

CE QUE DOIT RECOMMANDER LA COMMISSION DE FINANCEMENT DE L'EDUCATION

DOCUMENT STRATEGIQUE DE LA CAMPAGNE MONDIALE POUR L'EDUCATION, AOUT 2016

La **Commission internationale sur le financement des opportunités éducatives mondiales** a été créée suite au sommet d'Oslo sur l'éducation le 6 juillet 2015. Elle représentait en effet une recommandation spécifique d'un article du Brookings Institute intitulé *Financing Education: Opportunities for Global Action* de Liesbet Steer et Katie Smith, recommandation préparée pour et lancée lors de ce sommet. La Commission est co-animée par la Premier ministre Erna Solberg de Norvège, la présidente Michelle Bachelet du Chili, le président Joko Widodo d'Indonésie, le président Peter Mutharika du Malawi et la directrice générale de l'UNESCO Irina Bokova. L'envoyé spécial de l'ONU pour l'éducation dans le monde, Gordon Brown, préside la Commission, qui comprend de nombreuses personnalités importantes.¹ Ayant été créée avec un nom encombrant au départ, la Commission a depuis été renommée sous *Commission sur l'éducation*. Ceci a soulevé des inquiétudes car la commission vise à assumer un programme et un mandat élargis qui vont au-delà du financement, ce qui pourrait être à l'origine de tensions avec le comité de pilotage Education 2030/ODD 4. Finalement, **le succès ou pas de la commission sera inévitablement mesuré par ce qu'elle recommande et parvient à offrir en matière de financement de l'éducation.**

La Commission a sollicité la contribution de plus de 30 partenaires de recherche, notamment des membres de la **Campagne mondiale pour l'éducation (CME)**. De plus, la CME a encouragé ses membres dans plus de 100 pays à participer au processus de consultation de la Commission ; certains membres de la CME ont organisé des événements nationaux (au Nigeria, aux États-Unis, au Pakistan, en Norvège, en France et au Royaume-Uni) et plus de 60 réponses ont été recueillies grâce à une consultation en ligne détaillée pour la Commission par la CME. Le financement était également le thème principal de la Semaine mondiale d'action pour l'éducation cette année, et au cours de l'année passée, la CME a fait participer ses membres à l'élaboration d'une boîte à outils sur le financement intérieur de l'éducation, qui sera mise en circulation en septembre 2016 – cette boîte à outils développe de nombreux points soulevés dans ce court document stratégique.

La Commission a une excellente occasion d'apporter une contribution majeure au financement de l'éducation et la CME sera très attentive pour voir si la Commission se saisit de ce moment ou manque l'occasion d'inverser le cours du droit à l'éducation.

La CME communique ici les messages clés que la société civile espère voir sortir de la Commission lors du lancement du rapport à New York le 18 septembre 2016. Les questions fondamentales que la Commission doit aborder sont expliquées ici de manière aussi précise et claire que possible. Alors que le rapport de la

¹ Les membres de la Commission sont : Anant Agarwal (professeur, MIT), José Manuel Barroso (ancien président de la CE), Felipe Calderón (ancien président du Mexique), Kristin Clemet (Civita, Norvège), Aliko Dangote (PDG du groupe Dangote), Julia Gillard (présidente du GPE), Baela Raza Jamil (ITA, Pakistan), Amel Karboul (MEF Tunisie), Jakaya Kikwete (ancien président de la Tanzanie), Jim Kim (président de la Banque mondiale), Yuriko Koike (Chambre des représentants du Japon), Anthony Lake (directeur exécutif de l'UNICEF), Ju-ho Lee (ancien ministre de l'éducation coréen), Jack Ma (président exécutif du groupe Alibaba), Graça Machel (fondatrice du Graça Machel Trust), Strive Masiyiwa (fondateur d'Econet), Teopista Birungi Mayanja (fondatrice d'UNATU Ouganda), Shakira Mebarak (artiste internationale), Patricio Meller (Université du Chili), Ngozi Okonjo-Iweala (ancienne ministre des finances du Nigeria), Sheikhha Lubna Al Qasimi (Cabinet, E.-A.-U.), Kailash Satyarthi (lauréat du Prix Nobel de la paix, Bachpan Bachao Andolan), Amartya Sen (Harvard), Theo Sowa (PDG du Fonds de développement des femmes africaines), Lawrence Summers (Harvard), Helle Thorning-Schmidt (PDG de Save the Children).

