

AUGMENTER LE FINANCEMENT MONDIAL DE L'ÉDUCATION : ENGAGEMENTS COURAGEUX ET CRÉDIBLES À RÉALISER UN CHANGEMENT DURABLE

Note pour les Partenaires des Pays en Développement sur la reconstitution du Partenariat Mondial pour l'Éducation

Résumé

En acceptant l'Objectif de Développement Durable 4 (ODD4) et le Cadre d'Action Education 2030 qui l'accompagne, les gouvernements se sont engagés à assurer une éducation de qualité, inclusive et équitable et un apprentissage tout au long de la vie pour tous d'ici 2030. En reconnaissant que l'application de ce programme élargi nécessitera davantage de fonds pour l'éducation, le cadre d'action fixe des niveaux de financement qui engagent les gouvernements à consacrer au moins 4 à 6 % du PIB et 15 à 20 % des budgets totaux à l'éducation.

La conférence de reconstitution à venir du Partenariat Mondial pour l'Éducation (PME) est une occasion unique pour les gouvernements et les donateurs de s'engager à augmenter leur financement de l'éducation en soutien de ce programme. Lors de cette conférence, tous les gouvernements des pays en voie de développement, les gouvernements des donateurs, la société civile, la profession enseignante, les fondations et le secteur privé qui font partie de la PME se réuniront pour prendre des engagements en vue de la reconstitution de 2018-2020.

La Campagne Mondiale pour l'Éducation (CME) appelle tous les Partenaires des Pays en Développement (DCPs), les donateurs et les institutions multilatérales à mettre en œuvre son appel à l'action afin d'augmenter le financement mondial de l'éducation (voir l'annexe). Ceci signifie une hausse de l'aide de la part des donateurs pour atteindre un objectif mondial de 0,7 %, la canalisation de 30 % de leurs fonds vers le soutien des efforts multilatéraux en matière d'éducation et la réalisation de l'objectif de reconstitution de la CME de 2 milliards \$ US par an d'ici 2020. Les donateurs doivent également soutenir les réformes des systèmes fiscaux nationaux des Partenaires des Pays en Développement et développer un organe intergouvernemental mondial inclusif doté d'autonomie et de ressources pour fixer et faire appliquer des règles fiscales mondiales équitables.

Un rapport récent de la Commission Internationale sur le Financement des Opportunités Éducatives Mondiales estime que le financement de l'éducation dans les pays à revenus faibles et moyens doit augmenter pour s'élever à 3 000 milliards \$ US d'ici 2030. Le fait de s'assurer que le Partenariat Mondial pour l'Éducation (le seul partenariat multilatéral dédié à la scolarisation de tous les enfants pour bénéficier d'une éducation de qualité) a suffisamment de financement pour 2018 et après est essentiel pour inverser le déficit de financement mondial de l'éducation.

La tâche reste urgente, 263 millions d'enfants et de jeunes étant déscolarisés dans le monde¹ et les déficits financiers importants, pour offrir une éducation de qualité à tous. Les pays du PME comptent environ 870 millions d'enfants et de jeunes, et 78 % des enfants déscolarisés du monde.²

¹ Institut des Statistiques de l'UNESCO et Rapport Mondial de Suivi sur l'Éducation. Les références à ce document de référence sont disponibles ici : DOCUMENT DE RÉFÉRENCE 27 / FICHE TECHNIQUE 37 *Leaving no one behind: How far on the way to universal primary and secondary education?*

<https://en.unesco.org/gem-report/sites/gemreport/files/LeavingNoOneBehindReference.pdf>

Les Partenaires des Pays en Développement ont un rôle unique à jouer dans le cadre de la conférence de reconstitution. Ils doivent prendre des engagements en matière de dépenses pour augmenter la part des budgets nationaux et du PID consacrée à l'éducation. Ces engagements doivent être importants, mais également réalistes, crédibles et traçables ; il doit s'agir d'engagements que les gouvernements ont pleinement l'intention de tenir et sur lesquels les autres peuvent leur demander des comptes.

Les DCP doivent en particulier augmenter :

- la **part** du budget consacré à l'éducation, en attribuant au moins 20 % de leurs budgets nationaux, ou au moins 6 % de leur PIB
- la **taille** du budget, ce qui signifie augmenter les recettes fiscales pour accroître les ressources nationales disponibles pour l'éducation
- la **sensibilité** du budget, en veillant à ce qu'il vienne en aide aux plus marginalisés et s'attaque aux inégalités
- le **contrôle** par les citoyens du budget de l'éducation, ce qui signifie la promotion de la transparence du budget, de la responsabilité et de la participation.

