

**nsi** 05

NUMÉRO SPÉCIAL DE NORRAG

# Financement national : fiscalité et éducation

## À propos de NSI

NORRAG Numéro Spécial (NSI) est un périodique à code source ouvert. Il cherche à mettre en avant des auteures et des auteurs de différents pays aux perspectives diverses. Chaque numéro est consacré à un sujet particulier de la politique mondiale de l'éducation et de la coopération internationale en matière d'éducation. NSI comprend un certain nombre d'articles concis provenant de perspectives, d'actrices et d'acteurs divers dans le but de combler le fossé entre la théorie et la pratique et de promouvoir la défense et les politiques en matière de développement de l'éducation internationale. Le contenu et les perspectives présentés dans les articles sont ceux des auteures et auteurs individuels et ne représentent pas les points de vue de leur organisation. En outre, veuillez noter que tout au long du numéro, le style peut varier pour respecter la langue originale des articles soumis.

## À propos de NORRAG

NORRAG est un réseau mondial de plus de 5000 membres engagés pour les politiques internationales et la coopération en matière d'éducation. NORRAG est issu du Research, Review, and Advisory Group (RRAG), établi en 1977 et financé à l'époque par le Centre de recherches pour le développement international (CRDI) et l'Agence suédoise de coopération internationale pour le développement (Sida). Le réseau était chargé d'examiner de façon critique les recherches concernant l'éducation dans les pays en voie de développement et de les diffuser. Le nom actuel a été adopté en 1986. Depuis son implantation en Suisse en 1992, NORRAG est largement soutenu par la Direction du développement et de la coopération (DDC), l'Institut de hautes études internationales et du développement et, depuis plus récemment, l'Open Society Foundations (OSF).

La force de NORRAG est d'examiner les questions insuffisamment étudiées portant sur la qualité et l'équité dans les enjeux principaux de l'éducation et du développement, et à amplifier l'expertise sous-représentée émanant notamment des pays du Sud. Le mandat principal de NORRAG consiste à produire, diffuser et échanger des connaissances essentielles ainsi qu'à développer de nouveaux savoirs parmi le large éventail de parties prenantes qui constituent son réseau. Ces actrices et ces acteurs, représentant le milieu académique, les gouvernements, les ONG, les organisations internationales, les fondations et le secteur privé, informent et façonnent les politiques et les pratiques éducatives, tant au niveau national qu'international. Par son travail, NORRAG contribue à créer les conditions propices aux décisions plus participatives et fondées sur des données probantes, qui favorisent l'accès à une éducation et à des formations de qualité.

NORRAG est un programme associé de l'Institut de hautes études internationales et du développement de Genève. Vous trouverez de plus amples informations sur NORRAG, notamment sur son champ d'action et ses domaines thématiques, à l'adresse [www.norrag.org](http://www.norrag.org).

Suivez NORRAG sur les médias sociaux :



@norrag



@norrag.network



norrag



NORRAG

# NORRAG

Network for international policies and cooperation in education and training

Réseau sur les politiques et la coopération internationales en éducation et en formation

20, Rue Rothschild | P.O. Box 1672  
1211 Geneva 1, Switzerland  
+41 (0) 22 908 45 47  
[norrag@graduateinstitute.ch](mailto:norrag@graduateinstitute.ch)

Numéro spécial de NORRAG 05 (NSI 05)

Edition régionale française, mars 2022

Edition anglaise (originale), novembre 2020

### Coordination

Anouk Pasquier Di Dio

### Concept Design

Anouk Pasquier Di Dio

### Traduction

Sylvie Jeandet

### Production

Sylvie Jeandet

NORRAG est soutenu par



Schweizerische Eidgenossenschaft  
Confédération suisse  
Confederazione Svizzera  
Confederaziun svizra

Federal Department of Foreign Affairs FDFA  
Swiss Agency for Development and Cooperation SDC  
Education Unit

## OPEN SOCIETY FOUNDATIONS



—  
INSTITUT DE HAUTES  
ÉTUDES INTERNATIONALES  
ET DU DÉVELOPPEMENT  
GRADUATE INSTITUTE  
OF INTERNATIONAL AND  
DEVELOPMENT STUDIES



Publié sous les termes de la licence Creative Commons :  
Attribution - Pas d'Utilisation Commerciale 4.0 International (CC BY-NC 4.0). <https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/deed.fr-1>

ISSN: 2571-8010



9 772571 801003

# Financement national : fiscalité et éducation

## Rédacteur invité

David Archer

Responsable des services publics,  
ActionAid, Royaume-Uni

# Avant-propos

Avant même l'entrée en vigueur de l'ambitieux programme de développement durable<sup>1</sup>, il était nécessaire de dégager un financement supplémentaire pour l'éducation. Les discussions politiques portant sur le déficit de financement du développement ont d'abord envisagé de lever davantage d'argent public par le biais d'impôts et de taxes sur les individus, les entreprises du secteur privé et les institutions financières<sup>2</sup>, mais après 2005, le débat s'est orienté vers un rôle plus actif du secteur privé<sup>3</sup>. Le Numéro spécial de NORRAG (NSI) 04 abordait le thème de la justice fiscale dans les pays du Nord, dans le cadre du débat entourant la nouvelle philanthropie dans l'éducation. NSI 05 s'intéresse à la justice fiscale et à la mobilisation des ressources nationales dans les pays du Sud.

Les chercheuses et les chercheurs, ainsi que les activistes de l'éducation, estiment que la part des fonds publics alloués à ce secteur est moins importante que ce qu'il faudrait. Celles et ceux qui étudient la question des impôts calculent que les dépenses publiques seraient plus élevées si les régimes fiscaux contemporains étaient plus équitables. Dans ce numéro de NSI, les chercheuses, les chercheurs, les responsables politiques, les spécialistes et les activistes examinent la nécessité d'augmenter le volume des fonds publics et la part dédiée à l'éducation. Toutes et tous estiment que, pour attribuer un financement durable et équitable en faveur de l'éducation, les États doivent changer les régimes fiscaux nationaux et les systèmes fiscaux internationaux. En plus de s'intéresser aux changements quantitatifs concernant les ressources financières, ce numéro explique comment le financement national peut favoriser l'égalité et l'inclusion dans l'éducation lorsque les politiques, les programmes et les initiatives locales sont conçus avec soin et mis en œuvre d'une manière qui tient compte de ces préoccupations.

La question concernant le financement de l'éducation est d'autant plus pressante que le monde entier est confronté aux conséquences de la Covid-19 et des confinements. Cette pandémie change radicalement la scolarisation et

l'apprentissage, ainsi que le montant des dépenses consacrées à l'éducation tandis que l'assiette fiscale diminue. Sans oublier les répercussions sur environ 1,2 milliard d'enfants scolarisés<sup>4</sup> et le corps enseignant<sup>5</sup> dans le monde, la Covid-19 devrait également affecter les ressources internationales et nationales, à tel point que le rapport GEM 2020 de l'UNESCO prévient que « la réduction des budgets pourrait se traduire par une baisse de l'aide consacrée à l'éducation pouvant atteindre 2 milliards de dollars américains d'ici à 2022 ».<sup>6</sup> La croissance économique mondiale devrait reculer de 4,9 % en 2020<sup>7</sup> et par conséquent, nous pouvons anticiper une baisse du financement destiné à l'éducation. Lorsque le volume des fonds publics est réduit, le montant des dépenses allouées à l'éducation l'est aussi. Les questions de justice fiscale sont donc essentielles pour la recherche et la production de savoir en matière de financement de l'éducation, ainsi que dans les négociations entre les gouvernements, les organisations internationales, le secteur privé et la société civile.

David Archer, rédacteur invité du NSI 05, a recueilli les contributions de 25 spécialistes, chercheuses, chercheurs et parties prenantes de différentes parties du monde portant sur le financement national et mettant notamment l'accent sur les impôts et l'éducation. NSI 05 met en lumière des expériences et des perspectives mondiales et nationales et préconise de prêter une plus grande attention aux problèmes qui influencent les capacités nationales concernant les ressources allouées à l'éducation et à la manière dont ce financement pourrait être utilisé. Ce numéro ayant été élaboré pendant les bouleversements liés à la pandémie de 2020, certains articles invitent à la prudence en ces temps incertains. La **première partie** présente les perspectives mondiales sur les impôts et l'éducation, l'importance des impôts, particulièrement en période de crise mondiale de la santé, et le rôle des instruments et des acteurs internationaux. La **deuxième partie** lève le voile sur les réformes fiscales nationales progressives et régressives et propose des études de cas spécifiques au Ghana, à l'Inde et au Pakistan. La **troisième partie** salue l'activisme et les

mouvements locaux invitant à réformer la fiscalité de façon à proposer une éducation équitable, et la **quatrième partie** préconise des réformes à l'échelle mondiale et plaide pour qu'une attention accrue soit accordée à l'impact des entreprises et des acteurs philanthropiques sur la justice fiscale. La **cinquième partie** aborde les préoccupations concernant la tendance croissante à privatiser l'éducation et propose trois études de cas sur la République dominicaine, le Pérou et l'Ouganda. Enfin, NSI 05 se termine par une **sixième partie**, qui souligne les luttes et les mouvements sociaux concernant l'éducation et les impôts.

NSI 05 présente des perspectives mondiales et des études de cas locales, ainsi que les liens entre la justice sociale et le financement national de l'éducation sous des angles différents. Fort d'une grande expérience dans le domaine de l'éducation, le rédacteur invité, David Archer, est responsable de la participation civile, de la justice sociale et des services publics chez [ActionAid](#). Il a cofondé la [Campagne mondiale pour l'éducation](#), préside le conseil d'administration de [l'Initiative pour le droit à l'éducation](#), préside le [Comité des stratégies et de l'impact du Partenariat mondial pour l'éducation](#) et administre le [UK Education and Development Forum \(UKFIET\)](#).

Le Numéro spécial de NORRAG a été lancé il y a deux ans, en 2018, avec l'ambition d'être un périodique à code source ouvert mettant en avant des auteurs et auteures de différents pays aux perspectives diverses. Chaque numéro est consacré à un thème spécifique de la politique mondiale de l'éducation et de la coopération internationale en matière d'éducation, et cherche à combler les écarts entre la théorie et la pratique, conformément au mandat du NORRAG. Le premier NSI portait sur les *Mouvements et politiques du droit à l'éducation : promesses et réalités* (janvier 2018), la seconde édition traitait de la *Collecte de données et constitution de preuves pour soutenir l'éducation en situation d'urgence (printemps 2019)*, le troisième numéro mettait l'accent sur le *Suivi mondial du développement des systèmes éducatifs nationaux : coercitif ou constructif ?* (automne 2019) et la quatrième édition examinait *La nouvelle philanthropie et le bouleversement de l'éducation mondiale* (printemps 2020).

**Moira V. Faul**  
Directrice exécutive  
Genève

**Gita Steiner-Khamsi**  
Professeure et directrice  
New York et Genève

**Émeline Brylinski**  
Chercheuse associée  
Genève

#### Notes de fin de page

1. Organisation internationale des Nations Unies (2020). [Site internet] The 17 Goals. <https://sdgs.un.org/goals>
2. Jha, R. « Innovative sources of development finance: Global cooperation in the twenty-first century », *World economy*, 27, n° 2 (2004): 193-214. doi: 10.1111/j.1467-9701.2004.00596.x
3. Herman, B. Half a century of proposals for 'innovative' development financing [en ligne]. 2013. UNDESA Working Paper 125. New York, Organisation internationale des Nations Unies. Disponible sur internet : <https://doi.org/10.18356/91fb1324-en> [Référence du 19 août 2018]
4. UNESCO. 2020. [Site internet]. Éducation : de la fermeture des établissements scolaires à la reprise. <https://fr.unesco.org/covid19/educationresponse>
5. Reimers, F. et Schleicher, A. *Schooling disrupted, schooling rethought: How the Covid-19 pandemic is changing education*. Paris : OCDE, 2020. Disponible sur internet : [https://read.oecd-ilibrary.org/view/?ref=133\\_133390-1rtuknc0hi&title=Schooling-disrupted-schooling-rethought-How-the-Covid-19-pandemic-is-changing-education](https://read.oecd-ilibrary.org/view/?ref=133_133390-1rtuknc0hi&title=Schooling-disrupted-schooling-rethought-How-the-Covid-19-pandemic-is-changing-education) [Référence du 5 juin 2020]
6. UNESCO. « La COVID-19 représente une grave menace pour la relance de l'aide à l'éducation ». *Rapport mondial de suivi sur l'éducation*. Document d'orientation n°41, juin 2020.
7. Fonds monétaire international. « Une crise sans précédent, une reprise incertaine ». *Mise à jour des perspectives de l'économie mondiale*. Juin 2020. <https://www.imf.org/fr/Publications/WEO/Issues/2020/06/24/WEOUpdateJune2020>

# Contenu

<b>Financement national : fiscalité et éducation</b>	<b>08</b>
David Archer, responsable des services publics, ActionAid, Royaume-Uni	
<b>Section 1 : Perspectives mondiales</b>	<b>14</b>
<b>01 Questions d'imposition : réforme fiscale, biens publics et aide</b>	<b>15</b>
Keith M Lewin, Université de Sussex, Royaume-Uni	
<b>02 L'impôt en faveur de l'éducation au temps du Coronavirus</b>	<b>20</b>
Liz Nelson, Alex Cobham et Miroslav Palanský, Tax Justice Network, Royaume-Uni	
<b>Section 2 : Réformes nationales progressives et régressives</b>	<b>25</b>
<b>03 Imposition et financement national de l'éducation en Inde</b>	<b>26</b>
Pradeep Kumar Choudhury, Centre Zakir Husain d'études pédagogiques, faculté des sciences sociales, Université Jawaharlal Nehru, Inde	
<b>04 Comprendre les aspects sexospécifiques de la fiscalité et de l'éducation</b>	<b>31</b>
Peter Kwasi Kodjie, Union panafricaine des étudiants, Ghana	
<b>Section 3 : Activisme local en matière de fiscalité et d'éducation</b>	<b>35</b>
<b>05 Sensibilisation à la fiscalité en tant que processus de scolarisation : le cas du Malawi</b>	<b>36</b>
Yandura Isobel Chipeta, ActionAid, Malawi	
<b>06 Potentiel à concrétiser : le financement d'une éducation équitable au Cambodge</b>	<b>40</b>
Swetal Sindhvad, i3Development, États-Unis	
<b>Section 4 : La nécessité d'opérer des réformes mondiales : multinationales et philanthropie</b>	<b>44</b>
<b>07 Le besoin d'une imposition mondiale pour financer l'éducation et les autres ODD</b>	<b>45</b>
Steven J. Klees, Université du Maryland, États-Unis	
<b>08 Ce que nous apprend la philanthropie : les stratégies d'évasion fiscale des ultra-riches</b>	<b>48</b>
Will Brehm, Institute of Education, Université de Londres (UCL), Royaume-Uni	
<b>09 La Conquête de l'Ouest : ce que doivent faire les entreprises qui se soucient de l'éducation</b>	<b>51</b>
Vernor Muñoz, Campagne mondiale pour l'éducation, Costa Rica	

<b>Section 5 : Fiscalité et privatisation de l'éducation</b>	<b>55</b>
<b>10</b> 4 % du PIB consacré à l'éducation en République dominicaine : le paradoxe du soutien au secteur privé	<b>56</b>
Elisabeth Robert, Oxfam, République dominicaine ; Jorge Ulloa, conseiller indépendant, République dominicaine	
<b>11</b> Quand les ressources restreignent les droits : politique fiscale, inégalité et droit à l'éducation des peuples autochtones du Pérou	<b>61</b>
Sergio Chaparro Hernández, Centre pour les droits économiques et sociaux, États-Unis ; Laura Adriaensens, États-Unis	
<b>Section 6 : Luttes et mouvements sociaux concernant l'éducation et les impôts</b>	<b>66</b>
<b>12</b> Qui paiera pour l'éducation ? Le bien-fondé de la justice sociale et de la collaboration des mouvements	<b>67</b>
Caroline Othim, Alliance mondiale pour la justice fiscale, Kenya	
<b>13</b> De vastes alliances sur la question de l'impôt et de l'éducation : l'avenir pour un plaidoyer influent ?	<b>70</b>
Maryline Mangenot, Global Campaign for Education, South Africa	

# Financement national : fiscalité et éducation

**David Archer**, responsable des services publics, ActionAid, Royaume-Uni

David.Archer@actionaid.org

Plus de 1,5 milliard d'enfants ont dû interrompre leur scolarité en raison de la crise sanitaire associée à la Covid-19 et, tandis que les écoles peinent à rouvrir, il ne fait guère de doute qu'ils seront profondément affectés par la crise économique provoquée par la pandémie. Les budgets consacrés à l'éducation connaîtront vraisemblablement une coupe de 210 milliards de dollars l'année prochaine en raison de la baisse du PIB dans le monde entier. La pression exercée pour réaffecter les ressources limitées au financement de la santé et des filets de protection sociale pourrait réduire davantage les budgets consacrés à l'éducation ; ces coupes budgétaires pourraient varier entre 5 % selon les [estimations de l'UNESCO](#) et 10 % selon les prévisions de la [Banque mondiale](#). Les systèmes éducatifs connaissent une crise grave du financement, qui pourrait affecter les chances de réussite pour [toute une génération d'enfants](#).

Dans ce contexte, ce Numéro spécial de NORRAG vient à point nommé avec 25 articles<sup>1</sup> portant sur le financement national de l'éducation et met notamment l'accent sur les impôts<sup>2</sup>. À notre connaissance, il s'agit de la première tentative de compilation de ce genre, montrant la complexité des facteurs qui rendent le financement de l'éducation éminemment tributaire des recettes fiscales. Nous pouvons nous étonner que les pays n'aient pas accordé plus d'importance à cette question auparavant. En effet, les [recettes fiscales ont toujours représenté la source de financement la plus importante](#) de l'offre éducative et la capacité à accroître les budgets consacrés à l'éducation de manière durable sans intervenir sur les impôts est extrêmement limitée.

Bien que la Covid-19 pose de nouveaux défis majeurs pour les finances publiques, il ne faut pas présumer pour autant que nous devons simplement retrouver les niveaux de dépenses en matière d'éducation antérieurs à la pandémie. Depuis une génération, voire plus, de nombreux pays connaissent une insuffisance chronique du financement de l'éducation. La communauté internationale s'est donné à maintes reprises l'objectif ambitieux de transformer ce secteur : dans un premier temps, elle a adopté les six objectifs de l'Éducation pour tous à [Jomtien](#) en 1990 et les a réaffirmés dix ans plus tard à Dakar ; en 2000, elle a axé deux des huit [Objectifs du](#)

[millénaire pour le développement](#) sur l'éducation ; et a confirmé l'importance de l'éducation dans les Objectifs de développement durable en 2015. Ces engagements politiques forts s'appuient sur des décennies consacrées à élaborer et à développer la signification du [droit à l'éducation](#), qu'il s'agisse de la Déclaration universelle des droits de l'Homme en 1947, du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, de la Convention relative aux droits de l'enfant de 1989, de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes et, plus récemment, de la Convention relative aux droits des personnes handicapées de 2008. Mais ces engagements, ces promesses et ces déclarations n'ont jamais été soutenus par des ressources appropriées.

Bien des projections ont été faites concernant le financement nécessaire pour réaliser les objectifs en matière d'éducation, mais peu de mesures ont été prises en ce sens. Pendant de nombreuses années, les débats ont principalement porté sur le « déficit de financement extérieur », estimé à environ 39 milliards de dollars (UNESCO, 2017). Mais ce calcul cache un éventail d'hypothèses, rarement examinées, concernant la croissance ambitieuse du financement national. En 2016, la [Commission de l'éducation](#) a contribué à rétablir l'équilibre en affirmant qu'au cours des années à venir, 97 % des ressources supplémentaires consacrées à l'éducation devraient provenir de sources internes. Cependant, bien qu'elle ait soulevé ce point crucial, la Commission a concentré une grande partie de ses efforts à trouver des solutions pour résoudre le déficit de 3 % concernant les ressources externes.

Il n'est sans doute pas surprenant que, lors des rencontres internationales, les instances et les institutions de la communauté éducative mondiale mettent l'accent sur ce qu'elles peuvent faire avec les aides et les prêts qu'elles obtiennent. Cependant, cela risque de donner lieu à des [discours centrés sur les donatrices et donateurs](#), ce qui serait problématique. Nous pouvons supposer que les efforts internationaux seront essentiels pour transformer les systèmes éducatifs et que pour faire une différence, ces efforts doivent être plus marqués et ambitieux. On s'intéresse rarement à la mesure dans laquelle les pays en voie de

développement perdent plus de revenus dans les flux financiers illicites qu'ils n'en gagnent grâce aux aides, pas plus qu'on ne reconnaît la culpabilité internationale dans l'élaboration de règles permettant aux plus grandes entreprises de pratiquer si facilement une [évasion fiscale abusive](#).

Les aides et les prêts harmonisés et accordés sans condition aux pays qui en ont le plus besoin peuvent être d'une grande utilité. Mais même dans ce cas, leur valeur en termes de financement de l'éducation est limitée en raison de leur caractère intrinsèquement imprévisible et à court terme. Les systèmes éducatifs requièrent un financement prévisible à long terme, car le corps enseignant représente le poste le plus important dans tous les budgets consacrés à l'éducation : sa part s'élève souvent [à plus de 90 %](#). Fournir un enseignement nécessite beaucoup de personnel. En effet, il [est absolument indispensable](#) de compter un nombre suffisant d'enseignants et d'enseignantes bien formé-e-s pour pouvoir dispenser un apprentissage de qualité. [Fortune magazine](#) considère que la contribution du corps enseignant ne peut pas être automatisée. Pourtant, nous connaissons actuellement une grave pénurie d'enseignants et d'enseignantes professionnel-le-s : il en faudrait [au moins 69 millions de plus](#) dans le monde (17 millions uniquement en Afrique) pour réaliser le quatrième ODD. C'est le grand défi financier de l'éducation.

Il est difficile pour les ministères des Finances de financer un engagement récurrent à long terme avec des fonds à court terme ; il ne serait pas judicieux de recruter des enseignantes et des enseignants grâce à une aide financière basée sur un projet de trois ans et de courir le risque de devoir les licencier lorsque l'argent s'épuise. Par conséquent, les aides sont généralement utilisées pour soutenir des opérations comme la construction de classes, des programmes de cantines scolaires, la formation du corps enseignant, des bourses d'études en faveur des filles, des programmes permettant de réduire l'abandon scolaire, le développement de plans d'études, etc. (Riddell, 2016). Nombreux sont les gouvernements qui recrutent des enseignantes et des enseignants uniquement lorsqu'ils bénéficient d'une source de revenus sûre et prévisible, à savoir, dans la plupart des cas, les recettes fiscales.

Lorsque les parties prenantes de l'éducation mettent l'accent sur le financement national, leur priorité initiale était presque toujours d'allouer une part équitable des recettes fiscales à l'éducation (GCE, 2016). Le [Partenariat mondial pour l'éducation](#) (Global Partnership for Education, GPE) et le [Cadre d'action pour la mise en œuvre de l'ODD 4](#) s'appuient sur l'indice de référence de 20 % issu de l'initiative Fast Track (Birmingham, 2011). Cet indicateur de bonne pratique suggère que 15 à 20 % des budgets nationaux devraient être consacrés à l'éducation, étant entendu que les pays à faible

revenu devront investir au niveau le plus élevé voire davantage. C'est un bon début, et les pays qui ne s'y conforment pas devraient être incités à augmenter la part des recettes publiques investies dans l'éducation. Cependant, de nombreux pays respectent ou dépassent ce pourcentage et peinent toujours à répondre aux attentes et aux droits de leurs citoyennes et citoyens en matière d'éducation. La raison en est simple : 20 % d'une petite portion représente un faible montant. Le véritable défi consiste à envisager d'augmenter la taille de cette portion, et cela dépend avant tout des recettes fiscales collectées par les gouvernements.

Mais les impôts souffrent d'un problème d'image. À vrai dire, de nombreux [problèmes d'image](#). Ils sont perçus comme quelque chose de trop technique et de trop complexe, qu'il vaut mieux laisser aux spécialistes et aux économistes. Ils sont également perçus comme dénués d'intérêt et ennuyeux. Ils suscitent instinctivement l'aversion : peu de personnes sont contentes de payer des impôts et nombreuses sont celles qui voudraient en payer moins. Les efforts visant à rendre l'impôt plus attractif (comme le livre [The Joy of Tax](#)) n'ont pas eu le succès nécessaire pour faire évoluer l'opinion publique. Cependant, il est curieux de constater que les citoyennes et les citoyens qui paient le plus d'impôts au monde, notamment dans les [pays scandinaves](#), défendent la fiscalité avec ferveur.

Quatre décennies d'[économie néolibérale](#) ont normalisé l'idée selon laquelle les grands États sont bureaucratiques et inefficaces, et qu'il faudrait privilégier les petits États non interventionnistes qui permettent au marché de prospérer en l'absence quasi totale de réglementation. Dans la logique la plus extrême de cette idéologie, l'impôt est perçu comme une forme de vol des revenus ou des richesses, qui appartiennent de fait aux individus ou aux entreprises. Selon cette conception, les impôts devraient être réduits et l'État ne devrait pas intervenir. Les services devraient être privatisés et l'État devrait uniquement servir de filet de sécurité. En juillet 2020, au cours d'une conversation téléphonique visant à discuter d'un rapport récent (ActionAid, 2020, un haut-fonctionnaire du FMI m'a dit que « le secteur public ne devrait agir que là où le secteur privé ne peut pas dégager de bénéfices ». Selon cette vision du monde, les États n'ont pas besoin de collecter plus d'impôts pour proposer des services publics.

Pendant un temps, nous avons cru que la crise financière de 2007/2008 serait propice au changement, mais au final, elle n'a pas bouleversé l'ordre établi. Cependant, le contexte post-Covid laisse présager un abandon progressif du [fondamentalisme de marché](#). De nombreux gouvernements sont [intervenus avec audace](#) et de multiples pays ont réévalué l'[éthique du secteur public](#). Les dépenses publiques des pays de l'OCDE se sont accrues rapidement et il est probable que les [impôts devront augmenter](#) au cours des mois et des

années à venir. Les pays en voie de développement ont généralement une marge budgétaire réduite ne leur permettant pas de répondre de manière aussi audacieuse, mais nous constatons une [multiplication des appels en faveur de l'annulation de la dette](#), de [réformes des systèmes fiscaux](#) radicales et de nouveaux investissements dans les [services publics](#). La recommandation du [Cadre d'action de Sendai](#) de 2015 appelant à « mieux reconstruire » connaît un élan considérable.

L'augmentation des dépenses publiques est donc tout à fait opportune. Pour reconstruire mieux après la pandémie de 2020, il est vraisemblablement nécessaire de garantir un financement convenable des objectifs de développement durable nationaux et internationaux. La principale source de ce financement ne peut venir que des recettes fiscales. Par ailleurs, il ne fait aucun doute que les dépenses doivent être consacrées en priorité aux systèmes de santé publique et à l'éducation, afin que nous soyons toutes et tous mieux préparés pour les prochaines pandémies et que nous investissions dans la prochaine génération de citoyennes et de citoyens, afin qu'elle puisse œuvrer en faveur d'un avenir plus durable.

Cette collection unique d'articles sur la fiscalité et l'éducation offre un large éventail de points de vue. Chaque article explore les liens entre les impôts et l'éducation d'une manière différente. Certains proposent une perspective globale tandis que d'autres sont profondément ancrés dans des contextes nationaux particuliers et abordent notamment le Brésil, le Cambodge, la République dominicaine, l'Inde, le Malawi, le Pakistan, le Pérou, la Sierra Leone et l'Ouganda. Les auteures et les auteurs, qu'elles ou qu'ils soient des professeurs et professeurs éminent·e·s et des universitaires en début de carrière ou des membres de *think tanks*, d'organisations de défense des droits humains, d'ONG, de syndicats enseignants et étudiants, de mouvements de la société civile sur la fiscalité et de mouvements en faveur de l'éducation, fort·e·s de leur parcours, nous apportent différents points de vue. Tous les articles ayant été rédigés au cours des derniers mois, ils évoquent souvent le contexte de la Covid-19 ainsi que les défis et les opportunités qui nous attendent.

Dans la première partie, le professeur **Keith Lewin** aborde des principes de base sur le financement des systèmes éducatifs et nous présente en chiffres ce qu'il reste à faire pour financer le quatrième ODD.

Nous poursuivons avec un article de **Liz Nelson, Alex Cobham et Miroslav Palanský**, travaillant au sein du réseau pour la justice fiscale (Tax Justice Network), qui fait le lien entre les impôts et l'éducation, souligne l'importance de la progressivité dans la fiscalité et les dépenses, et esquisse un programme de réformes fiscales transformatives pour la fin de la pandémie.

Erica Murphy, de l'Initiative pour le droit à l'éducation, replace le rapport entre les impôts et l'éducation dans le cadre des droits humains, soulignant ainsi l'obligation des États à mobiliser le maximum de ressources disponibles et à tenir compte des implications des récents Principes d'Abidjan.

Soren Ambrose attire notre attention sur le rôle critique du Fonds monétaire international (FMI), faisant valoir que cette organisation influence grandement la conception des réformes fiscales dans les pays en voie de développement (et tend à soutenir des réformes régressives et peu ambitieuses) ainsi que les dépenses consacrées à l'éducation (imposant des contraintes sur les salaires du secteur public, qui affectent directement le corps enseignant.

La deuxième partie comprend un groupe d'articles à propos des « **réformes fiscales progressives et régressives** » au niveau national. Le professeur assistant **Pradeep Choudhury**, de l'Université Jawaharlal-Nehru, nous présente le système fiscal indien et représente graphiquement la trajectoire des ratios peu élevés des recettes fiscales par rapport au PIB et le lien avec le financement de l'éducation. Il termine en observant qu'il s'agit avant tout de mobiliser la volonté politique. Anjela Taneja, d'Oxfam Inde, examine attentivement l'exemple d'un impôt indien affecté à l'éducation, le fameux « *cess* », qui s'est avéré efficace pour générer des revenus supplémentaires pour le gouvernement, mais qui ne s'est pas traduit par une hausse des dépenses consacrées à l'éducation. Les personnes qui explorent les liens entre les impôts et l'éducation pour la première fois adoptent généralement l'idée des impôts spécialisés. Cet article leur fournira un avertissement opportun sur les limites et les dangers d'une telle approche.

La conception des systèmes fiscaux est cruciale et, trop souvent, la nécessité de payer frappe davantage les personnes les plus démunies. Asim Jaffry, d'Oxfam Pakistan, montre que le régime fiscal et le système des dépenses du Pakistan accentuent les inégalités dans le pays. **Peter Kwasi Kodjie**, de l'Union panafricaine des étudiants, ajoute une dimension supplémentaire à l'analyse concernant la représentation des régimes fiscaux progressifs, et prétend qu'il est important de tenir compte des sexospécificités lors de la conception des réformes fiscales et de l'attribution des crédits à l'éducation.

L'une des difficultés lorsque l'on cherche à faire le lien entre les impôts et l'éducation consiste à sensibiliser la population à ces liens au niveau local. Le slogan américain des années 1970 « [No taxation without representation](#) » (pas d'imposition sans représentation) trouve un écho puissant en établissant un lien entre le paiement des impôts et la demande d'une voix démocratique. Le fait que de nombreuses personnes ne soient pas conscientes de payer des impôts (en raison des taxes invisibles comme la TVA) altère leur légitimité à exiger que leur gouvernement fournisse des services publics : les sensibiliser à

l'impôt pourrait donc être transformatif. Pour cette raison, la troisième partie s'intéresse à « l'activisme local ». Nous commençons avec le travail innovant mené au Malawi, rapporté par **Yandura Chipeta**, qui consiste à utiliser des méthodes d'éducation participative auprès des adultes, inspirées par Paulo Freire, pour les sensibiliser à l'impôt. Nous poursuivons avec l'article de Maria Ron Balsera, qui nous raconte l'histoire d'un enseignant pakistanais ayant mobilisé l'ensemble de la communauté en calculant les taxes payées par chacun de ses membres et les services, ou plutôt l'absence de services, qu'ils reçoivent en retour.

Toujours sur le thème de l'engagement local, **Swetal Sindhvad** nous parle du recouvrement décentralisé de l'impôt au Cambodge, en signalant les opportunités positives en matière de maîtrise locale du processus, mais aussi les difficultés et les disparités lorsque les régions plus riches peuvent générer davantage de recettes que les régions plus pauvres. Vanessa van der Boogaard nous fait part de ses dernières découvertes suite à son travail en Sierra Leone. Elle nous montre qu'imposer des frais de scolarité à l'école primaire agit, de facto, comme un impôt régressif, en répercutant injustement les coûts sur les personnes les moins à même de les payer.

