



Burundi

Analyse du secteur de l'éducation

2021



unesco

Institut international de
planification de l'éducation



Burundi

Analyse du secteur de l'éducation

**Le système éducatif burundais : enjeux et défis
pour accélérer la production du capital humain
et soutenir la croissance économique**

Appui technique



unesco

Institut international de
planification de l'éducation

Soutien financier



Publié en 2021 par :
IIPE-UNESCO Dakar
Almadies –Route de Ngor
BP 3311 Dakar –Sénégal
Tél: + 221 33 859 77 30
<https://dakar.iiep.unesco.org>

.....

Attribution :

Le système éducatif burundais : enjeux et défis pour accélérer la production du capital humain et soutenir la croissance économique, République du Burundi, IIPE-UNESCO Dakar, 2021.

ISBN : 978-92-803-2420-4

Conception graphique : Suzanne Grossmann

Édition : Christelle Barbereau

Crédit photo : © UNICEF/UNI212974/Prinsloo



Vous êtes libre de partager, de reproduire,
de distribuer et de communiquer l'œuvre.

Selon les conditions suivantes :

Attribution – Vous devez créditer l'Œuvre, intégrer un lien vers la licence et indiquer si des modifications ont été effectuées à l'Œuvre. Vous devez indiquer ces informations par tous les moyens raisonnables, sans toutefois suggérer que l'Offrant vous soutient ou soutient la façon dont vous avez utilisé son Œuvre. Pas d'utilisation commerciale – Vous n'êtes pas autorisé à faire un usage commercial de cette Œuvre, tout ou partie du matériel la composant.

Partage dans les Mêmes Conditions – Dans le cas où vous effectuez un remix, que vous transformez, ou créez à partir du matériel composant l'Œuvre originale, vous devez diffuser l'Œuvre modifiée dans les mêmes conditions, c'est à dire avec la même licence avec laquelle l'Œuvre originale a été diffusée.

Les désignations employées dans cette publication n'impliquent pas l'expression d'une quelconque opinion de la part de l'UNESCO ou de l'IIPE sur le statut juridique d'un pays, d'un territoire, d'une ville ou d'une région, ou de ses autorités, ni sur la manière dont il est géré, ni sur le tracé de ses frontières ou limites.

Les idées et opinions exprimées dans cette publication sont celles des auteurs et ne reflètent pas nécessairement les vues de l'UNESCO ou de l'IIPE.



unesco

Institut international de
planification de l'éducation

Avant-propos

Le Burundi a produit en 2017 une analyse sectorielle de l'éducation qui a nourri l'élaboration du Plan transitoire de l'éducation 2018-2020. Dans sa volonté d'élaborer un Plan sectoriel de l'éducation jusqu'en 2030, le pays a commandé une actualisation de la situation du secteur avec une mise à jour du rapport d'analyse sectorielle. Cette activité a permis de rendre disponible un examen approfondi de la situation dans différents sous-secteurs de l'éducation afin d'initier la réflexion pour définir des politiques éducatives pertinentes pour le développement de l'éducation au Burundi. Les résultats de ce nouveau diagnostic permettront de développer un nouveau plan sectoriel de l'éducation et de la formation pour la période 2022-2030.

Le présent rapport d'analyse sectorielle de l'éducation et de la formation au Burundi est organisé autour de huit chapitres.

Le chapitre 1 examine les contextes démographique et socio-économique dans lesquels évolue le système éducatif et qui sont susceptibles de structurer l'offre et la demande des services éducatifs et qui peuvent peser sur le développement du système éducatif. Ce chapitre analyse également de façon succincte l'évolution des dépenses d'éducation en relation avec la croissance économique globale, permettant ainsi de dégager l'effort national en faveur du développement du secteur de l'éducation et de la formation.

Le chapitre 2 analyse la structure globale des scolarisations et apprécie leur évolution au cours des dernières années pour rendre compte des progrès quantitatifs accomplis et du niveau d'efficacité interne

des différents cycles de scolarisation. Il examine les défis qui restent à relever en termes de capacité d'accueil, les obstacles à l'accès et à l'achèvement des différents cycles et apporte un éclairage sur l'efficacité quantitative du système. Enfin, il estime le nombre et examine le profil de la population d'âge scolaire en dehors de l'école.

Le chapitre 3 analyse de façon approfondie la distribution des dépenses publiques d'éducation: entre les différents sous-secteurs d'éducation et de la formation (du préscolaire au supérieur en passant par l'EFTP); au sein de chaque sous-secteur, entre les différents postes de dépenses selon leur nature en dégageant notamment le poids des dépenses de personnel (en distinguant les enseignants des personnels administratifs), de fonctionnement, des dépenses sociales et d'investissements dans l'ensemble des dépenses publiques d'éducation. Ce chapitre apporte également un éclairage sur l'évolution et les composantes des coûts unitaires de scolarisation ainsi que la contribution des familles au financement de l'éducation et de la formation.

Le chapitre 4 s'intéresse aux différents aspects de la qualité et de la gestion du système éducatif. S'agissant de la qualité, le chapitre analyse le niveau des acquisitions des élèves (mesuré par les examens nationaux, les évaluations nationales et internationales) ainsi que les facteurs individuels et d'organisation scolaire qui influencent la qualité des apprentissages. Ce chapitre examine également l'allocation des ressources mises à la disposition des écoles et la façon dont ces ressources sont transformées en résultats d'apprentissage.

Le chapitre 5 aborde les questions d'équité et de disparités dans le système éducatif en analysant le parcours et le niveau des acquis scolaires des individus selon le genre, le milieu de résidence et le niveau de revenus des ménages. Il évalue ensuite le niveau d'équité dans l'appropriation des ressources publiques qui découle des parcours scolaires variables, d'abord en estimant la proportion qui bénéficie aux individus les plus éduqués, puis en examinant l'appropriation relative de différents groupes socio-économiques.

Le chapitre 6 fournit des informations sur la mesure dans laquelle le système éducatif permet à la population de s'intégrer dans le marché du travail et de contribuer au développement socio-économique du pays par le biais du développement de compétences professionnelles. Pour cela, il fournit un aperçu général du dispositif national de l'EFTP et de l'enseignement supérieur, leurs modalités de fonctionnement, les tendances clés ainsi que les principaux défis à relever dans ces deux sous-secteurs. Il illustre également leur efficacité externe et leur lien avec le marché du travail.

Le chapitre 7 fournit un aperçu général sur la couverture du préscolaire au niveau national en fonction de quelques

variables socio-économiques telles que le sexe, la province, le milieu de résidence et le statut socio-économique. Il examine également l'offre du préscolaire, notamment les conditions d'accueil des élèves dans les écoles (la disponibilité des équipements de base), le profil des éducateurs et les modalités d'encadrement. Le financement du préscolaire est également passé en revue. Enfin, ce chapitre analyse les effets d'une éducation préscolaire sur les apprentissages scolaires.

Le chapitre 8 traite de la question enseignante en analysant les principales caractéristiques qui ont des effets sur la qualité des enseignements dispensés et donc sur les résultats des élèves. Ces caractéristiques portent essentiellement sur la qualification professionnelle des enseignants analysée à travers leur formation initiale et continue; le recrutement et le déploiement des enseignants ainsi que les critères considérés pour effectuer ces mouvements; l'ampleur de l'absentéisme chez les enseignants; le phénomène d'attrition. Il se penche également sur le statut professionnel des enseignants selon le niveau de formation, leurs rémunérations, les mesures d'incitation et les avantages, ainsi que la perspective de carrière des enseignants.

Remerciements

Le présent document est le fruit de la collaboration d'une équipe multisectorielle regroupant les cadres du ministère de l'Éducation nationale et de la Recherche scientifique, ceux du ministère des Finances et de la Planification au développement économique, de la Fonction publique et de l'Emploi, de l'ISTEEBU et de la chambre du commerce.

Ce travail a bénéficié de l'appui financier du Partenariat mondial pour l'éducation, de l'Agence française de Développement, de l'UNICEF et un appui technique de l'IPE-UNESCO Dakar.

L'équipe gouvernementale était composée de :

- M. Patrice MANENGERI, directeur du Bureau de la planification et des statistiques de l'éducation (BPSE) ;
- Mme Neema NDAYISHIMIYE, ancienne directrice du BPSE, coordonnatrice de l'équipe nationale ;
- M. Frédéric NIZIGIYIMANA, BPSE ;
- M. Jean Marie MANIRAKIZA, ISTEEBU/ BPSE ;
- M. Jean Baptiste MUNYENTWARI, Direction du budget au ministère des Finances ;
- Mme Mireille IRAKOZE, Direction de la planification et de la coopération au ministère des Finances ;
- M. Stève NIYONGABO, Direction générale des finances et du patrimoine ;
- Mme Rose NDIKUMANA, Direction des ressources humaines chargée des enseignants ;
- M. Aloys NAMBAJIMANA, Secrétariat permanent au ministère de l'Éducation nationale et de la Recherche scientifique ;
- M. Dieudonné NSENGIYUMVA, BPSE ;
- Mme Marie MPINYUREMPORE, Direction de l'éducation préscolaire et de la petite enfance ;
- M. Elie KANYERERE, Direction de l'enseignement post-fondamental général et pédagogique ;
- M. Jérôme NYABENDA, Bureau des infrastructures scolaires, des équipements et de la maintenance ;
- Mme Joséphine NDAYISHIMIYE, BPSE ;
- Mme Anne Marie NDUWIMANA, BPSE ;
- Mme Godelieve RURATANDITSE, Bureau d'études et des curricula de l'enseignement post-fondamental général et pédagogique ;
- Mme Jacqueline NINTIJE, Cellule éducation inclusive ;
- M. Adrien SABUSHIMIKE, directeur du Bureau des évaluations du système éducatif ;
- M. Salvator BIMPENDA, Bureau d'études et des curricula du préscolaire et de l'enseignement fondamental ;
- M. Sylvestre BWATEMBA, BPSE ;

Remerciements

- M. Barthélemy CIMPAYE, Direction de l'enseignement supérieur;
- M. Frédéric NIZIGIYIMANA, Direction nationale des cantines scolaires;
- Mme Aline NSHIMIRIMANA, BPSE;
- M. Herménégilde BIZIMUNGU, BPSE;
- M. Dieudonné NDIZEYE, Direction de l'enseignement post-fondamental technique;
- M. Paul NIYUNGEKO, Bureau d'études et des curricula de l'enseignement technique et de la formation professionnelle;
- Mme Gaudence BUKONDWE, Direction générale de l'enseignement technique et de la formation professionnelle;
- Mme Denise MINANI, Office burundais de l'emploi et de la main-d'œuvre;
- M. Stève KARAKE, ministère du Travail et de l'Emploi;
- M. Jacques NYABUHWANYA, Chambre sectorielle d'art et artisanat;
- M. Djuma KAMANA, Direction générale de l'enseignement supérieur.

Sous la supervision générale de M. Guillaume HUSSON, Coordonnateur, puis de M. Koffi SEGNIAGBETO, Chef de Bureau, qui a coordonné l'ensemble du rapport, l'équipe de l'IPE-UNESCO Dakar était composée de M. Oswald KOUSSIHOUÉDE, M. Nicola TISSI, M. Fata ROUANE et M. Messou DIOMANDE, analystes des politiques éducatives.

Le ministère de l'Éducation nationale et de la Recherche scientifique adresse ses remerciements et exprime sa vive gratitude à toutes les personnes qui ont contribué à la réalisation de ce diagnostic sectoriel.

Sommaire

Avant-propos	3
Remerciements	5
Liste des sigles et abréviations	21
Résumé exécutif	23
Chapitre 0. Qualité des données exploitées pour l'analyse sectorielle de l'éducation au Burundi	35
0.1 Le problème des données contenues dans les archives	37
0.2 Les divergences entre les effectifs globaux des annuaires et ceux des bases du SIGE	39
0.3 Les divergences entre les données de l'archive 8 du SIGE et celles de l'Institut de statistique de l'UNESCO	41
0.3.1 Au niveau du fondamental	41
0.3.2 Au niveau du post-fondamental	42
0.4 Quelles données utiliser pour quels cycles d'apprentissage ?	43
0.5 Des problèmes dans d'autres sous-secteurs	43
Chapitre 1. Contexte socio et macroéconomique	45
1.1 Informations générales	47
1.2 Le contexte politique et humanitaire	48
1.3 Le contexte démographique	50
1.4 Le contexte social	54
1.5 Le contexte macroéconomique et les finances publiques	58
1.5.1 Structure de l'économie burundaise	58
1.5.2 Le contexte macroéconomique	60
1.5.3 Les finances publiques	63
1.5.4 Dépenses publiques d'éducation	66
Chapitre 2. Analyse des scolarisations, de l'efficacité interne et des enfants en dehors du système éducatif	71
2.1 Le système d'éducation et de formation : organisation générale et réformes introduites	73

2.1.1	Organisation générale du système d'éducation et de formation	73
2.1.2	Réformes majeures opérées dans le système éducatif au cours des dernières années	75
2.1.2.1	Changements intervenus au fondamental	75
2.1.2.2	Changements intervenus au post-fondamental	76
2.1.2.3	Changements au niveau de l'enseignement des métiers et de la formation professionnelle	76
2.1.2.4	Changements au niveau de l'enseignement supérieur	77
2.2	Évolution de la couverture scolaire	78
2.2.1	Des effectifs en augmentation à tous les niveaux de l'enseignement formel	78
2.2.2	Des indicateurs de couverture scolaire encore modestes au regard de la population scolarisable	81
2.2.3	Accès et achèvement au fondamental et au post-fondamental	85
2.2.3.1	Une admission élevée au fondamental mais des difficultés dans l'achèvement des cycles	85
2.2.3.2	Des prévisions préoccupantes: des indicateurs d'achèvement toujours faibles	89
2.2.4	Efficacité interne du système éducatif	90
2.2.4.1	Une rétention initialement faible et qui se dégrade	90
2.2.4.2	Le redoublement toujours en vogue	91
2.2.4.3	Une efficacité interne faible et en dégradation	92
2.3	Enfants d'âge scolaire en dehors de l'école	94
2.3.1	La non-scolarisation: un phénomène encore important en 2017	94
2.3.2	Une baisse de la non-scolarisation depuis 2014	96
2.3.3	Les déterminants de la non-scolarisation	98
2.3.3.1	... liés à la demande d'éducation	98
2.3.3.2	... et ceux liés à l'offre éducative	100
2.4	Les adultes analphabètes	104
2.5	Efficiences quantitative globale du système éducatif burundais	106
2.5.1	Une espérance de vie scolaire faible et inférieure à la moyenne régionale	106
2.5.2	Une dépense publique pour l'éducation peu efficiente	106
	Chapitre 3. Financement et coûts de l'éducation et de la formation	109
3.1	Dépenses publiques d'éducation	111

