

Avril 2023

Les pays ont-ils les moyens de financer leurs points de référence nationaux pour l'ODD 4 ?

La communauté internationale s'est engagée à atteindre des objectifs ambitieux en matière d'éducation d'ici 2030, notamment l'achèvement universel du cycle secondaire et la maîtrise par tous les enfants d'un niveau d'aptitude minimal en lecture et en mathématiques. L'ampleur du défi s'est imposée plus clairement depuis 2015 : seul un enfant sur deux environ termine l'école primaire et atteint le niveau d'aptitude minimal.

Les progrès sont restés limités pendant les cinq années qui ont suivi 2015. Même l'objectif d'achèvement universel du cycle primaire, initialement prévu pour 1980, ne devrait pas être atteint d'ici à 2030. En 2020, un enfant sur quatre en Afrique ne terminait pas l'école primaire, rendant ainsi clairement irréalisable l'objectif d'achèvement universel du cycle secondaire. La pandémie de COVID-19 a fortement perturbé les systèmes éducatifs, créant encore d'avantage de difficultés. Dans les pays qui ont subi de longues fermetures d'écoles, on peut s'attendre à des revirements au niveau des indicateurs clés de l'éducation, mais il faudra attendre plusieurs années avant d'en appréhender l'ampleur.

Dans ces conditions, il n'est plus pertinent d'estimer le coût que représenterait pour les pays à faible revenu et à revenu intermédiaire inférieur la réalisation des cibles de l'objectif de développement durable n° 4 (ODD 4), comme cela a déjà été fait à deux reprises, en 2015 et en 2020. Peu importe les sommes dépensées, ces objectifs sont devenus irréalisables en l'état. On pourrait faire valoir que ça n'a jamais été le cas, mais qu'ils avaient plutôt vocation à servir d'inspiration. Cependant, au cours des deux dernières années, une évolution notable a eu lieu : les pays ont fixé des points de référence nationaux à atteindre d'ici 2025 et 2030 pour quatre indicateurs liés à l'ODD4. Cette étape, qui répond à l'engagement qu'ils ont pris en 2015 dans le Cadre d'action Éducation 2030, permet de reformuler les termes du défi : que faudra-t-il que les pays fassent pour atteindre les objectifs 2030 qu'ils se sont fixés à défaut des objectifs idéaux précédemment envisagés ?

Ce document fait le point sur les deux dernières évaluations des coûts de l'ODD 4 et sur les principales hypothèses qui ont été retenues alors, et il en formule de nouvelles quant aux éventuels impacts financiers de la COVID-19. Il détaille le processus d'établissement des points de référence de l'ODD 4 et le mode d'estimation du coût de la réalisation de ces objectifs fixés par les pays, principalement sur le fondement de leurs plans sectoriels. Enfin, il présente les hypothèses modifiées pour le modèle et les principales observations à en tirer. Malgré des ambitions revues à la baisse, il y a toujours un déficit de financement national moyen de \$US 97 milliards par an dans les 79 pays à revenu intermédiaire inférieur et faible. Cela représente un montant plusieurs fois supérieur à celui des ressources externes fournies à l'heure actuelle.

DEPUIS LONGTEMPS DÉJÀ, ON ESTIME QUE LE FINANCEMENT NÉCESSAIRE À LA RÉALISATION DE L'ODD 4 EST TRÈS LOIN D'ÊTRE SUFFISANT

En 2015, l'équipe du Rapport mondial de suivi sur l'éducation a estimé que pour atteindre les cibles clés de l'ODD 4, à savoir garantir l'enseignement préprimaire, primaire et secondaire universel d'ici à 2030 dans les pays à faible revenu et à revenu intermédiaire inférieur, les coûts s'élèveraient à un montant cumulé de 5100 milliards de dollars, soit l'équivalent d'environ 340 milliards de dollars par an de 2015 à 2030. Il s'agit d'un coût 2 à 3 fois plus élevé que le coût total annuel sur 2012, ce qui s'explique à la fois par un plus grand nombre



unesco

Rapport mondial
de suivi sur l'éducation

d'élèves (par exemple, il faudrait scolariser cinq fois plus d'élèves dans l'enseignement préprimaire et le second cycle du secondaire dans les pays à faible revenu) et par des coûts par élève plus élevés, qui résulteraient principalement de la baisse du nombre d'élèves par enseignant dans l'enseignement préprimaire et de l'augmentation des salaires des enseignants dans l'enseignement préprimaire et primaire. En termes relatifs, le coût total passerait de 3,5 % à 6,3% du PIB entre 2012 et 2030. (UNESCO, 2015a).

Outre l'objectif d'éducation universelle visé par les cibles 4.1 et 4.2 des ODD, ces estimations reflétaient également le coût lié à la réalisation d'autres cibles spécifiques de l'ODD 4. Le modèle de calcul des coûts tient compte du fait que pour respecter l'engagement d'équité contenu dans l'objectif 4.5 et toucher tous les enfants non-scolarisés, le coût par élève sera plus important que pour ceux qui le sont déjà.

Le modèle prend également acte du fait que des normes élémentaires doivent être respectées pour concrétiser l'engagement de l'ODD 4 en matière de qualité. En ce qui concerne l'objectif 4.a, un quart des dépenses récurrentes seraient allouées à des usages autres que les salaires des enseignants afin de couvrir un large éventail d'éléments permettant d'améliorer la qualité. Il faudrait également construire suffisamment de nouvelles salles de classe sur une période de 10 ans pour que chaque enseignant en ait une en propre et que les plus anciennes soient remplacées.

En ce qui concerne l'objectif 4.c, le nombre d'élèves par enseignant communément considéré comme acceptable (40 élèves par enseignant dans l'enseignement primaire, par exemple) serait non seulement atteint, mais continuerait à baisser au fur et à mesure que les pays deviendraient plus riches. L'hypothèse avancée était que les pays convergeraient progressivement vers une moyenne mondiale en baisse constante. Il était ainsi projeté que le rapport moyen dans l'enseignement primaire serait de 29 élèves par enseignant d'ici à 2030.

Les salaires des enseignants ont tendance à être élevés par rapport au PIB par habitant dans les pays les plus pauvres où les compétences nécessaires sont rares. Quoi qu'il en

soit, ils doivent être suffisamment élevés pour attirer de bons candidats vers cette profession. Il était attendu que les pays convergent vers les niveaux de salaire des enseignants des 50% de pays où la rémunération était la plus élevée en termes de PIB par habitant.