Lors de la conférence de reconstitution de 2014, les DCP ont fait preuve d'ambition et de leadership clair. Au total, 33 pays ont promis 26 milliards \$ US, dépassant de loin toutes les attentes, et représentant dix fois le montant auquel les donateurs s'engageaient. Pourtant, une analyse récente de la CME suggère que de nombreux pays restent hors jeu et ne tiennent pas les promesses de dépenses qu'ils avaient faites en 2014,³ et l'évolution n'est pas évidente dans de nombreux pays en raison d'un manque de processus de référence d'engagement « crédible ».

Pour cette conférence de reconstitution, la CME appelle les DCP à montrer à nouveau le chemin ; cette fois-ci, non seulement en montrant davantage d'ambition, mais également en s'engageant à veiller à être en mesure de montrer une évolution, chaque année, tout au long de l'engagement.

Il y a quatre façons d'améliorer les promesses de dépenses au PME par rapport à la session précédente de 2014. Les engagements doivent être :

- **Ambitieux.** Les pays doivent prendre des engagements en termes de dépenses afin d'augmenter la part du PIB et des budgets nationaux consacrée à l'éducation.
- **Clairs.** Les chiffres doivent être clairement référencés par les gouvernements et être conformes aux documents de planification nationaux.
- **Officiels.** Les chiffres des engagements cités par les gouvernements doivent être officiels, avoir été signés par le gouvernement dans le cadre d'un processus de planification convenu.
- **Ouverts au contrôle.** Les engagements doivent promouvoir le contrôle par les parlementaires et le public sur l'évolution des dépenses en matière d'éducation et promouvoir la responsabilité.
- **Finançables.** Les gouvernements doivent indiquer d'où viennent les ressources supplémentaires, surtout de l'augmentation des recettes fiscales.

Cette année, la communauté internationale a une occasion importante d'inverser la tendance générale du financement de l'éducation de base et de répondre à la demande de financement de l'éducation dans certains des pays les plus pauvres du monde, avec les populations déscolarisées les plus importantes. Nous ne devons pas laisser s'échapper cette occasion : le moment de financer l'avenir est venu.

² Plaidoyer pour l'Investissement du PME

³ En 2014, sur 33 pays qui ont pris des engagements, seuls quatre tiennent leurs promesses alors que 19 sont hors jeu. Dans 10 cas, la situation est floue (parce que le budget du gouvernement n'est pas disponible ou parce que les chiffres sont contradictoires).

Introduction

L'Objectif de Développement Durable 4 (ODD4) et le Cadre d'Action Education 2030 qui l'accompagne contiennent des engagements collectifs visant à assurer une éducation de qualité, inclusive et équitable et un apprentissage tout au long de la vie pour tous d'ici 2030. En reconnaissant que l'application de ce programme élargi nécessitera davantage de fonds pour l'éducation, le cadre d'action fixe des niveaux de financement qui engagent les gouvernements à consacrer au moins 4 à 6 % du PIB et 15 à 20 % des budgets totaux à l'éducation, et met en avant les ressources nationales comme le moyen le plus important de financer l'éducation. De plus, pour traiter les questions de qualité et d'équité dans l'éducation, le cadre d'action reconnaît qu'il faut une meilleure efficacité, des dépenses mieux ciblées et une plus grande responsabilité.

La conférence de reconstitution à venir du Partenariat Mondial pour l'Éducation (PME) est une occasion unique pour les gouvernements et les donateurs de prendre des engagements à augmenter leur financement de l'éducation. En particulier, la Campagne Mondiale pour l'Éducation (CME) appelle tous les partenaires du PME à atteindre ses objectifs de reconstitution (voir Encadré 1).

La tâche reste urgente. 263 millions d'enfants et de jeunes sont déscolarisés⁴ alors qu'au moins 250 millions d'enfants en âge d'aller à l'école primaire, dont plus de 50 % ont passé au moins quatre ans à l'école, ne savent pas lire, ni écrire ni compter suffisamment bien pour se conformer aux normes d'apprentissage minimales.⁵ Ainsi, des millions d'enfants qui sont à l'école n'accèdent tout simplement pas à une éducation *de qualité*. Trop d'enfants sont instruits à l'école avec trop peu d'enseignants et de classes, ou une infrastructure inadéquate, par exemple en termes d'installations d'assainissement; ceci contribue à un taux d'abandon très élevé et à de faibles résultats d'apprentissage. Il y a des groupes clairs qui sont discriminés et défavorisés en matière d'éducation, par exemple les enfants ayant un handicap, les filles, les groupes minoritaires, ceux touchés par des conflits et les enfants de travailleurs/bergers migrants.

