de haut niveau et le Groupe de travail actuellement en place. Cette réunion aura principalement pour tâche de procéder à l'évaluation critique des progrès accomplis en faveur de l'EPT en s'appuyant sur le Rapport mondial de suivi sur l'EPT et les rapports régionaux et nationaux, et d'adopter des mesures de suivi concrètes. Les travaux de la réunion orienteront l'ordre du jour du Forum.

² Conformément au paragraphe 13 de la décision 186 EX/40, la Directrice générale présentera au Conseil exécutif, à sa 189^e session, une vision et un plan stratégiques cohérents concernant les efforts de l'UNESCO pour plaider la cause de l'EPT aux niveaux mondial, régional et sous-régional.

Pour favoriser les discussions de fond, la réunion mondiale sur l'EPT durera de trois à quatre jours et comportera : (1) un volet technique pour les hauts responsables et (2) un volet ministériel/de haut niveau pour les ministres, les vice-ministres et les chefs des autres parties prenantes de l'EPT.

8. Un processus participatif de sélection des représentants des États membres sera mis en place pour favoriser l'adhésion des pays. Plus précisément, chaque groupe électoral de l'UNESCO sera invité à sélectionner huit pays pour représenter sa région à la réunion mondiale sur l'EPT, sur la base d'un roulement biennal. Le nombre de participants ne peut dépasser huit pays par groupe électoral de manière à garantir une discussion participative et interactive. Il convient de souligner que ces pays représentent non seulement leur État, mais plus encore leur région, et doivent à ce titre mener des consultations auprès de l'ensemble des pays de leur groupe, avant et après la réunion.

9. Seront également conviés des représentants des agences initiatrices de l'EPT, des organismes bilatéraux, des organisations régionales et organisations du système des Nations Unies, des organisations de la société civile, du secteur privé, des instituts de recherche et des fondations.

10. Dans la mesure du possible, les prochaines réunions mondiales sur l'EPT seront organisées en marge d'une importante rencontre mondiale relative à l'éducation, de manière à profiter de la présence des participants.

C. Guider de façon stratégique le mouvement mondial pour l'EPT

11. Un Comité directeur de l'EPT fournira des conseils stratégiques concernant tous les aspects de l'EPT, c'est-à-dire le suivi, la recherche, les activités de plaidoyer à l'échelle mondiale, le partage des connaissances et les partenariats sur des questions spécifiques comme le financement. Composé de représentants des États membres, des agences initiatrices de l'EPT et de l'IMOA-EPT, de la société civile et du secteur privé, le Comité directeur jouera un rôle moteur dans le mouvement mondial pour l'EPT. Il remplira également une fonction de conseil pour le choix du thème des futures éditions du Rapport mondial de suivi ainsi que la préparation et le suivi du Forum de haut niveau et de la Réunion mondiale sur l'EPT. Le Comité directeur se réunira régulièrement et sera composé comme suit :

- un représentant d'un État membre de chaque groupe régional/électoral choisi par les régions respectives sur la base d'un roulement biennal (six membres) ;
- un représentant de chacune des agences initiatrices de l'EPT et de l'IMOA-EPT en tant que membres permanents (six membres) ; et
- quatre représentants de la société civile et du secteur privé, nommés sur la base d'un roulement biennal (quatre membres).

12. Le nombre de membres du Comité directeur a été soigneusement étudié afin de permettre la tenue de discussions approfondies et la recherche d'un consensus pour l'élaboration d'une orientation stratégique. Il convient de souligner que les pays participent au Comité directeur au nom de leur région, et non en tant que membres nationaux. Il incombe donc aux États membres de désigner des représentants adéquats et de mener une communication suffisante au sein de leurs régions.

13. Bien que la plus grande priorité soit d'intensifier les efforts pour la réalisation des objectifs de l'EPT d'ici à 2015, force est de reconnaître que les défis actuels perdureront dans certains pays au-delà de 2015. On s'accorde donc sur la nécessité de commencer à réfléchir à l'EPT après 2015. L'une des principales tâches du Comité directeur sera d'engager le débat sur cette question.

