Nations Unies A/81/216

Assemblée générale

Distr. générale
17 juillet 2026
Français
Original : anglais

Quatre-vingt-unième session
Point 70 b) de l'ordre du jour provisoire*
Promotion et protection des droits humains : Questions relatives aux droits humains, y compris les divers moyens de mieux assurer l'exercice effectif des droits humains et des libertés fondamentales

Droit à l'éducation

Note du Secrétaire général

Le Secrétaire général a l'honneur de transmettre à l'Assemblée générale le rapport de la Rapporteuse spéciale sur le droit à l'éducation, Farida Shaheed, en application des résolutions 8/4 et 62/8 du Conseil des droits de l'homme.

* A/81/150.

26-10599 (F) 220726 240826

Merci de recycler

Rapport de la Rapporteuse spéciale sur le droit à l'éducation, Farida Shaheed

Obstacles à la réalisation du droit à l'éducation au sein de l'architecture financière internationale

Résumé

Dans le présent rapport, soumis à l'Assemblée générale en application des résolutions 8/4 et 62/8 du Conseil des droits de l'homme, la Rapporteuse spéciale sur le droit à l'éducation, Farida Shaheed, aborde les principaux obstacles que l'architecture financière internationale actuelle pose à la réalisation du droit à l'éducation dans le monde.

Table des matières

		Page
I.	Introduction	4
II.	Tendances préoccupantes en matière de financement mondial de l'éducation	6
III.	Obligations juridiques internationales et financement du droit à l'éducation	8
IV.	Dette, marge de manœuvre budgétaire et droit à l'éducation	11
V.	Les acteurs et instruments de l'architecture financière internationale et leurs incidences sur le droit à l'éducation	13
VI.	Partenariats public-privé, partage des coûts et enseignement privé	20
VII.	Optimiser les ressources disponibles pour l'éducation grâce à la coopération internationale en matière fiscale	21
VIII.	Assurer la réalisation du droit à l'éducation au-delà des impératifs de croissance	26
IX.	Constatations et recommandations	27

I. Introduction

1. Dans le présent rapport, la Rapporteuse spéciale sur le droit à l'éducation, Farida Shaheed, souligne les principaux mécanismes par lesquels l'architecture financière internationale entrave la réalisation du droit à l'éducation, en limitant la capacité des États à mobiliser des ressources nationales en application des obligations qui leur incombent au regard du droit international. La réalisation du droit à l'éducation, conformément aux engagements juridiques et politiques souscrits en la matière, requiert que les principaux acteurs de l'architecture financière internationale, notamment le Fonds monétaire international (FMI) et la Banque mondiale, mettent en œuvre des politiques propices à la réalisation de cet objectif. Alors que la crise mondiale de la dette s'intensifie, que les systèmes éducatifs du monde entier pâtissent des mesures d'austérité et des réductions de l'aide, et que les ressources nationales disponibles pour l'éducation diminuent, cette question mérite une attention urgente. La réalisation du droit à l'éducation suppose un financement public pérenne, ce qui nécessite une transformation de l'architecture financière internationale existante.

2. Il y a soixante ans, en application du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, les États se sont engagés à mobiliser le maximum de ressources disponibles afin d'assurer progressivement une éducation gratuite à tous les niveaux, sans discrimination. Les obligations normatives des États ont été progressivement clarifiées, notamment en ce qui concerne le respect des obligations fondamentales minimales, l'interdiction des mesures régressives injustifiées, le recours à l'assistance et à la coopération internationales, la réglementation des acteurs privés et des activités transfrontières susceptibles de porter atteinte aux droits, ainsi que l'obligation de s'abstenir d'adopter, notamment dans le cadre d'institutions internationales, des politiques macroéconomiques et fiscales qui entravent la capacité des États à donner effet au droit à l'éducation. Dans la pratique, ces obligations ont été systématiquement reléguées au second plan, si bien que l'engagement de garantir le droit universel à l'éducation demeure, dans une large mesure, non réalisé.

3. La Rapporteuse spéciale remercie chaleureusement les 44 personnes qui ont contribué à ce rapport[1] et salue les plus de 100 contributions apportées par les membres du Réseau Jeunesse pour le Droit à l'Éducation – #REYN, qu'elle a créé[2]. Les contributions des jeunes montrent qu'ils comprennent clairement l'incidence de l'architecture financière internationale sur le droit à l'éducation et mettent en lumière un problème fondamental : les pays ne sont pas en mesure de soutenir l'éducation de manière équitable lorsque le service de la dette, les prêts assortis de taux d'intérêt élevés, l'insuffisance des mécanismes d'application du principe de responsabilité, la corruption, les conflits et les inégalités de pouvoir à l'échelle mondiale absorbent des ressources qui pourraient autrement être investies dans l'éducation. Les jeunes se sont dits préoccupés par l'érosion des rémunérations des enseignants, l'imposition de plafonds de dépenses et la hausse de la réaffectation de ressources publiques au détriment de l'éducation, phénomènes qui favorisent une privatisation croissante du secteur et entretiennent des inégalités d'accès à l'éducation. Ils ont souligné à plusieurs reprises l'inadéquation croissante entre les politiques en faveur de la gratuité de l'enseignement et la réalité des coûts cachés qui incombent aux ménages. Cet écart conduit inévitablement à faire de l'éducation non plus un droit, mais une décision d'achat prise par les familles. Les jeunes ont mis en évidence les effets inégaux des mesures d'austérité et du sous-financement sur les groupes marginalisés, notamment les apprenants vivant en milieu rural, les communautés déplacées, les

[1] Les contributions reçues sont disponibles à l'adresse suivante : https://www.ohchr.org/en/calls-for-input/2026/call-inputs-international-financial-architecture-debt-and-right-education.

[2] Voir https://www.ohchr.org/fr/special-procedures/sr-education/right-education-youth-network-reyn.

apprenants en situation de handicap, les jeunes LGBTQI+ ainsi que les étudiants vivant dans des contextes de conflit ou particulièrement vulnérables aux changements climatiques.

4. Les jeunes jouent un rôle de plus en plus important dans les débats sur la dette, l'austérité et le financement de l'éducation. Partout dans les pays du Sud, des manifestations menées par des jeunes ont remis en cause la priorité accordée au service de la dette et aux politiques d'ajustement budgétaire préconisées par le FMI au détriment de l'investissement social, en particulier lorsque les mesures d'austérité ont contribué à l'inflation, à la réduction des dépenses publiques dans les secteurs sociaux et à l'aggravation des pressions exercées sur les systèmes éducatifs. Pourtant, malgré les conséquences à long terme de ces décisions pour les générations futures, les jeunes demeurent largement exclus d'une participation effective aux négociations sur la dette, à l'élaboration des politiques budgétaires et aux décisions relatives au financement de l'éducation.

5. L'architecture financière internationale – c'est-à-dire l'ensemble des règles, des politiques, des pratiques et des institutions qui régissent le système financier international – ne constitue pas simplement un cadre technique destiné à assurer la stabilité macroéconomique. Il s'agit d'un système qui influe directement sur la capacité des États à garantir le respect des droits économiques, culturels et sociaux, et qui a des répercussions sur la justice intergénérationnelle, la légitimité démocratique et la répartition équitable des coûts d'ajustement. Le temps est venu de répondre sérieusement à l'appel lancé par les rapporteuses et rapporteurs spéciaux et les experts indépendants des Nations Unies, les organes conventionnels, les acteurs de la société civile et de nombreuses autres parties prenantes, qui soulignent tous de plus en plus que certains aspects de cette architecture nuisent à la capacité des États de garantir le droit à l'éducation[3]. La Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED) a également souligné la nécessité urgente de réformer[4] ce que le Secrétaire général des Nations Unies a qualifié d'« architecture obsolète »[5]. De plus en plus de voix s'élèvent pour appeler à dépasser un paradigme du développement fondé sur la seule croissance économique pour lui substituer un modèle davantage à même de favoriser l'exercice des droits économiques, sociaux et culturels.

II. Tendances préoccupantes en matière de financement mondial de l'éducation

6. Conformément au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, à la Convention relative aux droits de l'enfant et à l'objectif de développement durable nº 4, les États se sont engagés à fournir un enseignement primaire et secondaire universel et gratuit. Toutefois, en 2023, l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO) a estimé qu'un déficit de financement national annuel moyen d'environ 97 milliards de dollars

[3] Voir, par exemple, Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH), « UN debt expert calls for UN convention to fight global tax avoidance and evasion », 25 octobre 2022 : https://www.srpoverty.org/fr/2024/10/17/statement-international-financial-system-not-fit-for-purpose-to-address-catastrophic-debt-crisis-un-poverty-expert/ : A/HRC/38/33; A/HRC/62/42/Add.1, par. 18 à 22 et 24 à 29 : A/HRC/56/61/Add.1, par. 23 à 25 : https://indonesia.un.org/sites/default/files/2023-07/our-common-agenda-policy-brief-international-finance-architecture-en.pdf, p. 2 à 5 : https://www.globalpolicy.org/sites/default/files/Introduction_Reforms%20to%20the%20international%20financial%20architecture.pdf., p. 7 à 9 : E/1991/23, par. 37.

[4] CNUCED, « Un monde de dettes : il est temps de réformer », 2025.

[5] Voir https://news.un.org/en/story/2024/09/1154321.

empêchait la réalisation des objectifs en matière d'éducation d'ici 2030 dans 79 pays à faible revenu[6]. Par ailleurs, dans les situations de crise humanitaire, l'éducation souffre d'un manque chronique de ressources ; les financements ne parviennent pas à suivre le rythme de l'augmentation des sommes nécessaires pour faire face à des besoins toujours plus importants[7].

7. L'éducation est financée en très grande partie par des ressources nationales, qui représentent 97 % du financement mondial de l'éducation[8]. Même dans les pays à faible revenu les plus dépendants de l'aide extérieure, les financements fournis par les bailleurs de fonds ne représentent que 12 % du financement total[9].

8. Cependant, de nombreux pays à faible revenu sont encore loin d'atteindre les objectifs de financement consistant à consacrer 4 à 6 % du produit intérieur brut (PIB) ou 15 % à 20 % des dépenses publiques totales à l'éducation, tels que définis dans la Déclaration d'Incheon et Cadre d'action pour la mise en œuvre de l'Objectif de développement durable 4 (2015), puis réaffirmés à l'article 8 de la Déclaration de Paris : un appel mondial en faveur de l'investissement dans les Futurs de l'éducation (2021) ; à l'alinéa a) de l'article 11 de la Déclaration de Fortaleza : Libérer le pouvoir de l'éducation pour un avenir juste, durable et pacifique (2024) ; et dans la mesure n° 4 du Pacte pour l'avenir (2024). Il est en outre précisé dans le Cadre d'action relatif à la Déclaration d'Incheon que les pays les moins avancés doivent atteindre, voire dépasser, la fourchette haute des objectifs de financement pour réaliser les objectifs énoncés dans ledit Cadre.

