

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



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

RAPPORT D'ÉTUDE

Mars 2021



**Coalition Nationale
de l'Éducation Pour Tous
en République Démocratique du Congo**

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

Suivi des engagements de financement
domestique de l'éducation.
Analyse et suivi budgétaire.

Rapport d'étude

Mars 2021



TABLE DE MATIÈRES

Table des matières.....	3
Liste des Tableaux et graphiques.....	5
Liste des sigles et abréviations.....	6
Remerciements.....	7
Glossaire des termes de financement utilisés dans l'analyse.....	8
La part du budget consacrée à l'éducation.....	8
La Taille du budget national.....	8
La pertinence du budget de l'éducation.....	8
Examen Approfondi du budget de l'éducation par les citoyens.....	8
Introduction.....	9
Objectifs de l'étude.....	9
Méthodologie du travail.....	10
La revue documentaire.....	10
Les entretiens individuels et de groupe.....	10
Limites du travail.....	10
Plan du rapport.....	11
Chapitre 1. Revue des engagements de financement intérieur de l'éducation par le Gouvernement de la République Démocratique du Congo.....	13
1.1 Rétrospective des engagements de financement intérieur de l'éducation.....	13
1.1.2. Engagement de financement intérieur de l'Education dans le PAN/EPT, 2007.....	13
1.1.3. Engagement de financement intérieur de l'éducation à la Conférence de reconstitution des fonds du PME de Bruxelles/Belgique, 2014.....	14
1.1.4. Engagement de financement intérieur de l'éducation à la Conférence de reconstitution des fonds du PME 02 février 2018 à Dakar/Sénégal.....	14
1.1.5. Engagements concernant l'affectation des ressources internes à mobiliser.....	14
1.1.6. Analyse comparée des engagements de financement intérieur de l'éducation.....	15
1.2.1. Ambitions accrues concernant la part de l'éducation dans le budget national et de l'éducation de base dans les dépenses courantes de l'éducation.....	15
1.2.2. Révision à la baisse des engagements concernant la part du PIB consacrée à l'éducation.....	16
1.3. Evaluation des progrès dans la réalisation effective des engagements de financement intérieur de l'éducation de 2014 à 2020.....	16
1.3.1. Statut de l'engagement relatif à la part du PIB national consacrée à l'éducation.....	17
1.3.2. Statut de l'engagement relatif à la part du budget national consacrée à l'éducation.....	17
1.3.3. Statut de l'engagement relatif à la part des dépenses courantes de l'éducation consacrée à l'éducation de base.....	17
Conclusion partielle.....	18
Chapitre 2. Analyse des budgets de l'éducation.....	20
2.1. La part du budget national consacrée à l'éducation.....	20
2.1.1. Confirmation de la croissance progressive de la part du budget consacrée à l'éducation.....	21
2.2. Taille du budget de l'éducation.....	22
2.2.1. Faible rapport impôt/PIB, Réduction de la taille du budget.....	22
2.2.2. Taille du budget et des dépenses publiques de l'éducation : analyse comparée.....	23
2.2.2.1. Observations.....	23

2.2.2.2. <i>La dépréciation monétaire, un autre facteur impactant la taille réelle du budget et des dépenses.....</i>	24
2.2.2.3. <i>Optimisation de ressources et pistes de financements innovants comme réponse à la contraction de la taille du budget.....</i>	24
2.3. <i>Pertinence du budget de l'éducation.....</i>	25
2.3.1. <i>Investissement sur l'inclusion, l'équité et la qualité de l'éducation.....</i>	25
2.3.2. <i>Infrastructures inclusives et sensibilité au genre.....</i>	27
2.3.3. <i>Quelques observations pertinentes.....</i>	27
2.3.4. <i>Analyse de l'équité dans la répartition des ressources entre sous-secteurs de l'éducation.....</i>	28
2.4. <i>Rôle de la société civile dans l'analyse et le suivi budgétaire.....</i>	29
2.4.1. <i>Un budget qui s'ouvre au fil du temps à la participation de la société civile au niveau national.....</i>	29
2.4.2. <i>Les étapes d'analyse approfondie du budget.....</i>	29
<i>Conclusion générale et recommandations.....</i>	31
<i>Références Bibliographiques.....</i>	32

LISTE DES TABLEAUX ET GRAPHIQUES

Tableau 1	Récapitulatif des engagements de financement intérieur de l'éducation en RDC....	14
Tableau 2	Evolution des engagements de financement intérieur de l'éducation de 2007 à 2018	16
Tableau 3	Evolution de la taille du budget et rapport impôt/PIB 2015-2020.....	23
Tableau 4	Tableau comparatif de l'évolution de la taille du budget de 2015 - 2020.....	24
Tableau 5	Récapitulatif des Etats de Suivi budgétaires du secteur de l'éducation de 2017 – 2020 (en FC).....	28
Tableau 6	ESB des dépenses du ministère de l'EPST 2017 - 2020.....	29
Graphique 1	Evaluation des ambitions de financement intérieur de l'éducation de la RDC.....	16
Graphique 2	Evolution de la part du PIB et du budget de l'éducation entre 2014 et 2020.....	18
Graphique 3	Evolution du budget de l'éducation et de l'EPST par rapport au budget national....	21
Graphique 4	Evolution du taux d'exécution budgétaire des sous-secteurs de l'éducation.....	23
Graphique 5	Budget exécuté en FC.....	25
Graphique 6	Budget exécuté en USD \$.....	25
Graphique 7	Dépenses de l'éducation par sous-secteur de 2014 à 2020.....	30

LISTE DES SIGLES ET ABRÉVIATIONS

BUFORDI	<i>Bureau de Formation pour le Développement Intégral</i>
CONEPT	<i>Coalition Nationale de l'Education Pour Tous</i>
COREF	<i>Comité pour la Réforme des Finances Publiques</i>
EFA	<i>Education For All</i>
EPST	<i>Enseignement Primaire, Secondaire et Technique</i>
ESB	<i>Etat de Suivi Budgétaire</i>
FC	<i>Franc congolais</i>
LOFIP	<i>Lois des Finances Publiques</i>
MAS	<i>Ministère des Affaires Sociale</i>
MESU	<i>Ministère de l'Enseignement Supérieur et Universitaire</i>
MFPMA	<i>Ministère de la Formation Professionnel, Métier et Artisanat</i>
MRS	<i>Ministère de la Recherche Scientifique</i>
OCDD	<i>Observatoire Congolais du Développement Durable</i>
ODD	<i>Objectifs du Développement Durable</i>
ODEP	<i>Observatoire de la Dépense Publique</i>
PAN/EPT	<i>Plan d'Action National de l'Education Pour Tous</i>
PIB	<i>Produit Intérieur Brut</i>
PME	<i>Partenariat Mondial pour l'Education</i>
PTF	<i>Partenaire Technique et Financier</i>
REGED	<i>Réseau Gouvernance Economique et Démocratie</i>
RDC	<i>République Démocratique du Congo</i>
SPACE	<i>Secrétariat Permanent pour l'Appui et la Coordination de l'Education</i>
SSEF	<i>Stratégie Sectorielle de l'Education et de la Formation</i>
UCC	<i>Université Catholique du Congo</i>
UNESCO	<i>Organisation des Nations Unies pour l'Education, la science et la Culture</i>

REMERCIEMENTS

Les recherches et la rédaction de ce rapport ont été initiées par la Coalition Nationale de l'Education Pour Tous « CONEPT RDC ».

Nous profitons de cette occasion pour remercier toutes les personnes qui ont contribué à faire de ce travail un rapport alternatif porté par les citoyens et les organisations de la société civile.

Notre gratitude s'exprime avant tout à l'endroit des experts qui ont réalisé le travail préliminaire notamment Bob NGUTU (Bureau d'Etudes pour la Formation et le Développement Intégral, BUFORDI) et Jacques KATCHELEWA (Observatoire de la Dépense Publique, ODEP).

Le travail a été revu avec l'appui et les connaissances de l'équipe de recherche de la CONEPT RDC notamment Hervé NLANDU (Université Catholique du Congo, UCC) et Jacques TSHIMBALANGA (Coordonnateur de la CONEPT RDC).

Fabrice MANSILA (Secrétariat Permanent d'Appui et de Coordination de l'Education, SPACE), Jean Jacques MPINDU KABWA ka NTANDA (Réseau Gouvernance Economique et Démocratie, REGED ainsi que les Coordonnateurs provinciaux de la CONEPT RDC de l'Equateur, Kongo Central, Kasai Central, Nord Kivu et Sud Kivu n'ont pas hésité à apporter des contributions significatives à ce rapport qui participe à la mise à la disposition des ministères et institutions dans les attributions desquels rentrent l'éducation) un outil de décision. En apportant ainsi une masse critique d'informations sur le suivi et l'analyse budgétaire du secteur de l'éducation, les organisations de la Société Civile renforceront leur plaidoyer pour une meilleure utilisation des ressources allouées à la promotion du droit à l'éducation.

Pour plus d'informations à ce sujet veuillez contacter la coordination de la CONEPT RDC

Tout droit réservé

Téléphone : (+243) 894558716 – (+243) 991390284

Avenue Urbanisme n°4346, Quartier Bon marché, Commune de Barumbu, Kinshasa/RDC

www.coneptrdc.com

Glossaire des termes de financement utilisés dans l'analyse

La part du budget consacrée à l'éducation.

C'est le rapport entre le budget global et le budget affecté pour l'éducation exprimé en pourcentage.

Il est important de vérifier l'évolution de la part du budget consacrée à l'éducation. En s'engageant à mettre en œuvre l'ODD4, le pays accepte le standard d'allouer jusqu'à 20% du budget national ou 6% du PIB à l'éducation. Il s'agit d'étudier la manière dont l'insuffisance des allocations budgétaires gouvernementales conduit à une éducation de mauvaise qualité et souligne combien il est essentiel d'élargir le financement de l'éducation pour en améliorer la qualité pour tous.

La Taille du budget national.