D. Accroître la base de connaissances et promouvoir le partage des connaissances

14. Le Rapport mondial de suivi restera le principal instrument de suivi de l'EPT. Afin de mieux faire connaître les évolutions sur le terrain, des rapports régionaux seront établis chaque année par l'intermédiaire des bureaux régionaux de l'UNESCO en collaboration avec les pays. À titre expérimental, des rapports régionaux donnant un aperçu des progrès accomplis au cours des deux dernières décennies et relevant les principaux défis qui se posent dans chaque région ont été établis et présentés en 2011, à la réunion du Groupe de travail. Ils ont servi de base à l'élaboration d'un rapport de synthèse soumis la même année à la réunion du Groupe de haut niveau. Ces rapports et communications, qui ont apporté une valeur ajoutée aux débats et ont permis de les approfondir lors des réunions, ont été favorablement accueillis par tous les participants ; ils ont également guidé les débats et les travaux sur l'EPT à l'échelon régional.

15. Lors de la réunion de haut niveau de 2011, les ministres et vice-ministres de l'éducation ont plaidé énergiquement pour un partage plus systématique des informations et des connaissances. On a notamment reconnu qu'il était indispensable de disposer d'informations concernant les bonnes politiques et pratiques fondées sur des données factuelles. L'UNESCO s'attachera à promouvoir davantage le partage des informations et connaissances par différents moyens.

Préparation de l'après-2015

16. En vue de préparer l'échéance de 2015, un processus d'examen des progrès accomplis en ce qui concerne les objectifs de l'EPT au cours de la période 2000-2015 est actuellement initié par l'UNESCO, avec une forte implication des bureaux régionaux. S'appuyant sur l'évaluation à mi-parcours et les examens à mi-parcours de l'EPT entrepris dans différentes régions ainsi que sur les capacités développées dans de nombreux pays, ce travail permettra de faire le bilan des progrès enregistrés depuis 2000 et d'éclairer les décisions sur la façon dont se poursuivra le programme de l'EPT après 2015.

Répartition stratégique des tâches entre les agences initiatrices de l'EPT

17. L'UNESCO a entamé un dialogue avec les autres agences initiatrices de l'EPT dans le but de clarifier la répartition stratégique des tâches. Au niveau des pays, il est évident que le processus « Unis dans l'action » s'est avéré constructif. Au niveau mondial, une clarification est nécessaire afin d'éviter la concurrence et les chevauchements d'activités entre institutions. Dans cette optique, il est important de s'appuyer sur le mandat et sur l'avantage comparatif de chacune des organisations. Le partage de l'information et le dialogue entre les personnels des agences semblent être des éléments déterminants pour la coopération opérationnelle. Au niveau des pays, l'IMOA-EPT s'est révélé être une bonne plate-forme pour ce dialogue, en aidant les agences à faire en sorte que leur soutien cadre avec le plan défini par chaque pays pour le secteur de l'éducation.