9. Les objectifs de référence en matière de financement ne sont pas atteints de manière constante. Les dépenses moyennes consacrées à l'éducation ont diminué tant en pourcentage des dépenses publiques totales, reculant de 14,5 % en 2012 à 13,4 % en 2022, qu'en pourcentage du PIB, chutant d'environ 4,4 % à 4,2 % au cours de la même période[10]. Sur les 194 pays ayant communiqué des informations, seuls 39 satisfont aux deux objectifs de référence ; 83 répondent à l'un des deux objectifs de référence ; et 72 restent en dessous des deux objectifs[11].

10. Il importe de souligner que même les pays qui atteignent ces objectifs de dépenses de référence ne mobilisent pas nécessairement des ressources suffisantes pour l'éducation, dans la mesure où les objectifs de financement ne permettent pas de déterminer si les recettes publiques globales sont adéquates ni si les ressources sont réparties de manière équitable ou affectées au respect des obligations fondamentales minimales à titre de priorité.

11. Les pays à faible revenu qui consacrent une part relativement importante de leur budget public à l'éducation continuent de se heurter à des pressions liées au service de la dette, à une faible mobilisation des recettes, à la croissance démographique, à l'inflation ou à une contraction budgétaire générale. Ces dernières années ont été marquées par une hausse de l'endettement et des ratios du service de la dette, le poids croissant de ce dernier réduisant la marge de manœuvre budgétaire disponible pour

[6] Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO), « Can countries afford their national SDG 4 benchmarks? », Rapport mondial de suivi sur l'éducation, Document d'orientation, n° 49, avril 2023, p. 1.

[7] Voir https://eiehub.org/events/eie-financing-in-the-wake-of-covid-19; et https://www.educationcannotwait.org/global-estimates-update-2026.

[8] Voir https://www.unesco.org/fr/articles/sortir-de-la-bulle-mondiale-du-financement-de-leducation.

[9] Voir https://www.cgdev.org/blog/less-education-aid-available-should-donors-focus-helping-governments-spend-better.

[10] Institut de statistique de l'UNESCO, « Education / SDG 4 monitoring », UIS Data Browser. Disponible à l'adresse : https://databrowser.uis.unesco.org/browser/EDUCATION/UIS-SDG4Monitoring. Analyse fondée sur un échantillon de pays disposant de données pour 2012 et pour la période 2022-2023.

[11] Contribution de l'UNESCO, p. 2.

les services publics et la protection sociale[12]. Par exemple, l'éducation représentait environ 29 % du budget national du Kenya pour 2025, mais une fois les obligations liées à la dette prises en compte, cette part ne correspondait, selon certaines estimations, qu'à environ 5,5 % des recettes totales effectivement disponibles pour l'éducation[13]. Au Pérou, la part des dépenses publiques consacrée à l'éducation est demeurée relativement stable, mais la hausse des coûts du service de la dette a limité l'expansion du budget global, freinant ainsi la croissance des dépenses d'éducation en termes réels[14].

12. Dans le même temps, l'aide publique au développement (APD) consacrée à l'éducation continue de diminuer[15]. Le Fonds des Nations Unies pour l'enfance estime que, si les réductions annoncées de l'aide publique au développement (APD) devaient être mises en œuvre, 6 millions d'enfants supplémentaires pourraient être contraints de quitter l'école d'ici à la fin 2026[16].

13. Les États qui ont besoin d'un soutien extérieur recourent de plus en plus aux prêts accordés par les banques multilatérales de développement, en particulier l'Association internationale de développement (IDA) de la Banque mondiale, qui octroie des prêts à long terme à des conditions concessionnelles. En 2024, l'éducation représentait environ 6,7 % du total des engagements de l'IDA[17].

14. Contrairement à la Banque mondiale, qui propose des financements à long terme en faveur du développement, le rôle principal du FMI consiste à apporter un soutien à court terme dans le but explicite de favoriser la reprise économique à long terme. Par conséquent, le FMI ne finance pas directement l'éducation.

15. Grâce aux conseils qu'ils dispensent aux États et au label de confiance associé aux prêts qu'ils accordent, la Banque mondiale et le FMI exercent sur l'éducation une influence bien supérieure à celle que laisserait présager leur seule contribution financière, notamment du fait des conditions d'octroi, écrites ou non écrites, qui accompagnent ces prêts. En outre, dans la mesure où les structures de gouvernance de ces institutions reposent sur des systèmes de vote qui accordent aux États membres un pouvoir proportionnel à leurs contributions financières, les pays à revenu élevé exercent une influence considérable sur les priorités institutionnelles, les politiques de prêt et les programmes de réforme, qu'ils façonnent de manière à les aligner sur leurs propres intérêts et perspectives.

III. Obligations juridiques internationales et financement du droit à l'éducation

16. L'article 28 de la Déclaration universelle des droits de l'homme dispose que toute personne a droit à ce que règne, sur le plan social et sur le plan international, un ordre tel que les droits et libertés énoncés dans la Déclaration puissent y trouver plein effet.

17. Conformément au paragraphe 1 de l'article 2 et à l'article 13 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, les États se sont engagés tant par leur effort propre que par l'assistance et la coopération internationales, à mobiliser le maximum de ressources disponibles pour parvenir

[12] Contribution du Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR).
[13] Contribution d'Action Aid et d'autres organisations.
[14] Contribution du Service du Défenseur du peuple du Pérou.
[15] UNESCO, « Aid to education: time for tough decisions », Rapport mondial de suivi sur l'éducation, Document d'orientation, nº 50, juin 2025, p. 1.
[16] Voir https://www.unicef.org/documents/education-aid-cuts.
[17] Banque mondiale, *Rapport annuel 2024 de la Banque mondiale* (2024), p. 88.

progressivement à la pleine réalisation du droit à l'éducation. L'article 14 établit un cadre plus strict, imposant aux États d'adopter rapidement un plan d'action détaillé en vue de la mise en œuvre progressive, dans un délai raisonnable, du droit à l'enseignement primaire obligatoire et gratuit.

18. Les organes conventionnels ont précisé les obligations des États en matière de réalisation progressive, de disponibilité des ressources, d'obligations fondamentales minimales, de non-régression, d'obligations extraterritoriales, de responsabilités des entreprises et des organisations internationales, ainsi que de politiques fiscales. Par conséquent, le principe de la réalisation progressive impose l'obligation d'œuvrer aussi rapidement et aussi efficacement que possible à la concrétisation des droits, y compris le droit à l'éducation[18]. Même lorsque les ressources disponibles sont manifestement insuffisantes, l'obligation de s'efforcer de garantir la jouissance la plus large possible des droits demeure[19]. Les mesures à prendre à cet effet doivent avoir un caractère délibéré, concret et viser au plein exercice du droit à l'éducation[20]. Les mesures rétrogrades ne sont pas autorisées, à moins qu'il ne soit démontré qu'elles ont été adoptées après un examen minutieux de toutes les autres solutions possibles et qu'elles sont pleinement justifiées eu égard à l'ensemble des droits économiques, sociaux et culturels et à l'utilisation optimale des ressources disponibles[21]. Par conséquent, toute condition dont est assorti un prêt et qui impose à l'État emprunteur l'obligation d'adopter une mesure rétrograde injustifiable constitue une violation du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, imputable tant à l'État emprunteur qu'à l'État prêteur[22].

19. Les obligations fondamentales minimales découlant du droit à l'éducation doivent être mises en œuvre sans délai, notamment l'obligation d'assurer l'accès, sans discrimination, aux établissements d'enseignement et aux programmes éducatifs publics ; de veiller à ce que l'éducation soit conforme aux objectifs éducatifs énoncés dans le droit international ; de garantir un enseignement primaire gratuit pour tous ; d'adopter et de mettre en œuvre une stratégie nationale en matière d'éducation visant à assurer l'enseignement secondaire, supérieur et fondamental ; et de garantir la liberté de choix en matière d'éducation, sous réserve du respect des normes éducatives minimales et du droit international[23].

20. Les États ont l'obligation de prendre les mesures nécessaires pour empêcher que des violations des droits de l'homme ne soient commises à l'étranger par des entreprises domiciliées sur leur territoire ou relevant de leur juridiction[24]. Ils sont appelés à prendre des engagements collectifs, notamment dans le cadre de la coopération internationale, pour contribuer à la réalisation des droits économiques, sociaux et culturels en dehors du territoire national. Ils sont tenus de contribuer à la mise en place d'un cadre international permettant la réalisation de ces droits, par le truchement de la législation, de politiques publiques et de mesures diplomatiques et de politique étrangère[25]. Dans le cadre de leurs prises de décision en tant que membres d'institutions financières internationales ou d'autres organisations internationales, les

[18] E/1991/23, par. 9.
[19] Ibid., par. 11.
[20] E/C.12/1999/10, par. 43.
[21] Ibid., par. 44. Voir également Comité des droits de l'enfant, observation générale nº 19 (2016).
[22] E/C.12/2016/1, par. 4 et 10.
[23] E/C.12/1999/10, par. 57 : CEDAW/C/GC/36, par. 10 : Comité des droits des personnes handicapées, observation générale nº 4 (2016), par. 41.
[24] Comité des droits économiques, sociaux et culturels, observation générale nº 24 (2017), par. 26 : Comité des droits de l'enfant, observation générale nº 16 (2013).
[25] Comité des droits économiques, sociaux et culturels, observation générale nº 24, par. 36.

États ne doivent pas faire abstraction de leurs obligations en matière de droits humains lorsqu'ils agissent en leur qualité de membres de ces organisations[26].

21. En tant que sujets de droit international, les organisations internationales, y compris les institutions financières internationales, doivent respecter les droits humains et s'acquitter de toutes les obligations qui leur incombent en application du droit international. En particulier, les institutions financières internationales, en tant qu'organes spécialisés des Nations Unies, sont tenues de respecter les dispositions relatives aux droits humains figurant dans la Charte des Nations Unies[27].

22. Parmi les autres outils d'interprétation majeurs, on peut citer les Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme (2011) ; les Principes directeurs sur l'extrême pauvreté et les droits de l'homme (2012) ; les principes directeurs applicables aux études de l'impact des réformes économiques sur les droits de l'homme (2018) ; les principes directeurs relatifs à la dette extérieure et aux droits de l'homme (2011). Les Principes de Maastricht relatifs aux obligations extraterritoriales des États dans le domaine des droits économiques, sociaux et culturels, ainsi que les Principes d'Abidjan sur les obligations des États en matière de droits de l'homme de fournir un enseignement public et de réglementer la participation du secteur privé à l'éducation, précisent également les obligations des États au regard du droit international en vigueur. Ils n'introduisent pas de nouveaux éléments dans le droit des droits humains et sont régulièrement cités par les organismes de surveillance des droits humains.

23. Le droit à l'éducation impose aux États d'assurer à tous un enseignement public gratuit et de qualité[28]. Les Principes d'Abidjan réaffirment ce qui suit :

a) Lorsqu'ils allouent à l'éducation les ressources maximums dont ils disposent, les États doivent accorder la priorité à la mise en place d'un enseignement public et gratuit[29] ;

b) L'aide et la coopération internationales en matière d'éducation doivent accorder la priorité à la mise en œuvre des obligations fondamentales.