Le modèle n'a pas chiffré les autres cibles de l'ODD 4 portant sur l'enseignement supérieur (4.c), les compétences nécessaires à l'emploi (4.4), l'alphabétisation des adultes (4.6), l'éducation au développement durable et à la citoyenneté mondiale (4.7), et les bourses d'études (4.b). Il est important de noter que le coût de réalisation du niveau d'aptitude minimal en lecture et en mathématiques n'a pas été pris en compte, principalement parce qu'il n'existe pas de modèles confirmés qui permettent d'établir nettement l'impact d'un dollar dépensé dans l'éducation sur les résultats de l'apprentissage.

En 2020, en conservant la plupart des hypothèses émises et en ajustant légèrement certaines d'entre elles, les estimations ont été mises à jour pour tenir compte des progrès accomplis jusque-là. Le coût cumulé pour atteindre l'ODD 4 d'ici 2030 dans les pays à revenu faible et intermédiaire inférieur est resté le même, mais le besoin de financement annuel est passé de \$US 340 milliards à \$US 504 milliards, principalement en raison du calendrier plus resserré. Sur ce montant, seuls \$US 356 milliards seraient couverts par les ressources financières nationales disponibles, ce qui ferait passer le déficit de financement annuel de \$US 39 à 148 milliards, soit de 12 à 29% du coût total (UNESCO, 2020).

Au-delà des progrès moins importants que prévu et du calendrier plus court, quatre autres facteurs expliquent le déficit de financement accru : une croissance du PIB plus faible que prévu dans les pays à faible revenu ; une légère augmentation du nombre d'élèves attendus d'ici 2030 ; une mise à jour des paramètres relatifs aux coûts de construction des salles de classe ; et une convergence plus rapide que prévu vers les objectifs en termes de nombre d'élèves par enseignant. En outre, les incidences financières potentielles de la COVID-19, qui ont fait l'objet de calculs distincts, n'ont pas été prises en compte dans ce déficit financier (**Encadré 1**).



ENCADRÉ 1:

Un impact indéniable de la COVID-19 sur les coûts liés à la réalisation de l'ODD 4 - mais dont l'ampleur reste très incertaine.

Dans les premiers temps de la COVID-19, une analyse approfondie fondée sur le modèle de calcul des coûts a permis d'essayer d'évaluer l'impact potentiel de la pandémie sur les coûts liés à la réalisation des objectifs de l'ODD 4. Quatre facteurs d'augmentation y ont été abordés. Premièrement, une baisse potentielle des résultats d'apprentissage pourrait indirectement provoquer un abandon précoce de la scolarité. Les programmes de rattrapage permettraient de remédier à la perte d'apprentissage : une journée de cours de rattrapage a été considérée comme nécessaire pour chaque semaine de fermeture de l'école, au prix d'une journée d'enseignement général. Deuxièmement, la pauvreté pourrait directement influencer l'abandon précoce de la scolarité et/ou l'abandon de la scolarité dans les écoles privées. Des campagnes de réinscription seraient nécessaires, et des enseignants supplémentaires devraient être embauchés pour accueillir les élèves qui passeraient des écoles privées aux écoles publiques. Troisièmement, des mesures d'éducation de la deuxième chance seraient nécessaires pour les élèves qui ne retourneraient pas à l'école, à un coût deux fois supérieur à celui de l'enseignement général. Quatrièmement, les écoles et les salles de classe auraient besoin d'infrastructures nouvelles ou renouvelées pour pouvoir fonctionner conformément aux protocoles en vigueur en matière de santé publique.

L'impact de ces quatre facteurs dépendrait de deux variables exogènes, qui échappent en grande partie au contrôle des pouvoirs publics. Tout d'abord, l'évolution épidémiologique aurait une incidence sur la durée des fermetures d'écoles. Puis, les fermetures et les contraintes qui en découlent affecteraient la croissance économique. Dans le cas d'une fermeture des écoles pendant 20 semaines et d'une légère baisse de la croissance économique en 2020, le déficit de financement augmenterait d'environ \$US 30 à 45 milliards par rapport à son niveau de référence de \$US 148 milliards. Toutefois, ces effets pourraient être réduits d'environ \$US 5 à 25 milliards si des mesures politiques étaient prises à un stade précoce, ce qui permettrait d'anticiper le coût de certaines interventions (UNESCO, 2020).

À terme, les écoles sont restées fermées pendant environ 20 semaines et partiellement fermées pendant 20 semaines supplémentaires en moyenne, avec de fortes disparités d'un pays à l'autre : dans certains pays, les écoles ont à peine fermé ; dans d'autres, elles n'ont pas rouvert pendant près de deux ans (UNESCO, 2021). Les pays présentent également de grandes divergences en ce qui concerne les possibilités d'apprentissage à distance disponibles et la capacité des ménages à tirer parti de ces possibilités. L'accès à internet à domicile est une condition indispensable à la continuité de l'apprentissage, mais seul un tiers des ménages dans le monde en était pourvu.

Un tableau global exhaustif de l'impact à court terme des fermetures d'écoles sur la fréquentation scolaire et les résultats d'apprentissage n'est attendu que pour la fin de l'année 2024. L'impact à plus long terme, qui fait l'objet de nombreuses hypothèses, ne sera connu que dans plusieurs années. Compte tenu de cette incertitude, il n'est pas possible de chiffrer avec précision le coût que représente la COVID-19 par rapport à la probabilité d'atteindre l'ODD 4, et ce n'est pas ce que nous tenterons de faire ici. Certains éléments indiquent que, malgré des bouleversements considérables, la pandémie n'a peut-être pas eu un impact négatif sur les parcours de scolarisation. Mais si celui-ci a bien eu lieu, les coûts réels et le déficit de financement qui en résultent et sont présentés ici devront être revus à la hausse. Malgré les appels à faire de l'éducation une priorité, les gouvernements des pays à revenu faible et intermédiaire inférieur semblent avoir réduit les dépenses d'éducation en 2020-21 (UNESCO et Banque mondiale, 2022).

