

Campagne mondiale pour l'éducation

Document d'orientation sur les domaines prioritaires du plan stratégique 2023-2027

Financement de l'éducation

1. Contexte

Tous les États ont la responsabilité de garantir le droit à l'éducation pour tous et doivent assurer un financement public adéquat et durable de l'éducation. Cette obligation essentielle est inscrite dans plusieurs instruments contraignants relatifs aux droits de l'homme et soulignée par le programme Éducation 2030, qui comprend l'appel à tous les gouvernements à affecter le maximum de ressources disponibles à l'éducation. Afin d'assurer le suivi des engagements des gouvernements de respecter les normes plus élevées de financement décrites par le droit international et les cadres politiques, il faut un plaidoyer continu pour que l'éducation reste une priorité budgétaire et que les budgets de l'éducation s'alignent sur le schéma des 4 S : part, taille, sensibilité et suivi (share, size, sensibility, scrutiny)¹.

Le manque de financement de l'éducation est dû à de multiples facteurs et la situation s'est aggravée en raison de la prévalence de systèmes fiscaux régressifs, du surendettement, de la privatisation et du manque de coopération internationale en faveur des pays à faible revenu et de ceux qui sont touchés par des crises prolongées et nouvelles. L'idée que l'éducation n'est pas un droit qui doit être garanti semble demeurer. En fait, l'estimation du déficit de financement annuel pour atteindre l'ODD 4 dans les pays à revenu faible et moyen inférieur est de 148 milliards de dollars², mais cette estimation peut varier en fonction des différentes sources, de sorte que le déficit pourrait être encore plus important.

Pour répondre aux demandes actuelles, l'éducation a été de plus en plus privatisée dans le monde entier, au détriment de l'équité : on estime que 350 millions d'enfants sont inscrits dans des établissements gérés par des acteurs non étatiques (GEM 2021/22). En Europe occidentale et septentrionale, il est courant que les établissements d'enseignement supérieur contrôlés par le secteur privé reçoivent au moins 50 % de leur financement de sources publiques. En Finlande, en Islande et au Royaume-Uni, tous les établissements privés reçoivent au moins 50 % de leur financement du secteur public (OCDE, 2020)³. La privatisation en général prive l'État de son rôle de gouvernance dans le système éducatif, accorde des pouvoirs illégitimes à des acteurs privés

¹ Le document "Financing Matters. A Toolkit on domestic financing for Education" de la CME fournit une explication complète du schéma des 4 S.

² <https://www.developmentaid.org/api/frontend/cms/file/2020/09/374163eng.pdf>

³ Global Monitoring Report, Non-state actors in education 2020/2021, Paris, 2020, p. 175

et, dans les cas où l'offre privée est également commercialisée, oblige les familles à payer pour un service qui devrait être gratuit.

Les frontières entre l'enseignement public et l'enseignement privé sont de plus en plus floues, et le contrôle de la privatisation, des services des prestataires d'enseignement privé et de leur impact est faible.

En moyenne, le quintile le plus pauvre des étudiants ne bénéficie que de 16 % du financement public de l'éducation, par rapport à 28 % pour le quintile le plus riche. Dans les pays à faible revenu, seuls 11 % des fonds publics destinés à l'éducation vont aux étudiants issus de familles à faible revenu, tandis que 42 % de ces fonds vont aux plus riches.

Au cours de la dernière décennie, les dépenses publiques en matière d'éducation ont été plus équitables dans 60 % des pays pour lesquels des données sont disponibles.

Cependant, près de 30 % des pays allouent moins de 15 % des ressources de l'enseignement public aux élèves issus des ménages les plus pauvres. Parmi les pays à faible revenu, ce pourcentage est alarmant, avec 80 % des pays. En outre, dans un pays sur dix, les élèves des ménages les plus riches reçoivent quatre fois ou plus de fonds provenant des dépenses publiques d'éducation, par rapport aux élèves des ménages les plus pauvres⁴.