24. Les Principes de Maastricht soulignent que les États ont l'obligation de faire ce qui suit :

a) Réglementer les multinationales dont les activités transfrontières, notamment l'évasion fiscale agressive, réduisent les ressources maximales dont dispose un État ;

b) Réglementer les prêteurs privés dont les pratiques sont susceptibles de limiter la capacité des États à mobiliser et à allouer un maximum de ressources ;

c) Exercer une influence au sein des organisations internationales afin d'orienter les politiques susceptibles d'avoir des répercussions sur la mobilisation d'un maximum de ressources.

25. Par conséquent, les gouvernements des pays à revenu élevé devraient fournir une aide internationale adéquate, notamment sous forme d'aide et de financements à des conditions concessionnelles, afin de favoriser l'exercice des droits économiques, sociaux et culturels. Ils sont tenus de veiller à ce que l'influence qu'ils exercent au sein d'institutions telles que le FMI ne conduise pas à promouvoir des conditions de prêt ou des réformes macroéconomiques qui portent atteinte au droit à l'éducation (ainsi qu'aux autres droits économiques, sociaux et culturels), et de faire preuve de

[26] E/C.12/2016/1, par. 9.
[27] E/C.12/2025/1, par. 13.
[28] A/HRC/53/27, par. 52 et 53.
[29] Voir également A/HRC/41/37.

prudence lorsqu'ils formulent des orientations encourageant la privatisation ou les partenariats public-privé, en veillant à ce que de telles réformes ne réduisent ni l'accès aux services publics essentiels, ni leur caractère abordable, leur qualité ou la responsabilité dont ils doivent faire l'objet et, plus généralement, ne créent aucun risque prévisible d'incidence négative systémique sur le développement d'un système d'enseignement public gratuit offrant la meilleure qualité possible[30]. Ils ont le devoir de coopérer à la mise en place de règles fiscales internationales équitables, de renforcer la transparence et de prévenir les flux financiers illicites, l'évasion fiscale et d'autres pratiques qui privent les pays à faibles revenus des ressources nécessaires à la jouissance des droits humains. En substance, on attend des États les plus riches qu'ils s'abstiennent *à la fois* de causer des préjudices *à l'étranger et* qu'ils mettent à profit leur influence économique, financière et en matière de gouvernance pour favoriser l'exercice des droits humains à l'échelle internationale, y compris le droit à l'éducation.

IV. Dette, marge de manœuvre budgétaire et droit à l'éducation

A. La crise de la dette

26. Selon l'UNESCO et la CNUCED, la crise actuelle de la dette, qui constitue une caractéristique structurelle de l'économie mondiale, représente l'un des principaux obstacles à un financement adéquat de l'éducation[31]. Comme l'ont souligné les contributions, les pays en développement sont souvent exposés à des coûts de financement nettement plus élevés et à une marge de manœuvre budgétaire plus limitée que les économies avancées. Les mécanismes actuels de restructuration de la dette restent imparfaits, dictés par les créanciers et fragmentés, ce qui les rend insuffisants pour rétablir une marge de manœuvre budgétaire permettant d'investir dans le domaine social dans de nombreux pays fortement endettés. Il est nécessaire de renforcer la cohérence entre la gestion de la dette, la politique macroéconomique et les obligations internationales en matière de droits humains, notamment par le truchement de réformes visant à protéger les investissements sociaux et à élargir la marge de manœuvre budgétaire en faveur de l'éducation.

27. Selon le FMI, la dette publique mondiale (qui comprend à la fois la dette intérieure et la dette extérieure) devrait avoisiner les 100 % du PIB mondial d'ici la fin de la décennie, et environ un tiers des pays – représentant environ 80 % du PIB mondial – affichent des niveaux d'endettement plus élevés et une progression plus rapide qu'avant la pandémie de maladie à coronavirus (COVID-19)[32]. La CNUCED a constaté que la dette publique mondiale avait atteint 102 000 milliards de dollars, soit une augmentation de 5 000 milliards de dollars par rapport à 2023, et que la dette publique augmentait deux fois plus vite dans les pays en développement que dans les pays développés[33].

28. En 2023, la dette publique extérieure des pays en développement a atteint 3 300 milliards de dollars, soit une augmentation d'environ 102 milliards de dollars par rapport à l'année précédente. En limitant l'accès à des financements abordables pour le développement, le système actuel alourdit le fardeau de la dette des pays en développement et les pousse à se tourner vers des sources de financement extérieures plus volatiles et plus coûteuses. Les pressions résultent de plus en plus de l'effet

[30] Principes d'Abidjan, principe n° 65.
[31] Contribution de l'UNESCO, p. 2. Voir également CNUCED, « Un monde de dettes ».
[32] Voir https://www.imf.org/fr/blogs/articles/2025/05/29/debt-is-higher-and-rising-faster-in-80-percent-of-global-economy.
[33] CNUCED, « Un monde de dettes », p. 4 et 5.

conjugué de l'alourdissement de la dette extérieure, de la dette intérieure et de la dette commerciale. Dans le cadre du financement public et de la dette souveraine, les prêts consentis par des créanciers commerciaux privés et les financements aux conditions du marché, qui représentent 60 % de la dette extérieure totale des pays en développement [34], sont généralement assortis de taux d'intérêt plus élevés et d'échéances plus courtes, ce qui accroît les risques de refinancement et alourdit la charge du service de la dette.

29. L'une des contributions reçues présentait une modélisation selon laquelle l'annulation de la dette aurait permis aux pays à faible revenu d'assurer plus de 60 millions d'années scolaires-enfant supplémentaires entre 2020 et 2026[35].

B. Le poids du service de la dette sur les dépenses en matière d'éducation

30. Le service de la dette, qui, dans de nombreux pays, dépasse le montant de l'aide publique au développement (APD) reçue, réduit de plus en plus les dépenses consacrées aux services publics et à la protection sociale. Il représente désormais environ 35 % des dépenses publiques totales dans les 149 pays suivis par Debt Service Watch[36]. Les disparités régionales sont marquées ; par exemple, le service de la dette représente 58 % des dépenses publiques en Asie du Sud[37].

31. L'UNESCO a estimé qu'en 2025, le paiement de la dette avait dépassé les dépenses publiques consacrées à l'éducation dans 113 pays[38]. La même année, la CNUCED a alerté sur le fait que près de la moitié de l'humanité vivait dans des pays qui consacraient davantage de ressources au service de la dette qu'à l'éducation ou à la santé[39]. À l'échelle mondiale, le service de la dette extérieure et intérieure serait estimé à plus de trois fois le montant total des dépenses publiques consacrées à l'éducation[40]. Dans les pays les plus touchés, notamment l'Égypte, le Pakistan et Sri Lanka, le service de la dette est plus de 15 fois supérieur aux dépenses consacrées à l'éducation[41].

32. Plusieurs contributions ont souligné que les pays présentant les besoins de financement de l'éducation les plus importants et dont la population est la plus jeune sont souvent ceux qui supportent les charges liées au service de la dette les plus lourdes et disposent de la plus faible marge de manœuvre budgétaire. Par exemple, dans les dix pays où les filles sont exposées aux plus grands obstacles à l'éducation, les gouvernements consacrent environ quatre fois plus de moyens au remboursement de la dette qu'à l'éducation[42]. Cette information est bien trop souvent dissimulée, car les pays ont tendance à déclarer les crédits budgétaires alloués à l'éducation après avoir déduit le service de la dette. L'objectif de référence de 15 % à 20 % devrait

[34] Ibid., p. 9 et 12.
[35] Contribution conjointe de Government Revenue and Development Estimation (GRADE), de Team (Universités de St Andrews et de Leicester), du Centre for Economic and Social Rights (CESR) et de la fondation Grown too Quick (GTQF), p. 3.
[36] Development Finance International, base de données de Debt Service Watch 2025 (consultée avec autorisation). La méthodologie et un aperçu sont disponibles à l'adresse suivante : https://www.development-finance.org/fr/actualite/873-washington-debt-service-watch-2025-briefing-and-database-released.
[37] Ibid.
[38] Contribution de l'UNESCO.
[39] CNUCED, « Un monde de dettes », p. 21.
[40] Development Finance International, base de données de Debt Service Watch 2025.
[41] Contribution du Malala Fund, p. 1 et 2.
[42] Ibid., p. 2.

correspondre au budget total alloué à l'éducation avant déduction du service de la dette.

33. L'interaction entre l'augmentation du service de la dette et les contraintes pesant sur le financement de l'éducation a une incidence significative sur le droit à l'éducation. Les tendances actuelles risquent de renforcer les cycles d'inégalité, car les pays à faibles revenus, les apprenants marginalisés, les populations déplacées et les filles sont touchés de manière disproportionnée. Le service de la dette, les restrictions imposées à la masse salariale et la rigidité des cadres budgétaires limitent la capacité des gouvernements de recruter des enseignants, de développer les infrastructures ou de s'adapter avec souplesse aux hausses soudaines des effectifs scolaires liées aux déplacements de population[43].

V. Les acteurs et les instruments de l'architecture financière internationale et leurs incidences sur le droit à l'éducation

34. Conformément au paragraphe 1 de l'article 2 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, les États ont la responsabilité commune de mettre en place une architecture financière internationale qui favorise, plutôt qu'elle n'entrave, la réalisation des droits.

35. Parmi les acteurs de l'architecture financière internationale qui influencent le plus la disponibilité des ressources destinées à l'éducation figurent le FMI, la Banque mondiale et d'autres banques multilatérales de développement, le Club de Paris, le Groupe des 20 (G20) et le Groupe des Sept (G7), les créanciers privés, les agences de notation et les organismes d'aide bilatérale.

36. Les acteurs de l'architecture financière internationale exercent leur influence de diverses manières. Les analyses de la soutenabilité de la dette peuvent privilégier la stabilité macroéconomique et le paiement de la dette au détriment des investissements à long terme dans l'éducation. Les évaluations réalisées par les agences de notation pourraient aggraver ces effets. Les mécanismes de restructuration de la dette empêchent de nombreux pays à faible revenu de trouver un moyen efficace de faire face à la menace d'un surendettement. L'incapacité à promouvoir une coopération fiscale internationale inclusive, équitable et efficace limite la capacité des États à accroître leurs recettes grâce à l'imposition des particuliers fortunés et des multinationales. Les flux de financement extérieurs encouragent ou facilitent directement la participation du secteur privé au développement et donnent la priorité aux priorités des bailleurs de fonds.

A. Fonds monétaire international : le fossé entre les discours et les actes

37. Le FMI impose rarement des conditions d'octroi explicites concernant le secteur de l'éducation. Cependant, ces conditions portent souvent sur des réductions de la masse salariale, qui, dans de nombreux pays, est principalement concentrée dans les secteurs de l'éducation et de la santé. L'influence s'exerce au moyen d'objectifs macroéconomiques et de cadres d'action qui déterminent l'enveloppe budgétaire globale dont disposent les gouvernements pour financer les services publics, notamment l'éducation. Les activités de surveillance du FMI, ses programmes de prêt, la conception de ses programmes et ses conseils concernant le choix des politiques influent sur les objectifs budgétaires, la gestion de la dette, les cadres de dépenses et

[43] Contribution du HCR.

les conditions dans lesquelles les gouvernements sont censés rétablir la « stabilité » macroéconomique. La surveillance exercée par le FMI et la participation à ses programmes déterminent également, dans une large mesure, les attentes des institutions financières internationales, des investisseurs et des créanciers privés, et influent ainsi sur l'accès des pays au financement et sur les conditions auxquelles celui-ci leur est accordé.