3.1.1	Budgets votés et taux d'exécution budgétaire des dépenses publiques d'éducation	111
3.1.2	Tendances historiques	113
3.1.3	Arbitrage intrasectoriel des dépenses publiques d'éducation	116
3.1.4	Répartition des dépenses publiques d'éducation par nature économique	119
3.1.4.1	Analyse des dépenses publiques globales par nature économique	119
3.1.4.2	Répartition intrasectorielle des dépenses courantes et des dépenses d'investissement	121
3.2	Analyse détaillée des dépenses publiques d'éducation en 2018-2019	124
3.2.1	Dépenses salariales dans les structures publiques	124
3.2.2	Distribution des dépenses publiques courantes par sous-secteur	126
3.2.3	Arbitrage intrasectoriel des dépenses courantes en 2018-2019	127
3.3	Dépenses courantes publiques par élève dans l'enseignement public	129
3.3.1	Coûts unitaires publics de scolarisation	129
3.3.2	Composantes des coûts unitaires	133
3.4	Contribution des ménages au financement de l'éducation	139
Chapitre 4.	Qualité et gestion du système éducatif	151
4.1	Le niveau des élèves aux évaluations internationales, nationales et aux examens nationaux	153
4.1.1	L'évaluation internationale PASEC2019 (2 ^e et 6 ^e années du fondamental)	153
4.1.2	L'évaluation PAADESCO (2 ^e et 4 ^e années du fondamental)	154
4.1.3	Le concours national de 9 ^e année et l'examen d'État de 12 ^e année	157
4.2	Conditions d'encadrement et facteurs associés à une meilleure qualité des apprentissages	158
4.2.1	Les conditions d'encadrement au Burundi	158
4.2.2	Les facteurs affectant la qualité des apprentissages: une synthèse des résultats de l'évaluation PAADESCO	159
4.2.2.1	Caractéristiques des élèves	159
4.2.2.2	Facteurs enseignants et classes	160
4.2.2.3	Facteurs directeurs et écoles	161
4.3	La gestion du système éducatif	164
4.3.1	L'allocation des enseignants dans l'enseignement fondamental	164
4.3.2	Allocation des manuels dans le fondamental	167

Chapitre 5. Analyse des disparités dans le système éducatif	173
5.1 Les disparités de scolarisation	175
5.2 Les disparités dans les parcours scolaires	180
5.3 Les disparités dans les acquis scolaires	185
5.4 Les disparités dans l'appropriation des ressources publiques	188
Chapitre 6. EFTP et enseignement supérieur en lien avec le marché du travail	195
6.1 Le dispositif burundais d'EFTP	197
6.1.1 Cadre institutionnel et éléments de base	197
6.1.2 Un faible ancrage légal et politique du dispositif burundais d'EFTP	199
6.1.3 Le Cadre national de qualification et de certification : une avancée prometteuse en besoin de consolidation	200
6.1.4 La transition vers l'APC dans le dispositif EFTP : un chantier en cours de démarrage pour l'enseignement technique	201
6.1.5 Les mécanismes d'insertion du dispositif EFTP : des initiatives ponctuelles en besoin de systématisation	202
6.1.6 Le PPP en EFTP : une convention-cadre sous-exploitée	203
6.1.7 Un financement peu diversifié qui menace la soutenabilité du dispositif EFTP	205
6.1.8 Au cœur du système : bilan quantitatif du dispositif EFTP	206
6.1.8.1 Le boom de l'enseignement technique privé et la hausse du nombre d'établissements	207
6.1.8.2 Les effectifs apprenants : une tendance avec des hauts et des bas en raison des fluctuations dans le privé dues à une faible qualité de l'offre	207
6.1.8.3 Peu de données sur l'infrastructure des établissements, mais des conditions de base peu favorables	208
6.1.8.4 L'offre de formation : une concentration forte d'apprenants dans les filières STEM mais relativement limitée dans les sections agricoles	208
6.1.8.5 Données de base sur la formation professionnelle	209
6.1.8.6 L'efficacité interne du système d'enseignement technique : une performance du système qui pénalise davantage les filles	210
6.1.8.7 Les principaux freins à un dispositif EFTP efficace	210
6.1.8.8 Quelques avancées prometteuses pour l'avenir	212
6.2 L'enseignement supérieur au Burundi	214
6.2.1 Établissements, enseignants et effectifs : une forte croissance du privé dans le cadre de la transition au système BMD	215

6.2.2 Une distribution des apprenants très concentrée dans la licence au détriment des masters et des doctorats	216
6.2.3 Un cadre financier en forte baisse pour le supérieur	216
6.2.4 Quelques considérations sur l'enseignement supérieur en guise de conclusion	217
6.3 Efficacité externe de l'EFTP et de l'enseignement supérieur	218
6.3.1 Considérations préliminaires sur le niveau d'éducation des Burundais: environ 10 % de la population en âge de travailler a une formation en EFTP ou de l'enseignement supérieur	218
6.3.2 Considérations préliminaires sur l'emploi au Burundi: un contexte à haute informalité avec des fortes disparités par milieu de résidence	220
6.3.2.1 Le chômage: un phénomène jeune et urbain	220
6.3.2.2 Les NEET: des taux plus haut en milieu urbain	223
6.3.2.3 La structure des emplois: un marché où prévaut le secteur informel	223
6.3.2.4 La répartition de la population en emploi par secteur d'activité et niveau d'éducation: une forte plus-value de l'éducation dans les emplois formels	226
6.3.2.5 Le déclassement	228
6.3.2.6 Une valeur ajoutée pour l'EFTP et le supérieur, mais dans un contexte de faible adéquation formation-emploi	230
Chapitre 7. Le développement du préscolaire	235
7.1 Des effectifs en hausse mais une couverture encore faible	237
7.1.1 Analyse à partir des données administratives	237
7.1.2 Analyse à partir des enquêtes auprès des ménages	240
7.1.2.1 La résidence en milieu urbain profite plus aux riches qu'aux pauvres	243
7.1.2.2 Le statut socio-économique des ménages est fortement discriminant, en particulier en milieu urbain	243
7.1.2.3 Le sexe discrimine modérément la probabilité de préscolarisation	243
7.2 Une offre préscolaire très variable	244
7.2.1 En termes de conditions d'accueil des élèves	244
7.2.2 En termes de profil des éducateurs	246
7.2.3 Dans les modalités d'encadrement des enfants	248
7.3 Des efforts financiers encore trop faibles	253
7.4 Une école préscolaire aux résultats contrastés	257

Chapitre 8. La question enseignante au Burundi	263
8.1 Effectifs des enseignants	265
8.2 Formation des enseignants	266
8.2.1 Formation initiale des enseignants	266
8.2.2 Formation continue des enseignants	271
8.2.3 Constats globaux sur la formation des enseignants	272
8.2.3.1 Une formation initiale des enseignants à renforcer	272
8.2.3.2 Formation continue des enseignants: une nécessité contrariée	273
8.3 Recrutement, déploiement, absentéisme et attrition	274
8.3.1 Recrutement des enseignants	274
8.3.2 Déploiement des enseignants	275
8.3.2.1 Déploiement des enseignants du fondamental	276
8.3.3 Absentéisme	278
8.3.4 Attrition des enseignants	279
8.4 Statut, rémunération et carrière	281
8.4.1 Statut professionnel des enseignants	281
8.4.1.1 Des enseignants en majorité sous statut	281
8.4.1.2 Statuts professionnels selon le niveau de formation	281
8.4.2 Nombre d'enseignants par catégorie selon le niveau de formation	284
8.4.2.1 Enseignement préscolaire et fondamental	284
8.4.2.2 Enseignement post-fondamental	284
8.4.3 Rémunération, incitations et avantages	286
8.4.3.1 Conditions salariales des enseignants selon les niveaux de formation	286
8.4.3.2 Des mesures d'incitation à améliorer	286
8.4.3.3 De faibles irrégularités de paiement des salaires mais des retards à éviter	289
8.4.4 Les carrières enseignantes	289
8.4.4.1 Des échelles des salaires peu connues des enseignants	289
8.4.4.2 La mobilité enseignante	290
8.4.4.3 Des enseignants pas toujours satisfaits de leur carrière	291
Annexes	293
Références bibliographiques	313

Liste des tableaux

Tableau 0.1	Comparaison des effectifs totaux du fondamental entre les différentes archives	37
Tableau 0.2	Comparaison des effectifs des redoublants entre différentes archives	38
Tableau 0.3	Comparaison des effectifs d'élèves du fondamental entre l'archive 8 du SIGE et les annuaires statistiques	39
Tableau 0.4	Comparaison de l'évolution des effectifs du post-fondamental entre l'archive 8 du SIGE et les annuaires statistiques	40
Tableau 0.5	Effectifs du fondamental, par année d'études, selon l'archive 8 du SIGE et l'ISU	41
Tableau 0.6	Comparaison des effectifs du post-fondamental entre le SIGE et les données de l'ISU	42
<hr/>		
Tableau 1.1	Évolution de la population par sexe (2010-2050)	51
Tableau 1.2	Évolution de la population scolarisable entre 2010 et 2030 (en milliers)	53
Tableau 1.3	Ressources, dépenses de l'État et solde budgétaire en % du PIB	66
Tableau 1.4	Dépenses publiques d'éducation (2014-2019)	67
<hr/>		
Tableau 2.1	Effectifs scolarisés, par niveau et type d'enseignement (2014-2019)	79
Tableau 2.2	Indicateurs de couverture scolaire (2014-2019)	82
Tableau 2.3	Répartition des enfants inscrits en 1 ^{re} année selon l'âge (2018-2019)	85
Tableau 2.4	Profil de rétention en début et en fin de période	90
Tableau 2.5	Pourcentage de redoublants par année d'études	91
Tableau 2.6	Pourcentage d'élèves ayant redoublé une classe particulière, par niveau d'études	92
Tableau 2.7	Statut scolaire des 4-19 ans par groupe d'âge et sexe (en %)	95
Tableau 2.8	Raisons de la non-scolarisation des 7-19 ans jamais scolarisés par groupe d'âge et par sexe (%)	100
Tableau 2.9	Proportions des 7-19 ans selon la raison de non-scolarisation par groupe d'âge et par sexe (2014)	100
Tableau 2.10	Distribution des écoles et élèves selon le nombre de niveaux offerts dans le fondamental (2010-2011, 2013-2014 et 2018-2019)	102
Tableau 2.11	Proportions d'adultes de 15-44 ans qui se déclarent alphabétisés	104
Tableau 2.12	Distribution des adultes alphabétisés de 15 à 44 ans par province (%)	105
Tableau 2.13	Comparaison internationale de l'efficacité des systèmes éducatifs	107
<hr/>		
Tableau 3.1	Dotations budgétaires et exécutions (sur base liquidations) entre 2014-2015 et 2018-2019	112
Tableau 3.2	Évolution des dépenses publiques d'éducation (2015-2020)	113
Tableau 3.3	Dépenses publiques par niveau d'éducation entre 2014-2015 et 2018-2019 (millions de BIF constants 2018)	116
Tableau 3.4	Structure par nature économique des dépenses publiques d'éducation entre 2014-2015 et 2018-2019 (millions de BIF constants 2018)	119
Tableau 3.5	Structure par nature économique des dépenses publiques d'éducation entre 2014-2015 et 2018-2019 (en %)	121

Tableau 3.6	Dépenses salariales dans les structures publiques (2018-2019)	125
Tableau 3.7	Distribution par niveau d'éducation des dépenses courantes publiques d'éducation (2018-2019)	128
Tableau 3.8	Distribution par niveau d'éducation des dépenses courantes publiques d'éducation dans quelques pays comparateurs (PIB/hab. <1000 dollars constants de 2000)	128
Tableau 3.9	Évolution entre 2015 et 2019 des coûts unitaires publics par niveau d'éducation, hors dépenses d'investissement (BIF constants 2018)	129
Tableau 3.10	Variations des effectifs apprenants et des dépenses courantes publiques par niveau d'éducation (2015-2019)	130
Tableau 3.11	Coûts unitaires publics par niveau d'éducation, hors dépenses d'investissement (2018-2019)	131
Tableau 3.12	Dépense publique par élève par niveau d'enseignement dans quelques pays (% du PIB/hab.)	132
Tableau 3.13	Rémunération brute du personnel enseignant par niveau d'enseignement et par statut (2018-2019)	134
Tableau 3.14	Évolution du REM dans le public par niveau d'enseignement (2014-2019)	134
Tableau 3.15	Composante des coûts unitaires publics par niveau d'éducation en 2018-2019 (BIF constants 2018)	137
Tableau 3.16	Partage des dépenses de fonctionnement supportées par l'État et les ménages dans le public en 2018-2019 (BIF constants de 2018)	141
Tableau 3.17	Partage des dépenses pédagogiques supportées par l'État et les ménages dans le public en 2018-2019 (BIF constants de 2018)	142
Tableau 3.18	Dépenses courantes d'éducation totales (Gouvernement + ménages) en 2018-2019 (millions de BIF constants de 2018)	143
Tableau 3.19	Dépense moyenne par élève supportée par les familles en 2018-2019, selon le niveau d'études et certains critères socio-économiques (BIF constants 2018)	145
<hr/>		
Tableau 4.1	Proportion d'élèves en dessous et au-dessus du seuil souhaité de compétences (PASEC2019)	153
Tableau 4.2	Consolidation des facteurs d'apprentissage issus des évaluations nationales	162
Tableau 4.3	REM dans l'enseignement fondamental public (2015-2016 à 2018-2019)	165
Tableau 4.4	Ratios manuels-élèves par niveau et par discipline dans le fondamental public (2018-2019)	168
Tableau 4.5	Répartition des infrastructures au niveau de l'enseignement fondamental (2018-2019)	169
Tableau 5.1	Distribution des élèves et rapports de chances pour différents niveaux d'études selon le genre (%)	176
Tableau 5.2	Distribution des élèves et rapports de chances pour différents niveaux d'études selon le milieu de résidence (%)	178