Les appels à l'éducation dans les situations d'urgence ne reçoivent souvent que 10 à 30 % des montants nécessaires, avec des disparités importantes entre les pays et les régions⁵.

Il faudrait au moins 69 millions d'enseignants supplémentaires d'ici 2030 pour atteindre l'objectif de développement durable en matière d'éducation. Pourtant, partout dans le monde, les enseignants en poste sont confrontés à de faibles rémunérations et à une détérioration de leurs conditions de travail, ce qui affecte le statut de la profession. Les bas salaires et la pénurie d'enseignants ont une cause commune évidente : ils résultent tous deux de décennies de réduction des financements publics, dont la cause la plus directe est l'imposition de contraintes en matière de masse salariale dans le secteur public. Qu'elles soient imposées par le Fonds monétaire international (FMI) ou par les ministères des Finances qui adhèrent à la même idéologie néolibérale et à la même politique économique, les réductions et les gels de la masse salariale du secteur public sont devenus un élément central des politiques d'austérité plus générales. Les enseignants constituent le groupe le plus important sur la plupart des listes de paie du secteur public, de sorte que les contraintes sur la masse salariale globale ont un impact disproportionné sur les enseignants, entraînant une baisse de leur salaire et bloquant les nouveaux recrutements. Un gouvernement peut choisir d'augmenter progressivement les

⁴ UNICEF. Transforming education with equitable financing. New York, 2023

⁵ Ibidem

recettes fiscales plutôt que de réduire les dépenses. En effet, le FMI estime que la plupart des pays pourraient augmenter leur ratio impôts/PIB de cinq points de pourcentage d'ici 2030⁶.

2. Le plan stratégique de la CME (2023-2027)

Le financement de l'éducation est une priorité de la CME depuis sa création. Nous continuons à travailler avec divers partenaires sur tous les continents pour faire avancer cette obligation centrale de l'État.

La CME travaille en étroite collaboration avec les fonds mondiaux de financement de l'éducation, notamment le Partenariat mondial pour l'éducation (PME) et *Education Cannot Wait* (ECW), et fait le suivi critique de la Banque mondiale, du Fonds monétaire international et des acteurs privés impliqués dans la gouvernance internationale de l'éducation. Ces actions sont complétées par d'autres initiatives importantes en matière de renforcement des capacités et de communication, ainsi que par la mise en œuvre d'une campagne de longue date sur le financement de l'éducation (la campagne *One Billion Voices*), en réponse au mandat reçu de l'Assemblée mondiale de la CME.

Le plan stratégique de la CME positionne le financement de l'éducation comme l'une des actions de plaidoyer conjointes à l'échelle mondiale nécessaires pour lever les principaux obstacles qui entravent les progrès de l'éducation.

La recherche empirique de la CME sur le financement de l'éducation a été intégrée dans le plan stratégique ainsi que la réflexion mondiale et nationale sur le financement et la transformation de l'éducation. L'activité stratégique comprend des sujets cruciaux, tels que le suivi budgétaire, le service de la dette sur le financement de l'éducation, la mobilisation des ressources, la justice fiscale et d'autres solutions publiques, la responsabilité des investissements dans l'éducation, l'aide et la privatisation.

Le plan stratégique de la CME demande aux gouvernements et aux décideurs à tous les niveaux de :

- Investir dans l'éducation publique le maximum de leurs ressources disponibles et en augmentant la part, la taille et le suivi de leurs budgets d'éducation, ainsi qu'en faisant en sorte que les investissements publics dans l'éducation répondent aux besoins des individus et des communautés les plus défavorisés. Cela doit se faire à la fois avec des ressources provenant du budget national et de l'aide internationale. Cela devrait impliquer :
 - i. Augmenter les ressources nationales pour l'éducation grâce à une fiscalité plus équitable
 - ii. Utiliser durablement les ressources nationales disponibles.
 - iii. Garantir une utilisation équitable des ressources de l'éducation.

