



Quel est l'impact de la crise économique sur les dépenses publiques d'éducation ?

- Au lendemain de la crise financière de 2008, un nombre significatif de pays ont réduit leurs dépenses publiques d'éducation. Malgré l'augmentation du PIB dans la plupart des pays de l'OCDE entre 2009 et 2010, les dépenses publiques au titre des établissements d'enseignement ont chuté dans un tiers d'entre eux.
- Entre 2009 et 2011, les salaires des enseignants ont été soit gelés, soit réduits dans 12 des 25 pays de l'OCDE qui disposent de données, ce qui pourrait avoir pour effet de décourager les étudiants très performants qui souhaitaient embrasser cette carrière.
- La demande d'enseignement et de formation est en constante augmentation alors même que les mesures d'austérité font pression sur les ressources allouées à l'éducation. Dans les années à venir, les établissements d'enseignement devront obtenir davantage de résultats, mais avec des moyens plus restreints.

L'éducation constitue le meilleur rempart contre la crise.

La crise économique a renforcé la valeur de l'éducation. Si le niveau d'enseignement des individus a toujours exercé un impact considérable sur leurs chances de trouver un emploi, la crise financière n'a fait que renforcer cet effet. En moyenne dans les pays de l'OCDE, seuls 4.8 % des individus titulaires d'un diplôme de l'enseignement tertiaire étaient au chômage en 2011, contre 12.6 % des individus dont le niveau d'enseignement n'atteignait pas le secondaire. En outre, entre 2008 et 2011, cet écart s'est creusé : le taux de chômage des adultes peu éduqués a cru de près de 3.8 points de pourcentage, tandis qu'il a augmenté de seulement 1.5 point de pourcentage pour les individus très éduqués.

Si l'éducation compte plus que jamais, la crise économique pèse fortement sur les budgets publics. Cette pression se ressent principalement dans l'enseignement primaire et secondaire car, à ces niveaux, les fonds publics représentent en moyenne 92 % de l'ensemble du financement. Cependant, quel a été l'impact réel de la crise économique sur les dépenses publiques et à quel moment les premiers effets se sont-ils fait sentir ?

Un effet différé ...

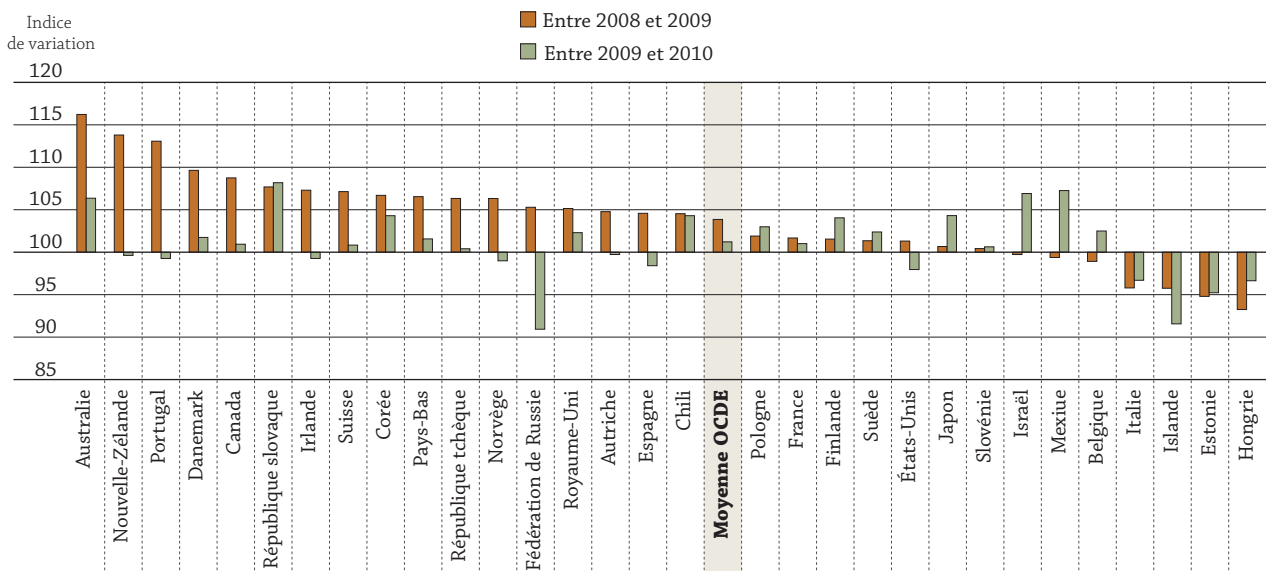
L'on aurait pu s'attendre à voir le budget des systèmes d'éducation des pays de l'OCDE drastiquement réduit dès le début de la crise financière en 2008. Dans un premier temps toutefois, de nombreux pays ont continué d'augmenter leurs dépenses publiques au titre des établissements d'enseignement, soit dans l'espoir de compenser les effets de la crise ou bien parce qu'ils avaient déjà voté les budgets avant que celle-ci ne se déclare (voir le graphique page 2).