Tableau 5.3	Distribution des élèves et rapports de chances pour différents niveaux d'études selon le niveau de vie (%)	179
Tableau 5.4	Rapports de chances entre situation favorable et situation défavorable pour chacune des dimensions sociales dans les différentes instances du système éducatif	183
Tableau 5.5	Comparaison des scores moyens en kirundi, français et mathématiques à l'évaluation nationale (PAADESCO) des acquis des filles et des garçons de 2 ^e et 4 ^e années du fondamental (2019)	185
Tableau 5.6	Disparités sociales dans l'appropriation des ressources publiques en éducation (2020)	190
<hr/>		
Tableau 6.1	Offre de formation, enseignement technique public (filières principales)	209
Tableau 6.2	Offre de formation, enseignement technique public (filières principales)	209
Tableau 6.3	CEI de l'enseignement technique public (2015-2016 à 2018-2019)	210
Tableau 6.4	Structure de la population en âge de travailler	220
<hr/>		
Tableau 7.1	Évolution des effectifs préscolarisés (2013-2014 à 2018-2019)	238
Tableau 7.2	Qualification professionnelle des éducateurs dans les différents types de préscolaire	248
Tableau 7.3	Dépenses publiques en faveur des services préscolaires (2018-2019)	253
Tableau 7.4	Évolution de la part des dépenses des différents sous-secteurs dans les dépenses totales d'éducation	255
Tableau 7.5	Dépense moyenne par élève supportée par les familles en 2018-2019, selon le niveau d'études et certains critères socio-économiques (BIF constants 2018)	255
Tableau 7.6	Effet du préscolaire sur les scores des élèves au niveau national	257
Tableau 7.7	Effet du préscolaire sur les scores des élèves en fonction de la localité	257
Tableau 7.8	Lien entre les scores et la fréquentation du préscolaire en fonction de la province	258
<hr/>		
Tableau 8.1	Effectifs des enseignants dans le public (2014-2019)	265
Tableau 8.2	Historique des niveaux académiques requis pour l'enseignement préscolaire et fondamental	266
Tableau 8.3	Effectifs des élèves dans les écoles –section normale et pédagogique (2018-2019)	267
Tableau 8.4	Satisfaction des enseignants selon la catégorie de qualification	267
Tableau 8.5	Effectifs des étudiants de BAC 3 dans les filières de formation des enseignants (2017-2018)	269
Tableau 8.6	Effectifs des étudiants par filière (2017-2018)	270
Tableau 8.7	Fréquence de la reconnaissance personnelle d'absences par les enseignants enquêtés (2017)	278
Tableau 8.8	Enseignants ayant connu une ou plusieurs interruptions de carrière	279

Tableau 8.9	Enseignants qui souhaitent changer de profession	280
Tableau 8.10	Statuts professionnels des enseignants selon le mode de recrutement	281
Tableau 8.11	Statuts professionnels définis par le niveau de formation en trois catégories	282
Tableau 8.12	Niveaux de formation des enseignants	283
Tableau 8.13	Distribution des enseignants enquêtés au fondamental (cycles 1-3) selon leur qualification pour ce niveau d'enseignement (%)	284
Tableau 8.14	Distribution des enseignants du post-fondamental	285
Tableau 8.15	Répartition des salaires de base mensuels des enseignants selon la catégorie et le diplôme	287
Tableau 8.16	Salaire mensuel moyen pour deux statuts de fonctionnaires	287
Tableau 8.17	Primes, indemnités et avantages des enseignants comparés à ceux d'autres fonctionnaires du secteur public (en BIF)	288
Tableau 8.18	Enseignants qui ont choisi la carrière enseignante au premier choix	288
Tableau 8.19	Paliers de recrutement des enseignants	290
<hr/>		
Tableau A2.1	TBS à différents niveaux de l'enseignement général, au Burundi et dans les pays comparateurs	294
Tableau A2.2	Indicateur de couverture dans l'enseignement technique au Burundi et dans les pays comparateurs	296
Tableau A2.3	Accès et achèvement à différents niveaux de l'enseignement au Burundi et dans les pays comparateurs	298
Tableau A2.4	Niveaux de redoublement à différents niveaux au Burundi et dans les pays comparateurs	300
Tableau A2.5	Espérance de vie scolaire au Burundi et dans les pays comparateurs	301
Tableau A4.1	Échelle de compétences en kirundi, 2 ^e année	302
Tableau A4.2	Échelle de compétences en mathématiques, 2 ^e année	303
Tableau A4.3	Échelle de compétences en kirundi, 4 ^e année	304
Tableau A4.4	Échelle de compétences en français, 4 ^e année	304
Tableau A4.5	Échelle de compétences en mathématiques, 4 ^e année	305
Tableau A4.6	Conditions logistiques d'encadrement des élèves au fondamental (2015-2016 et 2018-2019)	308
Tableau A4.7	Conditions pédagogiques d'encadrement des élèves au fondamental (2018-2019)	308
Tableau A4.8	Modélisation des facteurs de qualité de 2 ^e et 4 ^e années (2020)	310
Tableau A7.1	Équipements de base selon le milieu et le type de préscolaire (2019)	312
Tableau A7.2	Écoles préscolaires et leurs niveaux d'encadrement par province, 2019 (%)	312

Liste des graphiques

Graphique 1.1	Évolution de la pyramide des âges de la population burundaise (2010-2030)	52
Graphique 1.2	Évolution de la contribution des différents secteurs au PIB (2014-2020)	58
Graphique 1.3	Évolution de la contribution des financements extérieur et intérieur aux ressources de l'État, et de la pression fiscale (2011-2020)	60
Graphique 1.4	Évolution et projection du PIB réel et de l'inflation entre 2013 et 2022	61
Graphique 1.5	Structure des dépenses de l'État (2014-2020)	65
Graphique 1.6	Dépenses publiques d'éducation en % du PIB dans quelques pays comparateurs	68
Graphique 1.7	Dépenses publiques d'éducation en % des dépenses totales de l'État HSD dans quelques pays comparateurs	68
<hr/>		
Graphique 2.1	Circuit éducatif burundais	73
Graphique 2.2	Comparaison internationale des indicateurs de couverture scolaire dans l'enseignement général	84
Graphique 2.3	Comparaison internationale des indicateurs de couverture scolaire dans les enseignements technique et supérieur	84
Graphique 2.4	Profils de scolarisation transversaux	86
Graphique 2.5	Profils transversaux probabilistes	87
Graphique 2.6	Comparaison internationale de l'accès et de l'achèvement des différents cycles	89
Graphique 2.7	Profil pseudo-longitudinal	90
Graphique 2.8	Comparaison internationale des pourcentages de redoublement	92
Graphique 2.9	CEI par cycle	93
Graphique 2.10	Scolarisation en fonction de l'âge	96
Graphique 2.12	Évolution de la proportion d'enfants en dehors du système éducatif (2010-2017)	97
Graphique 2.11	Évolution de la proportion d'enfants en dehors du système éducatif (2010-2017)	97
Graphique 2.13	Comparaison internationale de l'EVS	106
<hr/>		
Graphique 3.1	Part des dépenses courantes publiques allouée à l'éducation dans quelques pays comparateurs	114
Graphique 3.2	Arbitrage intrasectoriel des dépenses courantes publiques par niveau d'éducation entre 2014-2015 et 2018-2019 (en %)	122
Graphique 3.3	Structure des dépenses publiques d'investissement par niveau d'éducation entre 2014-2015 et 2018-2019 (en %)	123
Graphique 3.4	Structure des dépenses courantes publiques en 2018-2019, par nature économique et niveau d'éducation (en %)	126
Graphique 3.5	Part des dépenses courantes hors salaires enseignants (2018-2019)	137
Graphique 3.6	Part des salaires enseignants dans les dépenses courantes de l'éducation	138
Graphique 3.7	Structure des dépenses d'éducation par enfant des ménages en 2018-2019, par nature économique et niveau d'éducation (en %)	140

Graphique 3.8	Comparaison internationale de la contribution des ménages aux dépenses courantes d'éducation	144
Graphique 3.9	Dépenses d'éducation par apprenant des ménages en 2018-2019, selon les régions et les niveaux d'enseignement du public (BIF constants 2018)	146
<hr/>		
Graphique 4.1	Situation du Burundi par rapport aux autres pays francophones lors de l'évaluation PASEC2019	154
Graphique 4.2	Compétences des élèves en 2 ^e année du fondamental (PAADESCO 2020)	155
Graphique 4.3	Compétences des élèves en 4 ^e année du fondamental (PAADESCO 2020)	156
Graphique 4.4	Pourcentage de réussite des élèves burundais au concours national et à l'examen d'État (2016 à 2019)	157
Graphique 4.5	REM par province dans l'enseignement fondamental public (2018-2019)	164
Graphique 4.6	Relation entre le nombre d'enseignants et d'élèves dans les écoles publiques de l'enseignement fondamental (2016-2017 et 2018-2019)	165
Graphique 4.7	Comparaison internationale du degré d'aléa dans l'allocation des enseignants aux écoles de l'enseignement fondamental public (%)	166
<hr/>		
Graphique 5.1	Indice de parité de sexe du TBS par province dans le post-fondamental (2017)	176
Graphique 5.2	Pourcentage des filles dans l'enseignement supérieur (2017-2018)	177
Graphique 5.3	Proportion d'une cohorte accédant aux différents niveaux d'éducation selon le genre (2017)	180
Graphique 5.4	Proportion d'une cohorte accédant aux différents niveaux d'éducation selon le milieu de résidence (2017)	181
Graphique 5.5	Proportion d'une cohorte accédant aux différents niveaux d'éducation selon le niveau de richesse (2017)	181
Graphique 5.6	Profil de scolarisation selon les caractéristiques des enfants	184
Graphique 5.7	Scores moyens des élèves de 2 ^e année aux tests de kirundi et de mathématiques	186
Graphique 5.8	Scores moyens des élèves de 4 ^e année aux tests de kirundi et de mathématiques	187
Graphique 5.9	Courbe de Lorentz de la distribution structurelle des ressources publiques d'éducation (2019-2020)	188
Graphique 5.10	Part des ressources publiques d'éducation appropriée par les 10 % les plus éduqués de la population dans quelques pays africains	189
<hr/>		
Graphique 6.1	Circuit de l'enseignement burundais	198
Graphique 6.2	Répartition de la population en âge de travailler (15-64 ans) selon le plus haut niveau d'éducation atteint (%)	219
Graphique 6.3	Répartition de la population en âge de travailler par milieu de résidence selon le plus haut niveau atteint	219

Graph. 6.4/6.5	Taux de participation et taux de chômage par tranche d'âge	221
Graphique 6.6	Taux de chômage selon le plus haut niveau d'éducation atteint	222
Graphique 6.7	Taux de NEET par genre et par milieu de résidence (%)	223
Graphique 6.8	Répartition des emplois formels et informels (%)	224
Graphique 6.9	Taux d'emploi formel selon les tranches d'âge (%)	224
Graph. 6.10/6.11	Taux d'emploi formel par genre et par milieu de résidence	225
Graphique 6.12	Taux d'emplois formels selon le plus haut niveau d'éducation atteint	226
Graphique 6.13	Structure sectorielle de l'emploi par plus haut niveau d'éducation atteint (%)	227
Graphique 6.14	Débouchés professionnels selon le plus haut niveau d'éducation atteint	229
Graph. 6.15/6.16	Taux de déclassement selon le genre et le milieu de résidence	230
<hr/>		
Graphique 7.1	Évolution des TBS global et par sexe de 2013-2014 à 2018-2019	239
Graphique 7.2	TBS au préscolaire dans différents pays africains	239
Graphique 7.3	TBS estimé en fonction du milieu de résidence, du sexe, du niveau de vie	240
Graphique 7.4	TBS estimé en fonction des provinces	241
Graphique 7.5	TBS selon différentes caractéristiques	243
Graphique 7.6	Équipements de base selon le milieu et le type de préscolaire	245
Graphique 7.7	Indice d'équipement en fonction des provinces	246
Graphique 7.8	Écoles préscolaires selon les différents niveaux d'encadrement (%)	249
Graphique 7.9	Degré d'aléa dans l'allocation des éducateurs par milieu et par type d'école	250
Graphique 7.10	Degré d'aléa dans l'allocation des éducateurs par province (après exclusion des écoles privées à but lucratif)	251
Graphique 7.11	Coût moyen d'un élève du préscolaire public dans différents pays (% PIB/hab.)	254
<hr/>		
Graphique 8.1	REM par province dans le fondamental public (2018-2019)	275
Graphique 8.2	Enseignants par statut au fondamental (2018-2019)	277
Graphique 8.3	Répartition des enseignants selon le genre	277
<hr/>		
Graphiques A4.1	Répartition des manuels en fonction du nombre d'élèves dans le fondamental public, 1 ^{re} à 6 ^e année (2018-2019)	309

Liste des encadrés

Encadré 6.1	Les bases légales du dispositif EFTP burundais	197
Encadré 6.2	Une initiative conjointe de cinq chambres sectorielles pour favoriser l'insertion	201
Encadré 6.3	Les domaines de la convention-cadre sur les PPP en EFTP	202
Encadré 7.1	Les types d'écoles préscolaires au Burundi	235
Encadré 7.2	Les diplômes des éducateurs au Burundi	245
Encadré A4.1	Comment comprendre les résultats divergents issus des évaluations PAADESCO et PASEC ?	304

Liste des sigles et abréviations

ABEJ	Agence burundaise pour l'emploi des jeunes
APC	Approche par compétences
BIF	Franc burundais
BMD	Baccalauréat-master-doctorat
BPSE	Bureau de la planification et des statistiques de l'éducation
BRB	Banque de la République du Burundi
CAP	Certificat d'aptitude pédagogique
CEI	Coefficient d'efficacité interne
CEM	Centre d'enseignement des métiers
CFP	Centre de formation professionnelle
CNQC	Cadre national de qualifications et certifications
CONFEMEN	Conférence des ministres de l'Éducation des États et gouvernements de la Francophonie
DPE	Direction provinciale de l'éducation
EADE	Enfants et adolescents en dehors de l'école
ECVMB	Enquête sur les conditions de vie des ménages du Burundi
EDS	Enquête démographique et de santé
EFI	École de formation des instituteurs
EFTP	Enseignement et formation techniques et professionnels
EICVMB	Enquête intégrée sur les conditions de vie des ménages au Burundi (2017)
EMPP	École ménagère post-primaire
ENS	École normale supérieure
EVS	Espérance de vie scolaire
HCR	Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés
HSD	Hors service de la dette
IEPS	Institut d'éducation physique et des sports
IIEPE	Institut international pour la planification de l'éducation (UNESCO)
IPA	Institut de pédagogie appliquée
ISF	Indice synthétique de fécondité
ISSP	Institut supérieur des sciences de la population (Burkina Faso)
ISTEEBU	Institut de statistiques et des études économiques du Burundi
ISU	Institut de statistique de l'UNESCO
LFI	Loi de finances initiale
LMD	Licence-master-doctorat
MEBSEMFPFA	Ministère de l'Enseignement de base et secondaire, de l'Enseignement des métiers, de la Formation professionnelle et de l'Alphabétisation
MENRS	Ministère de l'Éducation nationale et de la Recherche scientifique
MESRS	Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique
NEET	Déscolarisé et sans emploi ni formation (<i>Not in Education, Employment or Training</i>)
OBEM	Office burundais de l'emploi et de la main-d'œuvre
OCHA	Bureau des Nations Unies pour la coordination des affaires humanitaires
ODD	Objectif de développement durable
OIM	Organisation internationale pour les migrations
OIT	Organisation internationale du travail

PAADESCO	Projet d'appui à l'amélioration des apprentissages en début de scolarité
PACEJ	Projet d'amélioration des compétences et d'employabilité des jeunes
PASEC	Programme d'analyse des systèmes éducatifs de la CONFEMEN
PIB	Produit intérieur brut
PPP	Partenariat public-privé
PSDEF	Plan sectoriel de développement de l'éducation et de la formation
PTF	Partenaire technique et financier
REM	Ratio élèves-maître
RESEN	Rapport d'État sur le système éducatif
SIGE	Système d'information et de gestion de l'éducation
STIM	Science, technologie, ingénierie et mathématiques
TBA	Taux brut d'admission
TBS	Taux brut de scolarisation
TCAM	Taux de croissance annuel moyen
UNESCO	Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture
UNICEF	Fonds des Nations Unies pour l'enfance
VAE	Validation des acquis de l'expérience

Résumé exécutif

Un contexte socio-économique contraint qui exerce de la pression sur le système éducatif

Le Burundi fait partie des pays les plus densément peuplés au monde. Il occupe la vingtième place mondiale et la troisième en Afrique, avec une densité moyenne de 432 habitants/km² en 2020, qui pourrait atteindre 728 habitants/km² en 2050. Ces dix dernières années, la population burundaise a connu une croissance globale rapide de 30,1%, passant de 9,5 millions d'habitants en 2010 à 12,3 millions en 2020. En 2020, 61% de la population avait moins de 25 ans. Si les tendances se confirment, elle comprendra 56% de moins de 25 ans en 2030.