⁶Éducation International & Action Aid. *Éducation versus Austerity. Why public sector wage bill constraints undermine teachers and public education systems – and must end.* June 2022.

iv. Assurer la transparence et la responsabilité dans la collecte et la dépense des recettes.

- Garantir des ressources financières pour permettre l'éducation et l'apprentissage tout au long de la vie, en mettant l'accent sur la nécessité de combler les lacunes en matière d'éducation de la petite enfance, d'éducation des adolescents et des jeunes non scolarisés et d'éducation des adultes.
- Fixer des objectifs de financement juridiquement ancrés pour l'éducation, l'amélioration de l'éducation et l'aide au développement et mettre en œuvre des plans pour atteindre les objectifs fixés.
- Garantir des ressources financières pour assurer l'éducation pour tous dans des situations d'urgence.

La CME offre son soutien aux gouvernements pour les aider à atteindre les objectifs demandés.

3. Défis critiques

L'objectif de développement durable n° 4 ne pourra être atteint d'ici 2030 sans une augmentation significative et bien ciblée des financements, en particulier dans les pays les plus éloignés de la réalisation d'une éducation de qualité pour tous et à tous les niveaux.

Si l'on augmentait d'un point de pourcentage les ressources allouées à l'éducation publique, ce droit fondamental serait garanti à 35 millions d'enfants en âge de fréquenter l'école primaire dans le monde. Il est donc urgent d'adhérer aux critères internationaux et régionaux qui consistent à allouer efficacement au moins 4 à 6 % du produit intérieur brut et/ou au moins 15 à 20 % des dépenses publiques totales à l'éducation. Les pays développés sont appelés à atteindre l'objectif de 0,7 % du produit national brut (PNB) pour l'APD aux pays en développement⁷.

Le Sommet sur la transformation de l'éducation a adopté une approche globale des problèmes les plus urgents en matière de financement de l'éducation, appelant à mobiliser davantage de ressources, à accroître l'équité et l'efficacité des investissements dans l'éducation et à mettre en place des données plus solides et plus précises sur le financement de l'éducation et sur la responsabilité.

Les progrès limités dans ce domaine exigent de plus grands efforts pour surmonter les relations coloniales qui continuent de peser sur les pays en développement en matière de financement public.

Malheureusement, l'héritage colonial continue de déformer la nature des problèmes financiers, laissant croire que la rareté des ressources est imputable au manque de capacité des populations à résoudre leurs problèmes nationaux, pour lesquels l'aide internationale est fréquemment proposée comme une panacée à la budgétisation nationale, cachant ainsi les ambitions commerciales et la domination politique qui se cachent derrière elle.

⁷ Déclaration et cadre d'action d'Incheon

La CME insiste sur le fait que l'aide et la coopération internationales ne sont pas appelées à définir le contenu des politiques publiques dans les pays en développement et que l'un des principaux défis de notre époque est le renforcement des budgets nationaux, pour lequel il est nécessaire de transformer le programme financier en adoptant un pacte mondial, en veillant à ce que le programme financier transformateur (qui comprend des actions sur la fiscalité, la dette, l'austérité, la masse salariale du secteur public et l'aide internationale et l'aide au développement) encadre les débats nationaux et mondiaux sur le financement dans les années à venir.

Le financement de l'éducation ne doit pas être déconnecté des objectifs de l'éducation. Il ne suffit pas d'augmenter les budgets des écoles si cela ne conduit pas à la démocratisation de l'investissement. La sensibilité du budget est donc un élément directeur des politiques éducatives et implique de donner la priorité aux investissements dans les populations historiquement exclues.