Action attendue du Conseil exécutif

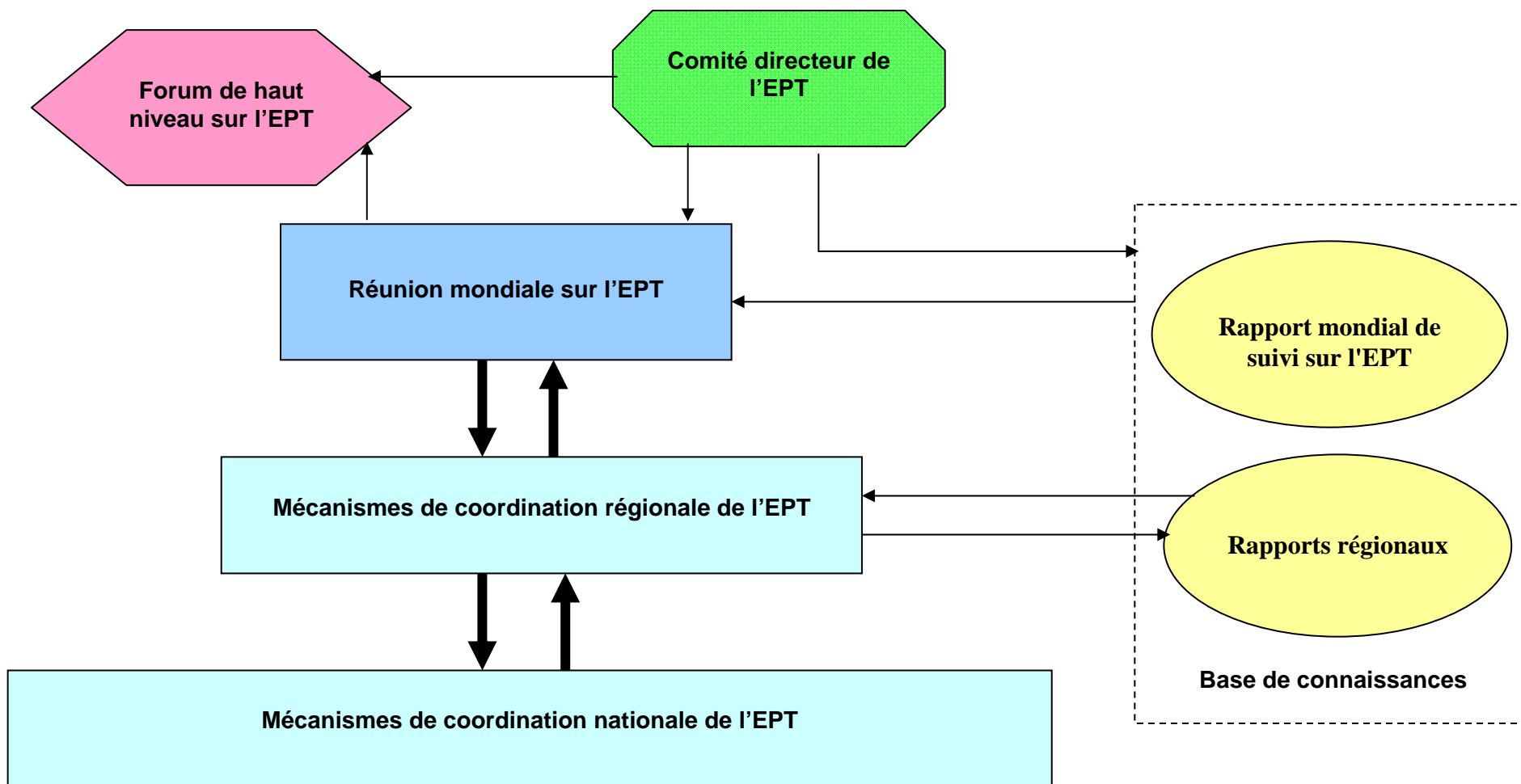
18. Le Conseil exécutif souhaitera peut-être adopter une décision libellée comme suit :

Le Conseil exécutif,

1. Rappelant sa décision 186 EX/40 et le document 186 EX/INF.23,
2. Ayant examiné le document 187 EX/8 Partie I, qui contient le nouveau mécanisme de coordination mondiale de l'EPT,
3. Demande instamment à la Directrice générale de mettre le nouveau mécanisme en place d'ici la fin de 2011.

ANNEXE

DIAGRAMME – NOUVELLE STRUCTURE MONDIALE DE COORDINATION DE L'EPT





Organisation
des Nations Unies
pour l'éducation,
la science et la culture

Conseil exécutif

Cent quatre-vingt-septième session

187 EX/8

Partie II

PARIS, le 26 août 2011
Original anglais

Point 8 de l'ordre du jour provisoire

RAPPORT DE LA DIRECTRICE GÉNÉRALE SUR L'ÉDUCATION POUR TOUS

PARTIE II

RAPPORT DU GROUPE CONSULTATIF D'EXPERTS SUR LA CONVERSION DE LA DETTE ET LES APPROCHES NOVATRICES DU FINANCEMENT DE L'ÉDUCATION

Résumé

Conformément à la résolution 35 C/12 et à la décision 186 EX/6 Partie II, la Directrice générale rend compte des conclusions du Groupe consultatif d'experts sur la conversion de la dette et les approches novatrices du financement de l'éducation, qui a étudié le moyen d'améliorer les connaissances relatives à la conversion de la dette et aux financements novateurs ; elle fait également rapport sur la situation du Compte spécial qui doit permettre de mener à bien les activités de suivi nécessaires et de mobiliser une expertise appropriée sur la conversion de la dette au bénéfice de l'éducation et les approches novatrices du financement de l'éducation, ainsi que sur les activités réalisées grâce à ses fonds.