Dans la quatrième partie, nous passons de cette perspective locale à une vision plus globale avec trois articles qui démontrent que l'action nationale ne suffira jamais : nous avons besoin de « **réformes mondiales** ». Pour commencer, le professeur **Steve Klees** préconise de passer d'un modèle de charité mondiale à un système d'imposition international en introduisant une taxation mondiale des richesses, et de réformer les prises de décisions globales en revoyant le rôle de l'OCDE, de sorte que l'organisation définisse des règles avec une instance mondiale plus représentative et plus autonome. **Vernor Munoz**, de la Campagne mondiale pour l'éducation, se focalise sur certaines des multinationales les plus influentes au monde ayant signé la Coalition mondiale pour l'éducation et soutient que la première étape pour ces entreprises serait de montrer qu'elles paient leur juste part d'impôts dans les pays où elles réalisent des bénéfices. Dans le troisième article, **Will Brehm** nous parle de la grande philanthropie et du lien entre la générosité philanthropique et l'optimisation fiscale.

Dans l'avant-dernière partie, la cinquième, nous explorons les liens entre « **fiscalité et privatisation de l'éducation** ». Lena Simet nous communique des informations sur l'Ouganda, où depuis quelques années, le maintien d'un régime fiscal vulnérable va de pair avec la privatisation de l'éducation. En République dominicaine, **Elisabeth Robert** représente graphiquement une trajectoire similaire des partenariats public-privé (PPP) dans un système apparemment financé de manière plus efficace. **Sergio Hernandez** et **Laura Adriaensens** proposent une perspective légèrement différente du Pérou et montrent que l'incapacité du pays à

établir une assiette fiscale solide a compromis ses aspirations à offrir une éducation interculturelle bilingue de qualité aux peuples indigènes.

Dans la dernière section, nous examinons les « **luttes et mouvements sociaux concernant l'éducation et les impôts** ». Nous commençons avec un article d'Amy Paunila, qui affirme que la mobilisation de l'impôt et de l'éducation doit aller de pair avec des actions de lutte contre la corruption : lorsque les gens pensent que l'argent collecté disparaît dans les poches de fonctionnaires, politiciennes, politiciens ou élites corrompus, ils ne croient pas à l'idée d'augmenter les recettes fiscales. Jo Walker prétend qu'il faut faire le lien avec la reprise du mouvement sur la justice en matière d'endettement, tandis que la nouvelle crise de la dette s'installe et s'accélère depuis le début de la Covid-19. Lorsque les revenus collectés sous forme d'impôt disparaissent au titre du service de la dette (ce montant atteint parfois plus de 50 % comme c'est le cas au Ghana), les gens ne voient pas l'équation entre l'augmentation des impôts et l'augmentation des dépenses pour des services essentiels.

Le combat pour établir un lien entre les impôts et l'éducation est éminemment politique, ce que reconnaît l'article d'Andressa Pellanda et de Daniel Cara, qui nous parle des luttes de pouvoir au sein du parlement brésilien dans le cadre de la reconduction du financement en faveur du Fonds pour une éducation de base. Beathe Øgård et Peter Kwasi Kodjie soulignent le rôle de la jeunesse dans ces combats en faisant référence aux luttes du corps étudiant, qui demandait la gratuité des études supérieures lors des mobilisations « Fees must fall » (les frais d'inscription doivent baisser).

Nous concluons avec trois articles de figures clés des mouvements mondiaux en faveur de l'éducation et de la justice fiscale. Nous entendons tout d'abord Dennis Sinyolo, de la Fédération syndicale de l'enseignement, l'Internationale de l'Éducation, qui affirme que la reconnaissance croissante des liens entre les impôts et le financement de l'éducation au sein du mouvement syndicaliste mondial pourrait changer la donne. **Caroline Othim**, de l'Alliance mondiale pour la justice fiscale, nous présente ensuite certaines des façons dont le mouvement de justice fiscale établit un rapport avec l'éducation. Enfin, nous terminons avec **Maryline Mangenot** de la Campagne mondiale pour l'éducation, qui précise comment le mouvement en faveur d'une éducation juste établit un rapport avec la justice fiscale.

À l'avenir, j'espère que les problèmes et les débats présentés dans ces pages deviendront une évidence dans les discussions portant sur le financement de l'éducation. En effet, il semble incroyable que pendant toutes ces années, le discours sur le « développement » ait autant marginalisé la question de l'impôt. Les pays qui ont réalisé des objectifs importants en matière de développement ont atteint ce stade en proposant

des services publics convenablement financés, grâce aux régimes fiscaux, pour répondre aux besoins et aux droits de leur peuple. Pourquoi la question fiscale ne serait-elle donc pas le premier module dans les études liées au développement ? Pourquoi des générations de personnes déterminées à rendre l'accès à l'éducation ou à d'autres services universels n'ont-elles pas engagé le débat sur la manière de financer leurs aspirations ? Cela met peut-être en évidence un problème plus profond concernant la question du développement, puisqu'elle reste confinée dans un cadre nord-sud qui peine à échapper à ses origines coloniales et qui confère aux donatrices et donateurs une voix dominante. La priorité accordée aux aides favorise une [mentalité de libérateur blanc](#) et ne prend pas en considération les véritables aspects économiques qui permettraient aux pays de financer les objectifs en matière d'éducation et de développement. Les donatrices et les donateurs qui s'engagent à mettre fin à la supposée « dépendance à l'égard de l'aide extérieure » pourraient harmoniser leurs efforts pour renforcer les services fiscaux dans les pays en voie de développement (OCDE, 2013). Et pourtant, [seulement 0,1 % des aides](#) sont actuellement dépensées ainsi.

ActionAid, Education International, la Campagne mondiale pour l'éducation, Tax Justice Network et l'Alliance mondiale pour la justice fiscale ont récemment formé une nouvelle alliance pour la fiscalité et l'éducation. Ensemble, nous reconnaissons que ce seront finalement les citoyennes, les citoyens et les gouvernements des pays en voie de développement qui devront faire une avancée décisive : reconnaître qu'il n'est pas possible de financer durablement l'éducation et les autres objectifs de développement sans entreprendre des réformes fiscales ambitieuses et progressives. La Covid-19 marquera peut-être un tournant à cet égard, un moment où le rôle crucial des services publics sera réévalué, et où les pays seront plus enclins à chercher de nouvelles manières de les financer. Ce serait opportun. À seulement dix ans de l'échéance 2030 des ODD, les actions immédiates sur le financement pourraient accélérer la progression. Depuis le début de la pandémie de Covid-19, le mouvement en faveur de [l'annulation de la dette](#) s'accélère (et permet aux pays d'accéder instantanément aux recettes qui se trouvent déjà dans leurs coffres). Accompagnés d'un élargissement ambitieux et progressif des régimes fiscaux, les revenus pourraient être mis à disposition pour réaliser la plupart des ODD. Bien entendu, cela ne constitue pas une garantie en soi : les recettes peuvent en effet être réparties de manière inappropriée. Pour ces raisons, les activistes de l'éducation doivent demander que la **taille** des recettes publiques augmente, tout comme la **part** consacrée à l'éducation, la **sensibilité** des dépenses (due à des considérations d'équité) et le **contrôle** des dépenses dans la pratique pour s'assurer que l'argent arrive bien et soit utilisé à bon escient, notamment dans les établissements scolaires les

plus défavorisés. Cet [ensemble d'instruments](#) (taille, part, sensibilité et contrôle) reconnaît clairement qu'agir uniquement sur les impôts ne suffira jamais. Cependant, il est nécessaire et fondamental d'intervenir sur la justice fiscale pour instaurer la justice en matière d'éducation. Ce simple fait a été négligé pendant beaucoup trop longtemps.

#### Notes de fin de page

1. NdT : la préface mentionne des articles disponibles uniquement dans la version anglaise de NSI05, que vous pouvez consulter ici. Les auteurs dont les articles sont traduits sont indiqués en caractères gras.
2. Voir également l'interview de David Archer dans le podcast FreshEd (coordonné par Will Brehm). Financing education through domestic taxation. Disponible à l'adresse : <https://freshedpodcast.com/davidarcher/>

## Références

ActionAid. *Who Cares for the Future: finance gender responsive public services!* 2020. Disponible sur internet : <https://actionaid.org/sites/default/files/publications/final%20who%20cares%20report.pdf>

Archer, D. *Domestic Tax and Education* (document de référence pour la Commission de l'éducation). Commission de l'éducation, 2016.

Bermingham, D. « The politics of global education policy: the formation of the Education for All – Fast Track Initiative (FTI). *Journal of Education Policy*, 26, n°4 (2011) : 557-569. [doi.org/10.1080/02680939.2011.555002](https://doi.org/10.1080/02680939.2011.555002)

Campagne mondiale pour l'éducation (CME). *Financing Matters*. ActionAid, Education International, CME, 2018.

CME. *Financing Matters*. CME, Education International et ActionAid, 2016. Disponible sur internet : [https://www.campaignforeducation.org/docs/resources/GCE%20Financing\\_Matters\\_EN\\_WEB.pdf](https://www.campaignforeducation.org/docs/resources/GCE%20Financing_Matters_EN_WEB.pdf)

OCDE. *Tax and Development: Aid modalities for strengthening tax systems*. Éditions OCDE, 2013. Disponible sur internet : [https://read.oecd-ilibrary.org/development/tax-and-development\\_9789264177581-en#page3](https://read.oecd-ilibrary.org/development/tax-and-development_9789264177581-en#page3)

Riddell, A. The effectiveness of foreign aid to education: What can be learned? *International Journal of Educational Development*, 48, (2016) : 23-36. Disponible sur internet : <https://www.sciencedirect.com/science/journal/07380593>

UNESCO. « Rendre des comptes en matière d'éducation : tenir nos engagements ». *Rapport mondial de suivi sur l'éducation*. 2017/2018. Disponible sur internet : <https://fr.unesco.org/gem-report/node/1464>

## Section 1

# Perspectives mondiales

# Questions d'imposition : réforme fiscale, biens publics et aide

 **Keith M. Lewin**, professeur émérite en développement international et en éducation, Centre d'éducation internationale, Université de Sussex, Royaume-Uni

 k.m.lewin@sussex.ac.uk

## Résumé

Les politiques fiscales sont au cœur du développement de l'éducation. Au moins 6 % du PIB est nécessaire pour fournir un accès universel à une éducation formelle. Les aides financières ne peuvent pas constituer un financement récurrent fiable, pas plus que les prêts, qui génèrent des niveaux de dettes élevés. Les réformes fiscales, combinées à des investissements visant à améliorer l'efficacité et l'efficacité, peuvent combler les déficits de financement, pas ponctuellement, mais définitivement.

## Mots-clés

Éducation  
Impôt  
Finance  
Aide  
Biens publics

## Introduction

Les politiques fiscales sont au cœur du développement durable. Cela était vrai avant la pandémie de Covid-19 et cela le sera encore quand celle-ci s'estompera. Les États qui prélèvent un impôt sont en mesure de financer des biens publics qui profitent aux citoyennes et aux citoyens, qui protègent les droits des personnes ne pouvant pas s'en sortir seules et qui les rendent moins vulnérables. Cela est rendu possible par l'existence de contrats sociaux qui lient les gouvernements et les citoyennes et citoyens. Ces dernières et ces derniers espèrent recevoir des services relatifs à l'éducation, à la santé, à la protection sociale et à d'autres biens publics en échange de leurs impôts. Cette attente se vérifie dans les États de gauche comme de droite. Ces deux idéologies s'accordent sur la nécessité des impôts et des biens publics, mais sont souvent en désaccord sur les biens à financer, sur le degré de progressivité de la fiscalité et sur le rôle de l'impôt dans la redistribution de la richesse. Le besoin de comprendre que le développement dépend des États qui prélèvent un impôt était réel avant que le coronavirus démantèle les stratégies visant à financer le développement, et le sera encore après la crise actuelle.

Cet article présente tout d'abord les calculs élémentaires concernant le financement de l'éducation, qui concluent que la plupart des pays à revenu faible doivent consacrer plus de 6 % de leur Produit intérieur brut (PIB) et plus de 25 % des recettes publiques à l'éducation. Ils doivent également collecter 25 % du PIB en revenus supplémentaires pour réaliser les aspirations du quatrième objectif de développement durable (ODD 4). Aucune aide ni aucun prêt ne peut apporter le volume de financement supplémentaire nécessaire de manière durable. La discussion se poursuit en abordant les différentes sources de recettes intérieures et précise celles qu'il serait possible d'augmenter considérablement. La capacité à fournir des services éducatifs s'en trouverait renforcée, sans induire des niveaux de dette insoutenable et des emprunts à haut risque. Les réformes visant à accroître le ratio des recettes fiscales par rapport au PIB sont maintenant au cœur du processus d'universalisation de l'accès à une éducation de qualité.

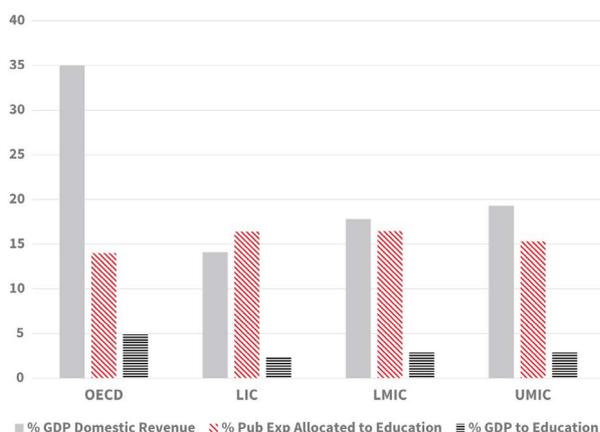
## Les calculs élémentaires concernant le financement de l'éducation

Les modèles financiers et démographiques montrent qu'il faut affecter au moins 6 % du PIB à l'éducation pour atteindre les ambitions des Objectifs de développement durable (ODD) (Lewin, 2017). Le montant du PIB que les gouvernements consacrent à l'éducation est déterminé par le montant des recettes collectées pour financer les dépenses publiques<sup>1</sup> et la proportion du budget consacrée à l'éducation. L'équation est la suivante :

$$\text{Montant du PIB pour l'éducation} = \text{Recettes en pourcentage du PIB} \times \text{Pourcentage du budget public consacré à l'éducation}$$

Le financement de l'éducation prend des formes très différentes selon les différents groupes de pays. Le graphique 1 montre les valeurs habituelles pour les pays de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE/OECD), les pays à faible revenu (PFR/LIC), les pays à revenu intermédiaire de la tranche inférieure (PRITI/LMIC) et les pays à revenu intermédiaire de la tranche supérieure (PRITS/UMIC). En moyenne, les revenus des pays de l'OCDE s'élèvent à 34 % du PIB et le budget consacré à l'éducation représente environ 14 % des dépenses publiques. Par conséquent, ils dépensent un peu moins de 5 % du PIB dans l'éducation ( $34 \% \times 14 \% = 4,8 \%$ ). Les PFR, PRITI et PRITS dégagent beaucoup moins que les pays de l'OCDE. Ils investissent en moyenne moins de 3 % du PIB à l'éducation, si l'on ne tient pas compte des subventions et des prêts<sup>2</sup>. Ils n'attribuent pas forcément une part plus faible des dépenses publiques à l'éducation, mais collectent des recettes beaucoup moins élevées que celles des pays de l'OCDE.

**Graphique 1 :** recettes intérieures, budget consacré à l'éducation et éducation en pourcentage du PIB, en valeurs moyennes



Source : infographie de l'auteur basée sur les moyennes des données 2019 ou ultérieures de la Banque mondiale

Le montant des dépenses de l'éducation en pourcentage du PIB est déterminé par le pourcentage des impôts collectés pour financer les dépenses publiques par rapport au PIB

multiplié par la part de ce revenu consacré à l'éducation (hors subventions et prêts). Pour dépenser 6 % du PIB, les PFR, PRITI et PRITS d'Afrique subsaharienne devraient augmenter considérablement leurs recettes intérieures pour atteindre entre 20 % et 30 % du PIB, et devraient simultanément consacrer 30 % du budget public à l'éducation, comme nous pouvons le voir dans le Tableau 1.

La route est encore longue. 43 % des pays consacrent moins de 15 % de leur budget à l'éducation et seulement 26 % d'entre eux lui attribuent plus de 20 %, suivant les recommandations des acteurs du développement. Environ 48 % des pays d'Afrique dépensent moins de 4 % du PIB dans l'éducation et seulement 22 % dépensent plus de 6 %, ce qui comprend les contributions provenant des aides.

**Tableau 1 :** recettes intérieures, budget consacré à l'éducation et éducation en pourcentage du PIB pour atteindre 6 % du PIB dans l'éducation

	Pourcentage des recettes intérieures par rapport au PIB (1)	Pourcentage consacré à l'éducation (2)	Pourcentage du PIB consacré à l'éducation (1x2=3)
OCDE	35	14	4,9
PFR	20	30	6
PRITI	25	24	6
PRITS	30	20	6

Source : tableau de l'auteur basé sur les moyennes des données 2019 ou ultérieures de la Banque mondiale

Les insuffisances dans le financement sont donc beaucoup plus importantes que le montant de l'aide à l'éducation, qui n'atteindra sans doute guère plus de 4 milliards de dollars par an pour l'Afrique subsaharienne, soit 0,3 % du PIB (Lewin, 2019).

La question de savoir s'il existe un nouveau « piège des faibles résultats scolaires » menant à un équilibre de bas niveau fait actuellement l'objet d'un débat (WDR, 2018). Malgré cela, on constate un équilibre des dépenses publiques investies dans l'éducation dans les pays à faible revenu. Depuis 35 ans, le financement représente une contrainte majeure. Selon Coombs (1985), dans les années 1970 et 1980, les pays « en voie de développement » dépensaient environ 4 % du PIB dans l'éducation ainsi que 15 % des dépenses publiques environ. En 1990, au moment de la conférence de Jomtien, l'analyse que nous avons effectuée pour l'UNICEF montrait que les pays à faible revenu consacraient toujours entre 4 % et 5 % du PIB à l'éducation, ainsi que 15 % des dépenses publiques environ, subventions et prêts compris (Colclough and Lewin, 1990). Entre cette date et 2020, les données de l'Institut de statistique de l'UNESCO montrent que les dépenses consacrées à l'éducation sont restées à ces niveaux dans les PFR et les PRITI, malgré une forte sensibilisation.

Le point essentiel est que les pays à faible revenu n'ont guère attribué plus de 3,5 % à 4,5 % du PIB (aides comprises) et 14 % à 16 % de leur budget à l'éducation. Quelle que soit leur économie politique, de nombreux systèmes ont trouvé un équilibre à ce niveau. Établir des objectifs arbitraires de sorte à dépenser bien plus dans l'éducation reviendrait à ignorer l'évidence. Les investissements en faveur de l'éducation découlent d'une économie politique basée sur des préférences et sont tributaires d'une marge de manœuvre réduite. La volonté et la capacité des gouvernements à augmenter les recettes intérieures et à les affecter à l'éducation sont les principales contraintes.

S'il existe une crise de l'apprentissage, il est nécessaire d'élaborer une théorie pour expliquer la « résistance au changement » dans le but de le financer à un degré plus élevé. À ce jour, les centaines de milliards de dollars d'aide extérieure versés par les agences de développement au cours des quatre dernières décennies n'a pas permis de changer la proportion des ressources attribuées à l'éducation. Il est nécessaire de comprendre de manière plus réaliste l'économie politique des budgets nationaux et les freins au développement d'États qui prélèvent des impôts, pouvant financer leurs propres services publics.

### Refinancement de l'éducation

En Afrique subsaharienne, l'essentiel du financement consacré à l'éducation devra venir des ressources intérieures et de gains d'efficacité (Lewin, 2008). Fondamentalement, les insuffisances de financement dans l'éducation sont récurrentes et se reproduisent chaque année. Les dons provenant de donateurs bilatéraux et multilatéraux ne sont pas utiles pour le financement récurrent à moyen terme et ne constituent pas des apports de fonds prévisibles permettant de payer les coûts les plus élevés, comme les salaires des enseignantes et des enseignants. Les prêts créent une dette à long terme, qui doit être remboursée avec les recettes, dans la limite des mensualités pouvant être supportées. Un service de la dette s'élevant à plus de 5 % du PIB par an représentera vraisemblablement un tiers ou plus des dépenses publiques, ce qui créera une dépendance.

Les réformes fiscales sont au cœur de la politique d'aide en matière d'éducation, notamment en [période de récession](#). Une bonne gouvernance lie les contribuables aux personnes qui les gouvernent à l'aide d'un [contrat social](#) visant à fournir des biens publics ne pouvant pas être soutenus par des marchés fragmentés (ActionAid 2018). Les systèmes éducatifs durables dépendent du développement d'États fiscaux pouvant choisir eux-mêmes la manière dont ils investissent pour financer l'éducation.<sup>3</sup>

Comment peut-on réaliser cette réforme fiscale ? Il est possible d'augmenter les recettes en repensant le recouvrement dans plusieurs domaines.

### Impôt sur le revenu des particuliers

Les meilleures estimations suggèrent que les pays africains en tant que groupe collectent moins de 10 % de tous les revenus sous cette forme d'imposition. Ce montant s'élève à 25 % dans les pays de l'OCDE. Plus particulièrement, seuls 5 % de toutes les personnes vivant en Afrique payent un impôt sur le revenu, contre 50 % dans les pays de l'OCDE. En Afrique, l'imposition des particuliers concerne principalement les employés de niveau intermédiaire de l'État et des grandes entreprises. Une recherche menée dans un pays d'Afrique de l'Est montre que seulement 5 % des directeurs d'entreprise, peu de hauts fonctionnaires, la plupart des avocats les mieux rémunérés, les fonctionnaires les plus riches et de nombreux millionnaires ne payent aucun impôt (Moore *et al.*, 2018). Pour exercer un emploi public, les fonctionnaires devraient être tenus de publier leur déclaration de revenus et de déclarer leurs biens. Il faudrait utiliser des ordres de richesse inexploités pour défier les personnes dont les biens ne correspondent pas à leur revenu, ainsi qu'un système de financement par répartition pour tous les employés. Des « coups de pouce » pourraient être accordés pour encourager le respect des obligations fondé sur la coopération.

### Impôts fonciers

Les impôts fonciers ne représentent pas une source majeure de revenus dans les pays d'Afrique subsaharienne, tandis qu'ils représentent une part considérable dans les pays à revenu élevé. Ils peuvent être très politisés dans les pays où les revenus excédentaires sont investis dans des biens fonciers à titre de sécurité. Pourtant, les impôts fonciers peuvent être collectés de manière abordable, se réfèrent à des biens visibles et sont généralement progressifs sur le plan social. Ils peuvent être mis en lien avec l'accès aux services et collectés par des agences connaissant le milieu local. La télédétection facilite l'identification des biens physiques et des personnes qui les utilisent. Les registres fonciers sont une priorité élevée pour générer des revenus équitables.

### Impôt sur les sociétés

Les impôts sur les grandes sociétés sont inégaux et représentent des volumes faibles. Les entreprises multinationales recourent à des prix de cession interne entre leurs filiales dans différents domaines fiscaux, au transfert des droits de propriété intellectuelle et des redevances, à la facturation interne des frais de gestion, et payent des dividendes et des gains en capital<sup>4</sup>, afin de déclarer majoritairement la valeur générée dans les lieux où l'imposition est faible. Les entreprises devraient être tenues de déclarer leur chiffre d'affaires dans chaque pays et de payer des impôts validés par des auditrices ou auditeurs indépendants. Les impôts devraient être perçus à l'endroit où les biens se situent et où les revenus sont générés.

### Taxe sur la valeur ajoutée (TVA)

La TVA est un impôt concernant l'offre de biens et de services,

où les coûts de production sont déductibles, de sorte que le coût incombe à l'utilisateur final. Elle peut être régressive si elle est appliquée selon un taux forfaitaire indépendant du revenu, puisque cela implique que les personnes pauvres payent proportionnellement une plus grande part de leur revenu en impôt. Il est possible d'atténuer cet effet en exonérant de TVA les produits essentiels consommés par les ménages les plus pauvres. Les recettes de TVA augmentent du fait que davantage de transactions sont enregistrées par voie électronique. La collecte est efficace et les taux de recouvrement peuvent être accrus de nombreuses manières, par exemple en joignant des jeux de grattage aux reçus des prestations pour favoriser la déclaration des revenus.

### Douane et accise

Le passage des biens et des services d'un pays à l'autre est soumis à des droits de douane, et les taxes sur l'alcool, le tabac et les articles de luxe génèrent des revenus substantiels. Il serait dans l'intérêt général d'augmenter les taux concernant les produits nocifs pour la santé. Dans de nombreux pays, les transactions transnationales sont dépersonnalisées et digitalisées, ce qui présente un avantage en matière de taux de recouvrement et de réduction de la fraude.

### Fraude et évasion

Selon certaines estimations, plus de 500 milliards de dollars pourraient être perdus chaque année en raison des systèmes de prix de cession interne, du blanchiment d'argent et de l'évasion fiscale. Les fuites de données indiquent qu'environ 5 000 Africains possèdent plus de 6 milliards d'avois dans une seule banque suisse. Cela implique qu'un bon nombre de revenus et de biens sont détournés vers l'étranger et ne seront probablement jamais imposés. Ainsi, des réformes fiscales et une plus grande conformité pourraient accroître considérablement les recettes fiscales dans le cadre de la législation en vigueur, et générer davantage de ressources que les aides. La traque du blanchiment d'argent, les numéros d'identification fiscale, le signalement des transferts transfrontaliers et les ordres de richesse inexpliquée auront une incidence importante.

### Pour conclure

Cet article explore les problèmes relatifs au financement de l'éducation et à l'imposition. Les événements liés à la Covid-19 ont réduit l'intérêt porté aux questions d'imposition et de développement et réécrivent les prévisions économiques. Cependant, les réalités sous-jacentes n'ont pas changé. Il est probable qu'à l'avenir, les systèmes éducatifs se régénéreront sous des formes institutionnelles manifestement similaires, mais avec plus de distanciation sociale. À moyen terme, il reste nécessaire d'investir au moins 6 % du PIB pour financer un accès universel à l'éducation jusqu'à la fin de l'enseignement secondaire dans les pays à faible revenu. Les pays pauvres consacrent actuellement

moins de 4 % du PIB à l'éducation et collectent moins de 15 % du PIB en recettes pour financer les services publics. Environ 10 % des pays d'Afrique subsaharienne reçoivent plus de 20 % du PIB en aide extérieure. La moitié reçoit plus de 5 %, ce qui représente jusqu'à un tiers des dépenses publiques. Les recettes doivent augmenter pour atteindre environ 25 % du PIB dans le cadre de réformes fiscales.

Le financement durable de l'éducation dépend de recettes intérieures suffisantes, et non de l'aide (Lewin, 2015). Une imposition progressive et juste est le seul moyen de développer des États fiscaux pouvant financer les biens publics définitivement, sans avoir besoin d'emprunter ni de chercher des aides financières disproportionnées. C'est la seule façon de financer des systèmes d'enseignement de masse pouvant atténuer les pandémies. Il est maintenant temps d'investir dans un développement financé de manière endogène et capable de façonner des systèmes éducatifs résilients. Après avoir reçu plus de 500 milliards de dollars en faveur de l'éducation au cours des 50 dernières années, l'Afrique subsaharienne a besoin de nouvelles formes d'aides, dont le but serait de favoriser la création d'États fiscaux capables de financer leur propre développement et ayant la volonté de le faire. Cela pourrait rompre le cycle des aides de substitution, qui génèrent une dépendance, fragilisent la résilience et engendrent un risque systémique.

### Notes de fin de page

1. Emprunts et aides financières compris.
2. Si les subventions et les prêts sont inclus, les dépenses moyennes consacrées à l'éducation augmentent pour atteindre environ 4 % du PIB.
3. Pour obtenir une analyse plus approfondie des impôts, consultez *Beyond Business as Usual: Aid and Financing Education in Africa* de Lewin, K. M. International Journal for Education and Development, 2020. <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC7395592/>
4. UKFIET. (2018). *Is the Education Outcomes Fund a Game Changer?* <https://www.ukfiet.org/2018/education-outcomes-fund-eof-for-africa-and-the-middle-east-is-it-a-game-changer/>

## Références

ActionAid. *Scaling up Domestic Resources for Financing SDG4: a Taxing Business*. ActionAid International, 2018. Disponible sur internet : [https://actionaid.org/sites/default/files/publications/scaling\\_up\\_domestic\\_resources\\_online\\_0.pdf](https://actionaid.org/sites/default/files/publications/scaling_up_domestic_resources_online_0.pdf)

ActionAid. *Who Cares for the Future: finance gender responsive public services*. ActionAid International, 2020. Disponible sur internet : <https://actionaid.org/publications/2020/who-cares-future-finance-gender-responsive-public-services>

Colclough, C. L. et Lewin K. M. *Educating All the Children: Meeting the Economic Challenges of the 1990s*. UNICEF, 1990.

Coombes, P. *The World Crisis in Education: The view from the Eighties*. Oxford University Press, 1985.

Lewin, K. M. « Strategies for Sustainable Financing of Secondary Education in Sub Saharan Africa ». World Bank Working Paper 136. *Africa Human Development Series*. Banque mondiale, 2008. Disponible sur internet : <http://documents1.worldbank.org/curated/en/642071468009013949/pdf/429120PUB0Seco10Box327331B01PUBLIC1.pdf>

Lewin, K. M. « Accès, équité et développement: planifier l'éducation pour concrétiser les droits ». *Principes de la planification de l'éducation*, 97. Institut international de planification de l'éducation, UNESCO, 2015. Disponible sur internet : <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000246425>

Lewin, K. M. *The Educational Challenges of Transition: Key Issues for Low- and Lower-Middle-Income Countries and GPE Toward 2030*. Global Partnership for Education. 2017. Disponible sur internet : [https://www.globalpartnership.org/sites/default/files/2017-08-gpe-working-paper-2-educational-challenge-transition\\_0.pdf](https://www.globalpartnership.org/sites/default/files/2017-08-gpe-working-paper-2-educational-challenge-transition_0.pdf)

Lewin, K. M. *Peak aid and time for something different: sustainable financing for education*. UKFIET. 2019. Disponible sur internet : <https://www.ukfiet.org/2019/peak-aid-and-time-for-something-different-sustainable-financing-for-education/>

Moore, M. Prichard, W. et Fjeldstadt, O. *Taxing Africa: Coercion, Reform and Development*. Zed Press, 2018.

# L'impôt en faveur de l'éducation au temps du Coronavirus

**Liz Nelson**, directrice, justice fiscale et droits humains, Tax Justice Network, Royaume-

Uni liz@taxjustice.net

**Alex Cobham**, directeur général, Tax Justice Network, Royaume-Uni

alex@taxjustice.net

**Miroslav Palanský**, chercheur, Tax Justice Network, Royaume-Uni et Université Charles, République tchèque

miroslav@taxjustice.net

## Résumé

Les impôts permettent de lever des ressources pour les services publics et sous-tendent la relation entre un État et ses citoyennes et citoyens. Cet article explore les éléments essentiels à la mise en œuvre du droit à l'éducation et les difficultés rencontrées dans la pratique, en s'intéressant au niveau général et à la progressivité des revenus, à la part consacrée à l'éducation et à l'inclusivité des dépenses publiques afférentes à l'enseignement. Il conclut en recommandant des réformes urgentes eu égard à la Covid-19.

## Mots-clés

Droit à l'éducation  
Recettes fiscales  
Inégalités  
Redistribution  
« Mieux reconstruire »

## Le « droit à l'éducation »

Le droit à l'éducation est incontestable.<sup>1</sup> Il est inscrit dans les lois internationales, régionales et parfois nationales, et fait partie intégrante des instruments internationaux relatifs aux droits fondamentaux. Chacun des 170 États parties au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels s'est engagé à exercer le droit à l'éducation « au maximum de ses ressources disponibles, en vue d'[en] assurer progressivement le plein exercice... sans discrimination aucune ». L'obligation de financer l'éducation est également inscrite dans le droit international, notamment dans la Convention relative aux droits de l'enfant, qui précise que :

*Les États parties s'engagent à prendre [...] ces mesures dans toutes les limites des ressources dont ils disposent et, s'il y a lieu, dans le cadre de la coopération internationale.*  
Article 4 de la Convention relative aux droits de l'enfant

Plus récemment, en réponse à un recours croissant aux actrices et acteurs privés en ce qui concerne la prestation de l'éducation, les Principes d'Abidjan (2019) ont défini des règles normatives et un cadre pour réaliser le droit à l'éducation.<sup>2</sup> [Le droit constitutionnel](#) oriente également les gouvernements et sert de point de référence, notamment en période de crise et de conflit, pour garantir que les droits ne soient pas perdus (Equal Education, 2020).

Mais dans des moments de crise comme celle que nous connaissons actuellement, jusqu'à quel point les pays peuvent-ils être résilients ? Cette question concerne particulièrement ceux qui croulent sous les dettes ou qui subissent une pression politique ou institutionnelle pour adopter des politiques d'austérité.

## Revenus progressifs et faiblesses systémiques

Il existe de nombreuses initiatives intergouvernementales et de nombreux partenariats public-privé (PPP) pour soutenir l'ambition du quatrième Objectif de développement durable (ODD). Des initiatives telles que [Better Teaching for Quality Learning](#) (BTQLP) dans les pays d'Europe de l'Est visent à pallier aux pénuries en matière de capacité d'enseignement tandis que d'autres, comme le [School Education Quality Assessment Project \(SEQAP\)](#) aspirent à combler les insuffisances dans les pays en voie de développement, qui ne disposent pas de moyens suffisants pour développer les outils technologiques et éducatifs. Faire appel au secteur privé ou à des PPP est sans conteste le [modèle dominant pour fournir](#) des infrastructures scolaires, un enseignement et une connectivité, et c'est de plus en plus le cas dans les pays à faible revenu. Mais l'optimisme quant aux récompenses générées par les PPP est peut-être infondé ou surestimé (Singh, 2014, para. 81).