Dans de nombreux cas, la taille du budget national est bien plus limitée qu'elle pourrait ou devrait être. Des mesures simples pour augmenter la taille du budget global par l'augmentation des recettes fiscales peuvent accroître considérablement les ressources nationales disponibles pour l'éducation. Les défenseurs de l'éducation, à partir de ce point, pourront comprendre comment augmenter les recettes fiscales en veillant à ce que les impôts soient perçus de façon équitable.

La pertinence du budget de l'éducation.

Comprendre le Budget dans ce secteur c'est également agir pour l'augmentation de la pertinence du budget de l'éducation, la capacité d'analyser les dépenses dans le secteur de l'éducation dans l'optique de l'équité et de ne laisser personne de côté. A travers l'analyse de la pertinence, l'on devrait s'efforcer à analyser des actions ou programmes ou voire des mesures concrètes qui puissent permettre l'éducation des vulnérables.

Examen Approfondi du budget de l'éducation par les citoyens.

Il commence par l'évaluation des tendances et des dynamiques communes des politiques en matière de transparence, de responsabilité et de participation aux budgets. Il examine ensuite la façon d'effectuer un suivi participatif du budget ou des dépenses comme une forme d'examen approfondi mené activement par les citoyens. Dans le cadre de cette étude, un regard sera jeté sur le travail des acteurs de la Société Civile dans le suivi des budgets de l'éducation en vue de mettre en évidence les progrès accomplis, les défis ainsi que les résultats obtenus.

Introduction

La question du financement de l'éducation en République Démocratique du Congo est au cœur de l'accès à une éducation inclusive, équitable et de qualité pour tous (tes). A titre illustratif, la mise en œuvre de la gratuité de l'éducation de base requiert, selon les conclusions de la deuxième table ronde nationale sur l'éducation de base, environ 2,4 milliards des dollars américains à mobiliser chaque année alors qu'à sa promulgation, le budget 2021 était estimé à environ 6,4 milliards des dollars. Par ailleurs, les premières estimations du coût de l'Objectif de Développement Durable 4 (ODD4) faites par l'Observatoire Congolais du Développement Durable (OCDD) renseignent que le pays aurait besoin d'environ 2,9 milliards de USD l'an pour espérer réaliser l'ODD4 et le crédit alloué à l'éducation doit être multiplié par 3,12. Selon les simulations de la Stratégie Sectorielle de l'Education et de la Formation (SSEF) alignée aux ODD, il faut combler un gap annuel de 166,7 millions USD l'an, le gap moyen de financement total étant de 2,3 milliards. Les chiffres semblent varier mais la conclusion demeure la même : au rythme actuel, l'Etat congolais n'est pas à même de financer l'éducation par rapport aux ambitions de l'ODD4.

Une augmentation sensible des ressources est importante pour combler le déficit de financement de l'éducation, réaliser les réformes prévues dans le cadre de la mise en œuvre de la SSEF 2016-2025, l'ODD4-Education 2030, la CESA 2016 – 2025 et inverser la tendance actuelle au sous-financement pour prendre en compte les besoins éducatifs des vulnérables, de ceux qui sont les plus éloignés. Même si les financements extérieurs publics jouent un rôle important, ils ne peuvent que compléter des efforts consentis par le pays pour mobiliser des ressources publiques intérieures, développer des approches de substitution et innovantes en matière de financement.

La République Démocratique du Congo s'est engagée à accroître le financement public de l'éducation. Cette option génère trois implications majeures : (i) accroître la part du budget national allouée à l'éducation ; (ii) élargir l'assiette fiscale ; (iii) bloquer les évasions fiscales. Par ailleurs, accroître l'efficacité, la responsabilité et donner la priorité à ceux qui ont le plus besoin (les enfants, les jeunes, les adultes défavorisés, les femmes, les filles et les personnes vivant dans les zones de conflit) demeurent des options clés que la CONEPT RDC met en exergue dans ce travail de suivi des engagements de mobilisation des ressources domestiques et d'analyse du budget de l'éducation en RDC.

Le focus sur le suivi budgétaire du secteur est commandé par l'engagement d'assurer que les ressources sont affectées et utilisées de manière efficiente pour satisfaire les besoins de ceux qui sont les plus touchés dans les milieux reculés et en faveur des vulnérables, l'éducation étant un droit pour tous. En effet, c'est essentiellement au moyen du budget que le Gouvernement s'acquitte de son obligation de garantir le droit à l'éducation.

Objectifs de l'étude.

Ce rapport vise à contribuer à l'augmentation du financement intérieur, à la transparence et à l'efficacité du budget de l'éducation afin de garantir à toutes les filles et tous les garçons l'accès gratuit à une éducation de qualité.

Il rencontre spécifiquement deux objectifs :

- Dresser et analyser le statut des engagements de financement intérieur de l'éducation annoncés par la RDC en 2014 (Bruxelles) et 2018 (Dakar) ;
- Dresser le profil des budgets de l'éducation en RDC de 2014 à 2020 au regard des points suivants : la Part du budget consacrée à l'éducation – la Taille du budget global – la Pertinence du budget de l'éducation (sensibilité à l'équité et à l'inclusion) – le Renforcement de l'examen approfondi du budget par les citoyens.

Méthodologie du travail.

La recherche ayant généré ce rapport associe les méthodes qualitative et quantitative incluant ainsi des revues documentaires, des entretiens individuels et des groupes dans les cercles d'études.

La revue documentaire.

Cette technique a été utilisée pour opérer le défrichage de la littérature relative à l'analyse et suivi budgétaire et, essentiellement, pour collecter les données des lois des finances (LF), des états de suivi budgétaires (ESB) émis par le ministère du budget, des textes relatifs à la planification du secteur et des engagements sur la mobilisation des ressources domestiques 2014 et 2018 .

Les entretiens individuels et de groupe.

Les défis méthodologiques liés à la technique documentaire ont été relevés par les entretiens individuels et de groupe sous la forme de cercle d'étude. Ces entretiens avaient ciblé les responsables et experts de la Société Civile responsables travaillant dans les finances publiques et de l'éducation, les Services et structures au niveau des ministères de l'éducation et du budget. Toutes ces personnes ont accepté volontiers des entretiens directs qui, du reste, étaient enrichissants. Certains parmi ceux qui avaient répondu par téléphone ont également accordé du temps pour des entretiens en présentiel notamment dans le cadre de la validation des résultats.

Tous les extraits de la partie méthodologique (revue documentaire et entretiens) ont facilité un rapportage incluant deux résultats majeurs rendus dans les lignes qui suivent et déclinés en deux phases :

- *Les engagements de mobilisation des ressources pour le financement domestique de l'éducation ;*
- *Analyse, suivi des budgets et des dépenses de l'Education pour la période.*

La technique d'analyse budgétaire déroulée dans cette étude repose sur le principe des 4s qui propose quatre angles d'évaluation à savoir : (i) La Part du budget consacré à l'éducation ; (ii) La Taille du budget national ; (iii) La Pertinence du budget de l'éducation ; (iv) L'Examen approfondi du budget de l'éducation par les citoyens.

Limites du travail.

L'analyse des données en rapport avec la pertinence, en ce qui concerne l'équité reste sommaire étant donné que les allocations budgétaires ne sont pas clairement spécifiées par type des bénéficiaires.

Concernant le suivi des engagements de financement intérieur de l'éducation de la République Démocratique du Congo, outre les annonces d'ambitions de mobilisation des ressources domestiques faites par le pays lors des conférences de reconstitution des fonds du PME de Bruxelles (2014) et Dakar (février 2018), le rapport a également pris en compte les prévisions pays dans le cadre de la mise en œuvre du Plan d'Action National de l'Education Pour Tous « PAN/EPT » adopté par le Gouvernement en 2007.

Un examen minutieux des budgets pour vérifier dans quelle mesure le gouvernement tient les engagements aussi bien devant les citoyens que comme facteur de mobilisation des ressources extérieures a été engagé et couvre la période 2007 à 2020.

Plan du rapport

Outre l'introduction la conclusion, ce rapport comprend deux chapitres. Le premier résume les constats majeurs qui attestent le niveau d'atteinte où pas des engagements dans le secteur de l'éducation. Le chapitre 2 analyse le budget selon l'approche évoquée ci-avant, en précisant leur lien avec les engagements dans le secteur de l'éducation.



Salle de classe surpeuplée dans une école publique à Kinzuanvete dans la province du Kongo Central. Des financements sont nécessaires pour construire plus de salle de classe et éviter la surpeuplement.

Chapitre 1. Revue des engagements de financement intérieur de l'éducation par le Gouvernement de la République Démocratique du Congo.

Ce chapitre met en lumière, à travers le temps, les promesses de la République Démocratique du Congo portant sur le financement de l'éducation. Coulées sous forme d'engagements et adoptées par le Gouvernement de la république, les promesses de financement intérieur de l'éducation en RDC ont connu trois temps forts à savoir : (i) l'adoption du Plan d'Action National de l'Education Pour Tous « PAN/EPT » en 2007 ; (ii) la Conférence de reconstitution du Partenariat Mondial Pour l'Education de 2014 à Bruxelles ; (iii) la Conférence de reconstitution des fonds du PME de février 2018 à Dakar/Sénégal. L'évaluation des progrès dans la réalisation de ces engagements fera l'objet du deuxième point engagé dans ce chapitre.

En effet, la reconnaissance du rôle important de l'éducation en tant que vecteur principal du développement et de la réalisation des autres objectifs du développement durable devrait impacter aussi bien la mise en œuvre de la Stratégie Sectorielle de l'Education et de Formation « SSEF 2016-2025 » que les allocations budgétaires et les dépenses de l'éducation pour assurer ainsi le droit à l'éducation pour tous.

1.1 Rétrospective des engagements de financement intérieur de l'éducation.

Cette section rappelle et analyse les engagements de financement intérieur de l'éducation que la RDC a exprimé en termes d'ambitions au regard du contexte national. Les réalisations feront l'objet de la deuxième section dans ce chapitre.