Commission ne peut pas être anticipé, **il se base sur dix points généraux sur lesquels les membres de la CME sont invités à réagir pour le rapport de la Commission.**

- 1. HARMONISATION.** En 2015 s'est tenu un processus mondial complet visant à obtenir un accord sur l'objectif de développement durable 4 sur l'éducation, avec ses 7 objectifs fondamentaux et ses 3 moyens de mise en œuvre, conformément au Cadre d'Action Education 2030. La Commission doit **prendre l'ODD et ses objectifs, moyens de mise en œuvre et indicateurs associés comme point de départ** et ne pas chercher à établir de nouvelles priorités ni un nouveau cadre pour les objectifs en matière d'éducation pour 2030. Il existe une interdépendance entre la réalisation des objectifs dans le domaine de l'éducation primaire et secondaire et des objectifs dans le domaine de la petite enfance, de l'alphabétisation des jeunes ou de la formation de base des adultes, qui doit être reconnue. En outre, la Commission doit **s'attaquer sérieusement et mettre l'accent sur le droit à l'éducation** tel qu'il est formulé dans plusieurs traités et conventions des Nations Unies ; ainsi, ses recommandations doivent chercher explicitement à aider les pays à respecter, protéger et assumer toutes les dimensions du droit à l'éducation. Dans le même esprit, il est indispensable que la Commission renforce les mécanismes existants et ajoute ce qui suit à son rapport :
 - Reconnaître et renforcer les nouvelles structures pour l'éducation en 2030 et le rôle d'organisation de l'UNESCO.
 - Reconnaître le rôle unique du Partenariat mondial pour l'éducation (GPE) dans l'ODD 4 et inciter à un investissement considérablement accru dans sa prochaine reconstitution des ressources ainsi que pour une harmonisation complète du fonds L'éducation ne peut pas attendre avec le GPE.
 - Faire valoir le rôle important des organes conventionnels relatifs aux droits de l'homme dans la responsabilisation des états en matière de droit à l'éducation. On doit éviter la création de priorités ou d'une architecture en double ou en parallèle.
- 2. EDUCATION GRATUITE.** Un des aspects fondamentaux de l'ODD 4 et du droit à l'éducation est l'engagement à une **éducation de base gratuite et de qualité** (faire en sorte que « toutes les filles et tous les garçons suivent, sur un pied d'égalité, un cycle complet d'enseignement primaire et secondaire gratuit et de qualité, qui débouche sur un apprentissage véritablement utile » est le premier objectif de l'ODD 4 ; les cadres relatifs aux droits de l'homme font de l'éducation primaire gratuite une exigence immédiate, avec un engagement à la réalisation progressive de l'éducation gratuite aux niveaux secondaire et autres, en utilisant le maximum des ressources disponibles). La Commission doit être sans équivoque sur ce sujet et s'opposer clairement à la facturation de frais d'utilisateur, dont l'impact est prouvé et décourage l'inscription des enfants les plus pauvres et les plus vulnérables, notamment les enfants ayant un handicap.
- 3. PUBLIC/PRIVE.** La Commission doit clairement reconnaître qu'aucun gouvernement n'a réalisé l'éducation de base universelle autrement que grâce à un engagement politique clair et une action gouvernementale coordonnée. **Les systèmes d'éducation publics** jouent un rôle primordial pour l'égalité dans de nombreuses sociétés, en donnant aux enfants des milieux les plus pauvres et les plus défavorisés une opportunité juste. Il peut parfois y avoir une diversité de prestataires non étatiques complémentaires qui offrent une éducation gratuite pour ce qui y est de l'utilisation, mais le rôle du gouvernement reste crucial pour assurer un système cohérent et une régulation des autres prestataires. Dans ce contexte, la Commission doit également être explicite en veillant à ce que les ressources publiques soient utilisées aux fins de l'éducation publique et pour **s'opposer à la prestation lucrative de l'éducation**. Dans de nombreux pays, il est déjà illégal d'offrir des services d'éducation de base de façon lucrative et il est