En 2014, le rapporteur spécial des Nations Unies, se référant à des divergences d'intérêts, a décrit le problème très clairement : « L'insuffisance persistante de financement de l'éducation publique coïncide avec l'ampleur et la portée croissantes des acteurs privés dans l'éducation, ce qui met en péril l'engagement à ne laisser personne de côté » (Singh, 2014, para. 122).

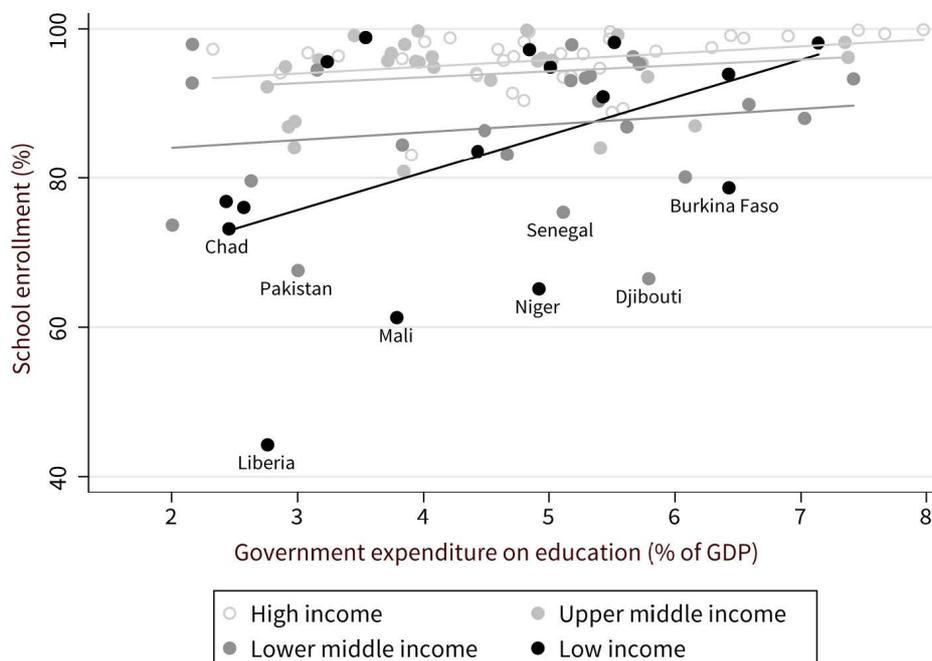
D'autres solutions existent, qui pourraient stimuler les dépenses publiques. Elles requièrent une volonté politique ferme et une vision à long terme aussi bien à l'échelle internationale que dans l'élaboration des politiques fiscales nationales. Tandis que la pandémie de Covid-19 frappe le

monde, il est plus que temps d'adopter des politiques fiscales radicales et progressives pour soutenir l'égalité en matière d'éducation.

Un programme fiscal progressif devrait tendre vers l'élaboration d'une politique axée sur la capacité à payer. Cela requiert tout d'abord que les personnes dont les revenus sont les plus élevés ou qui possèdent le plus de richesses contribuent davantage. Il est ensuite nécessaire de s'engager à privilégier les impôts directs et progressifs, c'est-à-dire, les impôts sur les bénéfices, les revenus et les plus-values, plutôt que des impôts régressifs sur la consommation, comme la taxe sur la valeur ajoutée (TVA). Les enfants vivant dans des ménages aux revenus modestes, qui utilisent une part élevée de leurs revenus pour acheter des produits de première nécessité soumis à la TVA, dépensent moins pour leurs besoins éducatifs, notamment pour le transport et les dispositifs de connectivité (ActionAid, 2018).

Étant donné que les ménages aux revenus modestes comptent majoritairement des femmes et des groupes historiquement désavantagés, l'accent mis sur l'imposition directe est également nécessaire pour aller à l'encontre des inégalités sexospécifiques et intersectionnelles. La diversité des politiques fiscales doit soutenir les personnes les plus marginalisées et les plus vulnérables, qu'il s'agisse des filles pour qui « les difficultés d'accès à l'éducation sont exacerbées par la responsabilité de s'occuper des membres de la famille ou des autres membres de la communauté » (Chopra et Zambelli, 2017, tel que cité dans le Conseil économique et social des Nations Unies, 2020, para. 56) ou des enfants indigènes, issus de minorités ethnolinguistiques, en situation

**Graphique 1 :** scolarisation et dépenses publiques consacrées à l'éducation en part du PIB, par tranche de revenu, 2017 ou dernière année disponible



de handicap ou confrontés à des inégalités intersectorielles.

## Part des recettes fiscales consacrées à l'éducation

En novembre 2015, en Corée du Sud, 160 pays se sont réunis pour adopter la [Déclaration d'Incheon pour l'éducation 2030 \(UNESCO et al, 2015, para. 14\)](#), qui appelle les États signataires à faire preuve de détermination pour « accroître les dépenses publiques en faveur de l'éducation, selon la situation des pays, et préconiser l'adhésion aux critères et indicateurs de référence internationaux et régionaux selon lesquels il convient de consacrer à l'éducation au moins 4 à 6 % du produit intérieur brut et/ou au moins 15 à 20 % du total des dépenses publiques ».

Les déficits de financement dans l'éducation sont considérables. Dans une mise au point récente, le Secrétaire général des Nations Unies a observé que « les investissements de 43 pays sont encore insuffisants pour garantir une éducation de qualité, inclusive et équitable pour tout le monde » (Conseil économique et social des Nations Unies, 2020, para. 27). Comme le montre le graphique 1, le niveau de dépenses parle de lui-même. Les pays à revenu élevé atteignent largement un taux de scolarisation presque parfait malgré des niveaux de dépenses variés. Dans les pays à faible revenu, notamment, l'incapacité à proposer une éducation inclusive est généralement corrélée à l'attribution de parts moins importantes du PIB en faveur de l'éducation.

## Inclusivité de la redistribution et Covid-19

Pendant la pandémie de Covid-19, de nombreux aspects de la pauvreté et de la précarité se sont intensifiés et sont ressortis auprès du public. Cela a accentué les préoccupations de l'opinion publique et du monde politique concernant les inégalités profondément ancrées. Les exemples affectant l'éducation incluent : la simple absence d'espace physique quand il est nécessaire de suivre les cours depuis la maison en cas de confinement, et où il n'est alors pas possible de se concentrer sur les activités éducatives ; l'impossibilité de faire garder ses enfants et le manque d'accompagnement pédagogique pour les personnes qui doivent travailler ou qui sont considérées comme « essentielles » ; et le manque ou la perte d'infrastructures en raison de l'absentéisme scolaire, mettant en lumière une fracture numérique. [Dans certaines des communautés les plus pauvres](#), seulement 15 % des foyers ont accès à internet ou possèdent les appareils nécessaires pour assurer la continuité de l'apprentissage pendant les périodes de confinement (Flowers, 2020).

Cependant, un problème plus important et plus systémique en est à l'origine : l'absence de revenus pour assurer un ensemble complet de services publics, notamment le droit essentiel à l'éducation. Établir un régime fiscal plus juste et inclusif, basé sur la « capacité à payer » pourrait être

l'occasion de faire émerger des dépenses publiques plus progressives pouvant permettre aux États de remplir leurs obligations envers les personnes les plus marginalisées et les plus vulnérables.

« Mieux reconstruire », un mantra largement utilisé post-Covid et invoquant une vision différente de la réalisation des droits, implique de concevoir un environnement où l'on ne se contente pas de générer des recettes. Le rôle essentiel pour améliorer la gouvernance et la responsabilisation, et par la suite renforcer le contrat entre l'État et ses citoyennes et citoyens, peut découler d'un régime fiscal progressif (UNICEF, n.d.). Trois principes devraient régir le processus visant à collecter les fonds publics indispensables pour lutter contre la pandémie et ses répercussions socio-économiques, et pour réaliser le droit à l'éducation de manière inclusive.

Premièrement, nous pouvons le rappeler, la levée de recettes supplémentaires doit être progressive. Dans les endroits où la pandémie a activement exacerbé les inégalités, la réponse doit les atténuer en s'assurant que les personnes les plus à même de contribuer davantage le fassent. Deuxièmement, les recettes fiscales doivent être prélevées sur le lieu de l'activité économique, c'est-à-dire, à l'endroit où les besoins en matière de santé se présentent. La pandémie met en lumière l'iniquité de laisser la valeur être captée bien loin de l'endroit où elle est générée. Troisièmement, les revenus additionnels devraient provenir avant tout de celles et ceux qui profitent le plus de cette période étrange, non pas en raison de leur ingéniosité ou de leur dur travail, mais parce que le hasard leur a permis de bénéficier d'interventions étatiques sans précédent dans l'économie. Il ne fait aucun doute que [les propriétaires](#) de sociétés comme Amazon ont réalisé des bénéfices énormes et non mérités, simplement parce que la majorité de leurs concurrents physiques ont été contraints de fermer.

Il est possible de concrétiser ces principes grâce à un ensemble de politiques composé de deux éléments principaux : un [impôt sur les profits excédentaires](#) liés à la pandémie, évalué en fonction des profits réalisés à l'échelle mondiale pour contourner le problème des transferts de bénéfices, associé à un impôt unique sur la fortune. Une telle approche présente également l'avantage de proposer des éléments cohérents avec les réformes à long terme, qui garantiraient des systèmes fiscaux plus progressifs à l'avenir, potentiellement capable de soutenir la pleine réalisation du droit à l'éducation.

Ces réformes à long terme incluraient nécessairement l'exécution de mécanismes véritablement multilatéraux à des fins de transparence fiscale : échange automatique des informations financières (A), transparence concernant la propriété effective pour les entreprises et autres entités

juridiques à l'aide de registres publics (B), et déclarations pays par pays pour les entreprises multinationales (C). Les éléments A et B, pleinement appliqués aux pays à faible revenu ainsi qu'aux membres de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), permettront de mettre en œuvre des impôts sur la fortune, et de mettre un terme à la fraude fiscale internationale, dont le coût est estimé à environ 200 milliards de dollars de pertes de revenus (et une part disproportionnée de recettes fiscales dans les pays à faible revenu). L'élément C, s'il remplaçait complètement le processus actuel consistant à transmettre les données de manière confidentielle aux administrations fiscales des pays de l'OCDE, responsabiliserait les multinationales pratiquant l'évasion fiscale et les juridictions qui leur procurent des transferts de bénéfices ou qui en bénéficient. Cette pratique coûterait entre 500 milliards et 600 milliards de dollars par an au niveau mondial et, rappelons-le, représente une part disproportionnée des recettes fiscales dans les pays à faible revenu (Cobham and Jansky, 2018).<sup>3</sup>

Bien entendu, la concentration de pertes en dehors de l'OCDE, où se trouve l'assemblée des pouvoirs décisionnaires, n'est pas une coïncidence. En définitive, il sera nécessaire de passer d'une gouvernance fiscale globale à une instance véritablement représentative au sein des Nations Unies (Tax Justice Network, 2020). Le projet d'élaboration des règles du « Club des pays riches » de l'OCDE est de plus en plus discrédité. L'échec du processus d'érosion de la base d'imposition et le transfert de bénéfices (BEPS), appliqué entre 2013 et 2015, a débouché sur le besoin d'un « BEPS 2.0 », qui est entré en vigueur en janvier 2019. Mais, le secrétariat de l'OCDE ayant exclu les propositions du groupe des pays en développement (G24) d'imposer un compromis franco-américain bilatéral, et les États-Unis ayant de toute façon retiré leur soutien, BEPS 20 semble lui aussi voué à l'échec, y compris pour les pays membres de l'OCDE (Cobham, 2020).

Sur un plan plus positif, le [Groupe de haut-niveau FACTI des Nations Unies](#) (responsabilité, transparence et intégrité financière) étudie actuellement des propositions de convention fiscale de l'ONU, qui pourrait aboutir à une instance intergouvernementale mondiale chargée de se lancer dans le remaniement des règles fiscales internationales, attendu depuis si longtemps. Mais les différents gouvernements ne doivent pas et ne peuvent pas attendre. Ils doivent promouvoir activement ce changement au sein des Nations Unies, tout en prenant immédiatement les mesures présentées dans cet article, en dépit de la pandémie, pour réaliser le droit à l'éducation.

#### Notes de fin de page

1. L'un des principes fondamentaux des droits humains est que l'éducation, tout au moins en ce qui concerne l'éducation primaire (enseignement élémentaire et fondamental), doit être « accessible gratuitement pour toutes et tous » (Déclaration universelle des droits de l'Homme, article 13 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, article 28 de la Convention relative aux droits de l'enfant. Disponible à l'adresse : <https://www.ohchr.org/EN/Issues/Education/SREducation/Pages/InternationalStandards.aspx>. Par ailleurs, l'obligation des États à maximiser les ressources disponibles est définie dans le seizième principe directeur des Principes d'Abidjan, disponible en ligne à l'adresse : [https://www.right-to-education.org/sites/right-to-education.org/files/resource-attachments/The%20Abidjan%20Principles\\_En\\_2019.pdf](https://www.right-to-education.org/sites/right-to-education.org/files/resource-attachments/The%20Abidjan%20Principles_En_2019.pdf). La Rapporteuse spéciale des Nations Unies sur le droit à l'éducation donne des précisions dans le rapport annuel Droit à l'éducation : mise en œuvre du droit à l'éducation et de l'objectif de développement durable 4 face à l'importance croissante des acteurs privés dans le domaine de l'éducation, et note que le seizième principe directeur rappelle « les diverses mesures, parmi lesquelles des mesures fiscales et des mesures visant à mettre un terme à la fraude et à l'évasion fiscales, que les États doivent envisager de prendre pour dégager des ressources. » (para. 45) Disponible sur : [https://ap.ohchr.org/documents/dpage\\_e.aspx?si=A/HRC/41/37](https://ap.ohchr.org/documents/dpage_e.aspx?si=A/HRC/41/37).
2. Principes d'Abidjan, 2019. Les Principes d'Abidjan « sont nés de la nécessité de répondre à la croissance rapide de diverses formes d'engagement privé dans l'éducation au cours des 20 dernières années qui, si rien n'est fait, pourrait gravement compromettre les progrès accomplis dans la réalisation du droit à l'éducation. » <https://www.abidjanprinciples.org/fr/background/overview>
3. Voir aussi les enquêtes de Cobham and Jansky (2020) et de Tax Justice Network (2017).

## Références

Principes d'Abidjan. *Principes directeurs relatifs aux obligations des États en matière de droits de l'Homme de fournir un enseignement public et de réglementer l'implication du secteur privé dans l'éducation*. 2019. Disponible sur internet : <https://static1.squarespace.com/static/5c2d081daf2096648cc801da/t/5f0f2ce94fa4ab1735427700/1594830075404/Principe+Abidjan+fr+-+publication+13.02.2020.pdf>

ActionAid. *Progressive Tax Briefing: Value Added Tax*. ActionAid International, 2018. Disponible sur internet : [https://actionaid.org/sites/default/files/publications/value\\_added\\_tax.pdf](https://actionaid.org/sites/default/files/publications/value_added_tax.pdf)

Center for International Cooperation in Education Development. *School Education Quality Assessment Project*. 2020. Disponible sur internet : <http://www.ciced.org/seqap/>

Chopra, D. et Zambelli, E. *No Time to Rest: Women's Lived Experiences of Balancing Paid Work and Unpaid Care Work*. Brighton IDS, 2017.

Cobham, A. et Jansky, P. Global distribution of revenue loss from corporate tax avoidance: Re-estimation and country results. *Journal of International Development*, 30, (2018) : 206-232. doi.org/10.1002/jid.3348

Cobham, A. et Janský, P. *Estimating Illicit Financial Flows: A Critical Guide to the Data, Methodologies, and Findings*. Oxford University Press, 2020. Disponible sur internet : <https://global.oup.com/academic/product/estimating-illicit-financial-flows-9780198854418?q=9780198854418&cc=gb&lang=en>

Cobham, A. A new beginning for international taxation? *International Politics and Society*. 22 juin 2020. Disponible sur internet : <https://www.ips-journal.eu/regions/global/article/show/a-new-beginning-for-international-taxation-4449/>

Equal Education, EE Law Centre et Section 27. *The Department of Basic Education must present clear and comprehensive plans to the public* [Media statement]. 2020. Disponible sur internet : [https://equaleducation.org.za/wp-content/uploads/2020/05/Joint-media-statement\\_-The-Departmentof-Basic-Education-must-present-clear-and-comprehensive-plans-to-the-public-.pdf](https://equaleducation.org.za/wp-content/uploads/2020/05/Joint-media-statement_-The-Departmentof-Basic-Education-must-present-clear-and-comprehensive-plans-to-the-public-.pdf)

Flowers, R. *Ethnic minority education in Viet Nam: challenges and opportunities during Covid-19 outbreak*. UNICEF, 2020. Disponible sur internet : <https://www.unicef.org/vietnam/stories/ethnic-minority-education-viet-nam-challenges-and-opportunities-during-Covid-19-outbreak>

Singh, K. Special Rapporteur on the Right to Education, UNDoc, A/69/402. 2014. Disponible sur internet : <http://globalinitiative-escr.org/wp-content/uploads/2015/04/2014-UNSR-education-Report-privatisation-UNGA-October-2014.pdf>

Sustainable Development Goals Partnership Platform. (2020). Better Teaching for Quality Learning. 2020. <https://sustainabledevelopment.un.org/partnership/?p=36458>

Tax Justice Network. Tax avoidance and tax evasion: The scale of the problem. Tax Justice Network Briefing. 2017. Disponible sur internet : <http://taxjustice.wpengine.com/wp-content/uploads/2017/11/Tax-dodging-the-scale-of-the-problem-TJN-Briefing.pdf>

Tax Justice Network. *It's got to be automatic: Trillions of dollars offshore revealed by Tax Justice Network Policy Success*. 2020. Disponible sur internet : <https://www.taxjustice.net/2020/07/03/its-got-to-be-automatic-trillions-of-dollars-offshore-revealed-by-tax-justice-network-policy-success/>

Organisation internationale des Nations Unies. (1989). Convention relative aux droits de l'enfant. 1989. Disponible sur internet : <https://www.ohchr.org/fr/professionalinterest/pages/crc.aspx>

Conseil économique et social des Nations Unies. 2020. *Review and appraisal of the implementation of the Beijing Declaration and Platform for Action and the outcomes of the twenty-third special session of the General Assembly Report of the Secretary-General*. E/CN.6/2020/3, citant Chopra, D. et E. Zambelli, No Time to Rest: Women's Lived Experiences of Balancing Paid Work and Unpaid Care Work (Brighton, Royaume-Uni, Institute of Development Studies, 2017) para. 56.

Conseil économique et social des Nations Unies. *Review and appraisal of the implementation of the Beijing Declaration and Platform for Action and the outcomes of the twenty-third special session of the General Assembly Report of the Secretary-General*. E/CN.6/2020/3. 2020. Disponible sur internet : <https://undocs.org/fr/E/CN.6/2020/3> para. 27.

UNESCO, UNICEF, la Banque mondiale, FNUAP, PNUD, ONU Femmes et HCR. *Éducation 2030, Déclaration d'Incheon : assurer à tous une éducation équitable, inclusive et de qualité et des possibilités d'apprentissage tout au long de la vie*. 2015. Disponible en ligne : [https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000245656\\_fre](https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000245656_fre)

UNICEF. (2013). *Towards more child-focused investments: Snapshot of Social Sector Public Budget Allocations and Spending in Myanmar*. 2013. Disponible en ligne : [https://www.unicef.org/Social\\_Sector\\_Public\\_Bud-get\\_Allocations\\_and\\_Spending\\_in\\_Myanmar\\_.pdf](https://www.unicef.org/Social_Sector_Public_Bud-get_Allocations_and_Spending_in_Myanmar_.pdf)

## Section 2

# Réformes nationales progressives et régressives

# Imposition et financement national de l'éducation en Inde

 **Pradeep Kumar Choudhury**, professeur assistant, Centre Zakir Husain d'études pédagogiques, faculté des sciences sociales, Université Jawaharlal Nehru, Inde

 pradeepchoudhury@jnu.ac.in

## Résumé

Cet article aborde les principales mesures politiques qui ont été prises (ou qui devraient l'être) par le gouvernement indien dans le but d'augmenter le ratio des recettes fiscales par rapport au PIB, et vérifier si cela se traduit par des dépenses plus importantes en faveur de l'éducation. Il y a lieu de penser que l'élargissement de la base fiscale du pays est l'urgence du moment, afin de mobiliser suffisamment de ressources nationales pour l'éducation.

## Mots-clés

Imposition  
Financement national  
Éducation  
Dépenses publiques  
Inde

## Introduction

Fournir une éducation de base de bonne qualité est sans conteste un objectif social important. Il est de plus en plus largement admis que cela représente un moteur essentiel de la croissance économique et un outil puissant de progrès social, réduisant les inégalités et générant des capacités humaines (Sen, 1999). Le lien fort entre l'éducation et le développement rend d'autant plus nécessaire d'augmenter les investissements publics dans l'éducation. Le *Rapport mondial de suivi sur l'éducation pour tous 2013-2014* met en évidence le besoin de lever des ressources internes, notamment en augmentant les impôts. Il souligne spécifiquement l'importance de renforcer les régimes fiscaux dans les pays à faible revenu et les pays à revenu intermédiaire, dans lesquels les dépenses consacrées à l'éducation sont bien moins importantes que dans les pays du monde bénéficiant d'une meilleure situation économique. Dans ce contexte, ce court article a pour ambition : (a) de présenter les principales mesures politiques qui ont été prises (ou qui devraient l'être) par le gouvernement indien dans le but d'augmenter le ratio des recettes fiscales par rapport au Produit intérieur brut (PIB) ; et (b) les efforts qui ont été consentis (ou qui pourraient l'être) pour garantir que cette augmentation se traduise par des dépenses plus importantes en faveur de l'éducation.

L'Inde a réalisé plusieurs avancées dans le domaine de l'éducation au cours des 50 dernières années. À l'heure actuelle, plus de 97 % de tous les enfants âgés de 6 à 14 ans sont scolarisés ; plus de 37 millions d'étudiantes et étudiants accèdent aux études supérieures dans près de 1000 universités et 45 000 écoles supérieures (UDISE, 2018 ; AISHE, 2019). Cependant, l'Inde a toujours un long chemin à parcourir, en particulier pour réaliser le quatrième Objectif de développement durable (ODD 4), qui vise à fournir à tout le monde une éducation de qualité et des possibilités d'apprentissage tout au long de la vie. Par exemple, la croissance observée des taux de scolarisation n'a pas été suivie par des améliorations comparables des résultats scolaires. Même après plusieurs années d'enseignement, des millions d'élèves indiens présentent des lacunes en lecture et

en calcul, ce qui montre qu'aller à l'école ne garantit pas l'acquisition de connaissances. Il a été maintes fois démontré que l'Inde doit consentir des efforts additionnels substantiels en matière d'investissements publics pour fournir une éducation de meilleure qualité à ses citoyennes et ses citoyens. Allouer des fonds plus importants à l'éducation requiert de réaffecter des ressources consacrées à d'autres secteurs, de mobiliser plus de ressources pour les fonds publics communs, ou les deux (Tilak, 2006). Accroître les recettes par le biais de l'impôt constitue un excellent moyen de réaliser ces objectifs. Quelles sont les principales mesures politiques prises par le gouvernement indien pour améliorer le ratio des recettes fiscales par rapport au PIB et dépenser davantage en faveur de l'éducation ? Cette question cruciale reste largement sans réponse dans le contexte indien.

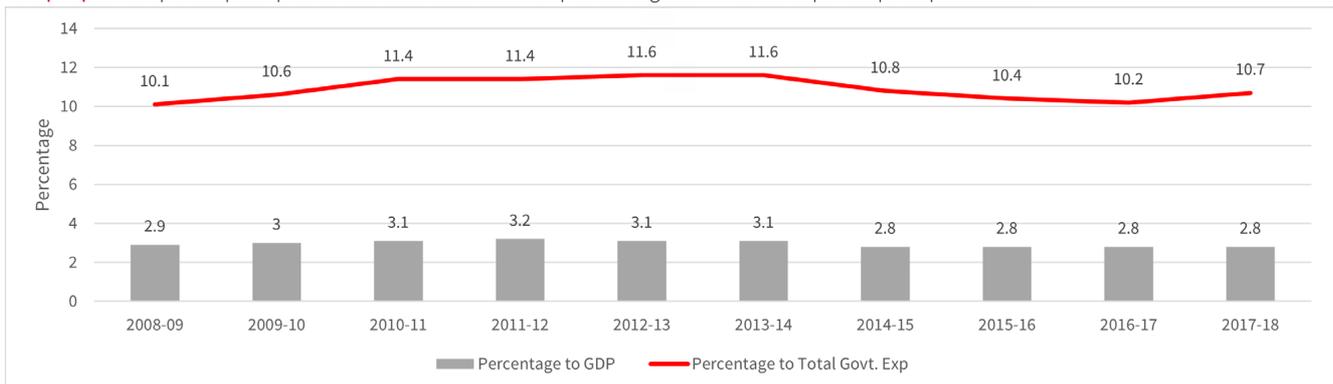
### Que nous disent les données ?

Le Projet de politique nationale d'éducation (Draft National Education Policy, DNEP) 2019 mentionne que les disparités en matière de dépenses publiques (requis par rapport à ce qui a été rendu disponible) en Inde se manifestent tôt ou tard en compromettant la qualité des acquis scolaires et en empêchant les améliorations. Il suggère d'augmenter les dépenses consacrées à l'éducation en passant de 10 % de dépenses publiques totales, comme c'est le cas actuellement, à 20 % d'ici 2030, et de dépenser au moins 6 % du PIB (MHRD, 2019). Cependant, au contraire, les dépenses publiques consacrées à l'éducation en Inde ont baissé ou stagné au fil des années. Selon l'Enquête économique 2019-2020 publiée récemment par le gouvernement indien, les dépenses publiques consacrées à l'éducation (centrales et étatiques combinées) en pourcentage du PIB atteignaient seulement 2,8 % environ en 2017-2018, et étonnamment, ces chiffres n'ont pas évolué depuis 2014-2015. De même, les dépenses publiques consacrées à l'éducation en pourcentage total des dépenses publiques affichent une tendance à la baisse depuis 2014-2015, hormis une amélioration marginale en 2017-2018 (graphique 1). Les dépenses publiques consacrées à l'éducation (en pourcentage du PIB et en pourcentage des dépenses publiques totales) en Inde sont bien moins élevées

que dans la plupart des pays développés et plus faibles que la moyenne mondiale. Selon les données les plus récentes de la Banque mondiale, les dépenses moyennes consacrées à l'éducation en pourcentage du PIB s'élèvent à 4,4 % et les dépenses moyennes consacrées à l'éducation en pourcentage des dépenses publiques totales s'élèvent à 14,6 %. En Inde, ces chiffres sont respectivement de 2,8 % et de 10,7 %. Les pays du monde entier sont encouragés à attribuer au moins 4 % à 6 % du PIB et/ou 15 % à 20 % des dépenses publiques à l'éducation (UNESCO, 2016, p. 67). L'Inde ne remplit pas cet objectif de 6 % alors qu'elle le recommandait dans le rapport de la Commission pour l'éducation en 1966 et qu'elle l'a été réitéré dans la politique de 1986 (Projet de politique nationale d'éducation 2019, gouvernement indien : 402).

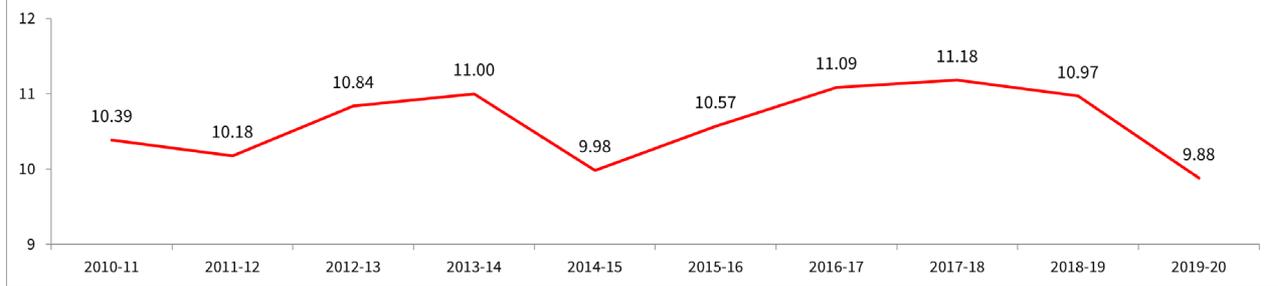
L'une des façons les plus efficaces d'augmenter les dépenses publiques consacrées à l'éducation serait d'améliorer le ratio des recettes fiscales par rapport au PIB, qui marque la capacité d'un gouvernement à contrôler les ressources économiques de son pays. Mais en Inde, ce ratio s'élevait à 10,9 % en 2019, bien loin de la moyenne de 34 % des pays de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) et également en deçà de la moyenne de 17 % des pays à faible revenu. Ce ratio est descendu à 9,88 % en Inde en 2019-2020 (graphique 2), niveau le plus bas atteint au cours des dix années précédentes. En Inde, le recul de la mobilisation des ressources internes par le biais des impôts se traduit par une baisse générale des dépenses publiques consacrées à l'éducation. Par conséquent, des mesures doivent être prises pour augmenter les recettes fiscales et améliorer le niveau de ces dépenses. La diminution continue des dépenses publiques consacrées à l'éducation s'est faite en faveur des secteurs non étatiques. Environ la moitié des enfants indiens scolarisés vont dans des écoles privées et environ 70 % des étudiantes et étudiants de l'enseignement supérieur sont inscrit-e-s dans des universités privées. L'expansion massive des écoles et des établissements d'enseignement supérieur privés génère de nombreuses inégalités en matière d'accès à l'éducation.

Graphique 1 : dépenses publiques consacrées à l'éducation en pourcentage du PIB et des dépenses publiques totales



Source : Enquête économique (différentes années), gouvernement indien

**Graphique 2 :** recettes fiscales par rapport au PIB en Inde



Source : indicateurs du développement dans le monde, Banque mondiale et rapports des enquêtes économiques du gouvernement indien

## Mesures pour améliorer le ratio des recettes fiscales par rapport au PIB en Inde

Il est surprenant de noter que le ratio des recettes fiscales par rapport au PIB diminue en Inde en dépit de taux de croissance économique plus élevés. Plusieurs raisons peuvent l'expliquer et les principales sont : une économie informelle importante, une économie souterraine généralisée, les contentieux fiscaux, le ratio déséquilibré entre les impôts directs et indirects (les impôts directs représentent environ 54 % des recettes fiscales brutes), une assiette fiscale étroite, les exonérations fiscales, l'évasion fiscale, etc. Par exemple, comme le montre l'Enquête économique 2017-2018, le système fiscal de l'Inde est confronté à un nombre important de litiges en instance (les contribuables mécontents de l'ordonnance d'évaluation de l'agent fiscal ayant saisi les tribunaux d'appel, les Hautes cours ou la Cour suprême), ce qui limite la capacité de l'État à prélever les impôts. En mars 2017, les instances de recours devaient traiter approximativement 137 000 litiges liés aux impôts directs et 140 000 liés aux impôts. Combinées, les réclamations concernant les impôts directs et indirects enlisées dans les contentions (tribunal d'appel ou au-delà) s'élèvent à plus de 4,7 % du PIB. De même, en Inde, la perte des recettes due aux exonérations fiscales représentait 5,7 % du PIB en 2012-2013 (UNESCO, 2014b). Par ailleurs, plus de 90 % de la main-d'œuvre est employée dans le secteur informel (Enquête économique 2019-2020), ce qui limite les possibilités d'élargir l'assiette fiscale. Dans l'ensemble, le régime fiscal indien souffre à la fois d'une faible productivité et de distorsions significatives, et doit être réformé de toute urgence (Rao and Kumar, 2017).

Dans un passé récent, l'Inde a pris plusieurs mesures pour accroître les recettes générées par les impôts, l'une étant la mise en œuvre de la Taxe sur les produits et les services (TPS) en 2017. Les réformes continues de la TPS (par exemple : rationalisation et passage à une structure à deux taux) peuvent être bénéfiques en termes de conformité et permettre de réduire l'évasion fiscale. Bien que dans certains cas, elle aurait pu contribuer à élargir l'assiette fiscale dans le pays, cela est encore au stade embryonnaire et les résultats ne sont pas clairement visibles. Nous devons attendre encore quelques années pour évaluer son véritable impact. De même,

le gouvernement indien a annoncé la politique de démonétisation le 8 novembre 2016 dans le but de réduire l'argent noir, d'améliorer la formalisation de l'économie et par conséquent d'obtenir des recettes fiscales plus élevées. Mais trois ans après sa mise en œuvre, de nombreuses personnes ne savent toujours pas quel est l'impact de cette politique sur la génération de revenus supplémentaires. Bien que le gouvernement indien prétende que la démonétisation s'est traduite par une augmentation des recettes fiscales, notamment grâce à un essor fiscal et à l'ajout de nombreux nouveaux déclarants à l'impôt sur le revenu (Enquête économique 2017-2018), les universitaires et les partis politiques de l'opposition remettent sérieusement ce bilan en question (Prasad, 2018). Par conséquent, il est nécessaire de procéder à un examen complémentaire. On prévoit par ailleurs que l'introduction du nouveau Code des impôts directs aidera à améliorer la conformité fiscale et à augmenter le ratio des recettes fiscales par rapport au PIB en Inde. Selon l'Enquête économique 2019-2020, l'amélioration de l'assiette fiscale de l'économie indienne repose principalement sur les réformes récentes concernant les impôts directs et indirects ainsi que l'augmentation du nombre de déclarants individuels à l'impôt sur le revenu.