38. Le FMI présente de plus en plus l'éducation comme un facteur « crucial au niveau macroéconomique », et insiste sur son rôle dans le soutien à la croissance économique, à la productivité et à la réduction des inégalités[44]. L'une des principales réponses apportées par le FMI aux préoccupations concernant les effets sociaux de l'ajustement budgétaire a consisté à recourir davantage à des planchers et à des objectifs de dépenses sociales dans le cadre de ses programmes de prêt. En Afrique subsaharienne, de telles mesures figurent désormais couramment dans les recommandations de politique générale et ont, dans certains cas, permis de maintenir, voire d'accroître, le niveau global des dépenses sociales[45].

39. Toutefois, les propres analyses du FMI mettent en évidence d'importantes limites des planchers de dépenses sociales, et plusieurs contributions ont fait état d'un décalage persistant entre l'évolution des déclarations politiques et les pratiques opérationnelles. Les organisations de la société civile soulignent que les planchers de dépenses sociales sont souvent définis de manière inégale et peu rigoureuse et appliqués de façon incohérente, et qu'ils ne suffisent pas à compenser les effets plus larges de l'assainissement budgétaire, de nombreux programmes continuant de privilégier la réduction des déficits au détriment de l'investissement social[46]. Il est important de noter que, bien que les pays consacrent souvent jusqu'à 90 % du budget total de l'éducation aux enseignants, les dépenses salariales du secteur public ne sont pas systématiquement prises en compte dans les objectifs relatifs aux « planchers » de dépenses sociales[47].

B. Assainissement des finances publiques : un cadre politique qui influe sur les services éducatifs

40. L'assainissement des finances publiques – communément appelé « mesures d'austérité » – reste le principe directeur fondamental du FMI, et conduit souvent à privilégier la maîtrise des dépenses afin d'assurer l'équilibre budgétaire et le respect des obligations au titre du service de la dette.

41. Les réductions des dépenses en matière d'éducation ne résultent pas nécessairement de décisions explicites propres à ce secteur, mais découlent indirectement de contraintes macro-budgétaires plus générales. On estimait qu'en 2025, environ 85 % de la population mondiale vivait sous le joug de mesures d'austérité dans les 129 pays soumis à des programmes d'ajustement[48].

---

[44] Voir https://www.imf.org/en/publications/tnm/issues/2025/04/28/imf-engagement-on-education-spending-in-surveillance-and-program-work-560719, p. 2.

[45] Ghislain Afavi *et al*., « Social spending targets in IMF-supported programmes in sub-Saharan Africa », Rapports départementaux du Fonds monétaire international (FMI), vol. 2025, n° 5 (2025).

[46] Oxfam, « IMF social spending floors: a fig leaf for austerity? », avril 2023.

[47] Contribution du Malala Fund : du HCR. Voir également Action Aid International, Education International and Tax and Education Alliance, Still Cooking with a Failed Recipe: A Review of IMF Country Advice on Social Spending, Public Services, Debt, Tax and Gender Equality (Action Aid International, 2026).

[48] Isabel Ortiz et Matthew Cummins, « Global austerity alert: looming budget cuts in 2021-25 and alternative pathways », Document de travail (Initiative for Policy Dialogue et autres, 2021).

42. Le secteur de l'éducation doit souvent faire face à des pressions liées à l'endettement en raison d'une marge de manœuvre budgétaire réduite, ce qui a des répercussions sur la disponibilité, la qualité et l'accessibilité de l'éducation. Dans les pays où le FMI a imposé des mesures d'austérité à grande échelle, les dépenses consacrées à l'éducation ont été réduites de 16 % en termes réels depuis 2024[49].

43. Le poids de l'ajustement pèse de manière disproportionnée sur les populations à faible revenu, du fait tant de la réduction des services publics que de ses effets économiques plus larges. Les filles, en particulier dans les milieux défavorisés et les zones rurales, peuvent être particulièrement touchées lorsque les familles, incapables de faire face aux coûts directs, indirects et d'opportunité liés à l'éducation, donnent la priorité aux dépenses scolaires consacrées aux garçons. Dans le même temps, la charge que représentent les tâches domestiques non rémunérées augmente de manière beaucoup plus marquée pour les femmes et les filles. La compression de la masse salariale, qui limite le recrutement d'enseignantes, et les coupes budgétaires liées aux mesures d'austérité, qui entraînent ou aggravent l'insuffisance des installations d'approvisionnement en eau, d'assainissement et d'hygiène, ont également des répercussions sur le maintien des filles sur les bancs de l'école dans les zones rurales et conservatrices.

C. Contraintes liées à la masse salariale du secteur public et systèmes éducatifs

44. Dans de nombreux pays, en particulier ceux qui bénéficient de programmes soutenus par le FMI, les mesures d'assainissement des finances publiques sont axées sur la réduction des dépenses courantes, notamment la masse salariale du secteur public. Une étude portant sur 15 pays a révélé que les recommandations du FMI visant à réduire les dépenses publiques avaient entraîné une baisse de près de 10 milliards de dollars des budgets salariaux du secteur public, ce qui équivaut à la suppression de plus de 3 millions d'emplois essentiels. L'étude a souligné que le FMI ne disposait d'aucun critère pour recommander le pourcentage du PIB à consacrer à la masse salariale du secteur public et qu'il préconisait systématiquement des réductions inférieures aux moyennes régionales et mondiales[50].

45. La réduction du budget salarial du secteur de l'enseignement public entraîne un gel des embauches, une augmentation des effectifs d'élèves par enseignant et une pression à la baisse sur les salaires des enseignants, ce qui se traduit par une baisse du moral du personnel enseignant, des difficultés à fidéliser la main-d'œuvre et un recours accru à des enseignants contractuels moins bien rémunérés[51]. Les enseignants constituant le groupe le plus important dans la masse salariale du secteur public de la plupart des pays, les réductions globales de cette masse salariale entraînent des pénuries d'enseignants et empêchent les pays d'augmenter leurs traitements, même lorsque ceux-ci sont insuffisants. Cette tendance est contraire tant au droit à une éducation de qualité qu'au droit à des conditions de travail justes et favorables[52], ainsi qu'à la Recommandation concernant la condition du personnel enseignant[53]. Rien

---

Shahra Razavi et al., Social Policy Advice to Countries from the International Monetary Fund during the COVID-19 Crisis: Continuity and Change, document de travail de l'OIT, nº 42 (2021). [[lien1 : lien2]]

[49] Voir https://debtjustice.org.uk/press-release/imf-denials-of-debt-relief-triggering-drastic-health-and-education-spending-cuts-in-lower-income-countries.

[50] Voir https://teachertaskforce.org/sites/default/files/2023-02/2022_EI-Action-Aid_Education_vs_austerity_EN.pdf.

[51] Contribution de l'UNESCO.

[52] Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, art. 7.

[53] Voir également A/78/364.

n'indique que le FMI examine les données fournies par l'UNESCO ou les ministères de l'éducation concernant la pénurie d'enseignants avant de recommander des réductions de la masse salariale, et il ne prend aucune mesure pour protéger le personnel enseignant contre de telles réductions. Selon certaines informations, au Malawi, le recrutement du nombre d'enseignants nécessaire pour atteindre le ratio élèves-enseignant recommandé par l'UNESCO nécessiterait une augmentation de 63 % de la masse salariale du secteur de l'éducation, une évolution directement exclue du fait des conditions imposées par le FMI[54].

D. Limites des mécanismes de restructuration de la dette en matière de mobilisation de ressources en faveur de l'éducation

46. Les pays à faibles revenus ayant des problèmes d'endettement négocient parfois avec leurs créanciers afin de restructurer leur dette, ce qui leur permet de continuer de financer des services essentiels, tels que l'éducation, plutôt que de consacrer une part trop importante de leurs recettes au remboursement de leurs créanciers, comme l'a fait l'Uruguay en 2003, par exemple[55].

47. Toutefois, les mécanismes de restructuration se sont révélés inefficaces pour ce qui est de faire face aux complexités actuelles découlant de l'évolution des caractéristiques des créanciers, qui nécessite de négocier un ensemble hétéroclite et complexe de dettes impliquant les gouvernements et le FMI, les marchés privés et les contrats juridiques. Les créanciers privés, en particulier, se sont montrés réticents à négocier.

48. Le Club de Paris, la plus ancienne instance de restructuration de la dette bilatérale, est un groupe informel de pays créanciers officiels, issus pour la plupart de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), qui s'emploie à trouver des solutions coordonnées et durables pour les pays qui ont des difficultés de paiement. Les négociations sont parfois longues, car de nombreux créanciers doivent se mettre d'accord, et l'aide est souvent subordonnée à des réformes politiques qui peuvent s'avérer socialement douloureuses pour les États emprunteurs. Aujourd'hui, la diversification de la dette extérieure réduit la part de la dette totale que le Club de Paris peut régler à lui seul.

49. Le Cadre commun pour le traitement de la dette au-delà de l'Initiative de suspension du service de la dette a été créé en 2020 afin de coordonner la restructuration de la dette souveraine des pays à faible revenu remplissant les conditions requises pendant la pandémie de COVID-19. Il rassemble à la fois les créanciers traditionnels et les nouveaux prêteurs officiels, ce qui rend la restructuration et l'annulation de la dette encore plus difficiles à mettre en œuvre. Les créanciers privés y participent également, mais il reste difficile d'obtenir leur participation. L'objectif est de faire en sorte que l'allégement de la dette soit suffisamment important pour en rétablir la viabilité, plutôt que de simplement différer la crise. Pour autant, les dossiers relevant du Cadre commun avancent souvent lentement, car les créanciers ont des intérêts et des modèles de prêt différents. Ce processus peut manquer de transparence, ce qui risque d'ébranler la confiance des marchés et d'aggraver les difficultés économiques des pays débiteurs. Les pays qui

[54] Voir https://www.ei-ie.org/fr/item/26420:imf-policies-undermine-quality-education.

[55] Voir https://documents.worldbank.org/curated/en/232951468309324842/pdf/wps3780.pdf, p. 26.

éprouvent des difficultés majeures à financer l'éducation, comme l'Éthiopie et la Zambie, ont subi des retards prolongés, tandis que leur situation s'est détériorée[56].

50. Les procédures engagées au titre du Cadre commun reposent généralement sur l'intervention du FMI, qui fournit l'analyse économique et les orientations sur lesquelles s'appuie le processus. Cependant, le FMI a été critiqué pour sa lenteur et pour avoir fondé son analyse sur des hypothèses irréalistes en matière de croissance et de politique budgétaire[57]. Les désaccords concernant les prévisions du FMI peuvent ralentir le processus. Dans certaines contributions, il a été estimé que le FMI exerçait une influence excessive et disposait d'un pouvoir considérable pour imposer ses priorités tant aux pays débiteurs qu'aux créanciers[58], notamment en exigeant des hausses d'impôts dans le cadre de systèmes fiscaux de plus en plus régressifs, une réforme des subventions, une maîtrise des dépenses et un plafonnement de la masse salariale du secteur public. Des préoccupations ont également été exprimées quant au manque de transparence du FMI concernant la manière dont sont prises certaines décisions essentielles, notamment en ce qui concerne les seuils de viabilité de la dette et les paramètres de restructuration[59].