certainement illogique d'investir de l'argent public pour accroître les bénéfices d'un prestataire privé. Ceci est particulièrement important étant donné l'expansion alarmante de prestataires commerciaux lucratifs qui dépendent d'opérations payantes, à grande échelle, à bas coût et de mauvaise qualité. La Commission doit être claire : ceci n'est pas une démarche acceptable à suivre, et **l'implication d'acteurs privés dans l'éducation doit être régulée par l'État et conforme aux lois relatives aux droits de l'homme**, par exemple, en évitant toute discrimination ou ségrégation (qui crée ou augmente les inégalités), en préservant les objectifs et la nature humanistes de l'éducation et en assurant une totale transparence. La Commission doit insister sur le fait qu'une régulation forte et des mécanismes de suivi et d'application efficaces sont essentiels pour assurer le respect des droits de l'homme par les acteurs non étatiques.

4. **CARACTERE PREVISIBLE.** La Commission est une opportunité stratégique et ne doit pas chercher de solutions rapides à court terme, mais plutôt réfléchir à la façon dont les pays peuvent trouver un **financement à long terme, prévisible et durable**. Les systèmes éducatifs dépendent d'investissements sûrs d'une année sur l'autre pour couvrir les principaux coûts récurrents. Les hausses temporaires ou ponctuelles de ressources, qui peuvent être utiles dans d'autres secteurs, ne servent pas tellement l'éducation, étant donné que la plus grosse difficulté consiste à couvrir les coûts récurrents d'enseignants professionnels bien formés.
5. **PROCESSUS INCLUSIFS.** L'accent doit clairement être mis sur le **renforcement de processus démocratiques et inclusifs, menés par les pays**, avec les gouvernements nationaux aux commandes et un engagement à l'égard de processus consultatifs auxquels participent enseignants, étudiants et citoyens afin de créer des politiques éducatives de qualité efficaces et largement acceptées. Il faut éviter les solutions imposées par l'extérieur, et dans les cas où de nouvelles ressources mondiales apparaissent, ces solutions doivent être harmonisées et canalisées via le Partenariat mondial pour l'éducation, avec un engagement continu visant à garantir l'appropriation nationale. En effet, le modèle du Partenariat mondial pour l'éducation doit être renforcé, grâce à des groupes locaux d'éducation qui favorisent une participation active de la société civile et des syndicats d'enseignants dans le dialogue, la planification et le suivi politiques ; ceci ne doit plus être purement symbolique mais prendre une forme véritablement inclusive. Le soutien des coalitions de la société civile est primordial, car ces dernières peuvent permettre de créer une volonté politique, mettre l'éducation au centre des programmes nationaux et mettre les gouvernements devant leurs responsabilités.
6. **EVENTAIL DE RESULTATS.** Les systèmes éducatifs doivent être divers objectifs afin de réaliser le droit à l'éducation et il est dangereux (et contraire aux normes relatives aux droits de l'homme) de les réduire en se concentrant uniquement sur les indicateurs mesurés facilement ou les résultats de tests standardisés. Alors qu'il est tentant d'appeler à insister sur les « notions de base », les effets involontaires sont souvent négatifs et renforcent l'enseignement en fonction des tests et les variations de l'apprentissage par cœur. Trop souvent, des mesures étroites mènent à une concurrence et un classement injustes des établissements, des enseignants et des étudiants, ce qui est contraire aux objectifs plus larges de l'éducation. La Commission doit attirer l'attention sur la nécessité d'avoir de **meilleures données ventilées sur une large gamme d'indicateurs de processus, structurels et de résultats**.
7. **PART DU BUDGET.** La Commission doit inclure des recommandations claires quant à l'augmentation de ce que la CME appelle « les 4 O » : **augmenter la part du budget pour l'éducation, la taille du budget dans son ensemble, la sensibilité et l'examen approfondi du budget**. Par rapport au premier de ces objectifs, la Commission doit appeler les pays à consacrer 20 % des budgets nationaux à une « part »

raisonnable pour l'éducation. Cette référence est largement utilisée (régulièrement mentionnée par le GPE /GEMR) - même si le Cadre d'Action Education 2030 a choisi l'option « *au moins 15 à 20 %* », en insistant sur le fait que les pays les moins développés pourraient avoir besoin de dépasser ce chiffre. L'autre référence largement utilisée est celle des 6 % du PIB à consacrer à l'éducation ; il est normal que la Commission renforce également cette idée. Sur cette base, la Commission doit :