Les incidences financières et administratives des activités présentées s'inscrivent dans le cadre du document 35 C/5.

Action attendue du Conseil exécutif : décision figurant au paragraphe 15.

1. En dépit des progrès impressionnants accomplis dans certains pays, le monde n'est pas en voie d'atteindre les Objectifs du Millénaire pour le développement (OMD) ni ceux de l'Éducation pour tous (EPT) d'ici à 2015. La crise financière mondiale actuelle menace de remettre en question les acquis dans le secteur de l'éducation. Investir dans les ressources humaines est donc indispensable si l'on veut combattre la crise et accélérer la reprise économique. Dans ce contexte, l'UNESCO et les États membres sont à la recherche d'approches novatrices permettant de mobiliser un soutien financier afin de renforcer les systèmes éducatifs des pays en développement et de combler le déficit de financement de l'EPT.

Rappels concernant les financements innovants pour l'éducation

2. Ces dernières années, l'UNESCO a été un partenaire actif dans le domaine des financements innovants en faveur de l'éducation. En 2006, le Directeur général a créé le Groupe de travail sur la conversion de la dette au bénéfice de l'éducation, conformément à la résolution 33 C/16. Présidé par M. David Filmus, ancien Ministre argentin de l'éducation, des sciences et des technologies, ce Groupe de travail s'est acquitté avec succès de sa mission consistant à susciter un débat et à appeler l'attention sur la question de la conversion de la dette au bénéfice de l'éducation, par le biais d'échanges d'informations et de données d'expérience.

3. Au début de 2010, le Groupe pilote sur les financements innovants pour le développement, importante plate-forme d'échange d'information et de promotion des mécanismes de financements innovants, a mis en place un Groupe de travail international sur les financements innovants pour l'éducation. L'UNESCO participe activement aux travaux de ce Groupe de travail et a siégé au Comité de rédaction de son rapport. Ce rapport, présenté en marge du Sommet sur les Objectifs du Millénaire pour le développement (OMD) (New York, 20-22 septembre 2010) lors d'une rencontre animée par la Directrice générale de l'UNESCO, proposait neuf mécanismes de financements innovants susceptibles de mobiliser des fonds et de conférer une visibilité accrue à la question du financement de l'éducation. Certains de ces mécanismes sont actuellement affinés sur le plan technique. L'UNESCO s'est vu confier la responsabilité d'étudier le potentiel qu'offrent les modalités de conversion de la dette au profit de l'éducation.

4. Le Groupe consultatif d'experts sur la conversion de la dette et les approches novatrices du financement de l'éducation a été créé en 2010, conformément à la résolution 35 C/12. Il est composé de 14 experts, qui représentent de façon équilibrée le domaine de la conversion de la dette et/ou des financements innovants pour le développement ou l'éducation. Le Groupe consultatif a pour mission d'étudier le moyen d'améliorer les connaissances relatives à la conversion de la dette et aux financements innovants pour l'éducation au profit des États membres et des partenaires de l'EPT, ainsi que d'examiner comment l'UNESCO peut y contribuer. L'UNESCO a organisé deux réunions (2 septembre 2010 et 19-20 mai 2011), deux audioconférences, et facilité des communications régulières par voie électronique pour faire le point sur les progrès réalisés concernant le programme de travail du Groupe consultatif. La première réunion a été financée par des fonds du Programme ordinaire de l'UNESCO. La seconde réunion et la préparation du rapport du Groupe consultatif ont été financées par l'*Open Society Institute*.

5. L'une des principales tâches du Groupe consultatif consiste à dresser la carte des politiques actuellement appliquées par les pays créditeurs et débiteurs, ainsi que de l'endettement à travers le monde, et à chercher les moyens de créer des synergies entre la conversion de la dette et d'autres instruments financiers. Le Groupe a décidé de confier à *Affinity Macrofinance* (AMF), une compagnie d'assurance et de cautionnement financier, le soin de réaliser cette étude en collaboration avec l'Université d'Anvers. Dans le cadre de ses travaux, AMF a organisé des missions auprès de deux pays débiteurs, El Salvador et le Cameroun, et s'est entretenu avec un large éventail de partenaires, dont des membres du Groupe consultatif et d'autres experts et responsables clés dans le domaine des financements innovants. Le rapport établi sur cette base propose une stratégie novatrice consistant à recourir à la conversion de la dette en obligations pour le développement au niveau national pour accroître le financement de l'éducation. On trouvera ci-après un résumé succinct du rapport.