La pandémie actuelle de Covid-19 a frappé l'espace budgétaire indien, et continue de le faire, et affectera vraisemblablement la disponibilité des recettes internes consacrées à l'éducation. La possibilité de générer des recettes fiscales est réduite en raison de l'arrêt de nombreuses activités économiques pendant un confinement extrême et de la réouverture chaotique. Dans ce contexte, on ne peut pas ignorer l'importance d'une plus grande croissance économique. Il est urgent de ramener l'économie indienne sur une trajectoire de croissance plus élevée, tout en faisant des efforts pour réduire les exonérations, lutter contre l'évasion et diversifier l'assiette pour améliorer le ratio des recettes fiscales par rapport au PIB en Inde.

## Relation entre le ratio des recettes fiscales par rapport au PIB et les dépenses consacrées à l'éducation ?

Une augmentation des recettes fiscales apporte-t-elle plus d'argent pour le développement de l'éducation ? Il existe des

des pays où le ratio des recettes fiscales par rapport au PIB est élevé, mais qui n'attribuent pas une proportion suffisante des ressources à l'éducation. Par exemple, les recettes fiscales de l'Angola représentent 42 % du PIB, mais le pays en utilise seulement 9 % en faveur de l'éducation (UNESCO, 2014a). Par conséquent, en plus d'augmenter le ratio des recettes fiscales par rapport au PIB, il conviendrait également d'allouer plus de ressources à l'éducation. Il est intéressant de noter que l'on ne sait pas grand-chose des meilleurs mécanismes indiens visant à garantir que les revenus supplémentaires générés par l'amélioration du ratio des recettes fiscales par rapport au PIB sont consacrés à l'éducation. Au cours des dernières années, l'Inde a peut-être trop mis l'accent sur les impôts spécialisés (cess) pour financer l'éducation, alors que ceux-ci ne devaient être qu'une source supplémentaire dans les engagements budgétaires existants. Comme l'indique le professeur Jha (2018), en 2017-2018, environ 65 % du financement public de Sarva Shiksha Abhiyan (SSA), un programme d'enseignement élémentaire important financé par le gouvernement fédéral indien, a été réalisé par l'intermédiaire du cess (voir l'article d'Anjela Taneja à la page 40 de ce Numéro spécial de NORRAG). L'importance excessive accordée à l'argent du cess pour financer l'éducation s'avère assez problématique en Inde. Le cess étant devenu la principale source de financement de l'éducation, la part du budget consacrée à l'éducation a diminué. Lorsque les pays utilisent les impôts spéciaux pour l'éducation, ils doivent être particulièrement attentifs à le faire uniquement **en complément** des ressources déjà allouées avec les recettes fiscales globales du pays (Archer, 2018). L'Inde n'a pas su établir des repères clairs et par conséquent, l'augmentation des recettes fiscales provenant des impôts spécialisés ne s'est pas traduite par des dépenses supplémentaires en faveur de l'éducation. En effet, on constate une baisse des dépenses publiques en faveur de l'éducation au fil des ans, et surtout, cette tendance se poursuit alors que l'Inde a déclaré en 2009 que l'éducation élémentaire constituait un droit fondamental. Cela semble refléter la sérieuse apathie politique indienne envers l'éducation. À l'heure actuelle, les partis politiques n'accordent aucun intérêt à l'éducation et, par conséquent, ne la considèrent pas comme une question électorale importante. Pour inverser cette tendance, il faudrait tenter de porter les problèmes relatifs à l'éducation à l'attention des partis politiques, en faisant valoir qu'un budget dédié est accordé à ce domaine. Nous pourrions notamment recommander à l'Inde d'adopter une loi spécifiant l'allocation d'une part donnée de toutes les recettes fiscales à l'éducation au lieu de compter uniquement sur le cess.

## Conclusion

L'amélioration du système éducatif en Inde passera par des dépenses publiques plus élevées, et augmenter les recettes publiques globales par l'impôt est un moyen particulièrement efficace d'y parvenir. L'élargissement de l'assiette fiscale du

pays est l'urgence du moment afin de mobiliser suffisamment de ressources nationales pour l'éducation. En dépit des différentes mesures prises par le gouvernement indien, le ratio des recettes fiscales par rapport au PIB n'a cessé de diminuer au cours des dernières années. En réalité, il a même baissé alors que l'Inde connaissait une accélération de sa croissance économique. Il existe un potentiel bien plus grand pour le pays d'améliorer son assiette fiscale, pour autant qu'il y consacre des efforts constants et prenne des mesures politiques appropriées. Il faudrait également œuvrer pour consacrer une plus grande part des dépenses fiscales existantes à l'éducation, ce qui nécessite plus que tout une volonté politique renouvelée et forte.

## Références

AISHE. *All India Survey of Higher Education Annual Report 2018-19*. Ministère du développement des ressources humaines, gouvernement fédéral indien. 2019.

Archer, D. *Domestic Tax and Education*. Document de référence pour le rapport *The Learning Generation: Investing in education for a changing world*, Commission internationale sur le financement des opportunités éducatives dans le monde, 2018.

Jha, P. « A Right Without Resources. » *Numéro spécial de NORRAG 01 : Le premier NSI portait sur les Mouvements et politiques du droit à l'éducation : promesses et réalités*. 2018.

Ministère des Finances, gouvernement fédéral indien (2018). *Economic Survey 2017-18*.

Ministère des Finances, gouvernement fédéral indien (2018). *Economic Survey 2019-20*.

Ministère du développement des ressources humaines, gouvernement fédéral indien. (2019). *Draft National Policy on Education 2019*.

Prasad, G. C. *NDA, opposition spar on second anniversary of demonetization*. livemint. 9 novembre 2018. Disponible sur internet : <https://www.livemint.com/Politics/87aknEVShwMWUBESftRuTI/NDA-opposition-sparon-anniversary-of-demonetisation.html>

Rao, M. G. et Kumar, S. *Envisioning Tax Policy for Accelerated Development in India* (NIPFP, document de travail n°190). Institut national des finances et des politiques publiques, New Delhi, 2017.

Sen, A. *Development as Freedom*. Alfred Knopf, 1999.

Tilak, J. B. G. On Allocation 6 Per Cent of GDP to Education. *Economic and Political Weekly*, 41, 7 (2006) : 613-618. U-DISE. *Flash Statistics 2016-17: Unified District Information System for Education*. Institut national de la planification et de l'administration éducatives, New Delhi, 2018.

UNESCO. Augmenter les recettes fiscales pour combler le déficit de financement de l'éducation, (document de programme et de réunion 12). *Rapport mondial de suivi sur l'Éducation pour tous*. UNESCO, 2014a

UNESCO. *Rapport mondial de suivi de l'Éducation pour tous 2013-2014*. UNESCO, 2014b.

UNESCO. *Déclaration d'Incheon – Cadre d'action pour la mise en œuvre de l'ODD 4*. UNESCO. <http://uis.unesco.org/sites/default/files/documents/education-2030-incheon-framework-for-action-implementation-of-sdg4-2016-fr.pdf>

# Comprendre les aspects sexospécifiques de la fiscalité et de l'éducation

 **Peter Kwasi Kodjie**, secrétaire général, Union panafricaine des étudiants, Ghana

 [secgen@aasuonline.org](mailto:secgen@aasuonline.org) / [freekodjie@gmail.com](mailto:freekodjie@gmail.com)

## Résumé

Dans de nombreux pays, les politiques fiscales et régimes fiscaux actuels représentent une charge inéquitable pour les femmes. En effet, elles sont souvent doublement désavantagées et sont affectées à la fois par la manière dont les impôts sont prélevés et dont ils sont redistribués. Il est essentiel de mener des recherches supplémentaires tenant compte des aspects sexospécifiques de la fiscalité pour relever les défis liés au développement.

## Mots-clés

Genre

Impôt

Éducation

Femmes

Afrique

Dans la plupart des pays, les impôts sont la principale source de revenus pour financer les services publics, mais dans presque tous, les régimes d'imposition se sont développés en ignorant la question de genre (Lubnije, 2018). L'offre d'infrastructures publiques et de services sociaux est un facteur indispensable pour le développement socio-économique. Les recettes fiscales restent une source essentielle de financement des dépenses publiques, qui ne tiennent pas non plus compte des aspects sexospécifiques. Il est nécessaire d'élaborer des politiques fiscales intégrant la dimension de genre et d'attribuer les ressources en tenant compte de cet aspect, notamment dans l'éducation, pour remédier à ces injustices. Ce sera crucial pour assurer un développement national équitable, qui ne peut pas dépendre de sources de financement extérieures imprévisibles.

Les régimes fiscaux dans les pays développés comprennent différentes catégories d'impôts. Par exemple, au Ghana, le régime fiscal compte trois catégories principales. Elles incluent les impôts directs comme l'impôt sur le revenu (impôt des particuliers et impôt sur les sociétés), les droits commerciaux (droits aux importations et aux exportations) et les impôts indirects (taxe sur la valeur ajoutée, taxe nationale pour l'assurance santé, fonds en fiducie pour l'éducation du Ghana).<sup>1</sup> Bien que l'on étudie rarement ces catégories à travers le prisme du genre, il y a des implications pour l'équilibre des impôts utilisés, et pour l'élaboration de chaque taxe spécifique.

La taxe sur la valeur ajoutée (TVA) est sans doute la forme d'impôt indirect la plus utilisée. Cette façon de collecter des impôts est rentable, ce qui explique pourquoi de nombreux gouvernements et institutions internationales y sont généralement favorables (Oxfam & Tax Justice Network, 2019). En effet, au cours des dernières décennies, le Fonds monétaire international a conseillé à de nombreux pays d'instaurer des systèmes de TVA, car ils sont relativement simples à administrer et peuvent générer [des revenus considérables](#). Cependant, la TVA est souvent régressive puisqu'elle

s'applique pareillement à tout le monde, indépendamment du revenu. Les femmes gagnent généralement moins que les hommes, et par conséquent, avec un impôt qui traite tout le monde de la même manière, les femmes payent davantage que les hommes en proportion de leur revenu. De plus, les femmes dépensent souvent plus que les hommes dans les achats de première nécessité comme la nourriture, les vêtements, les fournitures scolaires et les médicaments, et peuvent être activement désavantagées par le recours généralisé à la TVA. Il est possible de changer cela, par exemple en exonérant largement les produits quotidiens essentiels et en appliquant des taux de TVA élevés pour les articles de luxe (plus susceptibles d'être achetés par des gens plus riches, qui sont souvent des hommes), mais cette possibilité est rarement utilisée.

Pour ce qui est des impôts directs, l'impôt sur le revenu des particuliers est une source importante de recettes dans les pays riches, mais bien moins dans les pays en voie de développement. Appliqué de manière progressive, c'est-à-dire lorsque les personnes qui gagnent bien leur vie payent un taux plus élevé et que celles qui ont un revenu plus faible sont exonérées, cet impôt peut être progressif, juste et paritaire. Mais, en Afrique, l'impôt sur le revenu est souvent uniforme, notamment parce que les personnes qui ont des revenus élevés ont plus de poids dans les prises de décisions affectant les politiques fiscales. Cela désavantage les femmes. En raison des attitudes patriarcales et de la charge que représentent le soin de la famille et le travail domestique, qui ne sont pas rémunérés, les femmes ont généralement moins l'occasion de poursuivre des études plus poussées et de sécuriser des emplois formels et décents. Les femmes occupent souvent des [professions faiblement rétribuées](#) comme la prestation de soins ou des emplois dans le secteur associatif, mais sont mal représentées dans les métiers de la production, du transport ou de l'encadrement (OIT, 2015). Générer des recettes en introduisant des impôts sur le revenu progressifs, où les personnes qui gagnent le plus payent davantage, serait plus bien plus équitable pour les femmes puisque les hommes payeraient plus. Cela n'est pas le cas dans la plupart des régimes fiscaux actuels (ActionAid, 2018). En effet, les politiques d'allègement fiscal concernent souvent les impôts sur le revenu des particuliers et profitent davantage aux hommes, qui occupent essentiellement des emplois formels.

Des problèmes similaires se posent avec les autres formes d'impôts directs, comme l'impôt sur les sociétés. Lorsque les femmes détiennent ou gèrent des entreprises, on les trouve le plus souvent dans les petites ou micro structures : à peine 5 % des PDG des plus grandes sociétés mondiales sont des femmes (OIT, 2015). Cependant, les régimes fiscaux ciblent souvent les propriétaires de petites entreprises davantage que les grandes sociétés. Les plus grandes multinationales peuvent utiliser leur poids pour négocier une trêve fiscale ou

d'autres allègements fiscaux et peuvent mettre en place des systèmes élaborés pour exporter leurs bénéfices vers des paradis fiscaux.

Elles bénéficient ainsi d'un avantage fiscal injuste par rapport aux petites et moyennes entreprises nationales, et là encore, cela présente une dimension sexospécifique. Aux quatre coins du monde, les femmes sont concentrées dans le secteur informel. En effet, ce secteur est une plus grande source d'emplois pour les femmes que pour les hommes. Par exemple, sur l'ensemble des femmes travaillant en Afrique subsaharienne, 84 % occupent un emploi informel tandis que 16 % travaillent dans le secteur formel (contre respectivement 63 % et 27 % pour les hommes). Dans le secteur informel, les femmes sont plus susceptibles d'exercer une activité de vente ambulante, de sous-traitance effectuée en télétravail ou un emploi à domicile (Otope, 2017). Il semble difficile de les exonérer puisqu'elles ne sont pas soumises à l'impôt sur les sociétés ni à l'impôt sur le revenu. Cependant, des études récentes suggèrent que les personnes et les entreprises du secteur informel sont souvent lourdement imposées en raison de différents types de taxes, de charges et de frais de licences, qui peuvent être prélevés au niveau local, national voire les deux (les commerçants du marché informel doivent souvent payer plusieurs fois, officiellement ou officieusement (ActionAid, 2019). Au Ghana, 80 % des femmes et seulement 50 % des hommes travaillent dans le secteur informel et une étude de 2011 a constaté que 95 % des femmes pratiquant le commerce informel payaient une forme d'impôt, qu'il s'agisse d'une taxe nationale ou locale, notamment des taxes d'étalage. La moitié de ces femmes payaient à la fois des taxes nationales et locales, et une grande part de ces taxes étaient payées par celles qui gagnaient le moins (Carroll, 2011).

Il convient également de s'intéresser à une dimension importante, à savoir les impôts sur la fortune, la terre et la propriété.<sup>2</sup> Ils sont très peu utilisés en Afrique, et lorsque l'État prélève des impôts fonciers, les taux appliqués aux grandes propriétés sont relativement les mêmes que ceux appliqués aux petites. Les hommes étant plus susceptibles de posséder une propriété et des terres, et d'avoir hérité de richesses, ne pas utiliser ces formes d'impôts profite plus largement aux hommes qu'aux femmes. Cela se produit au niveau national, mais aussi international. Dans son livre de référence *Le Capital au XXIe siècle*, Thomas Piketti (2014) suggère un impôt mondial sur le capital (avec un taux égal à 1 % entre 1 et 5 millions d'euros de patrimoine et 2 % au-delà de 5 millions d'euros). L'inaction face à de telles propositions perpétue l'injustice fondée sur le genre.

De manière générale, il est évident que la plupart des régimes fiscaux sont injustes envers les femmes et les marginalise davantage d'un point de vue économique (Tax Justice Network, 2019). Les femmes subissent une part

disproportionnée de la charge fiscale globale et les hommes sont plus susceptibles de profiter des exonérations ou de l'inaction concernant les réformes fiscales. Mais en regardant ce qui se passe avec les recettes fiscales générées, on constate que les femmes sont aussi doublement désavantagées. La manière dont les impôts sont attribués et dépensés revêt une dimension sexospécifique importante, notamment dans le domaine de l'éducation. Par exemple, en Afrique, de nombreux budgets consacrés à l'éducation continuent de distribuer une part importante des recettes aux études supérieures. Les dépenses par apprenant sont relativement faibles au niveau primaire, plus élevées au niveau secondaire et au plus haut au niveau universitaire. Mais dans bien des pays, les filles quittent le système scolaire plus tôt que les garçons et sont moins nombreuses à accéder à l'enseignement supérieur. En Afrique subsaharienne, plus de 49 millions de filles ne vont pas au bout de leur scolarité primaire et secondaire, et 31 millions d'entre elles ne bénéficient pas d'un enseignement secondaire, ce qui porte atteinte à leur droit et réduit leurs chances de trouver de meilleurs emplois (Human Rights Watch, 2017).

Les initiatives en matière de réforme fiscale de ces dernières années, tant dans les pays développés que dans les pays en voie de développement, mettent l'accent sur la simplification des structures d'imposition, l'élargissement de l'assiette fiscale pour générer plus de revenus via la TVA et la réduction des taux d'imposition des particuliers et des sociétés pour stimuler l'investissement et la production. De telles réformes ont été préjudiciables aux populations pauvres, en particulier les femmes, et ces effets négatifs sont souvent renforcés sur le plan des dépenses. La plupart du temps, cela ne résulte pas de préjugés explicites (lorsque les politiques sont mises en œuvre délibérément pour traiter les hommes et les femmes différemment), mais plutôt de préjugés implicites, en ne tenant pas compte des inégalités qui existent entre les femmes et les hommes en matière de revenus ou de propriété. À moins d'adopter des politiques intégrant la dimension de genre, ces réformes ont tendance à renforcer et à exacerber les inégalités existantes. Toutes les nouvelles réformes fiscales devraient se baser sur une analyse de l'incidence sur les femmes et les hommes afin de déterminer l'impact direct et indirect des nouvelles politiques en fonction du genre. Il serait opportun de faire de même pour les dépenses, et de distribuer les recettes fiscales en fonction de leur impact sur les femmes et les hommes. Il existe de plus en plus d'ouvrages sur la budgétisation tenant compte des questions de genre<sup>3</sup>, mais pas encore assez sur la collecte d'impôts favorisant l'égalité hommes-femmes.

Bien que l'Afrique doive absolument générer rapidement des revenus supplémentaires pour investir dans le développement, les impôts doivent être levés de manière

plus progressive et en tenant compte des questions de genre. Il conviendrait de donner la priorité aux impôts directs sur le revenu et la fortune, et d'investir les recettes dans des services favorisant l'égalité hommes-femmes. En ce qui concerne les dépenses, l'éducation devrait être une priorité puisque le maintien des filles dans l'enseignement secondaire puis universitaire est un levier puissant pour corriger les injustices et les inégalités historiques. Si la société était plus égalitaire, des régimes fiscaux traitant les gens sur un pied d'égalité auraient du sens, mais en attendant, nous devons les utiliser pour favoriser une plus grande égalité.

#### Notes de fin de page

1. Vous trouverez une description complète des différents types d'impôts en vigueur au Ghana à l'adresse : <https://gra.gov.gh/value-added-tax/>
2. Pour obtenir des informations supplémentaires concernant les impôts sur la fortune, consultez : [https://actionaid.org/sites/default/files/publications/wealth\\_taxes.pdf](https://actionaid.org/sites/default/files/publications/wealth_taxes.pdf)
3. Par exemple, voir : <https://policy-practice.oxfam.org.uk/publications/gender-and-taxes-the-gendered-nature-of-fiscal-systems-and-the-fair-tax-monitor-620868>

## Références

ActionAid. *Personal Income Tax*. [Note d'orientation sur l'impôt progressif]. ActionAid, 2019. Disponible sur internet : <https://actionaid.org/sites/default/files/publications/Personal%20income%20tax.pdf>

ActionAid. *Taxation of the Informal Sector*. [Note d'orientation sur l'impôt progressif]. ActionAid, 2018. Disponible sur internet : [https://actionaid.org/sites/default/files/publications/informal\\_sector\\_taxes.pdf](https://actionaid.org/sites/default/files/publications/informal_sector_taxes.pdf)

Carroll, E. *Taxing Ghana's informal sector: the experience of women*. (Document occasionnel n°7 de Christian Aid). Christian Aid, 2011.

Human Rights Watch. *Africa: Make Girls' Access to Education a Reality*. 2017. Disponible sur internet : <https://reliefweb.int/report/world/africa-make-girls-access-education-reality>

Organisation internationale du travail (OIT). *Women in Business and Management Gaining Momentum*. Organisation internationale du travail, 2015. Disponible sur internet : [https://www.ilo.org/global/publications/ilo-bookstore/order-online/books/WCMS\\_316450/lang-en/index.htm](https://www.ilo.org/global/publications/ilo-bookstore/order-online/books/WCMS_316450/lang-en/index.htm)

Lumnije, T. et Arbnora, G. Tax Structure and Developing Countries. *European Journal of Economics and Business Studies* 4, n°1 (2018).

Otobe, N. *Gender and the informal economy: Key challenges and policy response* (EMPLOYMENT Working Paper No. 236). Département des politiques de l'emploi, bureau international du travail. ILO Employment Working Paper 236. 2017. Disponible sur internet : [https://www.ilo.org/employment/Whatwedo/Publications/working-papers/WCMS\\_614428/lang-en/index.htm](https://www.ilo.org/employment/Whatwedo/Publications/working-papers/WCMS_614428/lang-en/index.htm)

Oxfam et Tax Justice Network Africa. *Gender and Taxes: The gendered nature of fiscal systems and the Fair Tax Monitor*. [Oxfam Guidelines and Toolkits]. Oxfam, 2019. Disponible sur internet : <https://policy-practice.oxfam.org.uk/publications/gender-and-taxes-the-gendered-nature-of-fiscal-systems-and-the-fair-tax-monitor-620868>

Piketty, T. *Le Capital au XXIe siècle*. Belknap Press, Harvard, 2014.

Tax Justice Network. *Taxes, Taxes, Taxes: Shifting the IFI Narrative to Progressive Gender-just Taxation*. 2019. Disponible sur internet : <https://www.brettonwoodsproject.org/2019/04/taxes-taxes-taxes-shifting-the-ifi-narrative-to-progressive-gender-just-taxation/>

## Section 3

# Activisme local en matière de fiscalité et d'éducation

# Sensibilisation à la fiscalité en tant que processus éducatif : le cas du Malawi

 **Yandura Isobel Chipeta**, spécialiste de programme, responsabilité et services publics, ActionAid, Malawi

 Yandura.Chipeta@actionaid.org

## Résumé

Cet article explore les méthodes pédagogiques concrètes utilisées pour sensibiliser le public à la question de l'impôt dans le cadre d'une vaste approche fondée sur les droits humains en lien avec les mobilisations citoyennes. Il décrit l'élaboration des manuels et des outils ainsi que la manière dont ceux-ci ont été utilisés dans les cercles de réflexion et d'action au Malawi pour améliorer les connaissances à propos de l'impôt, et insiste sur la responsabilisation de la fonction publique.

## Mots-clés

Formation des adultes  
Éducation populaire  
Méthodes participatives

Lorsqu'ils ont signé les Objectifs de développement durable (ODD), les gouvernements du monde entier se sont engagés en faveur d'un programme de développement ambitieux, qui tend à ne laisser personne de côté. Le financement durable est essentiel pour réaliser les ODD, réduire la pauvreté, atteindre l'égalité de tous et améliorer les conditions de vie. Mais le rapport sur le financement du développement durable (Nations Unies, 2019) indique qu'une faible mobilisation financière pourrait entraver la réalisation de l'Agenda 2030. Le Comité d'experts de la coopération internationale en matière fiscale (2018, page 2) affirme que l'imposition joue un rôle fondamental dans la réalisation des ODD en apportant un financement, réduisant les inégalités et promouvant l'égalité entre les sexes. Il remarque également que « la mobilisation et l'utilisation efficace des ressources internes sont essentielles pour parvenir à un développement durable. »

Mais qui participe aux discussions en matière de politique fiscale ? Au Malawi, l'administration fiscale est la principale agence gouvernementale en charge des impôts et très peu de personnes osent entrer en discussion avec elle ou plus généralement engager des débats publics portant sur la question de l'impôt. Les citoyennes et les citoyens manquent de connaissances sur les impôts, la législation fiscale, le rôle des impôts dans le développement et le lien avec la prestation de services publics.

Le Malawi est l'un des nombreux pays qui, pendant longtemps, a été tributaire des donateurs. Bien qu'il ait bénéficié d'un allègement de sa dette au début des années 2000 en sa qualité de pays pauvre lourdement endetté, le Malawi n'a pas été en mesure d'assurer la viabilité de la dette et les tendances indiquent qu'au cours des cinq dernières années, le remboursement a augmenté de 12 % à 17 %. Cela signifie que le pays sombre lentement dans le surendettement.<sup>1</sup> En septembre 2013, le gouvernement malawite a été impliqué dans le scandale du « [cashgate](#) » : des fonctionnaires ont détourné environ 356 millions de dollars en manipulant le système de gestion des finances publiques (Integrated Financial Management Information System, IFMIS) pour effectuer des versements à des entreprises privées

censées avoir fourni des biens et des services au gouvernement, alors que cela n'était pas le cas. Face à ce scandale, de nombreux bailleurs de fonds ont suspendu leur appui budgétaire direct, qui représentait environ 40 % du budget national (soit 150 millions de dollars). Pour cette raison, depuis 2015, le gouvernement du Malawi fonctionne avec un budget exempt d'aides, les donatrices et donateurs fournissant uniquement un soutien extrabudgétaire. Par conséquent, le gouvernement a dû compter sur les seules recettes intérieures et a couvert les déficits annuels par l'endettement national, ce qui a accru le fardeau de la dette pour le pays. Dans ce contexte, sensibiliser davantage le public à l'importance de l'impôt est devenu une priorité.

Mais comment susciter une prise de conscience sur un sujet aussi complexe ? De nombreuses personnes sont intimidées : elles considèrent que l'impôt est trop technique et trop difficile à comprendre si l'on ne possède pas une expertise ou que le sujet est simplement [trop ennuyeux](#) pour que l'on en parle. Pourtant, l'impôt est essentiel à toute discussion portant sur le développement. Pour débloquer la situation, les actions de sensibilisation passives, comme diffuser des messages sur l'importance de l'impôt, ne suffisent pas. Il est important de développer une conscience critique, qui incite à agir. Il s'agit d'un processus de réflexion et d'action que Paulo Freire (1972) appelait processus de conscientisation. C'est ce processus qui a guidé notre travail et nous a mené à présenter la question des impôts aux communautés les plus marginalisées du Malawi.

La [campagne de justice sociale](#) du Malawi a mis l'accent sur la mobilisation des jeunes, avec un réseau appelé [Activista](#). Son objectif était de renforcer les compétences de la prochaine génération en matière d'imposition progressive sous l'angle de la justice sociale. Elle visait également à développer la conscience critique des jeunes sur les pertes de revenu et la situation dramatique des prestations de services publics dans le pays. Activista a utilisé un ensemble d'instruments participatifs, en s'inspirant des [méthodologies réflexion-action](#). Après une formation initiale, la [boîte à outils « Tax Power »](#) a été traduite dans la langue locale pour pouvoir être utilisée auprès des communautés du Malawi.

Cette boîte à outils a été utilisée pour former 40 facilitatrices et facilitateurs locaux dans les districts de Neno, Ntchisi, Lilongwe et Chitipade : un homme et une femme pour chacune des 20 communautés au sein desquelles les jeunes activistes voulaient sensibiliser à l'impôt. L'idée était de proposer un processus éducatif participatif pour favoriser une prise de conscience dans trois domaines principaux : (i) les problèmes fiscaux à l'échelle locale, (ii) les problèmes locaux liés aux services

publics et (iii) les effets des impôts internationaux et nationaux sur les services publics locaux. Les communautés devaient d'abord comprendre comment le gouvernement génère des revenus. Cela englobait bien entendu le fait que tout le monde paye des impôts, directement ou indirectement, de sorte que chacune et chacun des participant·e·s devait se considérer comme une ou un contribuable. Il a souvent fallu leur expliquer que toutes les personnes achetant un produit basique dans un magasin local paient la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) lors de chaque achat. Les activistes ont aidé les participantes et les participants à estimer le montant des impôts qu'ils paient et à faire le lien entre ce montant et l'offre de services publics. Cette étape essentielle a été effectuée à l'aide de jeux de rôles, de sessions de questions et réponses et d'outils spécifiques nommés [Impôts et pierres \(Tax Stones\)](#) et [La liste de courses \(The Shopping List\)](#).

« Impôts et pierres » est un outil simple, mais puissant. La facilitatrice et le facilitateur demandent à des volontaires d'être : une agricultrice, un ou une enseignant·e, un ou une entrepreneur·e local·e et le ou la dirigeant·e d'une grande entreprise. Une ou un autre volontaire joue le rôle de la perceptrice ou du percepteur. La facilitatrice et le facilitateur leur distribuent ensuite des pierres : l'agricultrice en reçoit trois, l'enseignant·e cinq, l'entrepreneur·e local·e six et le ou la dirigeant·e de la grande entreprise dix. Les activistes demandent ensuite : « Quelle personne est la plus pauvre et quelle est la plus riche, et à combien s'élève la différence ? » À ce moment, la perceptrice ou le percepteur arrive et prend deux pierres à chaque personne, soit huit pierres en tout. La facilitatrice et le facilitateur demandent aux participant·e·s : « Trouvez-vous cela juste ? » La dure réalité de l'agricultrice conservant seulement une pierre tandis que le ou la dirigeant·e, plus riche, en garde huit est extrêmement frappant. Il est possible de poursuivre la discussion de différentes façons pour explorer ce qui serait juste, mais quelle que soit la voie choisie, cette méthode aide invariablement les gens à comprendre qu'un taux d'imposition uniforme, qui ne fait pas de distinction entre les contribuables, peut être profondément injuste. La discussion peut ensuite se pencher sur la question de savoir qui devrait prendre les décisions concernant les personnes à imposer, à quel taux, et la manière de dépenser les recettes.

La liste de courses est un outil pédagogique tout aussi simple. Les participant·e·s apportent des produits qu'ils ou elles ont achetés récemment et les étalent sur le sol devant le groupe. La facilitatrice et le facilitateur demandent le prix de chaque article puis posent la question : « Savez-vous que vous payez des impôts quand vous achetez ce produit ? » Il est ensuite possible d'effectuer différents calculs pour connaître le prix des produits et la part de la TVA ou pour savoir à combien s'élèvent les achats d'une famille moyenne et combien représente la TVA sur ces achats. En fonction du

taux de TVA dans le pays, le montant exact peut être calculé simplement (par exemple 15 % et 20 %). La facilitatrice et le facilitateur peuvent ensuite demander : « Qui bénéficie de tout cet argent ? » Ce n'est pas le vendeur, mais le gouvernement. Et pourquoi le reçoit-il ? Pour fournir des services de base. Il est ensuite possible de poursuivre en abordant l'idée que les gouvernements pourraient exonérer certains produits, qui sont très importants. Quels produits sont exonérés et lesquels devraient l'être ? La facilitatrice et le facilitateur peuvent aussi présenter l'idée d'appliquer un taux de TVA plus élevé à certaines choses que seules les personnes riches peuvent acheter. Qu'est-ce que cela devrait concerner ? Une discussion très détaillée peut s'ensuivre et aborder les enjeux cruciaux concernant l'élaboration des impôts et les choix politiques qui sont effectués.

Les autres outils pédagogiques de [cette boîte à outils](#) comprennent la Montagne du marché (Market Mountain), où une vendeuse ou un vendeur de marché parle des impôts, informels et formels, locaux et nationaux, qu'elle ou il doit payer pour vendre ses produits. Concernant les dépenses, les groupes ont également utilisé des « cartes de service public » pour identifier tous les services auxquels ils ont accès, et des « cartes des organismes fiscaux » pour identifier l'impact de l'absence de services publics sur les différentes personnes (par exemple, augmentation des soins de la famille et le travail domestique non rémunérés pour les femmes). Les participantes et les participants ont pu formuler quelles devraient être les priorités s'il était possible d'investir davantage dans l'éducation suite à des réformes fiscales, à l'aide d'une « carte idéale de la scolarisation ».

Dans la dernière partie du processus, les communautés devaient comprendre le contexte mondial en matière d'imposition et la manière dont les politiques fiscales nationales échouent souvent à lever des fonds suffisants, privant ainsi les communautés des services publics indispensables. Pour cela, elles ont utilisé des outils comme « La vache nationale » (The National Cow), « Le pot qui fuit » (The Leaky Pot), « Le barème d'imposition » (The Tax Scale), « Le biscuit fiscal » (The Tax Biscuit) et une analyse des champs de force (énoncés dans la boîte à [outils réflexion-action](#) 2015). Ces divers outils participatifs fournissent de nombreux moyens d'explorer les choix que doivent effectuer les gouvernements pour distribuer les impôts (répartir le lait de la vache dans différents récipients) et le problème des ressources qui se perdent (« Le pot qui fuit » étudie la corruption, la fraude fiscale et la mauvaise répartition des impôts). « Le barème d'imposition » explore la problématique des allègements fiscaux et des trêves pour les grandes entreprises, tandis que « Le biscuit fiscal » étudie si les grandes entreprises bénéficient ou non à l'économie.

