

GUIDE DE RÉFÉRENCE DE L'INEE SUR LE FINANCEMENT EXTÉRIEUR DE L'ÉDUCATION



INEE

Inter-Agency Network for Education in Emergencies
Réseau Inter-Agences pour l'Éducation en Situations d'Urgence
La Red Interagencial para la Educación en Situaciones de Emergencia
Rede Inter-Institucional para a Educação em Situação de Emergência
الشبكة المشتركة لوكالات التعليم في حالات الطوارئ

GUIDE DE RÉFÉRENCE DE L'INEE SUR LE FINANCEMENT EXTÉRIEUR DE L'ÉDUCATION

INEE

Inter-Agency Network for Education in Emergencies
Réseau Inter-Agences pour l'Éducation en Situations d'Urgence
La Red Interagencial para la Educación en Situaciones de Emergencia
Rede Inter-Institucional para a Educação em Situação de Emergência
الشبكة المشتركة لوكالات التعليم في حالات الطوارئ

INEE

Le Réseau inter-agences pour l'éducation en situations d'urgence (Inter-Agency Network for Education in Emergencies, INEE) est un réseau mondial composé de représentants d'organisations non gouvernementales, d'agences des Nations Unies, d'organismes donateurs, de gouvernements, d'enseignants, de chercheurs et de personnes affectées par les crises qui œuvrent conjointement, dans un cadre humanitaire et de développement, pour assurer à tous les individus le droit à une éducation sûre et de qualité en situations d'urgence et de relèvement d'après-crise.

Pour plus d'informations, veuillez consulter le site internet de l'INEE à: www.ineesite.org

Publié par: INEE

INEE © juin 2010

Tous droits réservés. Ce document fait l'objet de droits d'auteur. Sa reproduction dans un but éducatif et par quelque procédé que ce soit peut être autorisée sous réserve d'en obtenir l'autorisation expresse, laquelle est d'ordinaire accordée immédiatement. Pour toute reproduction destinée à d'autres utilisations ou dans un but de réutilisation dans d'autres publications, de traduction ou d'adaptation, il faut obtenir à l'avance une permission écrite du propriétaire des droits d'auteur.

Photos reproduites avec l'aimable autorisation de AED

La conception graphique de ce rapport revient à Anne Quito, Academy for Educational Development.

Table des Matières

Acronymes	1
Remerciements	2
Introduction	4
Organisation du Guide de Référence	6
PARTIE I. COMMENT LES BAILLEURS DE FONDS CONSIDÈRENT LE FINANCEMENT DE L'ÉDUCATION	
A. Éducation: Quels sont les besoins de financement?	11
B. Comment les bailleurs de fonds décident-ils du financement de l'éducation?	17
C. Quelles sont les « bonnes pratiques de l'aide » dans le secteur de l'éducation?	28
D. Ce qui rend difficile l'application des « bonnes pratiques de l'aide »	30
PARTIE II. QUELLES ORGANISATIONS FINANCENT ET ASSURENT LA PRESTATION DES SERVICES D'ÉDUCATION?	
Aperçu	37
A. Bailleurs de fonds bilatéraux	37
B. Bailleurs de fonds multilatéraux	38
C. Initiatives mondiales pour l'éducation	41
D. Bailleurs de fonds du secteur privé	43
E. ONG internationales et locales	44
F. Comment les bailleurs de fonds travaillent-ils ensemble ?	45
PARTIE III. MÉCANISMES DE FINANCEMENT EN APPUI À L'ÉDUCATION	
Introduction: Définir les mécanismes de financement	49
A. Assistance humanitaire – Fonds humanitaires communs	54
B. Assistance humanitaire – Appels de l'ONU	59
C. Appui au(x) projet(s)	63
D. Appui au(x) programme(s)	67
E. Fonds d'affectation spéciale multi-bailleurs	69
F. Appui budgétaire sectoriel	71
G. Appui budgétaire général	73
H. Allègement de la dette	77
Annexe 1. Exemples de pays	
Renforcer les capacités: les limites rencontrées par les prestataires non étatiques au Pakistan	81

Fournir une assistance technique en appui à l'éducation en Somalie	81
Les difficultés rencontrées par les bonnes pratiques de l'aide: le Cambodge et la fragmentation du financement extérieur de l'éducation	82
Les ONG et la prestation des services d'éducation en Afghanistan	83
L'expérience du Soudan avec un fonds humanitaire commun	84
L'appui au projet de la Banque Mondiale au Balouchistan, Pakistan	84
L'appui de la diaspora via les ONG en Somalie	85
Le Fonds commun de l'éducation en Sierra Leone	85
Le Fonds commun de l'éducation au Libéria	85
Le Fonds d'affectation spéciale pour la reconstruction de l'Afghanistan	86
L'appui budgétaire sectoriel au Rwanda	87
L'appui budgétaire général en Sierra Leone	88
L'allègement de la dette au Pakistan	88
Annexe 2. Lectures et ressources sur le financement extérieur de l'éducation	89
Annexe 3. Le financement extérieur de l'éducation – bailleurs de fonds et agences d'exécution	93
Glossaire	97
Encadrés	
Encadré 1. Les organisations membres du Groupe de travail INEE sur l'Éducation et la Fragilité	5
Encadré 2. Définir « situations fragiles »	8
Encadré 3. Exemples de coûts du système éducatif en situations fragiles	14
Encadré 4. Comment les bailleurs de fonds choisissent un mécanisme de financement	15
Encadré 5. Bonnes pratiques de l'aide dans le secteur de l'éducation	22
Encadré 6. Efficacité de l'aide: La Déclaration de Paris et le Programme d'action d'Accra	24
Encadré 7. Principes et bonnes pratiques d'action humanitaire	26
Encadré 8. Assistance technique et renforcement des capacités dans le secteur de l'éducation	33
Encadré 9. Un « continuum » entre assistance humanitaire et aide au développement	34
Encadré 10. Rôles des Nations Unies et de la Banque Mondiale	39
Encadré 11. ONG et prestation des services éducatifs en Afghanistan	43
Encadré 12. Fonds central d'intervention d'urgence	56
Encadré 13. Fonds d'intervention d'urgence	57
Encadré 14. Fonds humanitaire commun	58
Encadré 15. Appels éclairs	61
Encadré 16. Appels de fonds consolidés	62
Tableaux	
Tableau 1. Mécanismes de financement en appui à l'éducation	19
Figures	
Figure 1. Vue d'ensemble des mécanismes de financement extérieur	52

Acronymes

ABG	Appui budgétaire général
ABS	Appui budgétaire sectoriel
AT	Assistance technique
CAD	Comité d'aide au développement, Organisation de coopération et de développement économiques
CAP	Appels de fonds consolidés, Bureau de la coordination des affaires humanitaires des Nations Unies) / « Consolidated Appeal Process »
CEP	Cadre d'évaluation de performances
CERF	Fonds central d'intervention d'urgence / « Central Emergency Response Fund »
CHAP	Plan d'action humanitaire commun / « Common Humanitarian Action Plan »
CHF	Fonds humanitaire commun, Nations Unies / « Common Humanitarian Fund »
CPI	Comité permanent interorganisations
DSRP	Document de stratégie pour la réduction de la pauvreté
ERF	Fonds d'intervention d'urgence, ONU
FC	Fonds catalytique de l'Initiative de mise en œuvre accélérée de l'Éducation pour Tous (IMOA EPT)
FDPE	Fonds de développement des programmes d'éducation (IMOA EPT)
FMI	Fonds monétaire international
IMOA EPT	Initiative de mise en œuvre accélérée de l'Éducation pour Tous
INEE	Réseau inter-agences pour l'éducation en situations d'urgence
MDTF	Fonds d'affectation spéciale multi-bailleurs / « Multi-donors Trust Fund »
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
OCHA	Bureau de la coordination des affaires humanitaires des Nations Unies / « United Nations Office for the Coordination of Human Affairs »
OMD	Objectifs du millénaire pour le développement
ONG	Organisation non gouvernementale
ONGI	Organisation non gouvernementale internationale
ONU	Organisation des Nations Unies
OSC	Organisation de la société civile
PAF	Cadre d'évaluation des performances / « Performance Assessment Framework »
PNE	Prestataire non étatique
PNUD	Programme des Nations Unies pour le Développement
PPTTE	Pays pauvres très endettés
PSE	Plan stratégique du secteur éducation
SWAp	Approche sectorielle / « Sector-Wide Approach »
UE	Union Européenne
UEP	Unité d'exécution de projets
UNESCO	Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture
UNICEF	Fonds des Nations Unies pour l'enfance

Remerciements

Le Réseau inter-agences pour l'éducation en situations d'urgence (Inter-Agency Network for Education in Emergencies, INEE) est un réseau mondial ouvert, composé de représentants d'ONG, d'agences des Nations Unies, d'organismes donateurs, de gouvernements, d'institutions universitaires, d'écoles et de personnes affectées par les crises, qui œuvrent conjointement, dans un cadre humanitaire et de développement, pour la sauvegarde d'une éducation sûre et de qualité dans les situations d'urgence et durant la phase de relèvement d'après-crise.

Cette publication a été rédigée par Peggy McInerney au nom du Groupe de travail INEE sur l'Éducation et la Fragilité. Le Groupe de travail est un mécanisme inter-agences qui coordonne diverses initiatives et appuie une action concertée en matière d'éducation et de fragilité. Ses objectifs principaux sont de renforcer le consensus sur la manière dont l'éducation contribue à atténuer la fragilité, tout en assurant un accès équitable pour tous; d'appuyer le développement de programmes d'éducation de qualité et efficaces dans des contextes fragiles; et de promouvoir le développement de mécanismes alternatifs pour soutenir l'éducation dans des contextes fragiles au cours de la transition des phases de l'assistance humanitaire à l'aide au développement. Pour plus d'informations sur l'INEE et le Groupe de travail, veuillez consulter le site internet: <http://www.ineesite.org>.

Le Guide de référence a été élaboré sur la base d'un rapport intitulé « Appropriate and Effective Financing Modalities and Channels for Education in Fragile Situations », mandaté par le Groupe de travail sur l'Éducation et la Fragilité et rédigé par Anne Thomson et Naureen Karachiwalla, Oxford Public Management, sous la direction de Keith Hinchliff. Ce rapport ainsi que d'autres ressources importantes sur le financement peuvent être consultés en ligne à l'adresse suivante: <http://www.inee.org/financement>.

L'INEE tient à remercier les membres du Groupe de travail sur l'Éducation et la Fragilité qui ont offert leurs contributions, conseils et appui durant la rédaction de cette publication: Koli Banik et Alberto Begué (Initiative de mise en œuvre accélérée, IMO/FTI), Peter Buckland (Banque Mondiale); Julia Dicum (Agence canadienne de développement international, ACDI); Sally Gear (Ministère britannique du développement international, DFID); Jonathan Miller (CARE) ; Susy Ndaruhutse (Education Trust CfBT); Omnia Nour (Reach Out to Asia, Fondation du Qatar); Emily Oldmeadow (Commission Européenne); Mary Joy Pigozzi (Academy for Educational Development); Corien Sips et Joris van Bommel (Ministère néerlandais des Affaires étrangères); Ellen van Kalmthout (UNICEF); Rebecca Winthrop (Brookings Institution). Un soutien précieux a été offert par Kerstin Tebbe, Brooke Brezeale et Anna Seeger (Secrétariat de l'INEE). Des recherches

complémentaires ont été fournies par Kate Anderson Simons et Savannah Thomas Arrigo (Brookings Institution), et une assistance éditorialiste par Justin W. van Fleet (University of Maryland).

Cette publication est aussi le fruit d'un large processus consultatif qui a impliqué la participation et la contribution de plus de 25 personnes. L'INEE tient à exprimer sa gratitude envers les participants suivants: Anda Adams (Brookings Institution); Allison Anderson et Marian Hodgkin (Secrétariat de l'INEE) ; Frances Cosstick, Andrea Khan et Sue Wiebe (ACDI); Peter Buckland (Banque Mondiale) ; Bidemi Caroll (International Rescue Committee, IRC); Mailan Chiche, Catherine Dom, Stephen Lister (Mokoro Consulting); Jens Claussen (Nordic Consulting Group); Vigdis Cristofoli (Agence norvégienne pour la coopération au développement, NORAD); Andriy Dubovyk (Save the Children, UK); Mick Foster (Mick Foster Economics Limited); Blair Glencourse (Institute for State Effectiveness); Anne Houraye (Association pour le développement de l'éducation en Afrique, ADEA); Ellen Lange (NORAD); Charlotte Latimer (Cluster éducation, Comité permanent interorganisations, CPI); Suezan Lee (Agence américaine pour le développement international, USAID); Jonathan Miller (CARE); Eluned Roberts-Schweitzer (Georgetown University); Pauline Rose (EPT Rapport de suivi mondial, UNESCO); Caroline Schmidt (Initiative de mise en œuvre accélérée, IMOA/FTI); et Aleesha Taylor (Open Society Institute, OSI).

L'INEE aimerait remercier la Banque Mondiale, DFID, la Brookings Institution, et le ministère néerlandais des Affaires étrangères pour son soutien financier à l'élaboration et à la production de cette publication. L'INEE souhaite aussi exprimer sa reconnaissance envers les quelques 25 organisations, fondations et institutions qui ont appuyé le réseau depuis sa création. Pour une liste complète des organisations soutenant l'INEE, veuillez consulter le site internet: http://www.ineesite.org/index.php/post/acknowledgment_of_support/.

L'INEE remercie Bénédicte Eagleton pour la traduction française du Guide de référence et exprime sa reconnaissance à Patricia Miaro (ACDI), Alberto Begué et Laurent Cortese (IMOA/FTI) pour leurs révisions et contributions.

Introduction

Les gouvernements — que ce soit au niveau central, provincial, ou du district — sont au cœur du développement de systèmes robustes d'éducation. Au-delà de la prestation des services, les autorités nationales sont responsables de l'élaboration et de la mise en œuvre des politiques éducatives, de la formulation des normes et des programmes scolaires, de la création d'établissements éducatifs, de l'établissement des priorités et objectifs, et du suivi des progrès vers ces objectifs.

Les objectifs et le rôle du gouvernement dans le secteur de l'éducation sont différents selon les circonstances qui affectent à la fois sa volonté politique et sa capacité d'assurer la prestation des services. Financée par l'extérieur dans les situations de crise, d'après-crise ou menacées de crise, la prestation des services peut non seulement aider à réduire les conflits et à contribuer à la consolidation de la paix mais aussi renforcer la cohésion sociale et la croissance économique. Au-delà de restaurer un sentiment de routine au lendemain d'un conflit ou d'une catastrophe naturelle, les systèmes éducatifs peuvent aussi participer à construire des États forts et viables, réduisant ainsi leur fragilité.

Ce Guide de référence a été élaboré par le Groupe de travail INEE sur l'Éducation et la Fragilité en réponse aux demandes de spécialistes de l'éducation pour une description simple des différents types d'aide extérieure pour l'éducation, et à la suite de recommandations établies par la Table ronde organisée par l'INEE en 2008 sur le financement de l'éducation dans les États affectés par la fragilité. **Son but est de permettre aux décideurs politiques nationaux dans les pays à faible revenu, y compris les pays en situations fragiles, de mieux comprendre les moyens par lesquels les bailleurs de fonds fournissent une assistance à l'éducation, d'expliquer comment les différents mécanismes de financement fonctionnent, et les raisons pour lesquelles les bailleurs de fonds choisissent un mécanisme de financement plutôt qu'un autre pour appuyer l'éducation dans les situations fragiles.** En outre, il est espéré que ce Guide de référence permettra de sensibiliser les décideurs éducatifs aux types d'aide extérieure utilisés pour combler les lacunes du financement national de l'éducation au niveau du terrain.

Aux fins de ce document, l'expression « mécanismes de financement » est utilisée pour désigner les modalités utilisées par les bailleurs de fonds pour livrer les programmes d'aide, soit aux organismes multilatéraux, aux organisations non gouvernementales (ONG)¹, ou directement aux gouvernements partenaires. Un bailleur de fonds est défini comme une agence gouvernementale ou une organisation qui fait un prêt ou un don au titre de l'assistance humanitaire et/ou de l'aide au développement à une région ou à un pays spécifique. Tel qu'elle est utilisée dans cette publication, l'expression « bailleurs

¹ Tout au long de cette publication, le terme ONG est utilisé pour désigner en même temps les ONG internationales et les ONG locales.

de fonds » réfère à un large éventail de prestataires de l'aide extérieure et ne se limite pas uniquement aux agences de développement bilatérales et multilatérales.

Le Guide de référence reflète le point de vue des bailleurs de fonds et vise à expliquer les mécanismes de financement existants. Il n'a pas pour vocation d'être un « guide pratique » qui permettra aux gouvernements et à leurs ministères de l'Éducation de solliciter une demande de financement extérieur de l'éducation dans la perspective de l'obtenir plus aisément ou encore de négocier, dans de meilleurs conditions, la formulation d'une telle demande. Le Guide de référence n'est pas non plus destiné à analyser les différents mécanismes de financement en évaluant leurs avantages et leurs inconvénients dans des situations spécifiques. D'autres publications traitant de ces questions sont énumérées en Annexe 2. Cette publication est destinée à aider les décideurs politiques nationaux de l'éducation à comprendre la conception, les objectifs et les contraintes des types d'aide existants des bailleurs de fonds, leur permettant dès lors de gérer plus facilement les relations pays-bailleurs.

Cette publication peut être particulièrement utile au personnel des ONG et autres organisations de la société civile (OSC) ainsi qu'aux membres des groupes éducatifs locaux (bailleurs de fonds) et à leurs partenaires de développement en éducation, qui forts d'une connaissance plus approfondie du fonctionnement des mécanismes de financement pourraient leur permettre de rendre les gouvernements et bailleurs de fonds plus responsables.

ENCADRÉ 1.

Les Organisations membres du Groupe de travail INEE sur l'Éducation et la Fragilité

- Academy for Educational Development (AED)
- Agence américaine pour le développement international (USAID)
- Agence australienne pour le développement international (AusAID)
- Agence canadienne de développement international (ACDI)
- Agence de coopération technique allemande pour le développement (GTZ)
- Banque Mondiale
- CARE
- Centre pour l'éducation internationale à l'Université du Massachusetts
- Centre pour l'éducation universelle au Brookings Institution
- Centre de l'UNESCO à l'Université d'Ulster
- CfBT Education Trust
- Commission Européenne (CE)
- Education Development Center (EDC)
- Ministère britannique du développement international (DFID)
- Ministère néerlandais des Affaires étrangères
- Reach Out to Asia (ROTA), Foundation au Qatar
- Save the Children
- Secrétariat de l'Initiative de mise en œuvre accélérée de l'Éducation pour Tous (IMOA EPT)
- UNESCO
- UNICEF

Pour plus d'informations sur le Groupe de travail, veuillez contacter: educationfragility@ineesite.org et/ou consulter le site internet: www.ineesite.org/educationfragility.

Aux fins de la présente publication, par *situations fragiles*, il faut entendre les situations de crise, d'après-crise ou les situations menacées de crise en raison d'un conflit, d'une catastrophe naturelle ou de la légitimité contestée du gouvernement. Dans ces situations, un gouvernement possède généralement peu de ressources et n'a pas la capacité ou la volonté d'agir, ou les deux. En conséquence, le gouvernement est incapable d'assurer la prestation des services publics de base, tels que la sécurité, les services de santé et d'éducation à la majorité de sa population ou d'intervenir dans des zones considérables de son territoire national.

Cette définition inclut les pays qui disposent de fragiles institutions et d'un personnel restreint pour élaborer les politiques éducatives et assurer la prestation des services éducatifs. Ces pays vivent dans des conditions où les normes ou les institutions ne jouissent plus du respect et/ou leur autorité n'est plus acceptée et sont aux prises avec de très mauvaises conditions économiques. Cette définition s'applique aussi aux pays qui risquent de sombrer dans une situation de « pré-conflit » selon laquelle la dégradation des conditions sociales, économiques et politiques pourrait éventuellement conduire à un conflit ouvert.²

ORGANISATION DU GUIDE DE RÉFÉRENCE

La première partie du Guide de référence (« Comment les bailleurs de fonds considèrent l'éducation ») aide les lecteurs à comprendre comment les bailleurs de fonds examinent les besoins de financement du secteur de l'éducation et les mécanismes de financement qu'ils utilisent dans différentes situations. Essentiellement, l'aide des bailleurs de fonds distingue deux aspects: l'assistance humanitaire et l'aide au développement. L'assistance humanitaire est généralement utilisée durant une crise, alors qu'une combinaison de l'assistance humanitaire et de l'aide au développement est utilisée durant la longue période de relèvement et de reconstruction qui suit une crise.

La Partie I du Guide de référence vise à aider les lecteurs à mieux comprendre comment les bailleurs de fonds utilisent l'aide extérieure pour appuyer le secteur de l'éducation, à les informer sur l'éventail des acteurs³ qui assurent la prestation de l'aide à l'éducation, ainsi qu'à les renseigner sur les stratégies utilisées par les bailleurs de fonds lorsqu'ils choisissent la manière de financer l'éducation.

2 La définition de la fragilité proposée par le Groupe sur les États fragiles (FSG) du Comité d'aide au développement (CAD) de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) souligne le manque de capacité et de volonté politique des instances étatiques d'assumer les fonctions essentielles requises pour répondre aux attentes de l'ensemble de sa population. Selon cette définition, la fragilité n'est pas seulement déterminée par les services pauvres rendus mais est aussi caractérisée par un conflit, l'effondrement de l'État, la perte du contrôle territorial, l'extrême instabilité politique, les politiques clientélistes, et la répression ou le déni des ressources aux sous-groupes de la population. Selon le CAD, la violence organisée, la pauvreté, l'exclusion et la mauvaise gouvernance sont autant de conditions et d'indicateurs de fragilité. Consulter OCDE, 2008. « Prestation de services dans les situations de fragilité. Principaux concepts, constats et enseignements. » (<http://www.oecd.org/dataoecd/47/30/41942633.pdf>).

3 Ceux-ci regroupent les organismes bilatéraux et multilatéraux, les organisations non gouvernementales internationales et locales et les fondations du secteur privé.

La Partie II du Guide de référence « Quelles organisations financent et assurent la prestation des services d'éducation » définit les différentes organisations qui financent l'éducation (bailleurs de fonds) et celles qui assurent la prestation des services d'éducation (les prestataires de services, telles que les ONG internationales et locales). Elle présente également un aperçu de la manière dont les bailleurs de fonds travaillent de concert, tant au niveau international qu'au niveau des pays.

La Partie III du Guide de référence « Mécanismes de financement en appui à l'éducation » résume les principales caractéristiques de chacun des types de mécanisme de financement en appui à l'éducation. Dans la mesure du possible, des études de cas ont été fournies à l'appui. La partie II est conçue afin d'expliquer les différences entre les divers mécanismes de financement des bailleurs de fonds, comment ces mécanismes fonctionnent, et pourquoi les bailleurs décident de les utiliser.

Enfin, les annexes présentent des informations utiles pour le lecteur intéressé et un glossaire offre des informations plus détaillées sur un certain nombre de termes employés dans cette publication. L'Annexe 1 propose de brefs exemples de pays relatifs au choix et à la mise en œuvre des mécanismes de financement. L'Annexe 2 présente une liste de lectures et de ressources supplémentaires sur le financement extérieur de l'éducation, particulièrement en situations fragiles. L'Annexe 3 fournit une liste des différentes organisations (bailleurs de fonds et agences d'exécution) impliquées dans le financement et la prestation des services éducatifs dans les pays à faible revenu. (La liste de l'Annexe 3 n'est pas exhaustive; elle est destinée à fournir un aperçu des différentes parties prenantes, y compris les bailleurs de fonds et les agences d'exécution, associées au financement extérieur de l'éducation. S'il s'avère qu'une organisation ne se trouve pas mentionnée dans cette annexe, l'INEE le déplore mais ce ne serait que le résultat d'une erreur involontaire.

ENCADRÉ 2.

Définir les «situations fragiles»

Le Groupe de travail INEE sur l'Éducation et la Fragilité accepte que les termes «fragilité», «États fragiles» et «situations fragiles» sont au centre d'une polémique. Il a opté pour le terme «situations fragiles» dans cette publication pour deux raisons. Premièrement, ce terme est actuellement largement utilisé par les bailleurs de fonds. Deuxièmement, le terme embrasse un large éventail de situations comprenant les pays à faible revenu disposant d'institutions fragiles et comportant des situations de crise, d'après-crise, et menacées de crise en raison d'un conflit, d'une catastrophe naturelle ou de la légitimité contestée du gouvernement.

Que faut-il comprendre ? Cela peut signifier qu'un gouvernement a perdu le contrôle concret de son territoire ou d'une partie de celui-ci, et/ou sa légitimité parmi la population, et/ou la capacité de fournir les services de base à sa population, et/ou est menacé de sombrer dans un conflit armé ou de s'effondrer économiquement, ou dans une situation alliant ces deux conditions. Dans le cas d'une catastrophe naturelle, un gouvernement peut voir sa capacité d'offrir des services démolie en raison de la destruction des routes, des ports, des ponts, des systèmes de communication et des cabinets gouvernementaux. Par ailleurs, un gouvernement peut maintenir une certaine aptitude à offrir les services essentiels au lendemain d'une catastrophe naturelle, mais être submergé par l'ampleur des services humanitaires nécessaires à la suite d'un ouragan, d'un tsunami ou d'un tremblement de terre.

Les pays et/ou les régions peuvent entrer et sortir de situations fragiles, parfois de manière assez soudaine, pour diverses raisons. Par exemple, le Kenya a connu une longue période de développement stable, mais les élections contestées en décembre 2007 ont poussé brusquement le pays dans l'instabilité et l'agitation. En même temps, la fragilité d'un pays et/ou d'une région peut être affectée par la combinaison d'un conflit et d'une catastrophe naturelle. À Aceh, en Indonésie, les hostilités entre le gouvernement et le vieux mouvement séparatiste (Mouvement pour un Aceh libre ou GAM) ont atteint leur apogée entre 1989-91 et entre 2001-03, avant que le tsunami ne frappe en décembre 2004. Les hostilités ont causé la mort de 170.000 personnes, déplacé 500.000 individus et ont donné lieu à des pertes et à dégâts matériels estimés à environ 4,9 milliards de dollars à la province. Les États-Unis se sont trouvés plongés dans une situation fragile lorsque l'ouragan Katrina a frappé le pays en 2005, un événement qui dévoila une brèche surprenante dans la capacité du gouvernement américain à faire face à une crise provoquée par une catastrophe naturelle.

Les situations fragiles peuvent également concerner uniquement certaines régions d'un pays. En Ouganda dans les années 1990, par exemple, la partie sud du pays était relativement stable alors que la région du nord était en proie à une guerre entre le gouvernement et l'Armée de résistance du Seigneur (Lord's Resistance Army). Les situations fragiles peuvent prévaloir dans différentes régions d'un pays pour des raisons différentes. En Afghanistan, par exemple, certaines régions sont fragiles en raison des problèmes de sécurité engendrés par l'insurrection des Talibans; d'autres régions sont fragiles en raison de la faible capacité du gouvernement et de la corruption généralisée, et d'autres encore sont fragiles car elles sont vulnérables aux catastrophes naturelles.

PARTIE I

Comment les bailleurs de fonds considèrent le financement de l'éducation

- A. Éducation: Quels sont les besoins de financement?
- B. Comment les bailleurs de fonds décident-ils du financement de l'éducation
- C. Quelles sont les « bonnes pratiques de l'aide » dans le secteur de l'éducation?
- D. Ce qui rend difficile l'application des « bonnes pratiques de l'aide » ?



A. ÉDUCATION: QUELS SONT LES BESOINS DE FINANCEMENT?

Les bailleurs de fonds extérieurs considèrent l'éducation comme un service essentiel et en font une priorité. Ils veillent à ce que les besoins éducatifs les plus urgents d'un pays à faible revenu soient satisfaits, sans perdre de vue pour autant l'objectif à long terme d'aider le gouvernement partenaire à bâtir un système éducatif national efficace, efficient et équitable. Comme indiqué dans l'introduction, assurer la continuité des services éducatifs peut non seulement contribuer à réduire le risque de conflit, mais également aider à consolider la paix et, en définitive, favoriser la croissance économique et aider à construire des États stables.⁴

Une nouvelle vision de l'éducation a émergé après qu'ait été largement reconnue la nécessité à la fois de fournir une aide à l'éducation et de soutenir les processus de renforcement de l'État dans les pays à faible revenu, indépendamment de leurs situations. Ce point de vue considère l'éducation comme un moyen de réduire la fragilité en développant une gamme variée de compétences, de capacités et de systèmes nécessaires à la construction d'États auto-suffisants et viables, capables de soutenir la concurrence dans l'économie mondiale.

En plus d'offrir l'éducation de base, cette conception des systèmes éducatifs suppose que ces États sont préparés à offrir des formations professionnelles aussi diverses que la menuiserie, la maçonnerie, l'ingénierie, la comptabilité, l'audit et la technologie informatique. Dans les situations les plus fragiles, les systèmes éducatifs doivent soutenir une génération de jeunes et d'adultes qui ont été privés de toute possibilité éducative pour acquérir les compétences techniques et non techniques pour fonctionner dans leur société, démontrant, dans de telles circonstances, les besoins d'appui à l'éducation de base, la formation professionnelle et l'éducation supérieure des adultes.

⁴ Dans le cadre de cette perspective, l'éducation n'est pas seulement un élément crucial du développement, elle est aussi une « dividende de la paix. » Voir Peter Buckland, 2005, *Reshaping the Future: Education and Postconflict Reconstruction*, Banque Mondiale.

Les besoins éducatifs

Y compris en situations fragiles, l'éducation comprend un ensemble diversifié de services et d'activités qui dépendent de l'état du secteur de l'éducation, principalement, de la capacité d'un gouvernement et de ses partenaires à financer et à administrer le système éducatif national. Les besoins éducatifs dans ces pays sont vastes ; toutefois, leur gouvernement ne dispose pas des institutions et des systèmes solides nécessaires pour garantir la prestation des services éducatifs. Les écoles qui parviennent à fonctionner dans ces contextes sont confrontées à de nombreux défis, tels qu'un nombre insuffisant d'établissements scolaires, l'absence de formation pour les enseignants, le faible apport en ressources, soulignant la nécessité à la fois d'améliorer la qualité éducative et d'accroître la scolarisation (par exemple, élargir « l'accès » en rendant l'éducation accessible à tous les enfants).

Au début de leur intervention, les bailleurs de fonds mènent une évaluation préliminaire des besoins afin de déterminer les types d'activités éducatives et les dépenses requises pour un pays ou une situation fragile spécifique. Lorsque les conditions évoluent (par exemple, quand un pays effectue une transition de l'assistance humanitaire vers l'aide au développement ou d'activités éducatives non formelles vers des activités éducatives formelles), les besoins éducatifs changent aussi. Dans le cadre de situations de crise à évolution rapide, des revues périodiques, menées plus fréquemment, sont nécessaires afin d'évaluer les conditions changeantes et de déterminer comment intégrer de nouveaux services au sein des programmes existants.

Les besoins éducatifs peuvent différer que l'on soit dans une crise aiguë ou dans une situation immédiate d'après-conflit. Dans ces situations, il est nécessaire d'aborder les problèmes immédiats causés par la crise, les déplacements et les conflits et, le cas échéant, développer des possibilités temporaires de scolarisation. Des programmes scolaires supplémentaires destinés à répondre aux enjeux posés par le stress post-traumatique, les séparations et les déplacements peuvent s'avérer nécessaires.⁵

Parmi les activités éducatives qui nécessitent souvent une certaine forme de financement extérieur, citons :

- L'éducation formelle primaire et secondaire.
- Les activités récréatives pour les enfants afin de protéger leur bien-être (par exemple, des lieux où les élèves peuvent initier leurs propres activités aussi bien que participer à des activités structurées encadrées par des adultes).
- Les programmes scolaires complémentaires destinés à promouvoir un appui psychosocial et une protection ou à offrir une formation aux compétences de la vie courante (par exemple, la sensibilisation aux mines, la santé reproductive et l'éducation à la paix).
- Les services éducatifs de développement de la petite enfance (DPE), généralement proposés par des centres communautaires, comme la nutrition, la

⁵ À la suite d'une urgence soudaine, une évaluation rapide des besoins préliminaires sera conduite par le Cluster éducation du CPI (consulter la page 42 pour une description de ce Cluster).

santé et la stimulation cognitive et motrice afin de promouvoir le développement sain des jeunes enfants et leur transition à l'école primaire.