Tableau 1 : Recapitulatif des Engagements de financement intérieur de l'Education par le Gouvernement de la RDC

Libellés	PAN/EPT 2007		BRUXELLES 2014		DAKAR 2018	
	Engagement	Echéance	Engagement	Echéance	Engagement	Echéance
Part de l'Education dans le PIB en %	0	2015	4,50 %	2018	2,50 %	2020
Part de l'Education dans le budget national en %	25 %	2015	18 %	2018	23,50 %	2020
Part de l'Education de base dans les dépenses courantes de l'Education en %	0	2015	47 %	2018	54 %	2020

Source : Auteurs sur la base des documents des engagements 2007 - 2014 -2018

1.1.2. Engagement de financement intérieur de l'Education dans le PAN/EPT, 2007.

Instrument de planification de l'éducation élaboré en 2005 et adopté par le Gouvernement de la RDC en 2007, le Plan d'Action National de l'Education Pour Tous « PAN/EPT » engageait l'Etat à affecter à ce secteur 25 % de son budget d'ici 2015 pour garantir le fonctionnement optimal du secteur éducatif et, en contrepartie, la gestion du programme Education Pour Tous. La part du budget de l'éducation dans le budget national devrait atteindre 10 % en 2005, 20 % en 2010 et 25 % en 2015.

1.1.3. Engagement de financement intérieur de l'éducation à la Conférence de reconstitution des fonds du PME de Bruxelles/Belgique, 2014.

L'engagement de financer l'éducation à concurrence de 25% du budget national en 2015 était pris au niveau national. En 2014, lors de la conférence de reconstitution des fonds du Partenariat Mondial pour l'Education « PME », le pays s'est engagé cette fois devant la communauté internationale à :

- (i) Consacrer 4,5% du PIB à l'éducation ;
- (ii) Accroître à 18% le financement intérieur destiné au secteur de l'éducation ;
- (iii) Porter à 47% la part des dépenses courantes allouées à l'enseignement de base.

Pour atteindre ces cibles en termes de mobilisation des ressources internes, la RDC s'est fixée 2018 comme échéance.

1.1.4. Engagement de financement intérieur de l'éducation à la Conférence de reconstitution des fonds du PME 02 février 2018 à Dakar/Sénégal.

L'engagement le plus récent de la RDC en matière de mobilisation des ressources internes pour l'éducation remonte à 2018 à la conférence de reconstitution des fonds du PME à Dakar. A cette occasion, le pays s'était engagé d'ici à 2020 à :

- (i) Maintenir à 2,5% du PIB la part du budget allouée au secteur de l'éducation ;
- (ii) Accroître à 23,5% le financement intérieur destiné au secteur de l'éducation ;
- (iii) Porter à 54% la part des dépenses courantes allouées à l'enseignement de base.

1.1.5. Engagements concernant l'affectation des ressources internes à mobiliser.

La particularité dans l'engagement de mobilisation des ressources internes lors de la conférence de reconstitution des fonds du PME de Dakar 2018 est qu'une liste claire des réformes clés auxquelles ces fonds doivent être affectés a été dressée. Aussi, davantage de ressources devraient être orientées dans la réalisation des dix réformes suivantes à l'échéance de 2020 :

- (i) La généralisation de la classe pré-primaire en vue du développement de la préscolarisation des enfants de 5 ans ;
- (ii) Le développement des programmes spécifiques pour l'encouragement de la scolarisation des filles à tous les niveaux d'enseignement jusqu'à l'université ;
- (iii) Le développement des programmes spécifiques pour soutenir la scolarisation des populations vulnérables et marginalisées à tous les niveaux d'enseignement jusqu'à l'université ;
- (iv) L'amélioration et le renforcement de l'apprentissage de la lecture et de l'écriture ;
- (v) La professionnalisation de la formation initiale des enseignants à tous les niveaux de l'enseignement par la réforme de la formation et le renforcement de la formation continue des enseignants avec intégration de l'utilisation des TIC ;
- (vi) La professionnalisation de l'enseignement par l'instauration du partenariat public-privé et la mise en place d'un cadre national de certification ;
- (vii) L'institutionnalisation d'un système d'évaluation des acquis scolaires ainsi que d'un système national d'assurance-qualité (au niveau supérieur) ;
- (viii) Le renforcement de la recherche scientifique à travers les écoles doctorales ;
- (ix) La promotion de l'éducation à la citoyenneté mondiale, à la culture de la paix et à la prévention des conflits ;

(x) Le renforcement de la production des données pour renseigner et piloter le système éducatif.

Si de 2014 à 2018 la RDC a conforté ses engagements en faveur de l'éducation, il convient de préciser que ces derniers n'ont pas toujours révélé des ambitions fortes en faveur de l'éducation.

1.1.6. Analyse comparée des engagements de financement intérieur de l'éducation.

Répondre à la question de savoir si les ambitions du pays concernant le financement de l'éducation progressent ou régressent est fondamental pour la RDC qui fait du chemin vers le standard d'au moins 20% du budget national pour l'éducation.

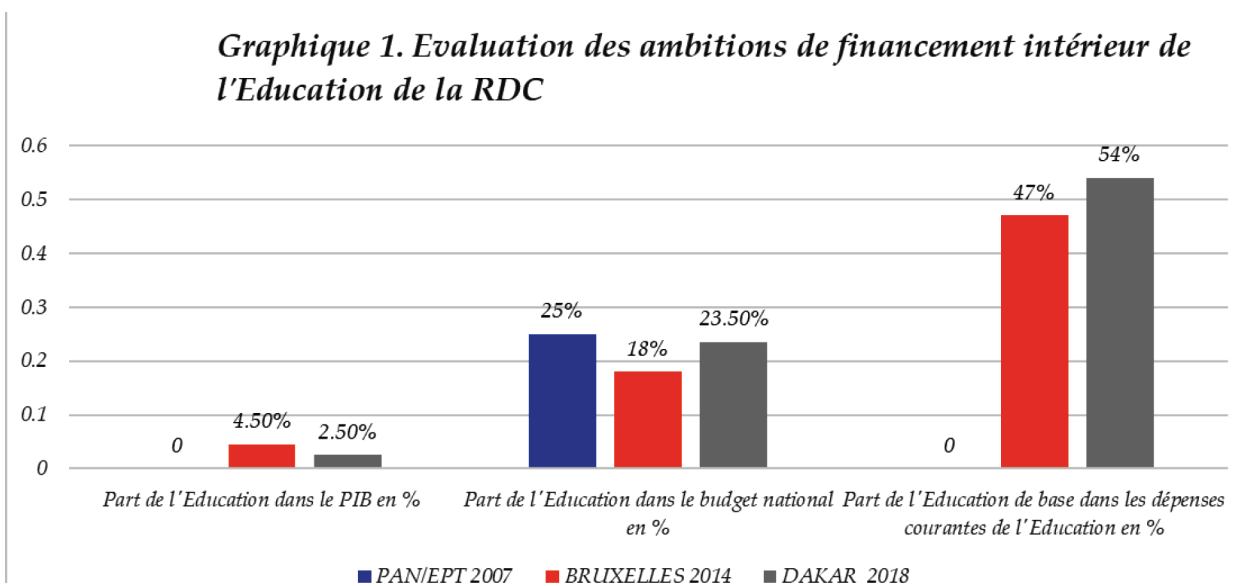
Tableau 2. Evolution des engagements de financement intérieur de l'éducation en RDC de 2007 à 2018.

Libellés	Engagements de financement intérieur de l'Education				
	2007	2014	Ecart (2007 - 2014)	2018	Ecart (2014 - 2018)
Part de l'Education dans le PIB en %	0	4,5 %	0 %	2,5 %	-2 %
Part de l'Education dans le budget national en %	25 %	18 %	-7 %	23,5 %	+5,5 %
Part de l'Education de base dans les dépenses courantes de l'Education en %	0	47 %	0	54 %	+7 %

Source : Auteurs sur la base des données du rapport CONEPT, 2018

1.2.1. Ambitions accrues concernant la part de l'éducation dans le budget national et de l'éducation de base dans les dépenses courantes de l'éducation.

Instrument de planification de l'éducation élaboré en 2005 et adopté par le Gouvernement de la RDC en 2007, le Plan d'Action National de l'Education Pour Tous « PAN/EPT » engageait l'Etat à affecter à ce secteur 25 % de son budget d'ici 2015 pour garantir le fonctionnement optimal du secteur éducatif et, en contrepartie, la gestion du programme Education Pour Tous. La part du budget de l'éducation dans le budget national devrait atteindre 10 % en 2005, 20 % en 2010 et 25 % en 2015.



Source : auteurs

A la lecture du tableau n°2, nous pouvons constater qu'après avoir régressé de -7 points entre 2007 (25%) et 2014 (18%), les ambitions de financement domestique de l'éducation relatives à la part de l'éducation dans le budget national ont évolué positivement entre 2014 (18%) et 2018 (23%) soit +5,5%. Le gouvernement s'est encore montré plus ambitieux en 2018 en s'engageant à allouer jusqu'à 54% des dépenses du secteur à l'éducation de base. En 2014, le niveau de cette ambition était à 47% soit une croissance de +7 points de pourcentage.

1.2.2. Révision à la baisse des engagements concernant la part du PIB consacrée à l'éducation.

Alors qu'on attendait que la RDC montre d'avantage d'ambitions par rapport à l'annonce de 2014 (4,5%) en ce qui concerne l'allocation de la part du PIB consacrée à l'éducation, c'est plutôt la révision à la baisse (2,5%) qui a marqué l'annonce en cette matière soit une régression de -2 points de pourcentage.

La République Démocratique du Congo avait justifié la non réalisation de la cible de 4,5% du PIB consacrés à l'éducation notamment par : (i) la baisse brutale du taux de croissance de 8% en 2014 à 2,4% en 2016 ; (ii) le ralentissement de l'économie fragilisée par une longue période de chute du prix des matières premières (cuivre et de la hausse du prix de pétrole) ; (iii) la persistance des conflits armés à l'est du pays et dans les provinces du centre ; (iv) l'effort financier interne pour l'organisation des élections nationales de décembre 2018.

