

# Résumé exécutif

**Les citoyens s'engagent dans le suivi et la surveillance des dépenses publiques du secteur de l'éducation**



**SUIVI DES ENGAGEMENTS DE FINANCEMENT DOMESTIQUE DE L'ÉDUCATION. ANALYSE ET SUIVI BUDGÉTAIRE.**

RAPPORT D'ÉTUDE

# Résumé exécutif

*La question du financement de l'éducation en République Démocratique du Congo est au cœur de l'accès à une éducation inclusive, équitable et de qualité pour tous (tes). A titre illustratif, la mise en œuvre de la gratuité de l'éducation de base requiert, selon les conclusions de la deuxième table ronde nationale sur l'éducation de base, environ 2,4 milliards des dollars américains à mobiliser chaque année alors qu'à sa promulgation, le budget 2021 était estimé à environ 6,4 milliards des dollars. Selon les simulations de la Stratégie Sectorielle de l'Education et de la Formation (SSEF) alignée aux ODD, le gap moyen de financement total serait de 2,3 milliards. Si rien ne change, au rythme actuel de mobilisation des ressources, le risque que la RDC ne soit à la hauteur de réaliser d'atteindre les objectifs nationaux de l'éducation contenu de la SSEF 2016-2025 et de réaliser les cibles de l'ODD4 à l'horizon 2030 serait élevé.*

*Ce rapport alternatif met en exergue les points de veille pour améliorer le financement de l'éducation dans un contexte où la contraction des ressources est évidente. Une économie chancelante aggravée par l'expansion de la COVID-19, les conflits armés qui menacent la stabilité et ouvrent la voie l'exploitation illégale des minerais privant ainsi le pays d'énormes ressources alors que la mise en œuvre de la gratuité de l'éducation de base commande des ressources importantes.*

*Le présent travail est une contribution aux initiatives visant d'une part l'augmentation du financement intérieur de l'éducation conformément aux engagements de l'Etat en cette matière et, d'autre part, l'amélioration de la transparence, de l'efficacité du budget de l'éducation afin de garantir à toutes les filles et tous les garçons l'accès gratuit à une éducation de qualité. Il dresse et analyse : (i) le statut des engagements de financement intérieur de l'éducation annoncés par la RDC en 2014 (Bruxelles) et 2018 (Dakar) ; le profil des budgets de l'éducation en RDC de 2014 à 2020. Ci-dessous, les principales conclusions qui s'en dégagent :*

***Concernant le suivi des engagements de financement domestique de l'éducation, il est à noter que la mobilisation des ressources reste le défi majeur du système éducatif congolais.***

- 1. Les promesses de financement intérieur de l'éducation en RDC ont connu trois temps forts à savoir : (i) l'adoption du Plan d'Action National de l'Education Pour Tous « PAN/EPT » en 2007 ; (ii) la Conférence de reconstitution du Partenariat Mondial Pour l'Education de 2014 à Bruxelles ; (iii) la Conférence de reconstitution des fonds du PME de février 2018 à Dakar/Sénégal.*
- 2. A cette dernière conférence, le pays s'était engagé d'ici à 2020 à : (i) Maintenir à 2,5% du PIB la part du budget allouée au secteur de l'éducation ; (ii) Accroître à 23,5% le financement*

# Résumé exécutif

intérieur destiné au secteur de l'éducation ; (iii) Porter à 54% la part des dépenses courantes allouées à l'enseignement de base.

3. En 2020, la République Démocratique du Congo a dépensé 24,5% du budget national pour l'éducation. Ce niveau des dépenses est supérieur à la recommandation adoptée aux plan national, régional et international qui sert de référence et qui propose que les pays consacrent au moins 20% du budget national à l'éducation. Il est également supérieur à l'engagement d'allouer au moins 23,5% des dépenses de l'éducation à l'horizon 2020 que le pays a pris à la conférence de reconstitution des fonds du **PME** de Dakar/Sénégal 2018.
4. Cette évolution positive de la part des dépenses d'éducation dans le budget national contribuera à promouvoir le droit à l'éducation si l'engagement du gouvernement s'installe dans la durée. Toutefois, comme unité de mesure, elle devrait être mise en corrélation avec la taille du budget. Celle-ci est tributaire du niveau de mobilisation des ressources de l'Etat et de la propension marginale à prendre en compte les besoins de l'éducation quel que soit le pourcentage alloué à ce secteur.
5. La Part du PIB allouée à l'éducation (2,5%) reste bien loin de la cible de 6% du PIB national.

## *De l'analyse des budgets de l'éducation, les constats suivants ont été dégagés :*

6. **La part de l'éducation dans le budget global augmente.** En effet, l'accroissement progressif de la part du budget de l'Etat consacrée à l'éducation est perceptible. Il est passé de 15,46% à 24,5% de 2018 à 2020 soit une hausse d'environ 9 points. Nous pouvons sans risque présumer une détermination forte de la part du gouvernement à faire de l'éducation une priorité.
7. Cette tendance est encore plus claire à travers la part de l'Enseignement Primaire, Secondaire et Technique « **EPST** » dans le budget de l'éducation. En effet, celle-ci a augmenté, passant de 79,8% à 82,9% de 2018 à 2020 soit une hausse de 3,1 points.
8. Notons qu'au cours de cette dernière période, la gestion des dépenses publiques a été marquée par l'exécution des priorités du programme du Gouvernement, notamment la gratuité de l'enseignement de base. La hausse de la part du budget de l'éducation, particulièrement de l'EPST qui en serait la résultante a induit plusieurs effets occasionnant des dépenses contraignantes notamment : (i) une augmentation générale des salaires des enseignants ; le paiement entre septembre 2019 et janvier 2020 de près de 138.000 enseignants non-payés du primaire, du secondaire et des bureaux gestionnaires ; (iii) le paiement de 58000 sur les 144944 nouvelles unités recensées en octobre 2020.
9. En ressources internes, les dépenses publiques en capital pourtant essentielles pour prendre en charge des questions de qualité, d'équité et d'inclusion ont connu une baisse significative de