Le Partenariat Mondial pour l'Éducation consulte lui-même les 65 Partenaires des Pays en Développement pour leur demander de prendre des engagements d'augmenter la part des budgets nationaux consacrée à l'éducation. Augmenter la part du budget à 20 % reste un élément clé du « Cadre de Résultats » du PME. Ces engagements doivent être importants, mais également réalistes, crédibles et traçables ; il doit s'agir d'engagements que les gouvernements ont pleinement l'intention de tenir et sur lesquels les autres peuvent leur demander des comptes. Cette note explique pourquoi et comment ceci peut être fait.

Encadré 1. Le droit à l'éducation et le rôle du Partenariat Mondial pour l'Éducation dans l'ODD4

Le droit à l'éducation est intégré à de nombreux traités internationaux et à la plupart des constitutions nationales. En 2015, des chefs d'État du monde entier se sont mis d'accord sur les 17 Objectifs de Développement Durable, un programme qui vise à faire respecter les droits de l'homme pour tous. Comme avec les droits de l'homme, les objectifs sont universels, indivisibles, interdépendants et interreliés. En acceptant ce programme, les gouvernements se sont engagés à respecter l'Objectif de Développement Durable 4 (ODD4), afin d'assurer une éducation de qualité, inclusive et équitable et de promouvoir les opportunités d'apprentissage tout au long de la vie pour tous d'ici 2030. Cet engagement a été pris parce que chaque fille, garçon, adolescent et adulte a le droit à une éducation de qualité; c'est le droit qui permet le respect de tous les autres droits et qui étaye l'ensemble du programme pour 2030. Cet engagement doit maintenant être tenu.

Le Partenariat Mondial pour l'Éducation est un partenariat multi-acteur et une plateforme de financement qui galvanise le soutien mondial et national de l'éducation dans les pays en voie de développement, en particulier pour les enfants et les jeunes les plus pauvres et les plus vulnérables. Le PME 2020, le plan stratégique du partenariat pour 2016–2020, aligne la vision et la mission du PME sur l'ODD4.

⁴ UNESCO, 'Leaving no one behind: How far on the way to universal primary and secondary education?' Document de référence 27, Fiche technique 27, 2016, <http://unesdoc.unesco.org/images/0024/002452/245238E.pdf>

⁵ UNESCO et al, *Education 2030: Déclaration d'Incheon et Cadre d'action*, 2015, para. 29, <http://www.uis.unesco.org/Education/Documents/incheon-framework-for-action-fr.pdf>

La présente reconstitution vise explicitement à soutenir 89 pays à revenus faibles et faibles à moyens, afin de soutenir leurs efforts par rapport à l'ODD4. Le PME axe ses efforts là où la pauvreté et les besoins d'éducation sont les plus importants. Ces 89 pays sont maintenant éligibles au financement du PME, représentant 870 millions d'enfants et de jeunes d'âge scolaire, notamment 78 % des enfants déscolarisés du monde.

Le déficit de financement

En moyenne, les pays à faibles revenus ont consacré 16,7 % de leurs budgets nationaux à l'éducation en 2014 (derniers chiffres disponibles) alors que les pays d'Afrique sub-saharienne y ont consacré 16,6 % et ceux d'Asie du Sud 15,3 % de leurs budgets.⁶ Alors que quelques pays y consacrent plus de 20 %, la plupart ne le font pas et beaucoup sont très en retard.

L'UNESCO estime que les dépenses gouvernementales en matière d'éducation des pays à faibles revenus devront augmenter de 50 % de part du PIB d'ici 2030.⁷ Un rapport récent de la Commission Internationale Sur le Financement des Opportunités Éducatives Mondiales estime que le financement de l'éducation dans les pays à revenus faibles et moyens doit augmenter de façon continue par rapport aux 1 200 milliards \$ US actuels pour s'élever à 3 000 milliards \$ US d'ici 2030. Ceci nécessite un taux de croissance annuel moyen des dépenses en matière d'éducation de 7 %. Pour les pays à faibles revenus en particulier, les dépenses doivent augmenter massivement – quadrupler même – pour passer d'environ 25 milliards \$ US actuellement à 102 milliards \$ US d'ici 2030.⁸ La Commission note que 97 % de ces ressources doivent provenir de sources nationales, l'aide étrangère ne comptant que 3 %.

