

BAISSE DÉMOGRAPHIQUE : COMMENT SAISIR CETTE OPPORTUNITÉ HISTORIQUE POUR L'ÉDUCATION ?

VERS UN NOUVEAU PACTE D'INVESTISSEMENT POUR L'ÉDUCATION

La France entre dans une nouvelle ère démographique : le nombre d'élèves va continuer à diminuer au cours de la prochaine décennie. La rupture que nous vivons constitue un point de bascule symbolique pour l'école, dont les effets sont très concrets. Mais elle ouvre aussi une période d'opportunités inédites en termes de capacité d'investissement dans la qualité et l'équité de notre système éducatif.

Cette opportunité intervient alors que l'École française peine encore à garantir la réussite de tous. Les résultats de PISA 2025 sont sans appel : les performances des élèves sont en déclin depuis plus de 10 ans (particulièrement en mathématiques et en compréhension de l'écrit), et les inégalités de genre, sociales, et territoriales restent fortes. Les élèves les plus vulnérables étant les premiers à en subir les conséquences.

- 14,4 % d'élèves à horizon 2035, par rapport à la population scolaire actuelle, dans le secteur public (DEPP, 2026).

13 % de dépenses en moins que la moyenne de l'OCDE pour les élèves de l'école élémentaire française (OCDE, Regards sur l'éducation 2025).

+ de 5 Md d'euros de marges budgétaires pourraient être dégagées à l'horizon 2035 grâce à la baisse des effectifs scolaires. (Estimations UNICEF France/ VersLeHaut)

L'INACTION AURAIT UN COUT BUDGÉTAIRE ET SOCIAL IMPORTANT POUR L'ÉTAT

1 euro économisé sur le budget de l'Éducation nationale = perte économique neuf fois supérieure¹.

0,6 à 1,4 % gain de productivité estimé si la France parvenait à rattraper le score PISA allemand en mathématiques².

“ Loin d'être un fardeau budgétaire, la dépense éducative apparaît comme l'un des usages les plus efficaces des Finances publiques ”

Au-delà des retombées économiques, l'inaction priverait également la société de retombées générées par l'éducation en matière de cohésion sociale, et risquerait d'accentuer les conséquences mécaniques de la baisse démographique sur la mixité scolaire. Consacrer cette marge exclusivement à la réduction du déficit reviendrait à privilégier la correction des déséquilibres hérités du passé plutôt que la construction des capacités

futures. L'enjeu n'est donc pas seulement budgétaire mais stratégique et sociétal, entre une logique de réparation et une stratégie d'investissement dans l'avenir.

Il est alors essentiel d'identifier les dépenses publiques efficaces et de définir leur taux de rendement, pour réaliser les arbitrages quant à la politique à mener.

1. P. Charousset, J. Grenet, N. Guyon, & Y. Souidi. (2025). Baisse démographique et taille des classes. Dans Perspectives budgétaires, Institut des politiques publiques.

2. L'évolution du niveau scolaire dans les différentes évaluations est mesurée sur les seuls élèves en France. R. Martin, T. Renault et B. Roux (2022), « Baisse de la productivité en France : échec en « maths » ? », CAE, Focus, n° 91-2022.

3. J. Grenet, et C. Landais (2025). Éducation : comment mieux orienter la dépense publique. Notes du conseil d'analyse économique, 84(1), 1-12.

SCÉNARIOS ET PRINCIPES

► **1. Principe d'impact fondé sur des preuves :** n'utiliser les marges budgétaires que là où elles apportent des améliorations objectivables, mesurables, et structurelles.