L'augmentation du financement de l'éducation ne suffit pas à elle seule à briser les cycles d'exclusion si elle n'est pas consciemment orientée vers le renforcement de la justice sociale par le biais de l'éducation. Le financement de l'éducation doit avoir une orientation politique et c'est pourquoi il est nécessaire de développer des systèmes de suivi et d'analyse des données pour guider la politique de l'éducation.

L'expansion rapide de la privatisation, due au manque de réglementation et à la libéralisation du secteur de l'éducation, a conduit à une augmentation des partenariats public-privé. Avec un large éventail d'arrangements et de modalités, ces partenariats public-privé dans l'éducation, liés à la privatisation, persistent à tous les niveaux. Attirés par une propagande mensongère, les gouvernements se tournent vers le secteur privé à la recherche d'un soutien financier, d'une meilleure gestion de l'éducation, voire d'une gestion du système éducatif. L'impact corrosif des partenariats public-privé dans le domaine de l'éducation doit être examiné avec soin. Il ne doit pas conduire à un désinvestissement public dans l'éducation au profit du secteur privé ; l'État ne doit pas non plus renoncer à sa responsabilité de fournir une éducation publique de qualité. Ils ne doivent pas porter atteinte aux normes et principes du droit à l'éducation ni avoir un impact négatif sur l'éducation en tant que bien public. Les gouvernements devraient prendre des mesures pour s'assurer que les partenariats public-privé dans le domaine de l'éducation ne sont pas liés à la commercialisation de l'éducation⁸.

4. La voie à suivre

La crise du financement de l'éducation s'est aggravée avec la COVID-19. Les gouvernements et les partenaires du développement doivent donc agir de toute urgence pour atteindre les objectifs

⁸ Singh, Kishore. Rapport du rapporteur spécial des Nations unies sur le droit à l'éducation à l'Assemblée générale. A/79/342 26 août 2015, parag.120-122

actuels en matière d'éducation et préparer l'avenir. Pour transformer le financement de l'éducation, il faudra aller au-delà des engagements existants (4-6 % du PIB et 15-20 % des dépenses) afin de trouver des solutions universelles, durables et systémiques pour mobiliser davantage de ressources, accroître l'équité et l'efficacité des dépenses d'éducation et renforcer les données de financement et la responsabilité⁹. La CME a proposé une action spécifique dans ces domaines lors du Sommet sur la transformation de l'éducation, en recherchant un engagement plus important et de meilleure qualité de la part des gouvernements et une participation substantielle de la société civile à la prise de décision.

La CME devrait continuer à plaider en faveur de ces objectifs et surtout demander aux États et à la communauté internationale de rendre des comptes sur l'augmentation des parts budgétaires, les réformes fiscales progressives, la renégociation de la dette et les nouveaux mécanismes de règlement de la dette, ainsi que sur les droits de tirage spéciaux (DTS), la suppression des contraintes salariales dans le secteur public, la prise en compte des droits de l'homme dans les dépenses d'éducation, l'augmentation de la part de l'aide, du financement climatique et du financement concessionnel à 15-20 %.

La CME devrait également revendiquer une plus grande équité et une plus grande efficacité dans les investissements existants, en offrant de meilleures opportunités aux groupes exclus et en liant la planification et la budgétisation sectorielles. L'élaboration de données systématiques et fiables sur les dépenses d'éducation est nécessaire, c'est pourquoi la CME vise à renforcer l'Observatoire du financement de l'éducation (OFE) en tant qu'initiative clé pour la collecte de données du point de vue de la société civile et pour influencer la politique de financement de l'éducation aux niveaux national et international.

Ces actions constituent la base d'un nouveau *pacte mondial sur le financement de l'éducation*, liant de nouveaux engagements nationaux à une nouvelle action internationale sur les questions affectant le financement de l'éducation, afin d'augmenter la part, la taille, la sensibilité et le suivi des budgets de l'éducation.

⁹ Voir aussi : UNESCO Global Monitoring Report. Policy Paper 44. How committed? Unlocking financing for equity in education