51. Parallèlement aux instances réunissant les créanciers et aux mécanismes de restructuration, les groupes de coordination entre emprunteurs, les plateformes de dialogue et les initiatives visant à faire évoluer les normes sont de plus en plus nombreux[60]. Ces acteurs ne disposent généralement pas d'un pouvoir officiel pour négocier des restructurations, mais ils influencent les priorités, les rapports de force et les normes.

E. Enseignements tirés des précédentes initiatives d'allégement de la dette multilatérale

52. Les approches actuelles en matière de restructuration de la dette contrastent avec l'expérience historique de l'Initiative en faveur des pays pauvres très endettés (Initiative PPTE) et de l'Initiative d'allégement de la dette multilatérale (IADM), qui visaient à ramener le fardeau du service de la dette à des niveaux jugés compatibles avec la réduction de la pauvreté et les dépenses de développement. Des études menées par le FMI et la Banque mondiale ont montré que les paiements effectués au titre du service de la dette des pays concernés par l'Initiative PPTE avaient considérablement diminué au cours des années 2000, ce qui a permis d'augmenter les dépenses consacrées à la lutte contre la pauvreté, notamment dans les domaines de l'éducation et de la santé[61]. En Ouganda, par exemple, le taux de fréquentation de l'école primaire a fortement augmenté au début des années 2000[62], mais la qualité de l'éducation s'est

[56] Save the Children, « Ethiopia: a closer look – refugee education », 2023, p. 2 : et Save the Children, « From bleak prospects to bright futures: the urgent actions needed to address public under-investment in children across lower income countries », avril 2023, p. 12.

[57] Contribution conjointe du Malala Fund et d'autres organisations : contribution de Save the Children.

[58] Contribution conjointe d'Action Aid et d'autres organisations.

[59] Voir https://data.one.org/2025-debt-open-letter.

[60] Voir https://unctad.org/fr/news/les-pays-en-developpement-lancent-la-toute-premiere-plateforme-des-emprunteurs-une-avancee.

[61] Association internationale de développement (IDA) et FMI, « État de la mise en œuvre de l'Initiative en faveur des pays pauvres très endettés et de l'Initiative d'allégement de la dette multilatérale » (2009).

[62] Voir https://odi.org/en/publications/universal-primary-education-uganda/ : et Banque africaine de développement, Debt Relief Initiatives, Development Assistance and Service Delivery in Africa (Oxford, Oxford University Press, 2009).

parallèlement dégradée en raison du plafonnement de la masse salariale du secteur public[63].

53. Dans le cadre de l'Initiative PPTE, les économies réalisées grâce à l'allégement de la dette ont souvent été intégrées dans les documents de stratégie de réduction de la pauvreté élaborés par les gouvernements, qui ont servi de base aux prêts concessionnels de la Banque mondiale et ont fait l'objet d'un suivi par le truchement de mécanismes associant les gouvernements, les partenaires de développement et les organisations de la société civile. Cette approche a contribué à faire en sorte que les ressources dégagées par l'allégement de la dette servent à accroître les dépenses sociales, notamment les investissements dans l'éducation, plutôt qu'à financer uniquement l'ajustement macroéconomique ou le service de la dette. Au milieu des années 2000, l'État plurinational de Bolivie, par exemple, a amélioré les taux de couverture et d'achèvement de la scolarité dans l'enseignement public, en particulier dans les zones rurales et chez les filles. La Bolivie a également montré comment l'allégement de la dette pouvait servir de levier à des réformes institutionnelles plus larges visant à renforcer le contrôle démocratique des dépenses publiques, notamment au moyen de structures municipales décentralisées[64].

54. L'expérience tirée de l'Initiative PPTE montre en outre que la viabilité de la dette ne doit pas être évaluée uniquement à l'aide d'indicateurs relatifs à l'encours de la dette, mais qu'il convient également de prendre en compte la capacité des gouvernements à financer la réalisation des droits humains et des objectifs de développement. Auparavant, les pays concernés par l'Initiative consacraient en moyenne un peu plus de ressources au service de la dette qu'à la santé et à l'éducation réunies ; en 2015, la réduction des dépenses liées à la dette a permis aux pays de consacrer environ cinq fois plus de moyens à la santé et à l'éducation qu'au service de la dette[65].

55. Le contraste entre l'Initiative PPTE, l'IADM et les initiatives de restructuration plus récentes (menées pays par pays plutôt que de manière collective) souligne la nécessité de mettre en place un allégement de la dette global et coordonné. Des analyses récentes indiquent qu'un niveau de service de la dette avoisinant les 10 % des recettes publiques permettrait aux États de retrouver une marge de manœuvre budgétaire consacrée aux dépenses sociales[66].

F. Limites du « financement innovant » de l'éducation dans un contexte de surendettement

56. Au cours des dix dernières années, les institutions de financement du développement et les États ont de plus en plus encouragé la mise en place de mécanismes de « financement innovant » en faveur du développement durable, notamment dans le domaine de l'éducation[67]. L'intensification de l'utilisation de tels mécanismes – en particulier le financement mixte, les conversions de dette, les

[63] Banque mondiale, Global Monitoring Report 2006: Millennium Development Goals – Strengthening Mutual Accountability, Aid, Trade, and Governance (2006).

[64] IDA et FMI, Bolivia: Completion Point Document for the Enhanced Heavily Indebted Poor Countries (HIPC) Initiative (2001).

[65] Voir https://www.imf.org/en/about/factsheets/sheets/2023/debt-relief-under-the-heavily-indebted-poor-countries-initiative-hipc.

[66] Matthew Martin, « Funding Agenda 2030 and an SDG stimulus: how much money could debt relief provide? Report to the United Nations Secretary-General », Development Finance International, 5 mai 2026.

[67] Voir https://documents1.worldbank.org/curated/en/099042624181519346/pdf/P5009781490d0b070195 ed1cd5436f2922c.pdf, p. 10 à 16. Voir également https://www.un.org/fr/transforming-education-summit/financing-education.

garanties, le financement en monnaie locale et d'autres instruments de partage des risques, ainsi que les mécanismes de financement innovants visant à mobiliser l'investissement privé dans les pays en développement – a été vivement encouragée lors de la quatrième Conférence internationale sur le financement du développement, tenue à Séville en 2025[68].

57. Toutefois, les débats tenus lors de la Conférence ont également mis en lumière les préoccupations suscitées par les limites et les risques liés aux modes de financement innovants, notamment le fait que le financement mixte mobilise beaucoup moins de capitaux privés qu'initialement prévu et la nécessité de renforcer les garanties en matière de transparence, d'additionnalité, de partage équitable des risques et de concordance avec les priorités nationales de développement. Des inquiétudes ont également été exprimées quant à un recours excessif à l'ingénierie financière au détriment d'une réforme structurelle de l'architecture financière internationale.

58. Certaines contributions ont en outre souligné que le concept de « financement innovant » banalisait le remplacement du financement public sous forme de subventions par des mécanismes fondés sur le marché[69].

59. L'UNESCO a souligné que, si les conversions de dettes en investissements dans l'éducation pouvaient permettre de dégager des financements supplémentaires et pluriannuels en faveur de programmes éducatifs ciblés, leur efficacité dépendait de l'existence de solides mécanismes de transparence et d'application du principe de responsabilité, d'une concordance claire avec les priorités et les systèmes éducatifs nationaux, d'une action coordonnée de l'ensemble des parties prenantes et d'une utilisation efficace des ressources[70]. Néanmoins, les conversions de dette ne résolvent pas les problèmes sous-jacents liés à la soutenabilité de la dette et ne peuvent se substituer à une restructuration plus globale de la dette. Les contributions ont mis en évidence les coûts de transaction élevés, les contraintes liées à la souveraineté et les conditions associées aux conversions de dette ; certaines contributions ont mis en doute la capacité des conversions de dettes à assurer un financement prévisible et à long terme des dépenses récurrentes dans le secteur de l'éducation[71].

60. Les mécanismes de « financement innovant » peuvent donc constituer des sources de financement supplémentaires, quoique limitées et adaptées à des contextes particuliers, mais ils ne sauraient se substituer à un financement public pérenne, à une restructuration globale de la dette ou à une réforme structurelle de l'architecture financière internationale, qui sont indispensables à la réalisation à long terme du droit à l'éducation, quelle que soit l'attention dont ces mécanismes font actuellement l'objet dans le débat sur les politiques publiques.

VI. Partenariats public-privé, partage des coûts et enseignement privé

61. La Banque mondiale et le FMI n'ont cessé d'encourager les partenariats public-privé et d'autres formes de participation du secteur privé dans le domaine de l'éducation afin de répondre à une demande croissante, d'améliorer l'efficacité et la qualité, de pallier les contraintes pesant sur les dépenses publiques et de réduire le

[68] Voir https://financing.desa.un.org/sites/default/files/ffd4-documents/2025/Compromiso%20de%20 Sevilla%20for%20action%2016%20June.pdf, p. 9 et 10.

[69] Contribution du Malala Fund et d'autres organisations.

[70] Contribution de l'UNESCO, p. 4. Voir également https://www.unesco.org/sdg4education2030/en/education-financing-unesco/education-investment?hub=129041.

[71] Contributions d'Action Aid et d'autres organisations : du Malala Fund et d'autres organisations.

rôle direct de l'État dans la prestation de services. La Banque mondiale mobilise à grande échelle des capitaux privés par l'intermédiaire d'institutions telles que la Société financière internationale et l'Agence multilatérale de garantie des investissements[72]. Le programme de la Banque mondiale intitulé « des milliards aux milliers de milliards » préconise de moins compter sur les financements publics et ceux des donateurs et de mobiliser, par effet de levier, des volumes beaucoup plus importants d'investissements privés[73]. Cependant, et c'est un point important, en 2024, l'économiste en chef de la Banque mondiale a rejeté ce programme, estimant qu'il était le reflet d'un système financier défaillant, dans lequel les institutions multilatérales et les créanciers publics assumaient la quasi-totalité des risques tandis que les créanciers privés en retiraient la quasi-totalité des bénéfices[74].

62. Les rapporteuses et rapporteurs spéciaux sur le droit à l'éducation ont exprimé à plusieurs reprises leurs préoccupations quant aux conséquences des partenariats public-privé sur l'équité, l'application du principe de responsabilité, les droits du travail et le droit à l'éducation, soulignant que ces partenariats se sont largement soldés par un échec, en particulier dans les pays fragiles[75].