L'absence de réalisation de ces objectifs aura des impacts majeurs. La Commission prévoit que si les tendances actuelles se confirment, d'ici 2030, seuls quatre enfants d'âge scolaire sur 10 dans les pays à revenus faibles et moyens seront remis sur le bon chemin pour acquérir des compétences de base de niveau secondaire. Dans les pays à faibles revenus, seul un sur dix suivra.⁹

L'aide doit également augmenter. Même avec une augmentation des dépenses publiques nationales, l'UNESCO estime que le déficit de financement pour offrir une éducation universelle de bonne qualité (de l'école maternelle aux niveaux secondaires) dans les pays à faibles revenus sera de 10,6 milliards \$ US par an en moyenne entre 2015 et 2030.¹⁰ C'est quatre fois plus que les 2,3 milliards \$ US par an fournis par les donateurs officiels. L'aide à l'éducation est à des niveaux historiquement faibles : en 2014, les niveaux étaient 8 % plus faibles qu'à leur pic en 2010.¹¹

Comment combler le déficit de financement

Les gouvernements peuvent et doivent augmenter les ressources consacrées à l'éducation, et veiller à ce que ce financement soit dépensé de façon équitable et efficace afin de garantir le droit à une éducation gratuite de qualité. Trois domaines sont primordiaux pour y parvenir.

Augmenter les dépenses budgétaires

Le Partenariat Mondial pour l'Éducation a fixé des objectifs de financement spécifiques pour la conférence de reconstitution : il demande aux pays donateurs de contribuer à hauteur de 3,1 milliards \$ US au total sur trois ans; aux gouvernements des pays en voie de développement de consacrer 20 % de leurs budgets nationaux à

⁶ UNESCO, *Rapport Mondial de Suivi sur l'Éducation 2016*, p.346, <http://unesdoc.unesco.org/images/0024/002457/245752e.pdf>

⁷ UNESCO, « Chiffrer le droit à l'éducation : le coût de la réalisation des nouvelles cibles d'ici à 2030 », *Document de référence 18*, juillet 2015, <http://unesdoc.unesco.org/images/0023/002321/232197F.pdf>

⁸ Commission Internationale sur le Financement des Opportunités Éducatives Mondiales, *La génération d'apprentissage : investir dans l'éducation pour changer le monde*, 2016, pp.3, 21, <http://report.educationcommission.org/downloads/>

⁹ *Ibid.*

¹⁰ UNESCO, *Rapport Mondial de Suivi sur l'Éducation 2015*, p.297, <http://unesdoc.unesco.org/images/0023/002322/232205e.pdf>

¹¹ UNESCO, *Rapport Mondial de Suivi sur l'Éducation 2016*, p.xix, <http://unesdoc.unesco.org/images/0024/002457/245752e.pdf>

l'éducation ; et aux fondations philanthropes et aux donateurs du secteur privé d'augmenter leurs contributions ciblées.¹²

Les DCP doivent prendre des engagements référencés et crédibles pour augmenter les dépenses en matière d'éducation en vue de parvenir à au moins 20 % de leurs dépenses gouvernementales totales et 6 % du PIB d'ici 2020.¹³ Comme indiqué ci-dessus, la plupart des gouvernements dépensent bien moins que cela et n'ont pas de projets officiels pour atteindre cet objectif, même si la plupart se sont officiellement engagés à le faire en 2015 dans la *Déclaration d'Incheon et le Cadre d'action Education 2030*.¹⁴

« Nous sommes déterminés à augmenter les dépenses publiques consacrées à l'éducation selon le contexte du pays et à favoriser la conformité aux valeurs internationales et régionales de référence afin d'attribuer, de façon efficace, au moins 4 à 6 % du Produit Intérieur Brut et/ou au moins 15 à 20 % des dépenses publiques totales pour l'éducation....Les pays les moins développés doivent atteindre ou dépasser la valeur supérieure de ces repères s'ils veulent atteindre les objectifs définis dans ce cadre. »

Déclaration d'Incheon et Cadre d'action¹⁵

Élargir la base imposable

Des ressources nationales pour financer ces dépenses d'éducation supplémentaires peuvent être trouvées. Les DCP doivent élargir leurs bases imposables de façon progressive pour veiller à ce qu'ils atteignent au moins 20 % de leur PIB en recettes fiscales. Actuellement, les pays à faibles revenus atteignent en moyenne 16 %, par rapport à environ 33 % dans les pays de l'OCDE.¹⁶ Les Nations Unies ont noté que les pays en voie de développement devaient respecter ces 20 % pour respecter l'offre de services de base.¹⁷

Les pays peuvent élargir leurs bases imposables de différentes façons. Ils peuvent par exemple :

- Augmenter l'efficacité de leurs administrations fiscales
- Abolir les incitations fiscales nocives accordées aux entreprises
- Réduire/éliminer l'évitement fiscal et l'évasion fiscale par les multinationales
- Formaliser au moins certaines parties du secteur informel pour veiller à ce que ceux qui doivent payer des impôts les paient bien.