Notons que dans l'agenda de mise en œuvre de l'ODD4, l'ensemble des Etats dont la RDC reconnaît que l'ambition reflétée dans l'ODD4 ne pourra être réalisée sans une augmentation importante et bien ciblée du financement. Le pays s'est engagé à accroître les dépenses publiques en faveur de l'éducation et a adhéré aux critères/indicateurs de référence internationaux et régionaux selon lesquels il convient de consacrer à l'éducation au moins 6% du PIB et/ou au moins 20% du total des dépenses publiques .

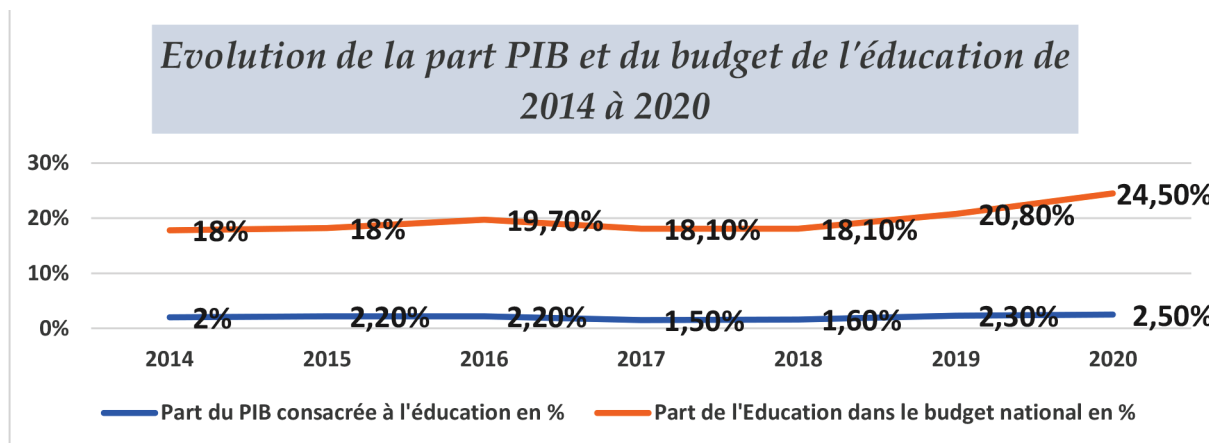
Quoiqu'il en soit, il est indispensable de vérifier comment ces ambitions ont été traduites dans les faits en termes des réalisations. A cet effet, il serait utile d'interroger la trajectoire des dépenses publiques de la période sous examen pour rapporter sur les réalisations par le Gouvernement des engagements de financement intérieur de l'éducation.

1.3. Evaluation des progrès dans la réalisation effective des engagements de financement intérieur de l'éducation de 2014 à 2020.

Les ambitions de mobilisation des ressources domestiques en faveur de l'éducation telles que décrites dans les engagements du gouvernement congolais devraient se traduire dans les faits par l'augmentation progressive du volume des dépenses en éducation, l'objectif étant d'atteindre les cibles de financement fixées en termes de part du PIB, de la part du budget consacrée à l'éducation et de la part des dépenses courantes de l'éducation affectées à l'éducation de base.

Le graphique 2 ci-dessous retrace l'évolution des affectations effectives en lien avec les cibles de financement intérieur à partir de 2014. Il permet de tirer les conclusions sur le statut de ces engagements aux échéances programmés en 2018 et 2020.

Graphique 2. Evolution de la part du PIB et du budgets exécutés de l'éducation entre 2014 et 2020



Source : Auteurs sur base des Lois de finances et du rapport de la BCC 2019

1.3.1. Statut de l'engagement relatif à la part du PIB national consacrée à l'éducation.

En 2014, la RDC s'était engagée à atteindre la cible 4,5% du PIB national affecté à l'éducation en 2018. A l'échéance, le résultat n'a pas été atteint. Comparativement au niveau de départ en 2015 (2,20%), le pays a plutôt consacré 1,6% du PIB à l'éducation soit une régression de -0,60% en 2018. Cette dernière année, la RDC a finalement réduit ses ambitions à la baisse. Elle a fixé 2,50% du PIB national à affecter à l'éducation comme cible à atteindre en 2020.

Cette cible a été atteinte. En effet, comme le montre le graphique d'évolution ci-dessus, la RDC a consacré 2,50% du PIB pour l'éducation en 2020. Quoiqu'il en soit, le pays devrait davantage s'employer à rencontrer des critères/indicateurs de référence internationaux et régionaux auxquels il a adhéré et selon lesquels, il convient de consacrer à l'éducation au moins 6% du PIB en tenant compte du contexte pays.

1.3.2. Statut de l'engagement relatif à la part du budget national consacrée à l'éducation.

La RDC a réalisé ses engagements en termes de la part du budget de l'éducation dans le budget national. En 2018, le pays a atteint 18% comme prévu. Le score est allé au-delà des prévisions soit 24.50% du budget national consacré alors que la cible à atteindre en 2020 était de 23.5% soit +1% de différence.

Ce constat témoignerait de la détermination de l'Etat à faire de l'éducation une priorité en dépit de la détérioration de l'environnement macroéconomique et des effets de la crise imposée par l'expansion de la pandémie du coronavirus.

1.3.3. Statut de l'engagement relatif à la part des dépenses courantes de l'éducation consacrée à l'éducation de base.

Les données restent encore fragmentaires pour une analyse approfondie du budget affecté à l'éducation de base. Il est certes vrai que l'écriture budgétaire a évolué et peut fournir les données désagrégées des budgets par niveau d'enseignement, il reste que le budget de l'éducation de base doit être le fruit de l'addition des dépenses de l'enseignement primaire et de l'enseignement secondaire général. La conclusion de la réforme de l'éducation de base pourrait donner des atouts et impacter l'écriture budgétaire pour générer des données et les mettre à la disposition du public. Aussi, les données qui feront l'objet dans nos analyses se reporteront à l'enseignement primaire et secondaire.

Conclusion partielle.

En conclusion, le volume du budget alloué à l'éducation a évolué. Cela est perceptible au regard de la courbe d'évolution de la part du budget national consacrée à l'éducation qui montre un niveau bien plus élevé qu'en 2018. Avec 24,5% des dépenses publiques consacrées à l'éducation en 2020, la République Démocratique du Congo a dépassé l'indicateur international de 20% du budget national à l'éducation. Elle a pris une option fondamentale pour la réalisation de l'engagement national de 25% du budget national à l'éducation adoptée par le Gouvernement pour la mise en œuvre du PAN/EPT en 2007. La Part du PIB allouée à l'éducation (2,5%) reste bien loin de la cible.

Toutefois, l'augmentation de la part du budget comme unité de mesure devrait être mise en corrélation avec la taille du budget. Celle-ci est tributaire du niveau de mobilisation des ressources de l'Etat et de la propension marginale à prendre en compte les besoins de l'éducation quelque soit le pourcentage alloué à ce secteur. Cette question fera l'objet des analyses approfondies dans le deuxième chapitre.



Investir sur l'inclusion assure l'équité et la qualité de l'éducation des jeunes filles et des personnes vivant avec handicap

Chapitre 2. Analyse des budgets de l'éducation

Les parties prenantes au Sommet d'Oslo sur l'éducation (juillet 2015) et à la troisième Conférence internationale sur le financement du développement (Addis- Abeba, juillet 2015), y compris la RDC, ont affirmé qu'une augmentation importante des ressources sera nécessaire pour que soit atteint l'ODD 4. L'exécution de ODD 4 – Éducation 2030 dans son intégralité exigera pour sa part un financement durable, innovant et bien ciblé, ainsi que des modalités de mise en œuvre efficaces, notamment dans les pays les plus éloignés de la réalisation d'une éducation de qualité pour tous à tous les niveaux et dans les situations d'urgence.

Les efforts visant à combler le déficit de financement doivent se concentrer d'abord sur l'échelon national même si le financement international public joue un rôle important en complément des efforts consentis par les pays pour mobiliser des ressources publiques intérieures.

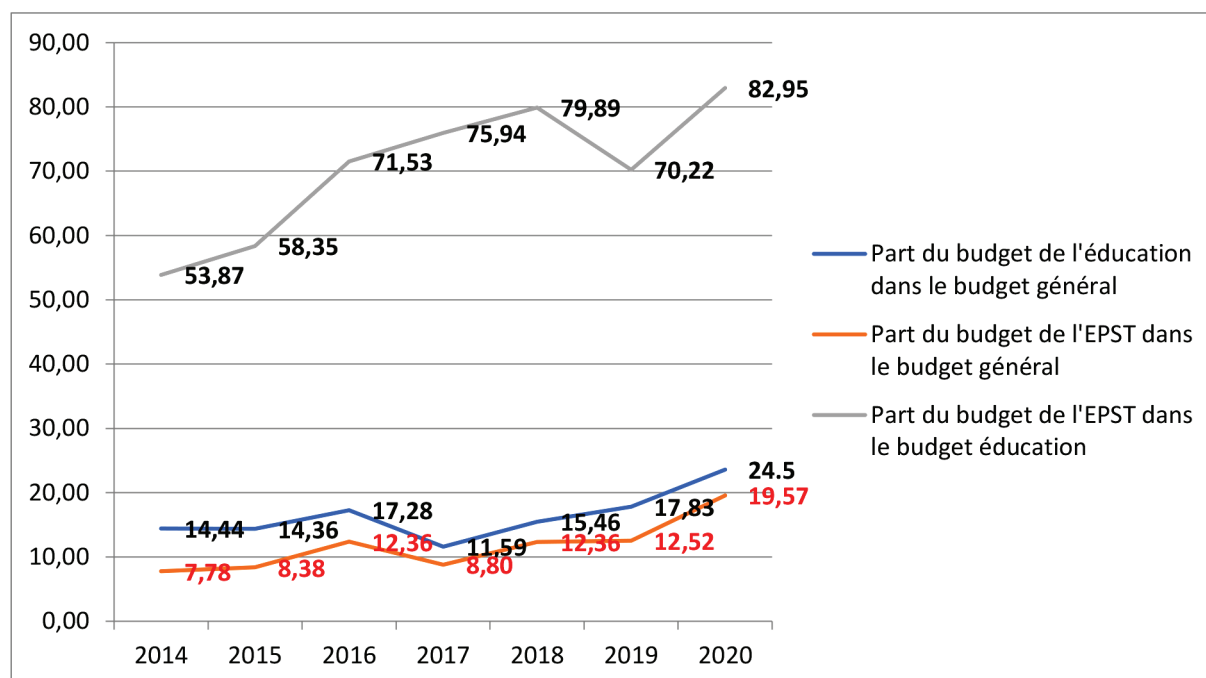
Des approches de substitution et innovantes en matière de financement seront également nécessaires.