Les moins de 25 ans constituant la principale demande d'éducation, l'extrême jeunesse de la population laisse présager une forte pression sur le système éducatif du pays lors des dix prochaines années. Estimée à 5,1 millions en 2010, la population scolarisable a augmenté à un rythme moyen de 2,1% par an, atteignant près de 6,4 millions en 2020. Si ces tendances se confirment, il faudra scolariser 7,3 millions d'enfants en 2030, soit 55,8% de la population burundaise. Avec une hausse de 45% de leurs effectifs, les demandes sur le post-fondamental et le supérieur devraient s'accroître extrêmement rapidement entre 2020 et 2030, avant de baisser grâce à la politique de baisse de la fécondité lancée par le Gouvernement.

Le retour de nombreux réfugiés intensifie la demande éducative dans un contexte de pauvreté

Tout en restant très fragile, le contexte politique et humanitaire s'est amélioré au cours des 12 derniers mois sur l'ensemble du territoire. Cette amélioration a favorisé un rapatriement important de réfugiés burundais même s'il en reste environ 330 000 à l'étranger. Les données disponibles ne permettent pas de déterminer la proportion d'enfants d'âge scolaire parmi ces réfugiés. Néanmoins, on peut supposer qu'ils viendront accroître la demande dans les prochaines années. En outre, à ces réfugiés s'ajoutent les nombreux déplacés internes, résultant notamment de la grande vulnérabilité du pays aux catastrophes naturelles. En septembre 2020, ces derniers étaient estimés à 127 832.

Par ailleurs, le contexte social reste très peu favorable à l'éducation du fait de l'extrême pauvreté de la population. En effet, la pauvreté touche près des deux tiers de la population avec une forte dominance en milieu rural. En outre, un quart au moins de la population de 15 à 44 ans, majoritairement des femmes, s'est déclaré analphabète en 2017. Cette même année, 44,4% des ménages burundais étaient en insécurité alimentaire et 43,9% avaient une alimentation non adéquate. Si la santé des Burundais s'est améliorée ces cinq dernières années, elle reste loin derrière

les standards internationaux. Le chômage, quant à lui, a considérablement augmenté, passant de 2,4 % en 2014 à 7,8 % en 2017. Les femmes et les jeunes sont particulièrement susceptibles d'avoir des emplois informels: 71,2 % des travailleuses ne sont pas rémunérées contre 28,5 % des hommes, 81,8 % des 15-24 ans travaillent dans le secteur primaire et 65,4 % d'entre eux ne sont pas rémunérés.

Une économie peu diversifiée, où prédomine le secteur primaire

La structure de l'économie burundaise a peu évolué ces dernières années. C'est une économie de subsistance, peu diversifiée, principalement rurale, basée essentiellement sur l'agriculture vivrière et l'élevage. Bien qu'il mobilise près de 90 % de la population active, le secteur primaire n'a contribué qu'à 36 % de la création de richesses en 2019-2020, contre 38,7 % pour les services et le tertiaire qui a manifesté le plus de résilience lors des différentes crises qu'a connues le pays.

Des ressources publiques en nette hausse

Quant aux ressources publiques, traditionnellement dépendantes d'un financement extérieur (jusqu'à 50 % des ressources publiques en 2010-2011), bien qu'elles aient fortement été réduites avec la crise de 2015, elles ont connu une nette augmentation, principalement grâce à une hausse des recettes fiscales consécutive à un renforcement de la politique visant à financer l'essentiel du budget de l'État sur des fonds intérieurs. Dans le même temps, l'État burundais a mené une politique budgétaire prudente, permettant de maîtriser la hausse des dépenses publiques. Le déficit budgétaire du pays

s'est donc réduit, tout en restant largement au-delà des critères de convergence de la zone est-africaine.

Des progrès substantiels en termes d'accès, notamment au préscolaire et au post-fondamental, en contraste avec une efficacité interne décevante

Les effectifs scolarisés dans les cycles préscolaire, fondamental et post-fondamental sont en hausse depuis 2014. Cette hausse a été timide dans le fondamental (0,8 % en moyenne annuelle) mais soutenue dans le préscolaire (12,4 % en moyenne annuelle), dans le post-fondamental général et pédagogique (15,4 %), ainsi que dans le post-fondamental technique (10,6 %). Comparés à la demande potentielle d'éducation, ces effectifs permettent d'estimer les taux bruts de scolarisation (TBS) en 2019 qui se révèlent encore faibles au préscolaire (12 %) et au post-fondamental (28 %) mais moyennement élevés au fondamental (89 %).

Les effectifs scolarisés dans les centres d'enseignement des métiers (CEM) ou dans la formation professionnelle connaissent une croissance particulièrement élevée (29 %). Par contre, les effectifs de l'enseignement supérieur, en particulier ceux du public et de l'alphabétisation des adultes, sont en baisse.

Le taux d'achèvement reste médiocre

Malgré un taux brut d'admission (TBA) estimé à plus de 120 % en 2019 (données administratives), l'accès dans les autres niveaux de scolarité décroît rapidement du fait des nombreux redoublements et abandons. Le taux d'achèvement du fondamental était estimé à seulement 32 %

en 2019, celui du post-fondamental n'atteignait que 25% la même année. Les enquêtes auprès des ménages confirment la faible rétention du système éducatif mais à partir d'un pronostic plus sévère sur les taux d'accès en 2018: 94% en ce qui concerne l'admission au fondamental, 36% pour l'achèvement du fondamental et 14% pour l'achèvement du post-fondamental.

Comparé à différents pays, le Burundi se distingue à peine en ce qui concerne l'admission au fondamental (118% vs 111%) alors qu'il a de bien moins bons résultats en ce qui concerne l'achèvement de ce cycle. L'admission au post-fondamental et l'achèvement de ce cycle sont par contre presque identiques entre le Burundi et la moyenne des autres pays comparateurs.

Le système éducatif burundais est caractérisé par une rétention faible depuis plusieurs années. Ceci est le résultat du niveau élevé d'abandons et d'un niveau de redoublement non seulement élevé (26% au fondamental en 2019, 17% au post-fondamental la même année) mais aussi en hausse depuis 2014. Ces deux phénomènes grèvent considérablement le système éducatif burundais et en réduisent l'efficacité interne. L'efficacité interne était ainsi estimée en 2019 à 34% au fondamental et 76% au post-fondamental, des indicateurs en recul par rapport à 2014 (44% et 80% respectivement).

Les enfants non scolarisés représentent 39% de la population scolarisable

Lorsqu'ils redoublent, les élèves burundais sont susceptibles d'abandonner l'école et de grossir la population des enfants non scolarisés. En 2017, cette population était

estimée à 1 987 432 enfants entre 4 et 19 ans. Le nombre d'enfants non scolarisés est néanmoins en baisse depuis 2014.

De manière assez cohérente avec les indicateurs de scolarisation, l'espérance de vie scolaire au Burundi n'était que de neuf ans en 2018. Cet indicateur est plus élevé que dans les pays voisins. Toutefois, mis en lien avec les moyens consentis pour atteindre ce résultat, le système éducatif burundais reste très peu efficient. Il existe donc des marges de manœuvre importantes pour que le pays améliore la scolarisation et l'efficacité interne de son système éducatif.

Un financement du secteur de l'éducation en faible progression

Le secteur de l'éducation et de la formation, marqué par une forte instabilité de son organisation institutionnelle entre 2014 et 2019, a vu son financement public faiblement progresser sur cette période. En effet, les dépenses publiques d'éducation ont augmenté en moyenne de 1,9% par an, passant de 299 millions de francs burundais (BIF) en 2014-2015 à 329 millions de BIF pour l'année scolaire 2018-2019.

Néanmoins, le Burundi a affiché sans équivoque que le secteur de l'éducation et de la formation est prioritaire. En effet, ces cinq dernières années, il a consacré le quart de son budget (hors service de la dette, HSD) et le tiers de ses dépenses courantes à l'éducation et la formation. Bien qu'ayant le plus petit produit intérieur brut (PIB) par habitant de la sous-région, le Burundi manifeste une volonté largement au-dessus de la moyenne des pays d'Afrique subsaharienne.

99% des dépenses sont des dépenses courantes

Par ailleurs, ces dépenses étaient essentiellement constituées de dépenses courantes qui représentaient plus de 99 % de leur montant total entre 2014 et 2019. Plus des deux tiers de l'enveloppe allouée au secteur ont servi à payer les enseignants. Cette prépondérance de la masse salariale enseignante s'est renforcée au fil des années, passant de 199 millions de BIF en 2014-2015 (soit 66,4 % du budget du secteur) à près de 243 millions de BIF en 2018-2019 (soit 73,8 % du budget).

Ainsi, les marges de manœuvre pour les autres postes sont réduites. C'est notamment le cas pour l'investissement qui a été le poste de dépenses le moins fourni sur la période, avec seulement 0,8 % en moyenne des dépenses, contre 11,5 % pour les dépenses de fonctionnement et 10,6 % pour les dépenses pédagogiques. Qui plus est, les investissements sur ressources nationales dans le secteur, représentant à la base une part très faible dans son budget, ont chuté de près de 20,7 % en moyenne annuelle entre 2014-2015 et 2018-2019, soit la plus grande baisse comparée aux autres postes.

Le supérieur est le plus gros bénéficiaire du financement public

Du point de vue des niveaux bénéficiaires de la dépense publique, l'enseignement fondamental a reçu près des deux tiers du financement public consacré à l'éducation, alors qu'il représente 90 % des apprenants. Dans le même temps, avec de moins en moins d'apprenants, le supérieur est le deuxième sous-secteur le plus financé. Ce

dernier reçoit toutefois de moins en moins d'allocation au profit des sous-secteurs préuniversitaires généraux.

Toutefois, l'évolution du financement reçu vis-à-vis de celle des effectifs de l'enseignement supérieur crée un important déséquilibre dans la structure intrasectorielle du financement public de l'éducation. En effet, les effectifs dans ce sous-secteur ont été réduits de près de la moitié (90 % de réduction dans le public) sur la période, alors que les dépenses de ce sous-secteur ont baissé dans une proportion moindre de 27 %. Ainsi, la scolarisation pour une année d'un étudiant du supérieur coûte aussi cher qu'une classe de 46 élèves dans le fondamental. Ce déséquilibre structurel n'est pas soutenable à moyen et long termes dans la mesure où la demande potentielle pour le supérieur devrait s'accroître de 45 % d'ici 2030.

Ce déséquilibre peut être considéré comme un handicap au financement d'autres sous-secteurs tels que l'enseignement et formation techniques et professionnels (EFTP) qui est le moins financé du secteur. Le Burundi est d'ailleurs l'un des pays de la sous-région finançant le moins ce sous-secteur. De fait, un nouvel arbitrage s'impose de manière à mieux refléter les évolutions récentes d'effectifs et de besoins, en vue de rétablir un équilibre entre les différents niveaux éducatifs, notamment en faveur de l'enseignement technique dont la demande potentielle devrait s'accroître de 45 % d'ici 2030. Pour rappel, le secteur tertiaire, débouché professionnel par défaut de l'EFTP, est le principal moteur de croissance économique du pays et celui ayant manifesté le plus de résilience lors des crises qu'a connues le pays.

Les ménages financent une part importante du fonctionnement des établissements scolaires

En 2018-2019, les ménages burundais auraient contribué à 43,4 % des dépenses éducatives courantes (public + privé), soit la moyenne qui prévaut dans plusieurs pays d'Afrique subsaharienne. Près des deux tiers de la dépense moyenne supportée par les familles sont des frais obligatoires d'inscription et de scolarité, y compris au fondamental public pourtant censé être gratuit. Si on part de l'hypothèse que ces frais sont utilisés pour le fonctionnement des écoles, leur prépondérance dans le budget éducation des familles pourrait s'expliquer par la très faible contribution de l'État aux dépenses de fonctionnement des institutions publiques d'éducation (seulement 9,9 % des dépenses publiques d'éducation en 2018-2019). À ces frais s'ajoutent d'importantes dépenses de manuels pédagogiques dont la quasi-totalité dans le public repose sur les ménages, notamment au fondamental avec 94,8 % des achats de manuels supportés par les familles contre seulement 5,2 % par l'État qui a consacré 0,6 % des dépenses publiques d'éducation à ces achats en 2018-2019.