Augmenter les sources nationales de finances grâce à la fiscalité comporte des avantages importants. La fiscalité offre un antidote à la dépendance des pays en voie de développement à l'aide extérieure et offre la dépendance et la durabilité fiscales nécessaires pour favoriser la croissance. Elle renforce le fonctionnement efficace de l'État et renforce le contrat social entre gouvernements et citoyens. Le processus d'imposition aide également à bâtir des états efficaces et responsables, car les réformes qui commencent dans l'administration fiscale peuvent s'étendre à d'autres parties du secteur public.¹⁸

¹² « La Reconstitution des Ressources du PME 2020 : Une campagne pour garantir l'éducation de 870 millions d'enfants », <http://www.globalpartnership.org/fr/blog/la-reconstitution-des-ressources-du-gpe-2020-une-campagne-pour-garantir-leducation-de-870-millions-denfants>

¹³ UNESCO et al, *Education 2030: Déclaration d'Incheon et Cadre d'action*, 2015, <http://www.uis.unesco.org/Education/Documents/incheon-framework-for-action-fr.pdf>

¹⁴ *Ibid.*

¹⁵ UNESCO et al, *Education 2030 : Déclaration d'Incheon et Cadre d'action*, 2015, paras 14, 105, <http://www.uis.unesco.org/Education/Documents/incheon-framework-for-action-fr.pdf>

¹⁶ ActionAid, *Impôts nationaux et éducation*, 2016, p.11, www.actionaid.org/sites/files/actionaid/domestic_tax_and_education_final_report.pdf

¹⁷ Gregory De Paepe et Ben Dickinson, « Les recettes fiscales, moteur du développement durable », 2014, p.92, http://www.oecd-ilibrary.org/fr/development/cooperation-pour-le-developpement-2014/les-recettes-fiscales-moteur-du-developpement-durable_dcr-2014-11-fr. L'objectif était de réaliser les engagements des Objectifs du Millénaire pour le Développement en termes de services de base

¹⁸ *Ibid.*

Le financement à partir de l'aide est souvent à court terme et imprévisible, mais les changements de dépenses gouvernementales peuvent générer des ressources prévisibles à long terme. Ceci est particulièrement important pour l'éducation par rapport à d'autres investissements, car un grand nombre des retours sur l'investissement dans l'éducation s'accumulent sur le long terme (8 à 10 ou 15 ans), ce qui nécessite un engagement stable et soutenu.

Les donateurs et les institutions multilatérales ont également un rôle essentiel à jouer ici. Des efforts supplémentaires sont nécessaires pour soutenir les réformes des systèmes fiscaux nationaux des pays partenaires en voie de développement et développer un organe intergouvernemental mondial inclusif doté d'autonomie et de ressources pour fixer et faire appliquer des règles fiscales mondiales équitables.

Donner la priorité à l'attribution et les dépenses sensibles et contrôle budgétaire

Les pays doivent dépenser prudemment les ressources en matière d'éducation de façon à augmenter l'équité et soutenir les groupes les plus marginalisés, notamment grâce à une budgétisation visant à faire évoluer favorablement les inégalités de genre. Dans certains pays, il faut de toute urgence réformer ou reconstruire les capacités de gestion des finances publiques afin de veiller à ce que les fonds soient effectivement attribués et utilisés. Il faut en particulier augmenter la **part, la taille, la sensibilité et le contrôle des budgets et des dépenses liées à l'éducation**.

- Augmenter la **part** du budget consacré à l'éducation signifie que les pays doivent dédier au moins 20 % de leurs budgets nationaux, ou au moins 6 % de leur PIB au secteur de l'éducation.
- Augmenter la **taille** du budget signifie augmenter les recettes fiscales pour accroître les ressources nationales disponibles pour l'éducation.
- Augmenter la **sensibilité** du budget signifie analyser les dépenses au sein du secteur de l'éducation à travers le prisme de l'équité, en veillant à ce qu'il aide les plus marginalisés et qu'il aide à s'attaquer à la discrimination, les inégalités et qu'il améliore l'accès à une éducation de qualité pour tous.
- Augmenter le **contrôle** par les citoyens du budget de l'éducation signifie promouvoir transparence du budget, la responsabilité et la participation, notamment des processus tels que le suivi budgétaire participatif.

Il faut absolument axer les dépenses sur l'amélioration de l'équité. Ceux à qui il manque une éducation de qualité font presque toujours partie des plus pauvres, des plus marginalisés et des groupes les plus difficiles à toucher. Par exemple, les plus pauvres sont cinq fois moins susceptibles de suivre un cycle complet d'éducation primaire que les plus riches du monde en voie de développement et selon une estimation, seuls 5 % des enfants ayant un handicap dans le monde ont bénéficié d'une éducation primaire.¹⁹ Les filles représentent la plus grande partie (53 %) des enfants qui ne vont pas à l'école primaire²⁰ et la plus grande partie (environ 66 %) de ces enfants qui ne seront jamais inscrits à l'école.²¹