LES POINTS DE RÉFÉRENCE NATIONAUX DE L'ODD 4 METTENT EN ÉVIDENCE LA CONTRIBUTION DES PAYS À L'OBJECTIF MONDIAL

En 2015, anticipant le fait que les cibles mondiales ne pourraient pas faire l'objet d'une application homogène dans tous les pays, le Cadre d'action Éducation 2030, qui constitue la feuille de route pour la réalisation de l'ODD 4, a appelé les pays à établir des points de référence, c'est-à-dire des cibles nationales. Il offrait un argumentaire clair et une série de principes pour les définir (UNESCO, 2015b, §28; accentuation ajoutée):

Les cibles d'ODD 4 - Éducation 2030, spécifiques et mesurables, contribuent directement à la réalisation de l'objectif primordial. Elles définissent un niveau

d'ambition à l'échelle mondiale qui devrait **encourager les pays à s'efforcer d'accélérer le rythme de leurs progrès.**

Elles sont applicables à tous les pays et **prennent en compte les différences de réalité, de capacité et de niveau de développement des pays**, tout en respectant les politiques et les priorités nationales. Le changement viendra des **actions menées par les pays**, avec le soutien de partenariats et de financements multipartites efficaces. Il est attendu des gouvernements qu'ils **traduisent les cibles mondiales en objectifs nationaux réalisables** en fonction de leurs priorités éducatives, de leurs stratégies et plans de développement **nationaux**, du mode d'organisation de leur système éducatif, de leur capacité institutionnelle et de la disponibilité des ressources. Il faut, à cet effet, qu'ils se fixent des **objectifs intermédiaires aux échéances qui conviendront** (pour 2020 et 2025, par exemple), selon un processus

ouvert caractérisé par une transparence et une responsabilisation totales, avec le concours de tous les partenaires de façon à susciter l'adhésion des pays et de favoriser une compréhension commune. Chaque cible pourra ainsi s'accompagner d'objectifs intermédiaires qui serviront de jalons pour mesurer les progrès accomplis, au plan quantitatif et à l'échelle mondiale, par rapport aux objectifs à plus long terme. Ces objectifs intermédiaires doivent s'appuyer sur les mécanismes d'établissement de rapports existants, comme il convient. Ils jouent **un rôle indispensable en ce qui concerne l'obligation de rendre des comptes, souvent négligée lorsque les objectifs sont fixés à plus long terme.**

En d'autres termes, le processus national d'établissement de points de référence pour l'ODD 4 devait reposer sur les principes suivants :

- **Ambition** : Les points de référence doivent être établis à un niveau qui entraîne des progrès plus rapides que ceux qui auraient été réalisés sans fournir un effort supplémentaire (« s'efforcer d'accélérer le rythme de leurs progrès »).
- **Équité** : Les points de référence doivent être établis en fonction des situations de départ des pays. (« prennent en compte les différences de réalité, de capacité et de niveau de développement des pays »).
- **Appropriation** : Les points de référence doivent trouver leur origine dans des processus nationaux et non extérieurs (« traduisent les cibles mondiales en objectifs nationaux réalisables en fonction de leurs ... plans ... nationaux »).
- **Apprentissage** : Les points de référence doivent avoir une finalité formatrice, qui doit passer par l'apprentissage par les pairs. (« Le changement viendra des actions menées par les pays »).
- **Responsabilité et transparence** : Les points de référence doivent amener les pays à endosser la responsabilité de l'amélioration des perspectives éducatives. (« indispensable en ce qui concerne l'obligation de rendre des comptes, souvent négligée lorsque les objectifs sont fixés à plus long terme »).

L'Institut de statistique de l'UNESCO et le Rapport mondial de suivi sur l'éducation, qui ont pour mission commune de suivre les progrès accomplis dans la réalisation de l'ODD 4 conformément au Cadre d'action Éducation 2030, ont aidé les pays à tenir leur engagement quant

à l'établissement de points de référence nationaux pour l'ODD 4. (ISU et Rapport GEM, 2022a; 2022b). Le processus d'établissement des points de référence, qui a débuté peu après l'adoption du cadre de suivi de l'ODD 4 par l'Assemblée générale des Nations unies en 2017, a comporté trois étapes clés. (**Graphique 1**) :

- En août 2019, le Groupe de coopération technique (TCG) sur les indicateurs de l'ODD 4 a approuvé sept indicateurs pouvant être utilisés pour fixer des points de référence (**Tableau 1**) : la plupart des pays disposaient de données sur les indicateurs ; ceux-ci suivaient une tendance historique claire (de 0 à 100%) ou étaient associés à un objectif clair (par exemple, la parité hommes-femmes, les dépenses publiques minimums) ; et ils étaient pertinents sur le plan politique.
- En août 2021, en application de la déclaration de la Réunion mondiale sur l'éducation d'octobre 2021, qui chargeait l'UNESCO de « proposer des critères pertinents et réalistes pour les principaux indicateurs de l'ODD 4 », (UNESCO, 2020) une invitation a été adressée aux États, accompagnée de documents justificatifs, leur demandant de soumettre leurs points de référence nationaux avant le 1er octobre 2021 pour les années 2025 et 2030.
- En février 2022, les pays qui n'avaient pas pris part au processus l'année précédente ont été invités à soumettre des valeurs de référence nationales avant le 31 mai 2022, tandis que les pays qui les avaient déjà fournies se sont vu offrir la possibilité de les réviser s'ils le souhaitaient. Environ 75% des pays ont établi des objectifs nationaux et 15% d'entre eux ont défini des objectifs dans leurs plans sectoriels pour au moins quelques-uns des points de référence. En janvier 2023, le tableau de bord de l'ODD 4 a été publié ; il s'agit du premier rapport d'étape qui évalue la probabilité que les pays atteignent leurs objectifs nationaux (UNESCO et Rapport GEM, 2023).