Parmi les 31 pays disposant de données, seuls la Belgique, l'Estonie, la Hongrie, l'Islande, Israël, l'Italie et le Mexique ont réduit leur dépenses publiques d'éducation entre 2008 et 2009. Même dans ces pays (à l'exception d'Israël), la part du revenu national alloué à l'éducation a augmenté dans cette période car le produit intérieur brut (PIB) a diminué plus vite que les dépenses publiques. Globalement, entre 2008 et 2009, les dépenses publiques au titre des établissements d'enseignement ont augmenté de 4 % en moyenne dans les pays de l'OCDE, et de plus de 10 % en Australie, en Nouvelle-Zélande et au Portugal.





Indice de variation des dépenses au titre des établissements d'enseignement (Prix constants)



Les pays sont classés par ordre décroissant de l'indice de variation entre 2008 et 2009.

Source : OCDE (2013), *Regards sur l'éducation 2013 : Les indicateurs de l'OCDE*, indicateur B2 (www.oecd.org/edu/rse.htm).

... mais les premiers signes d'un ralentissement sont apparus en 2010.

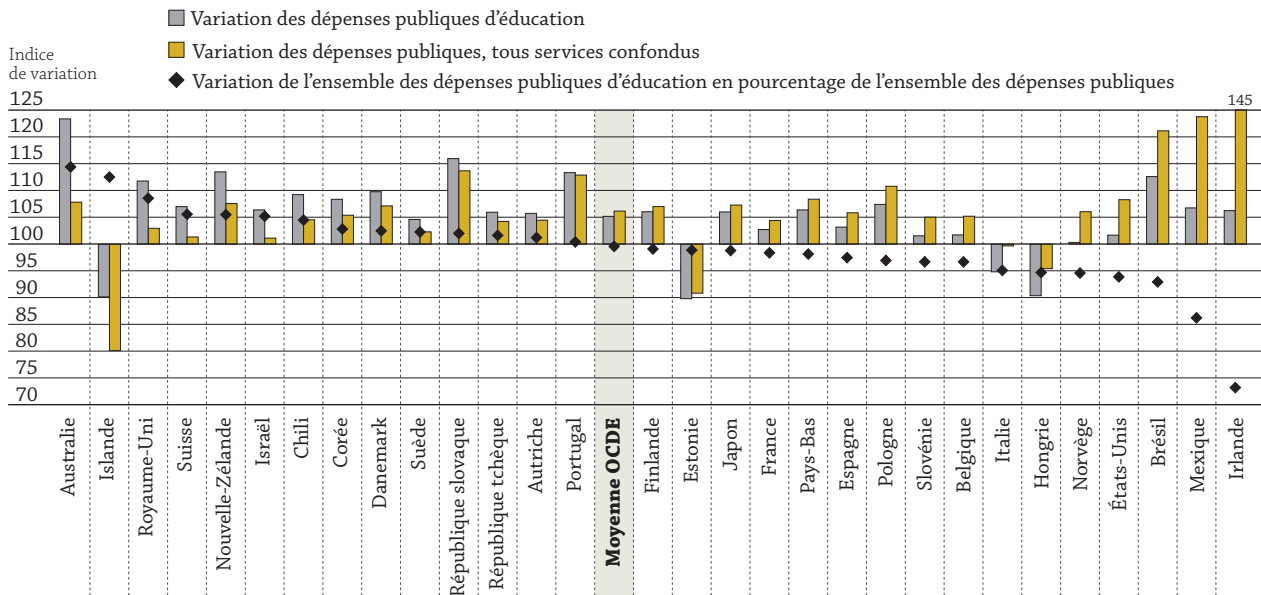
Cependant, le tableau est moins rose depuis 2010. De plus en plus de pays ont mis en place des mesures d'austérité en conséquence de l'assainissement budgétaire. Bien que le PIB ait augmenté dans la plupart des pays de l'OCDE entre 2009 et 2010 (de 3 % en moyenne), les dépenses publiques au titre des établissements d'enseignement n'ont augmenté que de 1 % en moyenne et ont chuté dans plus d'un tiers des pays de l'OCDE. Dans certains cas, cette diminution était simplement due à un ajustement aux évolutions démographiques mais, pour la plupart des pays, c'est bien la crise qui a entamé le budget de l'éducation. Parmi les pays qui avaient déjà commencé à réduire les dépenses publiques, c'est en Estonie, en Hongrie, en Islande et en Italie que celles-ci ont continué de baisser entre 2009 et 2010, respectivement de 4.8 %, 3.4 %, 8.4 % et 3.3 %. Dans le même temps, les dépenses publiques ont diminué pour la première fois de 2 % ou moins en Autriche, en Espagne, aux États-Unis, en Irlande, en Nouvelle-Zélande, en Norvège et au Portugal, et de plus de 10 % en Fédération de Russie. En Norvège, les dépenses publiques au titre des établissements d'enseignement ont augmenté de façon substantielle en 2009 dans un effort de neutralisation des effets de la crise, mais cette augmentation ne s'est pas maintenue en 2010.