- Les programmes d'alimentation scolaire qui offrent des repas à l'école, des produits alimentaires enrichis et des micro-nutriments, des interventions de déparasitage et/ou des rations à emporter (ces dernières présentent des avantages nutritionnels et peuvent également avoir un effet sur la fréquentation scolaire et les résultats de l'apprentissage).
- Les activités pour les jeunes visant à aider les élèves à effectuer la transition entre l'école primaire, l'école secondaire et les possibilités d'emploi (par exemple, les formations professionnelles; les cours d'alphabétisation et de développement de qualités de dirigeant).
- Les programmes alternatifs d'éducation, tels que les programmes d'apprentissage accéléré (qui condensent les programmes scolaires traditionnels enseignés sur des périodes d'enseignement plus courtes); les programmes de transition (qui réintègrent les élèves dans le système d'éducation formelle), les programmes d'enseignement à distance et les annexes aux écoles (qui permettent aux élèves de poursuivre leur éducation malgré les préoccupations de déplacements ou de sécurité).
- Les programmes d'alphabétisation pour les adultes qui engagent les adultes de la communauté dans des activités d'apprentissage tout au long de la vie.
- Les comités de gestion scolaire et les associations parents-enseignants qui renforcent l'appropriation de l'éducation par la communauté et qui impliquent les résidents locaux dans le processus de décision des écoles locales.
- Les activités de réduction des risques de catastrophes qui préparent les enseignants et les élèves en cas d'urgence, incluant une compréhension des risques locaux et des procédures de sécurité.

Les coûts récurrents et les coûts d'investissement d'un système national d'éducation (consultez l'Encadré 3) diffèrent selon les régions et les pays, en fonction de l'efficacité avec laquelle les pays utilisent leurs ressources éducatives; les normes nationales concernant la dimension des classes et les salaires des enseignants; et les coûts des matériaux de construction et de la main d'œuvre pour la construction de salles de classe. Les pays à faible revenu ont des besoins spécifiques, y compris ceux d'atteindre les élèves du primaire les plus marginalisés; embaucher et former des enseignants en nombre suffisant; construire des salles de classe suffisantes et élargir l'accès à l'école secondaire pour tous les diplômés de l'école primaire.

Pour de plus amples informations sur les besoins et les activités d'éducation en situations d'urgence et en situations de conflit à long terme, le lecteur est invité à se référer aux Normes minimales de l'INEE pour l'éducation : Préparation, interventions et relèvement (consultez l'Encadré 5, ainsi que le site web de l'INEE à www.ineesite.org).

ENCADRÉ 3.**Exemples de coûts du système éducatif en situations fragiles**

COÛTS D'INVESTISSEMENT

- La réhabilitation et la (re)construction d'écoles comprend la construction et la réparation à la fois des structures temporaires et permanentes, y compris l'équipement, les toilettes et l'approvisionnement en eau.
- La réforme ou le développement du programme scolaire peut être nécessaire dans les situations où le système éducatif est obsolète ou inapproprié à la population scolaire.
- La fourniture du matériel d'enseignement et d'apprentissage dans les salles de classe, y compris les manuels, les guides pédagogiques, les tableaux, les crayons et le papier. Ce type de matériel peut être insuffisant et devra être ré-approvisionné afin de conserver les élèves à l'école.
- Le recrutement et la formation des enseignants représentent souvent un coût d'investissement important. Des enseignants, déjà en poste et nouvellement recrutés, devront peut-être être identifiés et formés en vue de recentrer leur enseignement en réponse à la situation d'urgence.

COÛTS RÉCURRENTS

- Les programmes de transferts de fonds peuvent améliorer la capacité des jeunes enfants à fréquenter l'école en réduisant la charge financière pour leur famille.
- Les salaires des enseignants représentent généralement la part la plus importante de tout budget d'éducation et sont essentiels à leur motivation. Des incitations supplémentaires à leur égard peuvent les encourager à travailler dans des zones isolées et défavorisées.
- La gouvernance et l'entretien des bâtiments permettent aux écoles et aux espaces éducatifs de perdurer et peuvent réduire le besoin de réhabilitation plus coûteuse.

Sources: Women's Refugee Commission, 2004. « Global Survey of Education in Emergencies »; Save the Children, 2008. "Delivering Education for Children in Emergencies: A Key Building Block for the Future"; UNESCO, 2010. « EPT Rapport de suivi mondial 2010, Atteindre les marginalisés ».

ENCADRÉ 4.**Comment les bailleurs de fonds choisissent-ils un mécanisme de financement ?**

Quelle que soit la situation d'un pays, un bailleur de fonds doit décider 1) ce qu'il va appuyer (par exemple, un projet, un programme, un budget sectoriel ou national); 2) sous quelle forme il déploiera son appui (par exemple, un financement ou une contribution en biens et services); 3) le mécanisme de financement spécifique qu'il utilisera (par exemple, l'appui au projet, l'appui au programme, l'appui budgétaire); et 4) comment il coordonnera son appui avec d'autres bailleurs de fonds (par exemple, par des mécanismes supplémentaires, tels que les dispositifs de financement communs, y compris les fonds d'affectation spéciale multi-bailleurs (MDTFs).

En général, lors du choix des mécanismes de financement pour appuyer l'éducation dans un pays spécifique, un bailleur de fonds considère une série de questions, y compris:

LES BESOINS ÉDUCATIFS :

- La condition de la formation et du développement professionnel continu des enseignants.
- Les défis relatifs au recrutement, à la rémunération et à la rétention des enseignants.
- La disponibilité des matériels d'enseignement et d'apprentissage, y compris les manuels et les guides de l'enseignant.
- L'éventuel besoin de réviser le format et/ou les programmes scolaires du système éducatif.

LA CAPACITÉ DU GOUVERNEMENT:

- La capacité du gouvernement à fournir un service ou un ensemble de services, à assurer l'utilisation adéquate des fonds et à fournir des rapports à leur égard.
- Les besoins de renforcement des capacités au sein des ministères gouvernementaux (par exemple, la capacité à formuler des politiques, la capacité de concevoir et de suivre des programmes), y compris les ressources

ENCADRÉ 4. (suite)

nécessaires pour le ministère de l'Éducation pour élaborer un programme scolaire et un plan sectoriel national de l'éducation.

- La disponibilité des infrastructures scolaires (par exemple, les salles de classe, l'équipement et le mobilier scolaire, les installations sanitaires et les installations en eau), y compris l'éventuelle nécessité de construire, reconstruire ou d'améliorer ces infrastructures.

LA CAPACITÉ COMMUNAUTAIRE:

- La capacité et les ressources communautaires (par exemple, le niveau d'activité des communautés en matière d'habiletés collectives à se prendre en main et des associations parents-enseignants).
- L'expérience de la communauté en ce qui concerne les frais de scolarité.

CIBLES:

- S'assurer que l'école bénéficie des fonds affectés.
- Déterminer l'existence de groupes ayant des besoins particuliers (par exemple, les filles, les ex-combattants, les jeunes chômeurs, les minorités ethniques, les enfants des régions éloignées).

L'EFFICACITÉ DE L'AIDE:

- La coordination avec les autres bailleurs de fonds.
- L'alignement avec la politique et les systèmes du gouvernement, même si de tels systèmes seront développés dans le futur (par exemple, en appuyant les écoles administrées par les PNE, mais en s'assurant que les écoles, les programmes scolaires et les normes soient conformes aux prescriptions gouvernementales ou que les PNE soient prêts à accepter l'autorité éventuelle du ministère de l'Éducation nationale).

B. COMMENT LES BAILLEURS DE FONDS DÉCIDENT-ILS DU FINANCEMENT DE L'ÉDUCATION?

Les objectifs des bailleurs de fonds en matière d'éducation

Dans de nombreux pays à faible revenu, y compris ceux en situations fragiles, les bailleurs de fonds sont tiraillés entre deux objectifs principaux lorsqu'ils financent des interventions éducatives:

1. Assurer la continuité des services éducatifs, et
2. Renforcer les capacités du gouvernement à fournir ces services.

Le troisième objectif important des bailleurs de fonds est:

3. D'appuyer le développement de la politique éducative. Dans les pays où ce processus est pratiquement inexistant, une longue période de renforcement des capacités pourra s'avérer nécessaire et pourra comprendre une assistance en matière de renforcement des compétences et des connaissances du personnel du ministère de l'Éducation pour rédiger un projet de loi sur l'éducation nationale et une politique d'éducation nationale.

Pour appuyer ces objectifs, les bailleurs de fonds financent souvent des activités telles que:

- Les salaires des enseignants (une stratégie à court terme pour permettre le fonctionnement des écoles).
- Le recrutement et le suivi des enseignants.
- Le renforcement de la capacité du gouvernement dans le secteur de l'éducation.
- La collaboration avec les prestataires non étatiques (PNE) qui ont des réseaux scolaires bien établis dans une région ou un pays spécifique.

Stratégie des bailleurs de fonds: diversifier les risques

Du point de vue des bailleurs de fonds, l'incertitude est la préoccupation dominante dans de nombreux pays à revenu faible ; en d'autres termes, il est difficile de savoir si:

- Le gouvernement a la volonté politique d'atteindre des objectifs spécifiques en matière d'éducation.
- Le gouvernement a le personnel qualifié et les systèmes administratifs nécessaires pour développer la politique éducative; établir des normes; fournir des fonds aux ministères, aux gouvernements provinciaux et aux écoles; et administrer et suivre les fonds, à la fois, du gouvernementaux et des bailleurs de fonds.

- Les PNE, c'est-à-dire les ONG internationales et locales, les entreprises privées et les fondations, possèdent le personnel et les systèmes en place pour assurer la prestation des services éducatifs sur le terrain.
- Il existe un risque d'instabilité, c'est-à-dire que la situation politique peut déboucher sur un conflit.

Compte tenu de ces incertitudes, les bailleurs de fonds ont tendance à appuyer l'éducation dans les pays à faible revenu, y compris ceux en situations fragiles, par une variété de mécanismes de financement et d'organisations d'exécution. Cette stratégie permet aux bailleurs de fonds de diversifier le risque de leurs portefeuilles en éducation en cas d'échec dans l'atteinte de leurs objectifs. Son désavantage est qu'elle peut augmenter les coûts des interventions vu qu'un plus grand nombre de mécanismes différents doivent être administrés.

Une autre raison pour laquelle les bailleurs de fonds conjuguent les différents mécanismes vient de ce qu'ils cherchent souvent, de manière concomitante, à offrir des services éducatifs aux pauvres et aux vulnérables et à renforcer les capacités du gouvernement, utilisant différents mécanismes pour appuyer chacun de ces deux objectifs.

Les mécanismes de financement de base que les bailleurs de fonds utilisent pour appuyer l'éducation sont les suivants:

- Les fonds communs humanitaires
- Les appels humanitaires
- L'appui au projet
- L'appui au programme
- Les fonds d'affectation spéciale multi-bailleurs (MDTFs)
- L'appui budgétaire sectoriel
- L'appui budgétaire général
- L'allègement de la dette

Ces mécanismes sont résumés dans le Tableau 1 et une description détaillée de chaque mécanisme est proposée dans la Partie III.

Tableau 1. Mécanismes de financement en appui à l'éducation

TYPE DE FINANCEMENT	MÉCANISME DE FINANCEMENT
Assistance Humanitaire	Fonds humanitaire commun: Assistance humanitaire à une région ou à un pays spécifique accordée par plusieurs bailleurs de fonds bilatéraux et multilatéraux (et, éventuellement, des particuliers et des entreprises privées) pour donner un appui lors de situations d'urgence en cours, soutenir les activités de prévention et les activités de relèvement précoce, ainsi que pour combler les lacunes de financement. Ce mécanisme finance les agences onusiennes et les ONG internationales et locales. Dans certains cas, le financement transite par les agences onusiennes vers les ONG. Ce mécanisme est utilisé pour délivrer une assistance humanitaire à court terme.
	Appel humanitaire: Mécanisme de collecte de fonds visant à attirer les contributions de plusieurs bailleurs de fonds bilatéraux et multilatéraux en faveur d'une assistance humanitaire d'urgence dans une région ou dans un pays spécifique. Les appels sont utilisés pour soutenir les activités humanitaires, soit à la suite d'une urgence ou à plus long terme au cours des crises prolongées. Les fonds sont versés directement aux agences d'exécution (agences onusiennes et ONG internationales et locales) dans le but d'appuyer des plans de travail et / ou des projets convenus. Les Appels sont utilisés par les bailleurs de fonds pour planifier, mettre en œuvre et suivre des activités conjointes d'assistance humanitaire à plus long terme.
	Appui au(x) projet(s): Financement de projets spécifiques dans une région ou dans un pays spécifique fourni dans le cadre d'un appel humanitaire ou d'un fonds humanitaire commun. Au cours d'une crise humanitaire, le financement des projets est aussi souvent livré directement par les bailleurs de fonds bilatéraux et multilatéraux, ou des prestataires non étatiques (par exemple, les ONG, les fondations privées, les organisations confessionnelles, les entreprises privées, les particuliers et les populations de la diaspora). Ces bailleurs de fonds gèrent les décaissements et supervisent le suivi et l'évaluation des fonds, soit directement, soit à l'aide d'unités d'exécution des projets (UEP), ou d'organisations d'exécution tierces (par exemple, les ONG).

Tableau 1 (suite). Mécanismes de financement en appui à l'éducation

TYPE DE FINANCEMENT	MÉCANISME DE FINANCEMENT
<p>Aide Au Développement</p>	<p>Appui au(x) projet(s): Aide au développement fournie au titre de projets particuliers dans une région ou dans un pays spécifique par les bailleurs de fonds bilatéraux, multilatéraux ou non étatiques (par exemple, les ONG/I, les fondations privées, les organisations confessionnelles, les églises, les entreprises, les particuliers et les populations de la diaspora). L'appui au(x) projet(s) est la forme la plus commune d'aide extérieure aux pays à faible revenu, en particulier parmi les bailleurs de fonds bilatéraux.</p>
	<p>Appui au(x) programme(s): Financement des bailleurs de fonds en appui à un programme sectoriel spécifique souvent considéré comme une étape vers l'appui budgétaire sectoriel. L'appui au(x) programme(s) peut être opéré selon un cadre de référence où le gouvernement dirige ou en dehors d'un tel cadre; il peut également inclure des acteurs de la société civile.</p>
	<p>Fonds commun: Financement octroyé par plusieurs bailleurs de fonds qui peut être utilisé pour appuyer un plan d'action humanitaire, un projet, un programme, un secteur ou le budget de l'État.</p> <p>Type de dispositif de financement commun, l'Initiative de mise en œuvre accélérée de l'Éducation pour Tous (IMOA EPT) est un partenariat mondial de bailleurs de fonds multilatéraux et bilatéraux pour l'éducation dirigé au niveau des pays. Il offre un soutien aux pays à faible revenu qui cherchent à réaliser l'éducation primaire universelle d'ici 2015 à partir de l'élaboration d'un plan sectoriel de l'éducation endossé par un groupe de bailleurs de fonds locaux. IMOA EPT gère deux mécanismes de financement: le Fonds de développement des programmes d'éducation (FDPE) et le Fonds Catalytique (FC). À partir de juillet 2010, le FDPE sera remplacé par le Fonds pour la politique et les capacités en éducation (APCE).</p>

Tableau 1 (suite). Mécanismes de financement en appui à l'éducation

TYPE DE FINANCEMENT	MÉCANISME DE FINANCEMENT
<p>Aide Au Développement (suite)</p>	<p>Fonds d'affectation spéciale multi-bailleurs (MDTFs): Type de fonds commun, un MDTF rassemble des fonds de plusieurs bailleurs de fonds et les décaisse selon différentes modalités, y compris l'appui budgétaire et le financement des projets. Un MDTF est souvent administré par la Banque Mondiale, mais peut aussi être géré par un organisme onusien, un bailleur de fonds bilatéral ou une fondation privée. Ces fonds sont gérés directement avec le gouvernement partenaire. Les décaissements sont conditionnés par des normes fiduciaires et des mesures de performance.</p> <hr/> <p>Appui budgétaire sectoriel (ABS): Les bailleurs de fonds bilatéraux et multilatéraux octroient un financement au budget de l'État, soit séparément soit conjointement, en décaissant les fonds par l'intermédiaire du Trésor public pour le développement d'un secteur spécifique. L'ABS est basé sur une stratégie du secteur de l'éducation élaborée par le gouvernement et acceptée par les bailleurs de fonds. Les ressources sont administrées par le système de gestion des finances publiques du pays partenaire.</p> <hr/> <p>Appui budgétaire général (ABG): Les bailleurs de fonds bilatéraux et multilatéraux, séparément ou conjointement, octroient un financement au budget de l'État par l'intermédiaire du Trésor public afin de soutenir une politique de réforme ou de développement national. Les ressources sont administrées par le système de gestion des finances publiques du pays partenaire. Les décaissements sont normalement basés sur des conditions agréées, décrites dans un cadre d'évaluation des performances ou dans un Document de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DSRP). Un ABG encourage les bailleurs de fonds à utiliser les systèmes du gouvernement et à appuyer les priorités établies par le gouvernement (« alignement »). Lorsqu'un ABG est financé conjointement par plusieurs bailleurs de fonds, ils sont encouragés à coordonner leurs activités les uns avec les autres.</p> <hr/> <p>Allègement de la dette: L'allègement de la dette est destiné à libérer des ressources d'un pays débiteur à des fins de développement. Les bailleurs de fonds utilisent l'allègement de la dette pour ré-affecter les ressources du gouvernement aux domaines qu'ils jugent comme prioritaires, tels que l'atteinte des objectifs de l'Éducation pour Tous (EPT) et des objectifs d'éducation du Millénaire pour le développement (OMD).</p>

ENCADRÉ 5.

Bonnes pratiques de l'aide dans le secteur de l'éducation

Les « Normes minimales de l'INEE pour l'éducation : Préparation, interventions, relèvement » fournissent un cadre de bonnes pratiques dans le secteur de l'éducation. Celles-ci peuvent être utilisées par les bailleurs de fonds et les gouvernements partenaires comme le fondement de la politique, de la planification et du financement en matière d'éducation. Les Normes minimales sont organisées en cinq domaines:

DOMAINE 1 : NORMES FONDAMENTALES

> PARTICIPATION COMMUNAUTAIRE

Participation : Les membres de la communauté participent activement, de façon transparente et sans discrimination à l'analyse, la planification, la conception, la mise en œuvre, au suivi et à l'évaluation des interventions éducatives.

Ressources : Les ressources de la communauté sont recensées, mobilisées et utilisées afin de mettre en œuvre des possibilités d'apprentissage appropriées aux différents âges.

> COORDINATION

Coordination : Il existe des mécanismes de coordination de l'éducation qui appuient les parties prenantes travaillant à garantir l'accès à une éducation de qualité et la continuité de cette éducation.

> ANALYSE

Évaluation préliminaire : Des évaluations préliminaires de la situation d'urgence sont conduites au moment opportun et de manière holistique, transparente et participative.

Stratégies d'intervention : Des stratégies d'interventions d'éducation inclusive sont élaborées. Elles comprennent une description claire du contexte, des obstacles au droit à l'éducation et des stratégies pour surmonter ces obstacles.

Suivi : Un suivi régulier est fait sur les activités des interventions éducatives et l'évolution des besoins d'apprentissage des populations affectées.

Évaluation : Des évaluations systématiques et impartiales améliorent les activités des interventions éducatives et augmentent la responsabilité.

DOMAINE 2 : ACCÈS ET ENVIRONNEMENT D'APPRENTISSAGE

Égalité d'accès : Toutes les personnes ont accès à des possibilités d'éducation pertinentes et de qualité

Protection et bien-être : Les environnements d'apprentissage sont sans danger et sûrs et contribuent à la protection et au bien-être psychosocial des apprenants, des enseignants et autres personnels de l'éducation.

Établissements et services : Les établissements scolaires contribuent à la sécurité et au bien-être des apprenants, des enseignants et autres personnels de l'éducation et sont en lien avec des services de santé, de nutrition, de protection, et des services psychosociaux.

DOMAINE 3 : ENSEIGNEMENT ET APPRENTISSAGE

Programmes scolaires : Des programmes scolaires pertinents du point de vue culturel, social et linguistique sont utilisés pour fournir une éducation formelle et non formelle, appropriée au contexte et aux besoins particuliers des apprenants.

Formation, développement professionnel et appui : Les enseignants et autres personnels de l'éducation reçoivent une formation périodique pertinente et structurée, adaptée aux besoins et aux circonstances.

Enseignement et processus d'apprentissage : L'enseignement et les processus d'apprentissage sont centrés sur l'apprenant, participatifs et inclusifs.

Évaluation des résultats de l'apprentissage : Des méthodes appropriées d'évaluation et de validation des résultats de l'apprentissage sont utilisées.

DOMAINE 4 : ENSEIGNANTS ET AUTRES PERSONNELS DE L'ÉDUCATION

Recrutement et sélection : Un nombre suffisant d'enseignants et autres personnels de l'éducation est recruté à travers un processus participatif et transparent, selon des critères de sélection qui prennent en compte la diversité et l'équité.

Conditions de travail : Les enseignants et autres personnels de l'éducation ont des conditions de travail clairement définies et sont rémunérés convenablement.

Appui et supervision : Des mécanismes d'appui et de supervision pour les enseignants et autres personnels de l'éducation fonctionnent efficacement.

DOMAINE 5 : POLITIQUE ÉDUCATIVE

Formulation des politiques et des lois : Les autorités chargées de l'éducation font de la continuité et du rétablissement d'une éducation de qualité, avec un accès libre et inclusif à la scolarisation, une priorité.

Planification et mise en œuvre : Les activités éducatives prennent en compte les politiques, lois, normes et plans internationaux et nationaux pour l'éducation ainsi que les besoins d'apprentissage des populations affectées.

Source: INEE, 2010, « Normes minimales de l'INEE pour l'éducation : Préparation, interventions, relèvement »

ENCADRÉ 6.**Effacité de l'aide: La Déclaration de Paris et le Programme d'action d'Accra**

Depuis 2000, un certain nombre de changements importants dans l'architecture de l'aide internationale ont affecté la façon dont l'aide au développement est acheminée vers les pays à faible revenu ainsi que dans le contexte où elle est à la fois octroyée et reçue. Le CAD-OCDE a animé une réflexion visant à améliorer l'efficacité des flux d'aide. Ce débat a abouti à la Déclaration de Paris en 2005 et le Programme d'action d'Accra en 2008.

La Déclaration de Paris a identifié cinq objectifs-cibles que les partenaires au développement et les pays partenaires sont appelés à intégrer au sein des interventions de développement des bailleurs de fonds:

- **Appropriation par les pays partenaires** : impliquer le gouvernement partenaire dans la conception, l'administration et le suivi de toute intervention financée par les bailleurs de fonds
- **Alignement sur les stratégies et les priorités des pays partenaires** : les interventions financées par les bailleurs doivent, dans la mesure du possible, appuyer les priorités du gouvernement partenaire; utiliser ses systèmes administratifs, tels que ses ministères et ses systèmes de gestion financière; et, dans l'enseignement, se conformer aux normes et aux pratiques d'éducation nationale
- **Harmonisation des actions des bailleurs de fonds** : les bailleurs doivent éviter les doubles emplois; collaborer afin d'élaborer une stratégie commune; et développer des prescriptions de comptes rendus communs pour le gouvernement partenaire
- **Gestion axée sur les résultats** : les bailleurs et les gouvernements doivent suivre les progrès des interventions financées afin qu'elles rencontrent les objectifs établis
- **Responsabilité mutuelle** : les rôles des bailleurs et du gouvernement partenaire doivent être clairement définis dans le cadre de l'intervention et chacun doit se montrer responsables vis-à-vis de ses obligations

Trois ans plus tard, le Troisième Forum de Haut Niveau sur l'efficacité de l'aide au développement à Accra a ré-affirmé la Déclaration de Paris et s'est fixé comme objectif de renforcer l'engagement des bailleurs de fonds. Le Programme d'action d'Accra 2008 a invité les bailleurs de fonds à honorer les objectifs suivants lors de l'octroi d'aide au développement:

- **Prévisibilité** : les bailleurs doivent s'assurer que l'aide promise à un secteur ou à un programme spécifique continuera d'être acheminé au fil du temps
- **Utilisation des systèmes des pays partenaires** : les bailleurs doivent tout mettre en œuvre pour acheminer le financement aux ministères, leur confier l'exécution et se conformer aux normes et pratiques du système d'éducation nationale
- **Conditionnalité dérivée des politiques de développement d'un pays partenaires** : les fonds sont décaissés sur la condition que l'objectif de réduction de la pauvreté ou d'autres critères de développement du gouvernement partenaire, tels qu'acceptés par les bailleurs de fonds, sont observés
- **Déliement de l'aide** : les bailleurs doivent abroger l'exigence voulant que leur financement est accordé sous réserve que le

pays partenaire l'utilise pour l'achat de biens, d'une assistance technique et des services à des fournisseurs situés dans le pays donateur

Le Programme d'action d'Accra a également reconnu la diversité des partenaires du développement actuellement à l'œuvre dans les pays à faible revenu et la nécessité de travailler avec eux dans le cadre d'un partenariat plus étroit. En fait, le Programme d'action s'appuie sur les Principes pour l'engagement international dans les États fragiles du CAD-OCDE qui encouragent les bailleurs de fonds à :

- **Considérer le contexte comme point de départ à toute intervention en situations fragiles** : concevoir des interventions fondées sur une analyse politique pointue des conditions spécifiques de fragilité dans un pays donné
- **S'assurer que leurs activités ne nuisent pas** : ne pas financer des interventions qui pourraient entraîner des conséquences négatives, telles que la création de divisions au sein d'une société ou l'aggravation de la corruption
- **Faire du renforcement des capacités de l'État l'objectif fondamental** : les bailleurs de fonds devront s'attacher, à la fois, à tenir le gouvernement pour responsable devant son peuple, et à renforcer les compétences du personnel, des organisations et des institutions nécessaires à la direction d'un gouvernement national efficace
- **Accorder la priorité à la prévention** : les bailleurs doivent prendre des mesures rapides pour réduire les risques de conflit et/ou la détérioration des conditions sociales et de sécurité; et éviter les "solutions rapides" en s'attaquant aux causes profondes de fragilité
- **Reconnaître qu'il existe des liens entre les objectifs politiques, sécuritaires et de développement** : les bailleurs doivent reconnaître que les problèmes auxquels sont confrontés les états fragiles sont pluridimensionnels et être préparés à opérer des compromis entre les objectifs politiques, sécuritaires et de développement à court terme
- **Promouvoir la non-discrimination comme fondement de sociétés inclusives et stables** : les bailleurs doivent intégrer des mesures destinées à promouvoir la participation des femmes, des jeunes et des minorités dans leurs stratégies de prestation des services
- **S'aligner sur les priorités locales de manières différentes selon les contextes** : les bailleurs doivent donner au gouvernement partenaire sa part de responsabilité à toutes les étapes des projets sous leur financement, tout en renforçant sa capacité à gouverner. En l'absence d'un gouvernement qui assume pleinement ses fonctions, procéder à une consultation avec un large éventail de parties prenantes, y compris les communautés, les groupes ethniques et les organisations locales lors de la conception des projets
- **S'accorder sur des mécanismes concrets de coordination de l'action des acteurs internationaux**
- **Agir vite mais demeurer engagé assez longtemps pour avoir des chances de réussite**
- **Éviter de créer des poches d'exclusion** : éviter de créer une situation où des groupes ou régions spécifiques sont exclus des services de l'État financés par les bailleurs de fonds

ENCADRÉ 7.**Principes et bonnes pratiques d'action humanitaire**

Une réunion tenue à Stockholm en juin 2003 et réunissant les pays donateurs, les agences des Nations Unies, les ONG et le mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge a approuvé les principes et bonnes pratiques d'action humanitaire ci-dessous. Pour plus d'informations, consulter le site web des Bonnes Pratiques d'Action Humanitaire à : <http://www.goodhumanitariandonorship.org/background.asp>.

OBJECTIFS ET DÉFINITION DE L'ACTION HUMANITAIRE

1. Les objectifs de l'action humanitaire sont de sauver des vies, d'atténuer les souffrances et de préserver la dignité humaine pendant et après des crises provoquées par l'homme ou des catastrophes naturelles, ainsi que de prévenir de tels événements et d'améliorer la préparation à leur survenue.
2. L'action humanitaire doit être guidée par les principes humanitaires, à savoir : l'humanité, ce qui implique qu'une place centrale soit accordée à la sauvegarde de la vie humaine et à l'atténuation des souffrances où qu'elles se produisent ; l'impartialité, ce qui suppose que la mise en œuvre soit dictée uniquement par l'ampleur des besoins, sans discrimination entre les populations affectées ou entre leurs membres ; la neutralité, ce qui signifie qu'il faut veiller à ne pas favoriser une partie plutôt qu'une autre lors d'un conflit armé ou à tout autre différend ; et l'indépendance, ce qui veut dire qu'il ne faut pas mêler aux objectifs humanitaires des objectifs politiques, économiques, militaires ou autres qu'un acteur pourrait avoir concernant une zone où une action humanitaire est mise en œuvre.
3. L'action humanitaire englobe la protection des civils et des personnes qui ne prennent plus part aux hostilités ainsi que la fourniture de nourriture, d'eau, d'installations sanitaires, d'abris, de services de santé et autres secours, motivées par le souci d'aider les populations affectées et de faciliter leur retour à une vie et des moyens d'existence normaux.

PRINCIPES GÉNÉRAUX

4. Respecter et promouvoir l'application du droit international humanitaire, du droit des réfugiés et des droits de l'homme.
5. Tout en reconnaissant la responsabilité première des Etats à l'égard des victimes de crises humanitaires à l'intérieur de leurs frontières, s'appliquer à mobiliser rapidement des financements souples, en vertu de l'obligation de la collectivité de faire de son mieux pour répondre aux besoins humanitaires.
6. Répartir les financements humanitaires en proportion des besoins, et sur la base de leur évaluation.
7. Demander aux organismes chargés de l'exécution de l'aide humanitaire de s'assurer, dans la mesure du possible, de la participation adéquate des bénéficiaires à la conception, à la mise en œuvre, au suivi et à l'évaluation de la réponse humanitaire.
8. Renforcer la capacité des pays et communautés locales affectés de prévenir les crises humanitaires, de s'y préparer, d'en atténuer les effets et d'y faire face, afin que les gouvernements et les administrations locales soient mieux à même d'assumer leurs responsabilités et de coordonner efficacement leur action avec celle des partenaires œuvrant dans le domaine humanitaire.
9. Dispenser l'aide humanitaire selon des modalités qui favorisent le redressement et le développement à long terme, en s'appliquant à faciliter, le cas échéant, la préservation de moyens d'existence durables ou le retour à de tels moyens ainsi que le remplacement progressif des secours humanitaires par des activités de reconstruction et de développement.
10. Reconnaître et œuvrer à faire reconnaître le rôle central et unique des Nations unies en tant que chef de file et coordinateur de l'action humanitaire internationale, le rôle spécifique du Comité international de la Croix-Rouge ainsi que le rôle primordial des Nations unies, du Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge et des ONG dans la mise en œuvre de l'action humanitaire.