Telle est l'essence du [processus éducatif populaire](#) s'inspirant de Paulo Freire (1972), pour lequel il est important de

commencer en présentant une image ou un outil simple et parlant, avant de construire une analyse avec les participantes et les participants. Il est important que la facilitatrice et le facilitateur soient expérimenté·e·s, mais la présence de spécialistes fiscaux n'est pas nécessaire. Au fil du temps, tout le monde acquiert de la confiance et est prêt à recevoir les spécialistes fiscaux qui pourraient se présenter !

Au Malawi, [les cercles de réflexion et d'action](#) se sont réunis dans 20 communautés et ont rassemblé chacun environ 25 personnes. Ils se réunissaient tous les 15 jours et orientaient à chaque fois leurs discussions à l'aide de l'un des outils ci-dessus. Tous les deux mois, des réunions communautaires étaient organisées en présence de tous les leaders locaux afin d'informer les communautés des discussions abordées dans les cercles, de trouver ensemble des solutions aux problèmes identifiés et de cerner les parties prenantes pertinentes pouvant être impliquées. Grâce à ces réunions de groupe et au dialogue noué avec les communautés et leurs leaders, nous avons commencé à observer une action communautaire dans le district de Chitipa. Les communautés ont fait pression auprès des conseillers des circonscriptions locales en faveur d'un impôt progressif pour améliorer les services éducatifs. Elles ont commencé à exiger plus de transparence de la part des conseils de districts, et à leur demander d'assumer leurs responsabilités, concernant les taxes que paient les villageois·e·s et les commerçant·e·s dans les marchés locaux. Les membres de la communauté ont collaboré avec le réseau d'éducation du district, le District Education Network, un collectif local de la société civile travaillant sur l'éducation, pour entrer en contact avec le comité des services éducatifs du Conseil de district. Cette mobilisation a permis d'obtenir que 5 % des recettes locales du Conseil soient dépensées pour améliorer la prestation des services éducatifs.

À l'école primaire M'bobo de Lilongwe, avec l'aide de leur Chef et des autres leaders locaux, les communautés ont impliqué les membres du Parlement et les conseillers de la circonscription pour obtenir la construction de deux salles de classe financées par le fonds de développement du district, ce qui a permis d'atténuer les problèmes d'infrastructure de l'établissement. Par ailleurs, l'école primaire Makunje a obtenu un financement du fonds de développement des collectivités, qui a abouti à la construction d'un espace d'apprentissage temporaire et à l'achèvement du logement pour les enseignant·e·s. À Ntchisi, les communautés ont collaboré avec la société civile au niveau du district pour influencer sur la transparence des revenus locaux générés. Cela a permis d'établir des règlements locaux concernant les revenus du Conseil de district afin que ce dernier en fasse bénéficier les communautés en finançant directement des services publics, rend compte périodiquement des revenus générés aux communautés et explique comment il a utilisé cet argent.

Nous avons remarqué que les cercles de réflexion et d'action ont permis d'autonomiser et d'organiser les membres des communautés, qui ont ainsi pu collaborer pour réaliser un objectif commun. Les communautés ont mobilisé d'autres parties prenantes animées du même esprit pour travailler ensemble et engager les responsables. Ce processus a permis de coordonner et de renforcer les structures gouvernementales locales et surtout d'améliorer les connaissances des communautés concernant le contrat social entre le gouvernement et ses citoyennes et citoyens et la nécessité de constater des améliorations manifestes dans la prestation de services publics résultants d'impôts progressifs ou équitables (ActionAid, 2018).

Pour continuer à générer de l'intérêt envers l'impôt et les services publics, et diffuser plus largement les messages, les jeunes activistes organisent des [caravanes fiscales](#), qui circulent dans les différentes communautés pour réaliser des jeux de rôles et présenter des spectacles, et partager des informations. Ces caravanes sont planifiées de manière à coïncider avec les moments clés de prise de décision du gouvernement local. Les jeunes activistes mènent donc un processus éducatif populaire complet, développant une conscience critique à l'aide d'un processus de conscientisation, selon le modèle élaboré par le pédagogue brésilien Paulo Freire (1972). Ce processus éducatif est associé à des actions directes, une interaction avec les fonctionnaires et une recherche de changement.

Après avoir réalisé ce travail au Malawi, nous pouvons dire avec certitude que pour établir un lien entre l'éducation et les impôts, nous devons mettre en place un processus éducatif abordant la fiscalité. Ce n'est pas compliqué, ce n'est pas effrayant, mais c'est essentiel pour que les gens puissent faire valoir leurs droits.

## Références

ActionAid. *Tax Power Campaign Reflection-Action toolkit*. 2015. Disponible sur internet : [https://actionaid.org/sites/default/files/tax\\_power\\_reflection-action\\_toolkit\\_-\\_mar\\_2016.pdf](https://actionaid.org/sites/default/files/tax_power_reflection-action_toolkit_-_mar_2016.pdf)

ActionAid. *Promoting quality education through progressive domestic resource mobilisation 2015-2017: Consolidated End-line Survey Report*. ActionAid NORAD, 2018.

Comité d'experts de la coopération internationale en matière fiscale. *Rôle de la fiscalité et de la mobilisation des ressources intérieures dans la réalisation des objectifs du développement durable* (Genève, 17e Session, 16-19 octobre 2018).

Freire, P. *Pedagogy of the Oppressed*. Penguin, 1972.

Organisation internationale des Nations Unies. *Rapport sur le financement du développement durable*. Groupe de travail interinstitutions sur le financement du développement durable, 2019.

### Notes de fin de page

1. Tous les chiffres sont issus des prévisions budgétaires du gouvernement malawite pour les années fiscales 2014/2015 à 2019/2020.

# Potentiel à concrétiser : financer une éducation équitable au Cambodge

Swetal Sindhvad, directrice exécutive, i3Development, États-Unis

ssindhvad@i3development.org

## Résumé

Au Cambodge, l'impôt ne génère pas encore des revenus importants ; cependant, le système existant a le potentiel d'améliorer de manière continue le recouvrement des impôts fonciers. À son tour, ce système pourrait constituer le fondement d'un financement scolaire progressif. Les problèmes de décentralisation de l'éducation doivent être traités pour opérationnaliser les principales structures du système afin d'édifier un financement durable tout en mettant l'accent sur l'équité sociale.

## Mots-clés

Cambodge  
Décentralisation fiscale  
Éducation  
Équité  
Soutien communautaire

Au cours des 20 dernières années, les performances économiques du Cambodge ont été exceptionnelles, ce qui a permis au pays de réduire son taux de pauvreté, qui est passé de 48 % en 2007 à 14 % en 2014, et de se classer dans les pays à revenu intermédiaire en 2016 (Fung et McAuley, 2020). Le secteur de l'éducation a été essentiel pour la mise en œuvre des stratégies de croissance nationales du Cambodge et pour garantir de meilleures chances aux personnes pauvres. Les réformes de décentralisation ont été essentielles au développement du système éducatif. Les personnes qui travaillent au plus près des écoles appréhendent mieux les conditions locales permettant de prendre des décisions pertinentes concernant les processus éducatifs qui répondent le mieux aux besoins locaux. C'est l'une des principales prémisses pour une plus grande décentralisation de l'éducation (Chapman *et al*, 2002). Cependant, il est très difficile de décentraliser ce secteur. Si le transfert des responsabilités ne s'accompagne pas d'un transfert approprié des fonds, les établissements, notamment dans les zones pauvres, peuvent être forcés de demander aux parents et aux membres de la communauté de contribuer davantage. Dans ce cas, les groupes vulnérables pourraient être encore plus désavantagés (Brosio, 2014).

Tandis que le Cambodge fait de grands progrès, il est essentiel de garantir un financement qui assure l'équité en matière d'éducation. L'impôt est une source importante de financement pour ce secteur (Archer, 2016). Le Cambodge affiche des résultats impressionnants concernant le recouvrement des impôts, et le ratio des recettes fiscales par rapport au PIB n'a cessé de croître, pour passer de 16 % en 2016 à 19 % en 2018. Dans le cadre de sa stratégie de mobilisation des ressources 2019-2023, le Cambodge cherche à perfectionner la manière dont il administre ses recettes et collecte l'impôt à l'aide de différentes mesures politiques et administratives. Cela comprend une réforme visant à améliorer la productivité de son régime d'imposition foncière (Fung & McAuley, 2020). Le monde de l'enseignement reconnaît l'importance d'agir sur les impôts, qui peut être une source durable et prévisible de financement pour les investissements à long terme. Cet article traite de la nécessité pour le Cambodge d'augmenter sa contribution aux dépenses

non salariales dans le secteur de l'éducation, du soutien que la communauté fournit aux écoles et du besoin d'une plus grande décentralisation fiscale pour favoriser une éducation équitable.

### Nécessité de contribuer aux dépenses non salariales

Les dépenses que le gouvernement consacre à l'éducation représentent seulement 2 % du Produit intérieur brut (PIB). Cependant, la part du budget du ministère de l'Éducation, de la jeunesse et des sports (MoEYS) dans le budget national total est passé de 16 % en 2013 à 18 % en 2016 en réponse à l'augmentation de la masse salariale (Banque mondiale ; Banque asiatique de développement, 2018). Dans tout le Cambodge, les écoles reçoivent un financement public sous forme de budgets de fonctionnement des écoles, transmis par les instances éducatives provinciales et au niveau du district. Ces budgets représentent seulement 3,3 % des dépenses publiques consacrées à l'éducation pour couvrir les frais de fonctionnement des établissements. Cela correspond à moins de 20 % de toutes les dépenses non salariales, ce qui est considéré comme insuffisant pour le fonctionnement général des écoles (ITAD, 2016 tel que cité par la Banque mondiale, 2019). Les budgets de fonctionnement des écoles sont déterminés en fonction du type d'établissement (« typique » ou défavorisé), de la taille et du nombre d'élèves (MoEYS, 2013). Bien qu'une telle formule puisse permettre aux écoles des zones rurales reculées de recevoir des budgets plus importants, leur état physique requiert souvent un financement accru pour améliorer les infrastructures (Banque mondiale, 2019).

Par conséquent, les responsables d'établissements mettent à profit l'autonomie qui leur est accordée pour générer des revenus supplémentaires et compléter les fonds qu'ils reçoivent du gouvernement afin de couvrir les dépenses non salariales essentielles (MoEYS, 2019). Certains établissements sont capables de générer des revenus en louant leurs espaces pour en faire des parkings à vélo ou accueillir des stands de nourriture, mais cette pratique est très inhabituelle dans les zones rurales reculées, où les populations sont largement désavantagées (Ashida et Chea, 2017). Les écoles peuvent aussi compléter les budgets grâce à des collectes de fonds, et comptent pour cela sur les comités de soutien à l'école. Ces comités se composent du chef de l'établissement, de responsables communautaires, comme le moine supérieur et les chefs de village ou de commune, et des parents. Ils contribuent à financer la construction de nouveaux bâtiments scolaires et la rénovation des bâtiments existants et, dans les situations d'urgence (comme les inondations), ils aident à réhabiliter les terrains.

Dans une étude de 2016, Loeurt To montre que la plupart des chefs d'établissements sollicitent les comités de soutien à l'école pour obtenir des ressources de la part de la

communauté, principalement sous forme de matériaux pour entretenir les bâtiments et améliorer les espaces.

Traditionnellement, c'est ainsi que les communautés cambodgiennes soutiennent les écoles depuis la fin de la guerre civile. Les comités de soutien à l'école ont pu obtenir des dons financiers substantiels uniquement dans les communautés bénéficiant d'un statut socioéconomique supérieur. Ces dons variaient entre 9 % et 77 % du budget que l'établissement avait reçu du gouvernement (To, 2016 ; Ashida et Chea, 2017). Les comités ne semblent pas appliquer une politique compensatoire pour distribuer les fonds aux écoles rurales reculées. Les collectes de fonds sont une activité étriquée, qui bénéficient seulement aux établissements situés dans les zones plus développées sur le plan socioéconomique, où les parties prenantes peuvent se permettre de verser une contribution.

Pour les écoles qui ne sont pas en mesure de lever des fonds, le gouvernement compte sur le financement assuré par les acteurs du développement. L'amélioration des infrastructures (notamment la construction d'écoles), les programmes d'amélioration de la qualité et la formation du corps enseignant bénéficient souvent d'un appui budgétaire ou d'un financement pour le projet. Dans les faits, l'étude la plus exhaustive concernant les dépenses publiques du Cambodge, réalisée par la Banque mondiale, indique que les acteurs du développement financent 69 % de toutes les dépenses non salariales du secteur de l'éducation. Le Cambodge étant un pays à revenu intermédiaire, le financement extérieur est censé diminuer et, par conséquent, le gouvernement doit d'autant plus accroître le contrôle qu'il exerce sur les dépenses non salariales et la manière dont il les gère. Le Cambodge a réalisé des progrès dans ce domaine, particulièrement en prenant la relève des acteurs du développement pour l'attribution des bourses (Banque mondiale, 2019).

### Potentiel à concrétiser

Depuis 2008, le Cambodge a été capable d'améliorer considérablement le recouvrement des impôts suite à une série de réformes de l'administration fiscale, qui a permis notamment de renforcer les capacités en matière de vérification fiscale et de services aux contribuables, ce qui s'est traduit par une conformité accrue. Cependant, il est nécessaire d'améliorer davantage le recouvrement des impôts compte tenu de l'augmentation de la masse salariale observée dans le secteur de l'éducation (Banque mondiale, 2019).

Fung et McAuley (2020) expliquent que les impôts fonciers sont considérés comme la meilleure forme d'imposition, car ils contribuent à l'équité sociale et à l'efficacité économique, tout en fournissant aux gouvernements une source de revenus stable et prévisible. Cependant, les impôts fonciers ne génèrent pas encore des revenus importants au

Cambodge, en raison de la conception de la politique et des problèmes administratifs. Le taux d'imposition réglementaire est faible et l'impôt s'applique uniquement aux propriétés situées dans la capitale de Phnom Penh et dans les villes provinciales. De plus, un grand nombre de propriétés, notamment dans les provinces, sont exonérées d'impôt. En fonction des prévisions budgétaires du ministère de l'Économie et des finances, l'impôt foncier devait rapporter au Cambodge 27,8 millions de dollars en 2019, soit seulement 0,10 % du PIB (Fung et McAuley, 2020). Fung et McAuley émettent l'hypothèse qu'augmenter les recettes fiscales foncières à 1 % ou 1,5 % du PIB serait bénéfique pour établir un contexte d'amélioration continue du système et de l'administration des impôts fonciers sur le long terme.

Tandis qu'il semble possible d'augmenter l'assiette fiscale dans le temps, l'allocation des fonds pour répondre aux besoins locaux en matière d'éducation est un défi majeur. Comme c'est souvent le cas pour les impôts fonciers, les recettes collectées localement sont attribuées au développement des administrations infranationales. La théorie et la pratique suggèrent que transmettre les revenus aux administrations infranationales peut être bénéfique pour améliorer la responsabilisation de la communauté concernant le financement des services locaux tels que l'éducation (ADB, 2018). Selon une étude récente de la Banque asiatique de développement portant sur la décentralisation fiscale au Cambodge, le pays a réalisé des progrès dans l'élaboration de mécanismes de transferts fiscaux interadministrations ; à ce jour, les flux financiers restent limités. En dehors de Phnom Penh, les grandes municipalités ne reçoivent pas beaucoup de ressources. En effet, les revenus sont transférés vers les provinces et non vers les municipalités ou les districts (ADB, 2018). L'étude souligne que les progrès limités concernant le transfert des responsabilités fonctionnelles ont ralenti les progrès réalisés dans le transfert des pouvoirs fiscaux. Les responsabilités fonctionnelles n'étant pas claires, les administrations hésitent souvent à attribuer des revenus aux services. Au demeurant, bien que l'assiette fiscale augmente, il y a peu de chances que les recettes servent à financer l'éducation en raison de la capacité limitée des instances éducatives provinciales et au niveau du district à lever des fonds et à prendre des décisions concernant le financement des écoles, de manière indépendante. Au Cambodge, la part des recettes fiscales allouées directement aux administrations infranationales est faible. Les recettes reviennent majoritairement à l'administration centrale, ce qui indique que le niveau réel de décentralisation est faible (ADB, 2018).

## Conclusion

Le Cambodge s'est considérablement développé. Il est devenu un pays à revenu intermédiaire et des étapes importantes restent à relever pour assurer l'équité en matière d'éducation. La manière dont se déroulera la décentralisation fiscale sera essentielle. Bien qu'une augmentation des recettes fiscales

foncières pourrait donner lieu à des améliorations systémiques sur le long terme, il conviendra d'augmenter les transferts de financement interadministrations en réévaluant les fonctions infranationales afin de favoriser la délégation des prises de décisions et l'autonomie fiscale. La décentralisation doit encore être pleinement réalisée au Cambodge. Le système mis en place a le potentiel de favoriser un financement progressif de l'école : le caractère durable et prévisible de ce financement serait bénéfique pour les investissements à long terme dans l'éducation. Cependant, le gouvernement a besoin de temps pour le rendre pleinement opérationnel et renforcer l'équité en matière d'éducation. Dans l'intervalle, les groupes vulnérables risquent d'être encore plus désavantagés tandis que les écoles continuent de chercher un soutien communautaire, qui en bénéficient si peu. Il est essentiel d'obtenir un financement durable tout en garantissant l'équité sociale.

## Références

Banque asiatique de développement. (2018). *Fiscal Decentralization Reform in Cambodia: Progress Over the Past Decade and Opportunities*.

Ashida, A. et Chea. P. *School Finance in Cambodia: Challenges and Recommendations for Effective School Grants Implementation*. In UNESCO Bangkok (Ed.), *Ensuring Adequate, Efficient and Equitable Finance in Schools in the Asia-Pacific Region*, 83-103, 2017.

Brosio, G. *Decentralization and Public Service Delivery in Asia* (ADB Economics Working Paper Series). Banque asiatique de développement, 2014.

Chapman, D., Barcikowski, E., Sowah, M., Gyamera, E. et Woode, G. « Do Communities Know Best? Testing a Premise of Decentralization: Community Members' Perception of their Local Schools in Ghana ». *International Journal of Educational Development*, 22, (2002) : 181-189.

Fung, S. et McAuley, B. *Cambodia's Property Tax Reform* (The Governance Brief n°38). Banque asiatique de développement, 2020.

Ministère de l'Éducation, de la jeunesse et des sports (MoEYS). *Education Strategic Plan 2019-2023*. Royaume du Cambodge, 2019.

MoEYS. *Prakas n°508 SHV.PrK on Expenditure for Implementing Program-based Budget*. Royaume du Cambodge, 2013.

To, L. *Community Participation in Education: A Case Study in Four Remote Primary Schools in Samlot District, Battambang, Province, Cambodia* [mémoire de master, Université Victoria de Wellington]. Université Victoria de Wellington.

Banque mondiale. *Improving the Effectiveness of Public Finance: Cambodia Public Expenditure Review*. Banque mondiale, 2019.

## Section 4

# La nécessité d'opérer des réformes mondiales : multinationales et philanthropie

# Le besoin d'une imposition mondiale pour financer l'éducation et les autres ODD

 **Steven J. Klees**, éminent universitaire et professeur en politique internationale dans le domaine de l'éducation, Université du Maryland, États-Unis

 sklees@umd.edu

## Résumé

L'incapacité à réaliser l'Éducation pour tous et les Objectifs du millénaire pour le développement est susceptible de se répéter pour les Objectifs de développement durable. Pour l'instant, nous nous reposons sur les intérêts personnels aléatoires des pays du Nord pour financer les retards de développement dans les pays du Sud. Nous devons remplacer ce modèle de « charité » par une imposition mondiale contraignante.<sup>1</sup>

## Mots-clés

EPT  
ODD  
Finance  
Aide internationale  
Imposition

À l'heure actuelle, il est difficile de parler d'autre chose que de la pandémie. Tandis que j'écris ces lignes, la Covid-19 a frappé durement les pays du Nord et commence à bouleverser la réalité des pays du Sud. Il est difficile de prédire combien de temps cela durera ou quelle sera la gravité des répercussions. Pour Naomi Klein (2014), le changement climatique est « une sonnette d'alarme civilisationnelle ». C'est également le cas de la Covid-19 ! Si nous voulons survivre, et a fortiori prospérer, nous devons faire les choses très différemment. Cela passe notamment par la redistribution des ressources nationales et mondiales, sujet abordé dans ce Numéro spécial de NORRAG, qui apporte ainsi sa contribution.

Nous n'avons pas réalisé les objectifs en matière d'Éducation pour tous (EPT) ni les Objectifs du millénaire pour le développement (OMD) avant 2015.<sup>2</sup> Les nouveaux Objectifs de développement durable (ODD) en élargissent les cibles et reportent l'échéance à après 2030. Tandis que certains prétendent que nous réalisons des progrès et que les ODD représentent une volonté accrue de la part de la communauté internationale, je crains qu'il n'y ait aucun engagement réel et qu'une nouvelle fois, nous atteindrons l'année 2030 sans avoir réalisé les objectifs.

Bien que le Numéro spécial de NORRAG mette l'accent sur le financement national, l'un des principaux problèmes reste le peu d'empressement de la communauté internationale à octroyer les ressources nécessaires pour combler l'écart entre ce que l'imposition nationale peut fournir et les besoins réels. Selon les estimations, il faudrait 39 milliards de dollars supplémentaires chaque année uniquement pour réaliser une partie des principales cibles de l'ODD concernant l'éducation (UNESCO, 2017). Le Partenariat mondial pour l'éducation (Global Partnership for Education, GPE), effort multilatéral visant à financer les insuffisances de l'EPT, parvient seulement à collecter 0,5 milliard de dollars par an ; il faudrait 80 fois plus de ressources ! Par ailleurs, l'ODD concernant l'éducation est en concurrence avec 16 autres objectifs de développement durable. Dans l'ensemble, le financement

supplémentaire requis pour réaliser tous les ODD est estimé à 1,4 billion de dollars par an. Les prévisions les plus optimistes concernant le potentiel de mobilisation des recettes intérieures laissent un écart de 150 milliards de dollars par an, et nous pouvons supposer que ce chiffre est sous-estimé (Cobham and Klees, 2016).

Si cette insuffisance persiste, et elle se maintiendra sans doute, c'est principalement parce que le monde compte sur la « charité » des pays du Nord pour financer les retards des pays du Sud. Les contributions sont entièrement volontaires. Tous les trois ans, le GPE quémande des « promesses de dons » pour remplir ses coffres. L'aide publique au développement (APD) est à la merci du bon vouloir des pays donateurs. Les accords internationaux, comme celui signé aux Nations Unies ([ONU en 1970](#)), encouragent les nations riches à contribuer à l'APD à hauteur de 0,7 % du Produit intérieur brut (PIB). En dépit des exhortations répétées et des « engagements » renouvelés, seuls quelques pays atteignent cet objectif, tandis que la majorité d'entre eux sont bien en deçà. Les États-Unis dépensent environ 0,13 % de leur PIB dans l'APD, soit un cinquième de moins que ce qu'ils avaient promis.<sup>3</sup>

Pour relever ce défi, il faudrait notamment cesser de compter sur la charité mondiale, ce qui, aujourd'hui, s'apparente trop souvent à une réponse néolibérale au sein des pays pour financer des services sociaux nationaux. Ce dont nous avons besoin, c'est d'une imposition mondiale, qui pourrait en partie être mise en œuvre avec les structures fiscales existant dans les pays, tandis que de nouvelles structures globales devraient également être créées. Lors de mes collaborations avec ActionAid et Oxfam International, j'ai contribué à la rédaction d'un [document de référence](#) sur ce sujet pour la Commission internationale sur les opportunités de financement de l'éducation mondiale, autrement dit, l'Education Commission. Avec son auteur principal, Alex Cobham, directeur général de Tax Justice Network, nous avons étudié le potentiel de l'imposition sur les entreprises, de l'impôt individuel sur la fortune<sup>4</sup> et de la taxe sur les transactions financières, non seulement pour financer l'éducation, mais aussi tous les ODD (Cobham et Klees, 2016 ; voir également Cobham, 2017).

Notre rapport considère à la fois des réformes globales visant à soutenir les impôts nationaux et les impôts prélevés à l'échelle mondiale. Dans le premier cas, les réformes peuvent contribuer à résoudre le problème des pertes majeures dues à l'évasion et à la fraude fiscales. À l'échelle mondiale, les pertes de revenus liées à la manipulation des impôts sur les sociétés par les multinationales s'élèveraient au minimum à 500 milliards de dollars par an. Les pertes concernant les impôts sur le revenu dues aux avoirs non déclarés détenus à l'étranger sont, quant à elles, estimées à environ 200 milliards de dollars. En réalisant des progrès dans ces deux domaines, ce qui dépendra pour grande partie des contre-mesures

mondiales, il serait possible de combler largement le déficit de recettes intérieures.

Concernant le deuxième point, un impôt sur le patrimoine financier, tel que suggéré par Thomas Piketty (2014), offre un potentiel important de générer des revenus. Avec un taux de 0,01 % annuel, les recettes pourraient couvrir les besoins de financement public supplémentaire pour tous les ODD. Avec un taux de 1 %, les recettes pourraient combler la brèche du déficit de financement cumulé total. Un impôt mondial sur les transactions financières, tel que James Tobin l'a initialement proposé en 1972, pourrait potentiellement générer entre 60 et 360 milliards de dollars. Dans les deux cas, des mesures internationales visant à garantir une plus grande transparence pourraient soutenir le prélèvement de tels impôts au niveau national.

Financer l'APD à l'aide des impôts plutôt que de la charité présente des problèmes techniques et économiques, mais ceux-ci ne sont pas insurmontables. Les plus grandes barrières sont politiques. Par exemple, l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) travaille sur une réforme de la taxation des sociétés, mais sa portée n'a pas l'ampleur nécessaire. Sur un plan politique, il faudrait transférer cet effort aux Nations Unies et l'étendre. Lors du Sommet sur le financement du développement à Addis-Abeba en juillet 2015, le groupe des 77 (G77), ainsi que de nombreuses organisations de la société civile des pays du Sud et du Nord, ont demandé la création d'un organisme fiscal intergouvernemental pleinement représentatif, disposant de ressources suffisantes et placé sous l'égide de l'ONU. Malheureusement, un certain nombre de pays de l'OCDE ont bloqué cette proposition. La création d'une telle instance au sein des Nations Unies était la principale recommandation de notre rapport à l'intention de l'Education Commission. Malheureusement, les membres de la commission ont décidé de ne pas relancer le débat. Néanmoins, l'idée bénéficie d'un large soutien et prend de l'ampleur. La présidence du G77 y est très favorable et en a fait une priorité. L'ONU a récemment créé le Groupe de haut niveau sur la responsabilité, la transparence et l'intégrité financières internationales (FACTI Panel).<sup>5</sup> Les activistes espèrent que ce dernier recommandera une convention fiscale des Nations Unies, qui à son tour, établirait un organisme fiscal mondial.

Nous ne pouvons pas, et de devrions pas, nous appuyer sur la charité pour répondre aux besoins en matière de politique publique (tels que reflété dans les ODD) et d'objectifs nationaux. Dépendre de la charité, comme nous l'avons toujours fait, constitue une abrogation de nos responsabilités sociales collectives. Nous devrions envisager l'assistance internationale portée aux pays en difficulté de la même manière que les transferts au sein des États-Unis, du

gouvernement fédéral vers les États, à savoir un processus normal pour financer les programmes sociaux indispensables. S'il est besoin de justifier davantage l'imposition mondiale au-delà de notre humanité commune, nous pouvons étendre les discussions américaines concernant la réparation pour l'esclavage, qui se nourrissent du mouvement Black Lives Matter, à l'échelle internationale. Pendant longtemps, nous avons vécu au sein de structures coloniales et néocoloniales, et les pays du Nord ont déjà trop tardé à compenser les pays du Sud. Si nous voulons un monde juste et si nous voulons que les ODD ne restent pas des promesses vaines, la communauté internationale doit prendre un engagement exécutoire et joindre le geste à la parole (voir également Klees, à paraître).

#### Notes de fin de page

1. Il s'agit d'une version révisée d'un article du NORRAG publié en 2017.
2. Tandis que certaines personnes prétendent que nous avons atteint l'objectif de réduire de moitié l'extrême pauvreté (OMD) en 2015, ceci est vrai uniquement si l'on se réfère au seuil absurde et dépassé de 1,25 dollar par jour (Alston, 2020).
3. Il est intéressant de noter qu'à la fin des années 1940 et au début des années 1950, consécutivement au plan Marshall, les États-Unis consacraient 3 % de leur PIB à l'APD, soit 20 fois plus qu'à l'heure actuelle, pour aider une Europe dévastée par la guerre. Un tel effort n'est pas à l'ordre du jour aujourd'hui.
4. L'urgence d'un impôt sur le patrimoine individuel est accentuée par ce que j'appelle les statistiques obscènes. Oxfam (2016, 2017) rapporte que 1 % des personnes les plus riches possèdent plus de richesses que le reste du monde réuni et que 8 multimilliardaires détiennent autant de richesse que la moitié la plus pauvre de la population mondiale (3,6 milliards de personnes).
5. <https://www.factipanel.org/about>

#### Références

- Alston, P. *Philip Alston Condemns Failed Global Poverty Eradication Efforts* [Communiqué de presse]. Centre des droits de l'homme et de la justice globale, faculté de droit de l'Université de New York, 5 juillet 2020. Disponible sur internet : <https://chrgj.org/2020/07/05/philip-alston-condemns-failed-global-poverty-eradication-efforts/>
- Cobham, A. *Tax Avoidance and Evasion: The Scale of the Problem* (Tax Justice Network Briefing). Tax Justice Network, 2017. Disponible sur internet : <http://taxjustice.wpengine.com/wp-content/uploads/2017/11/Tax-dodging-the-scale-of-the-problem-TJN-Briefing.pdf>
- Cobham, A. et Klees. S. J. *Global Taxation: Financing Education and the Other SDGs* (Document de référence pour l'Education Commission). Education Commission, 2016. Disponible sur internet : <https://eport.educationcommission.org/wp-content/uploads/2016/11/Global-Taxation-Financing-Education.pdf>
- Klees, S. *The Conscience of a Progressive*. Zero Books, à paraître. <https://www.barnesandnoble.com/w/the-conscience-of-a-progressive-steven-klees/1135732711?ean=9781789044966>
- Klein, N. *This Changes Everything: Capitalism vs. The Climate*. Simon et Schuster, 2014.
- Oxfam International. *Une économie au service des 1 % : Ou comment le pouvoir et les privilèges dans l'économie exacerbent les inégalités extrêmes et comment y mettre un terme* (Oxfam Briefing Paper n°210). 2016. Disponible sur internet : [https://www.oxfamfrance.org/sites/default/files/file\\_attachments/une\\_economie\\_au\\_service\\_des\\_1\\_oxfam\\_-\\_vf.pdf](https://www.oxfamfrance.org/sites/default/files/file_attachments/une_economie_au_service_des_1_oxfam_-_vf.pdf)
- Oxfam International. *Huit hommes possèdent autant que la moitié de la population mondiale*. 2017. Disponible sur internet : <https://www.oxfam.org/fr/communiqués-presse/huit-hommes-possèdent-autant-que-la-moitié-de-la-population-mondiale>
- Piketty, T. *Le Capital au XXI<sup>e</sup> siècle*. Harvard University Press, 2014.
- UNESCO. *Rendre des comptes en matière d'éducation : tenir nos engagements* (Rapport mondial de suivi sur l'éducation 2017/2018). 2017.

# Ce que nous apprend la philanthropie : les stratégies d'évasion fiscale des ultra-riches

 **Will Brehm**, chargé d'enseignement, Institute of Education, Université de Londres (UCL), Royaume-Uni

 w.brehm@ucl.ac.uk

## Résumé

Depuis son origine, la philanthropie est utilisée comme une stratégie d'évasion fiscale. Cet article détaille l'histoire de ces stratégies, qui ont évolué en même temps que la législation, notamment aux États-Unis. L'ère contemporaine de la philanthropie est dominée par des stratégies qui renforcent la privatisation et la financiarisation des biens publics tels que l'éducation.

## Mots-clés

Philanthropie  
Évasion fiscale  
Initiative Chan Zuckerberg  
UBS Optimus

Depuis longtemps, les ultra-riches gèrent leur patrimoine en utilisant la philanthropie pour naviguer dans les régimes fiscaux nationaux. Andrew Carnegie a ouvert la voie pendant l'âge d'or américain (1870-1900). Alors qu'il défendait un impôt progressif sur les successions, il s'opposait à l'impôt fédéral sur le revenu. Il estimait être le mieux placé pour allouer des fonds à des causes charitables, plus que le gouvernement (par le financement de services sociaux tels que l'éducation) ou les bénéficiaires de son aide (par des salaires plus élevés ; voir Carnegie, 1901, p. 12-13). Andrew Carnegie s'était engagé à redistribuer sa fortune bien avant que le Congrès adopte l'impôt fédéral sur le revenu en 1917 ; on peut comparer cet engagement à la campagne contemporaine « Giving Pledge » signée par Warren Buffet, Bill Gates et Mark Zuckerberg (entre autres milliardaires).