Rapport¹ sur les échanges de créances et la conversion de la dette en obligations pour le développement au bénéfice de l'éducation

6. La conversion de la dette, ou échange de créances, est un instrument de plus en plus prisé d'allègement de la dette. Elle peut se définir comme l'annulation de la dette extérieure contre

¹ La version intégrale du rapport peut être consultée à l'adresse suivante : <http://unesdoc.unesco.org/images/0021/002111/211162E.pdf>.

l'engagement du gouvernement débiteur d'allouer des ressources nationales à des fins spécifiques de développement. La conversion de la dette contre divers engagements est activement pratiquée depuis la fin des années 1980.

7. Il est difficile d'évaluer le montant de la dette encore disponible et convertible, notamment en raison du manque de données détaillées et fiables concernant les chiffres de la dette, et de l'absence de réglementation relative à l'allègement de la dette dans les pays créanciers et débiteurs. On peut cependant en donner une estimation approximative. La mise en place de l'Initiative en faveur des pays pauvres très endettés (PPTE) en 1996 et ses prolongements ont conduit, ou vont conduire, à l'allègement d'une grande partie de la dette de 40 pays à faible revenu qui se sont qualifiés. Pour ces pays, les dettes encore disponibles pour la conversion ont été contractées auprès de créanciers bilatéraux n'appartenant pas au Club de Paris² et de banques commerciales n'ayant pas contribué à l'Initiative PPTE. On estime *grosso modo* que 5,7 milliards de dollars de créances bilatérales hors Club de Paris, auxquels viennent s'ajouter 9,5 milliards de dettes auprès de banques commerciales, sont disponibles conversion. Concernant le petit groupe des autres pays à faible revenu qui ne participent pas à l'Initiative PPTE et celui des pays plus nombreux à revenu intermédiaire (tranche inférieure), il est probable que seule la dette bilatérale officielle soit convertible – peu de pays étant susceptibles d'accepter d'alléger leur dette commerciale par crainte de perdre leur réputation de solvabilité sur le marché financier – ce qui représenterait 15,4 milliards de dollars pour les pays à faible revenu qui ne participent pas à l'Initiative PPTE et 207,3 milliards de dollars pour les pays à revenu intermédiaire (y compris tranche inférieure). Dans l'ensemble, on estime à environ 236 milliards de dollars le montant de la dette convertible des 96 pays classés par la Banque mondiale dans les catégories « faible revenu » et « revenu intermédiaire, tranche inférieure ».

8. Pour aboutir à un mécanisme efficace de conversion de la dette, il convient de mettre en place un cadre qui ne soit pas envisagé comme exhaustif ni comme un modèle uniformément applicable. Les échanges de créances doivent plutôt résulter d'un processus de négociation entre les pays débiteurs et leurs créanciers, lors duquel toutes les parties prenantes établissent un dialogue sur un pied d'égalité. Le cadre recommande de cibler les titres de dette non concessionnelle dus à une échéance relativement courte, à des taux d'intérêt proches du marché et susceptibles d'être acquittés s'il n'y avait pas conversion. Par ailleurs, pour que les échanges de dettes soient véritablement avantageux pour les pays bénéficiaires, ils doivent dégager une marge budgétaire³ supplémentaire. Cela peut être obtenu en respectant les calendriers initiaux du service de la dette et en appliquant des décotes plus importantes pour prendre en compte l'éventualité du non-remboursement de la dette initiale, le cas échéant. À des fins de transparence générale, un échange de dette doit être négocié entre pays créanciers et pays débiteurs en se fondant sur des estimations en valeur actualisée plutôt que sur des valeurs nominales. L'intérêt intrinsèque des initiatives de conversion de la dette au bénéfice de l'éducation ne peut être correctement évalué que s'il y a additionnalité stricte du point de vue tant du créancier que du débiteur, les fonds dégagés venant effectivement s'ajouter aux autres formes d'aide et aux ressources budgétaires qui avaient d'ores et déjà été préaffectées par le gouvernement bénéficiaire. Les échanges de créances doivent en outre concorder avec la politique menée par le pays débiteur dans le cadre de ses plans nationaux de développement et relatifs au secteur éducatif, de façon qu'il s'approprie ces initiatives. Ils doivent aussi faire appel dans toute la mesure possible aux systèmes mis en