Lorsqu'on considère la totalité des dépenses supportées par les familles pour scolariser leurs enfants dans des écoles publiques et qu'on compare leur contribution par rapport à celle de l'État par niveau d'éducation, on note un déséquilibre important de la subvention publique dans la mesure où l'État contribue le plus aux niveaux les plus élevés. En effet, l'enseignement supé-

rieur est le niveau éducatif où les parents participent le moins: en effet, ils financent seulement 8,2 % des dépenses courantes. Dans le même temps, les ménages participent à près de 38 % au fondamental, 40 % au préscolaire, 42 % au post-fondamental général et 29 % au technique. Si on suppose que le supérieur est majoritairement fréquenté par les populations les plus aisées, notamment en raison de la suppression des bourses en 2017, remplacées par le prêt-bourse, il y aurait donc un renforcement des inégalités. Ainsi, en 2018-2019, le Burundi se positionne comme le pays dans lequel la dépense étatique par élève dans l'enseignement préuniversitaire public, mise en lien avec la richesse nationale, est la plus faible de la sous-région.

Les élèves maîtrisent mieux les contenus en mathématiques que les littéraires

Selon l'évaluation conduite par le Projet d'appui à l'amélioration des apprentissages en début de scolarité (PAADESCO), seulement 15 % des élèves de 2^e année ont atteint le seuil suffisant en kirundi; autrement dit, 85 % des élèves ont un niveau insuffisant. En ce qui concerne les mathématiques, plus de la moitié (55 %) des élèves a dépassé le seuil suffisant. Au total, les élèves de 2^e année au Burundi maîtrisent bien mieux les contenus dispensés en mathématiques que la langue d'enseignement. En 4^e année, 41 % des élèves ont atteint le seuil suffisant de compétences en kirundi, 59 % étant donc considérés en difficulté. En ce qui concerne la langue française, 98 % des élèves, au niveau national, n'atteignent pas le seuil suffisant de compétences.

Les résultats de l'évaluation internationale PASEC (Programme d'analyse des systèmes éducatifs de la CONFEMEN¹) confirment cette tendance: 99% des élèves de 2^e année sont au-dessus du seuil suffisant en mathématiques, alors qu'en langue, c'est le cas pour environ 79% des élèves.

Les évaluations conduites au niveau national ou régional offrent un portrait tout aussi préoccupant avec des pourcentages d'élèves en difficulté particulièrement importants. Les taux de réussite au concours national de 9^e année et à l'examen d'État de 12^e année du post-fondamental confirment ainsi ce constat.

Les écoles burundaises disposent de très peu d'équipements de base

Les niveaux de performance des élèves aux évaluations (régionales, nationales et internationales) et les taux de réussite aux examens nationaux sont fortement corrélés aux conditions de scolarisation dans les écoles.

Or, la majorité des élèves sont scolarisés dans des conditions peu optimales, caractérisées par un déficit en infrastructures de base. En 2019, très peu d'écoles disposaient des commodités de base. En effet, 94% n'avaient pas l'électricité, 61% n'avaient pas de point d'eau, 19% ne disposaient pas d'un dispositif de lavage des mains et 90% n'étaient pas clôturées. Enfin, 25% des groupes pédagogiques ne disposaient pas d'une salle de classe. Ainsi, 13% des établissements utilisaient des classes empruntées et 7% disposaient de classes provisoires.

Un ratio élèves-maître élevé et inégal

Dans l'enseignement fondamental public, le ratio élèves-maître (REM) est estimé à 52. Autrement dit, si tous les enseignants payés par l'État étaient répartis de façon équitable, chaque enseignant aurait 52 élèves dans sa classe. Ce chiffre cache des disparités entre les différents niveaux du fondamental et par province. En 2019, le REM variait ainsi de 37 dans la province de Bururi à 62 dans la province de Bujumbura Mairie, soit un écart de 25 points. Plusieurs provinces ont des ratios supérieurs à celui enregistré au niveau national, suggérant une allocation inférieure à la moyenne nationale. Il s'agit de Bujumbura Mairie (62), Cibitoke (58), Kirundo (57) et Muyinga (57). De même, plusieurs provinces se trouvent favorisées en termes d'affectation d'enseignants, entre autres Bururi (37), Rutana (40), Cankuzo (42) et Ruyigi (44).

L'efficacité dans la répartition des enseignants dans le fondamental s'est visiblement améliorée dans le temps mais reste perfectible. En 2019, les variations des effectifs d'enseignants d'une école à l'autre s'expliquaient à 68% par les variations des effectifs des élèves. En conséquence, 32% des affectations des enseignants dans les écoles se fondent sur des critères autres que ceux liés à l'effectif, soit un aléa de 32%. Toutefois, en 2017, le lien entre affectation des enseignants et effectifs des élèves n'était que de 48%; autrement dit, 52% des enseignants étaient répartis sur des critères autres que le nombre d'élèves.

1 Conférence des ministres de l'Éducation des États et gouvernements de la Francophonie.

Une distribution des manuels perfectible

En dehors des enseignants, les ressources pédagogiques, les manuels notamment, constituent des intrants indispensables au processus d'apprentissage des élèves. Or, le système éducatif burundais fait face à une dotation incomplète en manuels scolaires, notamment dans le public. Le système éducatif tend à mettre à disposition des classes de fin du fondamental plus de ressources qu'il n'en donne à celles du début de ce cycle.

Un manuel de français, de calcul et de kirundi pour trois élèves sont disponibles de la 1^{re} à la 6^e année. La répartition est plus favorable pour les élèves en fin de cycle (7^e à 9^e année). Chaque élève se voit ainsi attribuer en moyenne un livre de mathématiques et trois livres de langue. En fin de compte, l'insuffisance des livres scolaires n'est observée qu'en début de cycle et cela pour pratiquement toutes les disciplines fondamentales.

L'amélioration de la qualité de l'enseignement passe ainsi nécessairement par une meilleure distribution des moyens entre les établissements.

Le système éducatif fait preuve d'une faible équité

Les chances de scolarisation apparaissent défavorables pour les filles, les ruraux et les 20% les plus pauvres. En effet, les disparités de genre en défaveur des filles apparaissent à la fin du cycle fondamental et se maintiennent tout au long du cycle éducatif. À l'entrée au post-fondamental, 30% des filles contre 37% des garçons sont effectivement inscrites. Les écarts se maintiennent du début à la fin

du cycle post-fondamental: la probabilité de finir le cycle est ainsi de 15% pour les filles contre 21% pour les garçons.

De même, le milieu de résidence reste une variable de disparité majeure en matière de scolarisation. Si les ruraux comptent pour près de 81% des 6-24 ans, ils représentent 90% des jeunes jamais scolarisés. Les enfants ruraux scolarisés accèdent moins que les urbains au cycle post-fondamental. À l'entrée au post-fondamental, l'écart se creuse encore plus: les urbains ont 53% de chances d'y accéder contre 26% pour les ruraux. À la fin du cycle, les écarts entre les urbains et les ruraux sont tels qu'on arrive à une probabilité d'achèvement estimée à 11% seulement pour les ruraux, trois fois plus faible que pour les urbains (33%).

L'origine socio-économique génère également d'importantes disparités entre les individus. Selon les résultats de l'Enquête démographique et de santé (EDS) 2017, près de 73% des enfants non scolarisés sont issus des 40% des ménages les plus pauvres. Concernant la scolarisation aux différents niveaux, on remarque que les plus pauvres (quintile 1) sont relativement peu représentés dans les différents segments du système éducatif comparativement aux 20% les plus riches, notamment dans le post-fondamental. Sur 100 enfants ayant atteint le post-fondamental, sept sont issus du quintile 1 et 49 des ménages les plus riches.

Des inégalités de plus en plus importantes au fur à mesure du parcours scolaire

En termes d'accès à l'éducation (cycle 1), très peu ou pas de disparités existent selon le genre et le milieu d'origine (urbain

ou rural), avec toutefois un léger avantage pour les enfants issus des ménages les plus aisés. Concernant la rétention au fondamental, l'on remarque des disparités selon le milieu de résidence et le niveau de richesse. Les inégalités observées dans le système éducatif deviennent plus importantes tout au long du parcours scolaire (taux d'achèvement et taux de rétention).

En ce qui concerne la rétention au fondamental et la transition du fondamental au post-fondamental, le facteur le plus discriminant demeure le niveau de vie des ménages. En effet, la rétention et la transition sont deux fois plus élevées dans les groupes favorisés (la population urbaine de Bujumbura Mairie) comparativement aux groupes non favorisés (les populations rurales des autres provinces). Ces indicateurs sont par contre trois fois plus élevés chez les plus riches comparativement aux plus pauvres.

En ce qui concerne les disparités en termes de qualité des acquis, les garçons et les filles réussissent de la même façon en début du fondamental. Toutefois, en utilisant la proportion des élèves ayant atteint les seuils de compétence, de petites différences apparaissent entre filles et garçons selon les disciplines. Les garçons ont ainsi de meilleurs résultats que les filles en mathématiques, que ce soit en 2^e ou 4^e année. En 2^e année, 13 % des garçons et 16 % des filles atteignent ainsi le seuil de compétences en kirundi alors que les proportions sont de 59 % pour les garçons et 53 % pour les filles en mathématiques. En 4^e année, approximativement 41 % des filles et autant de garçons atteignent le seuil de compétences en kirundi; les proportions sont d'environ 2 % pour les filles et 1 % pour les garçons en langue

française et environ 60 % pour les filles et 62 % pour les garçons en mathématiques.

Enfin, les scores moyens de 2^e année mettent en évidence une nette dichotomie entre les provinces de Kirundo et Ruyigi (les plus performantes) et le reste du pays, notamment les provinces de Cankuzo et Bururi (les moins performantes).

Les 10 % les plus éduqués consomment 62 % des ressources publiques destinées à l'éducation

L'analyse des disparités prend aussi en compte les ressources consommées par les différentes catégories de population dans un pays. Au Burundi, les 10 % les plus éduqués s'approprient les deux tiers des ressources publiques d'éducation. Si on effectue une comparaison temporelle et internationale, on constate qu'il n'y a pas eu d'amélioration dans la distribution structurelle des ressources publiques. Le degré de concentration des ressources par les 10 % les plus éduqués est passé de 57 % en 2014 à 62 % en 2020. Par ailleurs, le Burundi est l'un des pays les plus inégalitaires.

Les urbains et les plus riches s'approprient respectivement sept et dix fois plus de ressources que les ruraux et les plus pauvres

Si on estime la proportion des ressources publiques captées par les individus selon leurs caractéristiques sociales, les garçons s'approprient 10 % des ressources de plus que les filles, bien qu'il y ait une quasi-parité dans la structure de la population. Les disparités sont encore plus prononcées selon le milieu de résidence: les urbains (21 % de la population) utilisent plus de sept fois plus de ressources que les ruraux. Les inégalités

les plus criantes sont toutefois observées selon les revenus: les jeunes Burundais issus des familles les plus riches (quintile 5) consomment près de dix fois plus de ressources que les jeunes issus des familles les plus pauvres (quintile 1).

L'EFTP et l'enseignement supérieur sont peu connectés au marché du travail

L'EFTP se caractérise par une faible adaptation au marché du travail. Le dispositif, très centralisé, se situe à un stade embryonnaire de développement et avec une logique «à l'ancienne». Il n'y a aucun pilotage par la demande économique. L'EFTP repose sur un faible ancrage stratégique et souffre d'une instabilité institutionnelle chronique: des changements répétés de tutelle ministérielle ont affecté surtout l'enseignement des métiers et la formation professionnelle.

En dépit de ces défis, des avancées prometteuses sont à signaler. Une loi-cadre pour l'EFTP est en cours de préparation avec l'appui de la Banque mondiale². Cette loi, comblant un vide absolu du point de vue législatif, constitue une excellente opportunité pour renforcer le rôle de l'EFTP comme lien entre le système éducatif et le marché du travail. Elle améliorerait le cadre juridique ainsi que la gouvernance et renforcerait le partenariat public-privé (PPP) à travers l'institutionnalisation d'une démarche partenariale.

La stabilisation d'un cadre national de qualifications et certifications (CNQC), récemment élaboré, est également

propice à une harmonisation des certifications au niveau national. Régi par une coordination interministérielle, ce cadre peut améliorer le positionnement du dispositif d'EFTP, favorisant la mobilité entre cycles d'éducation ainsi que la portabilité des diplômes.

L'analyse sectorielle a identifié des défis spécifiques qui expliquent la faible performance de l'EFTP. Les systèmes d'information sur les compétences sont défaillants. Le Burundi souffre d'un manque de données régulières sur les besoins en compétences, en métiers. L'observation du marché du travail est quasiment inexistant. Le PPP en EFTP est également défaillant: si une convention-cadre a été signée en 2014, elle n'a pas été mise en place dans la pratique.

Le financement du sous-secteur est faible et trop peu diversifié. Il n'existe ni fonds sectoriel ni taxe sur l'apprentissage systématisant la participation du secteur privé.

Une transition vers l'approche par compétences (APC) dans le dispositif d'EFTP est en cours de démarrage pour l'enseignement technique mais son implantation reste très parcellaire. Le développement curriculaire demeure donc orienté par la pédagogie par objectifs.

Par ailleurs, l'offre publique dans l'enseignement technique est fortement concentrée sur les filières science, technologie, ingénierie et mathématiques (STIM) mais trop limitée dans les sections agricoles, génératrices d'emplois pour l'économie burundaise. Qui plus est, la prolifération

2 Dans le cadre du Projet d'amélioration des compétences et d'employabilité des jeunes (PACEJ).

du nombre d'établissements techniques privés depuis 2015 soulève des interrogations quant à la qualité de leur offre.

En général, le dispositif a un faible taux d'efficacité interne (49%), avec une pénalisation évidente des filles (41%), due principalement aux abandons.

L'enseignement supérieur a fait une transition partielle vers le système LMD

L'enseignement supérieur paraît négligé sur le plan stratégique. Ce sous-secteur ne dispose d'aucun plan stratégique de développement, d'aucune politique nationale de référence, ce qui génère une instabilité structurelle. Son financement est en baisse, avec une réduction de 27% des dépenses courantes entre 2014 et 2019 par rapport au budget de l'éducation. Néanmoins, ses hauts coûts unitaires³ rendent le supérieur surfinancé par rapport aux autres sous-secteurs.

Le système licence-master-doctorat (LMD) est formellement implanté depuis 2011 dans tous les établissements d'enseignement supérieur, ce qui permet au système burundais de s'aligner aux pratiques internationales. Cette réforme demeure toutefois inachevée: elle n'a eu aucun impact sur le renforcement des capacités de recherche, hormis la création d'une école doctorale en 2015 qui tarde à porter ses fruits en termes de capacité nationale de recherche. La distribution des effectifs montre en effet une forte concentration dans la licence (96% des effectifs en 2017-2018) au détriment des masters (3%) et des doctorats (1%). Une tendance émergente du sous-sec-

teur est la forte croissance de l'offre privée dans le cadre de la transition vers le système LMD, qui soulève des problèmes d'assurance qualité, observés également ailleurs lors de cette transition.