BONNES PRATIQUES DE FINANCEMENT, DE GESTION ET DE REDDITION DES COMPTES EN MATIÈRE D'AIDE HUMANITAIRE

(a) Financement

11. Veiller à ce que le financement d'une action humanitaire destinée à répondre à une nouvelle crise n'ait pas d'effets néfastes sur la satisfaction des besoins liés à des crises en cours.
12. Reconnaître la nécessité de réponses dynamiques et souples face à des besoins changeants induits par les crises humanitaires, et s'efforcer d'assurer la prévisibilité et la flexibilité des financements destinés aux organismes, fonds et programmes des Nations unies et aux autres grandes organisations humanitaires.
13. Tout en insistant sur l'importance, pour les agences d'exécution, d'adopter des modes transparents et stratégiques de hiérarchisation des priorités et de planification financière, étudier la possibilité de moins recourir à la pré-affectation des fonds, ou à tout le moins d'assouplir les exigences quant à leur utilisation, ainsi que de mettre en place des dispositifs garantissant la durabilité des apports financiers.
14. Répondre de manière responsable, dans un esprit de partage de l'effort, aux appels globaux inter-agences des Nations unies et aux appels du Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, et soutenir activement la formulation de Plans d'action humanitaire communs à titre de principal instrument de planification stratégique, de hiérarchisation des priorités et de coordination dans les situations d'urgence complexes.

(b) Promouvoir et améliorer l'application des normes existantes

15. Exiger des organismes chargés de l'exécution de l'aide humanitaire qu'ils souscrivent pleinement aux bonnes pratiques en la matière et s'engagent à promouvoir la responsabilisation, l'efficacité et l'efficacé dans la mise en œuvre de l'action humanitaire.
16. Promouvoir l'application des lignes directrices et principes du Comité permanent inter-agences pour les activités humanitaires, des Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays, et des Principes de comportement pour le Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge et pour les ONG dans l'exécution de programmes de secours en cas de catastrophe parus en 1994.
17. Se tenir prêt à offrir un soutien pour la mise en œuvre de l'action humanitaire, y compris l'assistance d'un accès sécuritaires aux secours humanitaires.
18. Appuyer les mécanismes de planification des contingences des organisations humanitaires, y compris, le cas échéant, en leur allouant des fonds afin de renforcer leur capacité de réaction.
19. Affirmer le rôle de premier plan des organisations civiles dans la mise en œuvre de l'action humanitaire, en particulier dans les zones affectées par des conflits armés. Lorsqu'il est fait appel à la puissance et aux moyens militaires pour soutenir la mise en œuvre d'une action humanitaire, veiller à ce que ce soit fait selon des modalités conformes au droit international humanitaire et aux principes humanitaires et veiller à ce que les organisations humanitaires conservent le contrôle des opérations.
20. Soutenir l'application des Directives de 1994 et de 2003 sur l'utilisation des ressources militaires et de la protection civile dans le cadre des opérations de secours en cas de catastrophe.

(c) Apprentissage et reddition de comptes

21. Soutenir les initiatives favorisant l'apprentissage et la reddition de comptes afin de contribuer à l'efficacité et à l'efficacé de la mise en œuvre des actions humanitaires.
22. Encourager la conduite régulière d'évaluations des réponses internationales aux crises humanitaires, y compris des examens de la performance des donateurs.
23. Veiller à l'exactitude, à l'actualité et à la transparence des données rapportées par les donateurs sur leurs dépenses publiques d'aide humanitaire, et encourager la mise au point de formats normalisés pour ce type de notification.

C. QUELLES SONT LES « BONNES PRATIQUES DE L'AIDE » DANS LE SECTEUR DE L'ÉDUCATION

Les gouvernements, que ce soit aux niveaux central, provincial, ou du district sont la clé du développement d'un système éducatif solide. Au-delà de la prestation des services, les autorités nationales sont responsables de l'élaboration et de la mise en œuvre des politiques éducatives, du développement des normes et des programmes scolaires, de la création d'établissements scolaires, de l'établissement des priorités et des objectifs et du suivi des progrès vers ces objectifs.

Même lorsqu'ils ne sont pas confrontés à des situations de crise ou à des problèmes de capacité, de nombreux gouvernements dans les pays à faible revenu doivent collaborer avec les PNE, le secteur privé, les collectivités locales et même les ménages pour atteindre les objectifs de l'EPT et les objectifs d'éducation des OMD. Dans de nombreux pays à faible revenu, le rôle du gouvernement dans le secteur de l'éducation implique alors qu'il établisse les normes, définisse les besoins et gère divers prestataires des services éducatifs, à la fois étatiques et non étatiques.

Dans le but d'accorder une aide internationale pour l'éducation qui soit à la fois efficace et efficiente, les bailleurs de fonds doivent, en définitive, fournir une aide qui répond aux priorités du gouvernement partenaire et la livrer par l'intermédiaire de ses ministères et de ses agences. Parallèlement, les bailleurs de fonds doivent coordonner leurs actions afin d'éviter la duplication des efforts et de surcharger le gouvernement partenaire par des obligations de comptes rendus. Les bailleurs de fonds font habituellement référence à ces deux processus en termes d'« alignement » et « harmonisation ». L'alignement et l'harmonisation sont deux des principes clés de la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide au développement (2005) et le Programme d'action d'Accra (2008) (voir l'Encadré 6).

Les objectifs et le rôle d'un gouvernement dans le secteur de l'éducation seront différents selon sa volonté politique et sa capacité à fournir des services. Idéalement, les bailleurs de fonds et les gouvernements partenaires s'entendent sur les priorités du secteur de l'éducation et l'aide extérieure est acheminée au ministère de l'Éducation, aux administrations gouvernementales de l'éducation, et aux établissements scolaires, y compris les instituts de formation des enseignants et les écoles.

Dans de nombreux pays à faible revenu, en particulier ceux en situations fragiles, un gouvernement peut, cependant, être dans l'incapacité d'assurer la prestation des services éducatifs dans certaines régions de son pays ou à la majorité de sa population. Dans de telles situations, l'efficacité de l'aide veut que les bailleurs de fonds coordonnent leurs efforts à la fois pour fournir les services éducatifs et renforcer la capacité du gouvernement partenaire à délivrer ces services au fil du temps. Souvent, ces deux objectifs doivent se succéder, en particulier au lendemain de situations d'après-crise, alors que les bailleurs de fonds assurent souvent la prestation des services essentiels directement et/ou par l'intermédiaire des agences de développement multilatérales et des ONG internationales. Les Normes minimales de l'INEE pour l'éducation peuvent guider le financement de l'éducation des bailleurs de fonds en situations fragiles (voir l'Encadré 5). Les principes et bonnes pratiques d'action humanitaire sont détaillés dans l'Encadré 7.

De manière générale, plus l'architecture de l'aide est complexe dans un pays, plus il est difficile pour son gouvernement, qui devrait assurer la gestion de tout mécanisme de coordination, de suivre la totalité de l'aide que reçoit un secteur donné, et encore moins le pays dans son ensemble. C'est particulièrement vrai lors de situations complexes d'après-crise où l'ampleur de l'aide extérieure nécessaire est considérable, tant dans le court que le moyen terme. Le gouvernement partenaire rencontre d'énormes difficultés dans le rétablissement de son autorité et dans la réédification de ses bureaux administratifs, alors que les conditions de sécurité restent précaires.⁶

Afin qu'un gouvernement partenaire accède à un financement extérieur de l'éducation à plus long terme et d'une manière plus soutenue, il doit renforcer davantage ses capacités, c'est-à-dire qu'il doit développer les compétences, l'infrastructure et les processus pour percevoir les impôts; contrôler la gestion des décaissements; suivre les dépenses (par exemple, un système de gestion financière); élaborer une politique et un plan d'éducation nationale, y compris l'adoption des normes et règlements; financer et engager le personnel des ministères de l'Éducation et des Finances; établir des canaux de communication réguliers entre les autorités éducatives au niveau central et des districts; et financer et administrer le fonctionnement des écoles. Finalement, l'efficacité de l'aide exige des bailleurs de fonds qu'ils utilisent des mécanismes de financement qui renforcent la capacité des institutions, du personnel et de l'infrastructure d'un gouvernement partenaire à élaborer et à mettre en œuvre une politique et des services pour l'éducation nationale. Le moment précis où ces mécanismes seront utilisés de manière efficace varie de pays à pays et de situation à situation.

⁶ En Afghanistan, par exemple, le grand nombre de bailleurs de fonds œuvrant dans le pays, l'ampleur de l'aide fournie, et la nécessité d'offrir des services aussi rapidement que possible a rendu au gouvernement la tâche impossible de suivre et d'enregistrer l'ensemble de l'aide extérieure. En conséquence, il n'est pas évident de savoir comment a été dépensé près d'un tiers de la totalité de l'aide accordée depuis 2001 (Waldman, M. 2008. « Falling Short: Aid Effectiveness in Afghanistan, » ACBAR Advocacy Series).

D. CE QUI REND DIFFICILE L'APPLICATION DES « BONNES PRATIQUES DE L'AIDE »

Bien que les bailleurs de fonds s'efforcent de respecter les bonnes pratiques décrites dans la section précédente, ils rencontrent des problèmes associés aux deux côtés de l'équation du financement: le côté des bailleurs de fonds et le côté des gouvernements partenaires.

Les problèmes du gouvernement partenaire: les questions de capacité

Les défis rencontrés par les gouvernements partenaires sont généralement liés à ce que les bailleurs de fonds appellent « capacité »: il s'agit de la capacité d'un gouvernement à administrer efficacement son propre système éducatif. Beaucoup de gouvernements dans les pays à faible revenu, y compris ceux en situations fragiles, sont dépourvus de ministères opérationnels et de personnel qualifié (en particulier un personnel pour les ministères de l'Éducation et des Finances) capables de développer la politique éducative, d'administrer et de suivre l'utilisation du financement du gouvernement et des bailleurs de fonds, et de gérer les ONG qui assurent la prestation des services éducatifs. En outre, ces gouvernements n'ont souvent pas de revenu suffisant pour couvrir le budget de l'État (notamment les salaires des fonctionnaires publics), y compris un budget suffisant pour le secteur de l'éducation afin de réaliser les objectifs d'éducation des OMD.

Dans un environnement où les infrastructures et les institutions gouvernementales n'existent plus ou sont gravement endommagées, à court terme, l'aide ne peut pas être acheminée aux systèmes gouvernementaux en raison de leur grande difficulté à fournir des services essentiels. En d'autres termes, lorsque les structures gouvernementales sont en déroute, le financement de l'éducation peut être octroyé entièrement en dehors d'elles. Le financement peut, par exemple, aller directement aux ONG qui administrent des écoles non étatiques dans les zones fragiles d'un pays donné.

Les bailleurs de fonds peuvent affaiblir la capacité d'un gouvernement partenaire à prendre en charge sa propre politique et son système d'éducation s'ils ne considèrent pas un appui, sur une période prolongée, pour satisfaire le besoin de renforcer l'État et l'acheminement de l'aide pour l'éducation à travers des ONG.⁷ Certaines conséquences négatives liées à l'utilisation de PNE peuvent, toutefois, être évitées s'ils s'assurent que, pendant des situations de crise et d'après-crise, ceux-ci suivent, dans la mesure du possible, les normes et les pratiques du système national d'éducation. Les bailleurs de

⁷ En fin 2009, le CAD-OCDE a examiné ces questions et a proposé des recommandations sur les procédures et les mécanismes de financement des bailleurs de fonds en situations fragiles. Consulter le Réseau international sur les conflits et les situations de fragilité (INCAF), 2009, « RD4: Document cadre de l'OCDE-CAD sur les procédures et les mécanismes de financement transitoires, » Projet (décembre), Réunion de l'équipe spéciale sur le financement et l'architecture de l'aide, 15-16 décembre 2009, OCDE, Paris, 4-5 et 9.

fonds parlent de ce processus en tant qu'« alignement officieux ». Cette exigence permet par la suite une transition beaucoup plus souple des écoles non étatiques sous l'autorité et les normes du gouvernement.

Défis rencontrés par les bailleurs de fonds

Limitations sur le choix des mécanismes de financement disponibles. Les bailleurs de fonds peuvent être limités dans leur choix de mécanismes de financement en raison de leur mandat ou de leur législation nationale.

Facteurs politiques. Les relations diplomatiques peuvent affecter la façon dont l'aide est octroyée et peuvent rendre l'importance de l'aide des bailleurs de fonds assez fluctuante, en particulier lorsque cette aide est liée à l'achat de biens, d'assistance technique et de services à des fournisseurs situés dans le pays donateur. Le mécanisme privilégié d'acheminement de l'aide peut changer, par exemple, à la suite de développements politiques. Dans certains cas, les bailleurs de fonds peuvent être en désaccord avec les politiques spécifiques d'un gouvernement donné ou chercher à atteindre un objectif que le gouvernement ne considère pas comme une priorité, comme l'accès à l'éducation des minorités et des filles.

Les bailleurs de fonds peuvent également éviter d'utiliser certains mécanismes afin de ne pas être considérés comme supportant un gouvernement qui manque de légitimité ou qui est incapable de garantir la bonne utilisation des fonds. De la même manière, ils peuvent vouloir démontrer leur désaccord avec la façon dont le gouvernement priorise ses programmes d'éducation (par exemple, si le gouvernement insiste sur l'investissement dans l'enseignement supérieur à la place de la scolarisation et de l'achèvement primaire). Par ailleurs, les bailleurs de fonds choisissent souvent d'offrir une aide bilatérale, notamment par un appui budgétaire sectoriel, afin d'exprimer un soutien visible à la façon dont un gouvernement priorise et administre son système éducatif.

Responsabilité en ce qui concerne l'utilisation des fonds. Les bailleurs de fonds d'assistance humanitaire et d'aide au développement sont également limités dans leur choix parce qu'ils sont tenus de rendre compte de l'utilisation des fonds devant leurs propres parties prenantes, qu'il s'agisse des citoyens ou, dans le cas du secteur privé, des actionnaires. En conséquence, ils préfèrent souvent acheminer leur financement par l'intermédiaire d'organisations partenaires, telles que des UEP ou des ONGI, qui peuvent, à tout le moins, tenir des documents comptables sur l'aide financière et être aussi ouverts à l'idée d'accueillir des évaluateurs indépendants. L'une des raisons pour laquelle les bailleurs de fonds sont attirés par les MDTFs est liée, par exemple, au contrôle strict que ce type de mécanisme de financement exerce sur les ressources financières.

Lorsque les projets et les programmes sont mis en œuvre en utilisant les systèmes gouvernementaux, les bailleurs de fonds sont préoccupés par la faible capacité des processus d'achat et des mécanismes de comptes rendus et par la bonne utilisation des fonds.

Obligations de soumettre des comptes rendus envers de multiples bailleurs de fonds.

Malheureusement, dans de nombreux pays, les ministères doivent soumettre un rapport à chaque bailleur de fonds séparément, en utilisant des formats différents, entraînant des « coûts de transaction » élevés pour les ministères en manque de capacité.

Difficultés d'octroyer un financement de transition. Au cours de la phase de transition, les efforts d'assistance humanitaire s'estompent et le gouvernement partenaire commence à assumer la supervision et/ou la gestion des activités éducatives qui étaient auparavant réalisées en dehors des canaux gouvernementaux. Pendant cette période, les gouvernements partenaires et les bailleurs de fonds doivent relever un certain nombre de défis, tels que:

- Intégrer les écoles non étatiques dans le système étatique tout en maintenant les enseignants et les autres prestataires de services en place (par exemple, des problèmes se posent souvent lorsque les enseignants subissent une baisse de salaire et une détérioration de leurs conditions de travail quand ils deviennent des employés de l'État).⁸
- Veiller à ce que le programme scolaire et les normes des écoles non étatiques soient comparables à ceux des écoles étatiques.
- Soutenir un financement régulier pour toutes les écoles.

Les bailleurs de fonds, cependant, ont généralement du mal à coordonner le financement de l'éducation pendant la période allant de la phase de transition d'une situation d'après-crise (ou d'une situation où un gouvernement a une capacité limitée à gérer son système d'éducation) à une situation où le gouvernement a récupéré des ressources suffisantes et stabilisé ses systèmes pour assumer sa responsabilité envers le système éducatif. Pour les bailleurs de fonds, certains des principaux défis de cette phase transitoire sont les suivants:

- Des « compartiments » rigides entre « aide humanitaire » et « aide au développement », chacun d'entre eux étant régit par des règlements différents et souvent gérés par divers départements de l'organisme donateur.
- L'absence de responsabilités et d'obligations claires pour le financement des situations de transition.
- L'incapacité à fournir le type d'assistance qui correspond à la réalité de la phase de transition sur le terrain où le financement simultané et coordonné des activités humanitaires (y compris la sécurité), de transition et d'aide au développement sont nécessaires.
- La tendance de l'assistance humanitaire à contourner les structures du gouvernement, contrairement à celle de l'aide au développement qui est généralement fondée sur la collaboration avec les gouvernements.
- La tendance des bailleurs de fonds à financer, pour des raisons politiques, des activités identiques utilisant à la fois l'assistance humanitaire ou l'aide au développement; par exemple, en fournissant une aide humanitaire « neutre » au lieu d'une aide au développement afin d'éviter d'entériner un régime « inacceptable »⁹.

⁸ Voir les Notes d'orientation INEE sur la rémunération des enseignants dans les États fragiles, les situations de déplacement et de réadaptation post-crise: http://www.ineesite.org/uploads/documents/store/INEE_teachers_compensation%20French.pdf (accédé en mai 2010)

⁹ IINCAF. 2009. "RD4: OECD-DAC Framing Paper", pages 4-5 et 9.

Lorsque les structures et les processus permettant de financer et d'administrer un système national d'éducation sont devenus plus solides, les bailleurs de fonds préfèrent souvent des mécanismes de financement à plus long terme, tels que les fonds communs ou l'appui budgétaire sectoriel ou général. Comme en témoigne cette publication, il n'existe pas de règles claires quant au moment précis où l'appui budgétaire sectoriel et l'appui budgétaire général sont déployés. Ces mécanismes ont, par exemple, été utilisés dans des situations fragiles, en fonction des priorités et des capacités des différents bailleurs de fonds et parties prenantes du secteur de l'éducation dans un pays donné, comme au Rwanda et en Sierra Leone. Dans des contextes à la fois stables et fragiles, l'utilisation de l'un ou l'autre de ces deux mécanismes signifie, toutefois, qu'un dispositif de gestion financière soit mis en place afin d'en établir la solidité et la fiabilité.

ENCADRÉ 8.

Assistance technique et renforcement des capacités dans le secteur de l'éducation

L'assistance technique (AT) est l'octroi de « savoir-faire » et de « services » à un gouvernement par une agence de développement bilatérale ou multilatérale, souvent par l'intermédiaire d'une unité d'exécution des projets (UEP) ou d'une organisation partenaire, telle qu'une ONG/I ou un consultant privé. L'AT est financée par quasi tous les types de mécanismes de financement des bailleurs de fonds.

Dans le secteur de l'éducation, l'AT est le plus souvent utilisée à des fins de renforcement des capacités: pour renforcer les institutions administratives du système éducatif d'un pays (par exemple, le ministère de l'Éducation, les organismes éducatifs au niveau des provinces et des districts); développer les compétences des spécialistes de l'éducation du gouvernement (par exemple, dans la planification des politiques, la gestion financière, le suivi et l'évaluation et la gestion autonome des établissements scolaires), et améliorer la formation et la pédagogie des enseignants. L'AT rend disponible du personnel (qui fournit des conseils politiques et techniques), des opportunités de formation et d'apprentissage pour les fonctionnaires de l'État et les enseignants, ou des services directs (par exemple, développer un système informatique d'information de gestion de l'éducation).

Un des dilemmes liés à la fourniture de l'assistance technique est d'éviter « de combler l'écart », qui consiste à répondre aux besoins immédiats sans renforcer les capacités du gouvernement partenaire, comme utiliser des consultants externes pour concevoir un projet d'éducation plutôt que de développer les compétences du personnel du ministère de l'Éducation à le concevoir lui-même. Une publication récente inter-agences ETF/INEE/GTZ recommande que le renforcement des capacités en situations fragiles se concentre sur le développement des grands aspects organisationnels et institutionnels du système éducatif d'un pays: renforcer la cohésion et la confiance au sein du système dans son ensemble. L'AT doit donc viser à développer une plus grande réglementation et efficacité dans les ministères de l'Éducation ainsi qu'une culture institutionnelle appuyant des systèmes éducatifs efficaces, et à former le personnel des ministères aux compétences générales de base telles que la rédaction des rapports, l'utilisation informatique, la gestion comptable et financière et la mise en œuvre de système décentralisé.^a

a Davies, L. 2009. « Capacity Development for Education Systems in Fragile Contexts », ETF/INEE/GTZ.

ENCADRÉ 9.

Un « continuum » entre assistance humanitaire et aide au développement

De nombreux experts en développement international plaident pour mettre fin à la distinction entre « aide humanitaire » et « aide au développement » car l'objectif de construire un État viable est une priorité absolue, indépendamment des conditions d'un pays. Toutefois, il apparaît que ces deux grandes catégories d'acheminement de l'aide régissent la façon dont la plupart des bailleurs de fonds extérieurs déploie l'aide aux pays à faible revenu.

Les situations de crise aiguë, qu'elles soient causées par des catastrophes naturelles ou l'avènement soudain d'un conflit, nécessitent le plus souvent une aide humanitaire ou une assistance à court terme, qui couvre généralement une période allant de trois mois à un an. Toutefois, l'aide humanitaire à long terme n'est désormais plus rare; en effet, ce type d'aide est parfois prolongé durant plusieurs années, comme dans les cas de l'Afghanistan, la Cisjordanie et Gaza.

Le financement de l'éducation dans les situations de crise aiguë provient généralement de l'assistance humanitaire. À ce point précis dans une situation de crise, remettre en place les services éducatifs permet de rétablir un sentiment de retour à la vie quotidienne et de stabilité dans une communauté, de minimiser les interruptions de scolarisation des enfants et d'offrir un lieu (dans les écoles et les lieux d'apprentissage temporaires) où les enfants peuvent bénéficier d'autres services importants, tels que le logement, la nourriture, l'eau, les installations sanitaires et la distribution de matériel.

De manière historique, le défi des mécanismes d'assistance humanitaire s'explique par le fait qu'ils n'ont pas considéré l'éducation comme une activité vitale. Cependant, cette tendance est en train de changer puisque l'éducation est de plus en plus considérée comme une priorité au cours des évaluations préliminaires des besoins critiques menées dans le cadre des appels humanitaires et des fonds communs (voir pages 42-43 pour plus d'informations sur le Cluster éducation du CPI). Dans les pays où les mécanismes de financement à long terme étaient en place avant que la crise n'éclate, il est éventuellement possible de convoquer les groupes de bailleurs de fonds existants et d'examiner les moyens d'utiliser ces mécanismes pour aider temporairement le secteur de l'éducation. Néanmoins, il est fort probable que lors de l'éclatement d'une crise, ces mécanismes de financement soient temporairement gelés.

Dans de nombreux cas durant la phase de relèvement, un gouvernement partenaire peut ne pas disposer des ressources suffisantes pour appuyer financièrement toutes les écoles qui auparavant étaient financées directement par des sources extérieures. Ce problème se manifeste également dans de nombreux pays à revenu faible où les PNE de l'éducation, tels que les églises et les prestataires privés, ont une présence prépondérante. Pendant les périodes de reconstruction, les bailleurs de fonds saisissent souvent des opportunités en vue de reconstruire de meilleures écoles, en utilisant les systèmes en cours, en appliquant les bonnes pratiques existantes tout en les renforçant avec les meilleures pratiques de l'expérience internationale, telle que la gestion autonome des écoles. Dans ce type de contingence, les autorités éducatives doivent suivre de près et/ou administrer les différents types d'écoles.

Que les organismes et pays donateurs se concentrent sur l'aide humanitaire ou l'aide au développement à long terme, il est de plus en plus évident qu'ils ont besoin d'adopter une perspective de financement à moyen et à long terme, tout en conservant la souplesse nécessaire pour tenir compte des changements à court et à moyen terme. Des dispositifs de financement qui intègrent des éléments importants de plan d'urgence sont indispensables afin de permettre aux bailleurs de fonds de ré-affecter les ressources nécessaires pour répondre aux besoins fluctuants à mesure que les situations fragiles évoluent, souvent en zig-zag, vers les phases de relèvement, reconstruction et développement. Quelques bailleurs de fonds ont élaboré des approches particulières pour mieux gérer cette phase transitoire, telle que la Commission Européenne (CE) dans sa stratégie « Lier l'assistance et le relèvement au développement. » Dans le secteur de l'éducation, la pratique la plus courante consiste à amalgamer assistance humanitaire et aide au développement à long terme au cours de la période de relèvement précoce.

PARTIE II

Quelles organisations financent et assurent la prestation des services d'éducation?

Aperçu

- A. Bailleurs de fonds bilatéraux
- B. Bailleurs de fonds multilatéraux
- C. Initiatives mondiales pour l'éducation
- D. Bailleurs de fonds du secteur privé
- E. ONG internationales et locales
- F. Comment les bailleurs de fonds travaillent-ils ensemble ?



APERÇU

Une grande variété d'organisations financent et assurent la prestation des services éducatifs dans les pays à faible revenu, y compris ceux en situations fragiles. Certaines d'entre elles sont simplement des bailleurs de fonds qui octroient un financement. D'autres sont à la fois des bailleurs de fonds et des prestataires de services fournissant un financement et délivrant des services dans le pays. D'autres encore ne sont que des prestataires de service. Ces dernières sont parfois appelées organisations partenaires ou agents d'exécution. Elles peuvent jouer des rôles différents selon les contextes.

Ce qui suit décrit ces organisations à partir du point de vue des bailleurs de fonds.

L'éventail des institutions comprend :

- Tout d'abord, les autorités nationales et locales d'un pays donné (consulter la section C de la Partie I pour une description plus détaillée du rôle joué par les gouvernements partenaires).
- Les bailleurs de fonds bilatéraux (par exemple, les pays donateurs individuels et / ou leurs agences de développement international).
- Les bailleurs de fonds multilatéraux, y compris les agences multilatérales de développement, comme les Nations Unies (ONU) et ses organismes apparentés, particulièrement l'UNICEF et l'UNESCO, l'Union Européenne (UE) et les banques de développement comme la Banque Mondiale.
- Les initiatives mondiales pour l'éducation, comme l'IMOA EPT et le Cluster éducation du CPI.
- Les bailleurs de fonds du secteur privé, y compris les fondations mondiales, les organisations confessionnelles, les entreprises locales, les particuliers et les populations de la diaspora.
- Les ONG internationales (ONGI), y compris celles qui se spécialisent dans l'aide humanitaire.
- Les ONG locales ou autres organisations communautaires de la société civile.

Pour plus d'informations concernant ces parties prenantes, consultez l'Annexe 3.

A. BAILLEURS DE FONDS BILATÉRAUX

Les bailleurs de fonds bilatéraux sont des ministères, des ambassades ou des agences responsables de livrer l'aide publique au développement de leur pays sur une base

bilatérale, c'est-à-dire de pays-à-pays. Ces bailleurs de fonds acheminent leur financement aux pays partenaires soit directement aux gouvernements partenaires qui ensuite administrent les projets et les programmes financés, soit indirectement par l'intermédiaire d'organismes d'exécution (par exemple, les UEP, les organismes multilatéraux, le secteur privé ou les associations sans but lucratif et les ONG).

Immédiatement après une situation d'urgence, la plupart des bailleurs de fonds bilatéraux fourniront une assistance humanitaire par l'intermédiaire d'un mécanisme international important, généralement une campagne menée par une agence onusienne ou une importante ONGI.

Dans les situations non urgentes, les bailleurs de fonds bilatéraux jouent généralement un rôle plus direct en administrant les fonds et, dans certains cas, en fournissant une assistance technique. Si les bailleurs de fonds ont une ambassade ou une représentation de leur agence de développement dans le pays, le plus souvent un chef de projet est alloué à chaque projet et il doit veiller à ce que les obligations de comptes rendus soient respectées conformément à chaque accord de projet. Il peut également jouer un rôle de soutien technique (par exemple, fournir un appui aux individus impliqués dans le projet). Dans d'autres cas, l'appui technique peut être fourni par le siège social. Le personnel affecté au développement dans les ambassades locales des bailleurs de fonds participe généralement activement en formulant l'appui et la programmation à l'échelon du pays, ainsi qu'en menant des évaluations. Lorsque les bailleurs de fonds octroient un financement direct aux gouvernements, ce personnel peut travailler en étroite collaboration avec leurs partenaires des ministères gouvernementaux.

Au-delà de l'efficacité de l'aide, les priorités des bailleurs de fonds bilatéraux sont souvent guidées par des préoccupations relevant de leur politique étrangère, leurs analyses ou encore leur valeur ajoutée exprimée dans des stratégies, y compris les initiatives mondiales telles que les OMD et l'IMOA EPT. Les bailleurs de fonds bilatéraux circonscrivent souvent leur aide à des domaines d'intervention précis (par exemple, l'alphabétisation des filles ou les programmes de renforcement des compétences pour les jeunes sans travail). Ces domaines d'appui ciblés, ainsi que les besoins spécifiques du bénéficiaire, peuvent être influencés par le bailleur de fonds bilatéral lui-même, son agence d'exécution désignée ou par la branche du gouvernement qui finance l'agence.

B. BAILLEURS DE FONDS MULTILATÉRAUX

Les bailleurs de fonds multilatéraux sont créés et financés par de multiples pays afin de réaliser collectivement des objectifs humanitaires et / ou de développement. Leurs Conseils d'administration comprennent des représentants de gouvernements donateurs et/ou d'États « membres » dans lesquels des activités de développement sont financées. Ces organismes ont une influence considérable aux niveaux mondial et national en raison de leur expertise technique, leurs bureaux de pays bien établis, leur gestion fiduciaire transparente et leur longue expérience de travail avec différents pays et régions.

ENCADRÉ 10.

Rôles des Nations Unies et de la Banque Mondiale

L'**ONU** bénéficie d'un mandat plus large et joue un plus grand rôle politique dans les pays à faible revenu que la Banque Mondiale. L'ONU est capable d'intervenir dans le cadre d'un large éventail de situations possibles: de la prévention des conflits aux situations de conflit, à la consolidation de la paix, aux situations fragiles, à l'essor des pays en développement stables. Au lieu de se concentrer uniquement sur une situation d'urgence, par exemple, les programmes de pays de l'ONU adoptent une vision stratégique sur la façon dont les besoins sectoriels évolueront après une crise.

L'ONU gère généralement les appels humanitaires dans les situations de crise à travers le processus d'Appel de fonds consolidé (CAP) du Bureau de la coordination des affaires humanitaires de l'ONU (OCHA) qui est généralement financé via le Fonds central d'intervention d'urgence de l'ONU (CERF). a En temps de crise, le système onusien coordonnera souvent les interventions dans le pays et nommera un Coordinateur des secours d'urgence de l'ONU. Au niveau du pays, les activités de l'ONU sont dirigées par un Coordinateur résident qui est financé et supervisé par le PNUD et qui met en œuvre des projets de développement multi-sectoriels dans le monde entier.

La **Banque Mondiale** joue un rôle politique stratégique important dans les pays à faible revenu à travers des projets qui mettent l'accent sur l'aide au développement. La Banque regroupe deux institutions qui sont la propriété de 186 pays membres: la Banque internationale pour la reconstruction et le développement (BIRD) et l'Association internationale de développement (AID). b La BIRD a été créée avec pour mission de financer les périodes de reconstruction immédiate et accorde des prêts et des crédits aux gouvernements partenaires. L'objectif de la BIRD est de réduire la pauvreté dans les pays à revenu intermédiaire et les pays plus pauvres mais solvables à travers une large gamme d'activités multi-sectorielles de développement. En revanche, l'AID a pour mission d'accorder une aide au développement aux pays les plus pauvres du monde.

a L'ONU gère également un Fonds d'affectation spéciale pour la sécurité humaine, financé par le gouvernement du Japon et qui appuie un registre de projets aux fins d'améliorer la sécurité et les choix des individus en situations vulnérables.

b Le Groupe de la Banque Mondiale inclut aussi l'Agence multilatérale de garantie des investissements (AMGI) qui offre des garanties contre le risque politique afin de promouvoir les investissements étrangers directs dans les pays à faible revenu, et la Société financière internationale (SFI) qui offre des investissements et fournit des services de conseil afin de promouvoir le développement du secteur privé dans les pays à faible revenu.

Les organismes multilatéraux qui jouent le rôle le plus important dans les pays à faible revenu, y compris en situations fragiles, sont les agences de l'ONU, la Commission Européenne et les banques multilatérales de développement¹⁰.