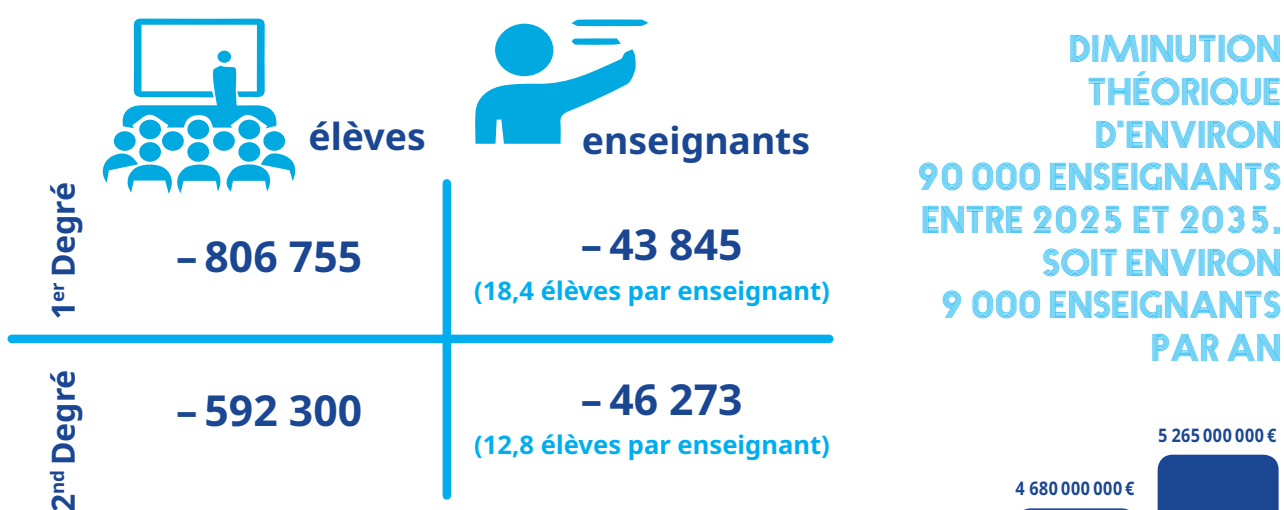
► **2. Principe d'évolution des modes de fonctionnement :** conditionner l'allocation de ressources supplémentaires à des évolutions des pratiques et des cultures professionnelles au service des communautés éducatives.

► **3. Principe de priorité aux élèves les plus vulnérables :** orienter ces dépenses pour améliorer la réussite et le bien-être des enfants et des jeunes les plus fragiles, notamment les élèves à besoin éducatifs particuliers.

► **4. Principe d'équité territoriale et de gouvernance partagée :** se donner l'ambition de résorber les inégalités territoriales, en visant un pilotage moins centralisé du système éducatif, et en réduisant les inégalités territoriales.

► **5. Principe de transformation concertée et soutenable :** évaluer l'acceptabilité sociale des mesures et les inscrire dans un dialogue social exigeant et un nouveau pacte social avec les organisations syndicales.

Évolution théorique des effectifs enseignants de l'enseignement public, du premier et du second degré, entre 2025 et 2035, selon l'évolution des effectifs d'élèves³



Marge budgétaire annuelle, liée à la baisse démographique⁴

³ et ⁴. Sources : DEPP 2026, RERS 2025, Estimations UNICEF France/VersLeHaut.

QUELLES COMPOSANTES DU NOUVEAU PACTE D'INVESTISSEMENT POUR L'ÉDUCATION ?

Les cinq scénarios présentés ci-après n'ont pas vocation à être prescriptifs ni mutuellement exclusifs. Ils constituent des exercices de modélisation destinés à éclairer les arbitrages publics en illustrant plusieurs stratégies cohérentes de réinvestissement d'une même enveloppe budgétaire annuelle estimée à 5,2 milliards d'euros en 2035. Chaque scénario privilégie un levier de transformation afin d'en apprécier les implications budgétaires et organisationnelles.

SCÉNARIO 1

MISER SUR LE RENFORCEMENT DE L'ÉCOLE PRIMAIRE ET DU COLLÈGE ?