63. Dans un contexte de marge de manœuvre budgétaire limitée, le recours aux partenariats public-privé risque de reporter, plutôt que de réduire, les pressions sur les finances publiques. Les partenariats public-privé donnent souvent lieu à des engagements budgétaires à long terme, qui ne sont pas forcément visibles d'emblée dans les comptes publics, mais qui se traduisent par des obligations de paiement futures pour les pouvoirs publics, créant ainsi une « illusion budgétaire » qui masque l'ampleur réelle des engagements publics. Le financement privé est généralement plus coûteux que l'emprunt public, et ce sont les gouvernements qui, en dernier ressort, assument les risques financiers liés à l'échec d'un projet. Les partenariats public-privé apportent des réponses à court terme aux contraintes budgétaires, mais risquent d'aggraver les inégalités d'accès aux services de base, d'affaiblir les systèmes publics et de faire peser les coûts financiers et sociaux à long terme sur les ménages, les travailleurs et les États[76].

64. Les organismes internationaux et régionaux de défense des droits humains, ainsi que les organismes des Nations Unies et les rapporteurs spéciaux, ont souligné à maintes reprises que l'éducation devait rester un bien public et commun, les États conservant la responsabilité première de garantir à tous une éducation gratuite, équitable et de qualité[77]. La participation du secteur privé dans le domaine de l'éducation ne doit pas porter atteinte à l'égalité, à la non-discrimination ou à l'accès universel, et les organisations internationales devraient éviter de contribuer à l'expansion non réglementée de l'offre privée[78].

---

[72] Voir https://www.devcommittee.org/content/dam/sites/devcommittee/doc/documents/mgr/DC2017-0009_Maximizing_8-19.pdf.

[73] Voir https://thedocs.worldbank.org/en/doc/622841485963735448-0270022017/original/DC20150002EFinancingforDevelopment.pdf, p. 1 et 2.

[74] Voir https://doi.org/10.1596/978-1-4648-2148-6, avant-propos.

[75] A/HRC/41/37, par. 22 à 25, 54 à 65 et 91 ; A/70/342 ; A/HRC/44/39, par. 72.

[76] Voir notamment Eurodad, History RePPPeated II: Why Public-Private Partnerships Are Not the Solution (Bruxelles, 2022).

[77] A/HRC/53/27, par. 15, 16, 52 et 53. Voir également la contribution de l'UNESCO : UNESCO, Rapport mondial de suivi sur l'éducation 2021/22 : Les acteurs non étatiques dans l'éducation – Qui décide ? *Qui est perdant ?* (2021) : UNESCO, *Repenser nos futurs ensemble : un nouveau contrat social pour l'éducation* (2021) : et Commission africaine des droits de l'homme et des peuples, Observation générale nº 7 sur les obligations des États en vertu de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples dans le contexte de la fourniture privée de services sociaux (2022).

[78] Voir https://www.abidjanprinciples.org/fr/home.

VII. Optimiser les ressources disponibles pour l'éducation grâce à la coopération internationale en matière fiscale

65. Les États ont le droit de définir leurs politiques fiscales en fonction de leurs priorités nationales, mais ils doivent le faire dans le respect des obligations qui leur incombent en vertu du droit international des droits humains, notamment du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels. Ils ont notamment l'obligation de veiller à ce que les politiques fiscales nationales ne portent pas atteinte à la capacité d'autres pays à percevoir des recettes publiques destinées à garantir le respect des droits ; ils ont également le devoir de lutter contre la fraude fiscale et l'évasion fiscale, tant sur leur territoire qu'à l'étranger, ainsi que contre les flux financiers illicites[79].

A. Les recettes fiscales au service d'un financement durable de l'éducation : le rôle de l'architecture financière internationale

66. Les objectifs de référence consistant à consacrer 4 % à 6 % du PIB et 15 % à 20 % des dépenses totales à l'éducation ont été fixés afin de garantir le droit à l'éducation, y compris pour les pays à faibles revenus qui tirent une part relativement importante de leurs revenus de l'aide publique au développement. Les pays qui perçoivent davantage de recettes peuvent consacrer davantage de moyens à l'éducation, la principale source de recettes étant l'imposition.

67. La manière dont les recettes fiscales sont perçues revêt toutefois une importance cruciale. L'élaboration des politiques fiscales doit être inclusive, transparente, participative et fondée sur des données probantes, afin de favoriser un débat public éclairé, et s'accompagner d'études d'impact exhaustives sur la mise en œuvre, notamment, du droit à l'éducation[80].

68. Un système fiscal bien conçu devrait permettre de générer efficacement des recettes afin de garantir le respect des droits économiques, sociaux et culturels et de réduire les niveaux élevés d'inégalités économiques et sociales[81]. Par conséquent, les recettes devraient provenir de systèmes d'imposition directe progressive sur le revenu qui évitent d'imposer une charge disproportionnée aux ménages à faibles revenus, ce qui peut accroître le risque de décrochage scolaire, en particulier chez les filles.

69. Actuellement, les principaux acteurs de l'architecture financière internationale, qui jouent un rôle influent dans la définition des politiques fiscales des pays à revenu faible ou intermédiaire, préconisent souvent des systèmes de recettes reposant sur des impôts à la consommation à large assiette, tels que la taxe sur la valeur ajoutée et les droits d'accise, ainsi que sur la suppression des subventions, mesures jugées efficaces, plus faciles à administrer et propres à assurer aux États des recettes fiables[82].

70. En l'absence de transferts ou d'impôts progressifs sur le revenu et le patrimoine destinés à en compenser les effets, ces mesures pèsent de manière disproportionnée sur les ménages les plus pauvres[83]. Les mesures qui augmentent les recettes de l'État,

[79] E/C.12/2025/1, par. 1, 10 et 11.

[80] Ibid., par. 5. Voir également A/HRC/40/57 (principes directeurs applicables aux études de l'impact des réformes économiques sur les droits de l'homme).

[81] E/C.12/2025/1, par. 6.

[82] Voir https://www.brettonwoodsproject.org/wp-content/uploads/2017/04/IMF-and-Gender-Equality-VAT-1.pdf, chap. 2 : et https://policy-practice.oxfam.org/resources/time-to-walk-the-talk-the-imfs-tax-advice-2022-2024-621788/, chap. 1.

[83] Voir https://onlinelibrary.wiley.com/doi/full/10.1111/1758-5899.70052, conclusion.

sans prévoir de redistribution sous forme de scolarité gratuite, de transferts en espèces, de bourses d'études et d'une imposition progressive, aggravent souvent les inégalités en matière d'accès à l'éducation, de fréquentation scolaire et de résultats scolaires. La hausse des taux de taxe sur la valeur ajoutée et des droits d'accise fait augmenter le coût des biens de consommation courante, des transports, de l'électricité et de l'accès au numérique, réduisant ainsi le revenu dont disposent les familles pour financer les uniformes, les livres, le matériel numérique, les repas ou le transport scolaire[84], dépenses qui devraient en réalité être prises en charge dans le cadre d'un système d'enseignement public gratuit. La suppression des subventions sur les carburants peut entraîner une forte hausse des frais de déplacement des élèves et des enseignants et des coûts de fonctionnement des établissements scolaires, en particulier dans les zones rurales. L'inflation des prix des denrées alimentaires qui en résulte peut entraîner une hausse du coût des programmes d'alimentation scolaire. Lorsque ces réformes s'accompagnent de mesures d'austérité plus générales, les États peuvent geler, voire réduire, les dépenses consacrées à l'éducation, le recrutement des enseignants, l'entretien des établissements scolaires ou les programmes de soutien, ce qui a pour effet de réduire à la fois l'accès à l'éducation et la qualité de celle-ci[85]. Si elles sont mal conçues, les politiques visant à stabiliser les budgets peuvent entraver la jouissance égale du droit à l'éducation, en particulier pour les filles, les élèves en situation de handicap, les réfugiés et les enfants issus de milieux défavorisés.

71. Conscients de ces risques de répartition, le FMI et la Banque mondiale se prononcent de plus en plus en faveur d'une combinaison des taxes à la consommation avec une protection sociale renforcée et une imposition plus progressive. Dans la pratique, cependant, les orientations au niveau national ont tendance à favoriser les systèmes d'impôt régressif et continuent de privilégier les intérêts des plus riches au détriment de ceux des plus démunis et des plus marginalisés, en particulier les filles et les femmes[86], sans pour autant résoudre le problème de fond[87].

B. Coopération fiscale au service du droit à l'éducation

72. L'absence de cadre international convenu en matière de coopération fiscale crée une situation dans laquelle les États se font concurrence pour attirer les investissements en accordant diverses formes d'allégements fiscaux, au détriment de l'assiette des recettes dont dépend le financement de l'éducation. Cette situation conduit les multinationales à transférer les bénéfices qu'elles déclarent du pays où s'exerce l'activité économique réelle vers un pays à fiscalité réduite. Les conventions fiscales bilatérales ou multilatérales comportent souvent des dispositions qui favorisent de telles stratégies d'optimisation fiscale.

73. Selon les estimations, le manque à gagner fiscal à l'échelle mondiale imputable aux pratiques abusives des entreprises multinationales pourrait atteindre 495 milliards de dollars par an, les estimations les plus basses faisant néanmoins état de montants considérables[88]. Dans ce nivellement par le bas, tous les États sont perdants. La part

[84] Voir https://www.unicef.org/media/104506/file/Fiscal%20Equity%20and%20Social%20Outcomes% 20for%20Children.pdf, chap. 2 et 3.

[85] Rick Rowden, Impacts of IMF Policies on National Education Budgets and Teachers (Education International Research Institute, 2011), p. 11; Action Aid International, « New report exposes the extent of IMF's "pink washing", 10 octobre 2022 ».

[86] Voir https://www.oxfam.org/fr/communiques-presse/la-richesse-est-largement-absente-des-recommandations-fiscales-du-fmi-au-profit.

[87] Action Aid International, Education International and Tax and Education Alliance, Still Cooking with a Failed Recipe, sect. 2.4.

[88] Tax Justice Network, Justice fiscale : état des lieux 2023 (2023), chap. 4 et 5.

de ce manque à gagner qui revient aux pays à faible revenu est faible en valeur absolue (elle est estimée à 47 milliards de dollars par an), mais les conséquences sont plus lourdes pour ces pays en raison de la taille relativement modeste de leur économie et de l'étroitesse de leur assiette fiscale[89].

74. En 2013, le G20 a lancé, sous l'égide de l'OCDE, l'initiative relative à l'érosion de la base d'imposition et au transfert de bénéfices, afin de faire en sorte que les entreprises multinationales acquittent leurs impôts là où leurs activités économiques sont exercées et où la valeur est créée[90]. La participation à l'initiative a été élargie au-delà des membres de l'OCDE et, en 2015, celle-ci comptait 145 membres qui s'étaient engagés à respecter quatre normes minimales : lutter contre les pratiques fiscales dommageables ; empêcher l'utilisation abusive des conventions fiscales ; communiquer des données pays par pays ; et mettre en place une procédure amiable[91].

75. Afin de lutter contre l'évasion fiscale résultant des différences entre les régimes fiscaux des différents pays, un taux minimum mondial d'imposition des sociétés de 15 % a été convenu au niveau international dans le cadre de l'OCDE. Si elles sont mises en œuvre, les nouvelles normes relatives à l'érosion de la base d'imposition et au transfert de bénéfices rendront également plus difficile le transfert de bénéfices par les entreprises vers des pays à fiscalité réduite dans lesquels elles n'exercent pas d'activité économique réelle. En mettant au jour les failles du système et en permettant un contrôle accru des transferts de bénéfices, l'initiative relative à l'érosion de la base d'imposition et au transfert de bénéfices renforce la capacité du système fiscal international à faire face aux effets transfrontières des politiques fiscales et aux enjeux liés à la transformation numérique, et contribue à une augmentation modeste des recettes fiscales mondiales.