- **Faire pression sur les chefs d'état et les ministres des finances** lorsque les budgets ou les taux de dépenses réelles sont inférieurs à ces références (20 % des budgets ou 6 % du PIB), en particulier lorsque les dépenses sont élevées dans le domaine militaire, du remboursement de la dette ou d'autres lignes budgétaires qui ne contribuent pas au développement ;
- Exiger une **nouvelle série d'allègements de la dette** pour les pays en voie de développement qui consacrent une part importante de leurs budgets au remboursement de la dette – en associant cet allègement de la dette au dégagement de fonds à consacrer à une éducation de qualité et à d'autres secteurs sociaux. Tout nouveau mécanisme de financement demandé par la Commission (p. ex., des banques multinationales ou de schémas innovants) *ne doit pas augmenter le poids futur de la dette sur les pays.*
- **Renforcer le suivi des affectations budgétaires/dépenses réelles** par les gouvernements nationaux comme élément clé d'un « pacte mondial », notamment avec l'engagement actif de la société civile. Il y a peu d'intérêt à fournir une aide externe pour l'éducation à des pays qui ne font pas preuve d'un effort sérieux pour augmenter leurs propres affectations budgétaires ou pour maintenir leurs dépenses à un taux de 20 %.
- Faire la promotion des **références en termes de part de budgets d'aide** à consacrer à l'éducation dans tous les contextes, notamment en situations d'urgence et crises prolongées. Il y a de bonnes raisons de penser que si les pays en voie de développement consacrent 20 % de leurs budgets à l'éducation, les budgets d'aide devraient s'aligner ; les objectifs doivent augmenter l'aide à l'éducation par rapport à la part au très faible pourcentage qui existe aujourd'hui.

8. **TAILLE DU BUDGET.** La Commission doit faire des recommandations systématiques qui aideront les pays à augmenter la **taille de leurs budgets gouvernementaux globaux**. Une part de 20 % d'un petit gâteau est un petit morceau, et les dépenses en éducation peuvent augmenter considérablement grâce à la hausse des bases d'imposition ou du budget gouvernemental global. Voici des actions spécifiques que la Commission doit signaler :

- L'importance pour tous les pays d'arriver à **une taxe d'au moins 20 % par rapport au PIB** - grâce à un système d'imposition progressive.
- La nécessité pour les pays de **mettre fin aux incitations fiscales néfastes** (ActionAid estime à 139 milliards \$ par an le montant cédé inutilement par les pays en voie de développement).
- L'urgence à renforcer la capacité des gouvernements à **prévenir les pratiques agressives d'évitement fiscal**, en particulier par les multinationales (le FMI estime à 200 milliards \$ par an le montant des pertes à cause du transfert de bénéfices via des paradis fiscaux), notamment via l'investissement dans des services fiscaux et des systèmes d'imposition plus justes et via la promotion d'un système d'imposition unitaire pour les entreprises.
- L'importance d'assurer l'établissement et l'application de **règles fiscales mondiales équitables** par un nouvel organe intergouvernemental disposant de ressources et d'une certaine autonomie, ce qui exige des rapports par pays et des registres publics de propriété effective et de richesse. La Commission doit se joindre à la demande d'un tel organe mondial, ce qui a été la plus grosse occasion manquée lors de la conférence sur le financement des ODD à Addis Ababa en 2015.

- La possibilité de **nouvelles formes d'imposition mondiale**, comme par exemple la taxe sur les transactions financières ou une taxe sur la richesse individuelle, afin de générer des recettes pour l'éducation, avec une demande claire pour que 20 % des recettes générées soient consacrées à l'éducation.
- La possibilité pour les pays d'**augmenter de nouvelles taxes spéciales** au niveau des pays qui offrent véritablement des ressources supplémentaires pour l'éducation (p. ex., les taxes sur les énergies fossiles, ou les réformes relatives aux subventions des énergies fossiles).
- La nécessité pour les **multinationales** qui souhaitent contribuer aux objectifs de l'éducation au niveau mondial (p. ex., les membres de la Coalition mondiale des entreprises pour l'éducation) d'être en première ligne de l'engagement aux rapports par pays et au paiement de taxes équitables là où elles génèrent des bénéfices.
- Veiller à ce que les budgets de l'éducation ne soient pas touchés par l'austérité, que les **dépenses expansionnistes et contre-cycliques** pour l'éducation soient justifiées étant donné les retours économiques à long terme sur l'investissement dans l'éducation. Les ministres des finances doivent être soutenus pour inclure ces retours à long terme pour l'éducation dans leurs prévisions de dépenses à moyen et long terme.