Y compris les jeunes formés ont du mal à obtenir un emploi de qualité

Comme dans la plupart des économies d'Afrique subsaharienne, le chômage, phénomène urbain, touche davantage les jeunes. L'informalité élevée de l'économie entraîne une faible capacité à produire des emplois de qualité. Ce problème touche surtout les jeunes en zone rurale, avec une plus haute prévalence parmi les femmes.

Le taux d'emploi formel augmente avec le niveau d'éducation, avec une forte valeur ajoutée pour le post-fondamental technique et le supérieur. Cependant, le taux d'emploi informel des diplômés du supérieur (38%) et du post-fondamental technique (64%) demeure élevé en termes absolus à cause de la faible capacité de l'économie à générer des emplois de qualité, un facteur exogène au système de formation. Le taux élevé de déclassement illustre la piètre qualité de l'emploi, en dépit des bénéfices relatifs observés pour les diplômés de l'EFTP et du supérieur.

La section « Emploi » de l'Enquête sur les conditions de vie des ménages du Burundi (ECVMB) ne fournit que des informations générales. D'autres études ciblées devraient être réalisées, notamment des études de traçabilité des diplômés de l'EFTP et du supérieur, des enquêtes sur la transition école-travail et sur les besoins

³ Un étudiant du supérieur public coûte au moins 20 fois plus que son homologue de l'EFTP et 45 fois plus qu'un élève du primaire public.

en compétences des entreprises dans les secteurs porteurs et toute autre analyse sur l'adéquation formation-emploi au niveau sectoriel.

Le préscolaire se développe lentement

Le préscolaire est le sous-secteur auquel sont consacrées le moins de ressources publiques. L'évolution des dépenses pour ce sous-secteur n'est pas favorable à son développement rapide dans les prochaines années. L'allocation intrasectorielle est bien plus importante pour le fondamental, certainement en lien avec le fait que ce niveau concentre plus de 80 % des Burundais en situation d'apprentissage. Qui plus est, plus de 95 % des dépenses publiques en faveur du préscolaire sont destinées aux salaires. Le reliquat est consacré essentiellement aux dépenses courantes (dépenses de fonctionnement et dépenses pédagogiques). Une très faible partie (0,2 % des dépenses totales) est destinée aux investissements.

Toutefois, le nombre d'enfants bénéficiant d'activités préscolaires est en augmentation depuis plusieurs années. Il est passé d'environ 70 000 en 2014 à un peu plus de 120 000 en 2019, soit une augmentation en moyenne annuelle de 12,4%. Le TBS au préscolaire, estimé à 12 % au niveau global, reste très équilibré entre filles et garçons.

Une offre préscolaire variée et peu équitable

L'offre préscolaire au Burundi se caractérise par une grande variabilité des conditions d'accueil, des caractéristiques des éducateurs et des modalités d'encadrement. En ce qui concerne les conditions d'accueil, les centres préscolaires les mieux dotés sont privés et en milieu

urbain. Il s'agit là d'un fait attendu qui démontre les problèmes d'équité du système éducatif.

Ce manque d'équité est à nouveau observé dans les caractéristiques des éducateurs: les plus qualifiés enseignent dans les écoles maternelles publiques, privées et sous convention. Dans ces écoles, les ratios élèves-éducateur sont parmi les meilleurs du Burundi. Ce ratio est plus élevé en milieu rural (45) qu'en milieu urbain (34). Cet indicateur est légèrement plus élevé que la moyenne nationale (42) dans les garderies communautaires (43) et les écoles maternelles sous convention (44), plus élevé dans les écoles maternelles publiques (49) et encore plus dans les cercles préscolaires (65). Seules les écoles préscolaires privées montrent un ratio relativement maîtrisé (28 élèves en moyenne par éducateur).

Les effets du préscolaire sur les acquis se révèlent problématiques

Les analyses ont montré des résultats contre-intuitifs en ce qui concerne les effets à court et moyen termes du préscolaire. En 2^e année, il existe une relation positive entre la fréquentation du préscolaire et la performance des élèves en kirundi alors que le lien avec le test en mathématiques est négatif. En 4^e année, aucune corrélation n'est observée entre la fréquentation du préscolaire et la performance des élèves aux différents tests. Des estimations complémentaires faites pour les différents milieux de vie démontrent des effets tout aussi contrastés. En milieu urbain, la fréquentation du préscolaire est positivement et fortement associée au score en français des élèves de 4^e année. Aucun effet significatif n'est observé pour les autres tests de 4^e année

et de 2^e année. En milieu semi-rural, aucun effet de la fréquentation du préscolaire n'est démontré sur les scores de 2^e année alors qu'en 4^e année, des effets négatifs (modérés en kirundi et élevés en mathématiques) sont observés. Finalement, en milieu rural, les résultats sont contrastés. Il s'agit en l'occurrence d'un effet positif sur le score de kirundi en 2^e année et d'un effet négatif sur le score de français en 4^e année. Ces différents résultats prouvent que le préscolaire peut être néfaste pour les élèves, dans des conditions qui restent à clarifier. Il est donc nécessaire de conduire des études complémentaires sur le préscolaire, afin de déterminer les conditions dans lesquelles ce sous-secteur est porteur de résultats.

Le système scolaire a besoin de davantage d'enseignants

L'analyse de la gestion des enseignants – recrutement, déploiement, absentéisme et attrition – permet de mettre en exergue les principales difficultés qui pourraient empêcher l'atteinte de l'objectif de développement durable (ODD) n° 4, engagement pris dans le cadre de l'Agenda 2030.

De façon générale, recruter des enseignants reste nécessaire à tous les niveaux d'enseignement, de façon accrue pour le préscolaire et le post-fondamental tech-

nique. Le préscolaire est, dans la situation actuelle, un niveau scolaire inaccessible à une grande majorité d'enseignants.

Le recrutement de nouveaux enseignants est également nécessaire au fondamental (notamment de la 7^e à la 9^e année) et au post-fondamental général et pédagogique. Il faut donc disposer d'un nombre suffisant d'enseignants qualifiés, formés dans les institutions d'enseignement supérieur spécialisées. Les critères de recrutement doivent être explicites et respectés. Le recrutement doit s'effectuer via des examens nationaux.

Un déploiement des enseignants peu équitable

Concernant le déploiement des enseignants, on observe de grandes disparités provinciales. Le niveau de disponibilité des enseignants est déterminé à la fois par le niveau de dotation en enseignants (aspect quantitatif) et par la qualité du rapport élèves/enseignant (aspect qualitatif). Il y a également des disparités dans l'emploi du temps journalier des enseignants.

Enfin, il reste essentiel de s'attaquer à la question du logement de proximité des enseignants. Des programmes pour le logement et le transport des enseignants devraient être mis en place.

Chapitre 0
Qualité des données
exploitées pour l'analyse
sectorielle de l'éducation
au Burundi



Le diagnostic sectoriel du système éducatif burundais, lancé en novembre 2019, a été soutenu au plan technique par l'IIEP⁴-UNESCO Dakar. Ce diagnostic factuel repose sur les données existantes dans le pays. Si ce rapport permet de dégager les tendances de la situation éducative au Burundi, il est important de rappeler ici que le système d'information des structures en charge du secteur éducatif doit s'améliorer pour permettre d'affiner, à terme, les analyses possibles sur le système éducatif. Ce chapitre évoque les problèmes existants dans les données collectées pour l'analyse sectorielle.

4 Institut international pour la planification de l'éducation.

0.1 Le problème des données contenues dans les archives

Le système d'information et de gestion de l'éducation (SIGE) est constitué de plusieurs bases de données. Chaque année, une version (appelée « archive ») des données collectées (depuis 2008-2009) est rendue disponible. L'archive 1, par exemple, contient les données de 2008-2009 à 2011-2012 alors que l'archive 2 contient celles des années 2008-2009 à 2012-2013. La dernière archive disponible en mars 2020

était la huitième. Elle est la plus complète et contient les informations collectées de 2008-2009 à 2018-2019.

L'analyse des données contenues dans ces archives montre que, d'une année à l'autre, les effectifs enregistrés pour la même école et la même période ne sont pas stables. Au contraire, ces effectifs sont très volatils comme le montre le tableau 0.1.

Tableau 0.1 Comparaison des effectifs totaux du fondamental entre les différentes archives

	Archive 8	Archive 7	Archive 6	Archive 5	Archive 4	Archive 3	Archive 2	Archive 1	Écart-type
2008-09	1 702 113	1 705 481	1 713 228	1 713 228	1 713 228	1 714 728	1 721 568	1 722 911	6 606
2009-10	1 825 484	1 829 687	1 838 531	1 838 531	1 838 531	1 840 343	1 846 150	1 847 471	6 966
2010-11	1 919 320	1 923 243	1 932 070	1 932 070	1 932 070	1 933 978	1 940 573	1 942 625	7 313
2011-12	1 965 386	1 969 599	1 979 948	1 979 948	1 979 948	1 981 818	1 978 772	1 378 587	197 813
2012-13	1 985 755	1 989 978	1 998 237	1 998 237	1 998 948	2 001 090	1 374 010		217 492
2013-14	2 479 278	2 104 400	2 111 858	2 111 858	2 112 568	2 115 342			137 213
2014-15	2 569 039	2 203 266	2 209 759	2 209 759	2 210 451	469 077			687 796
2015-16	2 637 466	2 311 531	2 312 932	2 312 932	1 711 384				300 560
2016-17	2 525 931	2 359 235	2 353 904	143 588					985 125
2017-18	2 548 065	2 041 245							253 410
2018-19	2 583 949								0

Source: Calcul des auteurs à partir des archives du SIGE

Par exemple, pour l'année scolaire 2015-2016, l'archive 4 indique que l'effectif total des élèves dans l'enseignement fondamental était de 1 711 384, l'archive 5 propose un effectif total de 2 312 932 élèves alors que dans les archives 7 et 8, les nombres obtenus sont respectivement de 2 311 531 et 2 637 466. Ces effectifs présentent ainsi des écarts-types très élevés. Si l'écart-type des effectifs est le

plus faible en 2008-2009, il est particulièrement élevé pour les années scolaires 2014-2015 et 2016-2017.

Le tableau 0.2 présente les effectifs des redoublants dans les différentes archives. Des variations importantes sont observées entre les chiffres, particulièrement entre les années 2012-2013 et 2018-2019.

Tableau 0.2 Comparaison des effectifs des redoublants entre différentes archives

	Archive 8	Archive 7	Archive 6	Archive 5	Archive 4	Archive 3	Archive 2	Archive 1	Écart-type
2008-09	550 584	551 821	554 274	554 274	554 274	554 761	556 521	556 885	1 823
2009-10	615 488	617 009	620 100	620 100	620 100	620 667	622 245	622 565	2 144
2010-11	695 646	697 246	700 674	700 674	700 674	701 278	703 007	703 571	2 345
2011-12	660 775	662 398	665 743	665 743	665 743	666 315	666 645	477 999	2 082
2012-13	577 951	579 353	581 718	581 718	581 885	582 500	409 395		60 017
2013-14	501 633	502 638	504 622	504 622	504 858	505 684			1 403
2014-15	478 641	479 478	480 723	480 723	481 003	94 844			143 584
2015-16	491 065	492 019	492 335	492 335	369 630				48 926
2016-17	555 349	556 636	555 511						572
2017-18	618 500	514 945							51 778
2018-19	651 590								0

Source: Calcul des auteurs à partir des archives du SIGE

Au post-fondamental, on fait le même constat d'une divergence entre les différentes archives.

0.2 Les divergences entre les effectifs globaux des annuaires et ceux des bases du SIGE

Cette analyse repose sur l'archive 8, la plus récente mais aussi la plus complète. Avec l'archive 7, elles représentent les sources d'information dont les effectifs sont les plus proches sur une longue période.

Le premier constat est celui d'une différence entre les effectifs publiés dans les annuaires statistiques et ceux des bases du SIGE (archive 8), alors que ces dernières sont les sources utilisées pour les annuaires. Le tableau 0.3 présente les différences entre les deux sources d'information.

Tableau 0.3 Comparaison des effectifs d'élèves du fondamental entre l'archive 8 du SIGE et les annuaires statistiques

	2014	2015	2016	2017	2018	2019
SIGE (1)	2 479 278	2 569 039	2 637 466	2 525 931	2 548 065	2 583 949
Taux de croissance	-	4 %	3 %	-4 %	1 %	1 %
Annuaire (2)	2 117 397	2 202 832	2 518 793	2 532 665	2 552 839	2 583 949
Taux de croissance	-	4 %	14 %	1 %	1 %	1 %
Différence (1) - (2)	361 881	366 207	118 673	-6 734	-4 774	0

Source: Calcul des auteurs à partir de l'archive 8 du SIGE et des annuaires statistiques

Il existe des différences importantes dans les chiffres du fondamental entre les bases du SIGE (archive 8) et les annuaires statistiques, notamment en début de période. Ces différences, très importantes entre 2014 et 2016 où elles dépassent systématiquement les 100 000 élèves, sont beaucoup plus maîtrisées à partir de 2017. Par ailleurs, les données présentées dans les annuaires statistiques ont une évolution inattendue compte tenu des changements institutionnels opérés dans le système éducatif. En effet, en 2013, une réforme du système éducatif est intervenue, passant d'un cycle primaire de six ans à un cycle fondamental de neuf ans. Cependant, ce changement ne s'est pas opéré brusquement. Il a été graduel, avec le rattachement à chaque année scolaire d'une classe à la fois aux années du primaire.

Ainsi, il faut noter les points suivants :

- la dernière cohorte d'élèves scolarisés sous l'ancien régime est entrée au secondaire 1 au cours de l'année scolaire 2013-2014. Cette cohorte achèvera le secondaire 1 en 2016 ;
- la première cohorte d'élèves entrant en 7^e année du fondamental (autrefois 1^{er} année du secondaire 1) est enregistrée au cours de l'année scolaire 2014-2015. Les élèves de cette cohorte achèveront le fondamental en 2016-2017, en même temps que la dernière cohorte entrant au collège sous l'ancien régime ;
- ces deux cohortes entreront au post-fondamental lors de la même année scolaire, c'est-à-dire en 2017.

Avec le passage progressif d'un cycle primaire de six ans à un cycle fondamental de neuf ans (plutôt que dix ans), on s'attend à une croissance des effectifs de ce cycle entre 2014 et 2016, une baisse entre 2016 et 2017, suivie d'une évolution, certes à la hausse mais moins rapide à

partir de 2017. Les données de l'archive 8 reflètent cette évolution alors que ce n'est pas le cas des annuaires statistiques.