76. L'initiative relative à l'érosion de la base d'imposition et au transfert de bénéfices ne permet toutefois pas de remédier à un certain nombre de problèmes, notamment les déséquilibres en matière de gouvernance et les asymétries de pouvoir, les obstacles techniques auxquels les pays à faible revenu continuent de se heurter, la prise en compte insuffisante de la concurrence fiscale et le fait que les groupes multinationaux ne sont pas considérés comme des entités uniques à des fins fiscales[92]. Les réformes découlant de cette initiative ne permettent pas suffisamment de renforcer la capacité des États à mobiliser le maximum de ressources disponibles pour l'éducation et d'autres droits économiques et sociaux, car le sous-financement des services publics risque de persister si ces réformes ne permettent de récupérer qu'une fraction des recettes perdues, s'avèrent inaccessibles pour de nombreux pays ou s'il en résulte le maintien d'inégalités structurelles en matière de droits d'imposition.

77. Les appels en faveur d'une réforme des règles fiscales internationales menée sous l'égide de l'OCDE selon une approche plus équitable, plus représentative et plus transparente se sont multipliés, ce qui a conduit à l'ouverture de négociations intergouvernementales en vue de l'élaboration d'une nouvelle convention-cadre des Nations Unies sur la coopération fiscale internationale, qui pourrait placer la gouvernance fiscale internationale sous l'égide de l'Organisation[93].

---

[89] Ibid., chap. 1.

[90] Voir https://www.gov.uk/government/news/pm-praises-oecd-action-plan-to-tackle-tax-evasion-and-avoidance.

[91] Sabine Laudage Teles, The BEPS Project: Achievements and Remaining challenges, IDOS Policy Brief (German Institute of Development and Sustainability, 2023), p. 2 à 4.

[92] Voir https://www.icrict.com/wp-content/uploads/2019/12/ICRICT-thefightagainsttaxavoidance_final version.pdf : et https://www.somo.nl/wp-content/uploads/2021/11/Final-Report-IRSP-SOMO-August-2021.pdf, p. 25 à 30.

[93] Résolutions 78/230 et 79/235 de l'Assemblée générale.

78. Toutefois, les négociations ont mis en évidence des divergences importantes entre les pays du Sud et les pays plus riches de l'OCDE, notamment quant au degré de caractère contraignant de la transparence fiscale ; les droits d'imposition respectifs des pays de source et des pays exportateurs de capitaux ; la force juridique du nouveau traité ; la mesure dans laquelle les pays à faibles revenus devraient bénéficier d'un traitement différencié ; et la question de savoir si le nouveau cadre devrait simplement compléter les dispositifs existants de l'OCDE ou devenir le principal instrument mondial d'élaboration des normes fiscales.

79. La nouvelle convention des Nations Unies devrait également aborder la question des flux financiers illicites, qui englobent la fraude fiscale, la délocalisation des produits de la corruption, le blanchiment d'argent, la facturation frauduleuse dans le commerce, la dissimulation de la propriété effective et les revenus provenant d'activités criminelles. Certaines institutions incluent également dans cette catégorie l'évitement fiscal et le transfert de bénéfices ; d'autres considèrent qu'il s'agit là de pratiques financières légales, bien qu'immorales[94].

80. Le manque à gagner imputable aux flux financiers illicites (hors pratiques légales d'évitement fiscal) est difficile à évaluer, faute de statistiques fiables et d'une définition faisant consensus, mais selon les estimations, il serait considérable[95]. Par exemple, selon Global Financial Integrity, les économies en développement et émergentes ont subi des pertes de 7 800 milliards de dollars dues aux flux financiers illicites entre 2004 et 2013, bien que ce chiffre inclue des pratiques relevant de la « zone grise », telles que la manipulation des prix commerciaux. Les coûts en matière d'éducation sont élevés : une étude menée au Malawi a révélé que les pertes de recettes représentaient trois fois le budget de l'éducation alloué par le Gouvernement[96].

81. L'absence de définition commune des flux financiers illicites et de données statistiques fiables aggrave les difficultés inhérentes à une architecture financière internationale constituée d'une mosaïque d'institutions et de mécanismes disparates[97]. Les approches actuelles se heurtent à un décalage persistant entre l'élaboration des règles et leur application[98], à des faiblesses en matière de recouvrement des avoirs, ainsi qu'au défi que représente la lutte contre les incitations structurelles à la confidentialité et au transfert des bénéfices[99]. Dans un contexte budgétaire déjà tendu, les pays à faibles revenus peinent ainsi à trouver les ressources nécessaires pour garantir le respect des droits.

82. La Rapporteuse spéciale souligne qu'il est essentiel que tous les pays aient voix au chapitre dans la mise en place d'un système plus équitable et espère que les négociations relatives à une convention des Nations Unies, qui devraient s'achever en 2027, aboutiront à l'établissement d'un cadre solide de coopération fiscale internationale, contribueront à bâtir une économie fondée sur les droits humains et permettront à tous les États de s'acquitter des obligations juridiques qu'ils ont

[94] Voir https://www.worldbank.org/en/topic/financialsector/brief/illicit-financial-flows-iffs : et https://unctad.org/statistics/illicit-financial-flows?utm_source=chatgpt.com.

[95] Ibid.

[96] Voir https://gfintegrity.org/dont-take-a-page-out-of-their-book-how-illicit-financial-flows-reduce-funds-for-youth-education-in-malawi/.

[97] Voir https://curbing-iffs.org/wp-content/uploads/2020/03/r4d_iff_wp02_2020.pdf, chap. 2 et 3.

[98] Voir https://static.cfr.org/sites/default/files/pdf/Discussion_Paper_Collection_Kahler_et_al_IFFs_OR_Kahler.pdf?utm_source=chatgpt.com, p. 2.

[99] Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), Illicit Financial Flows from Developing Countries: Measuring OECD Responses (2014), p. 15 à 17.

contractées en matière de réalisation du droit à l'éducation et des autres droits humains.

VIII. Assurer la réalisation du droit à l'éducation au-delà des impératifs de croissance

83. Les approches de la Banque mondiale et du FMI reposent sur deux postulats : une croissance économique soutenue constitue le fondement de la réduction de la pauvreté et de l'accroissement des investissements dans l'éducation, et l'éducation a principalement pour objet de favoriser la croissance économique. Par conséquent, le FMI met l'accent sur la stabilité macroéconomique, la viabilité des finances publiques et la croissance, qui, selon la théorie économique orthodoxe, permettent de dégager la marge de manœuvre budgétaire nécessaire pour que les gouvernements puissent accroître leurs dépenses dans l'éducation et les autres secteurs sociaux. La Banque mondiale, quant à elle, considère l'éducation comme un investissement dans le capital humain qui renforce la productivité, augmente les revenus et contribue au développement économique à long terme.

84. Les détracteurs affirment que ce paradigme axé sur la croissance est non seulement insuffisant pour lutter contre les inégalités persistantes, réduire le poids de la dette et garantir que les limites planétaires ne soient pas dépassées, mais qu'il est également incapable de résoudre les problèmes qu'il a lui-même contribué à créer et à entretenir[100]. Par conséquent, la réforme de l'architecture financière internationale devrait viser à réduire la dépendance des pays à l'égard de la simple croissance, car le but de la vie économique est l'épanouissement humain dans le respect des limites écologiques, et non l'accumulation de la croissance comme une fin en soi[101]. L'éducation, en tant que droit humain, n'est pas un instrument de croissance économique, mais un moyen d'assurer le plein épanouissement de la personnalité humaine et le sens de la dignité, la pleine participation à une société libre, le respect des droits humains et la coexistence pacifique.

85. Comme l'a proposé le Rapporteur spécial sur les droits de l'homme et l'extrême pauvreté dans la « Feuille de route pour l'élimination de la pauvreté au-delà de la croissance » (élaborée en collaboration avec un large éventail d'acteurs)[102], et conformément à la vision d'une économie fondée sur les droits humains défendue par le Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme[103], les structures fiscales, monétaires, industrielles et de propriété doivent être réorientées vers la réalisation des droits, transformant ainsi l'architecture financière internationale de manière à ce qu'elle favorise – plutôt qu'elle ne restreigne – la marge d'action dont chaque pays a besoin pour faire respecter les droits et mettre en place une économie fondée sur les droits humains. Dans une économie centrée sur les droits humains, on cherche à s'attaquer aux causes profondes des obstacles structurels à l'égalité, à la justice et à la durabilité en donnant la priorité à l'investissement dans les droits économiques, sociaux et culturels ; à faire en sorte que les politiques macroéconomiques s'alignent sur les normes en matière de droits humains ; et à fonder les choix en matière budgétaire, monétaire, commerciale et d'investissement

[100] Voir notamment le document A/HRC/56/61.

[101] A/HRC/62/42/Add.2, chap. VI.D.

[102] Voir https://www.ohchr.org/en/special-procedures/sr-poverty/roadmap-eradicating-poverty-beyond-growth.

[103] HCDH, « Économie centrée sur les droits humains : amorcer le changement pour axer l'économie sur la protection des droits humains », 2023.

sur les obligations auxquelles les gouvernements ont déjà souscrit en application du droit international[104].

86. Par conséquent, la mise en œuvre universelle du droit humain à l'éducation, qui engendre des obligations exécutoires, nécessite d'élargir les marges de manœuvre budgétaires grâce à des mesures telles que l'allégement de la dette, des financements plus concessionnels et sous forme de subventions, une fiscalité internationale plus équitable et des mécanismes de solidarité mondiale plus solides. Il convient de distinguer l'obligation de mobiliser le maximum de ressources disponibles de l'objectif consistant à favoriser la simple croissance. Les prochains objectifs de développement devraient viser à faire en sorte que, là où la croissance reste nécessaire, en particulier dans les pays à faibles revenus, celle-ci soit encouragée de manière durable et dans le respect des droits humains[105]. La croissance devrait reposer sur la mobilisation et l'allocation équitables et durables des ressources existantes, ainsi que sur leur redistribution à l'échelle internationale.