Deux des sept points de référence se rapportent à l'exercice de calcul des coûts : le taux de scolarisation un an avant le primaire et le taux de non-scolarisation, ce qui est proche, voire identique, au taux brut de scolarisation qui avait été utilisé par le passé pour estimer les coûts liés à la réalisation de l'ODD 4. Ces objectifs sont consultables sur le site de l'Observatoire mondial de l'éducation. Pour les pays qui n'ont pas établi d'objectif national pour ces indicateurs, des objectifs ambitieux mais réalistes y ont été substitués, après avoir été soumis à leur appréciation



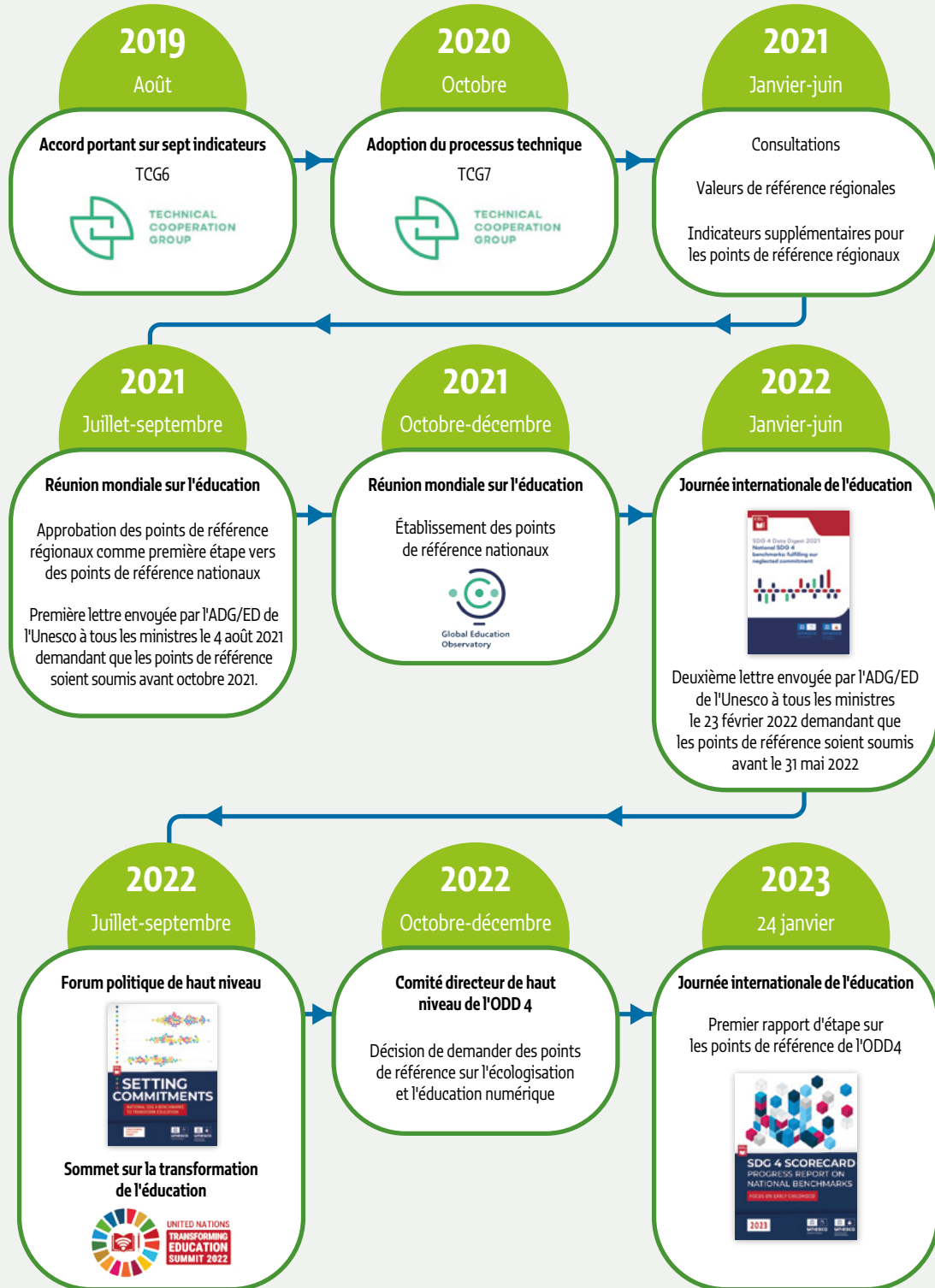
GRAPHIQUE 1 :**Calendrier du processus d'établissement des points de référence de l'ODD 4**

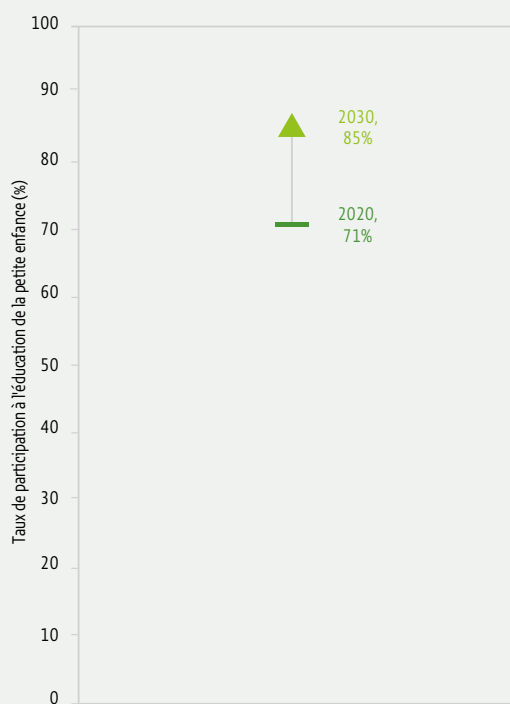
TABLEAU 1 :
Points de référence pour les indicateurs de l'ODD4

Domaine thématique	Indicateur	
Petite enfance	Indicateur mondial 4.2.2	Taux de participation un an avant la primaire
Travailler avec les autres	Indicateur thématique 4.1.4	Taux de non-scolarisation
Éducation de base - Équité	Indicateur mondial 4.1.2	Taux d'achèvement
	Indicateur mondial 4.5.1	Inégalités de genre, taux d'achèvement du second cycle du secondaire
	Indicateur mondial 4.1.1	Niveau d'aptitude minimal
Qualité	Indicateur mondial 4.c.1	Enseignants qualifiés
Financement	Indicateur mondial 1.a.2 et points de référence Education 2030	Dépenses publiques d'éducation

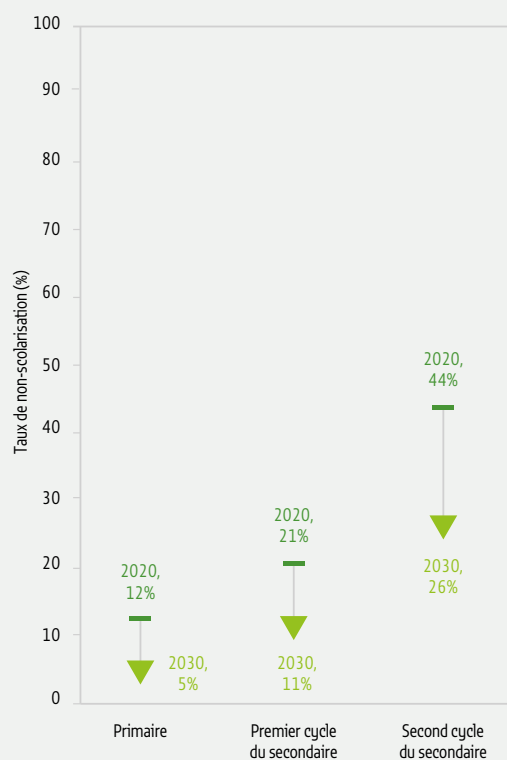
NB : Les deux indicateurs en **gras** sont utilisés dans le modèle de calcul des coûts.