² Le Club de Paris est un groupe informel constitué sur une base volontaire en 1956, dont le rôle est de trouver des solutions de restructuration de la dette pour les débiteurs et leurs créanciers bilatéraux officiels. Il comprend 19 membres permanents. En dehors du Club de Paris, il n'existe pas de mécanisme multicréancier pour restructurer la dette. Les créanciers n'appartenant pas au Club de Paris fixent en général bien moins de conditions pour l'exécution des accords de restructuration de la dette que ce qui est pratiqué au sein du Club de Paris.

³ Le terme « marge budgétaire » désigne l'écart entre le niveau de dette intérieure soutenable d'un pays et l'encours de la dette. La conversion de dette, en réduisant le montant des recettes publiques nécessaire au service de la dette extérieure, peut permettre au gouvernement bénéficiaire d'accroître sa dette intérieure sans augmenter le fardeau global du service de la dette.

place par le pays débiteur dans son secteur éducatif, afin de réduire les coûts de transaction et de renforcer les capacités à long terme.

9. Le rapport s'attache à déterminer comment mobiliser d'autres sources de financements innovants par le biais d'initiatives de conversion de la dette. L'épargne intérieure des pays en développement eux-mêmes est apparue comme la source potentielle de financement supplémentaire la plus importante et la plus durable en faveur du développement. Encore plus pertinents peut-être, dans la perspective du développement sont les avoirs détenus par les fonds de pension et les compagnies d'assurance, car ces fonds doivent être investis sur le long terme. Plus de 3 000 milliards de dollars d'actifs sont actuellement détenus par ces investisseurs institutionnels dans les pays en développement, et ce montant s'accroît rapidement.

10. Cette épargne intérieure peut être mobilisée en faveur des besoins de développement social et économique par l'émission d'obligations à long terme en monnaie locale. Les obligations ne doivent être émises que si la certitude d'un flux prévisible de revenus permet de s'engager formellement à les rembourser conformément aux conditions contractuelles de leur émission. Les pouvoirs publics de la plupart des pays en développement émettent déjà des obligations. Cependant, leur capacité à le faire est souvent considérablement limitée par le manque de marge budgétaire suffisante pour rembourser des obligations supplémentaires⁴. Les échanges de créances libèrent chaque année des volumes relativement modestes de fonds pour des dépenses intérieures supplémentaires de développement. S'il existe un besoin urgent de financement important pour des dépenses d'investissement, la conversion de la dette peut être utilisée par le gouvernement bénéficiaire pour accroître sa marge budgétaire et émettre des obligations nationales afin de répondre à ce besoin. Cela n'ajouterait pas à la charge budgétaire des gouvernements débiteurs puisque les fonds destinés à assurer le service ultérieur de la dette proviendraient des économies réalisées sur les paiements de la dette extérieure convertie.

11. Les obligations nationales émises sur la base des économies réalisées grâce aux échanges de dette seraient désignées sous le terme d'obligations de conversion de la dette pour le développement. Dès lors qu'un ou plusieurs créanciers conviendraient d'annuler certaines dettes contre l'engagement des autorités du pays débiteur de verser régulièrement les montants en monnaie locale ainsi économisés sur un compte de conversion de la dette – compte spécial ouvert à la banque centrale –, les pouvoirs publics pourraient émettre des obligations de conversion de la dette pour le développement. Les produits de l'émission de chaque obligation seraient versés sur ce compte. Les projets de développement approuvés et mis en œuvre seraient financés par les prélèvements opérés sur ce compte. Les gouvernements des pays en développement auraient l'entière maîtrise du compte et seraient pleinement responsables de tous les paiements au titre des obligations de conversion de la dette pour le développement.

12. En conclusion, le Groupe consultatif recommande d'envisager l'instrument de conversion de la dette dans l'optique du développement en général, sans le lier nécessairement à un secteur spécifique. L'utilisation potentielle des ressources provenant des échanges de créances et des obligations de conversion de la dette pour le développement devrait être décidée par les pays eux-mêmes, avec les conseils du groupe local de donateurs en fonction des besoins concrets sur le terrain. Si l'on devait se limiter au secteur éducatif, le Groupe consultatif préconise d'allouer les ressources en priorité à l'éducation de qualité.