La philanthropie des ultra-riches a permis de financer des services sociaux que le gouvernement ne pouvait alors pas fournir (ou ne le voulait pas). Par exemple, bien que les écoles publiques bénéficiaient des impôts des États depuis la fin des années 1800, le gouvernement fédéral a commencé à les financer seulement à partir de 1965, lorsque la loi sur l'enseignement primaire et secondaire a été adoptée. Tandis que les sénateurs débattaient de l'impôt fédéral sur le revenu au début des années 1900 (destiné principalement à financer les efforts de guerre), ils craignaient que le fait d'imposer les riches réduise leurs contributions philanthropiques, qui avaient permis de financer de nombreux établissements scolaires privés après la guerre civile. Le sénateur Henry F. Hollis estimait que si des personnes comme Andrew Carnegie devaient payer un impôt sur le revenu, « les hommes riches seraient tentés de faire des économies, notamment sur l'argent consacré aux œuvres caritatives » (registre du Congrès, 1917). La logique était simple : si la charité devait baisser en raison des impôts, le gouvernement serait obligé de financer des services publics auxquels il n'avait pas contribué jusqu'à présent. Cette logique persiste dans le temps (voir Eleanor, 2000, p. 21).

Pour remédier au problème que semblaient poser ce que

j'appelle « les pertes philanthropiques », le Sénat a créé des exonérations d'impôt sur le revenu pour l'argent donné à un organisme de bienfaisance. En 1917, chaque personne pouvait prétendre à une déduction de 15 % pour chaque dollar versé à une œuvre caritative. En 1954, cette déduction a atteint 30 %. En 1964, les contribuables qui donnaient 90 % de leur revenu imposable à des organismes de bienfaisance (ce qui est faisable si l'on inclut les gains en capitaux) bénéficiaient de déductions illimitées. Le pourcentage de déduction a baissé en 1974, pour atteindre 50 %. À l'heure actuelle, les dons monétaires donnent droit à une déduction de 60 % sur le revenu brut, tandis que les « biens à valeur accrue » permettent de bénéficier d'une déduction supplémentaire de 30 %. Le message était clair : si la philanthropie réduisait la charge fiscale du gouvernement, alors le gouvernement réduirait le fardeau fiscal des donatrices et des donateurs.

Les exonérations fiscales sur les dons ont donné lieu à de nouvelles stratégies de gestion du patrimoine. Là encore, Andrew Carnegie est un exemple. En dépit de son engagement, il n'a pas pu donner tout son argent avant sa mort. En dépit de son soutien verbal en faveur de l'impôt sur les successions, à la fin de sa vie, il prit la décision d'éviter les 40 % d'impôt qui auraient pesé sur son patrimoine à sa mort. Sur les conseils de l'avocat Elihu Root, il fonda la fiducie de bienfaisance « Carnegie Corporation of New York » permettant d'investir éternellement tout l'argent qu'il n'avait pas dépensé (à part quelques dizaines de millions de dollars, revenus à sa famille).

Andrew Carnegie était loin de se douter que la création de fiducies de bienfaisance deviendrait une stratégie opportune pour protéger les fortunes familiales, génération après génération. Son ami, John Rockefeller, lui emboîta le pas en lançant sa fondation en 1913. En 1938, Henry et Edsel Ford ouvrirent la leur. En faisant un don à une fondation, les personnes riches « bénéficiaient d'exonérations fiscales supérieures aux recettes qu'elles auraient touchées en vendant leurs parts de capital » (Duquette, 2019, p. 560). Voilà ce que rapporte un ancien conseiller sur cette époque :

*[Les impôts] revêtaient une grande importance. En effet, je pouvais donner des valeurs mobilières et conserver, après impôt, la même somme que si je les avais vendues. Si je les donnais, elles allaient où je le voulais. Si je les vendais, elles revenaient au gouvernement américain (cité dans Odendahl, 1990, p. 63).*

L'avantage des dons de bienfaisance ne se limitait pas à un allègement fiscal. La fondation Ford en est un parfait exemple. Henry et Edsel Ford ont créé la fondation Ford pour éviter les impôts, mais aussi pour protéger leurs intérêts dans l'entreprise créée en 1903 par Henry. En donnant les actions de Ford Motor Company à la fondation, Henry et Edsel (puis leurs enfants) conservaient leur droit de vote : les ultra-riches

avaient une nouvelle raison de « donner ». Ils évitaient les impôts et maintenaient leur pouvoir corporatif.

Il est certes cynique de prétendre que les dons philanthropiques servent davantage les intérêts des riches que des pauvres, notamment si l'on considère le travail des associations caritatives dans le monde (voir le Numéro spécial de NORRAG 04). Cependant, cet argument trouve écho lorsque les avantages fiscaux de la philanthropie n'importent plus. Les réformes mises en œuvre par le président Ronald Reagan en 1981 et 1986 révèlent justement l'intérêt personnel des donatrices et des donateurs. Avec la baisse des impôts, en particulier pour les personnes qui gagnent très bien leur vie, l'intérêt de donner des actions (et de réclamer une exonération fiscale) au lieu de les vendre a disparu. Il était prudent, financièrement, de ne pas donner. Entre 1980 et 1990, les 0,1 % des personnes les plus riches ont vu leurs dons baisser de 50 %. En 1993, les dons ont atteint leur niveau le plus bas depuis 1971. Lorsque les impôts sur le revenu sont bas au point que les exonérations visant les œuvres de bienfaisance ne sont plus d'aucune utilité, les ultra-riches cessent de donner.

Dès lors, que pouvons-nous apprendre de l'ère actuelle ? Dans le monde de l'après-crise financière de 2008, le pouvoir économique repose sur les institutions financières et sur le potentiel disruptif des entreprises technologiques de la Silicone Valley (voir Hudson, 2015). Tout comme leurs prédécesseurs, ces deux groupes ont infléchi les stratégies en matière de dons philanthropiques et d'évasion fiscale. Avec les faibles impôts des ultra-riches et l'augmentation des inégalités, un nouveau Gilded Age voit le jour (Piketty, 2020) Il est intéressant de mentionner deux tendances récentes concernant l'éducation.

La première concerne l'augmentation des obligations à impact social, qui financent des projets visant à résoudre les différents problèmes que connaît la société. Ces obligations financent souvent des solutions dans le secteur privé aux dépens des services publics tels que l'éducation. La logique est résolument financière et reprend l'attitude axée sur les résultats de la Silicone Valley : les investisseurs apportent un capital pour un projet donné et définissent des objectifs permettant d'en mesurer la réussite. Si le projet atteint les objectifs fixés, un bailleur de fonds (généralement un organisme caritatif ou le gouvernement) rembourse aux investisseurs leur capital et leur verse des intérêts. Ces obligations sont censées réduire le risque pour les gouvernements et les organisations caritatives, qui paient uniquement les résultats et non l'investissement initial des programmes sociaux. Mais les résultats coûtent cher en raison du retour financier que touchent les investisseurs. De plus, le caractère antigouvernemental est clair : les instruments financiers résolvent mieux les problèmes sociaux que les services publics. Par conséquent, les

obligations à impact social ont accentué la privatisation et la financiarisation des biens publics comme l'éducation.

La banque d'investissement multinationale suisse UBS a fait figure de pionnière en émettant des obligations dans le secteur de l'éducation. Les investisseurs d'UBS ont gagné un retour sur investissement de 15 % en finançant, à l'aide de ces obligations à impact sur le développement, une organisation non gouvernementale faisant fonctionner des écoles privées peu coûteuses visant à améliorer la scolarisation des filles au Rajasthan, en Inde. Première banque à ajouter une branche philanthropique (UBS Optimus) à sa structure de gouvernance, UBS a créé une stratégie de gestion de patrimoine pour les riches d'aujourd'hui, qui traitent le développement international comme un problème technologique : axé sur l'impact, le rendement financier et le prestige de solutions prétendument disruptives. John Mathews, responsable de la gestion de patrimoine privé et des clients très fortunés pour UBS Wealth Management Americas a dit : « Nous voulons offrir le plus de services possible aux gens fortunés, pas tout faire pour tout le monde » (cité dans Sorvino, 2016).

La seconde tendance est plus néfaste. Ici, les fondations philanthropiques abandonnent leur statut d'organisme sans but lucratif pour prendre celui d'entreprise à responsabilité limitée. C'est précisément ce qu'a fait l'initiative Chan Zuckerberg (CZI), établie en 2015 (Reiser, 2018). Fondée à partir des fortunes récoltées par Facebook, CZI a mis en place une stratégie philanthropique dérangeante, qui conserve la plupart des avantages fiscaux des organisations caritatives traditionnelles, tout en renonçant aux obligations légales de ces organismes en matière de publication des informations. Ainsi, le pouvoir est concentré aux mains du fondateur de Facebook, Mark Zuckerberg, et de sa femme Priscilla Chan, et fait l'objet d'une faible surveillance publique. Peu démocratiques, ces manœuvres juridiques utilisées dans le monde de la philanthropie sont révélatrices, notamment de la part d'un milliardaire qui a fait en sorte que ses dons en faveur de l'école publique de Newark en 2010 ne soient pas contrôlés, en faisant transiter l'argent par une fondation qui comptait l'ancien maire de Newark, Cory Booker, parmi les membres de son conseil d'administration. Russakoff (2015) parle de « l'une des questions les plus épineuses concernant la philanthropie privée en faveur de l'éducation publique » (p. 65).

Les stratégies de gestion du patrimoine appliquées par les ultra-riches fournissent des informations importantes sur les différentes périodes d'imposition et les comportements envers l'éducation publique. Andrew Carnegie est l'emblème de la croissance économique rapide de l'âge d'or américain, des régimes fiscaux limités et des grandes inégalités. Henry et Edsel Ford symbolisent l'âge d'or de la philanthropie liée à la performance corporative pendant et après la Seconde Guerre mondiale, quand les impôts étaient élevés. L'absence relative

de familles philanthropiques renommées dans les années 1980 témoigne d'un tournant néolibéral, où dominait une théorie des effets de retombées économiques. Enfin, UBS Optimus et CZI capturent la période actuelle, dominée par la finance, la disruption et la recherche d'impact. Malgré ces changements, la notion de perte philanthropique perdure. Les gouvernements renoncent intentionnellement à des recettes fiscales en accordant des déductions pour les dons de bienfaisance, en espérant que les personnes riches donneront, non pas par intérêt personnel, mais par pure générosité. L'histoire nous montre le contraire.

## Références

- Carnegie, A. *The Gospel of Wealth*. Carnegie Corporation of New York, 1901/2017.
- Congressional Record. 55 Cong. Rec. S6729, 1917.
- Doquette, N. J. « Founders' Fortunes and Philanthropy: A History of the U.S. Charitable-Contribution Deduction. » *Business History Review*, 93, (2019) : 553-584.
- Eleanor, L. *Brilliant, Private Charity and Public Inquiry: A History of the Filer and Peterson Commissions*. Indiana University Press, 2000.
- Hudson, M. *Killing the host: how financial parasites and debt destroy the global economy*. ISLET-Verlag, 2015.
- Nasaw, D. *Andrew Carnegie*. Penguin, 2006.
- Odendahl, T. *Charity Begins at Home: Generosity and Self-Interest among the Philanthropic Elite*. Basic Books, 1990.
- Piketty, T. *Capital et idéologie*. Harvard University Press, 2020.
- Reiser, D. Disruptive Philanthropy: Chan-Zuckerberg, the limited liability company, and the millionaire next door. *Florida Law Review*, 70, (2018) : 921- 969
- Russakoff, D. *The Prize: Who's in Charge of America's Schools?* Houghton Mifflin Harcourt, 2015.
- Sorvino, C. *Celebrities and billionaires talk innovative giving at UBS's first US philanthropy conference*. Forbes. 15 septembre 2016. Disponible sur internet : <https://www.forbes.com/sites/chloesorvino/2016/09/15/celebrities-and-billionaires-talk-innovative-giving-at-ubs-first-us-philanthropy-conference/#9ad981166b97>

# La Conquête de l'Ouest : que doivent faire les entreprises qui se soucient de l'éducation ?

 **Vernor Muñoz**, Responsable de la politique, du plaidoyer et des campagnes, Campagne mondiale pour l'Éducation, Costa Rica ; ancien Rapporteur spécial des Nations Unies sur le droit à l'éducation (2004-2010)

 vernor@campaignforeducation.org

## Résumé

Cet article examine le rôle de la coalition mondiale des entreprises pour l'éducation dans la mise en œuvre du quatrième ODD. Il analyse les obligations légales et morales des entreprises quant à leur contribution dans le financement des systèmes éducatifs publics, notamment en payant des impôts équitables dans les pays où elles réalisent des profits. Il propose également que l'adhésion à la GBCE soit soumise à ce paiement.

## Mots-clés

Entreprise  
Éthique d'entreprise  
Justice sociale

Cet article partage des réflexions sur le rôle de la coalition mondiale des entreprises pour l'éducation ([Global Business Coalition for Education \(GBCE\)](#)) dans l'action menée pour atteindre les [Objectifs de développement durable \(ODD\)](#), et notamment le quatrième : « Assurer à tous une éducation équitable, inclusive et de qualité et des possibilités d'apprentissage tout au long de la vie ».

Pour des raisons que je ne saurais expliquer, le western de 1962 de la Metro-Goldwyn-Mayer (MGM), dont le titre de l'article s'inspire, est la première référence qui m'est venue à l'esprit quand j'ai décidé d'écrire cet article. Ce film relate l'histoire de quatre générations de pionniers attirés par la ruée vers l'or et déterminés à conquérir les régions sauvages, en soumettant ou en exterminant les nations autochtones avec l'aide des troupes fédérales, au prétexte de faire régler « l'ordre public » des blancs.

La GBCE ne compte sans doute pas un nouveau John Wayne parmi ses membres, mais on ne peut ignorer certaines coïncidences, notamment dans le lien entre occupation des territoires et naturalisation, et dans la manière dont certains entrepreneurs considèrent que le progrès est bon pour les affaires, dans un contexte d'opportunités prenant place au Far West dans le film et dans le secteur de l'éducation à notre ère.

## L'éducation : une nouvelle ruée vers l'or

Si l'on extrapole l'ancien langage de la MGM aux entreprises en quête de débouchés, l'éducation est la nouvelle terre dorée du marché, où tout est produit de consommation, y compris l'apprentissage. Cependant, pour de nombreux membres de la société civile, notamment de la Campagne mondiale pour l'éducation, l'éducation est un droit qui ouvre les portes des autres droits humains, et est la clé d'un développement durable. C'est pourquoi l'éducation doit avant tout bénéficier de financements publics et non de charité ou de philanthropie.

La législation relative aux droits humains inclut ces objectifs dans plusieurs instruments contraignants, qui placent le

financement de l'éducation comme une obligation centrale de l'État. Comme le mentionne la [Déclaration d'Incheon et cadre d'action](#), le déficit de financement externe s'élève à 39 milliards de dollars, mais ce calcul ne tient pas compte du déficit de financement national, plus important encore. Le seul moyen réaliste dont bénéficient les pays pour gérer ce déficit consiste à maximiser les revenus disponibles en mettant en place des systèmes d'imposition nationaux progressifs et élargis, à revoir les accords en matière d'impôts et de redevances dans le milieu corporatif, et à éliminer les failles qui permettent aux acteurs du secteur privé de pratiquer la fraude et l'évasion fiscales (Campagne mondiale pour l'éducation, 2016). En augmentant la part et la taille du budget consacré à l'éducation, les pays auront la possibilité de développer leur système éducatif, de former davantage et mieux le corps enseignant, d'améliorer la qualité de l'enseignement et de l'apprentissage et de fournir les ressources dont les familles ont besoin pour permettre à leurs enfants de terminer leur scolarité.

### Obligations fiscales : les wagons de la solidarité et de la justice sociale

Généralement, la fiscalité est régie par des cadres juridiques exhaustifs, mais de nombreuses entreprises s'efforcent de trouver des failles juridiques, qui leur permettront de ne pas payer l'impôt sur les sociétés. Pratiquer l'évitement fiscal abusif en vue de payer moins d'impôts et maximiser les profits n'est peut-être pas moral, mais c'est tout à fait légal. L'évasion fiscale est quant à elle illégale, mais les entreprises ont rarement besoin d'y recourir puisqu'elles peuvent recruter les meilleurs comptables et conseillers juridiques pour contourner les lois existantes. Il est particulièrement inquiétant de constater que de nombreux cabinets d'expertise comptable interviennent auprès des gouvernements pour les conseiller sur la mise en place de nouvelles lois, puis aident leurs clients à les contourner. Les choses doivent bouger si l'on veut construire un régime fiscal national progressif et élargi dans le but de réaliser le droit à l'éducation. Le secteur privé, et notamment les entreprises multinationales, doit payer une part d'impôt équitable dans les pays où il réalise des profits.

En cette période de profondes inégalités, qui voit les personnes les plus riches accroître leur pouvoir aux dépens des plus pauvres, ce qui était légal n'est plus forcément considéré comme responsable moralement. En ne payant pas d'impôts (ou en payant si peu) dans les pays où elles opèrent, certaines des plus grandes entreprises, qui utilisent pourtant des biens et des services publics, n'assument pas leur « juste part » (Gribnau, Jallai, 2017). De plus en plus, les militants de la société civile invoquent des comportements moralement répréhensibles.

Lorsque les entreprises communiquent sur leur responsabilité sociale, les fautes morales se muent en hypocrisie : c'est

notamment le cas lorsqu'elles prétendent s'engager en faveur de l'éducation en utilisant ce message pour se vendre, et qu'elles participent à des processus délibératifs sur les politiques éducatives, alors qu'elles ne respectent pas leur obligation de payer les impôts nécessaires au financement de l'éducation. Seules les entreprises qui bénéficient d'une réputation de solidarité, de transparence et de réciprocité devraient pouvoir participer aux discussions sur les politiques en matière d'éducation : il n'existe sans doute pas de meilleur indicateur que le paiement d'impôts équitables à l'endroit où elles réalisent des profits.

Le coût humain de l'évasion fiscale est dramatique, comme le montrent certains organes de surveillance et certaines procédures spéciales des Nations Unies : « L'inefficacité des systèmes d'imposition, la corruption et la mauvaise gestion des recettes publiques provenant, notamment, des entreprises publiques et de l'imposition des sociétés sont autant de facteurs susceptibles de limiter les ressources disponibles pour assurer la réalisation des droits de l'enfant » (Comité des droits de l'enfant, 2013) et « les entreprises qui, en connaissance de cause, se soustraient au paiement de l'impôt, privent les pays des ressources qui leur sont nécessaires pour s'acquitter de leurs obligations relatives aux droits de l'Homme » (Sepúlveda, 2014).

### Où est la crise ?

La coalition mondiale des entreprises pour l'éducation (GBCE) crée un forum permettant à une douzaine d'entreprises leader de médiatiser leur engagement envers l'éducation et de participer à des discussions de politique éducatives, alors qu'elles ne font même pas ce qui serait le plus susceptible de faire avancer le droit à l'éducation, c'est-à-dire payer des impôts équitables dans tous les pays où elles réalisent des profits (sans recourir à des stratégies d'évitement fiscal agressives). Malheureusement, l'initiative de la GBCE sur le financement de l'éducation<sup>1</sup> ne mentionne pas une seule fois la nécessité pour les entreprises de payer leur juste part d'impôt. Elle n'aborde à aucun moment l'impact de cette obligation sur les budgets publics et n'encourage pas les entreprises à mettre en œuvre des pratiques fiscales plus équitables.

La position centrale de la GBCE consiste à mettre fin « à la crise mondiale de l'éducation ».<sup>2</sup> Il s'agit là d'un message déconcertant, qui porte à croire que les obstacles rencontrés par les systèmes éducatifs sont dus à des problèmes intrinsèques, à savoir : la crise est liée à l'éducation. Ce message est fallacieux et irresponsable, car il ignore les facteurs fondamentaux à l'origine de la crise. C'est le financement de l'éducation qui est en crise, et cette crise résulte en partie de l'évitement fiscal agressif pratiqué par les entreprises les plus riches, qui privent les budgets publics des ressources nécessaires pour financer une éducation publique de qualité. La GBCE pourrait jouer un rôle important pour la

résoudre, mais elle ne prévoit absolument pas de le faire.

Face à « la crise mondiale de l'éducation », la [GBCE](#) invite ses membres, qu'elle nomme « la nouvelle génération de militants », à développer les compétences des employés, à augmenter le revenu potentiel des consommateurs et à améliorer la prospérité des communautés au sein desquelles ils opèrent. Cette proposition semble être formulée avec l'intention de réaliser la vision et la mission de la GBCE, qui visent à « garantir que chaque enfant ait un bon départ dans la vie, un endroit pour apprendre en toute sécurité et des compétences pour l'avenir ». Elle ne mentionne pas le quatrième ODD, la crise du financement, ni le rôle que ses membres pourraient jouer en changeant leurs pratiques commerciales. Ces derniers sont invités et encouragés à s'asseoir autour de la table et à présenter une image altruiste, sans devoir changer leurs pratiques actuelles, sans définir de normes et sans passer de tests. Ils peuvent se présenter comme des héros, qui contribuent simplement à une nouvelle conquête de l'Ouest.

Le site de la GBCE n'est pas non plus très transparent. Il mentionne un très grand nombre de membres, mais cite uniquement les fondateurs et un autre groupe appelé « Entreprises membres », soit 28 sociétés au total. J'ai étudié les actualités et les informations publiques disponibles sur internet à propos de ces membres de la GBCE, et j'ai découvert que 20 d'entre eux sont impliqués dans des cas graves d'évitement fiscal, d'évasion fiscale ou d'autres questions juridiques ; au moins un membre est apparu dans la tristement célèbre base de données des Panama Papers.<sup>3</sup>

Je présente ci-dessous certaines des informations importantes disponibles sur internet au sujet des affaires fiscales concernant les 28 fameuses entreprises, mais j'ai choisi de ne pas mentionner leur nom. En effet, il me faudrait mener une enquête approfondie pour être certain que citer certaines références spécifiques ne m'exposerait pas à des poursuites judiciaires. Par ailleurs, mon objectif est de montrer bon nombre des entreprises membres de la GBCE adoptent ce mode de comportement et non d'accuser certaines en particulier. Ce modèle justifie une réponse systémique de la part de la GBCE.

- Les entreprises ont créé « des structures comptables et juridiques complexes, qui déplacent les bénéficiaires qu'elles réalisent dans les pays appliquant une imposition élevée, où elles ont un siège social ou font beaucoup d'affaires, vers le Luxembourg, qui propose un taux d'imposition faible ».<sup>4</sup>
- L'entreprise « a développé un nouveau mécanisme d'évitement fiscal. Ce prêt à intérêt élevé octroyé à une partie apparentée, par l'intermédiaire d'une filiale basée dans le Delaware, équivaut à plus de 35 milliards de dollars australiens ».<sup>5</sup>

- « ... le procureur général enquête sur une structure fiscale mise en place par les 48 partenaires portugais de ... pour transférer 53 millions d'euros en provenance d'entreprises maltaises utilisées pour payer moins d'impôts ».<sup>6</sup>
- « ... s'apprête à payer entre 1,3 et 1,4 milliard d'euros (1,5-1,6 milliard de dollars) pour régler un différend avec les autorités italiennes au sujet d'impôts impayés ».<sup>7</sup>
- « Les autorités américaines ont annoncé jeudi que l'entreprise ... avait accepté de payer 586 millions de dollars et avait reconnu avoir fermé les yeux tandis que des criminels utilisaient ses services pour des activités de blanchiment d'argent et de fraude ».<sup>8</sup>
- « ... l'amende conséquente de 456 millions de dollars payée en 2005 alors que l'entreprise était accusée d'avoir facilité l'évasion fiscale aux États-Unis, des allégations qui auraient pu la contraindre au démantèlement en cas de poursuites pénales ».<sup>9</sup>
- « ... entreprises ont été accusées d'avoir évité de façon agressive de payer 100 millions de dollars (90,8 millions d'euros) d'impôts en 10 ans ».<sup>10</sup>

## Conclusion

La meilleure manière dont les entreprises de la GBCE pourraient contribuer à l'éducation serait de payer des impôts équitables dans les pays où elles réalisent des profits. Cela renforcerait les systèmes publics et donnerait un exemple positif pour mobiliser le secteur privé dans la réalisation du droit humain à l'éducation. Payer des impôts équitables est une obligation morale et un prérequis pour les entreprises privées qui souhaitent participer au débat sur les politiques éducatives. Les entreprises qui souhaitent devenir membre de la GBCE devraient être tenues de prouver qu'elles paient leur juste part d'impôts et qu'elles effectuent leurs déclarations dans chaque pays. Une telle exigence ferait une véritable différence, même si elle était introduite maintenant et si les membres disposaient d'un délai de tolérance d'une année pour revoir et réformer leurs pratiques. La période de Covid-19 devrait être un moment de transition et de transformation, et cela devrait inclure un changement fondamental dans la façon dont le secteur privé s'engage sur les questions d'éducation auprès du secteur public, et les soutient.

### Notes de fin de page

1. <https://gbc-education.org/what-we-do/the-education-financing-initiative/>
2. <https://gbc-education.org/about-us/> Référence du 19 juillet 2020
3. <https://www.premiumpages.com/news/headlines/249298-paradise-papers-huge-chunk-dangotes-fortune-now-kept-tax-haven.html>
4. <https://www.lexisnexis.com/legalnewsroom/financial-fraud-law/b/blog/posts/accenture-pays-u-s-63-675-million-to-settle-bid-rigging-allegations> Accessed July 19th 2020
5. <http://www.world-psi.org/en/chevrons-aggressive-tax-avoidance-exposed-global-summit> Accessed July 19th 2020
6. [https://www.maltatoday.com.mt/news/national/96556/portugal\\_chief\\_prosecutor\\_probes\\_deloitte\\_millioneuro\\_tax\\_structure\\_in\\_malta#.XxTvQp5KiUl](https://www.maltatoday.com.mt/news/national/96556/portugal_chief_prosecutor_probes_deloitte_millioneuro_tax_structure_in_malta#.XxTvQp5KiUl) Accessed July 19th 2020
7. <https://www.reuters.com/article/us-kering-tax-italy/gucci-owner-kering-close-to-settling-italian-tax-case-for-1-3-1-4-billion-euros-sources-idUSKCN1S10G8> Accessed July 19th 2020
8. <https://www.reuters.com/article/us-usa-western-union-settlement/western-union-admits-to-aiding-wire-fraud-to-pay-586-million-idUSKBN1532RL> Accessed July 19th 2020
9. <https://www.taxjustice.net/2017/09/18/kpmg-false-objectivity-big-four/> Accessed July 19th 2020
10. <https://www.irishtimes.com/business/technology/big-six-tech-companies-accused-of-aggressive-tax-avoidance-1.4101815>. Référence du 19 juillet 2020.

### Références

Comité des droits de l'enfant. (2013). *Observation générale no 16 sur les obligations des États concernant les incidences du secteur des entreprises sur les droits de l'enfant*, CRC/C/GC/16. 2013.

Darcy, S. « 'The Elephant in the Room': Corporate Tax Avoidance & Business and Human Rights ». *Business and Human Rights Journal* 2, n°1, (2017) : 1-30. <https://doi.org/10.1017/bhj.2016.23>

Campagne mondiale pour l'éducation. (2016). *Financing Matters: A toolkit on domestic financing for education*. 2016. Disponible sur internet : [https://www.campaignforeducation.org/docs/resources/GCE%20Financing\\_Matters\\_EN\\_WEB.pdf](https://www.campaignforeducation.org/docs/resources/GCE%20Financing_Matters_EN_WEB.pdf).

Gribnau, H. et Jallai, A. « Good Tax Governance: A Matter of Moral Responsibility and Transparency. » *Nordic Tax Journal* 1, n°1, (2017) : 70-88. Disponible sur internet : <https://doi.org/10.1515/ntaxj-2017-0005>

Sepulveda, M. *Rapport de la Rapporteuse spéciale sur l'extrême pauvreté et les droits de l'homme*. A/HRC/26/28. Rapporteuse spéciale sur l'extrême pauvreté et es droits de l'homme. 2015.

## Section 5

# Fiscalité et privatisation de l'éducation

# 4 % du PIB consacré à l'éducation en République dominicaine : le paradoxe du soutien au secteur privé

**Elisabeth Robert**, spécialiste de l'éducation, Oxfam, République dominicaine

elisabeth.robert@oxfam.org

**Jorge Ulloa**, conseiller indépendant, République dominicaine

jorgelulloa@gmail.com

## Résumé

Bien que la République dominicaine consacre 4 % du Produit intérieur brut (PIB) du pays à l'éducation publique depuis 2013, le système éducatif dominicain continue de reproduire la ségrégation sociale. Cet article montre comment l'utilisation des fonds publics contribue à cette ségrégation en soutenant l'enseignement privé par l'intermédiaire de transferts à des organismes à but non lucratif, de subventions, d'exonérations fiscales et d'accords de gestion conjointe.

## Mots-clés

Capture  
Subventions  
Accords de gestion conjointe  
Ségrégation  
Exonérations fiscales  
Transferts

## Introduction

Pourquoi la République dominicaine connaît-elle toujours une ségrégation scolaire et une éducation de piètre qualité alors que le pays consacre 4 % de son PIB à l'éducation publique depuis 2013 ? En analysant les dépenses 2018 du ministère, nous constatons que ce pourcentage est en partie réinvesti dans l'enseignement privé. Cet article explique les mécanismes fiscaux utilisés pour réaffecter ces ressources.

## Un cadre légal autorisant les allègements fiscaux et les investissements dans l'enseignement privé

La section 199 de la loi générale relative à l'éducation de la République dominicaine (loi 66-97), qui constitue le document principal établissant le cadre juridique de l'éducation, prévoit d'accorder des incitations fiscales dans l'enseignement privé, en offrant aux entreprises qui font des dons aux organisations scolaires une exonération de l'impôt sur les sociétés pouvant aller jusqu'à 5 %, et élimine les droits de douane et l'impôt sur les transferts de biens industrialisés et de prestations de services (ITBIS) pour les matériaux et équipements destinés à des fins éducatives.

La réglementation relative aux établissements d'enseignement privé, ou *ordenanza* (loi), adoptée en 2000 par le Conseil national de l'éducation, stipule que de telles institutions « devraient bénéficier du soutien et de la coopération d'instances officielles » [notre traduction].

Enfin, le Concordat de 1954 entre la République dominicaine et le Saint-Siège (le Vatican) contient plusieurs dispositions concernant l'éducation, telles que celles incluses dans la section 21 : « L'État dominicain accorde à l'Église catholique la pleine liberté d'établir et de gérer des écoles de différents types et niveaux, sous autorité ecclésiastique. Eu égard à l'utilité sociale fournie à la nation, l'État se devra de

devra de protéger ces établissements et s'efforcera de les soutenir à l'aide de subventions » (Ulloa Morel, 2001 ; notre traduction). Le Concordat de 1954 a récemment

été suivi d'une série de nouveaux accords de gestion conjointe entre l'État et diverses organisations religieuses, que nous aborderons plus tard.

**Tableau 1** : dispositions fiscales favorisant l'enseignement privé en République dominicaine

Disposition	Politique publique	Promoteurs	Effets
Partenariats publics-privés	Loi pour les partenariats publics-privés (MEPyD, 2018)	Gouvernement, ministère de l'Éducation (MINERD) / Conseil national des entreprises privées (CONEP) / BID, Banque mondiale	Augmentation du nombre cadre d'entreprises impliquées dans les prises de décisions relatives à l'éducation.
	Projet NEO-RD <sup>1</sup>	BID / Initiative d'entreprise pour l'éducation (EDUCA)	Mise en œuvre dans 28 écoles polytechniques.
Dépenses publiques	Transferts vers les organismes sans but lucratif (OSBL)	OSBL	Dépenses de l'État : 729,5 millions de pesos dominicains (2018) <sup>2</sup>
	Transferts vers les paroisses	Églises et paroisses	
	Bourses pour les citoyens	MINERD	800 étudiants bénéficiaires en 2017, mais au détriment des transferts d'argent vers les écoles privées.
Accords de gestion conjointe des écoles	Accord-cadre de la conférence épiscopale dominicaine (CED)	Conférence épiscopale dominicaine (CED)	Contrôle amoindri de l'État sur la mise en application de ses politiques éducatives. Statut juridique privilégié : les institutions sont protégées par le système public et reçoivent les prestations prévues par l'accord.
	Accord entre Mesa de diálogo y representación cristiana (MEDIREC) et Consejo dominicano de unidad evangélica (CODUE)	Églises évangélistes	
	Autres accords bilatéraux (y compris les salésiens)	Organisations religieuses qui n'adhèrent pas aux accords-cadres	
Niches fiscales	Loi 179-09	Administration générale de l'impôt sur le revenu (GDII) / Écoles privées	Incitations en faveur de l'éducation privée. Recouvrement des recettes et capacité fiscale de l'État moindres. Plus de 300 millions DOP de déductions fiscales.