GRAPHIQUE 2 :
Niveau initial (2020) et points de référence nationaux (2030), pays à revenu faible et intermédiaire inférieur

a. Taux de scolarisation dans l'éducation de la petite enfance



b. Taux de non-scolarisation



Sources: Analyse de l'équipe du Rapport GEM fondée sur la base de données de l'Institut de statistique de l'UNESCO (valeurs de référence) ; site internet VIEW (taux de non-scolarisation) ; base de données de l'ISU (taux de participation à l'éducation de la petite enfance) ; et Perspectives de la population mondiale 2022 (pondération de la population).



au cours du processus. Ils correspondent au niveau qu'un pays est susceptible d'atteindre en progressant au rythme de la croissance historique des 25% des pays les plus performants sur la période 2000-15.

Si tous les pays à revenu intermédiaire inférieur et faible atteignaient leurs objectifs nationaux, le taux de scolarisation un an avant l'entrée en primaire passerait de 71% en 2020 à 85% en 2030. Par ailleurs, sur la même période, si tous ces pays atteignaient leurs objectifs nationaux, le taux de non-scolarisation devrait passer de 12% à 5% chez les enfants en âge de fréquenter l'école primaire, de 21% à 11% chez les adolescents en âge de fréquenter le premier cycle du secondaire et de 44% à 26% chez les jeunes en âge de fréquenter le second cycle du secondaire (**Graphique 2**).

CERTAINES HYPOTHÈSES DU MODÈLE DE CALCUL DES COÛTS ONT ÉTÉ MISES À JOUR

Alors que l'objectif de l'ODD 4 consistant à assurer une éducation de qualité pour tous d'ici 2030 est censé être atteint dans moins de sept ans, et par conséquent impossible à concrétiser, cette édition actualisée du modèle de calcul des coûts se concentre sur les coûts liés à la réalisation des objectifs que les pays ont établis eux-mêmes pour 2030, et qui restent en deçà des ambitions du grand objectif mondial et applicable à tous qu'est l'ODD 4. Quelques autres hypothèses ont également été révisées, notamment en ce qui concerne le calcul des dépenses liées aux salles de classe. (**Tableau 2**).

Le modèle de calcul des coûts couvre la période 2023-30 et a été calculé pour les 79 pays à revenu faible et intermédiaire inférieur répertoriés par la Banque mondiale en 2019. Les chiffres sont exprimés en dollars US constants de 2019. Si les coûts de l'enseignement supérieur sont comptabilisés, ils ne sont pas inclus dans le modèle de calcul des coûts, ce qui ajouterait environ 0,8% du PIB aux budgets actuels de l'éducation.

Les projections du FMI en matière de PIB sont utilisées pour toutes les années jusqu'à 2026 ; au-delà, le PIB est supposé croître au taux moyen des trois dernières années dans chaque pays. Les projections du FMI sont également utilisées pour déterminer la part des recettes fiscales dans le PIB jusqu'en 2026 ; au-delà de cette date, les recettes fiscales devraient progresser à un rythme décroissant par rapport aux valeurs de départ (par ex. d'un point de pourcentage par an si elles sont comprises entre 10% et 12,5%, mais de 0,5 point de pourcentage par an si elles sont

comprises entre 20% et 25%). Des hypothèses similaires sont utilisées pour la part de l'éducation au sein du budget.

Une partie de l'aide publique au développement (APD) des pays membres du Comité d'aide au développement (CAD) est déjà affectée aux budgets publics : on part du principe que 60% de l'APD destinée à l'éducation devra être déduite des dépenses consacrées à l'éducation publique de chaque pays bénéficiaire. On considère en outre que l'APD restera constante jusqu'en 2030, conformément aux tendances récentes, et qu'elle représentera un peu plus de 0,3% du revenu national brut. Le modèle suppose également qu'environ 8% de l'APD totale est allouée à l'éducation, soit 10% de l'APD qui est allouée à des secteurs spécifiques. Enfin, on part du principe que les dotations allouées aux pays à revenu faible et intermédiaire inférieur par les donateurs du CAD sur la période 2016-19 seront répétées jusqu'en 2030.

IL Y A UN DÉFICIT DE FINANCEMENT ANNUEL DE PRÈS DE \$US 100 MILLIARDS

La réalisation des objectifs nationaux dans les pays à revenu faible et intermédiaire inférieur coûtera un montant cumulé de \$US 3700 milliards entre 2023 et 2030, soit \$US 461 milliards par an en moyenne. Sur ce total, le coût annuel moyen sera de \$US 52 milliards dans les pays à faible revenu et de \$US 408 milliards dans les pays à revenu intermédiaire inférieur. Cela représente une moyenne de \$US 97 milliards par an. Le coût de l'enseignement préprimaire va être multiplié par plus de trois sur la même période.

Malgré des projections budgétaires optimistes, de nombreux pays ne parviendront pas à augmenter suffisamment leur budget car leurs recettes fiscales sont insuffisantes. Ainsi, le déficit de financement annuel moyen entre 2023 et 2030 est estimé à \$US 97 milliards, soit 21% du coût total de la réalisation des objectifs nationaux. L'écart moyen est de \$US 26 milliards (50% du coût total) dans les pays à faible revenu et de \$US 71 milliards (17% du coût total) dans les pays à revenu intermédiaire inférieur. (**Tableau 3a**). Ce déficit de financement annuel équivaut à 2,3% du PIB sur cette période. (**Tableau 3b**).