- Renforcement quantitatif ciblé des enseignants : **2,632 Mds €**
- Enseignants conseil : **1Md €**
- Renforcement de la formation continue : **686 M €**
- Renforcement de l'ensemble des professionnels non-enseignants : **632 M €**
- Soutien aux élèves les plus en difficultés via un nouveau pacte enseignant : **300 M €**

SCÉNARIO 2

MISER SUR LA LUTTE CONTRE LA GRANDE DIFFICULTÉ SCOLAIRE

- Renforcement de l'ensemble des professionnels non-enseignants : **1,242 Md €**
- Enseignants conseil en éducation prioritaire : **1Md €**
- Renouvellement résiduel de 20 % des enseignants : **1 Mds €**
- Dédoublage de 3 niveaux de plus en éducation prioritaire : **800 M €**
- Accompagnement des "Collèges en progrès" : **520 M €**
- Soutien aux élèves les plus en difficultés via un nouveau pacte enseignant, centrés sur l'éducation prioritaire : **300 M €**
- Formation continue intensive en éducation prioritaire : **230 M €**

SCÉNARIO 3

MISER SUR L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE. EN PERMETTANT AUX ACADÉMIES D'AMÉNAGER LOCALEMENT L'OFFRE SCOLAIRE EN FONCTION DES RÉALITÉS TERRITORIALES

- Renforcement ciblé des enseignants, en fonction des réalités territoriales : **2,632 Mds €**
- Contributions du programme "Enseignement scolaire" au développement des Territoires Éducatifs Ruraux : **2,332 Mds €**
- Soutien aux élèves les plus en difficultés (nouveau pacte enseignant) : **300 M €**

SCÉNARIO 4

MISER SUR LA FORMATION CONTINUE INTENSIVE DES ENSEIGNANTS. ET INCITER CES DERNIERS À TRAVAILLER AUTREMENT

- Formation intensive à grande échelle : **4 Mds €**
- Renouvellement résiduel de 20 % des enseignants : **1 Mds €**
- Soutien aux élèves les plus en difficultés (nouveau pacte enseignant) : **212 M €**

SCÉNARIO 5

MISER SUR LA RÉDUCTION DE LA TAILLE DES CLASSES

SYNTHÈSE DES RECOMMANDATIONS

Au-delà des choix propres à chaque scénario, plusieurs orientations apparaissent comme des conditions de réussite communes. Les recommandations qui suivent identifient les principes transversaux qui paraissent les plus robustes quels que soient les arbitrages retenus et proposent un cadre de mise en œuvre permettant, le cas échéant, de combiner plusieurs des leviers présentés dans les scénarios précédents.

III► **1.** Réinvestir 100% de la marge dégagée par la baisse démographique entre 2026 et 2035 pour l'amélioration du système éducatif français.

III► **2.** Adopter une loi de programmation pluriannuelle donnant un cap clair jusqu'en 2035.

III► **3.** Renforcer la concertation État-collectivités pour élaborer une **politique stratégique territoriale de l'éducation**, et des stratégies éducatives territoriales.

III► **4.** Élaborer une **carte scolaire pluriannuelle**, afin de donner de la visibilité aux équipes pédagogiques, aux élus locaux et aux familles.

III► **5.** Inscrire dans le Code de l'éducation une **révision régulière et transparente de la carte de l'éducation prioritaire**, fondée notamment sur l'Indice de Position Social (IPS).

III► **6.** Améliorer la disponibilité, la régularité et la lisibilité des **données prospectives** (évolution démographique, départ à la retraite des enseignants).

III► **7.** Mailler l'intégralité des territoires éducatifs ruraux d'un projet d'alliances éducatives, regroupant services sociaux et de santé à l'échelle d'un territoire.

III► **8.** Transformer les locaux scolaires libérés en pôles éducatifs ou équipements polyvalents, au service des enfants, des professionnels et des besoins locaux.

III► **9.** Encourager les établissements à utiliser pleinement leur autonomie pour **développer des expérimentations**, adaptées aux réalités.

III► **10.** Appliquer le principe de réinvestissement des marges budgétaires dégagées par la démographie aux **budgets éducatifs des collectivités**.

III► **11.** Renforcer le **dialogue de gestion entre rectorats et établissements privés sous contrat** et pour y renforcer les objectifs de mixité sociale et scolaire.

III► **12.** Renforcer l'attractivité et la **fidélisation des enseignants**, notamment par la poursuite de la revalorisation salariale.



©VersLeHaut Alexanne Bardet.

VERS LE HAUT

unicef 
pour chaque enfant