En ce qui concerne le post-fondamental, les différences sont importantes en début de période mais relativement maîtrisées sur les deux dernières années. Ces

différences sont généralement en faveur de l'archive 8 du SIGE. Il faut signaler qu'entre 2016 et 2017, les données de l'annuaire statistique révèlent un triplement des effectifs du post-fondamental, une situation inespérée au regard des capacités d'accueil du système éducatif.

Tableau 0.4 Comparaison de l'évolution des effectifs du post-fondamental entre l'archive 8 du SIGE et les annuaires statistiques

	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Post-fondamental						
SIGE (1)	170 040	213 582	233 686	342 143	362 121	339 857
Taux de croissance	-	26%	9%	46%	6%	-6%
Annuaire (2)	97 967	114 462	132 227	368 886	349 470	321 536
Taux de croissance	-	17%	16%	179%	-5%	-8%
Différence (1) - (2)	72 073	99 120	101 459	-26 743	12 651	18 321

Source: Calcul des auteurs à partir de l'archive 8 du SIGE et des annuaires statistiques

Les données du post-fondamental (archive 8 du SIGE et annuaires statistiques) sont plus cohérentes entre elles à partir de 2017. L'évolution des données présentées par les annuaires statistiques est très peu crédible.

0.3 Les divergences entre les données de l'archive 8 du SIGE et celles de l'Institut de statistique de l'UNESCO

En plus des divergences entre la base SIGE (archive 8) et les annuaires statistiques, il existe également des divergences entre les bases SIGE et les données publiées par l'Institut de statistique de l'UNESCO (ISU).

0.3.1 Au niveau du fondamental

Le tableau 0.5 compare les effectifs d'élèves entre les deux bases pour les dix premières années de scolarité des élèves (hormis préscolaire).

Tableau 0.5 Effectifs du fondamental, par année d'études, selon l'archive 8 du SIGE et l'ISU

	Données de l'archive 8			Données de l'ISU			Écart		
	2014	2016	2018	2014	2016	2018	2014	2016	2018
Année 1	527 366	572 545	594 868	527 366	572 545	594 869	0	0	-1
Année 2	416 876	435 143	448 685	418 067	427 247	451 459	-1 191	7 896	-2 774
Année 3	333 799	351 207	350 579	334 715	346 642	350 585	-916	4 565	-6
Année 4	271 024	295 111	284 816	276 289	294 309	286 816	-5 265	802	-2 000
Année 5	268 519	281 281	277 788	270 943	281 181	277 792	-2 424	100	-4
Année 6	213 379	188 502	209 363	219 414	188 505	209 363	-6 035	-3	0
Année 7	174 645	178 451	165 013	174 645	181 203	165 013	0	-2 752	0
Année 8	112 575	127 709	117 586	112 593	131 408	117 586	-18	-3 699	0
Année 9	87 306	121 881	99 367	87 281	127 226	99 367	25	-5 345	0
Année 10	73 789	85 636	-	73 796	100 408	-	-7	-14 772	-
Total	2 479 278	2 637 466	2 548 065	2 495 109	2 650 674	2 552 850	-13 817	-11 192	-2 767

Source: Calculs des auteurs à partir des bases ISU et SIGE

Année par année, ce tableau montre des évolutions comparables entre les deux sources de données de 2014 à 2018. Les données des deux bases montrent des cohortes dont les effectifs décroissent régulièrement. Une cohorte (entre la 4^e année de 2014 et la 5^e année de 2015) a des effectifs croissants (de 1 345 élèves) mais ce fait reste modéré et pourrait tirer son origine dans le taux de promotion élevé (85%) de la 4^e année de 2014 à la 5^e année de 2015 ainsi que dans le taux de redoublement élevé (15%) des élèves de la 5^e année. Un tel taux de redoublement est cohérent avec les niveaux de redoublement élevés qui caractérisent le système éducatif burundais.

Quelques différences, parfois importantes, sont cependant notées en 2014, 2016 et 2017. En particulier, les données de l'ISU affichent un effectif de 100 408 élèves en 10^e année pour l'année 2016 alors que l'archive 8 du SIGE affiche 85 636 élèves, soit une différence d'environ 15 000 élèves.

Les élèves de 10^e année en 2016 sont composés des redoublants de la 10^e année et des promus de la 9^e année (ancien système) en 2015. Bien qu'un effectif de 85 636 en 10^e année en 2016 ne soit pas impossible, il correspond tout de même à 82% des effectifs de 9^e année en 2015, ce qui représente une fracture par rapport à

l'évolution des effectifs entre la 9^e et la 10^e année un an plus tôt. Cette évolution est restée stable (96% entre 2014 et 2015 et 97% entre 2015 et 2016) dans les données de l'ISU.

0.3.2 Au niveau du post-fondamental

Les données de l'ISU ne sont pas désagrégées par année d'étude, ce qui rend impossible la comparaison des données avec le même niveau de finesse que précédemment. En revanche, il est possible d'offrir une comparaison des effectifs pour tout le cycle.

Tableau 0.6 Comparaison des effectifs du post-fondamental entre le SIGE et les données de l'ISU

	2014	2015	2016	2017	2018
ISU (1)	133 288	164 406	183 112	264 395	292 889
Taux de croissance	-	23%	11%	44%	11%
SIGE (2)	170 040	213 582	233 686	342 143	362 121
Taux de croissance	-	26%	9%	46%	6%
Différence (2) – (1)	36 752	49 176	50 574	77 748	69 232

Source: Calcul des auteurs à partir des bases SIGE (archive 8) et des données publiées par l'ISU

Le tableau 0.6 montre que les données publiées par l'ISU sont systématiquement plus faibles que celles de l'archive 8 du SIGE. Elles présentent néanmoins des taux de croissance similaires.

0.4 Quelles données utiliser pour quels cycles d'apprentissage ?

Au fondamental, les données de l'archive 8 du SIGE, les plus récentes, sont disponibles sur une plus longue période. Elles présentent par ailleurs une évolution acceptable. Cette source peut donc constituer une base d'informations acceptable pour l'analyse de ce cycle. Notons par ailleurs que le TBS estimé à partir des données de cette archive est de 91 %, une valeur très proche de celle estimée à partir de l'enquête EICVMB de 2017 (94 %).

Le défaut de ressemblance des données du post-fondamental ne plaide pour l'utilisation d'aucune des deux sources d'information. En effet, s'il est difficile d'envisager une évolution des effectifs telle que le suggère l'archive 8 du SIGE, les données de l'ISU ne sont pas désagrégées par niveau, ce qui rend impossible leur utilisation. Les données de l'archive 8, probablement sous-estimées, constituent donc les seules disponibles.

0.5 Des problèmes dans d'autres sous-secteurs

En plus des difficultés rencontrées au fondamental et au post-fondamental, l'exploitation des données de l'enseignement supérieur, de l'alphabétisation et de la formation professionnelle est problématique. En l'absence d'une seconde source de données pour comparer les évolutions erratiques observées, les données des services en charge de l'éducation sont exploitées dans ce rapport.

Chapitre 1

Contexte socio et macroéconomique



Avant d'analyser la performance et le fonctionnement interne du système éducatif burundais, ce chapitre décrit brièvement le contexte politique, humanitaire, démographique et socio-économique dans lequel évolue ce système éducatif, et donc susceptible de structurer son offre et sa demande de services éducatifs. Il va donc examiner successivement les aspects passés et présents liés à ces dimensions, ainsi que ceux liés aux finances publiques afin de mieux saisir les contraintes et les *Demographic and administrative background*.

1.1 Informations générales

Pays situé dans la région des Grands Lacs, au cœur de l'Afrique, le Burundi a une superficie de 27 834 km² dont 23 500 km² de terres potentiellement agricoles. Sans accès à la mer, le pays n'est pas enclavé pour autant car il dispose d'un grand rivage avec le lac Tanganyika, qui sert de voie de transport des biens vers et en provenance de la Tanzanie voisine au sud. Le pays est aussi frontalier avec la République démocratique du Congo à l'ouest et le Rwanda au nord.

Le relief du pays varie. Il est composé de la plaine de l'Imbo à l'ouest dont l'altitude moyenne dépasse rarement 770 mètres. Viennent ensuite les contre-forts, appelés Mirwa, qui surplombent la plaine de l'Imbo et dont l'altitude varie entre 1000 et 1500 mètres. Du nord au sud se trouve une chaîne de montagnes appelée crête Congo-Nil, constituée par un important soulèvement montagneux dont le point culminant se situe à 2670 mètres d'altitude. Vers l'est de cette chaîne montagneuse se trouvent les plateaux centraux qui couvrent la plus grande partie du pays. Ils sont constitués d'une succession de collines et de vallées à fond plat dont l'altitude oscille autour de 1500 et 1800 mètres. Enfin, à l'est et au nord-est, le relief est dominé par les basses terres, appelées dépressions, dont celles du Kumoso (est) et du Bugesera (nord-est).

La variété du relief offre de nombreuses opportunités touristiques, notamment la réserve naturelle de Rukoko (nord-ouest de Bujumbura), la réserve naturelle de Ruvubu (centre-nord-est), la source méridionale du Nil à Rutovu (sud-est), les failles des Allemands de Nyakazu (est), les chutes d'eau de Karera (est) à Rutana et les lacs aux Oiseaux (au nord, à Kirundo).

Par ailleurs, le territoire est administrativement composé de 18 provinces subdivisées en 119 communes découpées en plus de 2000 collines. L'administration provinciale est assurée par le gouverneur, celle communale par un administrateur communal épaulé par les chefs de collines au niveau des collectivités locales. L'administration du système éducatif est calquée sur celle du territoire, avec au niveau de chaque province une direction provinciale de l'éducation (DPE) et, au niveau communal, la direction communale de l'éducation.

Le kirundi et le français constituent les deux langues officielles du pays. La première est notamment la langue d'enseignement pour les premiers niveaux éducatifs jusqu'à la 5^e année du fondamental, année où le français devient la langue principale d'enseignement jusqu'aux établissements supérieurs. Enfin, le swahili constitue également une langue parlée par une grande partie de la population, surtout dans les centres urbains.

1.2 Le contexte politique et humanitaire

Un contexte politique et humanitaire très fragile, mais qui s'est amélioré au cours des 12 derniers mois sur l'ensemble du territoire

Depuis son indépendance en 1962, le Burundi a été pris dans un cycle de conflits chroniques avec des périodes successives de violence (1965-1969, 1972, 1988, 1991, 2015) qui ont ralenti son développement économique et appauvri sa population. Entre 1993 et 2003, le pays a traversé une longue période de guerre civile, à laquelle l'accord d'Arusha a mis fin. L'application de cet accord signé en 2000 a conduit à l'adoption d'une nouvelle Constitution en février 2005 et la tenue, dans un climat apaisé, des élections de 2005. Entre 2005 et 2009, des améliorations ont été constatées en matière de consolidation de la paix et de renforcement de l'État, que les violences politiques liées aux élections de 2010 ont détériorées mais sans pour autant les remettre en cause. En avril 2015, le pays a été secoué à nouveau par une crise politique émaillée de violences avant et après les élections présidentielles de 2015. Cette crise a été accentuée par la naissance de groupes d'opposition armés ayant recours à la violence pour contester la légitimité du pouvoir en place jusqu'en 2020, année où de nouvelles élections présidentielles, législatives et communales ont été organisées. Ces dernières et la transition qui s'est ensuivie se sont déroulées sans grande violence, malgré le décès du président sortant Pierre Nkurunziza quelque temps après ce scrutin. Ainsi, la situation politique du pays s'est améliorée au cours des 12 derniers mois sur l'ensemble du territoire national.

Favorisant un rapatriement de plus en plus important de réfugiés burundais

Cette amélioration du climat politique a favorisé le rapatriement volontaire de nombreux réfugiés burundais présents dans les pays limitrophes, en Tanzanie notamment. En août 2017, un accord tripartite a été conclu entre les Gouvernements du Burundi, de Tanzanie et le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) pour initier le processus de rapatriement volontaire des réfugiés burundais installés en Tanzanie. À la faveur de ce programme, près de 88 000 réfugiés burundais ont été rapatriés depuis septembre 2017 (OCHA, 2020). Toutefois, le Bureau des Nations Unies pour la coordination des affaires humanitaires (OCHA), dans son plan de réponse humanitaire 2020, estime qu'il reste 330 000 réfugiés à rapatrier. Les chiffres disponibles ne permettent pas de déterminer la proportion d'enfants à scolariser parmi ces réfugiés. Néanmoins, on peut supposer que la demande éducative du pays s'en trouvera accrue dans les prochaines années.

Venant s'ajouter aux nombreux déplacés internes résultant notamment de la grande vulnérabilité du pays face aux catastrophes naturelles

Quant aux déplacés internes, l'Organisation internationale pour les migrations (OIM) les estimait à 127 832 en septembre 2020, dont 83 % déplacés en raison de catastrophes naturelles (OIM Burundi, 2020)⁵. Le pays est en effet particulièrement vulnérable à ce type de catas-

5 https://mcusercontent.com/cc2f3b17ed5cddb65463d082e/files/687b1f2e-5bae-4747-8f44-98325169dd99/Tableau_de_bord_DTM_Burundi_Avril_2020.pdf

trophes. Sur 181⁶ pays menacés par les changements climatiques et les catastrophes naturelles, le Burundi occupe la 14^e place des pays les plus vulnérables et la 17^e place parmi ceux les moins prêts à faire face aux catastrophes naturelles. Le pays enregistre régulièrement un nombre important d'événements climatiques extrêmes, responsables en 2018 d'environ 75 % des déplacements internes. Par exemple, 158 catastrophes naturelles (vents violents, tempêtes de grêle, glissements de terrain, déficits hydriques, inondations, etc.) ont été enregistrées entre octobre 2018 et décembre 2019 sur l'ensemble du territoire⁷, entraînant le déplacement de 8 400 personnes environ entre janvier et novembre 2019⁸. Avec une probabilité de survenance très élevée⁹, ces catastrophes ont des conséquences très importantes sur la survie, les conditions de vie, la résilience et la protection des populations. Ces dernières souffrent en effet d'un accès limité aux biens et

services essentiels tels qu'à un logement sûr et digne, à l'eau potable, à l'éducation, à la santé, à une alimentation diversifiée, ainsi qu'à des terres agricoles. Le suivi de la situation de protection des rapatriés burundais, réalisé par le HCR et Caritas en 2018, a ainsi révélé leur extrême vulnérabilité: 95 % avaient des besoins aigus au-delà des trois mois d'assistance immédiate fournie à leur arrivée (OCHA, 2018).