Le Tableau 1 résume quelques-unes des conséquences de ces lois et de ces accords, et montre les différents avantages dont les prestataires privés bénéficient en matière d'impôts.

### Transferts du ministère de l'Éducation vers le secteur privé

Comme le montre le Tableau 2 ci-dessous, il existe quatre types de transferts entre le budget du ministère de l'Éducation (MINERD) et le secteur privé : les

transferts actuels vers les organismes sans but lucratif (OSBL) et les organisations privées, les aides accordées aux entreprises et aux citoyennes et citoyens, les niches fiscales et les accords-cadres conjoints.

#### a. Transferts vers les OSBL et les organisations privées

Le montant total des transferts en faveur des OSBL (à l'exclusion des églises et des paroisses) a augmenté de 4 % pour concerner un total de 203 OSBL en 2017. Entre 2015

et 2018, les allocations annuelles par OSBL s'élevaient en moyenne à 687 000 DOP. En 2017, les 40 principaux OSBL (sur les 203 inscrites sur la liste du MINERD) avaient reçu presque 2 millions de pesos dominicains par an, par rapport aux 700 000 DOP d'aide.

*En 2018, les transferts vers les entreprises privées étaient 12 fois plus élevés que les investissements en faveur de l'enseignement professionnel.<sup>3</sup>*

De la même manière, les transferts vers les églises et les paroisses se sont accrus de 25 % en deux ans, entre 2015 et 2017, pour en concerner 236 en 2017. Le quintile supérieur a touché en moyenne presque 2 millions de pesos dominicains, tandis que la moyenne générale s'élevait à 600 000 DOP.

*En 2018, les paroisses ont reçu 20 fois plus que le montant investi pour promouvoir l'égalité des sexes dans l'éducation.<sup>4</sup>*

### b. Bourses en faveur des citoyennes et des citoyens

Le rapport institutionnel 2017 du MINERD indique que « les 94 centres d'enseignement privé dépendant des bureaux régionaux du ministère de l'Éducation de Santiago, de Santo Domingo 10 et de Santo Domingo 15 supervisent 806 étudiants boursiers » (MINERD, 2017 ; notre traduction). Avec ce programme, l'institut national pour la protection des élèves (INABIE) favorise « les progrès et l'excellence scolaires des élèves disposant de ressources financières limitées, préférablement, pour que la population scolarisée puisse bénéficier de chances équitables en matière d'éducation » (inabie.gob.do ; notre traduction).

*En 2018, le budget consacré aux bourses et aux voyages à but éducatif était huit fois supérieur à celui attribué à la recherche et au développement dans l'éducation.<sup>5</sup>*

### c. Niches fiscales dans l'éducation

En République dominicaine, tous les niveaux de l'éducation sont exonérés de l'impôt sur les transferts de biens industrialisés et de prestations de services (ITBIS). Selon les estimations, en 2018, l'État a renoncé à 11 830 DOP d'impôts scolaires directs en raison de l'exonération ITBIS, ce qui représente 10 % des niches fiscales totales. Une autre déduction fiscale accordée au secteur de l'éducation concerne la niche dérivée des déductions sur l'impôt sur le revenu des écoles, qui s'élèvent à 73 millions de pesos dominicains (DGII, 2018, p. 22).

Dans les conditions prévues par la loi 179-09, le nombre total d'employés, de professionnels et de travailleurs indépendants qui peuvent inclure des frais relatifs à l'éducation (formation personnelle et formation des personnes non employées directement à leur charge) exonérés de l'impôt sur le revenu (IR) dans leur déclaration

**Tableau 2 :** montant des investissements publics associés aux mécanismes de privatisation

Transferts actuels du MINERD en faveur des OSBL et des organisations privées	DOP
Secteur privé (2018)	445 000 000
OSBL et paroisses (2018)	729 381 912
<b>Sous-total</b>	<b>1 174 381 912</b>
<b>Subventions en faveur des organisations et des citoyennes et citoyens</b>	
Aides et donations en faveur des citoyennes et citoyens (2018)	238 200 000
Bourses et voyages à but éducatif (2018)	1 266 400 000
<b>Sous-total</b>	<b>1 504 600 000</b>
<b>Niches fiscales</b>	
Exonération de l'impôt sur les transferts de biens industrialisés et de prestations de services (ITBIS) accordées aux centres d'enseignements privés	11 830 000 000
Déductions sur l'impôt sur le revenu des écoles	73 000 000
Déductions au titre de l'impôt sur le revenu (IR) pour les familles qui investissent dans l'éducation (2018)	316 000 000
Déductions sur le droit d'accise et sur la taxe sur l'utilisation des biens et des licences	3 100 000
<b>Sous-total</b>	<b>12 222 100 000</b>
<b>Accords de gestion conjointe</b>	
Accords de gestion conjointe avec l'Église	246 000 000
<b>Sous-total</b>	<b>246 000 000</b>
<b>TOTAL</b>	<b>15 147 081 912</b>

Source : Jorge Ulloa, selon les informations du bureau général dominicain du budget (DIGEPRES), 2018.

a quadruplé en moins de 10 ans. Cependant, la déduction moyenne par individu a baissé pour passer de 9 900 DOP en 2010 à 7 650 DOP en 2018. Bien que mensuellement, ce montant ne semble pas important (environ 630 DOP), il est plus élevé que les autres aides accordées à l'éducation, comme la prime scolaire *Estudiando Progreso* (BEEP), un transfert conditionnel qui donne entre 250 DOP et 500 DOP par mois aux élèves vivant dans une extrême pauvreté (DGII, 2018, p. 22). Parmi les 10 institutions qui signalent avoir bénéficié des remises les plus importantes, 6 sont des

universités privées et 4 sont des écoles bilingues renommées.<sup>6</sup>

*En 2018, les exonérations au titre de l'IR concernant les dépenses réalisées dans l'enseignement privé étaient supérieures au poste budgétaire dédié aux besoins en outils et équipements technologiques des nouveaux centres éducatifs. La même année, les niches fiscales concernant l'éducation étaient supérieures aux investissements effectués dans la construction, l'expansion et la restauration des bâtiments scolaires (MINERD, 2018, pp. 19 et 98).<sup>7</sup>*

#### d. Accords de gestion conjointe

Concernant la privatisation des accords de gestion conjointe, l'équilibre est assez ambigu : d'un côté, l'État tire profit des organisations privées (qui étaient pour la plupart publiques à leur origine, mais qui ont ensuite été données à des institutions religieuses)<sup>8</sup>, et de l'autre, il délègue et transfère plusieurs fonctions administratives à des citoyennes et citoyens (Verger, Moschetti et Fontdevila, 2017, p. 46). Dans tous les cas, il est clair que les années récentes ont favorisé un certain cadre permettant aux églises catholiques et évangélistes de bénéficier du budget public pour soutenir leurs opérations, en partant du principe qu'elles fournissent des services éducatifs.

Le budget 2018 comprend un poste de 246 millions de pesos dominicains intitulé « Accords de gestion conjointe avec les églises » (Tableau 3).<sup>9</sup> Loin d'honorer le mandat du pacte en matière d'éducation, selon lequel « l'État s'engage à promouvoir un débat national portant sur l'éducation laïque et/ou l'inclusion de la religion dans l'éducation » (CES, 2014, p. 12 ; notre traduction), ces accords étendent le caractère confessionnel de l'enseignement en République dominicaine, ce qui affecte l'objectif visant à assurer le principe de l'accès universel dans le domaine de l'éducation.

#### Conclusion

En 2018, sur l'ensemble du budget dominicain dédié à l'éducation publique, 15 147 081 912 DOP (4 % du PIB) ont en fait été distribués à l'enseignement privé. De tels montants correspondent aux frais de scolarité de 261 157 élèves du secteur public<sup>10</sup>, soit 54 % du nombre total d'enfants non scolarisés, âgés entre 3 et 17 ans.

Ces transferts et ces exonérations d'impôt, qui renforcent les processus de privatisation, résultent du lobbying et des cadres juridiques favorisant les groupes présentés comme bénéficiaires. De cette manière, les élites économiques captent certains des avantages financiers issus des politiques en matière d'éducation, ce qui aggrave la ségrégation sociale (Cañete Alonso, 2018). Elles s'assurent ainsi que leurs

**Tableau 3 :** accords de gestion conjointe entre le MINERD et les différentes institutions religieuses

Accords et accords-cadres	Date	Durée	Inscription	Gestion	Centres d'enseignement
Diocèse de La Vega, Centre Pontón	2014	25 ans	Gratuit	Communauté religieuse	1
Archidiocèse de Santiago/ Synergies Cares Foundation	2013	1 an renouvelable	Non spécifié	Mixte	1
Centre de formation Padre Fantino	2014	5 ans	Non spécifié	Communauté religieuse	1
Congrégation Hermanas Misioneras del Sagrado Corazón	2014	10 ans	Gratuit	Mixte	1
Diocèse interinstitutionnel Nuestra Señora de Altagracia	2014	25 ans	Gratuit	Communauté religieuse	1
Institut polytechnique Loyola	2014	4 ans	Gratuit	Communauté religieuse	2
La Hora de Dios	2014	10 ans	Non spécifié	Mixte	1
Communauté salésienne	2014	5 ans	Gratuit après 2016	Communauté religieuse	11
Diocèse San Juan de la Maguana	2014	5 ans	Gratuit	Mixte	30
Conférence de l'Épiscopat	2015	Illimitée	Gratuit, mais en partie seulement	Communauté religieuse	131
Mesa de diálogo y representación cristiana ((MEDIREC)	2017	10 ans	Gratuit	Mixte	32
Consejo dominicano de unidad evangélica (CODUE)	2019	Illimitée	Illimitée	Mixte	Non spécifié

Source : tableau de Jorge Ulloa basé sur les informations du bureau général dominicain du budget (DIGEPRES), 2018. Les couleurs représentent les différentes religions ou les différents groupes religieux.

privilèges soient maintenus ou étendus.

En République dominicaine, l'offre publique est considérée comme étant de mauvaise qualité, tandis que l'offre privée est associée à une éducation de bonne qualité et/ou à des opportunités en matière de mobilité sociale, non parce qu'elle se réfère à un enseignement qualitatif, mais parce qu'elle représente un facteur de différenciation sociale, seules certaines classes sociales ayant les moyens de payer une éducation privée. Par conséquent, pour réduire les inégalités sociales en matière d'éducation, il faudrait réorienter les politiques publiques en lien avec le secteur privé et veiller à ce que les fonds publics soient investis uniquement pour améliorer la qualité de l'enseignement public.

#### Notes de fin de page

1. Voir le site internet EDUCA : <http://www.educa.org.do/proyecto/neo-rd/MEPyD>. Transferts vers les OSBL en 2018.
2. 445 millions de pesos dominicains investis dans le secteur privé divisé par 35,42704777 millions de pesos dominicains investis dans l'enseignement technique et professionnel.
3. 141,8 millions de pesos dominicains investis dans les églises et les paroisses divisé par 7,1 millions de pesos dominicains investis dans l'égalité des sexes.
4. 1 266 millions de pesos dominicains investis dans les bourses et les voyages à but éducatif divisé par 156,3 millions de pesos dominicains investis dans la recherche et le développement.
5. 1. PUCMM ; 2. Universidad APEC ; 3. INTEC ; 4. Carol Morgan School ; 5. UNIBE ; 6. UNPHU ; 7. Colegio Bilingüe New Horizons ; 8. CE Lux Mundi ; 9. St. Patrick School of Santo Domingo ; 10. Educación Integral, SRL.
6. 180,5 millions de pesos dominicains.
7. La majorité des grandes écoles polytechniques se trouvent dans ce groupe.
8. Ces chiffres n'incluent pas les investissements dans les infrastructures ni les dépenses de fonctionnement pour l'entretien des établissements couverts par l'accord.
9. 15 147 millions de pesos dominicains investis dans la privatisation divisés par 58 000 DOP, montant moyen par élève en termes de scolarisation dans le secteur public en 2018. Veuillez noter qu'en 2018, selon l'initiative dominicaine pour une éducation de qualité (IDEC), le nombre total d'enfants non scolarisés âgés de 3 à 17 ans s'élevait à 483 092.

## Références

- Administradora de Subsidios Sociales (ADESS). *Subsidios administrados*. Vicepresidencia de la República Dominicana. ADESS. Disponible sur internet : <http://www.adess.gob.do/subsidios-sociales/subsidios-administrados/>
- Cañete Alonso, R. *Democracias capturadas: el gobierno de unos pocos*. Oxfam, 2018.
- Consejo Económico y Social (CES). *Pacto Nacional para la Reforma Educativa en la República Dominicana*. 2014.
- Dirección General de Impuestos Internos (DGII). *Estimaciones del gasto tributario*. 2018.
- Instituto Nacional de Bienestar Estudiantil (INABIE). *Becas escolares*. Ministerio de Educación, INABIE. Disponible sur internet : <http://inabie.gob.do/index.php/servicios/programa-de-servicio-social/becas-escolares>
- Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo (MEPyD). *Alianzas Público Privadas para el Desarrollo Sostenible*. República Dominicana. 2018.
- Ministerio de Educación de la República Dominicana (MINERD). *Memorias*. 2017.
- Ministerio de Educación de la República Dominicana (MINERD). *Plan Operativo Anual (POA)*. 2018.
- Ulloa Morel, L. *Estado, Iglesia y Educación en la República Dominicana (1930-1986): Implicaciones Educativas de los Concordatos de 1954*. De Colores, 2001.
- Verger, A., Moschetti, M. et Fontdevila, C. *La privatización de la educación en América Latina: Una cartografía de políticas, tendencias y trayectorias*. Universitat Autònoma de Barcelona, 2017.

# Quand les ressources altèrent les droits : politique fiscale, inégalités et droit à l'éducation des peuples autochtones du Pérou<sup>1</sup>

 **Sergio Chaparro Hernández**, chargé de programme, Centre pour les droits économiques et sociaux, États-Unis

 schaparro@cesr.org

 **Laura Adriaensens**, États-Unis

 laura.adriaensens@hotmail.com

## Résumé

Cet article étudie le droit à l'éducation au Pérou et affirme que les récentes politiques fiscales font obstacle à la jouissance de ce droit, notamment dans le cas des peuples autochtones. Nos conclusions, qui portent principalement sur les politiques en matière d'éducation interculturelle et bilingue, soulignent comment les déficits de financement entravent sérieusement la possibilité de ces populations à bénéficier d'une éducation de qualité et culturellement adaptée.

## Mots-clés

Éducation interculturelle  
Politique fiscale  
Inégalité  
Peuples indigènes

## Introduction : les peuples indigènes péruviens et le droit à l'éducation

Au cours des dernières décennies, le Pérou a accompli des progrès importants concernant la réduction de la pauvreté et a cultivé l'image d'une économie prospère et résiliente. Cependant, les avancées sociales ne bénéficient pas à tout le monde de la même manière, et cela a engendré de grandes disparités fondées sur le genre, l'ethnie, la race et la classe sociale. Le Pérou est l'un des pays qui a réduit la précarité financière le plus rapidement. Cependant, une analyse comparant dix États d'Amérique latine montre qu'il affiche les disparités territoriales les plus élevées de la région en matière de niveaux de pauvreté (RIMISP, 2019). De plus, les progrès réalisés dans les indicateurs de développement humain, visant à dépasser l'accès et la couverture de base pour tenir compte de la qualité des soins de santé et de l'éducation, sont discutables. Alors que l'essor économique basé sur le boom des matières premières devrait s'arrêter, nous pouvons nous interroger sérieusement sur la soutenabilité du modèle économique péruvien et l'adéquation de ses investissements en faveur des droits et des services.

Les inégalités socio-économiques du Pérou se reflètent de manière frappante dans les profondes disparités concernant l'exercice des droits des peuples autochtones. Actuellement, le Pérou compte 55 populations indigènes différentes ainsi que 47 langues vernaculaires.<sup>2</sup> En 2019, le taux de pauvreté était presque deux fois plus élevé (30,5 %) parmi les populations dont la langue maternelle est une langue autochtone que parmi celles qui utilisent l'espagnol comme première langue (17,6 %). Dans les zones rurales, les

personnes qui parlent une langue autochtone connaissent un taux de pauvreté de 42,5 % (INEI, 2020). Les communautés autochtones subissent des discriminations très fortes sur le marché du travail et ont un accès restreint à l'éducation. L'État péruvien ne leur garantit pas non plus une éducation de qualité et culturellement adaptée, et reproduit plutôt une ségrégation ethnique et raciale, ce qui se traduit par des disparités très importantes dans les indicateurs de l'éducation.

Le Pérou a pris des mesures pour combler ces lacunes, en établissant des politiques publiques en faveur d'une éducation interculturelle bilingue (EIB), afin que les enfants des populations indigènes puissent recevoir un enseignement dans leur langue maternelle, avec l'espagnol comme seconde langue. Ces politiques jouent un rôle important pour régler la dette historique envers les peuples autochtones et ambitionnent de préserver la diversité linguistique et culturelle du pays. Cependant, le manque de financement a sérieusement entravé leur mise en œuvre. La pandémie de Covid-19 exacerbera probablement ces difficultés.

Cet article établit que la politique fiscale est un facteur essentiel pour expliquer l'accès restreint des peuples autochtones à une éducation de qualité, et réfléchit plus largement sur le rôle qu'elle devrait jouer pour réduire les inégalités socio-économiques et garantir les droits humains. Pour ce faire, il commence par présenter les politiques, résultats et défis de l'EIB. Il explore ensuite le rôle de la politique fiscale pour assurer le droit à l'éducation, avant d'énoncer nos conclusions et nos recommandations.

### L'Éducation interculturelle bilingue (EIB)

Même s'il a réalisé des progrès importants pour faciliter l'accès à l'éducation, le Pérou rencontre de grandes difficultés concernant la qualité de l'enseignement et les inégalités énormes qui persistent sur le plan de la réussite scolaire. En 2015, le Pérou a obtenu l'une des plus mauvaises performances lors des tests internationaux PISA. Moins de 50 % des élèves et seulement 26 % des élèves indigènes ont atteint des niveaux satisfaisants en compréhension écrite (Vegas & Paredes, 2016). Il existe d'énormes disparités entre les sexes concernant l'accès et les indicateurs de qualité : dans les zones rurales, huit femmes autochtones sur dix n'ont pas terminé leurs études secondaires (INEI, 2007).

Les politiques favorisant une éducation interculturelle et bilingue (EIB) apportent une réponse audacieuse pour combler ces lacunes et garantir aux populations indigènes des conditions de vie dignes et l'égalité. La constitution péruvienne reconnaît l'EIB comme un droit et la loi générale sur l'éducation stipule que l'État doit veiller à ce que les élèves puissent suivre un enseignement dans leur langue maternelle et en espagnol.<sup>3</sup>

Lorsque les politiques d'EIB sont mises en œuvre correctement, elles permettent aux locuteurs de langue autochtone d'obtenir de meilleurs résultats qu'avec un enseignement en espagnol. La durée d'instruction dans la langue maternelle est le facteur le plus important pour offrir de plus grandes chances de réussite aux élèves bilingues (Bonetti *et al.*, 2018). Les résultats à l'examen national montrent que les résultats des élèves bénéficiant de l'EIB ont beaucoup progressé au Pérou entre 2012 et 2016, à la fois dans les écoles comptant plusieurs enseignant-e-s et dans les établissements où un-e seul-e enseignant-e s'occupe de plusieurs classes (Ministerio de Educación, 2016). Cependant, les années 2016 à 2018 ont connu un déclin considérable des résultats scolaires obtenus pour l'EIB. Le gouvernement a attribué cette détérioration, qui a également touché certains domaines de l'évaluation générale au niveau national, à des causes externes telles que les conséquences socio-économiques dévastatrices du phénomène climatique « El Niño Costero » et la grève du corps enseignant en 2017 (La República, 2019). Il convient cependant d'évaluer le rôle des causes internes dans les régressions récentes.

L'affectation des ressources, qui est un facteur interne essentiel, est bien loin de suffire pour permettre au Pérou de remplir ses obligations en matière de droits humains. En effet, l'investissement global du pays dans l'éducation demeure faible. Tandis que les dépenses publiques consacrées à l'éducation représentaient environ 5,1 % du Produit intérieur brut (PIB) pour les pays de l'OCDE et 4,5 % pour les pays d'Amérique latine en 2016, le Pérou a dépensé seulement 3,8 % de son PIB en faveur de l'éducation (Institut de statistique de l'UNESCO, n.d.). L'investissement dans l'éducation des communautés autochtones est encore plus faible : bien qu'un quart de la population péruvienne se considère comme indigène, en 2017, la part du budget consacrée à l'éducation interculturelle bilingue représentait seulement 0,6 % du budget de l'éducation et 0,1 % des dépenses publiques totales. Depuis 2017, les engagements budgétaires de l'État en faveur de l'éducation interculturelle bilingue se sont encore affaiblis et ces coupes ont fortement compromis la pérennité et la qualité de l'EIB, ainsi que le droit à l'éducation des enfants autochtones.<sup>4</sup>

La pandémie de Covid-19 accroîtra probablement les inégalités ethniques concernant l'accès à l'éducation et la qualité de l'enseignement, puisqu'aucune solution appropriée n'est proposée aux communautés qui disposent d'un accès à internet limité lorsque les classes sont fermées. En 2018, seuls 15,9 % des femmes et 24,3 % des hommes autochtones avaient accès à internet. Ces chiffres s'élèvent respectivement à 56,7 % et 61,2 % pour les femmes et les hommes non autochtones (INEI, 2019). Bien que le gouvernement péruvien ait fourni des tablettes à plus de

840 000 familles rurales (ministère de l'Éducation, 2020) et ait lancé la stratégie « Apprendre depuis la maison » (Aprendo en Casa) pour atteindre les enfants autochtones à l'aide de leçons en langues indigènes à la télévision et à la radio (Díaz, 2020), les critères d'accessibilité et de qualité de cette stratégie sont bien moindres que ceux auxquels les foyers non autochtones des zones urbaines ont accès (Lechleiter et Vidarte, 2020).

### **Le rôle de la politique fiscale pour garantir le droit à l'éducation**

Le déficit de financement pour l'EIB reflète un problème structurel plus profond. La politique fiscale est un facteur essentiel pour expliquer l'accès limité des peuples autochtones à l'éducation, car elle détermine l'importance des ressources publiques disponibles et, par conséquent, définit la portée des politiques existantes pour combattre les inégalités socio-économiques. La capacité du Pérou à collecter des ressources suffisantes pour investir dans des politiques qui garantissent les droits humains, notamment économiques, sociaux et culturels, est faible.

Pendant des années, le Pérou a été l'un des pays d'Amérique latine avec le taux de recouvrement fiscal le plus bas et, parallèlement, avec l'un des taux d'investissement dans les politiques sociales les plus faibles. Le Pérou accuse toujours un retard important par rapport à la moyenne des recettes fiscales en Amérique latine et dans l'OCDE. En 2017, la charge fiscale moyenne dans les pays de l'OCDE et d'Amérique latine était respectivement 14,4 et 2,2 fois plus élevée qu'au Pérou. Par ailleurs, les études du FMI estiment que les mesures fiscales du Pérou ont atteint seulement 53 % du recouvrement potentiel en 2013 (Fenochietto et Pessino, 2013). Concernant les gains en capital, les dividendes que touchent les particuliers sont exonérés d'impôt (Deloitte US, 2019) et, en 2017, seulement 2,4 % des recettes provenaient des impôts sur le patrimoine (par exemple, les taxes foncières). Ce pourcentage est bien moins élevé que la moyenne de 5,7 % dans les pays de l'OCDE et de 3,4 % en Amérique latine (OCDE, 2019). Le boom des matières premières n'a pas eu d'incidence sur le faible taux de recouvrement des recettes fiscales, puisque l'État captait un pourcentage relativement faible des revenus miniers par rapport à la moyenne régionale. Par conséquent, les investissements dans les domaines comme l'éducation et la santé n'ont que très légèrement augmenté en pourcentage du PIB global, plaçant ainsi le Pérou loin derrière ses voisins. Le pays applique de très nombreuses exonérations fiscales et de très nombreux avantages fiscaux, qui profitent largement aux grandes entreprises. Les pertes liées à la contrebande, à l'évasion fiscale et à la fraude fiscale représenteraient environ 7,5 % du PIB total du Pérou (Castañeda, 2016). Avec ces ressources, l'État pourrait doubler le budget global consacré à l'éducation. Les mesures limitées que prend l'État pour lutter contre l'évasion et la fraude

fiscales renforcent la position privilégiée des acteurs bénéficiant d'une capacité contributive importante, ce qui réduit les ressources du Pérou et déplace la charge fiscale vers le reste de la population. De plus, la gestion fiscale du pays est caractérisée par de graves défaillances en matière de transparence, de participation et de responsabilité, qui érodent le moral fiscal et la confiance du peuple dans les institutions étatiques (Machado, 2014).

Bien que plusieurs instances internationales et acteurs nationaux aient souligné le besoin criant de renforcer la collecte de l'impôt et la capacité de redistribution du Pérou (notamment l'OCDE, dont le pays souhaite devenir membre, 2016), les intérêts particuliers entravent la réalisation des réformes fiscales que le pays doit prendre de toute urgence (Durand, 2017). Ne pas mettre ces réformes en œuvre serait préjudiciable pour les personnes oubliées par le modèle de développement de ces dernières années, mais aussi pour celles et ceux qui en ont bénéficié jusqu'à présent, puisque les progrès limités réalisés ne sauraient être viables à long terme en raison de la précarité sous-jacente du système fiscal péruvien.

### **Conclusion**

Le Pérou se trouve actuellement dans une phase sociale cruciale concernant les peuples autochtones, qui se heurtent toujours à des obstacles profonds et disproportionnés dans la jouissance de leurs droits, et notamment de leur droit à l'éducation. Dans certains cas, ces disparités posent un risque pour leur existence et la diversité ethnique du pays. En dépit des progrès réalisés pour garantir le droit à l'éducation des populations indigènes avant 2018, les efforts politiques et l'affectation des ressources sont bien loin de satisfaire aux obligations de l'État péruvien et ne sont pas acceptables. Cet article a montré que l'absence de politiques fiscales permettant de financer correctement et équitablement les programmes indispensables pour garantir les droits sociaux explique dans une large mesure que des niveaux d'inégalité élevés subsistent au Pérou. Par exemple, les estimations officielles indiquent que le montant des ressources perdues en raison de l'évasion fiscale est plus élevé que l'ensemble des dépenses publiques consacrées à l'éducation (Ministerio de Economía y Finanzas, 2019). Le cas péruvien et les problèmes qui en découlent mettent en évidence les défis auxquels se heurte la question des droits humains, s'agissant de revoir la politique fiscale et les autres causes structurelles à l'origine de la privation des droits en allant au-delà des obligations essentielles minimales.

Cependant, l'État péruvien dispose assurément de plusieurs options pour financer les politiques sociales les plus importantes. Il doit prendre des mesures pour mobiliser plus activement les ressources en quantité suffisante afin de fournir des services publics de qualité à tout le monde. Le

Pérou doit renforcer la capacité de redistribution du système fiscal et des dépenses publiques pour combler les énormes disparités socio-économiques, et doit utiliser plus largement des instruments fiscaux innovants et progressifs, notamment les taxes écologiques et les taxes sur la santé. Le potentiel de recouvrement fiscal des impôts progressifs directs, comme l'impôt sur le revenu et l'impôt sur la fortune, pourrait contribuer à promouvoir un développement durable et à réduire les disparités territoriales, raciales, ethniques et de genre qui affectent le pays. Enfin, le Pérou doit réitérer un pacte fiscal plus juste, plus transparent et plus participatif, et contribuer à restaurer la confiance de ses citoyennes et de ses citoyens dans les institutions.

#### Notes de fin de page

1. Cet article se base sur un rapport du Centre pour les droits économiques et sociaux, *Un Techo Injusto a los Derechos: Políticas Fiscales, Desigualdad y Derechos Sociales en el Perú*. (2019). Le rapport complet est disponible (en espagnol) à l'adresse : <http://www.cesr.org/un-techo-injusto-los-derechos>.
2. Le troisième recensement des communautés autochtones qui a été publié en 2019 enregistrait 2073 communautés, appartenant à 44 peuples indigènes ou amérindiens et parlant 40 langues indigènes ou amérindiennes. Cependant, les organisations autochtones ont exprimé de sérieuses réserves quant à la conception et à la mise en œuvre du recensement. Grupo de Trabajo sobre Pueblos Indígenas de la Coordinadora Nacional de Derechos Humanos: Informe alternativo. Cumplimiento de las Obligaciones del Estado peruano del Convenio 169 de la OIT. (2018). Extrait de : [http://derechoshumanos.pe/wp-content/uploads/2018/10/Informe\\_Alternativo\\_2018.pdf](http://derechoshumanos.pe/wp-content/uploads/2018/10/Informe_Alternativo_2018.pdf).
3. Le droit à une éducation interculturelle bilingue est également reconnu dans la jurisprudence de la cour constitutionnelle péruvienne ((jugements 4232-2004-AA/TC, 0091-2005-PA/TC et 4646-2007-PA/TC). Bien que l'article 17 de la Constitution précise simplement que l'État doit promouvoir une éducation interculturelle et bilingue selon les caractéristiques de chaque zone, l'article 28 de la Convention 169 de l'OIT indique que « lorsque cela est réalisable, un enseignement doit être donné aux enfants des peuples intéressés pour leur apprendre à lire et à écrire dans leur propre langue indigène ou dans la langue qui est le plus communément utilisée par le groupe auquel ils appartiennent. Lorsque cela n'est pas réalisable, les autorités compétentes doivent entreprendre des consultations avec ces peuples en vue de l'adoption de mesures permettant d'atteindre cet objectif. » OIT, Convention (n° 169) relative aux peuples indigènes et tribaux, 1989, art. 28.
4. Ces chiffres sont extraits de la base de données officielle en ligne sur les dépenses inscrites au budget. Portal de Transparencia Económica. Consulta Amigable SIAF. Mise à jour du 18 mars 2019. Extrait de : [https://www.cesr.org/sites/default/files/Techo\\_Injusto\\_Online.pdf](https://www.cesr.org/sites/default/files/Techo_Injusto_Online.pdf)

#### Références

- Bonetti, C., Corbetta, S., Bustamante, F. et Vergara, A. *Educación intercultural bilingüe y enfoque de interculturalidad en los sistemas educativos latinoamericanos: Avances y desafíos*. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). 2018. Disponible en ligne : [http://repositorio.minedu.gob.pe/bitstream/handle/MINEDU/6134/Educación intercultural bilingüe y enfoque de interculturalidad en los sistemas educativos latinoamericanos.pdf?sequence=3&isAllowed=y](http://repositorio.minedu.gob.pe/bitstream/handle/MINEDU/6134/Educación%20intercultural%20bilingüe%20y%20enfoque%20de%20interculturalidad%20en%20los%20sistemas%20educativos%20latinoamericanos.pdf?sequence=3&isAllowed=y)
- Castaneda, C. P. « Según la OCDE alta evasión fiscal afecta al desarrollo y al crecimiento inclusivo ». *Informe Económico*. La Cámara, 2016. Disponible en ligne : <https://www.camaralima.org.pe/repositorioaps/0/0/par/iedep-revista/iedep.070316.pdf>
- Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural (RIMISP). *Informe: Pobreza y Desigualdad*. 2019. Disponible en ligne : <https://webnueva.rimisp.org/noticia/descarga-el-informe-latinoamericano-pobreza-y-desigualdad-2019/>
- Deloitte US. *International Tax Peru Highlights 2019 (numéro de janvier)*. 2019. Disponible en ligne : <https://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/global/Documents/Tax/dttl-tax-peruhighlights-2019.pdf>
- Díaz, N. D. « Aprender en mi propia lengua: el estado de la Educación Intercultural Bilingüe en época de pandemia ». *El Comercio*. 29 mai 2019. Disponible en ligne : <https://elcomercio.pe/eldominical/columna/aprender-en-mi-propia-lengua-el-estado-de-la-educacion-intercultural-bilingue-en-epoca-de-pandemia-opinion-minedu-noticia/?ref=ecr>
- Durand, F. *Juegos de poder: Política Tributaria y lobby en el Perú, 2011-2017*. Oxfam America, 2017.
- Fenochietto, R. et Pessino, C. *Understanding Countries' Tax Effort*. IMF Working Papers, vol. 13, numéro 244. 2013. Disponible en ligne : <https://doi.org/10.5089/9781484301272.001>
- Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI). *Censos Nacionales 2007 XI De Población y VI de Vivienda*. 2007. Disponible en ligne : <http://censos.inei.gob.pe/cpv2007/tabulados/#>
- INEI. *Perú: Brechas de Género 2019*. 2019. Disponible en ligne : <https://doi.org/10.1017/CBO9781107415324.004>

INEI. *Informe técnico: Evolución de la pobreza monetaria 2008-2019*. 2020. Disponible en línea : [https://www.inei.gob.pe/media/cifras\\_de\\_pobreza/informe\\_pobreza2019.pdf](https://www.inei.gob.pe/media/cifras_de_pobreza/informe_pobreza2019.pdf)

La República. *Altos y bajos en los resultados de la evaluación a escolares*. 2019. Disponible en línea : <https://larepublica.pe/sociedad/1445025-altos-bajos-resultados-evaluacion-escolares/>

Lechleiter, M. et Vidarte, R. *El sistema educativo peruano: en busca de la calidad y equidad en tiempos de Covid-19*. Blog de La Educación Mundial. <https://educacionmundialblog.wordpress.com/2020/04/06/el-sistema-educativo-peruano-en-busca-de-la-calidad-y-equidad-en-tiempos-de-Covid-19/>

Machado, R. *Diagnóstico Sobre el Estado Del Marco Fiscal y la Estructura Productiva en el Perú*. Oxfam, 2014.