2.1. La part du budget national consacrée à l'éducation.

Il est essentiel que le gouvernement consacre une part suffisante de l'ensemble du budget national à l'éducation afin d'offrir une éducation de qualité à tous les citoyens. Le pourcentage du budget alloué à l'éducation est le meilleur baromètre de l'engagement du gouvernement en faveur des dépenses d'éducation.

Le graphique ci-dessous offre une perspective d'analyse retraçant l'évolution de financement de l'éducation de 2014 à 2020.

Graphique 3. Evolution du budget de l'éducation et de l'EPST par rapport au budget national en termes de dotations budgétaires (%)



Source : auteur sur base des ESB

2.1.1. Confirmation de la croissance progressive de la part du budget consacrée à l'éducation.

En termes de dotations budgétaires, la République démocratique du Congo a accompli des efforts considérables. En effet, l'accroissement progressif de la part du budget de l'Etat consacrée à l'éducation est perceptible. Il est passé de 15,46% à 24,5% de 2018 à 2020 soit une hausse d'environ 9 points. Nous pouvons sans risque présumer une détermination forte de la part du gouvernement à faire de l'éducation une priorité en répondant notamment aux engagements de financement intérieur de ce secteur.

La part de l'éducation dans le budget global augmente. Cette tendance est encore plus claire à travers la part de l'EPST » dans le budget de l'éducation. En effet, la part du budget de l'Enseignement Primaire, Secondaire, et Technique « EPST » a aussi augmenté, passant de 79,8% à 82,9% de 2018 à 2020 soit une hausse de 3,1 points.

Notons qu'au cours de cette dernière période, la gestion des dépenses publiques a été marquée par l'exécution des priorités du programme du Gouvernement, notamment la gratuité de l'enseignement de base. La hausse de la part du budget de l'éducation, particulièrement de l'EPST qui en serait la résultante a induit plusieurs effets occasionnant des dépenses contraignantes notamment : (i) une augmentation générale des salaires des enseignants ; le paiement entre septembre 2019 et janvier 2020 de près de 138.000 enseignants non-payés du primaire, du secondaire et des bureaux gestionnaires ; (iii) le paiement de 58000 sur les 144944 nouvelles unités recensées en octobre 2020.

L'augmentation de la part du budget consacrée à l'éducation a été le constat majeur dégagé de l'analyse ci-dessus. Avec la croissance de la scolarisation et du nombre des jeunes bénéficiant de la gratuité de l'éducation de base, la question des dépenses publiques de l'éducation devient de plus en plus cruciale. Cette bonne pratique engendre néanmoins quelques points de veille :

- 1. Les dépenses publiques en capital pourtant essentielles pour prendre en charge des questions de qualité, d'équité et d'inclusion en ressources internes ont connu une baisse significative de 46,4% en 2019 comparativement à son niveau de 2018.*
- 2. Les taux d'exécution budgétaire restent faibles bien que supérieurs comparativement à d'autres secteurs.*

En Effet, les réalisations budgétaires s'éloignent sensiblement des prévisions budgétaires avec un creux de 42,79% en 2017 pour le budget national. Si cette tendance est également observée tant pour le budget de l'éducation que pour le budget de l'EPST, il convient de constater que le secteur de l'éducation affiche des taux d'exécution supérieurs à ceux du budget national. Il n'en demeure pas moins que les faibles taux de réalisation budgétaire impactent l'exécution du budget de l'éducation, l'efficacité et l'efficacités dans l'utilisation des ressources.

2.2. Taille du budget de l'éducation.

L'impôt est une source de financement durable qui permet de payer une éducation publique de qualité. Et la taille du budget répond notamment de la relation Impôts/PIB qui impacte les dépenses. En effet, les recettes fiscales permettent de financer l'éducation publique de qualité, non seulement parce qu'elles permettent d'obtenir plus de fonds pour l'éducation publique, mais aussi parce que c'est la clé d'un financement durable. Le rapport impôts/PIB telle que révélé dans le tableau ci-dessous offre une bonne évaluation pour déterminer si la RDC encaisse assez de recettes fiscales et si la taille de son budget est suffisante.

Tableau 3. Evolution de la taille du budget et rapport impôt/PIB 2015-2020

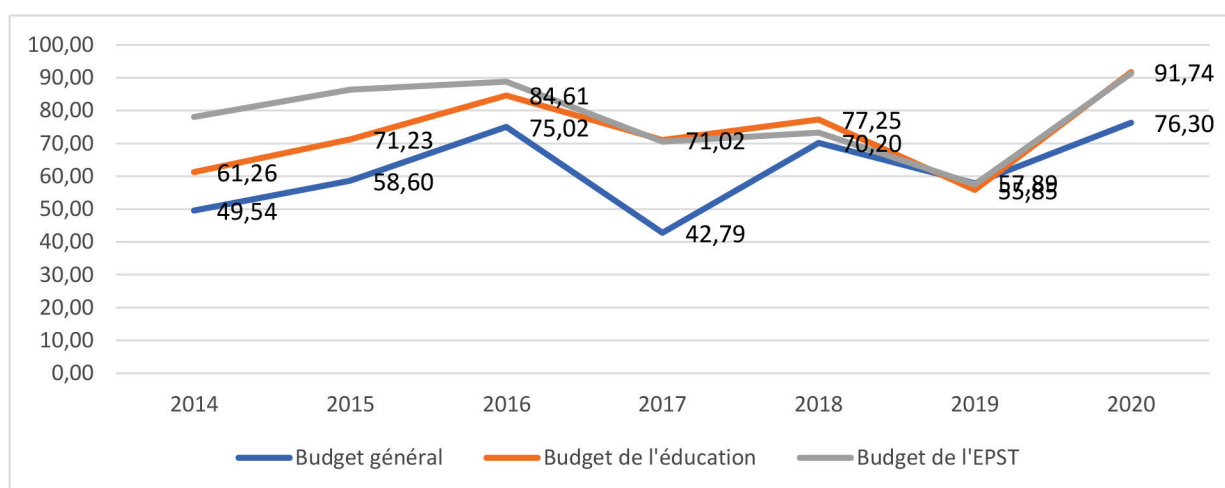
	2015	2016	2017	2018	2019	2020
PIB	24098,3	36980,9	40634,4	79735,1	96687,8	97683,7
Recettes impôts	4415,5	3693,7	4552,4	7086,5	7174,4	
Rapport impôt/PIB	18,3 %	9,9 %	11,2 %	8,8 %	7,4 %	
Budget global (FC)	4445,7	4124,3	4375,0	6266,9	5559,8	7468,8
Budget Education (FC)	775,8	803,8	841,8	1066,5	956,3	2118,3

Sources : Auteurs sur base du rapport annuel de la BCC et les Etats de suivi budgétaire

Il ressort du tableau ci-dessus que la part de la production intérieure récupérée par le Gouvernement sous forme d'impôts (Recettes fiscales et non fiscales) s'est réduite progressivement. En effet, le rapport Impôt/PIB est passée de 18,3% en 2015 à 7,4% en 2019, marquant ainsi la faible capacité de l'Etat à récupérer les recettes d'impôts pour financer les dépenses publiques. Les effets induits de cette situation toucheraient également les dépenses publiques de l'éducation.

2.2.1. Faible rapport impôt/PIB, Réduction de la taille du budget.

Graphique 4. Evolution du taux d'exécution budgétaire des sous-secteurs de l'éducation



Avec 24,5% des dépenses publiques affectées à l'éducation en 2020, la part du budget national allouée à l'éducation a certes augmenté ces dernières années. Elle est supérieure à la fourchette de 20% fixée comme référence aux pays qui veulent atteindre les cibles de l'ODD4 en 2030.

Comme on peut le voir dans le tableau ci-dessus, le rapport Impôt/PIB se situe autour de 7,4% en 2019, un taux très faible en comparaison des normes internationales et très éloigné de 20% recommandés.

En somme, en rapport avec la production nationale, l'Etat congolais capture moins d'impôts par rapport au potentiel du pays. La faible capacité à mobiliser les recettes fiscales et non fiscales impacte négativement la taille du budget global ainsi que les dépenses publiques y relatives.

Parmi les raisons qui font perdre une grande part des recettes fiscales, il y a notamment :

1. Les arrangements fiscaux de nombreuses entreprises nationales et des multinationales associées aux généreuses incitations fiscales qui leur sont offertes parfois inutilement ;
2. Les déficits organisationnels des administrations fiscales qui ont du mal à élargir l'assiette fiscale et toucher tous les contribuables concernés tant au niveau national, provincial que des entités décentralisées ;
3. La propension au développement de l'économie informelle, non encadrée pour canaliser des ressources fiscales et non fiscales

Pour corroborer des affirmations de coulage des recettes publiques, un conseiller du Chef de l'Etat en matière de lutte contre la corruption rapporte : « J'ai toujours affirmé haut et fort que nous perdons chaque année au moins 15 milliards des dollars américains par an du fait de la corruption et de détournements des fonds publics » .