Les pays d'Afrique subsaharienne représentent la moitié des pays à revenu intermédiaire inférieur (41 sur 79), mais sont à l'origine de la majeure partie du déficit de financement : \$US 70 milliards par an en moyenne. Si le budget total annuel moyen doit passer de 3,4% à 4% du PIB entre 2023 et 2027 et à 4,6% entre 2027 et 2030, il reste limité en raison de la base fiscale restreinte,

TABLEAU 2 :
Hypothèses du modèle de calcul des coûts de l'ODD 4

	Modèles pour 2015 et 2020	Modèle pour 2023
4.1 : éducation primaire et secondaire	Passage universel au second cycle du secondaire d'ici à 2030	Points de référence nationaux pour le taux de non-scolarisation
4.2 : Enseignement pré-primaire	Taux brut de scolarisation dans l'enseignement préprimaire de 100% d'ici à 2030	Points de référence nationaux pour la scolarisation dans l'éducation de la petite enfance
4.5 : Équité	Majoration de 20 à 40% du coût par élève pour tenir compte des dépenses supplémentaires prévues pour les élèves non scolarisés en raison des obstacles socio-économiques à surmonter	Comme précédemment, la proportion de la population considérée comme défavorisée a été adaptée pour passer du seuil de pauvreté mondial (\$US 2 par jour) au seuil de pauvreté national
4.6 : Compétences de base en lecture, en écriture et en calcul chez les jeunes	Coûts de l'éducation de la deuxième chance intégrée pour les jeunes qui n'ont pas bénéficié d'une éducation formelle	L'objectif d'acquisition des compétences de base en lecture, écriture et calcul pour les jeunes a été intégré à l'enseignement primaire
4.a : Cadres d'apprentissage	<ul style="list-style-type: none"> ■ Une salle de classe par enseignant ■ Remplacement des salles de classe vétustes ■ Construction de nouvelles salles de classe étalée sur 10 ans ■ Coût de chaque salle de classe égal au coût de base multiplié par le coût du mobilier ■ Les pays s'assureront progressivement d'allouer un quart des dépenses récurrentes à des fins autres que les salaires des enseignants (par exemple, manuels scolaires, formation des enseignants) ■ Coût d'entretien de 5% ■ Coût des charges de 6% 	Comme précédemment, à l'exception des modifications suivantes : <ul style="list-style-type: none"> ■ Les facteurs multiplicateurs des coûts de construction des salles de classe liés au PIB par habitant ont été recalculés sur la base des données relatives aux coûts de la main-d'œuvre dans le secteur de la construction, d'une estimation des coûts des matériaux et des coûts de construction moyens par mètre carré, conformément à l'analyse des coûts de la COVID-19 ■ 30% de partage des salles de classe entre les enseignants afin d'utiliser pleinement les salles de classe disponibles ■ Amortissement des salles de classe fondé sur une durée de vie utile de 30 ans, avec une valeur au terme de cette période correspondant à 10% de la valeur d'origine ■ Majoration de 20% du coût des salles de classe construites dans les zones pauvres et rurales à tous les niveaux d'enseignement
4.c : Enseignants qualifiés	<ul style="list-style-type: none"> ■ Taux d'encadrement à atteindre : enseignement préprimaire (20 :1), primaire (40 :1) et secondaire (30 :1) ■ Lien durable entre les salaires des enseignants et le PIB par habitant : les pays convergeront progressivement vers le niveau de salaire des 50% de pays qui paient davantage les enseignants afin de garantir une rémunération suffisante pour attirer les meilleurs candidats dans la profession 	Comme précédemment, à l'exception de la modification suivante : <ul style="list-style-type: none"> ■ Une hausse de 30% des salaires des enseignants a été prévue pour ceux qui travaillent avec des élèves défavorisés

TABLEAU 3 :
Budget total annuel moyen, coût et déficit de financement, par niveau d'éducation, 2023-30.

a. En milliards de \$US

	Revenus faibles			Revenus intermédiaires, tranche inférieure			Total		
	Budget	Coûts	Déficit	Budget	Coûts	Déficit	Budget	Coûts	Déficit
Préprimaire	2	5	3	21	39	17	23	44	20
Primaire	14	25	10	169	188	19	183	213	29
Premier cycle du secondaire	5	13	7	88	104	16	93	117	23
Second cycle du secondaire	4	9	5	59	78	19	63	87	24
Total (\$US)	26	52	26	337	408	71	363	461	97
Part %			50			17			21



TABLEAU 3 :**Budget total annuel moyen, coût et déficit de financement, par niveau d'éducation, 2023-30**

b. Exprimées en pourcentage du PIB (%)

	Revenus faibles			Revenus intermédiaires, tranche inférieure			Total		
	Budget	Coûts	Déficit	Budget	Coûts	Déficit	Budget	Coûts	Déficit
Préprimaire	0.4	0.9	0.5	0.3	0.5	0.2	0.3	0.7	0.4
Primaire	2.3	3.7	1.4	2.2	2.5	0.3	2.2	2.9	0.7
Premier cycle du secondaire	0.8	1.9	1.1	1.1	1.4	0.3	1.0	1.6	0.6
Second cycle du secondaire	0.7	1.5	0.8	0.7	1.1	0.4	0.7	1.3	0.6
Total	4.2	8.0	3.8	4.3	5.6	1.3	4.2	6.5	2.3

NB: Les estimations fournies sont des moyennes non-pondérées par pays.

qui ne correspond qu'à 20 à 25% des dépenses publiques totales, et ne permet pas de répondre aux besoins de financement croissants. En pourcentage du PIB, le coût total devrait passer d'une moyenne de 5,7% en 2023 à 7,4% en 2027 et 9,7% en 2030 - et 11,9% si les besoins de financement de l'enseignement supérieur sont également pris en compte. L'Afrique subsaharienne affiche les taux d'exclusion de l'éducation les plus élevés, avec 20% d'enfants en âge de fréquenter l'école primaire et près de 60% de jeunes en âge de fréquenter le second cycle du secondaire qui ne sont pas scolarisés.