Les gouvernements doivent également être ouverts en permettant, en encourageant, des groupes de la société civile à contrôler les dépenses de l'éducation et à assurer une certaine responsabilité dans les processus budgétaires en influençant la prise de décisions pour être plus pertinents et mieux répondre aux besoins. Faire campagne pour que les voix marginalisées soient entendues, suivre les fonds et assurer qu'ils touchent les bénéficiaires prévus, et tirer la sonnette d'alarme si ce n'est pas le cas, doivent faire partie des projets des gouvernements qui cherchent à améliorer les dépenses en matière d'éducation.²²

¹⁹ Campagne Mondiale pour l'Éducation, *L'importance du financement : Boîte à outils sur le financement national pour l'éducation*, 2016, p.21, http://www.campaignforeducation.org/docs/resources/GCE%20Financing_Matters_EN_WEB.pdf

²⁰ UNESCO, *Rapport Mondial de Suivi sur l'Éducation 2016: Égalité des Sexes*, p.15, <http://unesdoc.unesco.org/images/0024/002460/246045e.pdf>

²¹ UNESCO, *Rapport mondial de suivi sur l'éducation 2016*, p.180, <http://unesdoc.unesco.org/images/0024/002457/245752e.pdf>

²² Campagne Mondiale pour l'Éducation, *L'importance du financement : Boîte à outils sur le financement national pour l'éducation*, 2016, p.105, http://www.campaignforeducation.org/docs/resources/GCE%20Financing_Matters_EN_WEB.pdf

L'opportunité en 2017

« La reconstitution du PME est, à bien des égards, un tournant historique alors que la destinée de l'éducation mondiale pourrait considérablement changer au profit du monde entier. Nous demandons instamment aux pays en voie de développement, aux donateurs et au secteur privé de collaborer avec nous et de faire le nécessaire pour saisir cette occasion et aider les enfants du monde. »²³

Partenariat Mondial pour l'Éducation

Cette année présente une occasion unique de demander des comptes aux gouvernements par rapport à leurs engagements pour assurer une éducation de qualité et équitable et un apprentissage tout au long de la vie pour tous. Pour ce faire, il est indispensable de trouver les ressources supplémentaires nécessaires. La conférence de reconstitution du Partenariat Mondial pour l'Éducation est elle-même une occasion en or et peut créer un élan essentiel pour véritablement mettre en œuvre les Objectifs de Développement Durable. Il y a une opportunité de mettre en place les changements nécessaires pour mettre le monde sur la bonne voie pour atteindre l'ODD4, ainsi que pour respecter les engagements de la Déclaration d'Incheon et du Cadre d'Action Education 2030.²⁴

En même temps, il y a de plus en plus d'appels lancés aux pays en voie de développement pour qu'ils atteignent l'objectif de 20 % des budgets nationaux consacrés à l'éducation. D'autres initiatives donnent à l'éducation une plus grande importance que jamais. De plus, les organes conventionnels par rapport aux droits de l'homme plaident de plus en plus en faveur des gouvernements et de la communauté internationale pour augmenter leur attribution des ressources pour l'éducation publique.²⁵

Leçons tirées de la dernière conférence de reconstitution du PME

En juin 2014, les gouvernements des pays en voie de développement ont fait plusieurs promesses quant aux dépenses pour l'éducation lors de la conférence de reconstitution du PME à Bruxelles.²⁶ Quelques 33 pays en voie de développement ont pris des engagements concrets pour maintenir ou, plus souvent, augmenter, leurs dépenses pour l'éducation. Les engagements types étaient d'augmenter la part du budget national ou du PIB national consacrée à l'éducation. Bon nombre de ces engagements bienvenus ont dépassé les attentes et ont totalisé plus de 26 milliards \$ US sur le papier.

Cependant, trois ans plus tard, la plupart des gouvernements ne sont pas sur la bonne voie pour tenir leurs promesses de 2014. De plus, il y a eu des problèmes dans le cadre du processus d'engagement, qui doit être clarifié et plus traçable.

Évolution par rapport aux promesses

Action Aid a récemment analysé les contributions des budgets pour l'éducation des 33 pays qui avaient pris des engagements par rapport au PME en 2014 pour savoir s'ils tenaient leurs promesses. Les études ont examiné les chiffres cités par le PME en 2014, ont consulté les statistiques officielles sur les dépenses de l'UNESCO et, dans la plupart des cas, ont analysé les chiffres gouvernementaux disponibles au public en ligne (en général mis en ligne par les ministères des finances) ou ont consulté le site de contrôle des dépenses publiques. Elles ont révélé que :

- Sur les 33 pays analysés, seuls quatre (12 %) tiennent leurs promesses alors que 19 (19 %) sont hors jeu. Dans 10 cas, la situation est floue (parce que le budget du gouvernement n'est pas disponible ou parce que les chiffres sont contradictoires)

²³ « La Reconstitution des Ressources du GPE 2020 : Une campagne pour garantir l'éducation de 870 millions d'enfants », <http://www.globalpartnership.org/fr/blog/la-reconstitution-des-ressources-du-gpe-2020-une-campagne-pour-garantir-leducation-de-870-millions-denfants>

²⁴ UNESCO et al.(2015) 'Education 2030. Déclaration d'Incheon et Cadre d'Action : Vers une éducation de qualité, inclusive et équitable et un apprentissage tout au long de la vie pour tous ».