Les Nations Unies et, dans une moindre mesure, l'Union Européenne sont les principaux acteurs intervenant dans le cadre des opérations d'assistance humanitaire. Au cours de crises humanitaires, ils fournissent généralement des services à l'extérieur du gouvernement partenaire, à la fois directement aux et par l'intermédiaire des ONG et des OSC. Le principal organe exécutif de l'UE, la Commission européenne (CE), est en fait à la fois un bailleur de fonds pour le développement et un coordonnateur de l'aide fournie aux pays. Grâce à sa Direction générale de l'aide humanitaire (ECHO), la CE fournit également une assistance humanitaire aux pays extrêmement vulnérables et aux pays qui ont connu des crises humanitaires.¹¹

Les banques multilatérales de développement, en particulier la Banque Mondiale et les banques régionales, sont les principaux prestataires d'aide au développement et travaillent conjointement avec les gouvernements partenaires et ne financent généralement pas directement les ONG ou le secteur privé. La division entre assistance humanitaire et aide au développement parmi les organismes multilatéraux n'est pas simple. Par exemple, le PNUD fournit une aide au développement considérable aux pays à faible revenu dans le monde alors que la Banque Mondiale est très active dans les situations de pré-crise, de crise et d'après-crise au sein de ses pays membres.

Au sein de l'ONU, l'UNICEF est souvent le partenaire privilégié du secteur de l'éducation compte tenu de son expérience de travail à la fois dans les situations de crise et d'après-crise où le gouvernement central est inapte. L'UNICEF, qui se concentre sur l'élargissement de l'accès des enfants à une éducation de qualité et sur l'égalité entre les sexes dans l'éducation, s'est engagé à soutenir l'éducation en situations d'urgence. L'UNICEF a élaboré une stratégie spécifique pour l'éducation pendant les périodes de reconstruction à la suite d'une crise ou d'une catastrophe naturelle. On peut citer parmi ses activités en situations fragiles: le renforcement des capacités pour les ministères de l'Éducation, l'appui au développement de la politique éducative, et la coordination du secteur de l'éducation. L'UNESCO soutient aussi l'éducation dans les situations d'après-crise et concentre son attention sur la coordination du secteur de l'éducation et le soutien aux ministères de l'Éducation. L'Institut International de Planification de l'Éducation (IIEP) soutient les efforts de planification éducative dans les pays à faible revenu, y compris en situations fragiles.

¹⁰ Ces banques sont la Banque Mondiale, la Banque Asiatique de Développement, la Banque Africaine de Développement, la Banque Interaméricaine de Développement et la Banque Islamique de Développement.

¹¹ Consulter la Communication de la Commission, « Vers une réponse de l'UE aux situations de fragilité – s'engager pour le développement durable, la stabilité et la paix dans des environnements difficiles. » COM2007/ 643, CE, Bruxelles. (http://ec.europa.eu/development/icenter/repository/COMM_PDF_COM_2007_0643_F_FR_ACTE.pdf) (accédé en mai 2010)

En ce qui concerne les situations fragiles, la Banque Mondiale a endossé un rôle considérable dans la gestion des fonds MDTFs¹². L'ONU a également agi à titre d'administrateur des MDTFs en situations fragiles, ce qui leur permet aux deux organismes de combiner leurs rôles de maintien de la paix et de développement. Cependant, la plupart des MDTFs sont gérés par la Banque Mondiale, en partie en raison de sa réputation en matière de gestion financière et des risques. Contrairement aux MDTFs gérés par la Banque Mondiale, ceux administrés par le PNUD ne sont généralement pas inclus dans les budgets des gouvernements partenaires et permettent un engagement avec les organisations de la société civile.

C. LES INITIATIVES MONDIALES POUR L'ÉDUCATION

L'Initiative de mise en œuvre accélérée (IMOA) de l'Éducation pour Tous (EPT). L'IMOA EPT a été conçu comme un partenariat mondial souple et évolutif mis en place pour aider les pays à faible revenu à réaliser l'enseignement primaire universel d'ici 2015. S'appuyant sur les principes directeurs de l'appropriation par le pays et d'une meilleure coordination entre bailleurs de fonds, l'IMOA EPT a été lancée en 2002 et comprend actuellement quelques 20 bailleurs de fonds, 40 pays partenaires (ou bénéficiaires), un certain nombre d'agences de l'ONU, la Banque Mondiale, l'UE et des ONGI, des OSC et le secteur privé.

Alors que la plupart des initiatives mondiales sont administrées à partir d'un siège mondial, l'IMOA EPT est un processus dirigé au niveau des pays. L'initiative encourage la mobilisation d'un appui plus durable au niveau domestique, bilatéral et multilatéral dans le pays afin d'élaborer un plan sectoriel pour l'éducation bien conçu et entièrement budgétisé qui sera endossé par le groupe des bailleurs de fonds locaux. Il est à noter que le plan doit préciser les déficits de financement accusés dans le cadre des engagements existants des bailleurs de fonds et des ressources gouvernementales présentes. Cette exigence est plus ferme dans les contextes fragiles, où les données précises sont difficiles à obtenir et où les efforts des bailleurs de fonds sont moins susceptibles d'être coordonnés. Dans les contextes où l'élaboration d'un plan national sectoriel pour l'éducation bien conçu n'est pas réalisable en raison de la faible capacité institutionnelle, les pays peuvent développer à la place un plan intérimaire pour l'éducation. Les pays en possession d'un tel plan endossé localement par les bailleurs peuvent également essayer d'obtenir un financement de l'IMOA EPT.

¹² Une étude des MDTFs réalisée par Scanteam a conclu que la Banque Mondiale dispose de bonnes capacités pour appuyer l'élaboration des politiques gouvernementales et le développement des systèmes, même si elle peut rencontrer des difficultés à déployer un personnel expérimenté. La Banque Mondiale dispose également d'un Fonds pour le renforcement de l'État et de la paix qui est un regroupement de deux fonds précédents qui sont en voie de liquidation: le Fonds post-conflit et le Fonds fiduciaire pour les pays à faible revenu et en difficultés (LICUS). Il s'agit d'un instrument utile pour aider les pays qui sont tombés en situation d'arriérés dans le service des prêts de la Banque Mondiale à la suite d'un conflit et de situations fragiles.

L'IMOA EPT exploite deux mécanismes de financement: le Fonds de développement des programmes d'éducation (FDPE) et le Fonds catalytique (FC). Le FDPE a pour but de renforcer la capacité à élaborer un plan sectoriel complet pour l'éducation ou un plan intérimaire. Le Fonds Catalytique appuie la mise en œuvre de ces plans. Le groupe des bailleurs de fonds locaux du secteur de l'éducation doit s'entendre sur les mécanismes de financement à utiliser pour appuyer un plan sectoriel, soit complet soit intermédiaire, ainsi que sur l'organisme qui supervisera les subventions octroyées par le Fonds catalytique. La période de bénéfice du Fonds catalytique est fixée à trois ans, avec la possibilité pour un pays de renouveler sa demande pour une période supplémentaire de trois ans, celle-ci étant basée sur les progrès positifs en cours et la description documentée des besoins en vue d'un soutien prolongé.

À la suite d'une évaluation à mi-parcours, l'architecture de l'IMOA EPT est actuellement en cours de rationalisation. À la fin de 2010, les deux fonds fusionneront pour devenir un Fonds unique de l'EPT dont l'objectif sera de fournir un appui aux pays partenaires concernant le renforcement des capacités, les politiques et les analyses et la mise en œuvre du plan sectoriel.

La Banque Mondiale est l'administrateur des deux fonds et abrite le Secrétariat de l'IMOA EPT. Au fil du temps, le Secrétariat de l'IMOA a pris des mesures destinées à se détacher à la fois structurellement et conceptuellement de la Banque Mondiale, qui n'est plus, par défaut, l'entité supervisant les subventions du Fonds catalytique au niveau des pays. D'autres modèles sont actuellement mis en œuvre en Zambie et à Madagascar, où le gouvernement des Pays-Bas et l'UNICEF sont respectivement les entités supervisant les subventions du Fonds Catalytique.

Un signe important démontrant l'engagement d'un gouvernement partenaire envers un plan sectoriel pour l'éducation est sa volonté et sa capacité de financer le plan en conséquence. Au-delà d'être endossé par les bailleurs de fonds au niveau du pays, le plan doit avoir le plein appui du gouvernement, y compris le Bureau du président et le ministère des Finances. Le Fonds Catalytique est généralement utilisé pour aider les pays à élargir l'accès des élèves à une éducation de qualité par l'augmentation de la scolarisation primaire, des taux d'achèvement, et des résultats d'apprentissage. Tous les pays à faible revenu sont potentiellement admissibles au fonds de l'IMOA EPT à quelques exceptions près.

Le Cluster éducation du Comité permanent interorganisations (CPI).¹³ L'ONU fut le fer de lance de la création du CPI qui a pour but de mieux coordonner les opérations d'assistance humanitaire. Il s'agit d'un forum unique qui rassemble les partenaires clés de l'assistance humanitaire de l'ONU et des autres organisations, incluant les organismes multilatéraux et les ONGI. Le CPI a créé 11 « groupes sectoriels » ou « clusters », y compris: l'agriculture; la coordination / gestion des camps; le relèvement précoce; les abris d'urgence; les télécommunications d'urgence; la santé; la logistique; la nutrition;

¹³ Pour plus d'informations, consulter le site web du Cluster éducation à : <http://www.humanitarianreform.org/humanitarianreform/Default.aspx?tabid=115>

la protection; l'eau/l'assainissement/l'hygiène; et l'éducation.¹⁴ Au niveau des pays, les clusters nomment une ou des agences responsable(s) pour coordonner l'ensemble de l'assistance humanitaire et des activités dans un secteur donné.

Administré conjointement par Save the Children (une ONGI) et UNICEF, le but du Cluster éducation du CPI est d'améliorer la qualité de la réponse de tous les acteurs humanitaires, y compris les bailleurs de fonds et les agences partenaires, dans le secteur de l'éducation, aux niveaux global, des interventions d'urgence spécifiques et de situations de relèvement précoce. Le Cluster éducation identifie les lacunes et les capacités au niveau mondial et national; forme le personnel affecté à l'aide humanitaire et les autorités gouvernementales pour planifier et gérer les programmes d'éducation de qualité dans les situations d'urgence; et documente et évalue les réponses de l'éducation dans certains pays. Au niveau des pays, le Directeur de pays de Save the Children et le représentant de l'ONU sont conjointement responsables de veiller à ce que des activités éducatives de qualité soient menées efficacement par tous les bailleurs de fonds et les organisations partenaires.

D. BAILLEURS DE FONDS DU SECTEUR PRIVÉ

Les bailleurs de fonds du secteur privé sont des organisations de la société civile (y compris les entreprises privées) et des particuliers qui financent des activités

¹⁴ Consulter CPI. 2007. « Notes d'orientation opérationnelle pour la désignation des responsables de groupes sectoriels pour les nouvelles urgences majeures », Équipe de travail du IASC (IASC Task Team) sur le thème de l'approche de responsabilité sectorielle. Genève. Le site web pour les 11 groupes sectoriels de développement au niveau mondial est: <http://www.humanitarianreform.org/>

ENCADRÉ 11.

ONG et la prestation des services éducatifs

Si un bailleur de fonds achemine le financement de l'éducation aux ONGI et ONG locales, cette stratégie présente le risque d'amoinrir la capacité d'un gouvernement partenaire et de son ministère de l'Éducation à planifier les activités et le financement du secteur. Du fait que les ONGI et ONG locales sont financées en dehors du budget de l'État, le gouvernement peut ne pas être au courant de leurs activités dans le secteur à moins qu'il y ait un processus formel de suivi de ces organisations. Les ONG locales, en outre, initient souvent des projets d'éducation disparates dirigés indépendamment des collectivités locales et des autorités éducatives nationales. Pour compliquer les choses, les gouvernements sont souvent méfiants envers les ONG locales en raison d'une perception d'agendas politiques.

Les gouvernements partenaires peuvent contrer la tendance des ONG à appuyer diverses interventions éducatives en créant un système national d'enregistrement des ONGI et NGO locales, en établissant des règles de conduite et en leur attribuant des domaines spécifiques de responsabilité régionale. Une telle politique peut permettre aux gouvernements de s'assurer que les ONG opèrent dans l'ensemble du pays, plutôt que dans des régions spécifiques, et qu'elles coordonnent leurs activités avec les systèmes du gouvernement. Dans les cas où les ONG fournissent des services d'éducation dans les zones où le gouvernement est inefficace, des références de qualité strictes et un échéancier des avancées peuvent être mis en place, avec des accords clairs quant au transfert dès que possible de la responsabilité des programmes éducatifs au gouvernement.

directement dans les pays à revenu faible, y compris ceux en situations fragiles. Ces parties prenantes rassemblent des fondations philanthropiques privées nationales et internationales; des organisations confessionnelles, y compris des églises; des associations sans but lucratif et des populations de la diaspora.

Bien que les ONGI et les ONG locales soient techniquement des bailleurs de fonds du secteur privé, elles sont décrites dans une section distincte ci-dessous en raison de leur rôle important dans la prestation de l'aide au développement. De nombreuses grandes multinationales, comme la Citibank, financent des ONG dans le cadre de leur programme de responsabilité sociale des entreprises. Les entreprises privées (nationales et locales), ainsi que les particuliers et les populations de la diaspora ont tendance à financer des projets communautaires qui profitent directement aux populations avec lesquels ils sont familiers.

Les bailleurs de fonds du secteur privé cherchent généralement à financer des activités qui sont en harmonie avec leurs préoccupations individuelles ou leur éthique d'entreprise; ils cherchent aussi à obtenir la reconnaissance de la population pour ces activités.¹⁵ Les fondations mondiales, telles que le Réseau Aga Kahn pour le développement et la Fondation Clinton, préconisent généralement une approche fortement axée sur les résultats. Ces fondations préfèrent financer des projets à court ou à moyen terme et qui sont dotés d'une stratégie possible de retrait, plutôt que d'investir dans des projets de renforcement des capacités à long terme. Cependant, cette préférence pourrait évoluer alors même que les systèmes de suivi qu'ils utilisent deviennent plus sophistiqués pour identifier les résultats positifs. Les fondations privées s'abstiennent également, en général, de travailler avec les gouvernements, préférant financer les activités des ONG internationales ou régionales par des appels de propositions. Une exception, cependant, concerne « l'Open Society Institute » qui travaille en étroite collaboration avec les gouvernements partenaires dans des pays comme le Libéria et le Zimbabwe.

E. ONG INTERNATIONALES ET LOCALES

Les ONGI et les ONG locales sont des organisations de la société civile à but non lucratif qui soutiennent des projets et programmes variés, y compris des projets de développement dans les pays du monde entier. Ces deux types d'organisations initient des projets en utilisant leurs propres sources de financement ou réalisent des projets pour les partenaires d'aide au développement, y compris les bailleurs de fonds bilatéraux, multilatéraux et même les partenaires du secteur privé. Le financement des ONG provient, en grande partie, des partenaires qui les emploient souvent comme agents d'exécution pour acheminer l'aide.

Les ONGI devançant souvent les bailleurs de fonds sur le terrain en situations de crise et interviennent souvent en leur absence. Ces organisations ont souvent des relations solides et de longue date avec les gouvernements et / ou les ONG partenaires locales. Elles sont généralement actives au niveau des politiques, souvent co-président des

¹⁵ Ce dernier objectif concerne les filiales locales des grandes multinationales plutôt que les fondations privées au profil plus global.

groupes de bailleurs de fonds et des clusters et peuvent coordonner les activités des bailleurs de fonds lorsque les organismes de l'ONU ne sont pas présents ou incapables de le faire. Les ONGI, en particulier, sont privilégiées par les bailleurs de fonds extérieurs lorsque les services doivent faire l'objet de prestations à l'extérieur des circuits officiels.

Les ONGI sont généralement perçues comme apolitiques par les bailleurs de fonds, c'est moins le cas pour les gouvernements car elles plaident en faveur de causes et de politiques spécifiques. Elles sont appréciées pour leurs capacités à forger des partenariats sur le terrain avec les ONG locales et les autres OSC, à déployer rapidement des fonds et du personnel en cas de nouvelles situations fragiles, et à renforcer les capacités du secteur des ONG locales. Ces organisations disposent la plupart du temps de procédures opérationnelles professionnelles, y compris la capacité à mettre en œuvre des systèmes de suivi et d'évaluation adaptés, préférés par les bailleurs de fonds. Souvent, la stratégie à long terme des ONGI consiste à renforcer les capacités des ONG locales ou du gouvernement à assumer la responsabilité des programmes d'éducation qu'elles ont elles-mêmes établis, s'assurant par conséquent de la durabilité de leurs interventions.

Les ONG locales fournissent généralement des services sur « les lignes de front », en particulier dans les zones où le contrôle ou la capacité du gouvernement est faible ou inexistant, ce qui leur permet d'être des partenaires attractifs dans des situations de crise. Ces ONG sont avantagées du fait qu'elles travaillent au niveau de la communauté en embauchant souvent des résidents locaux pour diriger leurs opérations, ce qui rend leurs interventions acceptables dans les contextes où toute intervention liée au gouvernement pourrait éveiller les soupçons. Les ONG locales travaillent souvent en étroite collaboration avec les ONGI et d'autres OSC, parfois finançant ces dernières directement, appuyant, de ce fait, la société civile lorsque celle-ci et l'État entretiennent une mauvaise relation. Toutefois, les ONG locales peuvent être hautement politisées et entrevues avec méfiance par les gouvernements.

F. COMMENT LES BAILLEURS DE FONDS TRAVAILLENT-ILS ENSEMBLE ?

Les bailleurs de fonds collaborent en s'appuyant sur des mécanismes stratégiques, opérationnels, et de financement. Idéalement, ces mécanismes appuient directement les plans et stratégies de développement d'un pays donné (« alignement »). Sur le plan stratégique, la coordination des bailleurs est facilitée par la politique nationale et le cadre institutionnel commun. Sur le plan opérationnel, les bailleurs peuvent convenir d'une division systématique du travail fondée sur leurs avantages comparatifs et les types d'aide, ainsi que sur un cadre commun de suivi fondé sur les objectifs nationaux d'éducation. Sur le plan financier, les bailleurs peuvent harmoniser les ressources à l'aide des différents mécanismes financiers mentionnés dans la présente publication, y compris les fonds communs, les MDTFs, l'appui budgétaire sectoriel et l'appui budgétaire général.

Au niveau du pays, les bailleurs utilisent des mécanismes spécifiques de coordination, y compris les bailleurs de fonds locaux, les conseils ou comités multi-agences ; les protocoles d'accord qui précisent les procédures de coordination ; les plans et les systèmes de suivi communs, et les mécanismes de financement communs, entre autres. Au niveau mondial, des organismes de coordination de l'aide sont créés afin de focaliser sur des questions spécifiques d'éducation pour le développement, telles que l'IMOA EPT. Les bailleurs de fonds se réunissent occasionnellement dans le but de se mettre d'accord sur des déclarations spécifiques, telle que la Conférence mondiale sur l'EPT à Jomtiem, Thaïlande (1990), le Forum mondial sur l'Éducation à Dakar, Sénégal (2000) ou la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide (2005).

Afin que la coordination des bailleurs de fonds soit efficace, un leadership national fort est nécessaire. Il est important qu'un gouvernement possède ses mécanismes propres pour coordonner l'appui des bailleurs de fonds, y compris des plans de dépenses publiques, des stratégies de gestion du financement extérieur et des instruments spécifiques, tels que le ciblage des bailleurs, les modules d'aide au sein des systèmes de gestion de l'information et les cadres communs de suivi et d'évaluation. Afin d'améliorer l'harmonisation de l'aide extérieure et aligner cette dernière avec les priorités d'un pays donné, les bailleurs de fonds s'engagent, en conséquence, à renforcer la capacité d'un gouvernement à la planification du développement à moyen et à long terme ; aux systèmes de finances publiques, d'achat et de gestion des contrats ; et au suivi et à l'évaluation.

Par exemple, les approches sectorielles (SWAp) pour canaliser l'aide internationale nécessitent une fondation institutionnelle solide fondée sur des plans sectoriels stratégiques nationaux, des cadres axés sur les résultats et des systèmes fiduciaires fonctionnels. L'objectif d'un SWAp consiste à canaliser les ressources communes d'aide non pas vers un projet ou un programme particulier, mais vers des objectifs sectoriels généraux clairement identifiés dans un plan stratégique à moyen ou à long terme, définis dans des plans d'investissement pluriannuels, et suivis à l'aide d'objectifs et d'indicateurs clairs. Un SWAp repose également sur la capacité du gouvernement partenaire à gérer de manière efficace les processus financiers et d'achat pour le secteur.

PARTIE III

Mécanismes de financement en appui à l'éducation

Introduction: Définir les mécanismes de financement des bailleurs de fonds

Figure 1. Vue d'ensemble des mécanismes de financement extérieur

- A. Assistance humanitaire – Fonds communs
- B. Assistance humanitaire – Appels de l'ONU
- C. Appui au(x) projet(s)
- D. Appui au(x) programme(s)
- E. Fonds d'affectation spéciale multi-bailleurs
- F. Appui budgétaire sectoriel
- G. Appui budgétaire général
- H. Allégement de la dette



INTRODUCTION: DÉFINIR LES MÉCANISMES DE FINANCEMENT DES BAILLEURS DE FONDS

Cette partie du Guide de référence décrit l'ensemble des mécanismes de financement que les bailleurs de fonds utilisent le plus fréquemment pour appuyer les activités d'éducation dans les pays à faible revenu. Il convient de répéter que la Partie III ne vise pas à comparer les avantages et les inconvénients des différents mécanismes de financement. Plutôt, elle cherche à créer une meilleure compréhension des mécanismes individuels, tels qu'ils ont été conçus et destinés à être utilisés par les bailleurs de fonds. Les informations présentées ci-dessous reflètent les contributions apportées par des membres du Groupe de travail INEE sur l'Éducation et la Fragilité, ainsi que par les personnes ayant travaillé sur les différentes ébauches du Guide de référence. Les informations présentées par le Groupe de Travail INEE sur l'Éducation et la Fragilité se veulent les plus correctes possibles mais sont, bien entendu, sujettes à modifications.

Compte tenu de la manière dont l'aide internationale est à la fois ciblée et livrée, il peut être très difficile de catégoriser l'aide de manière à ne pas mélanger la fonction, l'organisation, et le processus de divers mécanismes. Par exemple, il est difficile de séparer: (1) le processus par lequel l'aide extérieure est mobilisée, (2) le mécanisme de financement par lequel l'aide est fournie, (3) l'agent de prestation (par exemple, le gouvernement partenaire, les organismes bilatéraux, les UEP, l'ONU, les ONG), (4) le type de « modalité » de financement (par exemple, l'assistance financière, technique, en nature) et (5) la manière dont les bailleurs de fonds coopèrent pour financer et administrer conjointement l'aide (par exemple, un financement commun, les MDTFs, etc.).

L'assistance humanitaire, par exemple, consiste principalement à mobiliser des ressources pour répondre à une crise.

L'assistance humanitaire, par exemple, consiste principalement à mobiliser des ressources pour répondre à une crise. Ce type d'assistance permet de répondre rapidement et offre des dispositions plus souples par rapport à l'aide au développement. Alors que l'assistance humanitaire est de courte durée (ou de plus courte durée) et est administrée principalement par les institutions multilatérales et les ONG, l'aide au développement est principalement de plus longue durée et est destinée aux gouvernements, et nécessite beaucoup plus de temps à élaborer et à concevoir (par exemple, l'appui sectoriel et général nécessitent à la fois de longues négociations et des accords détaillés sur les modalités de contrôle de l'utilisation de l'aide).

Les appels humanitaires sont plutôt un processus de planification et de mobilisation des ressources et pas de véritables mécanismes de financement. Pourtant, les appels sont le mécanisme utilisé pour fournir une assistance humanitaire aux organisations sur le terrain en cas d'urgence. L'aide extérieure octroyée par le biais des appels est en fait promise par les bailleurs de fonds individuels selon un plan de travail convenu. Les fonds sont dirigés directement vers les agences de l'ONU et, généralement par l'intermédiaire de ces organismes, vers les ONGI et les ONG locales pour appuyer des activités spécifiques détaillées dans un plan de travail. Dans certains cas, cependant, les ONGI mènent leurs propres campagnes de financement en réponse à une catastrophe humanitaire spécifique, et peuvent également se voir accorder un financement mobilisé grâce à un appel dirigé de l'ONU. Différents types d'activités (par exemple, la prestation des services, le renforcement des capacités, l'assistance technique) sont souvent financés par ce même mécanisme.

On peut signaler une autre complexité: le financements commun et les MDTFs décrivent mieux la façon dont les bailleurs de fonds décident de collaborer entre eux plutôt que d'employer des mécanismes spécifiques. Le financement commun des bailleurs de fonds multiples, par exemple, peut être utilisé pour appuyer un projet spécifique ou un programme gouvernemental spécifique, ou prendre la forme d'appui budgétaire sectoriel ou d'appui budgétaire général. Toutefois, un bailleur de fonds bilatéral individuel peut également fournir un appui budgétaire sectoriel ou un appui budgétaire général directement à un gouvernement.

Il convient également de noter que les deux catégories d'« assistance humanitaire » et d'« aide au développement » ne sont pas clairement délimitées.

Il convient également de noter que les deux catégories d'« assistance humanitaire » et d'« aide au développement » ne sont pas clairement délimitées. Les MDTFs et l'appui budgétaire, par exemple, sont généralement utilisés au cours d'une période de relèvement et de reconstruction. Pourtant, les MDTFs ont aussi été utilisés dans des situations d'après-crise difficiles où les bailleurs de fonds ont choisi le mécanisme, à la fois, pour aider à coordonner leurs activités et à appuyer certaines priorités de reconstruction (par exemple, en Afghanistan). De la même façon, l'appui budgétaire général a été utilisé au cours de la période de reconstruction suivant les crises difficiles en Éthiopie et en Sierra Leone avec pour objectif fondamental de renforcer l'État.

Les tableaux de la Partie III présentent des données spécifiques sur chaque mécanisme de financement, comme indiqué ci-dessous.

Cadre Explicatif des Mécanismes de Financement

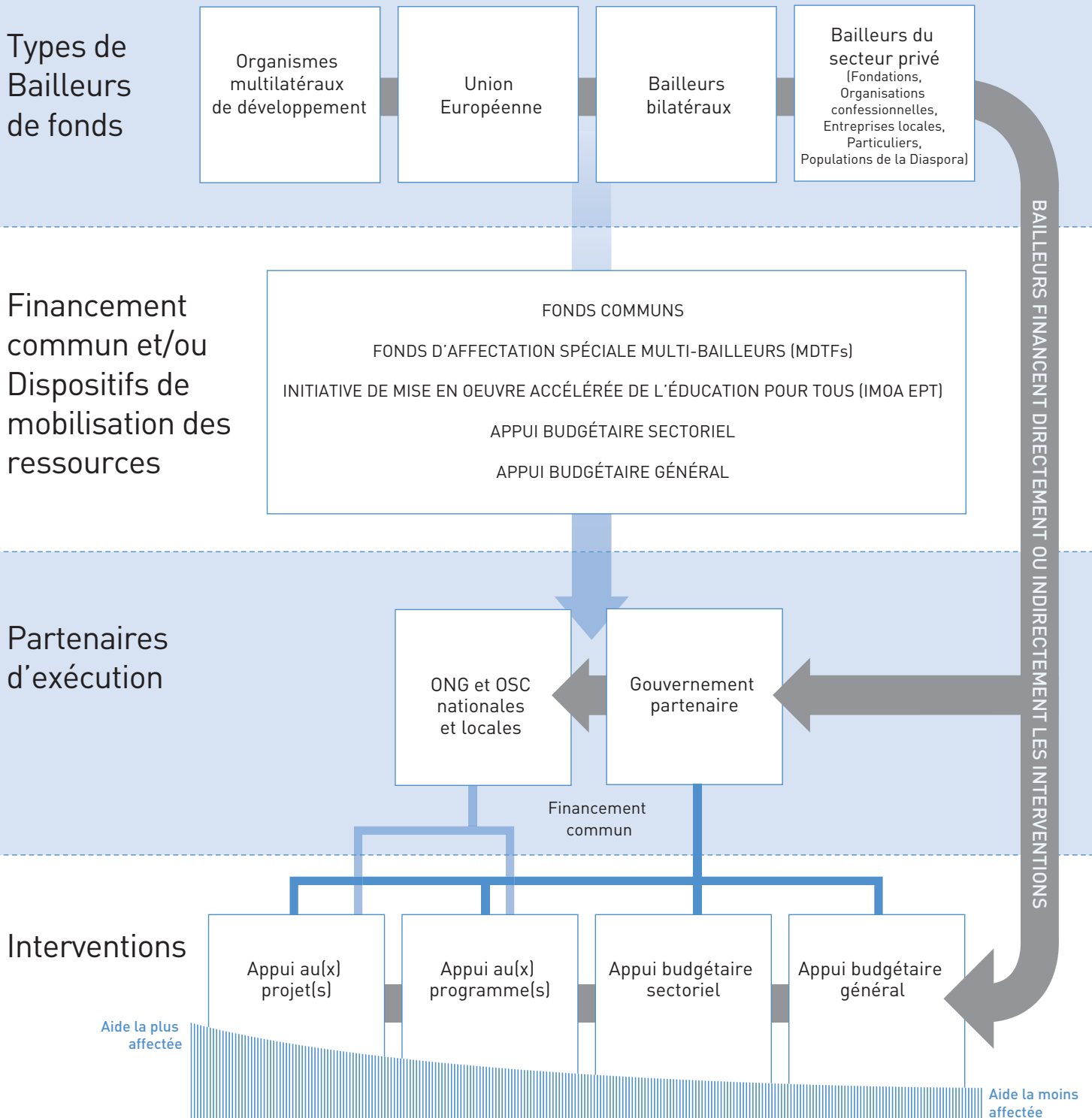
DÉFINITION	Définit brièvement le mécanisme de financement et son fonctionnement.
BUT	Décrit les besoins de financement auxquels le mécanisme répond.
CONTEXTE	Examine la situation au sein de laquelle le mécanisme de financement est généralement utilisé.
IMPLICATIONS SUR LES BONNES PRATIQUES D'ACTION HUMANITAIRE	Remarque si le mécanisme de financement contribue à la coopération efficace entre bailleurs de fonds et permet d'éviter la duplication des efforts (« coordination »), et s'il réduit la charge de rapport sur un gouvernement partenaire (« harmonisation »). Cette section décrit également dans quelle mesure le mécanisme contribue à renforcer la capacité du gouvernement partenaire, appuie les priorités et utilise les systèmes administratifs de ce dernier (« alignement »).
OBJECTIFS CIBLÉS	Identifie si le mécanisme peut être utilisé pour acheminer des fonds vers des régions ou des groupes de personnes spécifiques, telles que les zones rurales, les filles ou les populations minoritaires.
GOVERNANCE	Décrit comment le mécanisme est géré par les bailleurs de fonds et, le cas échéant, par les gouvernements partenaires.
COÛTS DE TRANSACTION ET DÉFIS	Précise les principaux coûts et les défis que présente le mécanisme de financement associés aux bailleurs de fonds et au gouvernement partenaire en ce qui concerne l'argent, le temps, les ressources et les capacités nécessaires pour administrer ou accéder au financement.
RÉSULTATS ANTICIPÉS	Définit les résultats qu'un bailleur de fonds vise à atteindre par le mécanisme.

Remarque : Les termes « affecté » et « affectation » sont utilisés dans les tableaux qui suivent. L'**affectation** est un concept important en matière de budgétisation et signifie que l'argent est destiné à un secteur donné ou à un ensemble d'activités donnés et pas à d'autres. Un autre concept, celui de la **fongibilité**, signifie le contraire: un gouvernement peut choisir d'utiliser les fonds qui lui sont donnés à n'importe quelles fins, à condition que certains indicateurs de progrès soient réunis au niveau national ou sectoriel.