9. **SENSIBILITE DU BUDGET.** La Commission doit faire des recommandations claires sur l'augmentation de la **sensibilité des dépenses en éducation, en mettant l'accent surtout sur l'équité** – en veillant à ce que personne ne soit laissé pour compte et que les dépenses en éducation soient ciblées à des niveaux d'éducation qui profiteront surtout aux gens vivant dans la pauvreté ou faisant face à l'exclusion. Il est incontestable que des investissements qui cherchent à améliorer l'équité dans les systèmes éducatifs permettent véritablement d'améliorer les résultats pour tous. Cibler directement les résultats de l'apprentissage à des niveaux élevés n'a pas les mêmes effets bénéfiques. La Commission doit recommander :

- Que les pays **investissent pour l'équité**, pour faire de l'éducation une force d'égalité plus efficace, car c'est ce qui donne les meilleurs résultats pour tous. Ceci comprend défendre les investissements spécifiques pour réaliser l'éducation inclusive et reconnaître qu'un financement équitable n'équivaut pas aux dépenses effectuées par enfant (atteindre les filles les plus marginalisées et les enfants ayant un handicap aura un coût plus élevé par enfant). Il y a de bonnes raisons de penser que les transferts en espèces aident les groupes les plus défavorisés. Investir pour l'équité signifie entre autres donner la priorité aux investissements dans l'alphabétisation des jeunes et des adultes, ce qui est primordial pour mettre fin aux préjudices transgénérationnels et qui est pourtant souvent négligé.
- Aucun investissement dans l'éducation de qualité n'est plus important que celui visant à assurer un **corps enseignant professionnel bien formé et valorisé** ; ceci représentera toujours l'essentiel des dépenses en éducation et même si de nombreuses innovations sont possibles grâce à la technologie, cette dernière n'est pas une panacée ; les enseignants seront toujours au cœur du processus d'apprentissage structuré et efficace.
- Que les pays **évitent les investissements qui favorisent l'inégalité** ou mènent à des systèmes stratifiés (évitant les modèles payants ou basés sur des bons, tel que l'ancien système chilien, où la segmentation et l'inégalité ont été profondément exacerbées).

10. **EXAMEN APPROFONDI DU BUDGET.** La Commission doit faire des recommandations sur le **développement de l'examen approfondi des budgets de l'éducation** afin de veiller à ce que l'argent touche la cible et soit dépensé de façon efficace et transparente. Trop souvent, les budgets de l'éducation

disparaissent avant même d'atteindre les écoles. Transparency International a documenté différentes formes de corruption dans l'éducation et ceci doit être pris au sérieux ; le moyen le plus efficace consiste à veiller à la transparence dans la manière dont les budgets sont attribués et dépensés, et à veiller à un examen approfondi correct et indépendant de ces budgets. Les organisations de la société civile peuvent jouer un rôle crucial pour mobiliser et engager les citoyens à assurer une surveillance efficace, et en particulier pour contrôler l'impact de l'éducation sur l'équité. Ceci est important aux niveaux national, des districts et des écoles, par exemple en veillant à ce que les budgets nationaux respectent les priorités de politiques inclusives et basées sur l'équité, à ce qu'il existe des allocations équitables entre les districts et les écoles selon différents besoins et à ce que les bourses d'amélioration des écoles soient utilisées de façon efficace pour faciliter l'inclusion totale (notamment des enfants ayant un handicap). Le traitement des gaspillages est essentiel, mais le fait de signaler l'importance de l'examen approfondi des budgets ne doit pas être utilisé comme une excuse pour retarder d'autres investissements dans l'éducation.

La CME espère que la Commission Internationale sur le financement des opportunités éducatives mondiales reprendra tous ces points et plus encore, et que cela représentera un tournant dans la marche accélérée vers la réalisation totale du droit à l'éducation. Quoiqu'il arrive, la CME continuera de travailler avec ses membres et les organisations qui partagent la même vision dans le monde entier afin de faire progresser un programme de transformation pour financer entièrement le droit à l'éducation.