²⁵ Consultez par exemple, « Using rights in practice », <http://www.right-to-education.org/page/using-rights-practice>

²⁶ <http://www.globalpartnership.org/fr/content/rapport-final-sur-les-annonces-de-contribution-juin-2014>

- Les quatre pays sur la bonne voie sont le Ghana, le Liberia,²⁷ le Vietnam et le Zimbabwe
- Un pays, le Pakistan, représentait plus d'un tiers de l'engagement de 26 milliards \$ US au total, en promettant de doubler la part du PIB que représentaient les dépenses pour l'éducation; pourtant, le Pakistan est très loin de respecter cet engagement et, selon certaines estimations, n'augmente pas ses dépenses pour l'éducation du tout.

Problèmes liés au processus d'engagement

Les critères et le processus pour les engagements de 2014 pris par les pays en voie de développement n'ont pas été définis de façon très stricte. Les promesses faites par les gouvernements doivent être traçables, pourtant celles faites au niveau du PME en 2014 ne l'étaient pas, car dans tous les cas, on ne sait pas quelle source a été utilisée pour les chiffres de référence donnés. Par exemple, la promesse de 2014 faite par le Burundi était de maintenir les dépenses pour l'éducation à 34,7 % du budget national. Pourtant, la provenance de ce chiffre ne peut être affirmée avec certitude et le document sur les engagements pris en 2014 n'indique aucune source. Selon les chiffres de l'UNESCO, le Burundi a consacré 17,2 % de son budget de dépenses publiques à l'éducation, bien moins que la promesse faite en 2014.

Il y a également souvent de grands écarts entre les chiffres des dépenses nationales cités dans différentes sources ; les chiffres des engagements pris en 2014 par exemple étaient souvent très différents des chiffres cités par l'UNESCO pour la même année. En outre, les chiffres de référence des gouvernements fournis en 2014 étaient souvent très différents de ceux donnés dans les budgets nationaux.

Ces problèmes mettent en évidence la nécessité pour la promesse faite en 2017 d'être plus crédible et qu'il y ait une plus grande clarté et traçabilité des engagements.

Recommandations pour l'amélioration des engagements lors de la conférence à venir

Nous pensons qu'il y a quatre façons d'améliorer les engagements.

Les rendre ambitieux

Les pays doivent s'engager à des augmentations importantes mais réalistes par rapport aux dépenses pour l'éducation. Il est important que tous les pays prennent des engagements pour :

- augmenter la part du PIB consacrée à l'éducation
- augmenter la part du budget national consacrée à l'éducation

Les pays doivent promettre d'avancer pour atteindre les objectifs clés de 20 % des budgets nationaux et 6 % du PIB d'ici 2020. S'ils n'indiquent pas ces objectifs, ils doivent le justifier.

Les pays qui atteignent déjà ces objectifs doivent également indiquer dans leurs engagements la façon dont ils prévoient de maintenir ou d'augmenter ces niveaux.

²⁷ Les chiffres gouvernementaux en 2014 (la référence du PME) indiquaient que le Liberia consacrait seulement 10,3 % du budget à l'éducation (65,6 millions \$ US) et 13,5 % en 2015/2016 (83,9 millions \$ US), soit une augmentation de 28 %. Le budget 2016/2017 consacre 15,6 % (93,7 millions \$) à l'éducation. Le Liberia avait pris l'engagement suivant lors de la conférence des donateurs de 2014 : 1.Établir l'intégrité des paiements des salaires des enseignants pour réduire les inefficacités. 2.Utiliser les ressources économisées pour l'éducation de base, en augmentant le financement national de l'éducation d'environ 3 % sur les 2 à 3 exercices suivants. [Le PME estime les ressources supplémentaires à 37 M \$ US en 2015-2018.] Les données sur l'attribution du budget sont extraites du *Guide des citoyens 2015/2016 pour le budget national*, Annexe A, République du Liberia, *Budget national, Exercice 2016-2017*, Tableau 4.3, tous deux disponibles sur <https://www.mfdp.gov.lr/index.php/the-budget>

Les rendre clairs

Il faut en particulier clarifier les chiffres de référence (à savoir, actuels) cités par les gouvernements pour leurs niveaux de dépenses.