2.2.2. Taille du budget et des dépenses publiques de l'éducation : analyse comparée.

Le budget exécuté restera le point de départ des investigations entamées dans cette section. Il sera indexé au Taux de Change Moyen (FC/USD \$) de chaque année ciblée pour dérouler la valeur nominale des dépenses publiques en tenant compte de l'appréciation/dépréciation monétaire à la fin de l'exercice budgétaire.

Tableau 4. Tableau comparatif de l'évolution de la taille du budget de 2015 – 2020

	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Budget global prévision (en milliard de FC)	7586,2	5497,4	10223,3	8927,8	9604,8	9788,5
Budget global exécuté (en milliard de FC)	4445,7	4124,3	4375,0	6266,9	5559,8	7468,8
Taux d'exécution (%)	58,6 %	75,0 %	41,4 %	70,4 %	57,8 %	76,3 %
Taux de change Moyen FC/USD \$	936,5	933,4	1100	1813,4	1747,8	1852,6
Budget global exécuté en \$	4,7	4,4	3,9	3,4	3,1	4,0

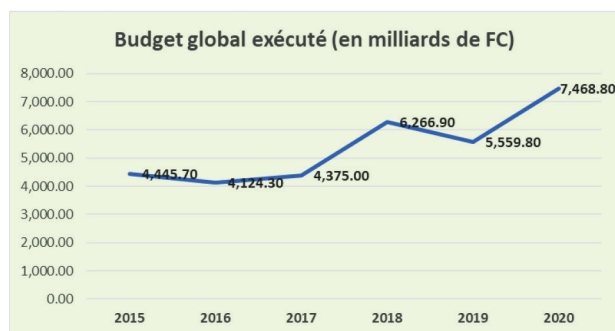
Source : Auteur sur base de la LOFIP et des Etats de Suivi Budgétaire.

2.2.2.1. Observations.

1. Il ressort du tableau ci-dessus que, en francs congolais, hormis les années 2016 (5497,8 milliards) et 2018 (8927,8 milliards), les prévisions budgétaires ont augmenté passant de 7586,2 milliards en 2015 à 9788,5 milliards des francs congolais en 2020. Rapporté à l'année 2015, le taux de croissance est de 29% ;
2. Chaque année, les réalisations budgétaires sont en deçà des prévisions. Le pic a été atteint en 2020 avec 76,3% du taux d'exécution, entamant davantage la taille du budget global d'année en année.

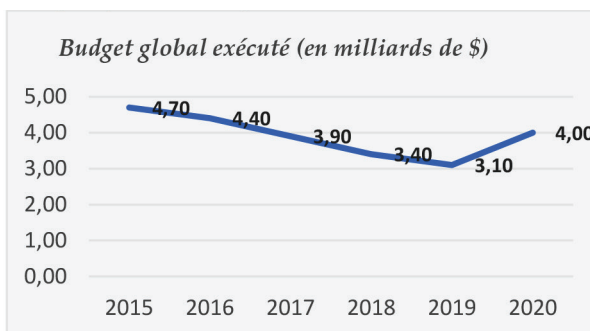
2.2.2.2. La dépréciation monétaire, un autre facteur impactant la taille réelle du budget et des dépenses.

Graphique 5. Budget exécuté en FC



Source : Auteur sur base des ESB

Graphique 6. Budget exécuté en USD \$



Source : Auteur sur base des ESB

En réalité, avec les dépréciations monétaires, la taille du budget est impactée négativement. En effet, valorisé nominalement à 4,7 milliards des dollars américains soit 4445,70 milliards des FC en 2015, ce budget a progressivement régressé à 4 milliards des dollars USD \$ soit 7468,80 milliards des FC marquant de ce fait d'énormes pertes des recettes.

2.2.2.3. Optimisation de ressources et pistes de financements innovants comme réponse à la contraction de la taille du budget.

Les analyses précédentes ont démontré qu'au rythme actuel de la mobilisation des ressources au niveau national, le pays aurait du mal à générer des ressources indispensables pour financer l'ensemble des réformes nationales d'ici à 2025 et atteindre les cibles de l'ODD4 à l'horizon 2030.

Le financement extérieur reste indispensable dans les conditions actuelles, il reste cependant imprévisible. Le pays devrait se concentrer sur l'exploration des niches fiscales innovantes et durables pour optimiser les ressources internes. Plusieurs actions peuvent être combinées pour ce faire :

1. Un engagement politique fort pour limiter raisonnablement les exonérations fiscales et optimiser avec les niches fiscales : une analyse précédente relayée dans « financement innovant de l'éducation en RDC » démontre que le RDC a subi une perte de 1,36 milliards des dollars américains dans les transactions avec cinq compagnies minières sur une période de 3 ans entre 2010 et 2012. Ce montant équivaut à ce que la RDC a affecté au secteur de l'éducation en deux ans entre 2010 et 2011 ;
2. La lutte contre la corruption : Selon la même étude, si le niveau de corruption est réduit de 1,3 sur une échelle de 0 à 5, les effets sur la dépense de l'éducation sont considérables. En effet, il va en résulter une différence de 5,07 et 14,18 respectivement pour la part de l'éducation sur le PIB et la part des dépenses de l'éducation dans les dépenses totales de l'Etat avec le niveau actuel. Ainsi, les dépenses de l'éducation en part du PIB seraient de 7,5% et de 33,78% en part de dépenses totales ;
3. Les financements innovant/alternatifs : Il s'agit d'identifier les nouvelles sources publiques et privées de financement. Le financement innovant, c'est aussi de nouvelles méthodes pour lever des capitaux aux fins du développement. Ces dernières sont innovantes du fait de l'intégration/implication du secteur privé ou des communautés locales. A ce sujet, lors de la deuxième Table ronde sur la gratuité

de l'éducation de base, deux options avaient été levées à savoir : (i) un impôt de solidarité en faveur de l'éducation ; (ii) la restructuration du Fonds de Promotion de l'Education Nationale afin d'y intégrer les financements innovants. Ces initiatives, une fois dupliquées au niveau des provinces sont susceptibles de booster les ressources à la hausse ;

A la lumière de ce qui précède, l'une des possibilités pour la RDC serait d'améliorer son budget à travers l'introduction d'un financement innovant pour soutenir l'éducation. De même, toute stratégie visant la lutte contre la corruption serait une louable solution. Notamment, une perception électronique en guichet unique. L'idée serait la centralisation la perception des impôts, droits, taxes et redevance.

2.3. Pertinence du budget de l'éducation.

Cette section examine les questions relatives à la pertinence des budgets de l'éducation. Il s'agira de voir si « le budget de l'éducation soutient ou non les plus pauvres et les plus marginalisés, afin de parvenir à l'équité par l'intensification de la qualité pour tous ».

Dans le contexte de la RDC, la question de la vulnérabilité en matière d'éducation prend en compte :

- Les handicapés, les autochtones, les orphelins, les albinos, en plus bien entendu les filles ;
- Les zones ayant connu des conflits armés (l'espace Kivu et l'espace Kasai), les milieux de vie des autochtones/pygmées.

Nous tenterons de répondre à trois questions fondamentales :

1. Les budgets de l'éducation donnent-ils, en termes d'affectation des dépenses, la priorité à ceux qui en ont le plus besoin c'est-à-dire les enfants, les pauvres, les marginalisés, les filles, les personnes vivants avec handicap, etc. ?
2. Les allocations de financement aux différents niveaux d'enseignement sont-elles équitables ?
3. Quels sont dans les faits les priorités de l'Etat en termes d'affectation des ressources ? au bout de la chaîne, la qualité et les investissements sont-ils pris en compte ?

2.3.1. Investissement sur l'inclusion, l'équité et la qualité de l'éducation.

Ces éléments sont la pierre angulaire dans un programme d'éducation transformative. Leur prise en compte devrait permettre l'élimination de toute forme d'exclusion et de marginalisation ainsi que des disparités.

Dans la pratique, à l'analyse des budgets de la RDC dans la période 2017 – 2020, il n'y a pas d'allocations pour favoriser l'inclusion des enfants handicapés dans l'éducation formelle.

Tableau 5. Récapitulatif des Etats de Suivi budgétaires du secteur de l'éducation de 2017 – 2020 en FC