Ministerio de Economía y Finanzas. *Marco Macroeconómico Multianual (2017-2019)*. República del Perú, 2019. Disponible en línea : <https://studylib.es/doc/4532792/marco-macroeconomico-multianual-2017-2019>

Ministerio de Educación. *Resultados de la Evaluación Censal de Estudiantes*. República del Perú, 2016. Disponible en línea : <http://umc.minedu.gob.pe/wp-content/uploads/2017/04/presentacion-ECE-2016.pdf>

Ministerio de Educación. *Minedu comprará más de 840 mil tablets con internet móvil Para escolares de zonas alejadas* [Comunicado de prensa]. República del Perú, 18 abril 2020. Disponible en línea : <https://www.gob.pe/institucion/minedu/noticias/126152-minedu-comprara-mas-de840-mil-tablets-con-internetmovil-para-escolares-dezonas-alejadas>

Organisation for Economic Cooperation and Development (OECD). *Estudio multidimensional del Perú Volumen 2: Análisis detallado y recomendaciones (Mensajes Principales)*. 2016. Disponible en línea : [http://www.oecd.org/dev/americas/RESUMEN\\_EJECUTIVO\\_MDCR\\_Peru.pdf](http://www.oecd.org/dev/americas/RESUMEN_EJECUTIVO_MDCR_Peru.pdf)

OCDE. *Revenue Statistics in Latin America and the Caribbean*. 2019. Disponible en línea : <https://doi.org/10.1787/888933941061>

UNESCO Institute for Statistics. (n.d.). *Dépenses publiques en éducation (% du PIB)*. Banque mondiale. Disponible sur internet : <https://donnees.banquemondiale.org/indicateur/SE.XPD.TOTL.GD.ZS>

Vegas, M. et Paredes, S. *Educación De Calidad Con Equidad para El Desarrollo Nacional*. Consorcio de Investigación Económica y Social, 2016. Disponible sur internet : [http://cies.org.pe/sites/default/files/investigaciones/eje\\_4\\_1dpcompleto\\_educacion-mvegas\\_y\\_sparedes.pdf](http://cies.org.pe/sites/default/files/investigaciones/eje_4_1dpcompleto_educacion-mvegas_y_sparedes.pdf)

## Section 6

# **Luttes et mouvements sociaux concernant l'éducation et les impôts**

# Qui paiera pour l'éducation ? Le bien-fondé de la justice sociale et de la collaboration des mouvements

 **Caroline Othim**, coordinatrice des politiques et des campagnes mondiales – Alliance mondiale pour la justice fiscale, Kenya

 [caroline@globaltaxjustice.org](mailto:caroline@globaltaxjustice.org)

## Résumé

Les dirigeants du monde se sont engagés à fournir une éducation inclusive, équitable et de qualité à tous les niveaux. Pourtant, le monde ne dispose pas de moyens financiers suffisants pour réaliser cette ambition essentielle, à cause notamment de l'évasion fiscale, qui détourne les ressources vers les paradis fiscaux. Les pays en développement, les groupes vulnérables, les femmes et les filles paient le prix de cette injustice, et il en sera ainsi jusqu'à ce que des réformes mondiales soient mises en œuvre.

## Mots-clés

Justice sociale

Éducation

Genre

Flux financiers illicites (FFI)

ODD 4

## Où est l'argent pour l'éducation ?

Le programme détaillé d'objectifs et d'indicateurs qui soutient les objectifs de développement durable (ODD) a constitué une étape importante pour engager les pays sur la voie du développement durable, quel que soit leur niveau de développement (UNGA, 2015). Les ODD ont donné lieu à l'agenda 2030 dans le but de transformer le monde en garantissant, simultanément, le bien-être de l'humanité, la prospérité économique et la protection environnementale. Le quatrième ODD vise à assurer à tous une éducation équitable, inclusive et de qualité et des possibilités d'apprentissage tout au long de la vie. Cependant, l'investissement national et international dans l'éducation est insuffisant et inefficace, alors que les besoins éducatifs dans le monde sont immenses (Partenariat mondial pour l'éducation, GPE, 2018). Le déficit de financement externe pour assurer une éducation préprimaire, primaire et secondaire dans les pays à faible revenu et à revenu intermédiaire s'élève à 39 milliards de dollars américains par an (*Rapport mondial de suivi sur l'éducation*, 2015). [Le Cadre d'action Incheon](#) appelle les gouvernements à consacrer au moins 4 à 6 % du PIB et/ou au moins 15 à 20 % des dépenses publiques à l'éducation, mais un pays sur quatre n'atteint pas ces deux objectifs (EFA, 2015). Dans moins de dix ans, nous atteindrons l'année de référence 2030. Nous pouvons donc supposer que le monde ne sera pas en mesure de proposer à tous une éducation de qualité si les gouvernements ne mobilisent pas et ne maximisent pas toutes les ressources disponibles pour financer l'éducation.

La mobilisation des ressources nationales par l'impôt est la source de recettes fiscales la plus durable pour financer les services publics dont les sociétés ont besoin. En 2015, le Sommet sur le financement du développement à Addis-Abeba a souligné l'importance des ressources internes pour le développement économique et le financement des futurs objectifs de développement durable (Programme d'action d'Addis-Abeba, PAAA, 2015). Le vingtième paragraphe du Programme d'action d'Addis-Abeba stipule que « les politiques publiques et la mobilisation et l'utilisation efficace des ressources intérieures, selon le principe de l'appropriation nationale, sont un aspect essentiel de notre poursuite

commune du développement durable » et pour réaliser le quatrième ODD sur l'éducation.

Malheureusement, une architecture financière et fiscale internationale déficiente, permettant aux personnes riches et aux sociétés multinationales (SMN) de générer des flux financiers illicites et de pratiquer l'évasion fiscale, coûte aux pays en développement des millions de dollars chaque année. Le rapport 2015 du Groupe de haut niveau chargé de la question des flux financiers illicites en provenance d'Afrique, dirigé par Thabo Mbeki, montre que les flux illicites en provenance de ce continent représentent au bas mot entre 30 et 60 milliards de dollars par an et ont considérablement augmenté au cours de la dernière décennie (Union africaine, 2015). Des études connexes suggèrent que les FFI en provenance d'Afrique sont supérieurs au montant de la dette extérieure 2008 de l'ensemble du continent et pourraient correspondre à la totalité de l'aide publique au développement (APD) perçue par l'Afrique entre 1970 et 2008 (Global Financial Integrity, GFI, 2008). Cela s'intègre dans un système fiscal défectueux permettant aux SMN de réduire leur charge fiscale en transférant leurs bénéfices vers des paradis fiscaux étrangers ou des juridictions opaques, et en multipliant les pressions sur les gouvernements pour bénéficier de faibles taux d'imposition sur les sociétés par le recours grandissant à des cadeaux et allègements fiscaux généreux. Le FMI estime que les gouvernements perdent chaque année entre 500 et 600 milliards de dollars d'impôts sur les sociétés en raison des paradis fiscaux (Crivelli *et al.*, 2018). Combinées aux politiques de croissance menées par le secteur privé et aux mesures d'austérité, ces pertes empêchent fortement les États de mobiliser les ressources internes qu'ils devraient investir dans les secteurs sociaux, et notamment dans l'éducation. À l'heure actuelle, de nombreux pays ne respectent pas leurs engagements internationaux minimum concernant la part budgétaire consacrée aux domaines sociaux, comme le référentiel international de 20 % du budget total alloué à l'éducation (GPE, 2018).

La fuite de ressources due aux FFI, à l'évasion fiscale et à l'évitement fiscal prive les États des ressources nécessaires pour financer les services publics tels que l'éducation. Lorsque les services publics subissent un manque de financement et que les impôts ne sont pas collectés et dépensés équitablement, ce sont les femmes et les filles qui paient le plus lourd tribut. Dans le monde, 124 millions de filles et de garçons ne sont pas scolarisés. Il existe des disparités de genre puisque cela concerne une fille sur huit (63,1 millions) et un garçon sur neuf (61 millions) (UNESCO, 2018). Bien plus de filles encore sortent de l'école sans savoir lire ni écrire. L'éducation est l'un des outils les plus puissants dont les gouvernements disposent pour réduire les inégalités, élever les citoyennes et les citoyens les plus pauvres et uniformiser les règles du jeu. Selon les estimations, si toutes les femmes terminaient leurs études primaires, la mortalité

maternelle diminuerait de deux tiers et la mortalité infantile pourrait être réduite de 15 % (UNESCO, 2013). L'enseignement public a le plus fort potentiel de transformation, car une participation privée élevée dans l'éducation entrave la mobilité sociale et la capacité de l'enseignement à réduire les inégalités (Campagne mondiale pour l'éducation, CME, 2016).

L'égalité entre les sexes dans le domaine de l'éducation demeure une priorité et doit être abordée sur plusieurs fronts en même temps : économique, social, politique et culturel. Les gouvernements doivent faire en sorte que toutes les filles, qu'elles soient pauvres, isolées ou défavorisées, puissent aller régulièrement à l'école, sans que les périodes de règles, les grossesses précoces, les mariages forcés, les complications obstétriques, la mortalité maternelle, les tâches domestiques et la prise en charge des enfants ne soient un obstacle. Il est indispensable d'aborder la question de l'éducation et des impôts à la lumière des droits humains, avec une approche soulignant la nécessité de corriger les inégalités historiques et structurelles pour permettre à tout le monde d'accéder à une éducation de qualité à tous les niveaux, en s'intéressant notamment à la manière dont les différentes formes d'inégalités se recoupent pour produire des résultats inégaux pour les groupes marginalisés et vulnérables. Il y a un besoin urgent de justice fiscale pour améliorer l'éducation et les gouvernements doivent agir maintenant. Ils doivent maximiser toutes les ressources disponibles et attribuer les fonds adéquats au secteur de l'éducation pour respecter leur engagement et fournir des systèmes éducatifs qui garantissent une éducation pour toutes et tous. Un système d'imposition et de dépenses progressif peut générer des revenus considérables. Par exemple, l'Équateur a triplé ses dépenses en matière d'éducation grâce à des politiques de mobilisation fiscale efficaces, et est passé de 225 millions en 2003-2006 à 940 millions en 2007-2010 (CME, 2016).

Les gouvernements, les institutions multilatérales et la société civile favorables aux réformes travaillent ensemble pour surmonter le blocage que représentent les pertes fiscales. Le mouvement de justice sociale et les mouvements dans le domaine de l'éducation créent des alliances à tous les niveaux pour contester le statu quo, et fournissent aux militants un espace sûr dans lequel ils peuvent participer directement à des campagnes en faveur du financement de l'éducation et renforcer l'intégration mondiale des organisations de justice fiscale et éducative. Les deux mouvements sont en première ligne pour promouvoir un financement de l'éducation basé sur la mobilisation des ressources nationales sous forme d'impôts progressifs, et pour soulever ces questions dans les espaces politiques nationaux, régionaux et internationaux. L'Alliance mondiale pour la justice fiscale (GATJ) et la Campagne mondiale pour l'éducation (CME) appellent conjointement les gouvernements à respecter leurs engagements et à combler le déficit de financement de l'éducation, en améliorant la coopération multilatérale pour

lutter contre les flux financiers illicites, l'évasion fiscale et les abus des entreprises. Ensemble, nous appelons les entreprises multinationales à payer leur juste part d'impôts dans les pays où elles opèrent, nous plaidons pour que le régime d'imposition mondial des sociétés soit remis en question et réformé, et nous soutenons l'élaboration d'un organisme fiscal international chargé d'établir des normes mondiales en matière de réglementation fiscale.

Le mouvement consacré aux impôts et à l'éducation prend racine et offre la possibilité de développer des liens à tous les niveaux entre les mouvements de justice sociale et les mouvements dans le domaine de l'éducation. La GATJ, ses réseaux nationaux et les coalitions nationales en faveur de la justice sociale nouent maintenant des relations plus étroites avec la CME et ses coalitions nationales et régionales. Toutes et tous reconnaissent les préoccupations communes et la nécessité de favoriser les mobilisations conjointes dans la lutte pour la justice fiscale et éducative. Cette tendance s'accélère et s'approfondit avec un projet innovant, qui rassemble les mouvements en faveur de l'éducation et de la justice fiscale en Zambie, au Sénégal et au Népal dans le but de renforcer ensemble leur capacité de plaider collaboratif et de favoriser un dialogue politique inclusif, innovant et intersectoriel sur les recettes fiscales et les budgets consacrés à l'éducation, au niveau national, régional et mondial. Cette alliance entre les militants de la justice sociale et de l'éducation promet d'être transformative.

## Références

Union africaine. *Rapport du Groupe de haut niveau sur les flux financiers illicites en provenance d'Afrique*. 2015. Disponible sur internet: <https://repository.uneca.org/bitstream/handle/10855/22692/b11524856.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Crivelli, E., de Mooij, R. A. et Keen, M. *Base Erosion, Profit Shifting and Developing Countries* (IMF Working Paper 15/118). Fonds monétaire international, 2015.

Campagne mondiale pour l'éducation (CME). *Profits privés, pertes publiques : Pourquoi la pression en faveur des écoles privées à bas coût menace l'éducation de qualité*. 2016. Disponible sur internet : [https://www.campaignforeducation.org/wp-content/uploads/2018/04/PPPL\\_2016\\_WEB\\_FR-2.pdf](https://www.campaignforeducation.org/wp-content/uploads/2018/04/PPPL_2016_WEB_FR-2.pdf)

Global Financial Integrity. *Illicit Financial Flows from Africa: Hidden Resource for Development*. 2008. Disponible sur internet : [https://www.gfintegrity.org/wp-content/uploads/2014/05/gfi\\_africareport\\_web.pdf](https://www.gfintegrity.org/wp-content/uploads/2014/05/gfi_africareport_web.pdf)

Partenariat mondial pour l'éducation (GPE). *GPE's Engagement on Domestic Financing for Education* [Policy Brief]. 2018. Disponible sur internet: [https://www.globalpartnership.org/sites/default/files/2019-02-gpe-domestic-policy-brief\\_web.pdf](https://www.globalpartnership.org/sites/default/files/2019-02-gpe-domestic-policy-brief_web.pdf)

Fonds monétaire international (FMI). *Finance et Développement* 56, n°3 (2019).

UNESCO. « Enseigner et apprendre: atteindre la qualité pour tous ». *Rapport mondial de suivi sur l'EPT, résumé sur l'égalité entre les sexes*. 2013-2014. Disponible sur internet : [https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000232197\\_fre](https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000232197_fre)

UNESCO. *Données pour les Objectifs de développement durable*. Disponible sur internet : <http://uis.unesco.org/fr>

UNESCO. *L'éducation transforme nos existences*. 2013. Disponible sur internet : <https://fr.unesco.org/gem-report/node/348>

Nations Unies. (2015). *Programme d'action d'Addis-Abeba issu de la troisième Conférence internationale sur le financement du développement*. 2015. Disponible sur internet : [http://unctad14.org/Documents/ares69d313\\_fr.pdf](http://unctad14.org/Documents/ares69d313_fr.pdf)

Assemblée générale des Nations Unies. *Transformer notre monde : le Programme de développement durable à l'horizon 2030*. 2015. Disponible sur internet : [https://www.un.org/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=A/RES/70/1&Lang=F](https://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/70/1&Lang=F)

# De vastes alliances sur l'impôt et l'éducation : l'avenir pour un plaidoyer influent ?

 **Maryline Mangenot**, responsable des campagnes et de la communication,  
Campagne mondiale pour l'éducation, Afrique du Sud

 maryline.mangenot@gmail.com

## Résumé

Il est essentiel d'améliorer la mobilisation des ressources internes grâce à une meilleure fiscalité afin d'obtenir un financement suffisant pour réaliser le droit à l'éducation pour tout le monde. Confrontées à un espace civique de plus en plus réduit et au problème complexe de la sensibilisation à la fiscalité, les organisations de la société civile partout dans le monde doivent travailler ensemble au sein d'alliances intersectorielles plus vastes pour accroître l'impact de leurs activités.

## Mots-clés

Organisations de la société civile (OSC)  
Mobilisation des ressources internes  
Éducation  
Impôts  
Vastes alliances de la société civile

Les organisations de la société civile ont souvent travaillé indépendamment les unes des autres. Elles ont toutes développé une riche expertise, ce qui leur a permis de collecter des données probantes et d'améliorer leur crédibilité auprès des décideurs, des parties prenantes et du public, et de renforcer leur influence sur les politiques. Bien que ce modèle ait connu un grand succès, cela ne suffit plus. Les OSC doivent dépasser leurs méthodes de travail habituelles pour développer des relations et des alliances essentielles, qui devraient les aider à réaliser des objectifs communs. Les liens qui existent entre les organisations axées sur la question complexe de la fiscalité et des régimes fiscaux et les OSC spécialisées dans le domaine de l'éducation illustrent bien ces nouveaux réseaux.

Dans cet article, nous verrons pourquoi les OSC de l'éducation doivent travailler sur la fiscalité et pourquoi il leur est indispensable de collaborer avec d'autres réseaux. Nous étudierons ensuite plusieurs exemples de vastes collaborations qui se sont traduites par une sensibilisation réussie.

## Éducation et fiscalité : l'importance d'établir des liens

Le [Cadre d'action pour la mise en œuvre de l'ODD 4](#) stipule que :

*Comme les ressources nationales resteront la source de financement de l'éducation la plus importante, il faut que les gouvernements s'engagent clairement à mobiliser des ressources équitables, adaptées aux priorités définies, aux besoins recensés et aux capacités nécessaires [...]. Cela implique d'élargir l'assiette fiscale (en particulier en mettant un terme aux incitations fiscales néfastes), de bloquer l'évasion fiscale et d'accroître la part du budget national consacrée à l'éducation. (page 65, paragraphe 106).*

Ce cadre mondial signifie que les OSC qui travaillent sur l'éducation ont le feu vert pour surveiller la manière dont les gouvernements dépensent leurs ressources, mais aussi la façon dont ils les gagnent (Campagne mondiale pour l'éducation *et al.*, 2016). Dans son [Guide to Tax Work for NGOs](#), Joel Friedman (2006) présente aux organisations de la société civile quatre raisons principales de s'intéresser aux questions fiscales, et cela est particulièrement vrai dans le secteur de l'éducation :

- Assurer des sources de financement adéquates pour les programmes de lutte contre la pauvreté : il convient de collecter les impôts de manière appropriée afin de pouvoir les dépenser pour réaliser les droits humains fondamentaux et les services publics essentiels, comme l'éducation et la santé ;
- Améliorer la distribution des revenus et des richesses : une approche équitable de la fiscalité, ou de la justice sociale, vise à garantir que les revenus sont redistribués de manière juste, pour redresser les inégalités sociales au lieu de les accroître ;
- Promouvoir une croissance économique qui profite à toutes les citoyennes et à tous les citoyens : l'utilisation d'allègements fiscaux et des paradis fiscaux peut avoir des répercussions négatives sur la redistribution équitable des ressources et favoriser la corruption ; (voir Mwanyumba, 2013)
- Renforcer la transparence et la responsabilité des gouvernements : dans les pays où la majorité des recettes publiques proviennent, par exemple, des industries extractives<sup>1</sup>, les gouvernements ont tendance à être moins responsables et soucieux envers leurs citoyennes et citoyens.

Le Cadre d'action pour la mise en œuvre de l'ODD 4 indique que les États doivent consacrer 20 % de leur budget à l'éducation publique. Pourtant, un pays comme [l'Éthiopie](#), qui respecte constamment ce critère de référence international, manque considérablement de ressources disponibles en raison de la taille générale du budget national. En 2015, le ratio des recettes fiscales par rapport au PIB s'élevait seulement à 8,35 %<sup>2</sup>, ce qui est bien inférieur aux [15 % recommandés par la plateforme de collaboration sur les dettes des Nations Unies ou aux 20 % recommandés par le Programme des Nations Unies pour le développement](#) pour réaliser les objectifs en matière de développement. En conséquence, même si le gouvernement a consacré 24,2 % de son budget à l'éducation publique en 2015/2016, le montant réel accordé à l'éducation restait très faible (UNICEF, 2016).

Fournir une éducation de qualité requiert un financement à long terme, durable et récurrent, basé sur les ressources

prévisibles. Les données de 2014 montrent que 81 % des dépenses consacrées à l'éducation sont récurrentes, comme les salaires des enseignantes et des enseignants. C'est pourquoi, même les pays qui comptent largement sur l'aide extérieure doivent privilégier les recettes fiscales pour financer l'éducation. En effet, par nature, l'aide est à court terme et dépend souvent de variables externes.

### Mobiliser sur la fiscalité : une question complexe

Même si les impôts devraient tenir une place importante dans les campagnes de sensibilisation des activistes de l'éducation, les OSC dans ce domaine ne disposent pas de suffisamment de moyens pour résoudre seules la complexité de la fiscalité nationale. Établir des partenariats peut contribuer à réunir l'expertise nécessaire. En effet, pour faire campagne sur la fiscalité, les organisations de la société civile doivent comprendre de manière approfondie l'évolution des opinions du public sur le sujet, les contextes nationaux et les possibilités d'augmenter les recettes fiscales. Par exemple, au Royaume-Uni, des années d'austérité ont récemment induit un changement radical et rapide [dans la perception du public](#). Dans son [rapport 2018-2019](#), Deloitte souligne que :

*La proportion des gens qui soutiennent les augmentations d'impôt pour financer des services publics plus complets est passée de 46 % à 62 %, ce qui représente un changement fondamental dans l'opinion publique. (Executive Summary, page 4)*

Dans d'autres pays, le faible niveau de respect des règles fiscales témoigne de la forte défiance des contribuables à l'égard des prestations publiques. Lorsque les contribuables voient les gouvernements gaspiller l'argent des impôts, observent une fraude fiscale massive ou subissent les conséquences d'un système de recouvrement des impôts peu efficace ou de la petite corruption quotidienne, ils peuvent hésiter à payer leurs impôts.<sup>3</sup> Ne pas comprendre ces différences et ces évolutions rapides dans les mentalités peut mener à laisser passer des opportunités de campagnes.

De plus en plus, les organisations de la société civile s'efforcent de veiller à ce que les droits humains fondamentaux des citoyennes et des citoyens soient au cœur des politiques et des actions gouvernementales. Cependant, l'équilibre des pouvoirs penche souvent vers les lobbies du secteur privé et les individus fortunés, dont les intérêts particuliers vont rarement dans le sens de politiques prônant la transparence budgétaire et des impôts progressifs. Pour avoir une chance d'être entendues, les organisations de la société civile doivent travailler ensemble, dans tous les secteurs, et mobiliser les personnes, les communautés et les médias. Comme le montre également la crise sanitaire actuelle, les OSC devront former des partenariats solides pour s'assurer que les faibles budgets soient distribués entre les

secteurs et soient consacrés à des investissements publics qui profiteront à tout le monde.

Enfin, les alliances nationales, régionales et mondiales sont plus résilientes que les agences individuelles dans un contexte d'espace public restreint. Selon [CIVICUS](#), en 2018, 46 % de la population mondiale vivait dans un espace public opprimé ou restreint, et cette tendance inquiète les défenseur·e·s des droits humains. Seuls, les activistes, les OSC et leurs employé·e·s sont plus vulnérables face aux pressions des gouvernements.

### Collaborer pour obtenir des résultats : initiatives mondiales et impacts concrets au niveau national

La [Campagne mondiale pour l'éducation](#) (CME) a été créée en 1999 pour relever le défi consistant à soulever les problèmes de l'éducation auprès des dirigeants, après avoir réalisé que la société civile était plus forte quand elle parlait d'une voix unie, et que les coalitions élargies représentent une couche de protection supplémentaire dans les pays où l'espace public régresse. Des réseaux similaires ont vu le jour, rassemblant des voix au niveau national, régional et mondial sur la question d'une fiscalité équitable : [Tax Justice Network](#) (TJN) a été formé en 2003 et [l'Alliance mondiale pour la justice fiscale](#) (GATJ) a été fondée en 2013 pour « modifier le climat » (site internet TJN, section « About us ») et construire « un mouvement mondial visant à sensibiliser aux questions de justice sociale et accroître la solidarité » (site internet GATJ, section « About us »).

Les réseaux des secteurs de l'éducation et de la fiscalité ont commencé à travailler ensemble. La CME a publié [Imposer l'équité](#) (CME, 2013), un rapport portant sur la fiscalité et l'éducation, qui s'appuie sur les recherches de Tax Justice Network. Le rapport a permis d'élaborer un ensemble d'outils complet, [Financing Matters](#), publié en 2016 par la CME, ActionAid International et Education International. Aujourd'hui, la CME, ActionAid, GATJ/TJN et Education International collaborent sur un programme commun en Zambie, au Sénégal et au Népal pour élever le débat sur la justice sociale et l'éducation au cours des prochaines années.

La collaboration émerge également au niveau national, où des coalitions éducatives travaillant avec des mouvements de justice sociale ont remporté des victoires importantes.

En 2007, au Brésil, une vaste coalition d'organisations de la société civile menée par la [Campagne brésilienne pour le droit à l'éducation](#) a mené une campagne fructueuse pour obtenir la création d'un fonds ambitieux dédié au financement de l'éducation (Fundeb), qui affecte notamment 15 % des recettes de la TVA. En 2013, les OSC ont fait une nouvelle fois pression pour que le gouvernement adopte une résolution visant à redistribuer 75 % des redevances de forage des

nouveaux champs pétrolifères à l'éducation et 25 % à la santé. Ces deux victoires résultent d'une campagne de sensibilisation active, de la mobilisation d'un grand nombre d'acteurs et de l'instauration de nouveaux partenariats, ciblant les gouvernements locaux et centraux à des moments clés du processus législatif, ainsi que d'une planification minutieuse, une bonne préparation et une excellente connaissance du paysage de plaidoyer.<sup>4</sup>

En Palestine, la coalition palestinienne pour l'éducation a effectué un travail important pour identifier les failles dans le recouvrement des impôts dédiés à l'éducation et établir un lien avec la réalisation du droit à l'éducation. Lors de la Semaine d'action mondiale pour l'éducation 2018, elle a produit un [exposé de position](#) et a mené une campagne publique pour sensibiliser à cet impôt, via les médias, des audiences locales, des ateliers et une conférence nationale. À la suite de cette campagne, le gouvernement s'est penché sur la question du recouvrement de l'impôt et l'équité de cette taxe. Après une série de séances de responsabilisation avec le ministère, le bureau du premier ministre a commencé à travailler sur un nouveau projet d'impôt pour l'éducation, et collabore maintenant avec les OSC et les collectivités locales.

À la fin de l'année 2017, en Sierra Leone, Education for All coalition (EFA-SL) a commencé à travailler avec un large éventail de partenaires sur une étude importante dans le but d'enquêter sur le potentiel de la fiscalité pour générer des revenus durables et améliorer les dépenses publiques consacrées à l'éducation (Campagne mondiale pour l'éducation, 2018). Cette étude a servi de base à une campagne majeure impliquant le public dans des débats radiophoniques et des programmes de télévision avec tribunes téléphoniques. Au même moment, les partenaires ont profité de la campagne présidentielle pour faire valoir leurs arguments auprès du parti d'opposition, Sierra Leone People's Party (SLPP), dans l'idée d'exploiter la fiscalité afin de générer des revenus pour l'éducation. Lorsque le SLPP a été élu en avril 2018, la coalition a pu démontrer que son étude avait influencé les positions et les propositions du parti concernant la mise en place d'un enseignement primaire et secondaire (premier et deuxième cycle) gratuit.

Ces exemples de réussites sont encourageants et montrent qu'il est nécessaire de développer des partenariats solides au sein de la société civile ainsi que des alliances intersectorielles. Nous attendons encore la création d'une coalition internationale efficace pour remédier aux insuffisances des systèmes fiscaux nationaux dans un monde interconnecté. Tandis que les multinationales à but lucratif joignent leurs forces pour exercer de fortes pressions dans leur intérêt commun, peut-être verrons-nous un jour une alliance forte de défenseur·e·s des droits humains élever les voix des citoyen·ne·s engagé·e·s dans les réseaux de justice sociale et les organisations éducatives, sanitaires et environnementales

pour réclamer la mise en œuvre d'une imposition mondiale qui profitera équitablement à tous les secteurs.<sup>4</sup>

#### Notes de fin de page

1. Voir par exemple : National Resource Governance Institute. *The Resource Curse The Political and Economic Challenges of Natural Resource Wealth*. Mars 2015. Disponible en ligne : [https://resourcegovernance.org/sites/default/files/nrgi\\_Resource-Curse.pdf](https://resourcegovernance.org/sites/default/files/nrgi_Resource-Curse.pdf)
2. Informations extraites de la base de données en ligne de la Banque mondiale *Revenus fiscaux (% du PIB)*. Disponible en ligne : <https://donnees.banquemondiale.org/indicateur/GC.TAX.TOTL.GD.ZS>
3. Voir par exemple : Björn, J. et Reinhard, A. « How does petty corruption affect tax morale in Sub-Saharan Africa? » *European Journal of Political Economy*. 2019. Disponible en ligne : <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0176268017303816>
4. Voir un article connexe d'Andressa Pellanda et Daniel Cara sur le Fundeb dans l'article 21.

#### Références

CIVICUS. *State of Civil Society report*. 2019. Disponible en ligne : [https://www.civicus.org/documents/reports-and-publications/SOCS/2019/state-of-civil-society-report-2019\\_executive-summary.pdf](https://www.civicus.org/documents/reports-and-publications/SOCS/2019/state-of-civil-society-report-2019_executive-summary.pdf)

Friedman, J. *A Guide to Tax Work for NGOs. The International Budget Project*. 2006. Disponible en ligne : <https://www.internationalbudget.org/wp-content/uploads/A-Guide-to-Tax-Work-for-NGOs.pdf>

Campagne mondiale pour l'éducation, Education International et ActionAid. (2016). *Financing Matters: A toolkit on domestic financing for education*. 2016. Disponible sur internet : [https://www.campaignforeducation.org/wp/wp-content/uploads/2018/04/GCE-Financing\\_Matters\\_EN\\_WEB.pdf](https://www.campaignforeducation.org/wp/wp-content/uploads/2018/04/GCE-Financing_Matters_EN_WEB.pdf)

Campagne mondiale pour l'éducation. *Imposer l'équité : Financer l'éducation pour tous avec des ressources domestiques*. 2013. Disponible en ligne : [www.campaignforeducation.org/wp/wp-content/uploads/2018/04/GCE\\_A-TAXING-BUSINESS\\_FR-1.pdf](https://www.campaignforeducation.org/wp/wp-content/uploads/2018/04/GCE_A-TAXING-BUSINESS_FR-1.pdf)

Campagne mondiale pour l'éducation. *Research for Advocacy – Using evidence to drive change: Case examples from the Civil Society Education Fund programme (CSEF Learning Brief series)*. 2018. Disponible en ligne : [https://www.campaignforeducation.org/docs/csef/Learning\\_Briefs/Research%20for%20Advocacy%20Learning%20Exchange%20Brief-FINAL-2.pdf](https://www.campaignforeducation.org/docs/csef/Learning_Briefs/Research%20for%20Advocacy%20Learning%20Exchange%20Brief-FINAL-2.pdf)

Mwanyumba, R. *Corruption & the Role of Tax Havens – “Corruption Wasting Human Rights”*. East Africa Tax and Governance Network (EATGN). 2013. Disponible en ligne : <https://www.taxjustice.net/wp-content/uploads/2013/04/Robert-Mwanyuma.pdf>

Palestinian Education Coalition. *Local Funding of Education – Education Tax and Fair Taxation* (Exposé de position). 2018. Disponible en ligne : [https://www.campaignforeducation.org/docs/Campaigns/EducationFinancing/Members/PEC\\_Position\\_Paper\\_22.4.2018.pdf](https://www.campaignforeducation.org/docs/Campaigns/EducationFinancing/Members/PEC_Position_Paper_22.4.2018.pdf)

UNICEF. *Ethiopia National Education Sector Budget Brief: 2006-2016*. 2016. Disponible en ligne : [https://www.unicef.org/esaro/UNICEF\\_Ethiopia\\_-\\_2017\\_-\\_Education\\_Budget\\_Brief.pdf](https://www.unicef.org/esaro/UNICEF_Ethiopia_-_2017_-_Education_Budget_Brief.pdf)

**NORRAG**

Network for international policies and  
cooperation in education and training  
Réseau sur les politiques et la coopération  
internationales en éducation et en formation

20, Rue Rothschild | P.O. Box 1672  
1211 Geneva 1, Switzerland  
+41 (0) 22 908 45 47  
norrags@graduateinstitute.ch

Numéro spécial de NORRAG 05 (NSI 05)  
Edition régionale française, mars 2022  
Edition anglaise (originale), novembre 2020

[www.norrags.org/nsi](http://www.norrags.org/nsi)



@norrags



@norrags.network



norrags



NORRAG

ISSN: 2571-8010



9 772571 801003