- Ces chiffres doivent être clairement référencés par les gouvernements, en indiquant leur provenance, idéalement en indiquant une référence avec une adresse de site Web.
- Il ne suffira pas de simplement indiquer un chiffre sans fournir une source : ceci répéterait le problème de la conférence des donateurs précédente.
- Il ne suffira pas non plus d'indiquer vaguement la source, comme par exemple, « Ministère de l'éducation ».
- Des détails doivent être fournis sur les sources, par exemple le titre de la publication ou la référence à un document interne spécifique.

Les chiffres indiqués par les gouvernements doivent être conformes aux chiffres disponibles ailleurs, en particulier les documents sur les dépenses publiques. Par conséquent, les chiffres sont susceptibles de faire partie du processus de budget annuel officiel. Là où ils diffèrent, les gouvernements doivent en expliquer la raison.

Les chiffres des engagements pris pour les dépenses *futures* doivent également être cohérents avec les documents sur les dépenses publiques. Là où ils diffèrent, les gouvernements doivent en expliquer la raison. Par exemple, si un gouvernement s'engage devant le PME à atteindre 20 % d'ici 2020 mais que son budget à moyen terme ne consacre que 17 %, le gouvernement doit expliquer cet écart.

Les chiffres des engagements doivent préciser l'année dans laquelle les objectifs seront atteints, et il peut être utile d'indiquer des objectifs intermédiaires.

Les rendre officiels

Les chiffres des engagements cités par les gouvernements doivent être formels, par exemple avoir été signés par le ministre des finances, le chef d'État, le parlement national ou faire partie des processus budgétaires. Les gouvernements doivent indiquer clairement dans leurs engagements le statut de l'engagement et la façon dont ils ont été validés dans le cadre de la planification du gouvernement.

Les chiffres des engagements doivent faire partie d'un processus clair et crédible qui valide le sérieux de l'engagement. Ils doivent être convenus à des niveaux supérieurs du gouvernement et intégrés aux processus de planification. Il peut être utile pour les gouvernements de fournir des détails sur la façon dont ils sont arrivés à ces engagements.

Les gouvernements pourraient fournir un court rappel annuel sur l'évolution de leur engagement. Un engagement clair à assurer le suivi des dépenses par rapport aux promesses chaque année améliorera la qualité des données et facilitera le contrôle indépendant.

Les rendre plus ouverts au contrôle

Prendre un engagement clairement référencé, officiellement approuvé par les gouvernements, sur lequel il y a une mise à jour de l'évolution annuelle, améliorera considérablement le contrôle parlementaire et public sur l'évolution des dépenses pour l'éducation.

Les gouvernements doivent s'engager à permettre un contrôle accru des dépenses pour l'éducation en rendant les budgets de l'éducation plus ouverts et transparents, en permettant aux acteurs de la société civile d'assurer le suivi des budgets et de contrôler les dépenses et la performance, mettant ainsi à mal la mauvaise utilisation et exposant la corruption.

Si les engagements pris par les gouvernements viennent de documents uniquement disponibles en interne, les gouvernements doivent les rendre publics.

Les rendre finançables

Les engagements peuvent être rendus finançables en indiquant la provenance des ressources supplémentaires, surtout de l'augmentation des recettes fiscales. À cette fin, les gouvernements doivent être encouragés à prendre des engagements sur la façon dont ils prévoient d'augmenter les recettes supplémentaires des impôts pour l'éducation et s'engagent à augmenter le rapport impôts/PIB pour davantage financer l'éducation. Ils peuvent le faire par exemple :

- En mettant fin aux incitations fiscales nocives et en réattribuant une partie de ces ressources supplémentaires à l'éducation
- En augmentant les impôts spéciaux, là où les taxes existantes sont clairement référencées et maintenues pour que les taxes spéciales augmentent véritablement les nouvelles recettes pour l'éducation.

Prendre de tels engagements signifie fournir des chiffres référencés pour les rapports impôts/PIB de base et le montant des dépenses fiscales encourues par les gouvernements.

Les donateurs bilatéraux doivent également augmenter l'APD pour atteindre l'objectif mondial de 0,7 %, engager au moins 30 % de leur aide à l'éducation pour soutenir les efforts multilatéraux (par ex., le PME et L'éducation Ne Peut Pas Attendre) et veiller à aider les pays et les populations qui en ont le plus besoin. Des efforts supplémentaires sont nécessaires pour soutenir les réformes des systèmes fiscaux nationaux et développer un organe intergouvernemental mondial inclusif doté d'autonomie et de ressources pour fixer et faire appliquer des règles fiscales mondiales équitables.