LIBELLE	2017	2018	2019	2020	Source of the information
Budget annuel total du pays: Prévisionnel	10,223,312,584,133	8,927,875,827,540	9,604,890,657,737	15,584,813,326,212	ESB
Budget annuel total de l'éducation	1,207,506,848,636	1,747,841,192,594	1,685,635,500,349	3,501,052,656,843	ESB
Budget public - Dépenses courantes	5,794,255,893,219	6,307,466,899,509	6,990,297,509,201	11,649,425,756,707	ESB
Budget public - Dépenses en Capital/ d'investissement	2,829,056,690,914	2,620,408,928,031	2,614,593,148,536	3,935,387,569,505	ESB
Budget de l'éducation - dépenses courantes	1,307,309,401,506	1,130,420,775,369	1,443,299,164,111	2,532,253,586,064	ESB
Budget de l'éducation - Dépenses en capital/ d'investissement	170,197,447,130	360,385,079,383	242,336,336,839	1,069,214,612,958	ESB
Budget de l'éducation - salaires des enseignants (Rémunérations)	942,961,736,354	953,065,426,139	1,260,791,935,246	2,139,586,839,008	ESB
Budget de l'éducation - formation des enseignants	1,208,754,382	7,551,528,285	4,583,313,602	4,467,982,746	ESB
Budget de l'éducation - infrastructures	176,405,930,466	372,731,392,908	242,336,336,839	160,733,212,845	ESB
Infrastructure sensible au genre	8,893,078,871	3,500,000.00	70,805,307,557	28,851,609,844	ESB
Infrastructure inclusive (Invalidé et Exclusion Sociale)	5,206,803,648	4,291,517,607	7,001,809,318	14,263,828,832	ESB
Initiatives WASH (y compris la santé reproductive) (SANTÉ)	67,412,129	546,779,076	877,039,196	9,487,883,158	ESB
Aide alimentaire aux élèves/cantines scolaires (Protection Sociale)	33,176,306,869	35,457,135,337	65,439,308,268	131,466,722,234	ESB
Petite enfance (Famille et Enfant)	3,218,683,489	5,593,614,496	2,761,080,676	2,729,190,145	ESB
Enseignement de base et secondaire	61,006,642,099	158,555,281,483	149,495,079,558	415,491,656,125	ESB
Enseignement supérieur	192,666,304,891	217,532,960,226	344,426,833,370	370,588,370,222	ESB
Programmes de recherche	37,487,594,490	41,073,284,677	56,476,142,024	63,981,746,942	ESB
Programmes de l'Ens. Technique et de la Formation Professionnelle (EFTP) (FP)	41,428,014,739	69,125,271,771	87,827,539,863	160,393,406,367	ESB
Autre budget de l'éducation (MAS)	35,762,832,536	63,247,346,451	63,064,133,990	129,120,175,717	ESB
Dépenses publiques totales (courantes et en capital/ investissement)	8,623,312,584,133	8,927,875,827,540	9,604,890,657,737	15,584,813,326,212	ESB
Dépenses publiques courantes totales	5,794,255,893,219	6,307,466,899,509	6,990,297,509,201	11,649,425,756,707	ESB
Dépenses publiques totales en capital/ investissement	2,829,056,690,914	2,620,408,928,031	2,614,593,148,536	3,935,387,569,505	ESB
Intérêts et Services de la dette (Dettes Publiques en Capital)	214,233,265,055	388,547,360,000	352,996,408,000	626,035,049,903	ESB
Dépenses publiques d'éducation (Courantes & Investissement/Capital)	1,477,506,848,636	1,490,805,854,752	1,685,635,500,949	3,601,468,199,022	ESB
Dépenses publiques courantes d'éducation	1,307,309,401,506	1,130,420,775,369	1,443,299,164,111	2,532,253,586,064	ESB
Dépenses publiques d'investissement /en capital d'éducation	170,197,447,130	360,385,079,383	242,336,336,839	1,069,214,612,958	ESB
Dépenses publiques totales	10,223,312,584,133	8,927,875,827,540	9,604,890,657,737	15,584,813,326,212	ESB
Dépenses publiques d'éducation	1,207,506,848,636	1,747,841,192,594	1,685,635,500,349	3,501,052,656,843	ESB
Budget annuel total du pays: dépenses réelles	10,223,312,584,133	8,927,875,827,540	9,604,890,657,737	15,584,813,326,212	ESB
Dépenses réelles totales capturées	#REF!	#REF!	#REF!	#REF!	ESB
Dépenses d'éducation% de l'engagement	11.8%	19.6%	17.5%	22.5%	ESB
Dépenses d'éducation% par rapport aux dépenses réelles	#REF!	#REF!	#REF!	#REF!	ESB
Dépenses d'éducation% par rapport aux prévisions	11.8%	19.6%	17.5%	22.5%	ESB

On constate qu'à ce jour, il est encore difficile d'identifier dans le budget de l'éducation, la part consacrée aux vulnérables dans la mesure où beaucoup d'allocations ne sont pas généralement spécifiées par type de bénéficiaire.

2.3.2. Infrastructures inclusives et sensibilité au genre.

La construction des infrastructures inclusives est passée de 5,2 milliards de francs congolais soit 4,7 millions des dollars américains en 2017 à 14,2 milliards des francs congolais soit 7,6 milliards des dollars américains en 2020. Rapporté au budget de l'éducation, la construction des infrastructures inclusives a représenté 0,40% des dépenses de l'éducation en 2020.

La sensibilité au genre rentre progressivement dans le jargon budgétaire du secteur de l'éducation. La construction des infrastructures sensibles au genre a pris 8,5 milliards des francs congolais soit 8 millions des dollars américains en 2017 tandis qu'en 2020, elle est passée à 28,8 milliards des francs congolais soit 15,5 millions des dollars américains. Rapporté au budget de l'éducation la question de la sensibilité au genre représente 0,81% des dépenses de l'éducation en 2020.

2.3.3. Quelques observations pertinentes.

- Les investissements sur l'équité, l'inclusion et la qualité sont, dans la quasi-totalité des cas réalisés sur financement extérieur : l'éducation des filles, l'insertion des enfants et adolescents en dehors de l'école, la construction des infrastructures sensibles au genre et en milieux ruraux ont été ciblés et réalisés. Cependant, on observe de la part du Gouvernement congolais un déficit d'appropriation pour compléter, continuer et assurer la pérennité des investissements réalisés sur financement extérieur afin de ne laisser personne de côté. En conséquence, plusieurs réformes commencées sur financement sont plombées ont tendance à faire un retour à la case de départ.
- Les réformes prévues pour transformer le système ne reçoivent pas, en ressources propres, des financements pour leur démarrage effectif : le tableau ci-dessous donne quelques détails à ce sujet.

Tableau 6. ESB des dépenses du ministère de l'EPST 2017 - 2020 (en FC)

Libellé	2017		2018		2020	
	Montant	%	Montant	%	Montant	%
Contrepartie des Projets	0	0.00%	0	0.00%	0	0.00%
Financement des Réformes	0	0.00%	0	0.00%	0	0.00%
Fonctionnement des Ministères	5 260 584 468	0.82%	23 199 997 055	2.85%	150 533 360 209	8.60%
Interventions Économiques, Sociales, Culturelles et Scientifiques	1 681 686 117	0.25%	2 016 207 050	0.24%	2 622 666 088	1.14%
Investissements sur Ressources Extérieures	1 738 408 691	0.26%	48 133 131 006	5.94%	28 028 392 850	1.60%
Investissements sur Ressources Propres	0	0.00%	351 711 602	0.04%	0	0.00%
Investissements sur Transfert aux Provinces Et ETD	404 868 413	0.06%	302 007 676	0.03%	0	0.00%
Rémunérations	625 642 615 349	98.50%	734 790 884 153	90.85%	567 733 059 827	89.64%
Total	634 728 163 038	100%	808 793 938 542	100%	748 917 478 974	100%

Source : Auteurs sur la base des ESB 2017, 2018, 2020

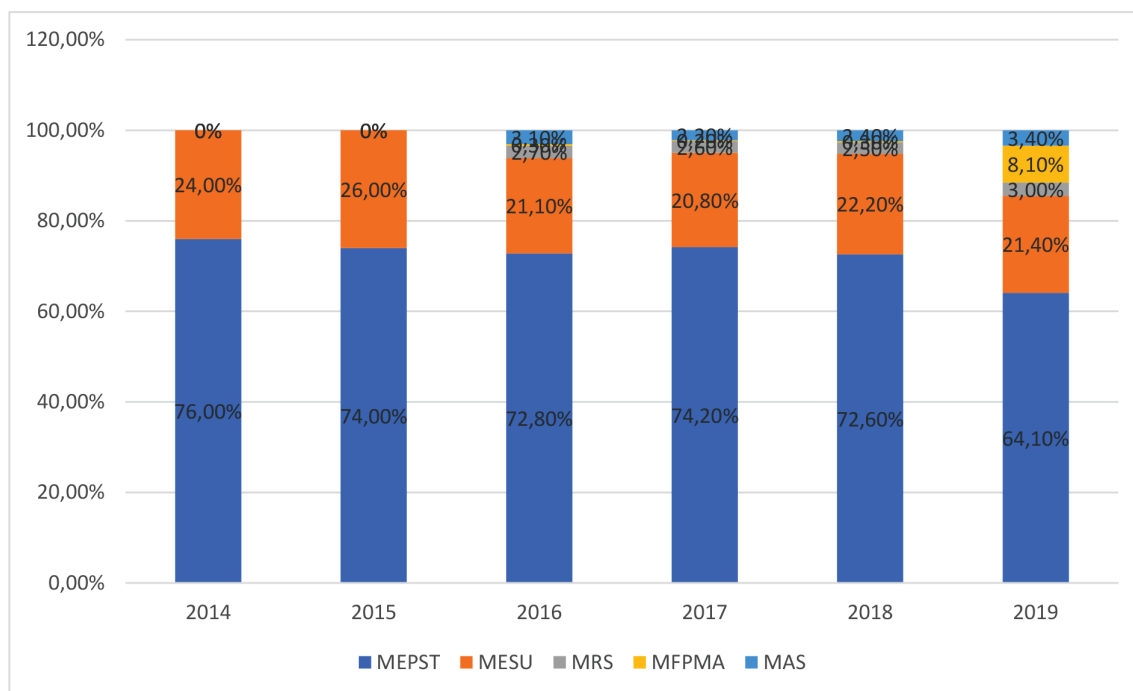
Environ 90% du budget de l'enseignement Primaire, Secondaire et Technique est constitué des dépenses courantes notamment la rémunération. Le tableau est pratiquement le même pour les autres sous-secteurs de l'éducation.

A mi-parcours de la mise en œuvre de la Stratégie Sectorielle de l'Education et de la Formation 2016 – 2025, les réformes y inscrites ne reçoivent presque pas de financement de l'Etat congolais pour leur réalisation. Hormis les interventions des bailleurs des fonds dans le cadre de la Coopération bilatérale et/ou multilatérale sous-forme de projets soit 5,9% en 2018 et 1,6% du budget de l'EPST en 2020, les investissements en ressources propres sont quasi nuls. Avec l'imprévisibilité de l'aide extérieure, il est probable que les cibles des résultats en ce qui concerne la mise en œuvre de la SSEF, de l'ODD4 et CESA subissent un sérieux coup si l'Etat congolais ne se décide pas à financer les réformes sur fonds propres.

2.3.4. Analyse de l'équité dans la répartition des ressources entre sous-secteurs de l'éducation.

Le prisme de l'équité sera analysé d'après la répartition du budget entre sous-secteurs de l'éducation et entre niveau de l'éducation. En lien avec le graphique ci-dessous, il ressort que l'affectation des dépenses entre sous-secteurs est très inégale.