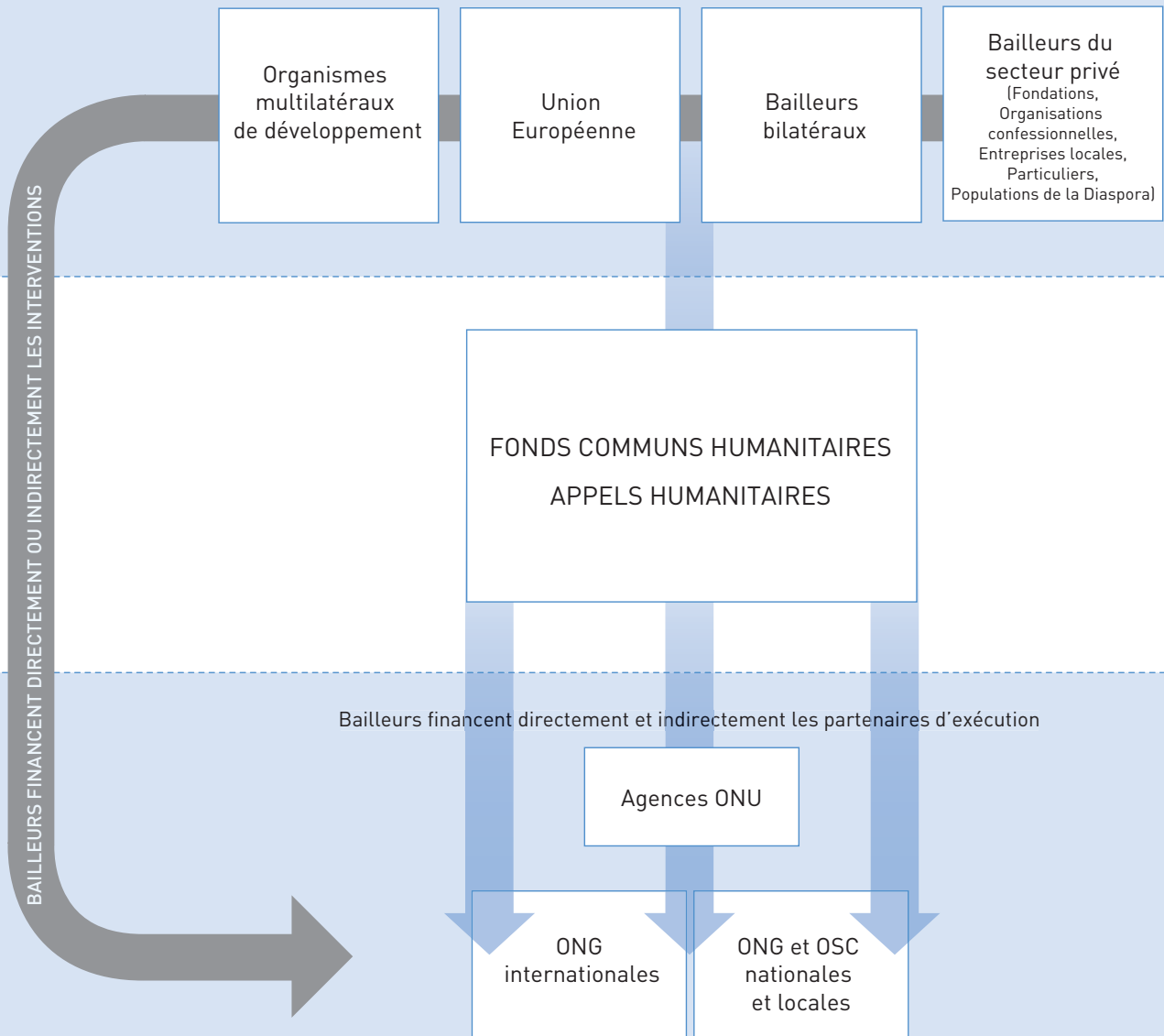
Figure 1

Vue d'ensemble des mécanismes de financement extérieur des bailleurs de fonds

AIDE AU DÉVELOPPEMENT



ASSISTANCE HUMANITAIRE



A. ASSISTANCE HUMANITAIRE – FONDS HUMANITAIRES COMMUNS

Définition: Dans le contexte de l'assistance humanitaire, un fonds commun est un type d'assistance accordé par plusieurs bailleurs de fonds bilatéraux et multilatéraux à un pays ou à une région spécifique et est administré par l'ONU. Un fonds commun peut également accepter des fonds en provenance de bailleurs de fonds non traditionnels, tels que les particuliers et les entreprises privées. En termes de fonction, un fonds commun est à la fois un mécanisme de coordination des bailleurs de fonds et un processus de mobilisation des ressources.

Il existe trois types de fonds communs: le Fonds central d'intervention d'urgence (CERF), les Fonds d'intervention d'urgence (ERFs) et les Fonds humanitaires communs (CHFs). La durée du financement dépend des objectifs de financement: certains fonds appuient les crises humanitaires à long terme, d'autres sont conçus pour répondre aux lacunes de financement et sont donc spécifiques au contexte. Les coûts récurrents, tels que les salaires des enseignants, ont tendance à ne pas être couverts.

But: Délivrer l'assistance humanitaire pour répondre aux besoins critiques. Les fonds communs ont tendance à être plus modestes que les appels humanitaires. Ils sont développés dans le but d'appuyer des situations d'urgence en cours, des activités en vue de la prévention et des activités de relèvement rapide, ainsi que de combler les lacunes de financement. Ce type de mécanisme encourage les contributions rapides des bailleurs de fonds et est accessible en grande partie aux organismes onusiens et, à travers eux (dans le cas du CERF), aux ONGI et aux ONG locales (ERFs et CHFs accorde un financement aux ONGI et aux ONG locales directement). L'éducation est financée lorsque le secteur est prioritaire dans le plan d'action ou incluse dans le cadre des activités de protection de l'enfant.

Contexte: La plupart des fonds communs de l'ONU, pas tous cependant, s'appuient sur un plan d'action ou un plan de travail qui décrit le plan stratégique et opérationnel pour l'ONU et ses partenaires d'exécution. Le plan d'action est souvent élaboré en consultation avec les autorités nationales, provinciales et locales. Il est composé de plans sectoriels comprenant des objectifs, priorités, stratégies, projets indicatifs et indicateurs de suivi et d'évaluation. Les ONGI et ONG locales qui participent doivent disposer de la capacité de livrer une aide d'urgence en temps opportun et des dispositifs financiers pour gérer les fonds. (Veuillez remarquer que les ONGI et ONG locales ne sont pas admissibles au financement direct par le CERF qui alors leur achemine les fonds par l'intermédiaire des agences de l'ONU).

Implications sur les bonnes pratiques d'action humanitaire: L'alignement de l'aide avec les priorités nationales et la coordination entre toutes les parties prenantes sont deux éléments intégrés dans les fonds humanitaires communs et conformes aux Principes et bonnes pratiques d'action humanitaire (consulter l'Encadré 7).

Objectifs ciblés: Parce que les ERFs et CHFs sont à la disposition des partenaires d'exécution tels que les ONGI et ONG locales, les fonds peuvent à la fois être ciblés sur les besoins les plus critiques et réagir rapidement aux besoins imprévus. L'acheminement des fonds, comme le CERF, par une agence onusienne peut ralentir la vitesse de réponse.

Gouvernance: Le Coordinateur humanitaire de l'ONU est responsable de la gestion globale et de la supervision des fonds humanitaires communs. La gestion au quotidien est effectuée par OCHA. L'administration financière est assurée par différents organismes en fonction du type de fonds. Par exemple, le PNUD est souvent responsable de la gestion financière des CHFs. Tous les fonds communs d'assistance humanitaire disposent d'une grande souplesse et ont tendance à être spécifiques aux pays et/ou aux contextes, afin de garantir la disponibilité des fonds pour répondre rapidement à des circonstances imprévues. Différents fonds ont des structures légèrement différentes.

Coûts de transaction et défis:

Coûts de transaction: Dans certains cas, les coûts de transaction causés par les bailleurs de fonds bilatéraux et multilatéraux sont réduits parce que les organismes de l'ONU administrent les fonds communs via des dispositifs financiers connus et transparents. Aucun rapport n'est requis de la part du gouvernement. Les obligations de comptes rendus sur ces fonds s'appliquent à/aux organisation(s) bénéficiaire(s) et peuvent être consolidées. En vertu des principes et bonnes pratiques d'action humanitaire, une planification et des rapports de comptes rendus harmonisés ainsi que toute autre activité conjointe permettent la réduction des coûts de transaction.

Défis: Bien qu'ils soient souvent consultés à propos des plans d'action, les gouvernements partenaires, dans certains cas, ont peu à dire quant à la mise en œuvre des activités sur le terrain.

Résultats anticipés: Prestation des services humanitaires les plus nécessaires ou imprévus, ou octroi de fonds pour couvrir les lacunes existantes identifiées dans les appels humanitaires pour les situations d'urgence en cours et les activités de relèvement rapide.

ENCADRÉ 12.

Le Fonds central d'intervention d'urgence

Le Fonds central d'intervention d'urgence (CERF) a été créé par l'ONU en vue d'une assistance humanitaire aux pays affectés par des catastrophes naturelles et ou des conflits armés. Le Fonds a été utilisé pour accroître l'accès à l'éducation et l'équité du financement de l'éducation dans les situations d'urgence sous-financées. Les bailleurs de fonds bilatéraux, les organisations privées et les particuliers peuvent contribuer au Fonds. Le CERF subventionne directement les agences onusiennes. Les ONGI et ONG locales, quant à elles, doivent faire une demande de fonds auprès de ces agences. Le CERF est administré par le Coordinateur des secours d'urgence de l'ONU (ERC) qui dirige OCHA. Le ERC est soutenu dans son rôle par le secrétariat du CERF. Le CERF dispose aussi d'un Conseil consultatif dont les membres regroupent des représentants du gouvernement des pays qui ont contribué ou ont reçu un financement du CERF, des représentants des ONGI humanitaires et des ONG locales et des experts universitaires.

Le CERF octroie généralement un financement initial pour les interventions rapides destinées à réduire les pertes en vies humaines détaillées dans un Appel éclair (consulter Partie III, B), couvrant l'intervalle de temps entre la publication de l'appel et la réception des engagements et des fonds des bailleurs

de fonds. Les subventions sont accordées en se basant sur deux objectifs principaux: (1) intervenir rapidement pour répondre aux situations d'urgence inattendues ou aux situations en voie de détérioration rapide dans le cas d'urgence existante, ou (2) renforcer les éléments clés des interventions humanitaires existantes sous-financées. Le Fonds présente également un volet "prêt". Les fonds du CERF doivent être promis/accordés dans les 3 mois. Les coûts récurrents (par exemple, les salaires et l'entretien) ne sont pas couverts. La plupart des fonds destinés à des activités spécifiques est financé directement par les bailleurs de fonds bilatéraux, et non le CERF lui-même.

Dans le secteur de l'éducation, le CERF appuie les interventions qui visent à rétablir les activités éducatives et récréatives pour les enfants et les adolescents. Plus précisément, il fournit des fonds pour des tentes-écoles et d'autres matériels éducatifs; la réparation d'urgence des établissements d'enseignement primaire ; la formation initiale des enseignants et les compétences essentielles nécessaires à la survie (par exemple, l'information sur la violence sexuelle et celle liée au genre, les risques des mines, le VIH / sida, la santé, et l'hygiène).

Pour plus d'informations, veuillez consulter le site web du CERF à : <http://cerf.un.org>

ENCADRÉ 13.**Les Fonds d'intervention d'urgence**

Les Fonds d'intervention d'urgence (ERF) – parfois appelés Fonds d'intervention humanitaire – sont généralement établis par l'ONU pour répondre aux besoins inattendus dans un pays ou dans une région spécifique qui n'étaient pas compris dans l'Appel de fonds consolidés (CAP) (consulter Partie III, B) ou dans d'autres mécanismes de coordination similaires. Les ERF sont généralement déployés immédiatement après la période d'après-crise. Les bailleurs de fonds bilatéraux, les fondations privées, les entreprises privées et les particuliers peuvent contribuer à un ERF. Les fonds sont souvent administrés par le Bureau du Coordinateur humanitaire de l'ONU, avec une commission d'examen technique qui soutient le processus d'examen des propositions et un conseil consultatif qui appuie les questions de politique et établit l'orientation stratégique du ERF. Les membres de ces conseils sont généralement choisis parmi l'ONU et les ONG sur le terrain.

Les ERF offrent un financement à court terme, rapide et souple aux intervenants dans le pays (principalement les ONG) pour faire face aux besoins humanitaires inattendus, notamment dans les zones où la sécurité ou les contraintes politiques posent des problèmes d'accès aux ONGI. Les besoins qui sont ciblés par un ERF doivent être en concordance avec les objectifs et les priorités identifiés par le Plan d'action humanitaire commun (CHAP).

Les ERF sont opérationnels en Afghanistan, Angola, Colombie, République démocratique du Congo, Éthiopie, Haïti, Indonésie, Iraq, Kenya, Myanmar, Népal, Territoires palestiniens occupés, Somalie, Soudan, Ouganda, Zimbabwe et Yémen. L'éducation est une activité financée dans deux de ces pays: l'Angola et la RDC. Les évaluations ont montré que les ERF sont efficaces dans la phase intermédiaire d'une crise humanitaire. Toutefois, dans certains cas, plus d'un fonds a été créé, ce qui peut prêter à confusion.

Pour plus d'informations, veuillez consulter <http://ochaonline.un.org/OchaLinkClick.aspx?link=ocha&docId=1161988> pour une feuille d'information intitulée « Basic Facts about Country Based Humanitarian Pooled Funds ».

Aussi consulter « Review of OCHA Emergency Response Funds (ERFs) » à [http://www.reliefweb.int/rw/lib.nsf/db900sid/EGUA-6Y7TH8/\\$file/ocha-erf-jan07.pdf?openelement](http://www.reliefweb.int/rw/lib.nsf/db900sid/EGUA-6Y7TH8/$file/ocha-erf-jan07.pdf?openelement)

ENCADRÉ 14.**Les Fonds humanitaires communs**

Un Fonds humanitaire commun (CHF) est un fonds d'assistance humanitaire mis en place par l'ONU pour soutenir un plan de travail détaillé élaboré en coordination avec toutes les parties prenantes potentielles qui travaillent dans un pays ou dans une région spécifique. Un CHF vise à combler les lacunes de financement identifiées dans les appels de fonds des Nations Unies. Il offre une plus grande capacité au Coordinateur humanitaire de l'ONU à diriger les fonds vers les besoins humanitaires les plus critiques dans une situation spécifique, encourage les contributions rapides des bailleurs de fonds et permet de répondre diligemment à des circonstances inattendues. Les CHFs sont généralement utilisés dans des situations d'urgence complexes et sont décaissés deux fois par an. Ils ont été utilisés pour financer des projets d'appels de fonds consolidés (CAPs) et dans certains cas, (par exemple, en République centrafricaine), ont été créés à partir d'un Fonds d'intervention d'urgence (ERF).

La majorité des fonds CHF est dirigé vers des projets prioritaires et sous-financés du plan de travail. Préparer le plan et soumettre la demande en vue de fonds CHF est un processus long qui peut prendre près d'un an. Le PNUD est tenu responsable, à titre administratif, de la gestion financière d'un CHF ; cependant, le Coordinateur humanitaire a le dernier mot quant à la manière dont les fonds sont distribués. Le processus complexe par lequel les fonds sont alloués aux agences de l'ONU et aux ONG implique des allocations régionales, sectorielles et thématiques; des propositions de la part des groupes sectoriels ; et une décision finale par le Coordinateur humanitaire des Nations Unies, tel que recommandé par le Groupe consultatif du CHF. Très peu de CHF ont été créés à ce jour, sauf en République Démocratique du Congo, au Soudan, en République centrafricaine et en Somalie.

Pour plus d'information, veuillez consulter : <http://ochaonline.un.org/OchaLinkClick.aspx?link=ocha&docId=1161988> pour une feuille d'information intitulée « Basic Facts about Country Based Humanitarian Pooled Funds ».

Aussi consulter « Evaluation of Common/Pooled Humanitarian Funds in DRC and Sudan » à http://www.unsudanig.org/workplan/chf/management/docs/2007_Sudan_DRC_CHF%20evaluation_report.pdf

B. ASSISTANCE HUMANITAIRE – APPELS DE L'ONU

Définition: Les appels sont des mécanismes de collecte de fonds visant à attirer des contributions de plusieurs bailleurs de fonds bilatéraux et multilatéraux en faveur d'une intervention humanitaire d'urgence dans un pays ou dans une région spécifique. Bien que dirigés par l'ONU, les appels impliquent de nombreux partenaires au développement. Les procédures d'appels sont, cependant, bien plus qu'un simple appel de fonds. Elles sont un outil utilisé par les organismes d'aide pour planifier, mettre en œuvre et suivre de près des activités conjointes. Les fonds recueillis par un appel sont directement dirigés vers les organismes d'exécution pour appuyer les plans de travail et / ou les projets élaborés au niveau du terrain et inclus dans l'appel.

Les *Appels éclairs* sont utilisés pour la gestion des crises aiguës et appuient des activités coordonnées d'intervention humanitaire à la suite d'une urgence. Ces appels sont lancés dans les sept jours suivant l'avènement d'une crise aiguë et ont généralement une durée de trois à six mois, même si on s'attend à ce qu'ils aient une durée plus longue en cas de catastrophes de grande envergure comme celle du tremblement de terre en Haïti. Les *Appels de fonds consolidés* (CAPs) appuient des activités humanitaires dans le cadre des crises prolongées ou à plus terme (les fonds humanitaires communs couvrent les lacunes de financement de ces crises à long terme). Un CAP est mis en place une fois par an et peut être révisé si une situation critique se pose.

Les Appels éclairs et les Appels de fonds consolidés sont tous les deux des outils de planification et de priorités coordonnés par l'ONU et inclus aussi les ONG.

But: Délivrer les services et reconstruire.

Contexte: *Appels éclairs:* une exacerbation ou une détérioration d'une situation d'urgence en cours ou l'avènement soudain d'un conflit armé et/ou d'une catastrophe naturelle. *Appels de fonds consolidés:* (1) besoin(s) humanitaire(s) engendré(s) par un conflit armé et/ou une catastrophe naturelle sur le long terme; (2) un gouvernement est incapable ou réticent à répondre aux besoin(s) de sa population et (3) une agence d'assistance humanitaire seule ne parvient pas à traiter tous les besoins.

Implications sur les bonnes pratiques d'action humanitaire: La plupart des bailleurs de fonds bilatéraux adhèrent aux Principes des bonnes pratiques d'action humanitaire qui préconisent la coordination, l'alignement, et le travail en fonction des priorités actuelles du gouvernement. Les bailleurs de fonds utilisent les procédures d'appels afin de s'assurer que les fonds sont dépensés de manière stratégique, efficace et plus responsable.

Objectifs ciblés: Les Appels sont souples et adaptés au contexte car ils sont basés sur les plans de travail élaborés dans les pays. Les crises humanitaires hiérarchisent les besoins essentiels tels que nourriture, eau, abri et soins de santé urgents. L'éducation est toujours incluse dans les Appels de fonds consolidés et presque toujours dans les Appels éclairs.

Gouvernance: Les CAPs et les Appels éclairs sont supervisés par la section de la CAP de OCHA qui s'efforce de s'assurer que le financement est suivi de près et qu'une image précise des besoins critiques est présentée. Les bailleurs de fonds financent directement les partenaires/organismes d'exécution dans le cadre d'un Appel. Ces derniers, généralement des agences de l'ONU et des ONGI et ONG locales, sont responsables de respecter les exigences de comptes rendus, à la fois sur l'exposé du programme et du budget, énoncées dans leurs contrats avec les bailleurs de fonds. Les bénéficiaires sont tenus de rendre compte directement aux bailleurs de fonds en ce qui concerne à la fois les CAPs et les Appels Éclairs. En outre, les CAPs mènent un processus de révision à mi-année qui examine les progrès par rapport aux objectifs et propose la possibilité de ré-aligner les priorités pour répondre aux besoins subsistants.

Coûts de transaction et défis:

Coûts de transaction: Les gouvernements ne sont pas admissibles aux CAPs ou aux financements résultant des Appels éclairs, ce qui implique qu'il n'y a pas d'obligation de leur soumettre des rapports.

Défis: Les situations instables peuvent modifier les priorités et engendrer une exécution incohérente des programmes. Généralement, les gouvernements locaux ne supervisent pas les appels, bien que cette supervision dépende de la situation. Dans le secteur de l'éducation, il est nécessaire d'assurer la coordination entre les agences d'exécution et le ministère de l'Éducation dès le début, en particulier à l'égard des questions relatives au curriculum, à la reconstruction des écoles, à la gestion et à la formation des enseignants.

Résultats anticipés: Un des principaux résultats des Appels de fonds consolidés et des Appels éclairs a été de rehausser le profil de l'éducation comme intervention d'urgence. Si des Appels sont adéquatement financés pour l'éducation, ils peuvent améliorer la continuité de l'éducation dans les situations d'urgence grâce à la reconstruction des écoles et la prestation d'un enseignement temporaire. Souvent, les Appels lancés en cas de crises moins connues ou à long terme ne sont pas entièrement financés en raison de la lassitude des bailleurs de fonds et d'autres problèmes. Dès qu'une crise humanitaire diminue, les mécanismes de financement de l'aide au développement prennent le relais.

ENCADRÉ 15.**Les Appels éclairs**

Les Appels éclairs sont un outil utilisé pour structurer une réponse humanitaire coordonnée au cours des trois à six premiers mois d'une urgence. Toutefois, on s'attend à ce que de tels appels subsistent plus longtemps dans le cas catastrophes de grande envergure comme le tremblement de terre en Haïti. Les Appels éclairs sont publiés au cours de la première semaine d'urgence et couvrent la période d'intervention allant de la deuxième semaine au sixième mois. (Un Appel de fonds consolidé peut être publié dès que l'Appel éclair a pris fin). Un Appel éclair octroie des fonds en vue de la prestation immédiate des services essentiels nécessaires à la survie et peut regrouper des projets de relèvement qui pourront être réalisés pendant l'Appel. Les Appels comprennent une évaluation préliminaire des besoins et un Plan d'Action Humanitaire Commun, ainsi que des plans et des projets d'intervention sectoriels spécifiques.

Le Coordinateur humanitaire de l'ONU déclenche un Appel éclair en consultation avec tous les bailleurs de fonds et les partenaires d'exécution. Les bailleurs financent les partenaires humanitaires directement pour exécuter des projets établis dans les appels. Ces partenaires ne possèdent pas la fonction d'administrer les fonds. Le processus d'Appel éclair permet aux organisations d'assistance humanitaire d'éviter les problèmes de fragmentation et de propositions concurrentes qui minent le processus d'assistance humanitaire. Le processus d'unification des propositions dans un seul appel rend la performance des bailleurs de fonds plus claire, donne plus de poids aux organisations humanitaires et augmente l'efficacité de l'aide.

Les Appels éclairs peuvent garantir l'accès aux services et aux fournitures d'éducation temporaires et financent la reconstruction des écoles (ou à tout le moins, pour la coordination et la planification de la reconstruction), le soutien psychosocial aux enseignants et des enseignants aux apprenants, une assistance immédiate aux ministères de l'Éducation, ainsi que les évaluations préliminaires et analyses des besoins dans le but d'informer la planification à moyen et à long terme.

ENCADRÉ 16.**Les Appels de fonds consolidés**

Un Appel de fonds consolidé (CAP) est un outil utilisé par les organismes d'assistance pour planifier, coordonner, financer, mettre en œuvre et suivre une action soutenue d'assistance humanitaire de grande envergure dans un pays ou dans une région spécifique. Un CAP est émis sur une base annuelle et se compose d'un Plan d'action humanitaire commun (CHAP) et d'un ensemble de projets nécessaires à la mise en œuvre du Plan. Le CHAP est à la fois le cadre d'action et le plan de travail détaillé pour l'Appel. Les gouvernements partenaires utilisent le processus d'Appels de fonds consolidés afin d'assurer que les fonds humanitaires soient reçus en temps opportun et afin de les aider à faire face à une crise ou à une catastrophe.

Le Coordinateur pour les secours d'urgence de l'ONU (ERC) est responsable du CAP au niveau du siège de l'ONU. Le Coordinateur humanitaire de l'ONU (CH) dirige un CAP au niveau des pays. Chaque année, le CH déclenche un appel inter-institutionnel et dirige le processus, en collaboration avec l'Équipe de pays du Comité permanent interorganisations (CPI) ou avec d'autres mécanismes de coordination pertinents. Les « clusters » du CPI et leurs organisations de file respectives dans le pays sont responsables de travailler avec tous les bailleurs de fonds et les partenaires d'exécution dans un secteur donné pour évaluer les besoins préliminaires, déterminer les priorités et élaborer un plan stratégique (voir la description des clusters du CPI aux pages 42–43).

Les bailleurs de fonds financent les partenaires d'exécution directement pour exécuter des projets inclus dans les appels ; ceux-ci ne possédant pas les fonctions de recueil et de distribution des fonds. Bien que les projets inclus dans un CHAP précisent qui (quel partenaire d'exécution) fait quoi et où, le financement préféré est un financement souple, provenant des bailleurs qui ne l'ont pas lié à un seul projet. (Parfois, un fonds commun est créé pour permettre un financement plus rapide et plus équilibré). Les CAP sont généralement livrés au cours des 6 mois d'une situation d'urgence et le financement dure aussi longtemps que nécessaire.

Si le financement est effectué de manière adéquate, un Appel de fonds consolidé peut améliorer la continuité de l'éducation en situation d'urgence à travers la reconstruction des écoles et l'apport d'un enseignement temporaire. Les fonds d'un CAP sont généralement utilisés pour des activités comme les projets « vivres contre travail » (par exemple, pour la construction des écoles ou l'enseignement); la construction d'écoles; l'approvisionnement en matériaux; la formation et le soutien des enseignants; les locaux d'apprentissage temporaires et l'éducation pour la paix.

Pour plus d'information (en anglais uniquement) sur les Appels de l'ONU, veuillez consulter le site web de OCHA à: <http://ochaonline.un.org/HUMANITARIANAPPEAL/web-page.asp?Site=2010&Lang=en>

Pour une liste des appels actuels, soit générés par un bailleur de fonds privé ou institutionnel, veuillez consulter le site web de ReliefWeb Financial Tracking Services à: <http://ocha.unog.ch/fts/pageloader.aspx>.

C. APPUI AU(X) PROJET(S)

Définition: Financement affecté à un projet particulier dans un pays ou dans une région spécifique. L'appui au(x) projet(s) est la forme la plus commune d'assistance extérieure dans les pays à faible revenu, notamment dans le secteur de l'éducation. Il peut être à court ou à long terme et est mieux coordonné à travers un budget et un plan sectoriel gouvernemental.

L'appui au(x) projet(s) est commun aux contextes « d'assistance humanitaire » et « d'aide au développement ». Les bailleurs de fonds bilatéraux et multilatéraux peuvent fournir un financement au projet de manière individuelle ou dans le cadre d'un mécanisme de coordination des bailleurs (par exemple, un appel humanitaire, un fonds humanitaire commun, un MDTF, un appui au programme).

Les acteurs non étatiques apportent également un appui direct au(x) projet(s). Ces organisations comprennent les ONGI et ONG locales, les autres OSC, les fondations privées, les organisations confessionnelles, les entreprises, les particuliers et les populations de la diaspora. Par ailleurs, les acteurs non étatiques peuvent être les exécutants tiers du financement des projets bilatéraux et multilatéraux.

Les bailleurs de fonds bilatéraux et multilatéraux peuvent administrer les décaissements du projet et superviser le suivi et l'évaluation directement grâce à des UEP, ou par l'intermédiaire d'un organisme du gouvernemental partenaire. Dans de nombreux cas, ces bailleurs de fonds acheminent l'appui au(x) projet(s) aux ONGI ou aux ONG locales. (Les ONG locales peuvent travailler directement avec les communautés locales, ce qui permet aux interventions d'être acceptées dans des situations où tout acte associé à un gouvernement pourrait éveiller les soupçons).

But: Essentiellement délivrer les services et peut aussi renforcer les capacités. Les bailleurs de fonds peuvent utiliser l'appui au(x) projet(s) pour:

- Assurer la prestation des services dans les zones et situations à haut risque, souvent en dehors des zones contrôlées par le gouvernement partenaire.
 - Éviter l'appui direct à un gouvernement qui a une faible capacité ou ne peut pas garantir une utilisation appropriée des fonds.
 - Contourner les contraintes des systèmes gouvernementaux.
 - Financer les zones ou les groupes marginalisés qui ne sont pas des priorités gouvernementales.
 - Diversifier le financement dans les situations de risque élevé.
 - Piloter des approches novatrices.
 - Fournir des biens, une assistance technique et d'autres services à partir de fournisseurs situés dans leur propre pays (« aide liée »).
-

Contexte : Le mécanisme de financement le plus utilisé par les bailleurs de fonds dans le monde, indépendamment de la situation d'un pays. Certains organismes bilatéraux peuvent uniquement fournir un appui au projet car leurs mandats politiques ne leur permettent pas de soutenir d'autres mécanismes de financement. Ce mécanisme est souvent préféré dans les situations où un gouvernement a de faibles capacités organisationnelles et de gestion.

Implications sur les bonnes pratiques d'action humanitaire: En principe, l'appui au(x) projet(s) permet au financement extérieur d'être mieux ciblé et déployé plus rapidement. Cependant, l'appui au(x) projet(s) peut démontrer une moindre souplesse dans l'allocation des fonds (contrairement, par exemple, à l'appui au(x) programme(s)), ce qui nuit peut-être à sa efficacité. Des études de budget d'État, par ailleurs, estiment souvent que les dépenses des bailleurs de fonds associées à leurs engagements d'appui au(x) projet(s) sont beaucoup plus faibles que celles associées aux engagements d'appui budgétaire.

L'appui au(x) projet(s) peut fragmenter l'aide extérieure et compliquer pour les bailleurs de fonds leur tâche d'aligner leurs activités et leur financement avec les priorités du gouvernement. Toutefois, ces problèmes peuvent être minimisés grâce à l'utilisation de mécanismes de coordination entre les bailleurs de fonds et / ou de consultation avec les gouvernements partenaires.

L'appui au(x) projet(s) peut également entraîner des déficiences quant à la prestation des services éducatifs. Si, par exemple, l'appui au projet permet de créer des écoles administrées par des PNS, il peut y avoir des problèmes lorsque ces écoles sont ensuite intégrées au sein du système éducatif, au moment où les enseignants deviennent fonctionnaires publics et voient leurs conditions de travail s'altérer. Un gouvernement peut aussi ne pas disposer de ressources suffisantes pour financer ces écoles vu qu'elles n'étaient pas auparavant incluses dans le budget de l'État et dans son cadre budgétaire à moyen terme.

Objectifs ciblés: Efficace pour fournir un appui à des zones ciblées et / ou aux groupes marginalisés.

Gouvernance: Lorsque les projets ne sont pas financés dans le cadre des systèmes gouvernementaux, la gouvernance revient à un bailleur de fonds bilatéral ou multilatéral, à une UEP ou à une ONG, la responsabilité revenant au bailleur (et non au gouvernement partenaire) pour ce qui est des résultats.

Coûts de transaction et défis:

Coûts de transaction: Des coûts de transaction élevés pour les bailleurs de fonds individuels étant donné qu'ils sont amenés à suivre de nombreux projets individuels. Les coûts peuvent être réduits si la gestion du projet est sous-traitée et des UEP sont établies. Affecter des fonds à des projets spécifiques peut signifier que les fonds ne sont pas utilisés de la manière la plus efficace. Si un gouvernement est le partenaire d'exécution, l'appui au(x) projet(s) encoure pour ce gouvernement de nombreux types de formats de rapport envers de multiples bailleurs de fonds.

Défis: Pour les gouvernements, le risque principal est lié à la déresponsabilisation. L'appui au(x) projet(s) est souvent opéré en dehors du budget d'État et peut saper l'autorité (et doubler) et les programmes du gouvernement. D'autres risques pour les gouvernements comprennent : l'incertitude du financement vu que les bailleurs de fonds peuvent ne pas décaisser leur financement et aucune garantie n'existe vis-à-vis d'un appui continu ; une dépendance éventuelle sur la prestation de services extérieurs dans les zones à haut risque où les ONGI et ONG locales sont actives et où un manque d'enthousiasme existe concernant l'allocation des fonds du gouvernement pour l'éducation dans ces zones.