Les dépenses publiques d'éducation sont en train d'évoluer.

Ces dernières décennies, une grande majorité des pays de l'OCDE ont inscrit l'éducation en tête des priorités dans leurs budgets nationaux. La part des dépenses publiques allouées à l'éducation est passée de 11.8 % en 1995 à 13.1 % en 2005. Depuis 2008, cette tendance est moins marquée car la crise a pesé sur les budgets dans leur ensemble, ce qui a amené les pouvoirs publics à faire des choix en termes de priorités entre l'éducation et d'autres secteurs publics clés comme la santé, l'emploi et les politiques sociales. Même parmi les pays de l'OCDE qui ont vu leurs dépenses publiques d'éducation s'accroître entre 2008 et 2010, dans la moitié d'entre eux, ces augmentations n'ont pas été proportionnelles à l'accroissement des dépenses publiques en général (voir le graphique ci-dessus). C'est au Brésil, aux États-Unis, en Irlande, au Mexique et en Norvège que cette diminution relative s'est le plus fait sentir.



Indice de variation entre 2008 et 2010 des dépenses publiques totales d'éducation en pourcentage des dépenses publiques totales, tous niveaux d'enseignement confondus
(2008 = 100, prix constants de 2010)



Les pays sont classés par ordre décroissant de la variation de l'ensemble des dépenses publiques d'éducation en pourcentage de l'ensemble des dépenses publiques.
Source : OCDE (2013), *Regards sur l'éducation 2013 : Les indicateurs de l'OCDE*, indicateur B4 (www.oecd.org/edu/rse.htm).

Les salaires des enseignants sont sous pression...

Les salaires des enseignants représentent environ deux tiers des dépenses publiques d'éducation, ce qui explique pourquoi dans certains pays, les premiers signes d'un ralentissement ont exercé un effet immédiat sur ces revenus. Dans 12 des 25 pays de l'OCDE disposant de données, le salaire des enseignants a soit été gelé, soit réduit entre 2009 et 2011 (voir le graphique ci-dessus). En moyenne dans ces pays, les salaires des enseignants aux niveaux primaire et secondaire ont diminué en valeur réelle d'environ 2 % entre 2009 et 2011, marquant ainsi le premier déclin depuis 2000. Les salaires des enseignants ont été affectés de façon significative en Espagne, en Estonie, en Grèce et en Hongrie. En Estonie, en 2009, le salaire minimum des enseignants a retrouvé son niveau de 2008 et reste gelé depuis. En Grèce, diverses réductions des avantages et primes aux enseignants ont grevé les salaires entre 2010 et 2011. En Hongrie, un bonus supplémentaire qui était versé à tous les enseignants a été supprimé en 2009. Quant à l'Espagne, tous les fonctionnaires (dont les enseignants) y ont vu leurs salaires rognés en juillet 2010.

... avec un effet potentiellement négatif sur la qualité de l'apprentissage.

Lorsque l'économie est en crise et que le chômage des individus hautement qualifiés est élevé, la profession d'enseignant peut apparaître comme un choix plus attractif par rapport à d'autres métiers. Cependant, réduire significativement les salaires peut également aller à l'encontre des tentatives d'un pays d'attirer les meilleurs étudiants vers la profession d'enseignant. En conséquence, les pays vont éprouver à l'avenir de plus en plus de difficultés à maintenir la qualité de leur apprentissage.