IX. Constatations et recommandations

87. **L'architecture financière internationale actuelle limite concrètement la capacité de nombreux États de garantir des systèmes d'enseignement public équitables, inclusifs et de qualité. L'alourdissement du service de la dette, la longueur et l'insuffisance des processus de restructuration, les cadres macroéconomiques axés sur l'austérité, la diminution de l'APD, les dispositifs de gouvernance fiscale inéquitables et fragiles et le recours croissant aux mécanismes de financement fondés sur le marché se conjuguent pour réduire la marge de manœuvre budgétaire des États.**

88. **Les réformes et initiatives récentes qui reconnaissent l'importance des dépenses sociales et du financement de l'éducation n'ont pas permis de résoudre les tensions structurelles entre les priorités des créanciers, l'assainissement des finances publiques et les obligations qui incombent aux États de garantir le droit à l'éducation. Les réformes partielles sont insuffisantes. La gouvernance de la dette, les politiques macroéconomiques et la coopération fiscale doivent être conformes aux obligations internationales relatives aux droits humains et s'inscrire dans leur prolongement, en particulier pour ce qui concerne le droit à l'éducation. Le droit à l'éducation donne lieu à des obligations exécutoires en application du droit international ainsi que des constitutions et des législations nationales de nombreux États ; il ne peut se résumer à un simple objectif ambitieux.**

89. **Malgré le caractère systémique de la crise de la dette, il n'existe aucun processus collectif de restructuration de la dette. Chaque pays est considéré comme étant aux prises avec un problème qui lui est propre et qui résulterait d'une mauvaise gouvernance, et les solutions sont conçues à l'échelle nationale, principalement sous la forme de réductions des dépenses, plutôt que de s'attaquer aux facteurs mondiaux à l'origine des crises systémiques.**

90. **Les États ont la responsabilité commune de mettre en place une architecture financière internationale qui favorise, plutôt qu'elle n'entrave, la réalisation des droits humains, notamment le droit à l'éducation. Dans le cadre de cette architecture collective, les États qui disposent d'un plus grand pouvoir assument une plus grande part de responsabilité, compte tenu des obligations extraterritoriales qui leur incombent de respecter, de protéger et de promouvoir**

[104] A/HRC/62/42/Add.2, chap. VI.D.
[105] Ibid., par. 124.

le droit à l'éducation. Néanmoins, tous les États ont la responsabilité de mobiliser l'ensemble des ressources dont ils disposent en faveur de l'éducation et de veiller à ce que ces ressources soient consacrées à la mise en place de systèmes d'enseignement public inclusifs et de qualité.

91. **L'éducation est un investissement en faveur de la prospérité, du bien-être et de la paix à long terme, mais elle est trop souvent considérée comme une dépense qui pèse sur les budgets publics. Pourtant, à long terme, ne pas investir dans l'éducation, envisagée comme un processus qui se poursuit tout au long de la vie, coûte bien plus cher.**

92. **La Rapporteuse spéciale formule les recommandations ci-après :**

a) **Les États devraient accroître d'urgence le financement public de l'éducation, conformément à leur obligation de mobiliser le maximum de ressources disponibles aux fins de la réalisation du droit à l'éducation. Les pays à faible revenu devraient à cet égard prendre pour référence les indicateurs associés aux objectifs de développement durable, à savoir consacrer à l'éducation 6 % du PIB et 20 % du total des dépenses publiques. Les États devraient également envisager d'adopter des mesures de protection juridiques ou constitutionnelles concernant les dépenses d'éducation en période de difficultés budgétaires ;**

b) **Les États et les principaux acteurs institutionnels de l'architecture financière internationale, en particulier les pays qui exercent la plus grande influence politique et économique, le FMI, la Banque mondiale et les autres banques multilatérales de développement, ainsi que, le cas échéant, les créanciers institutionnels, devraient faire ce qui suit :**

i) **Réaffirmer que l'éducation est un bien public et un bien commun, et que son financement constitue une obligation publique et juridique fondamentale, fondée sur le droit international des droits humains ;**

ii) **Adopter, au sein de l'architecture financière internationale, des réformes structurelles visant à protéger de manière solide la capacité des États à préserver et à élargir leur marge de manœuvre budgétaire et à garantir un financement public durable de l'éducation, notamment par la conclusion d'une solide convention-cadre des Nations Unies sur la coopération internationale en matière fiscale, qui devra être adoptée en 2027 ;**

iii) **Veiller à ce que la convention-cadre des Nations Unies sur la coopération internationale en matière fiscale renforce la coopération fiscale internationale inclusive, équitable et efficace afin de lutter contre la fraude fiscale et l'évasion fiscale, et actualise les règles fiscales internationales applicables aux entreprises multinationales, à l'économie numérique et aux particuliers très fortunés, afin de promouvoir une fiscalité plus progressive permettant de financer durablement les services publics, notamment l'éducation. La convention devrait aborder explicitement les flux financiers illicites, la concurrence fiscale et le transfert des bénéfices, et prévoir des mesures de protection contre les réformes fiscales régressives qui touchent de manière disproportionnée les ménages à faibles revenus. L'élaboration des politiques fiscales internationales devrait être confiée à l'Organisation des Nations Unies dans le cadre d'un dispositif de coopération fiscale internationale conforme aux obligations des États en matière de droits humains. La réforme de la fiscalité internationale devrait être évaluée non seulement sous l'angle de la cohérence technique, mais aussi sous celui de l'équité, de la participation et des retombées en matière de développement ;**

iv) **Réformer la gouvernance de la dette souveraine afin de faire en sorte que les processus de restructuration de la dette soient exhaustifs, coordonnés, rapides, transparents, participatifs et conformes aux obligations des États en matière de réalisation du droit à l'éducation. Les cadres de restructuration de la dette devraient avoir pour priorité de préserver la marge de manœuvre budgétaire nécessaire au financement des services publics, notamment de l'enseignement public, et de renforcer la responsabilité des créanciers privés et des autres acteurs qui influent sur l'issue des processus relatifs à la dette souveraine. Ces cadres doivent s'inscrire dans une stratégie plus large d'investissement public durable en faveur de systèmes éducatifs équitables et de grande qualité. Une dette ne devrait pas être considérée comme soutenable lorsque les obligations de remboursement mettent systématiquement en péril les systèmes d'éducation publique et les droits des générations futures ;**

v) **Entamer des négociations en vue d'une convention-cadre des Nations Unies sur la dette souveraine afin de réformer l'architecture internationale de la dette et de mettre en place un mécanisme de restructuration de la dette souveraine équitable, transparent, rapide et efficace, fondé sur les principes internationaux en matière de droits humains. Associé à la convention-cadre des Nations Unies sur la coopération internationale en matière fiscale, un tel instrument pourrait transformer de manière significative le paysage du financement visant à garantir le droit à l'éducation ;**

vi) **Réformer les analyses de soutenabilité de la dette du FMI et de la Banque mondiale ainsi que leurs cadres macroéconomiques plus larges afin de les mettre en conformité avec le droit international des droits humains et de mieux tenir compte des obligations des États en matière de droits humains, notamment des besoins de financement de l'éducation et d'autres services publics essentiels, ainsi que des obligations relatives à l'égalité, à la non-discrimination et à l'inclusion, et des principes de réalisation progressive et de non-régression du droit à l'éducation. Il s'agit notamment de considérer systématiquement et de manière cohérente le financement de l'éducation comme un facteur « crucial au niveau macroéconomique » dans la pratique opérationnelle, dans le cadre de la surveillance exercée par le FMI, de ses analyses de soutenabilité de la dette et de la conception de ses programmes, et de renforcer la transparence et le contrôle indépendant des évaluations de la soutenabilité de la dette ;**

vii) **Soumettre les réformes budgétaires à des études de leur impact sur les droits humains, en particulier de leurs conséquences sur les systèmes éducatifs, l'égalité des genres et les populations marginalisées, notamment les migrants et les réfugiés, les personnes déplacées, les personnes handicapées, les populations rurales et les communautés vulnérables face aux changements climatiques ;**

viii) **S'abstenir de considérer les « mécanismes de financement innovants » comme un substitut aux réformes structurelles, et veiller à ce que, lorsqu'ils sont mis en œuvre, ces mécanismes garantissent la réalisation à long terme du droit à l'éducation. Les opérations de conversion de dette doivent être transparentes, participatives, conformes aux objectifs de développement durable et inclure des études d'impact tenant compte des droits humains et de la dimension de genre, des critères clairs de performance sociale et environnementale, ainsi qu'un suivi indépendant ;**

ix) **Mettre fin aux mesures d'austérité qui affaiblissent les systèmes d'éducation publique. Les programmes d'ajustement et les cadres de**

réforme macroéconomique appuyés par le FMI ne devraient pas reposer sur un plafonnement prolongé des dépenses, une compression de la masse salariale du secteur public ou une réduction des dépenses sociales qui remettent en cause le respect par les États de leur obligation de garantir un enseignement public gratuit, équitable et de qualité. Les planchers de dépenses sociales devraient être contraignants, transparents et suffisants pour préserver les fonctions essentielles du système éducatif et les dépenses relatives aux enseignants, notamment celles liées à leur recrutement et à leur maintien en poste, à leurs traitements, à leurs conditions de travail et à leur perfectionnement professionnel ;

x) **S'abstenir d'encourager la privatisation des systèmes éducatifs et les partenariats public-privé comme moyen de remédier aux contraintes budgétaires, et veiller au contraire à respecter, à protéger et à promouvoir la capacité des États à mettre en place des systèmes d'enseignement public gratuit offrant la meilleure qualité possible à tous les niveaux ;**

xi) **Garantir la transparence, le contrôle démocratique et les droits de participation des populations concernées, ainsi qu'un contrôle indépendant des principales hypothèses retenues, en ce qui concerne les emprunts et prêts souverains, les négociations, la gestion et les processus de restructuration de la dette, les réformes budgétaires et les programmes d'ajustement macroéconomique ayant une incidence sur le droit à l'éducation. Veiller à ce que les organisations de la société civile, les enseignants, les syndicats, les jeunes, les communautés concernées et les institutions nationales des droits humains aient réellement la possibilité de participer aux décisions relatives au financement de l'éducation ;**

xii) **Fournir une assistance internationale adéquate afin d'aider les États bénéficiaires, en particulier les pays à faible revenu, les pays touchés par une crise ou vulnérables face aux changements climatiques et les pays accueillant des réfugiés, à s'acquitter des obligations fondamentales qui leur incombent au titre du droit à l'éducation, notamment en augmentant les financements prévisibles, concessionnels et à long terme destinés aux systèmes d'enseignement public.**

93. **La Rapporteuse spéciale recommande aux États, aux institutions financières internationales, aux organisations internationales telles que l'UNESCO et aux partenaires de développement de ne plus se limiter à des objectifs globaux de dépenses et d'adopter des méthodes permettant d'évaluer les financements effectivement nécessaires à la réalisation du droit à l'éducation.**

94. **Les agences de notation, les autorités de réglementation financière, les institutions financières internationales et les gouvernements créanciers devraient revoir les méthodes et les pratiques de financement qui ont systématiquement pour effet d'accroître le coût de l'emprunt ou de réduire la marge de manœuvre budgétaire dont disposent les pays fortement endettés pour investir dans le secteur social.**

95. **Les donateurs devraient de toute urgence maintenir ou accroître le financement de l'éducation dans les situations d'urgence, notamment dans le cadre des mécanismes multilatéraux de financement de l'éducation, en reconnaissant que l'éducation constitue une intervention qui permet de sauver des vies et de préserver les moyens de subsistance. Ils devraient contribuer à la reconstitution des ressources des deux principaux fonds mondiaux pour l'éducation, Éducation sans délai et le Partenariat mondial pour l'éducation, dont les mandats complémentaires sont essentiels au financement de l'action en faveur de l'éducation, tant dans les situations de crise qu'à plus long terme.**