Lorsqu'il s'agit de projets qui appuient les coûts d'investissement, telle que la construction d'écoles, le risque est associé aux éventuelles obligations qui ne seraient pas financées (par exemple, les budgets d'État futurs doivent assurer le financement des coûts récurrents des nouvelles écoles). Enfin, l'appui au(x) projet(s) peut paralyser le renforcement de l'État en recherchant un personnel plus hautement qualifié en dehors des instances gouvernementales et en attirant ses employés les plus talentueux vers les ONGI qui peuvent offrir de meilleurs salaires. Par contre, les projets d'assistance technique qui sont intégrés aux institutions gouvernementales peuvent renforcer les capacités de l'État.

Pour les bailleurs du secteur privé, y compris les fondations et les entreprises, le risque est lié au fait que l'appui au(x) projet(s) n'a généralement pas d'incidence sur l'élaboration de normes nationales (y compris les programmes scolaires, les examens et la formation des enseignants). Pour les ONGI et les ONG locales, la conduite des opérations dans les zones à haut risque peut menacer la vie de leur personnel.

Pour les bailleurs, le risque est l'inefficacité de l'aide, en particulier en matière de renforcement des capacités, et l'incapacité du gouvernement à soutenir la prestation des services. Si la coordination entre les ONGI et ONG locales dans un pays donné est limitée, l'appui au(x) projet(s) peut aussi entraîner une baisse de l'efficacité des bailleurs de fonds en raison d'une « recherche de maintien » par les organisations bénéficiaires (par exemple, en cherchant à continuer à s'emparer de gains financiers par la manipulation et l'exploitation).

Résultats anticipés: L'appui au(x) projet(s) peut être utile pour répondre aux besoins immédiats, obtenir des résultats rapides et conduire des projets de pilotage novateurs. En raison de liens établis avec les communautés locales, les ONG agissant en tant qu'agents d'exécution pour l'appui au(x) projet(s) sont souvent bien placées pour accroître la scolarisation et améliorer la qualité de l'éducation dans les zones de conflit et les régions rurales et éloignées. L'appui au(x) projet(s) est également en mesure d'accroître la scolarisation des groupes cibles, tels que les minorités ethniques et les filles et est efficace pour mettre en œuvre des interventions innovantes pour répondre aux besoins de l'éducation. L'appui au(x) projet(s) peut enfin contribuer à la reconstruction des infrastructures fondamentales d'éducation.

D. APPUI AU(X) PROGRAMME(S)

Définition: L'appui au(x) programme(s) peut être constitué de fonds communs fournis par de multiples bailleurs de fonds ou fourni directement par un bailleur de fonds individuel bilatéral ou multilatéral. Commun l'assistance humanitaire et l'aide au développement, l'appui au(x) programme(s) est souvent considéré comme une étape vers l'appui budgétaire sectoriel. Il permet la participation des bailleurs de fonds qui ne peuvent pas ou n'accorderont pas de soutien budgétaire mais qui souhaitent appuyer un plan de secteur spécifique grâce à une certaine configuration de financement affecté. Les décaissements sont effectués par rapport aux plans de travail convenus; la réalisation d'actions convenues, ou de déclencheurs convenus (par exemple, le développement de bourses pour les filles). Le financement s'étale généralement sur une durée de trois à cinq ans.

But: Prestation de services et renforcement des capacités.

Contexte: L'appui au(x) programmes(s) soutenu par les fonds communs peut être opéré dans un cadre mené par le gouvernement ou à l'extérieur de celui-ci. Il peut aussi inclure des acteurs de la société civile. Par exemple, le « Yemen Social Fund for Development » était initialement géré et dirigé par les bailleurs de fonds, une responsabilité qui a ensuite été prise en charge par le gouvernement. Les bailleurs de fonds bilatéraux et multilatéraux ont souvent recours à un appui au(x) programme(s) pour : éviter de fournir une assistance directe à un gouvernement (par exemple, en raison du manque de politiques en faveur des pauvres ou de l'incapacité d'assurer la bonne utilisation des fonds) ; répondre aux situations d'urgence ; financer les zones qui ne sont pas les priorités du gouvernement ; ou répondre rapidement et avec souplesse aux besoins de renforcement des capacités.

Implications sur les bonnes pratiques d'action humanitaire: Ces mécanismes peuvent financer ou non des activités en adéquation avec les priorités du gouvernement partenaire. L'assistance d'un bailleur de fonds bilatéral axée sur un/des programme(s), par exemple, peut ne pas être coordonnée avec d'autres bailleurs ou ne pas être alignée sur les priorités du gouvernement partenaire. Selon le rôle du gouvernement partenaire, les fonds communs des bailleurs pourront financer des activités qui, à une date ultérieure, seront difficiles à harmoniser avec les systèmes gouvernementaux.

Objectifs ciblés: Utile pour cibler des groupes et / ou des régions qui ne sont pas les priorités du gouvernement partenaire.

Gouvernance : L'appui au(x) programme(s) et les fonds communs sont en général administrés par un important bailleur de fonds, souvent en étroite communication avec le ministère de l'Éducation nationale. Récemment, toutefois, les fonds communs ont été utilisés en situations fragiles afin d'aider le renforcement des capacités du gouvernement dans le secteur de l'éducation. La souplesse dépend des bailleurs de fonds impliqués et de l'ensemble des procédures communes qu'ils acceptent de suivre. Lorsque les fonds communs sont accordés en dehors d'un gouvernement, le Comité directeur peut quand même être dirigé et/ou présidé par un dirigeant de gouvernement.

Coûts de transaction et défis:

Coûts de transaction: Les coûts de transaction sont variables, étant donné qu'une combinaison de mécanismes de financement peut dans un premier temps augmenter les coûts. Tous les fonds communs ont des coûts de démarrage élevés. Si l'appui au(x) programme(s) est géré par une ONGI, les coûts devraient être inférieurs. Toutefois, l'appui au(x) programme(s) et les fonds communs avec une plus grande approche sectorielle peuvent potentiellement imposer un écrasant devoir de comptes rendus sur le gouvernement puisque les instruments multiples de financement peuvent entraîner des formats de rapport différents.

Défis: Les bailleurs de fonds peuvent utiliser l'appui au(x) programme(s) dans le but de poursuivre leurs propres objectifs en dehors d'un gouvernement, avec un degré élevé d'assistance affectée.

Résultats anticipés: Peut renforcer les capacités des systèmes d'éducation, en particulier les compétences en gestion générale et fiduciaire des autorités scolaires au niveau central, provincial, et du district.

E. FONDS D'AFFECTATION SPÉCIALE MULTI-BAILLEURS

Définition: Un type de financement commun qui rassemble des fonds de plusieurs bailleurs de fonds. Les fonds sont versés selon différents canaux, y compris l'appui budgétaire et l'appui au(x) projet(s). Les MDTFs peuvent être établis dans le cadre ou en dehors d'un gouvernement partenaire. Les décaissements sont conditionnés à des normes fiduciaires et de mesures de performance. Ces fonds offrent généralement un financement à long terme; ce mécanisme financier augmente, la plupart du temps, la mobilisation des ressources au-delà de l'ensemble de ces mécanismes.

But: Prestation de services et renforcement de l'État. S'ils sont utilisés pour fournir un appui budgétaire direct, les MDTFs peuvent renforcer la capacité des États et promouvoir une allocation efficace des ressources à des coûts de transaction peu élevés pour le gouvernement. S'il est administré en dehors du gouvernement, un MDTF a un impact très limité sur le renforcement de l'État.

Contexte: Les situations d'après-crise au sein desquelles un gouvernement a peu de capacité à administrer de gros volumes de fonds accordés par les bailleurs de fonds. Les MDTFs fonctionnent mieux lorsque le gouvernement a la volonté d'établir des politiques, de participer à la gouvernance des fonds et de contrôler les décaissements. Pour les bailleurs de fonds, la capacité technique dans le pays est essentielle afin de pouvoir participer efficacement à l'administration des fonds.

Implications sur les bonnes pratiques d'action humanitaire: Les MDTFs encouragent la concertation des bailleurs de fonds car ils coordonnent le financement grâce à une seule modalité de financement, même si les contributions des bailleurs ont tendance à être affectées. Idéalement, ces fonds réduisent le nombre d'interventions des bailleurs de fonds dans un pays et diminuent le risque de fragmentation de l'aide et/ou la duplication des efforts.

Un MDTF peut être aligné avec les priorités du gouvernement partenaire, en particulier si celui-ci dirige l'élaboration des politiques. Il sert alors d'outil d'information que le gouvernement utilise pour suivre les contributions conjointes de multiples bailleurs, plutôt que de suivre les contributions de plusieurs bailleurs individuels. Cependant, il peut être difficile pour un gouvernement partenaire de gérer son devoir de suivi du MDTF.

Objectifs ciblés: La plupart des MDTFs appuient un programme cohérent avec un dispositif de paiement. Dans les situations d'après-crise complexes comme en Afghanistan, un MDTF peut utiliser des canaux multiples de décaissement pour atteindre les zones touchées par différents types de fragilité au sein d'un même pays, ou pour atteindre certaines localités, populations et/ou organisations communautaires.

Gouvernance: Les MDTFs sont souvent administrés par la Banque Mondiale mais peuvent aussi être gérés par une agence onusienne, un bailleur de fonds bilatéral ou une fondation privée. Une structure de gestion unique, comme un comité de gestion ou un autre organe de direction, examine les progrès accomplis et prend les décisions clés de gestion, y compris l'approbation des projets d'investissement. Un comité directeur peut aussi être formé.

Coûts de transaction et défis:

Coûts de transaction: Phase de démarrage aux coûts élevés. Idéalement, le mécanisme réduit à la fois la nécessité d'une coordination de l'information et les coûts administratifs des bailleurs de fonds individuels. Les MDTFs devraient également avoir un avantage comparatif en réduisant la dépense des programmes à coûts élevés en raison de leur taille.

Les MDTFs sont long à administrer, ce qui peut diminuer leur utilité, en particulier lorsqu'ils sont destinés à financer des activités rapidement. Un co-financement parallèle, où les bailleurs de fonds suivent le même plan qu'un gouvernement mais n'utilisent pas le même mécanisme de financement, est une alternative qui peut produire de bons résultats, à condition que la bonne communication et la bonne volonté existent entre les bailleurs de fonds.

Défis: Les décaissements ciblés et/ou affectés peuvent nuire à la planification stratégique du secteur de l'éducation d'un gouvernement et affaiblir l'efficacité de son ministère de l'Éducation (par exemple, des écoles sont construites pour lesquelles le ministère n'a pas d'enseignant). Cela est particulièrement vrai lorsqu'un MDTF devient la source principale de financement de l'éducation et que ce dernier est affecté à des dépenses spécifiques. Pour les bailleurs de fonds, un MDTF comprend un faible risque fiduciaire. Cependant, puisque ce n'est pas un mécanisme de financement exclusif, dans certains contextes (par exemple, en Afghanistan, où les deux tiers du financement des bailleurs sont accordés en dehors du Fonds de reconstruction de l'Afghanistan), la possibilité pour qu'un MDTF renforce l'efficacité de l'aide peut être diminuée.

Résultats anticipés: Lorsque de larges proportions des fonds sont acheminées au moyen d'un MDTF, que les contributions des bailleurs ne sont pas affectées à des dépenses spécifiques et que le fonds est administré à l'aide des systèmes gouvernementaux, il peut permettre aux fonctionnaires d'être payés de manière plus régulière et, éventuellement, contribuer à une allocation efficace des ressources. Les MDTFs offrent également la possibilité de faciliter la transition des interventions financées par les bailleurs au contrôle du gouvernement après que l'État ait acquis la capacité suffisante pour financer, administrer et coordonner le système éducatif.

F. APPUI BUDGÉTAIRE SECTORIEL

Définition: Les bailleurs de fonds bilatéraux et multilatéraux octroient un financement au budget du gouvernement partenaire en décaissant des fonds par l'intermédiaire du Trésor public selon un plan ou une stratégie du secteur de l'éducation rédigée par le gouvernement et entérinée par les bailleurs de fonds. Les fonds sont généralement accordés pour une durée de trois à cinq ans avec des décaissements conditionnés aux progrès accomplis à l'égard des objectifs de performance sectoriels convenus et décrits dans la stratégie. Les bailleurs de fonds peuvent, de manière individuelle, octroyer des appuis budgétaires sectoriels (ABS), mais une plus grande cohérence implique un engagement commun et une mise en commun des fonds.

But: La prestation de services et le renforcement des capacités. Renforce la capacité de l'État à élaborer et réaliser des politiques et à appuyer la prestation des services au niveau de l'école.

Contexte: Les critères généraux d'éligibilité pour l'appui budgétaire sectoriel sont liés à une évaluation de la situation macro-économique d'un pays et des risques fiduciaires associés à la gestion par les systèmes gouvernementaux d'administration des finances publiques. La capacité du gouvernement partenaire à élaborer, suivre et évaluer une politique et une stratégie du secteur de l'éducation est aussi une condition préalable de même que l'adhésion des bailleurs à sa politique et à sa stratégie. La capacité technique des bailleurs de fonds du pays est nécessaire afin de participer au processus d'examen.

Implications sur les bonnes pratiques d'action humanitaire: Encourage une coopération accrue des bailleurs de fonds et la prestation d'une assistance en adéquation avec les priorités du gouvernement partenaire dans l'ensemble du secteur, et en particulier, encourager un dialogue à propos des processus et des résultats, y compris avec les bailleurs qui ne contribuent pas à l'ABS. Des mécanismes de revue conjointe peuvent être élargis pour inclure les ONG et la société civile afin qu'ils consentent entièrement aux plans du gouvernement. L'aide est alignée avec les priorités du gouvernement partenaire car elle est basée sur un plan /stratégie du secteur rédigé par le gouvernement.

Objectifs ciblés: Étant donné que l'ABS est mêlé aux ressources nationales du gouvernement partenaire, la possibilité d'affecter les fonds est limitée aux priorités sectorielles générales décrites dans la stratégie/plan du secteur de l'éducation d'un pays. Toutefois, le déblocage des fonds peut être conditionné à des dépenses prioritaires spécifiques. L'ABS peut aider le gouvernement à exercer une pression en faveur de ressources supplémentaires et accroître ainsi les ressources financières disponibles pour l'éducation. En tant que mécanisme de financement, il peut aussi contribuer à identifier les lacunes en matière de gestion et de responsabilité.

Gouvernance: Un ABS possède une structure unique de gestion à la fois pour le financement multilatéral et bilatéral et encourage l'appropriation de la politique, stratégie et plan du secteur par le gouvernement partenaire. Toutefois, si les bailleurs de fonds sont perçus comme trop influents dans le processus politique, un gouvernement peut se soustraire à ses responsabilités.

Coûts de transaction et défis:

Coûts de transaction: Les coûts de transaction pour les bailleurs de fonds individuels et les gouvernements partenaires devraient être faibles à long terme, mais peuvent être élevés dans un premier temps. S'entendre sur les déclencheurs et/ou les conditions de déblocage des fonds, discuter des garanties à la suite d'une évaluation fiduciaire et convenir d'objectifs de performance communs peut être un long processus. Il existe souvent une revue conjointe annuelle.

Utiliser les systèmes du gouvernement partenaire peut contribuer à réduire les coûts de transaction des bailleurs de fonds ainsi que la charge comptable du gouvernement. Toutefois, dans certains cas, le processus conjoint des bailleurs de fonds aboutit à un accord sur les conditions qui représentent la somme totale de toutes les préférences de tous les bailleurs de fonds individuels plutôt qu'un simple compromis sur quelques objectifs clés ; ce qui peut en retour surcharger la capacité de livraison de services du gouvernement partenaire.

Défis: Les bailleurs de fonds encourent un risque fiduciaire si le gouvernement partenaire possède une faible capacité à administrer les fonds. Un ABS peut provoquer des distorsions dans les priorités générales du gouvernement partenaire, de même que des déséquilibres dans celles du secteur de l'éducation. Certains domaines, par exemple, peuvent se retrouver « orphelins », c'est-à-dire sans apport financier, si une stratégie/plan du secteur de l'éducation ne les aborde ou ne les hiérarchise pas de manière spécifique.

Résultats anticipés: Un appui important pour le renforcement de l'État. Le manque de coordination efficace de l'assistance technique, cependant, peut conduire à des résultats mitigés en ce qui concerne le renforcement des capacités.

G. APPUI BUDGÉTAIRE GÉNÉRAL

Définition: Les bailleurs de fonds bilatéraux et multilatéraux, séparément ou conjointement, octroient un financement au budget du gouvernement partenaire par l'intermédiaire du Trésor public afin d'appuyer une politique nationale de développement ou de réforme. Les ressources sont administrées par le système de gestion des finances publiques du gouvernement partenaire. Les décaissements sont généralement basés sur des conditions agréées décrites dans un cadre d'évaluation de performances (CEP) ou dans un DSRP. Par exemple, les conditions peuvent porter sur l'amélioration de la gestion financière publique, la politique macro-économique axée sur la stabilité, ou l'existence d'une politique nationale de développement ou de réforme.

Les fonds sont généralement versés chaque année à l'encontre des objectifs du CEP ou du DSRP. Les CEP sont une matrice d'actions à mettre en œuvre au cours de l'exercice fiscal, de cibles à atteindre à la fin de chaque exercice fiscal, et/ou des déclencheurs pour dégager des fonds. Les cibles sont des objectifs convenus alors que les déclencheurs entraînent des conséquences financières (c'est-à-dire le dégagement de tranches de financement basé sur la performance). La durée est généralement de trois à cinq ans, bien que des engagements sur de plus longues périodes sont possibles.

Le dégagement de fonds d'un appui budgétaire général (ABG) peut aussi être lié à la performance de secteurs particuliers en conformité avec une stratégie nationale de développement (et non pas une stratégie sectorielle). S'il est lié à la performance d'un secteur spécifique, il est communément étiqueté ABS. Dans certains pays, l'ABG est lié aux progrès dans de multiples secteurs (y compris l'éducation), ce qui peut influencer le niveau des contributions futures.

But: La prestation des services et le renforcement de l'État. L'appui budgétaire général implique la négociation d'un plan et d'un budget et ensuite le suivi conjoint du financement. Si un pays n'est pas très dépendant de l'aide extérieure, il peut préférer l'appui au(x) projet(s), évitant de ce fait de longues négociations et des coûts liés aux interférences dans la gestion.

Contexte: Théoriquement, un ABG est destiné à un gouvernement qui a établi des systèmes et des processus fiables, tant dans le secteur de l'éducation que dans celui de la gestion financière. Toutefois, ces dernières années, ce mécanisme de financement a été fréquemment utilisé en situations fragiles. Il est utile quand un gouvernement a la volonté politique de mettre en œuvre son agenda politique et prend sa responsabilité dans l'élaboration de ses politiques.

Un ABG exige que le gouvernement partenaire ait une capacité suffisante en matière de gestion financière (ce qui garantit un niveau acceptable de risques fiduciaires), une aptitude à négocier et à contrôler un CEP (les négociations peuvent être longues) et dispose de bons systèmes de suivi. Ce mécanisme financier a le potentiel de décaisser rapidement afin d'accroître le niveau des finances publiques requises pour répondre aux nouvelles dépenses. Cependant, les bailleurs de fonds ont besoin de temps et de capacité pour négocier un appui budgétaire multi-bailleurs avec d'autres bailleurs et le gouvernement partenaire. Il est rare que les gouvernements partenaires en situations fragiles aient la capacité de gestion financière pour assurer un niveau acceptable de risque fiduciaire.

Implications sur les bonnes pratiques d'action humanitaire: Appuie les principes de l'efficacité de l'aide, particulièrement l'alignement avec les politiques et les systèmes du gouvernement partenaire. L'ABG est, en fait, le mécanisme de financement le plus alignée qui soit à la disposition des bailleurs de fonds. Il nécessite des négociations intensives avec le gouvernement et entre les bailleurs de fonds.

Objectifs ciblés: Le dégagement de fonds d'un ABG peut être conditionné à l'utilisation des subventions globales aux provinces ou districts qu'ils peuvent utiliser à leur propre discrétion. (Dans de nombreux pays, tel qu'en Éthiopie, l'enseignement primaire relève de la responsabilité des autorités locales et le gouvernement central peut ne pas être capable de déterminer le niveau ou l'allocation locale du budget de l'éducation.). Si les fonds d'un ABG sont ventilés selon les zones géographiques du pays, les indicateurs peuvent montrer en général où un budget a été dépensé.

Gouvernance: Un ABG exige des accords mixtes de gestion. Un vaste CEP, même si inscrit dans un DSRP, peut être considéré comme imposé par les bailleurs de fonds, permettant au gouvernement partenaire de se soustraire à ses responsabilités envers les priorités de l'éducation. L'utilisation des systèmes du gouvernement partenaire renforce la gestion des finances publiques et accroît sa responsabilité et sa souplesse en matière d'allocation des ressources.

Coûts de transaction et défis:

Coûts de transaction: Théoriquement, un ABG réduit les coûts de transaction des bailleurs de fonds et le devoir de suivi et de comptes rendus du gouvernement partenaire envers les bailleurs de fonds. En pratique, toutefois, les coûts initiaux ont parfois été élevés en raison du processus d'examen (à la fois pour les politiques et les résultats). En outre, si le nombre de critères du CEP devient trop élevé, les coûts administratifs peuvent devenir importants.

Défis: Pour les gouvernements partenaires, un ABG contient le risque continu d'arrêt brusque de tout ou d'une partie du financement si les cibles du CEP ne sont pas atteintes. Si un ABG constitue la principale source de financement extérieur, il peut être potentiellement à haut risque ; si certains déclencheurs ne sont pas atteints, les ressources de tous les secteurs seront touchées, même les secteurs performants par rapport aux exigences du CEP.

Avant d'accepter un financement extérieur pour les coûts récurrents, un gouvernement partenaire a besoin d'évaluer le nombre d'années qui seront nécessaires avant que l'augmentation des recettes locales puisse remplacer le financement des bailleurs de fonds. Il a ensuite besoin d'obtenir l'assurance que les bailleurs de fonds partenaires maintiendront leur financement pour une période suffisamment longue. Par exemple, un gouvernement partenaire doit éviter de recruter des enseignants sur la base d'un engagement de cinq ans lorsqu'aucune perspective réaliste n'existe pas quant à sa possibilité de financer le nouveau personnel enseignant avec les ressources nationales pendant le temps imparti.

Pour les bailleurs de fonds, un ABG étant fongible, un gouvernement partenaire peut ordonner le financement à d'autres fins ou ne pas réaliser les dépenses par rapport au budget. Le financement des bailleurs de fonds peut également ne pas atteindre les populations et / ou les régions ciblées. Si un gouvernement partenaire ne contrôle pas l'ensemble du pays, le financement peut également ne pas atteindre les zones touchées par les situations fragiles.

Le risque fiduciaire est un important sujet de préoccupation pour les bailleurs de fonds. Il peut être traité directement (par exemple, en renforçant l'adhésion des institutions internes à l'application de la réglementation financière, notamment celle concernant le suivi et la vérification, ou en réduisant le pouvoir discrétionnaire en renforçant la transparence et le calcul des allocations) et indirectement (par exemple, en renforçant la voix des citoyens et la responsabilité du gouvernement partenaire devant la société civile et les communautés locales, en utilisant des subventions conditionnelles en espèces pour permettre aux parents de financer l'éducation).

Résultats anticipés: Appui important pour renforcer l'État. Un ABG peut encourager les réformes dans la gestion financière du secteur public; la décentralisation fiscale et la hiérarchisation des allocations budgétaires.

Un ABG offre à un gouvernement partenaire un plus grand pouvoir discrétionnaire quant à l'utilisation des fonds des bailleurs et permet le paiement régulier des enseignants, améliorant ainsi l'accès des élèves à l'éducation. Il peut assurer des ressources supplémentaires au budget du gouvernement partenaire, ce qui peut potentiellement accroître les ressources destinées à la fois aux dépenses d'éducation récurrentes (par exemple, les salaires des enseignants, l'emploi de nouveaux enseignants, de plus grandes ressources pour les dépenses non salariales des écoles), ainsi qu'aux dépenses d'investissement (dans le but d'élargir les inscriptions scolaires). Mais au final, les revenus du gouvernement partenaire seront nécessaires pour couvrir les dépenses récurrentes comme les salaires.

Un ABG peut prévenir les interruptions soudaines du financement des programmes du gouvernement partenaire: une réduction de l'aide mènera à des réductions budgétaires à travers l'ensemble du budget du gouvernement partenaire, et non pas à une suppression brutale et totale du financement pour un aspect distinct du budget comme dans l'arrêt de l'appui au(x) projet(s) financés par des bailleurs de fonds.

H. ALLÈGEMENT DE LA DETTE

Définition: Essentiellement, un mécanisme de ré-allocation du budget, l'allègement de la dette est destiné à libérer des ressources d'un pays débiteur. Il est conditionné, ce qui signifie que l'argent qu'un gouvernement « économise » en ne remboursant pas sa dette est redirigé vers des dépenses visant à réduire la pauvreté, telles que la prestation de services éducatifs (en particulier les activités destinées à atteindre les OMD). L'allègement de la dette peut être octroyé dans le cadre de l'initiative conjointe du Fonds monétaire international et de la Banque Mondiale en faveur des Pays pauvres très endettés (PPTe) ou par des bailleurs de fonds bilatéraux.

But: Prestation de services. Encourage les gouvernements à allouer davantage de fonds à l'éducation. L'allègement de la dette peut également encourager la réforme institutionnelle des pouvoirs publics, en ce sens que l'argent « économisé » peut être appliqué afin de promouvoir les réformes politiques.

Contexte: Lorsque l'allègement de la dette repose sur des conditions liées à une réforme, les bailleurs de fonds individuellement doivent être prêts à négocier les conditions et les facteurs déclencheurs de l'allègement. Les pays admissibles au titre de l'Initiative en faveur des PPTe, actuellement ouverte aux 40 membres de l'Association internationale de développement (AID) qui ont des niveaux élevés de pauvreté et de dette, doivent démontrer une gestion macro-économique stable et avoir mis en place une stratégie de réduction de la pauvreté (SRP)^a. En ce qui concerne l'allègement de la dette avec conditions liées à des allocations budgétaires du gouvernement partenaire, les « économies » doivent être identifiées en vue d'une allocation supplémentaire aux secteurs prioritaires comme l'éducation. Cependant, cela est difficile à évaluer en réalité.

Implications sur les bonnes pratiques d'action humanitaire: Il se peut que les priorités des bailleurs de fonds pour la ré-allocation des fonds ne coïncident pas avec celles du gouvernement partenaire. Généralement, affecter l'allègement de la dette à des dépenses budgétaires spécifiques est symbolique. À quelques exceptions près, ce type d'aide est fongible, c'est-à-dire qu'un gouvernement peut dépenser exactement ce qu'il avait prévu de consacrer à l'éducation mais déclarer certaines de ces dépenses comme étant des dépenses d'allègement de la dette.

Objectifs ciblés: Utilisé par les bailleurs de fonds afin de promouvoir l'allocation supplémentaire des ressources du gouvernement partenaire aux secteurs prioritaires, en particulier pour la prestation de services aux groupes pauvres et marginalisés.

^a Ces pays sont admissibles à une aide spéciale du FMI et de la Banque Mondiale.

Gouvernance: L'allégement de la dette est négocié entre un bailleur de fonds bilatéral et un gouvernement partenaire ou dans le cadre d'un processus d'allégement de la dette multilatérale des pays créanciers à travers une initiative commune^b. L'allégement de la dette multilatérale par le biais de l'Initiative en faveur des PPTÉ est négocié par la Banque Mondiale, le Fonds monétaire international (FMI) et un gouvernement partenaire.

Coûts de transaction et défis:

Coûts de transaction: En général, les coûts de transaction sont faibles; toutefois, le niveau de coût est lié au niveau de l'affectation imposée sur les « économies » réalisées.

Défis: Il est possible qu'un gouvernement partenaire ne soit pas en mesure de coordonner facilement les processus de ré-allocation; dans de nombreux cas, un gouvernement partenaire peut ne pas avoir la capacité suffisante de mettre à jour les plans de travail pour le secteur de l'éducation afin d'utiliser au maximum les fonds supplémentaires.

Résultats anticipés: Réduit le coût de service de la dette d'un gouvernement partenaire; améliore ses indicateurs macro-économiques et peut encourager un plus grand financement gouvernemental pour l'éducation. Ces résultats dépendent des conditions que le gouvernement partenaire doit remplir et la mesure dans laquelle les économies entraînent des ressources fiscales supplémentaires et, donc, plus de dépenses dans le secteur de l'éducation à court terme et à moyen terme.

^b Le Club de Paris est un groupe informel de créanciers publics des 19 pays les plus riches du monde qui fournit des services financiers, tels que la restructuration de la dette, l'allégement de la dette et l'annulation de la dette des pays endettés et de leurs créanciers. Les débiteurs sont souvent recommandés par le FMI après que d'autres solutions aient échoué.

Annexes



Exemples de pays

Renforcer les capacités : les limites rencontrées par les prestataires non étatiques au Pakistan

Dans de nombreux pays à faible revenu, y compris le Pakistan, le gouvernement seul ne peut pas répondre à la demande des services éducatifs. Le programme de réforme 2001 du secteur de l'éducation a reconnu que les partenariats public-privé étaient une approche prometteuse pour réduire, au niveau de l'acquis scolaire, les disparités basées sur le revenu, la division régionale et le fossé rural/urbain. Le ministère de l'Éducation s'est engagé à créer un environnement favorable à de tels partenariats, en particulier en soutenant des initiatives scolaires dirigées par des ONG et le secteur privé.

De nombreux modèles différents ont été développés. Par exemple, la « Punjab Education Fondation » a mis l'accent sur la collaboration avec le secteur privé tandis que la « Sindh Education Foundation » a collaboré avec les ONG. Un modèle établi par ce dernier est « Adopter une école », selon lequel un acteur non étatique, en général une ONG ou une association sans but lucratif, endosse la responsabilité d'une école d'État pour une certaine période. L'organisation peut décider de mettre l'accent sur les infrastructures, l'amélioration de la formation des enseignants, ou même prendre en charge l'administration de l'école.

Cependant, même dans le cadre de partenariat avec les gouvernements provinciaux, les PNS au Pakistan ont démontré une qualité limitée à répondre aux limites des capacités que le gouvernement cherche à résoudre. Par exemple, la « Sindh Education Foundation » qui est l'un des principaux acteurs dans ce domaine, a seulement adopté 165 des 28 854 écoles primaires

dans la province. Les ONG dépendent aussi principalement du financement des bailleurs de fonds extérieurs, ce qui limite le nombre d'écoles qu'elles peuvent adopter et, par conséquent, la viabilité du programme. Des préoccupations existent quant au fait que les écoles « adoptées » ou modernisées sont de meilleures écoles, en particulier lorsque le partenariat en vigueur est avec le secteur privé.

Bien que le gouvernement ait vu les partenariats public-privé comme un moyen d'accroître les ressources du secteur de l'éducation, il n'a pas mis en place les processus permettant aux ONG et aux prestataires du secteur privé de devenir des partenaires actifs en vue d'améliorer la qualité de l'éducation qu'ils fournissent.

Source: Basé sur M. Bano, 2008, « Pakistan Country Case Study », profil de pays préparé pour le *Rapport mondial de suivi mondial sur l'Éducation pour Tous*, UNESCO.

Fournir une assistance technique éducative en Somalie

Le renforcement des capacités est devenu un objectif direct d'aide au secteur de l'éducation de la Commission Européenne (CE) en Somalie. Après des années d'appui aux projets, le développement des capacités est devenu la base de la conception des programmes. Cette évolution est le résultat à la fois de la reconnaissance de l'importance du développement axé sur les partenaires et d'un meilleur alignement avec les besoins et les priorités du gouvernement. Au niveau fédéral, l'élément essentiel du renforcement des capacités de la CE a été d'allouer aux ministères somaliens une assistance technique, des infrastructures de base, des équipements, des formations, un soutien aux coûts

opérationnels et des formations aux fonctionnaires de la fonction publique. Des efforts ont été déployés pour éviter la création d'UEP.