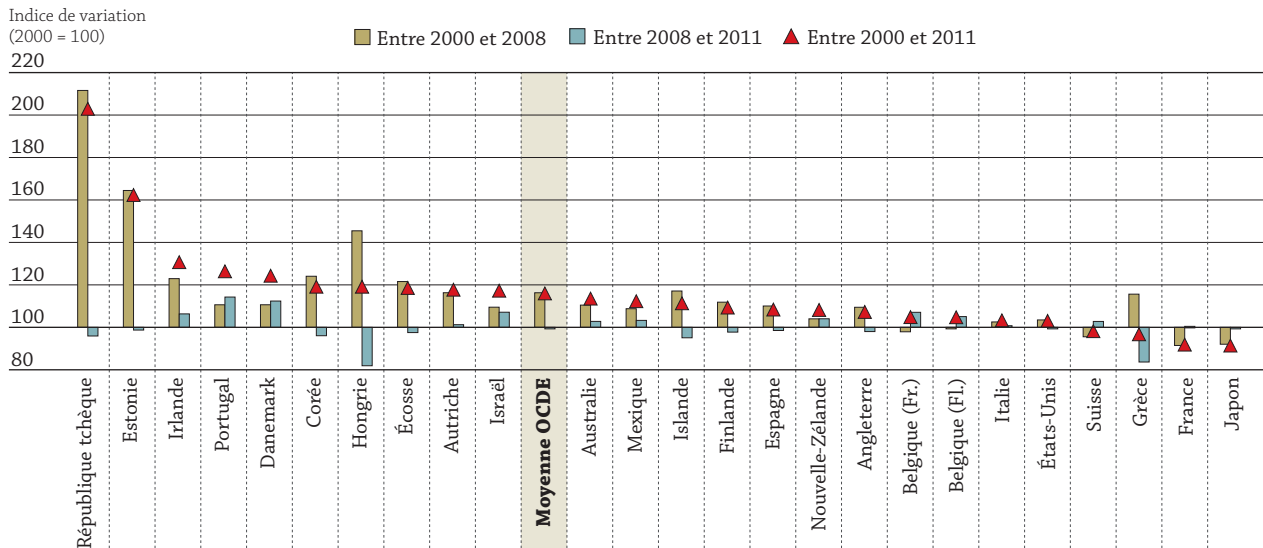
Comme le montrent les résultats de l'enquête PISA 2012, les pays qui obtiennent les meilleurs résultats sont ceux qui ont tendance à octroyer aux enseignants des salaires plus élevés ; il apparaît donc qu'une diminution du salaire des enseignants n'est peut-être pas la façon la plus efficace d'améliorer la rentabilité de l'éducation. Par le passé, les augmentations des dépenses publiques d'éducation n'étaient pas forcément motivées par un désir d'amélioration de la qualité de l'enseignement. À titre d'exemple, les dépenses publiques par élève ont augmenté de façon significative entre 2005 et 2010 dans deux tiers des pays de l'OCDE car la taille des classes a été réduite, soit par décision politique, soit pour s'adapter aux évolutions démographiques.





Variation du salaire des enseignants dans le premier cycle du secondaire (2000, 2008 et 2011)

Indice de variation entre 2000 et 2011 (200 = 100, prix constants) pour les enseignants après 15 ans d'exercice



Les pays sont classés par ordre décroissant de l'indice de variation entre 2000 et 2011.

Source : OCDE (2013), *Regards sur l'éducation 2013 : Les indicateurs de l'OCDE*, indicateur D3 (www.oecd.org/edu/rse.htm).

L'investissement dans l'éducation doit être beaucoup plus performant.

Depuis 2010, la pression sur les budgets publics se fait sentir de façon significative. De récentes recherches suggèrent un maintien de la tendance observée en 2010 vers une diminution des dépenses d'éducation (Commission européenne/EACEA/Eurydice, 2013). Celles-ci montrent également que la plupart des pays de l'OCDE vont commencer à réduire leurs dépenses publiques d'éducation au cours des deux prochaines années.

En temps de pression budgétaire, il s'agit de faire des choix et les pays de l'OCDE sont face à des défis de taille pour améliorer la qualité de l'apprentissage avec des ressources restreintes. Dans les années à venir, il s'avèrera crucial d'investir les ressources publiques de façon plus efficace. Par exemple, il apparaît que l'allocation de fonds à la formation des enseignants – initiale et continue – constitue un choix rentable pour l'amélioration de la performance des systèmes d'éducation.

Références

Commission européenne/EACEA/Eurydice (2013), *Funding of Education in Europe 2000-2012: The Impact of the Economic Crisis – Eurydice report* (en anglais uniquement), Office des publications de l'Union européenne, Luxembourg.

Pour conclure Si, dans un premier temps, les dépenses publiques d'éducation n'ont pas semblé souffrir de la crise, l'image est plus contrastée depuis 2010. L'assainissement budgétaire a conduit la moitié des pays de l'OCDE à réduire ou geler le salaire de leurs enseignants. Les pays de l'OCDE ne seront pas en mesure de mobiliser des ressources publiques supplémentaires dans les années à venir ; l'investissement dans l'éducation se devra d'être plus efficace et motivé par un objectif d'amélioration de la qualité de l'enseignement.

Voir :
www.oecd.org/fr/edu

Consulter :
OCDE (2013), *Regards sur l'éducation 2013 : Les indicateurs de l'OCDE*, Éditions OCDE.

Pour plus d'informations, contacter :
Eric Charbonnier
(Eric.Charbonnier@oecd.org)
Joris Ranchin
(Joris.Ranchin@oecd.org)

Le mois prochain :
Quelles sont les filières qui attirent le plus les étudiants ?

Crédit photo : © Ghislain & Marie David de Lossy/Cultura/Getty Images