⁴ Certains gouvernements peuvent disposer d'une marge budgétaire suffisante pour émettre des obligations au profit de programmes sociaux comme l'éducation sans l'appui supplémentaire de la conversion de la dette. Bénéficiaire d'une marge budgétaire supplémentaire dégagée grâce à la conversion de la dette constituerait alors une forme de rehaussement de crédit, ce qui, dans un marché financier qui fonctionne bien, se traduirait par la baisse du coût du financement par obligations.

Le rôle de l'UNESCO

13. L'UNESCO peut faciliter les échanges de créances bilatérales grâce à ses activités de plaidoyer et de partage des connaissances au niveau mondial. Mais si le créancier et le débiteur ne sont pas fermement décidés à effectuer des échanges de créances, l'influence de l'UNESCO reste faible. Le Groupe consultatif recommande de mener un programme pilote de faisabilité en expérimentant dans un pays les obligations de conversion de la dette pour le développement, initiative qui pourrait ensuite être reproduite dans d'autres pays. L'UNESCO est invitée à collaborer avec d'autres partenaires clés pour réaliser cette expérience inédite et la transposer ensuite à plus grande échelle, tout en menant des efforts de sensibilisation en vue de susciter des engagements de la part de donateurs potentiels et de partenaires de la coopération Sud-Sud.

Situation du Compte spécial

14. Comme l'avait demandé la Conférence générale de l'UNESCO à sa 35^e session, la Directrice générale a créé un compte spécial destiné à recueillir des fonds extrabudgétaires afin de mener à bien les activités de suivi proposées par le Groupe consultatif, et de mobiliser une expertise appropriée sur la conversion de la dette au bénéfice de l'éducation et les approches novatrices du financement de l'éducation, en vue de renforcer la capacité professionnelle et les services consultatifs dans ce domaine. La Directrice générale a adressé le 17 juin 2011 une lettre aux États membres afin qu'ils contribuent au Compte spécial, soulignant qu'il était urgent de l'alimenter pour que ces travaux importants sur les financements novateurs en faveur de l'éducation puissent se poursuivre⁵. À ce jour, aucune contribution n'a été versée.

Action attendue du Conseil exécutif

15. Le Conseil exécutif souhaitera peut-être adopter le projet de décision suivant :

Le Conseil exécutif,

1. Rappelant la résolution 35 C/12 et la décision 186 EX/6 Partie II,
2. Ayant examiné le document 187 EX/8 Partie II,
3. Ayant à l'esprit qu'un certain nombre d'initiatives et de conférences internationales de haut niveau, dont les conférences ibéro-américaines des ministres de l'éducation, le Groupe pilote sur les financements innovants pour le développement et le Groupe de haut niveau sur l'Éducation pour tous (EPT), ont fait valoir l'importance de rechercher des mécanismes de financements innovants en faveur de l'éducation,
4. Tenant compte des recommandations du Groupe consultatif d'experts sur la conversion de la dette et les approches novatrices du financement de l'éducation,
5. Recommande à l'UNESCO de continuer à jouer un rôle actif dans les initiatives relatives aux financements innovants en faveur de l'éducation, en pilotant les efforts de sensibilisation, en partageant les connaissances et en menant dans un pays un programme pilote sur les obligations de conversion de la dette pour le développement au profit de l'éducation, sous réserve de la disponibilité de ressources extrabudgétaires et, en fonction des résultats de ce programme, d'étudier la possibilité de l'appliquer à plus grande échelle ;
6. Invite les États membres à manifester leur soutien pour les financements innovants en faveur de l'éducation en contribuant au Compte spécial ;

⁵ Ce compte n'a été constitué que depuis peu, des contributions extrabudgétaires ayant été versées par l'OSI pour financer l'étude ainsi que l'organisation de la deuxième réunion du Groupe consultatif.

7. Demande à la Directrice générale de rendre compte à la Conférence générale, à sa 37^e session, de la situation du Compte spécial et des activités réalisées grâce à ses fonds.