Au niveau régional, l'aide technique et financière de la CE a servi à développer la capacité de surveillance du gouvernement et du parlement. L'appui au ministère de l'Éducation consiste à fournir de l'équipement et des formations afin d'améliorer la connaissance des principes de base des programmes scolaires modernes et l'élaboration de politiques éducatives sous-sectorielles. Les dispositions qui ont ciblé le personnel au niveau ministériel, régional et local ont été accompagnées par des mesures de renforcement des capacités dans tous les principaux sous-secteurs de l'éducation (par exemple, l'éducation de base, l'enseignement secondaire, l'enseignement technique et professionnel, et, dans une certaine mesure, l'enseignement supérieur). La formation des enseignants a également été un élément essentiel de l'assistance technique de la CE, avec pour objectif d'améliorer la qualité de l'enseignement à différents niveaux. À travers le Programme de renforcement des capacités d'apprentissage des enseignants (SCOTT), 3.338 enseignants se sont inscrits à des programmes de formation au Somaliland et au Puntland. De ces enseignants, 2.767 ont terminé leur formation en 2008.

Source: CE, Programmes de Coopération extérieure, « Réforme de la coopération technique » Bruxelles, <http://capacity4dev.ec.europa.eu/les-lignes-directrices-sur-la-reforme-de-la-ct-desormais-en-français> (accédé en mai 2010).

Les difficultés rencontrées par les bonnes pratiques de l'aide : le Cambodge et la fragmentation du financement extérieur de l'éducation

Le Cambodge n'ayant pas établi clairement des priorités de réformes politiques de l'éducation au moment où le pays a commencé à recevoir une aide au développement, le financement des projets et des programmes est devenu le mécanisme principal de financement dans le secteur de l'éducation. Ces mécanismes nécessitent, pour la plupart, des études de



performance, des calendriers et des rapports distincts et l'utilisation de systèmes parallèles qui ne correspondent pas aux systèmes et aux processus gouvernementaux.

Après avoir reconnu les limites de l'impact sur le développement des US\$30-40 millions par an accordés au secteur de l'éducation entre 1994 et 1999, le gouvernement a tenté une approche sectorielle (SWAp). En 2001, il a établi un Plan stratégique quinquennal du secteur de l'éducation (PSE), un Programme d'appui au secteur de l'éducation (ESSP), et un Groupe de travail sur le secteur de l'éducation (ESWG), ce dernier étant le mécanisme formel de coordination entre bailleurs de fonds. Le ESSP a apporté un appui à la fois aux coûts récurrents et d'investissement. Des systèmes budgétaires pour les coûts récurrents ont été développés afin d'octroyer un financement rapide et protégé pour les activités et les programmes prioritaires (appelés Plan d'action prioritaire).

Le coût projeté de la première phase de l'ESSP (2002-2006) s'est élevé à environ US\$725 millions, avec une contribution prévue du gouvernement s'élevant aux deux tiers de ce montant et une contribution des bailleurs de fonds à un tiers. Grâce à l'appui considérable du Groupe de travail ESWG, le Cambodge a été également approuvé pour une subvention du Fonds Catalytique de l'IMOA EPT. Toutefois, en raison des risques fiduciaires considérables, la subvention a été allouée à titre de financement de projet.

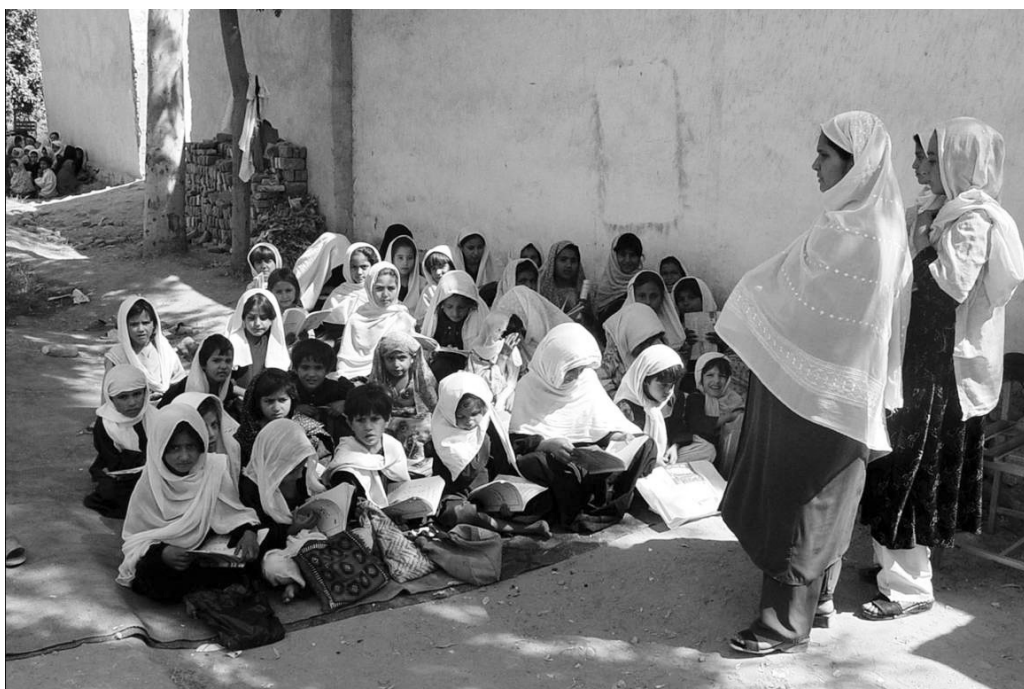
Étant donné que de nombreux projets venaient à terme, l'approche sectorielle portait en elle

l'espoir d'une transition souple en dehors du financement par projets dans le secteur de l'éducation. Toutefois, cette phase ne s'est jamais concrétisée. Le manque d'une division du travail entre les partenaires pour le développement par sous-secteur ou sous-composante de l'ESSP continue de saper les efforts de programmation conjointe. En conséquence, le secteur de l'éducation reste l'un des secteurs les plus fragmentés au Cambodge. On estime à 250 le nombre de projets d'éducation actuellement opérés sur le terrain soutenus par 80 ONG différentes; 22 partenaires bilatéraux et multilatéraux appuient 91 projets et programmes différents. À ce jour, aucun grand projet de co-financement, comme un fonds commun ou un fonds d'affectation spéciale multi-bailleurs, n'a été mis en œuvre dans le secteur de l'éducation.

Sources: Hattori, H. 2009. « Enhancing Aid Effectiveness in Education through a Sector-wide Sproach in Cambodia, » UNESCO; et Forsber, G. et Ratcliffe, M. 2003. « Education Sectorwide Approach: Cambodia Education Case Study, » document présenté à la Conférence de l'IIEP sur les Approches Sectorielles dans le secteur de l'éducation, Paris.

ONG et la prestation des services éducatifs en Afghanistan

À des degrés divers, les ONG ont été les principaux canaux utilisés pour assurer la prestation des services dans les zones très instables en Afghanistan, et cela en fonction de leur expérience distincte dans une région et des règles internes qui régissent la sécurité de leur personnel. Elles ont contribué à l'accroissement des inscriptions scolaires, surtout celles des filles, dans les provinces reculées. De nombreuses ONG embauchent les habitants des communautés locales étant donné qu'ils sont à la fois moins visibles et moins vulnérables aux attaques. Dans les régions très instables, cette stratégie s'est avérée un moyen plus efficace d'assurer la prestation des services éducatifs, comme en témoigne le Partenariat pour l'avancement de l'éducation communautaire en Afghanistan (PACE-A). Toutefois, la coordination et l'harmonisation peuvent se révéler problématiques lorsque le nombre d'ONG dans le secteur de l'éducation est très élevé. Les ONG qui composent le PACE-A sont un exemple de coordination efficace; pourtant, de nombreuses ONG ne sont pas impliquées dans de tels partenariats. Le gouvernement



de l'Afghanistan a récemment mis en place un organe destiné à coordonner les ONG et leur travail dans le secteur de l'éducation et qui les administre désormais.

Source: Thomson, A. 2009. « Appropriate and Effective Financing Modalities and Channels for Education in Fragile Situations », INEE, Banque Mondiale et Oxford Policy Management.

L'expérience du Soudan avec un fonds humanitaire commun

Après la fin d'une guerre longue de 20 ans entre le gouvernement et divers groupes dans le sud, le Soudan est devenu le premier pays à bénéficier d'un Fonds humanitaire commun (CHF) en 2005. Le fonds a été créé dans une large mesure à la demande pressante du Ministère britannique du développement international (DFID) dans le cadre d'une initiative mondiale visant à améliorer la coordination et la gestion de l'aide humanitaire. Administré par l'ONU, le principal objectif du fonds était de fournir un financement rapide et prévisible, et d'appuyer en temps opportun l'allocation et le décaissement des ressources des bailleurs aux besoins humanitaires les plus critiques du Soudan.

Une évaluation des programmes de pays menée par DFID en 2009 a conclu que le mécanisme de financement n'a pas été axé sur les besoins humanitaires critiques; a imposé des coûts de gestion élevés; a accordé un financement imprévisible et de court terme décaissé lentement et souvent trop tard en cours d'année; et a souffert d'un faible contrôle de qualité et d'un processus médiocre de suivi et d'évaluation. On peut citer parmi les nombreux problèmes relevés, le fait que le CHF acheminait des ressources à court terme aux mêmes prestataires de services d'année en année, en les soumettant toutefois à un processus d'allocation long et imprévisible deux fois par an. Étant donné la nature complexe de la situation d'urgence, le fonds a dû être prolongé, laissant entendre que l'utilisation des engagements de financement pluriannuel permettrait à la fois de réduire les coûts de transaction et d'améliorer l'efficacité

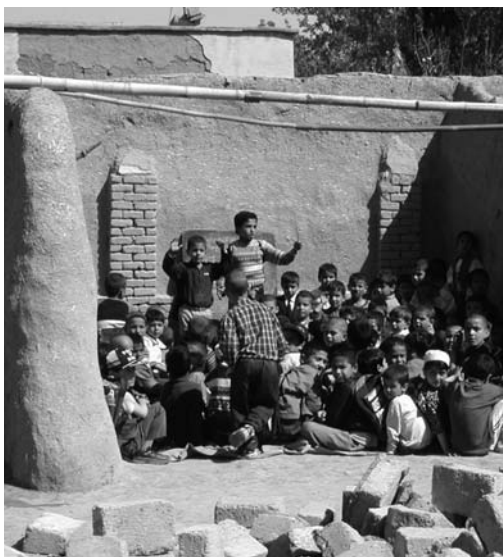
de l'aide. L'évaluation a conclu que les objectifs du CHF demeuraient pertinents mais que ses procédures devaient être réformées.

Pour plus d'information, veuillez consulter le site Web du Plan de travail pour le Soudan:

<http://www.unsudanig.org/workplan/chf/index.php>

Aussi consulter « Evaluation of Common/Pooled Humanitarian Funds in DRC and Sudan » à

http://www.unsudanig.org/workplan/chf/management/docs/2007_Sudan_DRC_CHF%20evaluation_report.pdf



L'appui au projet de la Banque Mondiale au Balouchistan, Pakistan

L'appui au projet d'éducation au Baloutchistan, financé par la Banque Mondiale, fournira 22 millions de dollars sur une période de cinq ans (2006-2011) aux écoles communautaires, en soutenant à la fois le secteur privé et le renforcement des capacités avec la « Baloutchistan Education Foundation », un organisme autonome chargé de renforcer la prestation des services éducatifs du secteur privé dans la province. La Banque Mondiale a décidé de ne pas travailler avec le gouvernement du Baloutchistan après avoir rencontré des problèmes de capacité et de gestion dans le cadre de projets précédents.

L'appui de la diaspora via les ONG en Somalie

En Somalie, les finances publiques sont pauvres ou inexistantes. Toutefois, les groupes d'expatriés somaliens qui envoient des transferts de fonds en Somalie se sont associés avec des ONG locales dans le but de construire et de réhabiliter des écoles et contribuer aux salaires des enseignants. Certaines de ces écoles ont depuis été transférées au ministère de l'Éducation et sont maintenant administrées par le gouvernement.

Lorsque les écoles sont soutenues grâce aux dons en nature de la diaspora somalienne, l'origine même de l'appui déterminera ce que les élèves apprennent. Par exemple, les Somaliens expatriés en Grande-Bretagne envoient des manuels anglais. En outre, contrairement aux zones moins affectées où l'appui est généralement accordé aux zones rurales, en Somalie, ces transferts sont souvent concentrés dans les centres urbains et ne répondent pas aux besoins des pauvres.

Fonds communs de l'éducation en Sierra Leone

La guerre civile longue de 11 ans en Sierra Leone, qui a officiellement pris fin en 2002, a eu un impact dévastateur sur le système éducatif du pays à tous les niveaux. En septembre 2007, le ministère de l'Éducation, de la Jeunesse et des Sports (MEYS) a été créé et le Plan du secteur de l'éducation (ESP) de la Sierra Leone pour la période 2007-2015 a été finalisé. Le ESP est un document stratégique qui s'appuie sur le rapport de pays du gouvernement de 2006 et sur le Document de stratégie pour la réduction de la pauvreté de décembre 2004.

Le processus d'élaboration du plan national sectoriel de l'éducation a été dirigé et coordonné par l'UNICEF, avec la participation d'un groupe issu du secteur de l'éducation composé de partenaires au développement dans le pays. Le développement du ESP a principalement été développé en vue d'obtenir un financement du Fonds Catalytique de l'IMOA EPT^a. Après que le ESP ait été approuvé par 16 partenaires au

développement, la Sierra Leone s'est vu accorder US\$13,9 millions du Fonds Catalytique en avril 2007. Le pays est ainsi devenu l'un des premiers États à faible revenu en situation fragile à recevoir un appui de l'IMOA EPT.

En raison de ses faibles systèmes financiers nationaux, un fonds commun a été choisi pour délivrer le financement de l'éducation à la Sierra Leone et a mis en commun à la fois l'allocation de l'IMOA EPT et le financement supplémentaire des bailleurs de fonds disposés à soutenir le ESP. Le Fonds d'appui au secteur de l'éducation (ESSF) a été lancé en janvier 2008 pour renforcer le plan d'action triennal du ESP. Le fonds est administré par le MEYS sous la supervision du ministère des Finances et du Développement économique, avec le soutien, à titre de superviseur, de la Banque Mondiale.

L'UNICEF et DFID ont été les premiers bailleurs de fonds à verser des fonds au ESSF, suivi par l'Agence de coopération au développement internationale suédoise. L'UNICEF et DFID projettent de fournir des ressources supplémentaires au ESSF en 2010, dès que les activités qu'ils ont soutenues en phase initiale auront été mises en œuvre. Malheureusement, la finalisation de l'accord de subvention de l'IMOA EPT a été retardée jusqu'en septembre 2008, principalement en raison de l'introduction des nouvelles lignes directrices pour le traitement du Fonds Catalytique, avec la première tranche de l'IMOA (environ 21% de l'allocation totale) transférée au ESSF seulement au quatrième trimestre de 2009.^b

a Banque Mondiale. 2008. « Education for All – Fast Track Initiative: Potentials and Challenges for Effective Aid to Basic Education in Sierra Leone – FTI Country Process Report, 2005-2008 ».

b Save the Children. 2010. « Report on Education Financing, Governance, and Accountability in Sierra Leone ».

Fonds communs de l'éducation au Libéria

En 2003, l'Accord général de paix (CPA) a mis fin à 14 années de conflit intermittent au Libéria. On estime que 75 à 80% des écoles du pays ont été détruites ou endommagées et près

des deux tiers du corps enseignant n'était pas qualifié. La signature du CPA en 2003 a marqué un tournant pour de nombreux bailleurs de fonds qui sont alors revenus au Libéria pour fournir une assistance humanitaire en faveur du désarmement, du retour des réfugiés et des populations déplacées et des efforts de maintien de la paix.

En réponse à l'approbation de l'IMOA EPT pour un fonds commun pour le secteur de l'éducation et à la suite d'une demande infructueuse du pays auprès du Fonds Catalytique de l'IMOA EPT, l'UNICEF a créé un Fonds commun de l'éducation en 2008. L'UNICEF a cherché à utiliser ce Fonds commun pour renforcer la capacité du gouvernement à diriger de plus grands flux financiers dans le secteur de l'éducation à un moment où le financement de l'assistance humanitaire était réduit et où le financement régulier de l'aide au développement faisait encore largement défaut. Le Fonds vise à fournir un financement fiable, prévisible et coordonné au secteur de l'éducation au Libéria, dans le but ultime de fournir un appui budgétaire direct.

Le Fonds commun de l'éducation a débuté avec un financement initial de US\$15 millions de dollars accordé par l'UNICEF (dont US\$12 millions étaient une contribution du gouvernement néerlandais) et de US\$5 millions de l'Open Society Institute (OSI). Le Fonds, qui utilise la gestion des finances publiques et les procédures d'achat gouvernementales, est administré par l'Unité financière d'exécution de projets du gouvernement qui répond à la fois au ministère des Finances et au ministère de l'Éducation. Il est espéré que l'utilisation des systèmes gouvernementaux par le Fonds commun de l'éducation renforcera les processus de gestion financière publique.

Le Fonds commun de l'éducation a mis l'accent sur le financement des composantes sous-financées du Programme de relance de l'enseignement primaire au Libéria (LPERP). Entre juillet 2008 et mai 2009, le Fonds a financé trois interventions majeures dans les domaines du développement professionnel

des enseignants, de l'élaboration du matériel pédagogique et des programmes scolaires, et de l'expansion et de la rénovation des infrastructures. Ces programmes ont absorbé plus de 75% des fonds disponibles. La mise en œuvre réussie du Fonds commun de l'éducation suscite l'espoir de voir des bailleurs de fonds contribuer à sa réalisation et de voir le Fonds offrir un modèle à d'autres États fragiles pour le financement d'une transition réussie.

(Remarque : Le IMOA EPT a approuvé une subvention du Fonds Catalytique de US\$40 millions pour le Libéria au mois de mai 2010.)

Sources: Schmidt, C. 2009. « The Education Pooled Fund in the Republic of Liberia, » UNICEF Libéria, 2009; L. Braennelly, L., Ndaruhutse, S. et Rigaud, C. 2009. « Donor's Engagement. Supporting Education in Fragile and Conflict-affected States, » IIEP-UNESCO et CfBT Education Trust.

Fonds d'affectation spéciale pour la reconstruction de l'Afghanistan

La modalité de financement la plus importante en Afghanistan est le Fonds d'affectation spéciale pour la reconstruction de l'Afghanistan (ARTF) qui a débuté en 2002 et est administrée par la Banque Mondiale. En mars 2008, l'ARTF avait reçu US\$2,4 milliards et était la principale source de financement (un tiers) du budget de fonctionnement du gouvernement. Les deux principales composantes de l'ARTF sont l'appui aux coûts récurrents (pour les salaires, le fonctionnement et la gestion) et l'appui aux coûts d'investissement (pour les programmes prioritaires du gouvernement). Un total de 27 bailleurs de fonds contribue au fonds ; cependant, cinq bailleurs (les États-Unis, le Royaume-Uni, la CE, les Pays-Bas et le Canada) fournissent 80% des fonds. La plupart des bailleurs de l'ARTF apportent également un soutien considérable par d'autres voies, y compris l'appui bilatéral, l'appui budgétaire sectoriel et l'appui par l'intermédiaire des ONG^a. L'affectation des fonds n'est pas autorisée dans le cadre de l'ARTF ; cependant les bailleurs de fonds sont autorisés à exprimer leurs préférences quant au domaine où ils aimeraient que les fonds soient alloués (pour un maximum de 50% de leurs contributions annuelles).

L'appui aux coûts récurrents sert à financer le budget opérationnel du gouvernement, en particulier les salaires des enseignants et du personnel de santé. Le ministère de l'Éducation est le ministère qui reçoit les fonds de l'ARTF. Environ 30-40% du budget opérationnel permet, chaque année, de financer les salaires des enseignants et d'autres dépenses opérationnelles du ministère de l'Éducation. La régularité du paiement des salaires s'est améliorée grâce à l'ARTF. L'appui aux coûts d'investissement est utilisé pour financer les coûts d'investissement de l'éducation de base. Toutefois, le Programme d'amélioration de la qualité de l'éducation (EQUIP) ne reçoit que 4% des fonds^b. Le financement ARTF, utilisé jusqu'à présent principalement en dehors du budget de l'État et décaissé en utilisant les procédures des bailleurs de fonds, a cependant récemment évolué pour se rapprocher de l'appui au budget^c.

Les fonds atteignent le niveau local selon différents canaux. L'un d'eux est le Programme national de solidarité de l'ARTF qui offre un appui et une assistance en vue de présenter les Comités de développement communautaire (CDC) élus démocratiquement. L'ARTF est également acheminé à travers le programme EQUIP qui a débuté en 2005. EQUIP est en activité dans toutes les 34 provinces et offre des bourses d'études pour améliorer la qualité et développer l'infrastructure^d. Enfin, le financement de l'ARTF est acheminé aux Équipes provinciale de reconstruction (EPR) qui sont des équipes essentiellement militaires opérant dans les zones où les talibans ont toujours le contrôle. Toutefois, les EPR ne coopèrent pas avec le ministère de l'Éducation ou les autres organismes de prestation et il y a eu des cas d'écoles construites pour lesquelles il n'est pas envisagé de recruter des enseignants.

a Foster, M. 2007. « Aid Instruments in Fragile and Post-Conflict States: A Desk Review for DFID Nepal », Mick Foster Economics Ltd.

b Scanteam/Norvège. 2008. "Afghanistan Reconstruction Trust Fund: External Evaluation," rapport commissionné par la Banque Mondiale.

c Foster, M. 2007. "Aid Instruments in Fragile States and Post-Conflict States: A Desk Review for DFID Nepal", Mick Foster Economics Ltd.

d Scanteam/Norway. 2008. « Afghanistan Reconstruction Trust Fund: External Evaluation », Rapport commandé par la Banque Mondiale.

Appui budgétaire sectoriel au Rwanda

L'Appui budgétaire sectoriel (ABS) pour l'éducation au Rwanda soutient une approche sectorielle (SWAp). Il a débuté en 2006 avec le Programme d'appui conjoint au secteur de l'éducation (JESS). Le financement de JESS couvre la période 2006-2010 et inclut des engagements pluriannuels de la part d'un certain nombre de bailleurs de fonds, y compris le Ministère britannique du développement international (DFID), la Belgique, la Banque africaine de développement et les Pays-Bas. Un financement du Fonds Catalytique de l'IMOA EPT est acheminé à l'ABS, mais seulement pour une période de trois ans. JESS est revu chaque année lors d'un examen conjoint du secteur de l'éducation.

L'ABS permet de financer le plan stratégique du secteur de l'éducation du Rwanda, en particulier, les salaires des enseignants, les bourses d'étude pour l'éducation de base, les constructions et les manuels scolaires. Un fonds commun distinct pour le renforcement des capacités du secteur de l'éducation est financé par DFID et l'UNICEF. Ce dernier fonds est destiné à être intégré au sein d'un ABS après une période de trois ans. JESS a renforcé la position des bailleurs de fonds au Rwanda en raison de l'introduction de l'IMOA EPT qui exige que les bailleurs de fonds locaux approuvent les plans et les rapports comme condition préalable à des décaissements supplémentaires. L'accent qui était auparavant mis sur les plans sectoriels de bonne gouvernance a été déplacé pour se concentrer désormais sur les résultats et l'impact.

Source: Uttersprot, I. 2008. « Financing Education in Developing Countries: New Modalities, New Approaches— Examples from Rwanda, » document présenté à « Directions In Educational Planning: Symposium to Honor the Work of Françoise Caillods, » 3-4 juillet 2008, organisé par l'Institut international de planification de l'éducation, UNESCO, Paris.

Appui budgétaire général en Sierra Leone

Les bailleurs de fonds fournissent un appui budgétaire général (ABG) en Sierra Leone depuis bientôt dix ans. La Commission européenne (CE) engagea des fonds par un ABG en 1999, fait inhabituel pour un pays encore en conflit. Le Département Britannique pour le Développement International (DFID) engagea également des fonds par un ABG en 2001 ; la Banque Mondiale et la Banque Africaine de Développement ont également fourni un soutien au titre d'un Crédit d'aide à la réduction de la pauvreté (CARP). Jusqu'en 2006, l'ABG était fourni sur une base bilatérale ; depuis, l'appui budgétaire multi-bailleurs dans les limites d'un cadre d'évaluation de performances (CEP) a été négocié entre les bailleurs de fonds et le gouvernement partenaire. L'ABG a toujours couvert plus de 26% des dépenses récurrentes discrétionnaires et des dépenses d'investissement. Ce financement s'est avéré important pour garantir, par exemple, les salaires des enseignants. Le manque de revenus domestiques après la guerre, ainsi que la nécessité de payer les fonctionnaires du secteur public afin qu'ils puissent commencer à délivrer les services de base, ont été des éléments essentiels dans la prise de décision de fournir un ABG.

Bien que les ABG ne soient pas affectés à l'éducation, le CEP 2007 inclut sept actions concertées et indicateurs pour le secteur de l'éducation, y compris des indicateurs de passages d'examens, fournissant la preuve que des fonds étaient attribués aux écoles, et une augmentation de la disponibilité des manuels de base. Un niveau de performance raisonnable par rapport aux indicateurs est nécessaire afin de libérer des tranches de financement supplémentaires. Le CEP est fortement lié au DSRP en Sierra Leone, le document considéré comme le cadre politique de base autour duquel l'ABG est octroyé.

Le gouvernement est exposé à des risques s'il ne répond pas aux critères de performance ; ce fut le cas en 2007 lorsque les décaissements furent retardés. Quand des retards se produ-

isent, le gouvernement doit proroger certaines dépenses afin de pouvoir payer les salaires du secteur public. Ces interruptions peuvent aussi nuire à la qualité de la prestation des services.

Source: Thomson, A. et Karachiwalla, N. 2009. « Appropriate and Effective Financing Modalities and Channels for Education in Fragile Situations », INEE, Banque Mondiale et Oxford Policy Management.

L'allègement de la dette au Pakistan

Le Pakistan a tiré parti de l'allègement de la dette au niveau fédéral car l'allègement a réduit le coût de service de la dette, un fardeau persistant sur le budget fédéral. Toutefois, selon la configuration exacte de l'allègement de la dette ou l'accord d'échange de créances, le gouvernement peut avoir à égaliser une partie ou l'ensemble des économies ainsi dégagées par des crédits destinés à l'échelon provincial responsable de la prestation des services. Un accord négocié par l'Allemagne sur l'allègement de la dette avec le Pakistan exige que la moitié du montant total de l'épargne financière dégagée de l'allègement soit dépensée au Pendjab et dans la Province de la Frontière du Nord-Ouest (NWFP) en faveur de projets pour l'enseignement primaire approuvés par les autorités allemandes. Un accord subséquent d'allègement de la dette a été axé sur la reconstruction d'écoles et d'autres infrastructures dans la NWFP après le tremblement de terre. Un secrétariat a été mis en place au ministère des Finances afin de s'assurer que les crédits budgétaires appropriés sont réservés au niveau central et transmis aux ministères des Finances provinciaux.

Source: Anne Thomson, 2009, « Appropriate and Effective Financing Modalities and Channels for Education in Fragile Situations », document mandaté par le Groupe de travail INEE sur l'Éducation et la Fragilité, Paris.

Lectures et ressources sur le financement extérieur de l'éducation

Remarque: Tous les URL ont été consultés en mai 2010.

ActionAid et Education International. 2009.

« Toolkit on Education Financing. » ActionAid, Johannesburg, Afrique du Sud, et Educational International, Bruxelles, Belgique.

► Cette trousse à outils, destinée aux coalitions nationales, syndicats d'enseignants, ONG et autres organisations, vise à aider les organisations à développer une campagne solide pour un financement de l'éducation adapté à chaque unique contexte national.

http://www.actionaid.org/docs/ei-aa-gce_toolkit.pdf

Browne, S. 2010. « Aid to Fragile States: Do Donors Help or Hinder? » [ed] G. Mavrotas, *Foreign Aid for Development: Issues, Challenges, and the New Agenda*. Oxford: Oxford University Press), pages 152–78.

► Ce document examine les relations d'aide dans trois pays fragiles: la Birmanie, le Rwanda et la Zambie. Une version antérieure (2007) de cette publication est disponible ici : http://www.wider.unu.edu/publications/working-papers/discussion-papers/2007/en_GB/dp2007-01/

Berry, C. 2009. « A Framework for Assessing the Effectiveness of the Delivery of Education Aid in Fragile States. » *Journal of Education for International Development*, Vol. 4, No. 1

► Ce document examine la manière dont quatre approches de prestation d'aide à l'éducation (les approches sectorielles, les fonds d'affectation spéciale, les fonds sociaux et les approches menées par l'ONU) ont eu un impact sur les résultats du secteur de l'éducation, en particulier dans le contexte des États fragiles. Il identifie également ce qui peut être appris à propos de la prestation efficace de l'aide à l'éducation à partir de chacun de ces exemples.

<http://www.equipe123.net/jeid/articles/8/Berry-FrameworkAssessingtheEffectivenessDeliveryEducationAidFragileStates.pdf>

Brannelly, L., et Ndaruhutse, S. 2008. « INEE Framing Paper: Education Finance in States Affected by Fragility. » INEE et CfBT Education.

► Ce document cadre rédigé pour la Table ronde de l'INEE sur les modalités de financement en 2008 vise à répondre à certaines questions: quel est le niveau actuel de financement extérieur de l'éducation en situations fragiles; les mécanismes de financement existants répondent-ils adéquatement aux besoins dans de tels contextes et comment ces derniers contribuent-ils au renforcement de l'État, à l'harmonisation et à l'alignement.

http://www.ineesite.org/uploads/documents/store/INEE_Policy_Roundtable_Framing_Paper-1.pdf

Brannelly, L., Ndaruhutse, S. et Rigaud, C. 2009. *Donors' Engagement: Supporting Education in Fragile and Conflict-affected States*. « Institut International de Planification de l'Éducation » et CfBT Education.

► Ce livre examine l'évolution de l'appui des bailleurs de fonds en éducation dans les États fragiles et ceux touchés par un conflit et décrit les leçons apprises et les nouvelles bonnes pratiques.

http://www.iiep.unesco.org/fileadmin/user_upload/Info_Services_Publications/pdf/2009/Donors_Engagement.pdf

Brannelly, L., Ndaruhutse, S. et Rigaud, C. 2009. « Donors' Engagement: Supporting Education in Fragile and Conflict-affected States. » Document de synthèse. Institut International de Planification de l'Éducation et CfBT Education.

► Ce document de synthèse est basé sur le livre cité ci-dessus.

http://www.cfbt.com/evidenceforeducation/pdf/20.%20DonorsEngagement_FINAL.pdf

Cambridge Education, Mokoro Ltd. et Oxford Policy Management. 2009. « Mid-Term Evaluation of the EFA Fast Track Initiative. » Rapport préliminaire (version finale à paraître).

► Ce rapport d'évaluation examine comment le niveau d'efficacité de l'IMOA a facilité les progrès vers la réalisation de l'éducation primaire universelle et propose une série de recommandations visant à améliorer la programmation et l'efficacité du partenariat dans l'avenir.
[http://www.educationfasttrack.org/media/library/Evaluation-2009/02_SR_Draft\(v10z\)19Nov2009.pdf](http://www.educationfasttrack.org/media/library/Evaluation-2009/02_SR_Draft(v10z)19Nov2009.pdf)

Dom, C. 2009. « FTI and Fragile States and Fragile Partnerships: Mid-Term Evaluation of the EFA Fast Track Initiative. » Projet de Document de travail 6. Cambridge Education, Mokoro Ltd. et Oxford Policy Management.

► Ce document, qui fait partie de l'évaluation à mi-parcours de l'IMOA EPT passe en revue les concepts d'éducation et de fragilité et examine l'engagement de l'IMOA envers ces questions.
http://www.camb-ed.com/fasttrackinitiative/download/WP6-FTI_FragileStates_9Jan09.pdf

EFA Fast Track Initiative. 2008. « The EFA-FTI Modality Guidelines ».