Par rapport au modèle de calcul des coûts de 2015, avec un coût annuel moyen de \$US 340 milliards entre 2015 et 2030, le modèle de 2023 prévoit un coût annuel moyen de \$US 461 milliards, même si le déficit de financement double pour atteindre un déficit moyen de \$US 97 milliards. En pourcentage du PIB, le modèle de 2015 prévoyait une augmentation des coûts de 3,5% à 6,3% entre 2012 et 2030, tandis que le modèle de 2023 prévoit une augmentation de 5,4% en 2023 à 7,9% en 2030. Cette augmentation s'explique par la lenteur des progrès passés, ce qui nécessite une augmentation beaucoup plus rapide du nombre d'élèves et d'enseignants, même en visant des objectifs plus modestes.

Par rapport au modèle de calcul des coûts de 2020, qui prévoyait des coûts annuels moyens estimés à \$US 504 milliards entre 2020 et 2030, le modèle de calcul des coûts de 2023 présente à la fois une estimation des coûts et un déficit de financement revus à la baisse malgré les délais plus courts, du fait du caractère moins ambitieux des objectifs. Sur le fondement de prévisions établies avant la pandémie de COVID-19, le modèle permettait de

conclure que le financement national pourrait couvrir \$US 356 milliards des besoins de financement annuel totaux, soit un montant presque identique à la capacité de financement moyenne des pays à faible revenu et à revenu intermédiaire inférieur, selon les prévisions pour la période 2023-2030.

Le nombre d'enseignants dans ce modèle est à peu près égal au nombre d'élèves par niveau d'enseignement divisé par le nombre d'élèves par enseignant. Au total, on estime à 5 millions le nombre d'enseignants supplémentaires requis entre 2023 et 2030 pour que les pays à faible revenu et à revenu intermédiaire inférieur puissent atteindre leurs objectifs dans l'enseignement préprimaire, primaire et secondaire. Le préprimaire sera le plus touché par cette augmentation. Par rapport au niveau de référence de 2023, le nombre d'éducateurs pré-primaires doit tripler dans les pays à faible revenu et doubler dans les pays à revenu intermédiaire inférieur d'ici 2030. En outre, le nombre d'enseignants du primaire devra augmenter de près de 50% dans les pays à faible revenu au cours de la même période.

Comme les hypothèses le montrent clairement, le modèle se focalise sur les besoins essentiels des pays à revenu faible et intermédiaire inférieur pour accélérer leurs progrès et leur permettre de mettre le cap sur la réalisation de l'ODD4. Bien sûr, ce n'est pas encore assez et le monde change rapidement. Le passage au numérique est l'une des exigences supplémentaires auxquelles les systèmes éducatifs doivent répondre. Mais les administrations publiques et les agences de développement sont confrontées à des coûts considérables et à des compromis tangibles. **(Encadré 2).**

ENCADRÉ 2 :**Il faudrait \$US 183 milliards pour préparer les écoles des pays à revenu faible et intermédiaire inférieur à l'enseignement numérique**

Avec l'évolution rapide des technologies de l'éducation, qui n'a fait que s'accélérer pendant la pandémie de COVID-19, l'apprentissage et le passage au numérique ont fait partie des cinq pistes d'action thématiques du Sommet sur la transformation de l'éducation, en septembre 2022. Aucun gouvernement dans le monde ne veut passer à côté des innovations que les nouvelles technologies apportent aux économies et aux sociétés. Nombreux sont ceux qui pensent qu'elles leur permettront de surmonter certains des obstacles qui ont entravé leur développement par le passé. Comprendre les implications financières de la progression du passage au numérique dans l'éducation - ainsi que les éléments porteurs de transformation - est un enjeu politique majeur aujourd'hui. Les estimations varient en fonction des éléments évalués, des coûts unitaires utilisés et de la période au cours de laquelle les investissements sont attendus.

Une estimation réalisée à l'échelle mondiale et prenant en compte les coûts d'investissement liés à la fourniture universelle d'électricité, de connexion internet et de données à un prix abordable, ainsi que les coûts récurrents de l'apprentissage numérique sur une période de dix ans, a révélé que \$US 1400 milliards seraient nécessaires, chacune des quatre composantes représentant environ un quart du coût total (UNICEF, 2021). Le Rapport mondial de suivi sur l'éducation 2023 sur la technologie et l'éducation reviendra sur ces estimations, en passant en revue les implications financières de trois scénarios possibles par ordre croissant de coût : une approche élémentaire non connectée avec des écoles alimentées à l'énergie solaire et sans connectivité, une approche fondée sur des écoles intégralement connectées et une approche fondée sur des écoles ainsi que des habitations intégralement connectées. Chaque scénario requiert des dépenses d'investissement et des coûts récurrents.

La seconde approche suppose que toutes les écoles soient connectées au réseau électrique et à internet, avec des élèves et des enseignants qui partagent des équipements informatiques scolaires et un apprentissage numérique sur mesure qui se déroule dans les écoles. En prenant pour hypothèse un coût unitaire de \$US 15 000 pour connecter chaque école non raccordée (\$US 35 milliards), le coût de connexion des écoles au réseau (\$US 35 milliards), puis un coût unitaire de \$US 300 pour s'assurer que tous les enseignants et un élève sur cinq ont accès à un équipement numérique (\$US 70 milliards) et enfin un ensemble de coûts de mise en place de l'apprentissage numérique (de la formation continue des enseignants aux services de données pour les écoles) (\$US 43 milliards), il faudrait mobiliser \$US 183 milliards pour établir les bases du passage au numérique dans les pays à revenu faible et intermédiaire inférieur.

L'étalement dans le temps d'un tel coût d'investissement est une décision stratégique capitale. La majeure partie de cet investissement ne proviendrait pas des budgets des ministères de l'éducation, mais des budgets d'autres ministères responsables de l'infrastructure. Toujours est-il qu'en supposant une répartition sur une période de huit ans entre 2023 et 2030, cela creuserait de \$US 23 milliards par an - soit près d'un quart - le déficit de financement estimé dans ce document pour atteindre les cibles nationales de l'ODD 4. Cela met les gouvernements devant des choix difficiles lorsqu'ils sont confrontés à des carences en matière de personnel enseignant, de mesures de soutien à ces derniers, de matériel pédagogique et d'autres ressources essentielles au processus éducatif.

UN FINANCEMENT EXTÉRIEUR PLUS ÉQUITABLE, PLUS PERFORMANT ET PLUS IMPORTANT PERMETTRAIT DE COMBLER UNE GRANDE PARTIE DU DÉFICIT

Le modèle de calcul des coûts présenté ici intègre des projections réalistes mais ambitieuses en matière de mobilisation des ressources nationales jusqu'en 2030. En revanche, ses perspectives en matière d'APD reposent sur des tendances historiques et sont donc modestes.