Graphique 7. Dépenses de l'Education par sous-secteur 2014 - 2020



Source : Auteurs sur la base des ESB 2017, 2018, 2020

Le sous-secteur de l'EPST consomme près de $\frac{3}{4}$ des ressources publiques de l'éducation et le secteur de l'ESU qui prend à peu près le $\frac{1}{4}$ de ces ressources. Cette situation a fortement prévalu sur les années 2014-2015 pour voir apparaître, de manière infime, les sous-secteurs de la RS, de la FPMA et le MAS sur les années 2016-2018. Si la structure du budget de l'éducation semble encore devoir conserver la configuration dominante EPST – ESU, il convient toutefois de noter que les secteurs de la RS, de la FPMA et des MAS commencent à apparaître significativement dans le budget de l'éducation comme observé en 2019.

Il est notamment observé que le tandem EPST – ESU qui absorbaient généralement plus de 94% des ressources publiques de l'éducation n'absorbent plus que 85% de ces ressources. Cela reflète ce que le SPACE a qualifié dans son rapport de suivi de la SSEF (2020) de « nouvelle structure institutionnelle » du budget de l'éducation. Cette nouvelle structure devrait correspondre à la configuration du budget de l'éducation dans les prochaines années dans la mesure où tant les acteurs éducatifs nationaux que les PTF accordent un intérêt plus prononcé aux autres sous-secteurs tout en sachant que l'éducation de base reste une réforme prioritaire pour le pays.

2.4. Rôle de la société civile dans l'analyse et le suivi budgétaire.

En 2000, le Cadre d'action de Dakar appelait à « l'implication et à la participation de la société civile dans la formulation, la mise en œuvre et le suivi des stratégies de Développement éducatif ». Depuis lors, les OSC ont augmenté en nombre et en capacités, et participent désormais activement aux prises de décisions gouvernementales (EFA GMR, 2015a).

Cet engagement a été réitéré par les dirigeants mondiaux dans le Cadre d'action Éducation 2030, qui soulignait que les organisations de la société civile « doivent être engagées et impliquées à tous les stades, depuis la planification jusqu'au suivi et à l'évaluation, et leur participation doit être institutionnalisée et garantie » (UNESCO, 2015a).

Au niveau national, le partenariat éducatif a été institué comme mode de gestion de l'éducation dans la loi-cadre de l'éducation nationale.

2.4.1. Un budget qui s'ouvre au fil du temps à la participation de la société civile au niveau national.

Aussi, en matière d'engagement citoyen sur la question budgétaire, on note une participation de plus en plus accrue de la société civile dans le processus budgétaire au niveau national. En effet, la société civile et les défenseurs de l'éducation contribuent à renforcer la responsabilisation dans les processus budgétaires en faisant entendre la voix des citoyens, en suivant les flux d'argent pour s'assurer qu'ils atteignent leurs destinataires, en donnant des recommandations et en lançant des alertes le cas échéant.

2.4.2. Les étapes d'analyse approfondie du budget.

Dans les faits, le processus de participation de la Société Civile au niveau global se décline à travers le processus suivant :

- 1. Participation à la réunion pédagogique sur le Projet de Loi des Finances : Cette réunion permet aux acteurs publics et acteurs de la Société Civile de définir les grandes lignes du processus d'analyse budgétaire et le contenu des différents exposés. Elle permet aussi la mise à niveau du modérateur et rapporteur de la thématique éducation sur le contenu des échanges ;*
- 2. Suivi du débat général et du vote de recevabilité sur le Projet de Loi de Finances à l'Assemblée Nationale : il s'agit de participer et de suivre le débat général sur le budget, de noter des préoccupations soulevées par les députés pour en faire une analyse fouillée de manière à fournir les réponses idoines lors de la phase d'analyse du budget avec les autres acteurs de la société civile ;*
- 3. Atelier d'analyse du Projet de Loi de Finances : Lors de cet atelier, la CONEPT RDC avec l'appui des autres acteurs de la société civile, présente son analyse sur le budget en se basant sur la part, la taille et la pertinence du budget de l'éducation. Cette analyse confronte le niveau des réalisations des différents engagements et réforme en matière de l'éducation ainsi que les assignations budgétaires prévues. Cette opération se clôture par un point de presse ;*
- 4. Rédaction du rapport d'analyse du budget de l'éducation : la société civile mène deux activités importantes notamment mettre l'analyse sous le format du rapport à soumettre à l'Assemblée Nationale puis produire une note de plaidoyer accompagnant le rapport global d'analyse. La note de plaidoyer donne une indication sur les actions phares concernant le budget de l'éducation en vue de répondre avec efficacité aux différents engagements pris par la RDC ;*

5. *Transmission du rapport d'analyse à l'Assemblée nationale : Au cours de cette étape, le rapport global du budget de l'éducation et la note de plaidoyer y relative sont déposés et les échanges sur la participation de la société civile aux conférences budgétaire. Un point de presse est organisé à l'issue de cette opération ;*
6. *Suivi des recommandations/ note de plaidoyer : Après la phase d'analyse du budget qui est souvent sanctionnée par un point de presse, la société civile développe un plan de suivi des recommandations qui prend en compte d'autres analyses, cette fois-là, du budget exécuté. Des notes d'analyse du budget exécuté sont produites et ont pour vocation de montrer clairement les écarts entre les prévisions et les réalisations. Des émissions sont organisées pour soutenir cette action.*

Cette intervention est faite sous la coupole de Comité pour la Réforme des Finances publiques COREF sous lead de deux organisations à savoir : le Réseau Gouvernance Economique et Démocratie « REGED » et Observatoire de la Dépense publique « ODEP ». Dans ce cadre, la CONEPT RDC assure la facilitation pour la thématique éducation.

Chaque année, avant de s'engager dans ce processus, un atelier préparatoire est organisé pour mettre à niveau les experts de la société civile intervenant dans toutes les thématiques.

Au niveau sectoriel, la société civile notamment la Coalition Nationale de l'Education Pour Tous « CONEPT RDC » s'est engagée dans :

- *La formation des OSC membres au niveau national et provincial à la réalisation des analyses budgétaires indépendantes ;*
- *La réalisation des audits sociaux et le suivi budgétaire ;*

Conclusion générale et recommandations

La mobilisation des ressources reste le défi majeur du système éducatif congolais. Les données collectées pour la réalisation cette étude ont révélé que la République Démocratique du Congo a dépensé 24,5% du budget national pour l'éducation. Ce niveau des dépenses est supérieur à la recommandation adoptée aux plan national, régional et international qui sert de référence et qui propose que les pays consacrent au moins 20% du budget national à l'éducation. Il est également supérieur à l'engagement d'allouer au moins 23,5% des dépenses de l'éducation à l'horizon 2020 que le pays a pris à la conférence de reconstitution des fonds du Partenariat Mondial pour l'Education de Dakar/Sénégal 2018.

Cette évolution positive des dépenses d'éducation contribuera à promouvoir le droit à l'éducation si la détermination du gouvernement s'installe dans la durée. Toutefois, il est important de se poser des questions si l'usure du temps permettra de confirmer l'espoir dégagé par cet accroissement du financement public de l'éducation tant, dans la même période, le pays enregistre une baisse non négligeable des recettes publiques. La taille du budget diminue progressivement et affecterait l'efficacité et l'orientation des dépenses dans le secteur.

En effet, plus de 90% des dépenses sont affectées aux dépenses courantes notamment dans le paiement des salaires. La pression de plus en plus grandissante de ces deux dernières années ont démontré que le pays n'affecte presque pas de ressources pour la mise en œuvre des réformes pourtant inscrites dans la stratégie. L'investissement en ressources propres est également quasi nul pour booster la qualité et l'équité.

Les estimations du coût de l'ODD4 faites à l'OCDD établissent qu'il faut 2,9 milliards de dollars US l'an si l'on veut espérer réaliser l'ODD4. Le crédit alloué à l'éducation doit être multiplié par 3,12. Selon les simulations de la SSEF alignée à l'ODD4, il faut combler un déficit annuel de 166,7 millions USD l'an. Le déficit moyen de financement total étant de 2,3 milliards . Dans les faits, le gouvernement congolais peine à accroître de manière significative ses ressources internes et à mieux canaliser les ressources extérieures.

Les recommandations suivantes peuvent contribuer à améliorer significativement la situation :

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

Références Bibliographiques

1. Campagne Mondiale pour l'Education, L'importance du financement : une boîte à outils sur le financement intérieur de l'éducation, Septembre 2016
2. CONEPT RDC, Analyse du budget de l'éducation de 2010 à 2015, Septembre 2015
3. CONEPT RDC, Revue des engagements de la République Démocratique du Congo sur le financement intérieur de l'éducation, Septembre 2019
4. Ministère du budget, ESB de dépenses 2014, 2015, 2016, 2017, 2018, 2019 & 2020
5. Ministère du budget, Loi des finances 2014, 2015, 2016, 2017, 2018, 2019 & 2020
6. Nlandu H., Le financement de l'éducation congolaise : une analyse de la pertinence du budget de l'éducation, in Revue de l'Observatoire de Politique Economique et Développement Humain, Afrique Développement n°1
7. SPACE, Mise en œuvre de la Stratégie sectorielle de l'éducation et de la formation 2016 – 2025 : Rapport de suivi n°1
8. UNESCO, Déclaration d'Incheon et cadre d'action pour la mise en œuvre de l'Objectif de Développement Durable 4, 2015



**Coalition Nationale
de l'Education Pour Tous
en République Démocratique du Congo**

Coalition Nationale de l'Education Pour Tous en République Démocratique du Congo

Téléphone : +243 894 558 716
E-mail : coneptrdc2011@gmail.com
Siteweb : www.coneptrdc.com
Bureau : Avenue Urbanisme n°4346
Quartier Bon Marché C/Barumbu
Kinshasa - RD. Congo