► Le but de ce guide est d'aider les groupes locaux des bailleurs de fonds en éducation à choisir le mécanisme de financement le plus approprié pour appuyer les objectifs du plan sectoriel de l'éducation dans un pays donné, ainsi qu'à soutenir le processus décisionnel concernant le choix de l'entité supervisant le financement.
http://www.educationfasttrack.org/media/library/EFA-FTI_FINAL_Modality_Guide_November_2008.pdf

IIEP-UNESCO (Institut International de Planification de l'Éducation). 2006. « Budget and Financial Management. » Chapitre 35, Section 6 (« Management Capacity »). *Guidebook for Planning Education in Emergencies and Reconstruction*. IIEP-UNESCO, Paris.

► Le chapitre 35 du Guide fournit des stratégies de base pour la gestion budgétaire et financière pour l'éducation en situations d'urgence. (Une édition actualisée du Guide est à paraître en 2010)
http://www.iiep.unesco.org/fileadmin/user_upload/Research_Highlights_Emergencies/Chapter35.pdf

INEE. 2009. « Notes d'orientation de l'INEE sur la rémunération des enseignants dans les états fragiles, les situations de déplacement et de réadaptation post-crise ».

► Ces Notes d'orientation ont été rédigées dans le but d'aborder le problème important de la rémunération des enseignants dans le cadre d'une éducation de qualité et de suggérer un cadre pour une telle compensation.
http://www.ineesite.org/uploads/documents/store/INEE_teachers_compensation%20French.pdf

Kizilbash Agha, Z. et Williamson, T. 2008. « Common Funds for Sector Support. » ODI Briefing Paper 36. Overseas Development Institute (ODI)

► Ce document présente des preuves de l'efficacité de différents mécanismes d'aide et examine plus particulièrement l'effet des mécanismes de « transition » sur les systèmes et les capacités d'un pays.
<http://www.odi.org.uk/resources/download/403.pdf>

Harvey, P., Haver, K., Hoffmann, J. et Murphy, B. 2010. « Delivering Money: Cash Transfer Mechanisms in Emergencies. » Save the Children UK (for the Cash Learning Partnership).

► Ce rapport décrit les leçons tirées d'expériences antérieures et donne des conseils aux gestionnaires de projet qui ont besoin de faire des choix à propos de la meilleure façon de remettre de l'argent aux personnes dans le besoin.
http://www.savethechildren.org.uk/en/docs/Delivering_Money_low_res.pdf

Leader, N. et Colenso, P. 2005. « Aid Instruments in Fragile States ». *Poverty Reduction in Difficult Environments (PRDE)*, Working paper 5, Policy Division, UK Department for International Development (DFID).

► Cet article décrit les limites de l'approche actuelle concernant la sélection des instruments d'aide pour les situations fragiles et les nouveaux acquis en matière d'utilisation de ces instruments dans ces contextes.
http://ineesite.org/uploads/documents/store/doc_1_Aid_Instruments_in_Fragile_States.pdf

Macrae, J., et Harmer, A. 2005. « Re-thinking Aid Policy in Protracted Crises. » *ODI Opinions*, n° 58.

► Cet article capture l'évolution de la pensée de cette dernière décennie sur la relation entre assistance et développement.

<http://www.odi.org.uk/resources/download/462.pdf>

ODI. 2007. « Education Aid in Fragile States: Delivering it Effectively. » Briefing Paper.

► Cet article développe un cadre pour évaluer l'efficacité de l'aide en éducation dans les États fragiles et l'utilise pour évaluer des exemples d'appui à l'éducation dans une gamme de contextes fragiles.

<http://www.odi.org.uk/resources/download/4072.pdf>

ODI. 2009. « Mutual Accountability at the Country Level—A Concept and Emerging Good Practice Paper. »

► Ce document explore la question de la responsabilité mutuelle exprimée à partir de nouvelles bonnes pratiques dans 19 pays, avec un accent particulier sur le Rwanda, le Mozambique et le Vietnam.

<http://www.oecd.org/dataoecd/58/32/43235053.pdf>

OECD. 2009. « International Good Practice Principles for Country-led Division of Labour and Complementarity. »

► Ces huit principes de bonnes pratiques sont appliqués à la division du travail entre le pays partenaire et les bailleurs de fonds afin d'harmoniser et de coordonner l'aide des bailleurs de manière efficace, adaptée et spécifique au contexte de chaque pays.

<http://www.oecd.org/dataoecd/32/21/43408412.pdf>

OECD. 2007. « Principes pour l'engagement international dans les États fragiles et les situations précaires. » OCDE, Paris.

► Ces principes ont pour objet d'aider les acteurs internationaux à promouvoir une collaboration constructive entre les parties prenantes nationales et internationales dans les pays confrontés à des problèmes de gouvernance médiocre et de conflit et durant des périodes de fragilité temporaire affectant les pays plus performants.

<http://www.oecd.org/dataoecd/61/44/38368761.pdf>

OECD. 2005. « Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide »

► La Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide est un accord visant à améliorer la qualité de l'aide, signée à Paris en 2005 par plus de 100 bailleurs de fonds, pays en développement et ONG.

<http://www.oecd.org/dataoecd/53/38/34579826.pdf>

Pan American Health Organization (PAHO).

2009. « Be a Better Donor: Practical Recommendations for Humanitarian Aid. »

► Ce guide présente un résumé des recommandations pour trois acteurs essentiels: les bailleurs de fonds, les organisations de gestion des risques en cas de catastrophe nationale et les médias. Le but est d'essayer de comprendre les comportements et les mythes qui font obstacle ou nuisent au processus d'aide et à son utilisation efficace pour atténuer les conséquences d'une catastrophe.

[http://www.reliefweb.int/rw/lib.nsf/db900sid/MUMA-7V99W7/\\$file/PAHO-Jul2009.pdf?openelement](http://www.reliefweb.int/rw/lib.nsf/db900sid/MUMA-7V99W7/$file/PAHO-Jul2009.pdf?openelement)

Save the children. 2009. « Last in Line, Last in School 2009: Donor Trends in Meeting Education Needs in Countries Affected by Conflict and Emergencies. »

► Le Rapport annuel « Last in Line, Last in School » de Save the Children identifie les domaines clés de la politique et les pratiques qui doivent être réformés afin de garantir que les enfants dans les États fragiles et touchés par les conflits reçoivent une éducation.

http://www.savethechildren.org/en/docs/Last_in_Line_2009.pdf

Save the children. 2008. « Last in Line, Last in School 2008: How Donors can Support Education for Children Affected by Conflict and Emergencies. »

► <http://www.savethechildren.org/publications/rewrite-the-future/RTF-last-in-line-donors-can-support.pdf>

Save the Children. 2007. « Last in Line, Last in School: How Donors are Failing Children in Conflict-affected Fragile States. »

► http://www.savethechildren.org/publications/rewrite-the-future/RTF_Last_in_Line_Last_in_School_report_FINAL.pdf

Steer, L, et Baudienville, G. 2010. « What Drives Donor Financing of Basic Education? » ODI Project Briefing, n° 39.

► Ce document constate que peu de bailleurs de fonds ont rempli leur promesse collective d'appuyer les programmes nationaux d'éducation grâce à un soutien financier accru et plus efficace.

<http://www.odi.org.uk/resources/download/4755.pdf>

Stoddard, A. 2008. « International Humanitarian Financing: Review and comparative assessment of instruments. » Final Report. Office of US Foreign Disaster Assistance.

► Cette étude a été commandée par le Bureau de l'assistance à l'étranger en cas de catastrophe de l'Agence des Etats-Unis pour l'Initiative de bonnes pratiques d'action humanitaire. Il donne un aperçu du paysage du financement humanitaire, en comparant l'éventail des mécanismes actuellement disponibles aux bailleurs de fonds et identifie des considérations importantes pour les bailleurs et leurs partenaires en vue d'élaborer des stratégies de financement futures.

<http://www.humanitarianoutcomes.org/resources/HumanitarianFinancingReview2008.pdf>

Troisième Forum de Haut Niveau sur l'Efficacité de l'Aide au Développement. 2008. « Programme d'action d'Accra ».

► Le Cadre d'action d'Accra de 2008 entériné par les ministres des pays donateurs et des pays partenaires vise à accélérer et à amplifier la mise en œuvre de la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide [2005].

<http://siteresources.worldbank.org/ACCRAEXT/Resources/4700790-1217425866038/FINAL-AAA-in-French.pdf>

Thompson, A. et Karachiwalla, N. 2009. « Appropriate and Effective Financing Modalities and Channels for Education in Fragile Situations. » INEE, Banque Mondiale et Oxford Policy Management.

► Ce document, basé sur des études de cas préparées pour six pays (Afghanistan, Ethiopie, Népal, Pakistan, Sierra Leone et Somalie) analyse comment les différents mécanismes de financement répondent aux différents aspects de la fragilité, ainsi que les objectifs des différentes parties prenantes, les conditions qui peuvent être nécessaires pour accéder à différents types de mécanismes de financement et les implications des choix de mécanisme pour les gouvernements, les partenaires au développement et les prestataires de services.

http://www.ineesite.org/uploads/documents/store/Modalities_Report_publish_pdf1.pdf

UNESCO. 2010. « Rapport mondial de suivi sur l'EPT 2010: Atteindre les marginalisés » [Résumé en français]

► Le *Rapport mondial de suivi sur l'EPT 2010* explore les facteurs qui perpétuent la marginalisation dans l'éducation, ainsi que le succès — ou l'échec — des interventions issues des politiques publiques et met l'accent sur deux domaines fondamentaux: (i) l'accès à l'enseignement et aux possibilités d'apprentissage, et (ii) l'enseignement, les processus d'apprentissage et les acquis.

<http://unesdoc.unesco.org/images/0018/001866/186606E.pdf>

Wathne, C. et Hedger, E. 2010. « What Does an Effective Multilateral Donor Look Like? » ODI Policy Briefing, no. 40.

► Ce document résume les conclusions de recherche portant sur les perceptions des parties prenantes bénéficiaires concernant l'efficacité de l'aide des bailleurs de fonds multilatéraux.

[http://www.reliefweb.int/rw/lib.nsf/db900sid/SNAA-84A8WX/\\$file/ODI%20Project%20Briefing%2040.pdf?openelement](http://www.reliefweb.int/rw/lib.nsf/db900sid/SNAA-84A8WX/$file/ODI%20Project%20Briefing%2040.pdf?openelement)

Winthrop, R., Ndaruhutse, S., Dolan, J. et A. Adams. 2010. « Education's Hardest Test: Scaling up Aid in Fragile and Conflict-Affected States. » Centre pour l'éducation universelle, Brookings Institution et CfBT Education Trust.

► Ce document articule les défis qui doivent être relevés et fournit des recommandations pour les bailleurs de fonds et la communauté internationale afin d'appuyer l'éducation dans les États fragiles touchés par des conflits.

<http://www.cfbt.com/evidenceforeducation/pdf/2010-01%20final.pdf>

Winthrop, R., Ndaruhutse, S., Dolan, J. et A. Adams. . 2010. « Financing for All: How to Include Fragile and Conflict-affected States in the Education FTI. » Centre pour l'éducation universelle, Brookings Institution et CfBT Education.

► Ce document présente sept principes à partir desquels l'IMOA EPT doit évoluer afin qu'elle puisse devenir plus efficace et réponde, de manière systématique, aux besoins éducatifs des États fragiles touchés par des conflits.

<http://www.cfbt.com/evidenceforeducation/pdf/2010-02%20final.pdf>

Financement extérieur de l'éducation – Bailleurs de fonds et organismes d'exécution

BAILLEURS DE FONDS BILATÉRAUX

Abou Dhabi

Fonds d'Abou Dhabi pour le développement
<http://www.adfd.ae/pages/default.aspx>

Allemagne

Ministère fédéral de la coopération économique
et du Développement (BMZ)
<http://www.bmz.de/en/index.html>

Banque de développement de la KfW
http://www.kfw.de/EN_Home/index.jsp

Agence de coopération technique allemande
pour le développement (GTZ)
<http://www.gtz.de/en/>

Australie

Agence australienne pour le développement
international (AusAID)
<http://www.usaid.gov.au/>

Autriche

La coopération autrichienne au
développement (OEZA)
<http://www.entwicklung.at/en.html>

Belgique

La coopération belge au développement (DGDC)
<http://www.dgdc.be/en/index.html>

La Coopération technique belge (CTB)
<http://www.btcctb.org/fr>

Canada

Agence canadienne de développement
international (ACDI)
<http://www.acdi-cida.gc.ca/acdi-cida/acdi-cida.nsf/fra/accueil>

Danemark

Ministère des Affaires étrangères
<http://www.um.dk/en>

Espagne

Agence espagnole pour le développement
international (AECI)
<http://www.aecid.es/web/es/>

Direction générale pour la planification et
l'évaluation de la politique de développement
http://www.maec.es/en/MenuPpal/CooperacionInternacional/Planificacion/Paginas/planificacion_cooperacion.aspx

États-Unis d'Amérique

Agence américaine pour le développement
international (USAID)
<http://www.usaid.gov/>

Millenium Challenge Corporation (MCC)
<http://www.mcc.gov/>

Finlande

Ministère des Affaires étrangères
<http://formin.finland.fi/public/default.aspx?nodeid=15316&contentlan=2&culture=en-US>

France

Ministère des Affaires étrangères
<http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/>

Agence Française de Développement (AFD)
<http://www.afd.fr/jahia/Jahia/lang/fr/home>

Grèce

Ministère des Affaires étrangères / Service
de la Coopération internationale au
développement de la République hellénique
<http://www.mfa.gr/www.mfa.gr/fr-FR>

Irlande

Aide Irlandaise

<http://www.irishaid.gov.ie/>**Italie**

Coopération italienne au développement

<http://www.cooperazioneallosviluppo.esteri.it/pdgcs/francese/intro.html>**Japon**

Ministère des Affaires étrangères

<http://www.mofa.go.jp/policy/oda/>

Agence japonaise de coopération internationale (JICA)

<http://www.jica.go.jp/english/>**Luxembourg**

Lux-Development

<http://www.lux-development.lu/>**Norvège**

Ministère norvégien des Affaires étrangères

<http://www.mfa.no>

Agence norvégienne pour la coopération au développement (NORAD)

<http://www.norad.no/en/>**Nouvelle Zélande**

Agence néo-zélandaise pour l'aide et la coopération internationale (NZAid)

<http://www.nzaid.govt.nz/>**Pays-Bas**

Ministère des Affaires étrangères

<http://www.minbuza.nl/en/home>**Portugal**

Ministère des Affaires étrangères

<http://www.mne.gov.pt/mne/en/>

Institut portugais de soutien au développement

<http://www.ipad.mne.gov.pt/>**Qatar**

Ministère des Affaires étrangères

<http://english.mofa.gov.qa/index.cfm>**Roumanie**

Ministère des Affaires étrangères

<http://www.mae.ro/index.php?lang=fr>**Royaume-Uni de Grande-Bretagne**

Ministère du Développement International (DFID)

<http://www.dfid.gov.uk/>**Russie**

Ministère des Affaires étrangères

http://www.mid.ru/brp_4.nsf/main_eng**Suède**

Agence suédoise de coopération internationale au développement (SIDA)

<http://www.sida.se/English/>**Suisse**

Agence suisse pour le développement et la coopération (DDC)

<http://www.deza.admin.ch/fr/Accueil>

Secrétariat d'État à l'économie (SECO)

<http://www.seco-cooperation.admin.ch/index.html?lang=fr>**BAILLEURS DE FONDS MULTILATÉRAUX****Banque Arabe pour le Développement Économique en Afrique (BADEA)**<http://www.badea.org/fr/map.html>**Banque Asiatique de Développement (BAD)**www.adb.org**Banque de Développement des Caraïbes (BDC)**<http://www.caribank.org/>**Banque Centraméricaine d'Intégration Économique (BCIE)**<http://www.bcie.org/english/index.php>**Banque de Développement de l'Afrique Orientale (BDAO)**<http://www.eadb.org/>**Banque Européenne pour la Reconstruction et le Développement (BERD)**<http://www.ebrd.com/fr/index.htm>

Banque Interaméricaine de Développement (BID)

<http://www.iadb.org/?lang=fr>

Banque Ouest Africaine de Développement (BOAD)

<http://www.boad.org/>

Banque Mondiale

<http://www.banquemondiale.org/>

Corporación Andina de Fomento (CAF)

<http://www.caf.com/view/index.asp?ms=17>

Conseil de l'Europe et Banque de Développement du Conseil de l'Europe (CEB)

<http://www.coe.int/T/F/Coopération%5Fculturelle/Education/>

Commission Européenne/EuropeAid

http://ec.europa.eu/europeaid/index_fr.htm

Fonds Arabe pour le Développement Économique (FADES)

<http://www.arabfund.org/>

Fonds monétaire international (FMI)

<http://www.imf.org/external/french/index.htm>

Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF)

<http://www.unicef.org/french/>

Groupe de la Banque Africaine de Développement (y compris Banque Africaine de Développement (BAD), Fonds Africain pour le Développement (FAD) et Fonds Spécial du Nigéria

<http://www.afdb.org/fr/>

Office d'Aide Humanitaire de la Commission Européenne (ECHO)

http://ec.europa.eu/echo/index_fr.htm

Organisation des États Américains (OEA)

<http://www.oas.org/fr/themes/education.asp>

Office de Secours et de Travaux des Nations Unies pour les Réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient (UNRWA)

<http://www.un.org/unrwa/>

Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD)

<http://www.undp.org/french/>

Secrétariat du Commonwealth

<http://www.thecommonwealth.org/>

AUTRES ORGANISATIONS

Academy for Educational Development (AED)

<http://www.aed.org>

ActionAid

<http://www.actionaid.org>

Brookings Institution, Centre pour l'éducation universelle

<http://www.brookings.edu/universal-education.aspx>

CARE

<http://www.care.org>

CfBT Education Trust

www.cfbt.com

Dubai Cares Foundation

<http://www.dubaicare.ae>

Educate Girls Globally

<http://www.educategirls.org/index.htm>

Education Development Center (EDC)

www.edc.org

Global Education Initiative (GEI) du Forum économique mondial

- AMD: www.amd.com
- Cisco: www.cisco.com
- Deloitte: www.deloitte.com/global
- Edelman: <http://www.edelman.com>
- EMC: <http://www.emc.com/>
- Heidrick and Struggles: www.heidrick.com
- Microsoft: www.microsoft.com
- SAS: <http://www.sas.com/>
- SK Corporation: <http://www.sk.co.kr/>
- Strategic Real Estate providers: <http://www.stratreal.com/>

Hewlett Foundation

<http://www.hewlett.org/programs/global-development-program/quality-education-in-developing-countries>

Intel Corporation

http://www.intel.com/intel/education/index.htm?iid=intel_corp+body_education

International Rescue Committee (IRC)

<http://theirc.org>

Kellogg Foundation

<http://www.wkcf.org>

Nike Foundation

<http://www.nikefoundation.org>

Open Society Institute (OSI) et Fondation Soros

<http://www.soros.org/>

Oxfam

<http://www.oxfam.org/fr>

Plan International

<http://plan-international.org>

Réseau Aga Khan de développement (AKDN)

<http://www.akdn.org/education.asp>

Save the Children

<http://www.savethechildren.org>

Universal Education Foundation

<http://www.uef-eba.org/>

Glossaire

Aide publique au développement (APD) est définie comme les flux de financement officiel dirigés vers des pays en développement dans le but de promouvoir leur développement économique et social et qui sont assortis de conditions favorables à un élément de subvention d'au moins 25 pour cent (selon un taux fixe de 10 pour cent de réduction). Par convention, les flux d'APD comprennent les contributions des agences gouvernementales des bailleurs de fonds, à tous les niveaux, à l'intention des pays en développement (« APD bilatérale ») et des institutions multilatérales. Les reçus de l'APD comprennent les décaissements par les bailleurs de fonds bilatéraux et par les institutions multilatérales. Les prêts consentis par les agences de crédit à l'exportation, avec le but exclusif de promouvoir les exportations, sont exclus. (Glossaire des termes statistiques de l'OCDE) L'aide au développement telle que visée dans la présente publication ne se limite pas aux flux d'aide des bailleurs de fonds bilatéraux mais inclut également les flux provenant d'un large éventail de bailleurs.

Alignement réfère à la pratique des bailleurs de fonds de s'insérer dans les politiques, stratégies et priorités des pays partenaires et d'utiliser leur système de gestion des finances publiques et leurs systèmes administratifs comme guides pour leurs propres interventions, avec pour objectif de renforcer les capacités et l'appropriation du processus de développement.

Assistance humanitaire réfère à l'action de sauver des vies, d'atténuer les souffrances et de préserver la dignité humaine pendant et après des crises provoquées par l'homme ou des catastrophes naturelles, aussi bien que de prévenir de tels événements et d'améliorer la préparation à leur survenue. L'action humanitaire doit être guidée par les principes

humanitaires, à savoir : l'humanité, ce qui implique qu'une place centrale soit accordée à la sauvegarde de la vie humaine et à l'atténuation des souffrances où qu'elles se produisent ; l'impartialité, ce qui suppose que la mise en œuvre soit dictée uniquement par l'ampleur des besoins, sans discrimination entre les populations affectées ou entre leurs membres ; la neutralité, ce qui signifie qu'il faut veiller à ne pas favoriser une partie plutôt qu'une autre à un conflit armé ou à tout autre différend ; et l'indépendance, ce qui veut dire qu'il ne faut pas mêler aux objectifs humanitaires des objectifs politiques, économiques, militaires ou autres qu'un acteur pourrait avoir concernant une zone où une action humanitaire est mise en œuvre. (Principes et bonnes pratiques d'action humanitaire).

Banques multilatérales de développement sont des institutions financières internationales dédiées à financer la création de nouvelles et futures entreprises et des projets de développement économique dans les pays en développement en fournissant des capitaux et / ou des emprunts.

Cadre d'évaluation de performances (CEP) fait partie de l'appui budgétaire général et fournit la base pour le suivi et la gestion de financement conjoints selon un ensemble prédéfini de principes communs ; les décaissements étant néanmoins soumis aux décisions des bailleurs individuels.

Consolidation de la paix est l'action d'identifier et de soutenir les structures qui ont tendance à renforcer et solidifier la paix afin d'éviter une rechute dans le conflit. (Boutros Boutros Ghali. 1992 « An Agenda for Peace: Preventive diplomacy, peacemaking and peace-keeping. » UN Doc. A/47/277—S/24111 (17 juin 1992).)

Développement de la petite enfance réfère aux processus par lesquels les petits enfants, âgés de 0 à 8 ans, développent au mieux leur santé physique, leur vivacité intellectuelle, leur confiance émotionnelle, leurs compétences sociales et leur facilité d'apprentissage. Ces processus sont appuyés par des politiques sociales et politiques et une programmation exhaustive qui intègrent des services de santé, de nutrition, d'eau, d'assainissement, d'hygiène, d'éducation et de protection de l'enfance. Tous les enfants et toutes les familles profitent de programmes de qualité, mais ce sont les groupes désavantagés qui en tirent le plus de bénéfices.

Document de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DSRP) décrit l'état actuel des affaires économiques et sociales dans un pays et présente une stratégie nationale chiffrée de réduction de la pauvreté et de promotion de la croissance économique à moyen terme, spécifiant les politiques et les programmes macroéconomiques, structurels et sociaux.

Éducation de qualité est l'éducation de qualité est abordable, accessible, sensible aux questions de genre et répond à la diversité. Elle comprend : 1) un environnement sûr, inclusif et adapté aux apprenants ; des enseignants compétents et bien formés qui connaissent la matière et la pédagogie ; 3) un programme scolaire approprié, spécifique au contexte, qui est compréhensible et pertinent pour les apprenants du point de vue culturel, linguistique et social ; 4) des matériels adéquats et pertinents pour l'enseignement et l'apprentissage ; 5) des méthodes participatives d'enseignement et des processus d'apprentissage qui respectent la dignité de l'apprenant ; 6) une taille de classe et un ratio élèves/enseignant appropriés ; 7) l'importance donnée aux activités de récréation, de jeu, de sport et aux activités créatives en plus des matières comme l'alphabétisation, le calcul et les compétences de la vie courante.

Éducation en situations d'urgence réfère aux possibilités d'apprentissage de qualité en situations de crise pour tous les âges, comme le développement de la petite enfance, l'enseignement primaire, secondaire, l'éducation non formelle, l'enseignement technique, professionnel, supérieur et l'enseignement aux adultes. L'éducation en situations d'urgence fournit une protection physique, psychosociale et cognitive qui peut sauver des vies et aider à vivre.

Éducation formelle réfère aux possibilités d'apprentissage offertes dans un système d'écoles, de facultés, d'universités et d'autres institutions d'éducation. Elle représente généralement une éducation à plein temps pour les enfants et les jeunes. Elle commence entre les âges de cinq et sept ans et continue jusqu'à 20 ou 25 ans. Elle est normalement élaborée par les ministères de l'éducation, mais en situations d'urgence, elle peut être soutenue par d'autres parties prenantes de l'éducation.

Éducation non formelle réfère aux activités éducatives qui ne correspondent pas à la définition de l'éducation formelle (cf. la définition ci-dessus). L'éducation non formelle a lieu à la fois au sein et à l'extérieur des institutions d'éducation et pourvoit aux besoins des personnes de tous les âges. Elle ne mène pas toujours à un diplôme. Les programmes d'éducation non formelle se caractérisent par leur variété, leur souplesse et leur capacité à répondre rapidement aux nouveaux besoins éducatifs des enfants ou des adultes. Ils sont souvent conçus pour des groupes particuliers d'apprenants, comme ceux qui sont trop âgés pour leur classe, qui ne fréquentent pas l'école formelle, ou des adultes. Les programmes scolaires non formels peuvent être basés sur l'éducation formelle ou sur de nouvelles approches. Il peut s'agir d'apprentissage accéléré « de rattrapage », de programmes extrascolaires, d'alphabétisation et de calcul. L'éducation non formelle peut permettre d'entrer plus tard dans des programmes d'éducation formelle. On parle alors parfois d'une « éducation de la seconde chance ».

Éducation pertinente réfère aux occasions d'apprentissage qui sont appropriées aux apprenants. Une éducation pertinente prend en compte les traditions et institutions locales, les pratiques culturelles positives, les systèmes de croyances et les besoins de la communauté. Elle prépare les enfants à un avenir positif dans la société dans le contexte national et international. La pertinence de l'éducation est un élément de la qualité de l'éducation et se réfère à ce qui est appris, à la manière dont s'est appris et à l'efficacité de l'apprentissage.

Efficacité de l'aide réfère à l'amélioration de la gestion, de la prestation et de la complémentarité des activités de coopération au développement afin d'assurer le plus haut degré d'impact de développement.

Évaluation préliminaire des besoins est un examen systématique destiné à déterminer et à répondre aux besoins d'une population ou d'une communauté cible. Elle est normalement utilisée pour fournir la justification de la conception et de la mise en œuvre d'un projet ou d'un programme.

Fragilité ou situations fragiles ne possèdent pas de définition internationalement reconnue. Cependant, la plupart des agences de développement ont convergé autour de la définition du CAD-OCDE: Les États sont fragiles lorsque les structures étatiques n'ont pas la volonté politique et / ou la capacité de fournir les fonctions de base nécessaires au développement et à la réduction de la pauvreté, et d'assurer la sécurité et les droits humains de leur population. (OCDE. 2007. « Principes pour l'engagement international dans les États fragiles et les situations précaires », OCDE, Paris)

Harmonisation renvoie à la mise en place de dispositifs communs entre différents bailleurs de fonds qui mènent à l'adoption d'un ensemble de procédures rationalisées, d'une plus grande transparence et d'un partage efficace d'informations concernant les interventions d'aide dans un pays donné ou dans un secteur spécifique.

Objectifs du Millénaire pour le développement (OMD) sont huit objectifs adoptés en 2000 par 189 nations devant être réalisés d'ici 2015. Ces objectifs visent à répondre aux principaux défis mondiaux du développement, à savoir éliminer la faim, atteindre l'éducation universelle, promouvoir l'égalité des sexes, la santé infantile, la santé maternelle, le respect de l'environnement, et le partenariat mondial, et combattre le VIH / sida.

Organisations de la société civile (OSC) réfèrent à la gamme d'organisations non gouvernementales et à but non lucratif, y compris les groupes communautaires, les organisations syndicales, les groupes autochtones, les organisations caritatives, les organisations confessionnelles, les associations professionnelles et les fondations, qui ont une présence influente dans la vie publique et expriment les intérêts et les valeurs de leurs membres ou autres, fondés sur des considérations éthiques, culturelles, politiques, scientifiques, religieuses ou philanthropiques.

Organisation non gouvernementale (ONG) est une organisation à but non lucratif existant soit pour le bénéfice de ses membres (par exemple, une organisation communautaire) ou pour le bénéfice des autres. Habituellement, les ONG contribuent ou participent à des projets de coopération, d'éducation, de formation ou d'autres activités humanitaires ou de suivi. Les ONG sont généralement considérées comme faisant partie de la société civile. Les ONG internationales sont celles qui travaillent dans une gamme de pays et/ou de régions dans le monde entier ; les ONG locales sont celles qui concentrent leur travail dans les pays où elles sont basées.

Partenariats public-privé peut être défini comme les partenariats entre le secteur public et le secteur privé aux fins de concevoir, planifier, financer, développer et/ou opérer des projets qui seraient traditionnellement considérés comme relevant de la compétence du secteur public.

Partie prenante est une personne, un groupe ou une institution qui a des intérêts dans un projet ou un programme.

Populations de la diaspora réfèrent à tout groupe qui a été dispersée en dehors de son territoire traditionnel.

Prestataires non étatiques (PNE) font référence à la vaste gamme d'organisations de la société civile et du secteur privé (soit à but lucratif ou non lucratif) qui sont indépendants du gouvernement et qui assurent la prestation de services de base.

Relèvement signifie la restauration et l'amélioration des installations, moyens d'existence, conditions de vie ou bien-être psychosocial des communautés affectées, y compris des activités pour réduire les facteurs de risque de catastrophes.

Relèvement précoce réfère au processus de relèvement qui débute tôt dans un contexte humanitaire. Le relèvement est un processus multi-dimensionnel qui est guidé par les principes du développement et qui cherche à construire sur la base des programmes humanitaires et à catalyser les possibilités de développement durable. Le relèvement précoce vise à développer ou à renforcer, dans la mesure du possible, des processus résilients et spécifiques au contexte en vue d'un relèvement d'après-crise.

Renforcement de l'État est l'action destinée à développer les capacités, les institutions et la légitimité de l'État par rapport à un processus politique efficace pour négocier les revendications mutuelles entre l'État et les groupes de la société. (CAD-OCDE, Concepts et dilemmes pour le renforcement de l'État dans les situations de fragilité. De la fragilité à la résilience. Tiré à part de la Revue de l'OCDE sur le développement, volume 9, n° 3, 2008).

Renforcement des capacités ou développement des capacités est un processus continu par lequel les individus, groupes, organisations, et sociétés renforcent leur capacité afin d'identifier et de relever les défis du développement. (Ces termes sont interchangeables dans cette publication).

Responsabilité réfère à l'obligation de rendre des comptes en expliquant la signification et les raisons des actions et des décisions et qui prend en compte les besoins, les inquiétudes, les capacités et la situation des parties affectées. La responsabilité est liée à la transparence des processus de gestion, y compris l'utilisation des ressources financières. Elle concerne le droit de se faire entendre et le devoir de répondre. Dans l'éducation, la responsabilité signifie rendre les fournisseurs de l'éducation responsables de la qualité de leur prestation de service pour ce qui est des connaissances, des compétences et des attitudes des élèves, du comportement des apprenants et de la performance de l'école ou du système.

Suivi est l'observation et l'enregistrement réguliers des activités qui se déroulent dans le cadre d'un projet ou d'un programme. Il s'agit d'un processus qui vise à recueillir, de manière régulière, des informations portant sur tous les aspects d'un projet et implique souvent le suivi d'indicateurs pré-établis par rapport à des mesures de référence.

Unité d'exécution de projets (UEP) réfèrent à un dispositif qui inclut un personnel spécifique et des modalités « d'allocation des ressources » selon les règles et procédures de l'organisme donateur afin de gérer et de mettre en œuvre des projets



INEE

www.ineesite.org