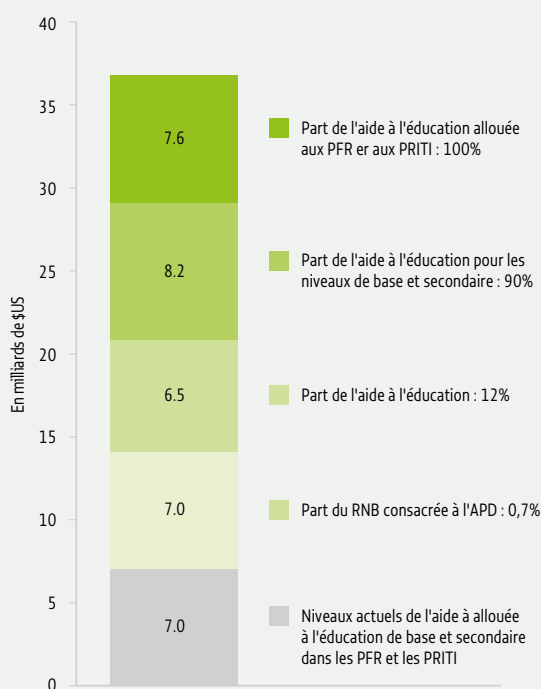
Une question importante se pose quant à la capacité de l'APD à combler le déficit de financement et à aider les pays à revenu faible et intermédiaire inférieur à atteindre leurs points de référence nationaux. Pour répondre à cette question, les incidences de quatre types d'aménagements différents ont été calculées. Dans le premier cas,

les donateurs du CAD augmentent leurs dépenses d'APD exprimée en pourcentage du revenu national brut, passant du niveau actuel d'environ 0,35% à l'objectif déclaré de 0,70%. Dans le deuxième cas, les montants d'APD alloués à l'éducation passent de la valeur actuelle de 8% à 12%. Dans le troisième cas, la part de l'aide à l'éducation consacrée à l'enseignement de base et secondaire passe d'environ 60% à 90%. Dans le quatrième cas, la part de l'aide à l'éducation destinée aux pays à revenu faible et intermédiaire inférieur passe d'environ 60% à 100%.

Actuellement, environ \$US 7 milliards sont consacrés aux pays à revenu faible et intermédiaire inférieur pour financer l'éducation de base et l'enseignement secondaire. Doubler le niveau de l'APD en proportion du revenu national brut des pays donateurs aurait pour conséquence de doubler son montant, qui atteindrait alors \$US 14 milliards.



GRAPHIQUE 3 :
Impact des différents scénarios possibles sur l'aide à l'enseignement de base et secondaire dans les pays à faible revenu et à revenu intermédiaire inférieur, 2023-30



Sources: Analyse de l'équipe du Rapport mondial sur l'éducation réalisée à partir des données du CAD et du SNPC de l'OCDE.

Si la part consacrée à l'éducation passait de 8 à 12%, le montant de l'APD destinée aux pays à revenu faible et intermédiaire inférieur augmenterait de \$US 6,5 milliards. Réduire à 10 % la part de l'aide à l'éducation destinée à l'enseignement supérieur augmenterait encore de \$US 8,2 milliards le montant disponible pour l'éducation de base et l'enseignement secondaire dans les pays à revenu faible et intermédiaire inférieur. Enfin, en veillant à ce qu'aucune aide à l'éducation ne soit attribuée aux pays et territoires à revenu intermédiaire supérieur ou à revenu élevé, les pays à revenu faible et intermédiaire inférieur disposeraient de \$US 36 milliards à consacrer à la réalisation de leurs objectifs nationaux relatifs à l'ODD 4 (**Graphique 3**). Une telle augmentation permettrait de réduire d'un tiers le déficit de financement total.

CONCLUSION

La lenteur des progrès entre 2015 et 2020, encore accrue par la pandémie de COVID-19, a fait dérailler la marche vers la réalisation des cibles mondiales de l'ODD 4, à savoir l'enseignement préprimaire, primaire et secondaire universel d'ici à 2030. L'estimation des coûts de réalisation de ces objectifs, déjà expérimentée par le Rapport mondial de suivi sur l'éducation en 2015 et en 2020, n'est plus d'actualité, puisque les objectifs sont impossibles à atteindre d'ici à l'échéance initiale. Néanmoins, au cours des deux dernières années, les pays ont établi des objectifs plus réalistes sur certains indicateurs de l'ODD 4, même s'ils restent ambitieux. Ces points de référence permettraient aux pays à faible revenu et à revenu intermédiaire inférieur de faire passer les taux de participation à l'éducation de la petite enfance de 71% à 85% et de réduire de plus de moitié leurs taux de non-scolarisation entre 2020 et 2030.

Pour atteindre ces objectifs nationaux d'ici 2030, les coûts vont augmenter rapidement, or même les hypothèses les plus optimistes en matière de mobilisation des ressources nationales ne permettent pas de les couvrir. Ce rapport a permis d'évaluer le déficit de financement national annuel moyen à \$US 97 milliards dans les 79 pays à faible revenu et à revenu intermédiaire inférieur. Un tiers de ce déficit pourrait être couvert par les pays donateurs si des changements politiques majeurs venaient relever le niveau de leur APD. Toutefois, la stagnation de long terme de l'aide dans les budgets des pays donateurs n'est pas prometteuse. Les pays devront également déterminer comment financer une éducation de qualité pour tous les enfants en tenant compte d'autres priorités émergentes telles que la transformation numérique.

Rapport mondial de suivi sur l'éducation
UNESCO

7, place de Fontenoy

75352 Paris 07 SP, France

Courriel : gemreport@unesco.org

Tel: +33 (1) 45 68 10 36

Fax: +33 (1) 45 68 56 41

fr.unesco.org/gem-report/

Élaboré par une équipe indépendante et publié par l'UNESCO, le Rapport mondial de suivi sur l'éducation est un ouvrage de référence qui vise à informer, à influencer et à soutenir un véritable engagement en faveur des cibles mondiales de l'éducation du cadre des Objectifs de développement durable (ODD).

© UNESCO

10.54676/SHNT6666

<https://doi.org/10.54676/SHNT6666>