# Résumé exécutif

46,4% en 2019 comparativement à son niveau de 2018. Les taux d'exécution budgétaire restent faibles bien que supérieurs comparativement à d'autres secteurs

10. **L'analyse en lien avec la taille du budget** démontre que la part de la production intérieure récupérée par le Gouvernement sous forme d'impôts (Recettes fiscales et non fiscales) s'est réduite progressivement. En effet, le rapport Impôt/PIB est passée de 18,3% en 2015 à 7,4% en 2019, marquant ainsi la faible capacité de l'Etat à récupérer les recettes d'impôts pour financer les dépenses publiques. Les effets induits de cette situation toucheraient également les dépenses publiques de l'éducation.
11. Parmi les raisons qui font perdre une grande part des recettes fiscales, il y a notamment : (i) Les arrangements fiscaux de nombreuses entreprises nationales et des multinationales associées aux généreuses incitations fiscales qui leur sont offertes parfois inutilement ; (ii) Les déficits organisationnels des administrations fiscales qui ont du mal à élargir l'assiette fiscale et toucher tous les contribuables concernés tant au niveau national, provincial que des entités décentralisées; (iii) la propension au développement de l'économie informelle, non encadrée pour canaliser des ressources fiscales et non fiscales
12. Avec les dépréciations monétaires, la taille du budget est impactée négativement. En effet, valorisé nominalement à 4,7 milliards des dollars américains soit 4445,70 milliards des FC en 2015, ce budget a progressivement régressé à 4 milliards des dollars USD \$ soit 7468,80 milliards des FC marquant de ce fait d'énormes pertes des recettes avec un impact sur les dépenses d'éducation malgré l'augmentation de la part du budget consacrée à l'éducation.
13. **Concernant la pertinence du budget**, les investissements sur l'équité, l'inclusion et la qualité sont, dans la quasi-totalité des cas réalisés sur financement extérieur : l'éducation des filles, l'insertion des enfants et adolescents en dehors de l'école, la construction des infrastructures sensibles au genre et en milieux ruraux ont été ciblés et réalisés. Cependant, on observe de la part du Gouvernement congolais un déficit d'appropriation pour compléter, continuer et assurer la pérennité des investissements réalisés sur financement extérieur. En conséquence, plusieurs réformes commencées sur financement extérieur ont tendance à faire un retour à la case de départ. Les réformes prévues pour transformer le système ne reçoivent pas, en ressources propres, des financements pour leur démarrage effectif
14. A mi-parcours de la mise en œuvre de la Stratégie Sectorielle de l'Education et de la Formation 2016 – 2025, les réformes y inscrites ne reçoivent presque pas de financement de l'Etat congolais pour leur réalisation. Hormis les interventions des bailleurs des fonds dans le cadre de la Coopération bilatérale et/ou multilatérale sous-forme de projets soit 5,9% en 2018 et 1,6% du budget de l'EPST en 2020, les investissements en ressources propres sont quasi nuls. Avec l'imprévisibilité de l'aide extérieure, il est probable que les cibles des résultats en ce qui concerne la mise en œuvre de la SSEF, de l'ODD4 et CESA subissent un sérieux coup si l'Etat congolais ne se décide pas à financer les réformes sur fonds propres.

# Résumé exécutif

15. *L'engagement de la société civile dans l'analyse et le suivi budgétaire s'améliore au niveau national. Le processus budgétaire s'ouvre au fil du temps à la participation des citoyens. Cependant, au niveau sectoriel et provincial, quelques obstacles persistent quant à cette participation.*

**Les recommandations suivantes peuvent contribuer à améliorer significativement la situation :**

- *Accroître le financement public de l'éducation : il passe par l'élargissement des efforts à élargir l'assiette fiscale, la crédibilité, l'efficacité et l'efficience des allocations des ressources, et par une meilleure coordination des interventions par tous les intervenants ;*
- *Engager les dépenses d'investissement pour soutenir la qualité, l'inclusion et l'équité : pour ce faire, il convient d'innover face à la contraction des recettes publiques qui affectent la taille du budget. L'établissement de l'impôt de solidarité en faveur de l'éducation, la restructuration du Fonds de Promotion de l'Education National dans la perspective d'y insérer les financements innovants sont des leviers indispensables pour y parvenir en collaboration avec les ministres ayant les finances publiques dans leurs attributions ainsi que le secteur privé.*
- *Appuyer les provinces à accroître le financement de l'éducation sur les ressources propres des provinces : souvent les provinces attendent les transferts du niveau national sous forme de rétrocession.*
- *Instaurer un mécanisme transparent de suivi et d'établissement des rapports nationaux sur le financement de l'éducation : ceci permettrait à déterminer si les ressources permettent de satisfaire les besoins des populations vulnérables, si les objectifs sont rencontrés dans les affectations des ressources.*
- *Dénoncer et combattre le gaspillage de ressources : l'éducation est privée des ressources essentielles en raison de la corruption et de l'inefficacité. Un suivi et un contrôle indépendants des dépenses permettraient d'augmenter sensiblement le montant des fonds effectivement reçus par les établissements scolaires et bureaux gestionnaires de l'éducation.*