En définitive, ce sont près de 1,74 million de Burundais en 2020, soit 15 % de la population, qui ont eu besoin d'une aide humanitaire selon les partenaires humanitaires du pays. Parmi elles, 630 000 personnes extrêmement vulnérables ont été ou seront ciblées par la communauté humanitaire pour recevoir une aide d'urgence (OCHA, 2020). Toutefois, ces chiffres n'incluent pas les personnes vulnérables additionnelles du fait des conséquences économiques de la pandémie de COVID-19.

6 Notre Dame Global Adaptation Index, <https://gain-new.crc.nd.edu/country/burundi>

7 Selon la DTM urgence: www.displacement.iom.int/burundi (consulté le 24 septembre 2020).

8 OCHA Burundi, Rapport de situation, <https://reports.unocha.org/fr/country/burundi/>

9 Lors de l'atelier « Humanitarian Needs Overview » du 20 août 2019 de l'OCHA Burundi, les acteurs humanitaires réunis ont estimé à 3 le niveau de probabilité de survenance de ces risques sur une échelle de 1 à 3.

1.3 Le contexte démographique

La population burundaise est jeune, en raison notamment du caractère quasi universel du mariage avec enfants, de la stabilité des unions matrimoniales et de la pratique peu répandue de la contraception moderne (ISTEEBU, 2017). En effet, selon l'EDS-III 2016-2017, l'âge médian à la première union est respectivement de 20,3 et 24,1 ans parmi les femmes et les hommes. L'âge médian des femmes à la première naissance est de 21,5 ans, ce qui implique qu'à peu près un an après le mariage, les Burundaises ont leur premier enfant. Enfin, seulement 29 % des femmes de 15 à 49 ans en couple utilisent une méthode de planification familiale. Le poids des traditions sur la santé reproductive restant élevé, la croissance démographique reste forte, ce qui exerce une pression importante sur les maigres ressources naturelles et financières, et empêche toute augmentation de l'investissement. Cette pression considérable est aussi observée au niveau des infrastructures socio-économiques¹⁰.

Les autorités sont conscientes du côté explosif de la situation démographique, qui, si rien n'est fait à moyen et long termes, freinera sérieusement l'atteinte des objectifs de la Vision Burundi 2025, ainsi que le développement socio-économique global du pays. De fait, la maîtrise de la démographie est une nécessité, un défi important pour le pays dont 90 % de la population vit de la culture artisanale de la terre, principale source de croissance économique (voir la section 1.5). Sans cette maîtrise, la pression démographique déjà forte sur le foncier va s'accroître à court, moyen et long termes. Face à un tel défi, le Gouvernement a adopté des mesures politiques, administratives, économiques et sociales en vue

d'amener les populations à adopter des comportements modifiant les tendances de la fécondité, de la mortalité, de la nuptialité et des migrations. Ces mesures devraient à terme permettre la réduction de la pauvreté et l'atteinte des ODD.

Une population avec une croissance globale rapide de 30,1 % sur les 10 dernières années

Le dernier recensement au Burundi remonte à 2008, troisième opération du genre dans le pays après ceux réalisés en 1979 et en 1990. Les résultats ont permis d'estimer la population totale à plus de 8 millions d'habitants en 2008 contre 5,3 millions en 1990, soit un taux intercensitaire de 2,4 % sur la période. En 2020, l'Institut de statistiques et des études économiques du Burundi (ISTEEBU) estime la population à 12,3 millions d'habitants, prévoyant qu'elle passera à 14,9 millions en 2030, et qu'elle doublera quasiment pour atteindre 20,3 millions en 2050. Ces estimations sont basées sur une politique volontariste du Gouvernement visant à terme à réduire la fécondité et donc le taux de croissance démographique qui passerait à 2,2 % par an, contre 2,4 % actuellement sur les 10 dernières années. Pour rappel, l'indice synthétique de fécondité (ISF) du pays a baissé dans le temps, passant de 6,9 enfants en 1987 à 6,4 en 2010, puis 5,5 en 2016-2017, soit une diminution de 1,4 enfant par femme sur cette période. Grâce à la volonté et aux efforts du Gouvernement, cette baisse devrait se poursuivre. Néanmoins, le Burundi fait partie des sept pays du monde, tous situés en Afrique subsaharienne, où les femmes, au début des années 2010, ont plus de 6 enfants et dont la transition de la

¹⁰ Voir la déclaration du Gouvernement en matière de politique démographique nationale.

fécondité est très lente ou à peine amorcée (ISTEEBU, 2020) (voir tableau 1.1).

Le Burundi est également caractérisé par une forte densité: 432 habitants/km². Ce niveau le place au 20^e rang mondial et au 3^e sur le continent africain, après le Rwanda voisin et les Comores. Si les prévisions de l'ISTEEBU se confirment, la densité atteindrait 728 habitants/km² en 2050.

En outre, cette population est inégalement répartie. En effet, Bujumbura Mairie, le centre économique du pays, qui ne regroupe que 6,2% de la population en 2020, a une densité de 5452 habitants/km² contre 432 habitants/km² au niveau national. Il s'agit là d'une des densités les plus fortes au monde. Les autres provinces densément peuplées (plus de 1000 hab./km²) sont Ngozi (où vit 8,2% de la population) et Makamba (5,4% de la population). Les quatre provinces les plus peuplées (Gigeta, Ngozi, Muyinga et Kirundo) regroupent à elles seules le tiers de la population.

61% de la population a moins de 25 ans en 2020

L'examen de la structure par âge et sexe de la population révèle une légère dominance féminine et une extrême jeunesse. En 2020, les femmes représentent ainsi 51% de la population, les moins de 20 ans

52% et les moins de 25 ans 61%. Les projections montrent toutefois une diminution de la proportion des moins de 18 ans dans le temps. Ils représentaient 52% en 1990, mais seulement 42% de la population totale en 2030, en lien avec la diminution annoncée de la fécondité. Cette extrême jeunesse entraîne par ailleurs un taux de dépendance très élevé, autour de 80 dépendants (les moins de 15 ans et les plus de 64 ans) pour 100 actifs âgés de 15 à 64 ans en 2020 (voir graphique 1.1 page suivante).

Une population toujours jeune en 2030, avec 56% de moins de 25 ans

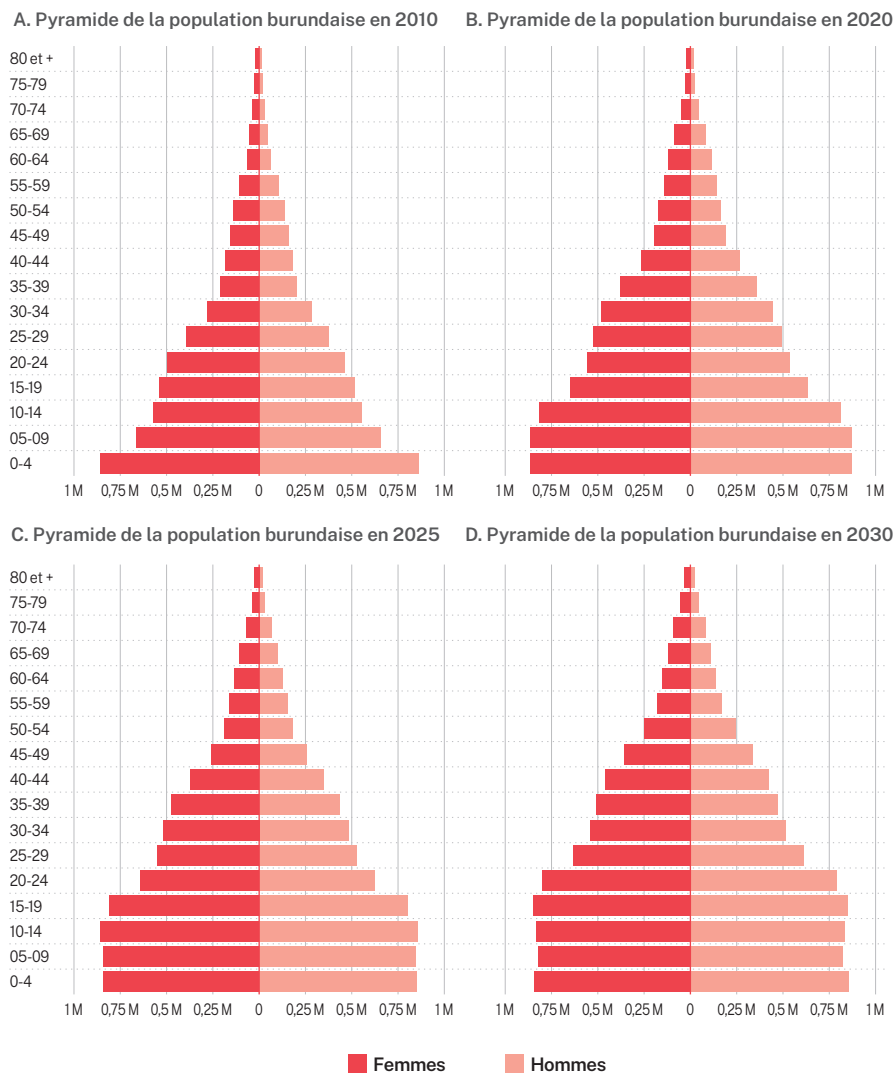
En dépit de la baisse de la part de la population âgée de moins de 18 ans, si les projections se confirment, en 2030, 56% de la population aura moins de 25 ans. La population de moins de 25 ans constituant la demande potentielle d'éducation, un tel niveau laisse présager une forte pression sur le système éducatif lors des 10 prochaines années. Cette demande potentielle d'éducation est étudiée dans les chapitres suivants à travers l'analyse de la population scolarisable, plus particulièrement de celle des sous-groupes 3-5 ans, 6-15 ans, 16-18 ans et 18-24 ans qui correspondent aux groupes d'âge officiel du préscolaire, du fondamental, du post-fondamental et du supérieur.

Tableau 1.1 Évolution de la population par sexe (2010-2050)

	Population (milliers d'habitants)					Taux de croissance (%)			
	2010	2015	2020	2030	2050	2010-2020	2015-2020	2020-2030	2020-2050
Masculin	4667	5400	6080	7342	9978	30,3%	12,6%	20,8%	64,1%
Féminin	4794	5533	6229	7540	10297	29,9%	12,6%	21,0%	65,3%
Total	9461	10933	12310	14883	20275	30,1%	12,6%	20,9%	64,7%
% pop. féminine	50,7%	50,6%	50,6%	50,7%	50,8%	-	-	-	-

Source: ISTEEBU (2020), Rapport des projections démographiques 2008-2030 et calculs des auteurs

Graphique 1.1 Évolution de la pyramide des âges de la population burundaise (2010-2030)



Source: ISTEEDU (2020), Rapport des projections démographiques 2008-2030 et calculs des auteurs

À l'instar de la population, la population scolarisable du Burundi est en augmentation constante. Estimée à 5,1 millions en 2010, elle a augmenté à un rythme moyen annuel de 2,1% pour atteindre près de 6,4 millions en 2020, soit une hausse de

26% sur les 10 dernières années. Si les tendances se confirment, le nombre d'enfants à scolariser atteindrait 7,3 millions en 2030, soit 55,8% de la population burundaise.

Tableau 1.2 Évolution de la population scolarisable entre 2010 et 2030 (en milliers)

Groupe d'âge	2010		2015		2020		2025		2030	
	Effectif	%	Effectif	%	Effectif	%	Effectif	%	Effectif	%
3-5 ans	939	18,4%	1073	18,4%	1028	16,0%	1006	14,5%	991	13,6%
6-11 ans	1492	29,2%	1851	31,8%	2075	32,3%	2025	29,1%	1982	27,3%
12-14 ans	660	12,9%	746	12,8%	952	14,8%	1041	15,0%	1006	13,8%
15-17 ans	642	12,6%	678	11,6%	801	12,4%	991	14,3%	1007	13,9%
18-20 ans	617	12,1%	644	11,1%	710	11,0%	898	12,9%	1030	14,2%
21-24 ans	757	14,8%	829	14,2%	864	13,4%	988	14,2%	1252	17,2%
Sous-total 6-14 ans	2152	42,1%	2596	44,6%	3027	47,1%	3066	44,1%	2988	41,1%
Total 3-24 ans	5106	-	5820	-	6430	-	6949	-	7269	-

Source: ISTEEDU (2020), Rapport des projections démographiques 2008-2030 et calculs des auteurs

Avec une hausse de 45% de leurs effectifs, la demande pour le post-fondamental et le supérieur devrait fortement s'accroître entre 2020 et 2030

En outre, l'analyse des effectifs potentiels par tranche d'âge fait ressortir deux constats principaux liés entre eux. Le premier est la baisse anticipée entre 2020 et 2030 du nombre d'enfants d'entre 3 et 11 ans. Conséquence directe de la volonté du Gouvernement de limiter la fécondité du pays, les effectifs d'enfants à scolariser dans le cycle préscolaire devraient ainsi baisser de 3,6% environ

sur les 10 prochaines années. Quant aux effectifs scolarisés dans les cinq premiers niveaux du cycle fondamental (accueillant théoriquement les enfants entre 6 et 11 ans), ils devraient diminuer d'environ 4,5% sur cette période. Les effectifs des classes d'âge entre 12 et 24 ans augmentent quant à eux de plus en plus rapidement entre 2020 et 2030. Les progressions les plus rapides seront au profit des 18-20 ans et 21-24 ans, à raison d'une croissance de près de 45%. Ainsi, la demande potentielle pour le post-fondamental et le supérieur va s'accroître plus rapidement que celle des autres sous-secteurs éducatifs.

1.4 Le contexte social

Le contexte est très peu favorable à l'éducation du fait de l'extrême pauvreté de la population

Selon l'enquête auprès des ménages ECVMB 2013, environ 72,9% des Burundais vivaient en dessous du seuil de pauvreté international de 1,90 dollar¹¹ par jour, soit près du double de la moyenne de l'Afrique subsaharienne et des pays à faible revenu. Cela faisait du Burundi le pays ayant le quatrième taux de pauvreté le plus élevé au monde (ISTEEBU, 2015). 64,9% des Burundais vivaient en dessous du seuil de pauvreté national de 41054 BIF par adulte et par mois, dont 38,7% étaient en dessous du seuil de pauvreté alimentaire. En outre, depuis 2014, la pauvreté a légèrement augmenté et les inégalités se sont aggravées, en particulier à Bujumbura. Selon la dernière enquête rapide sur les conditions de vie des ménages au Burundi (EICVMB 2017), la pauvreté (sur la base du seuil de pauvreté national) serait passée de 64,9% en 2014 à 66% en 2017¹² avec une forte augmentation touchant la ville de Bujumbura où le taux de pauvreté est passé de 20,8% à 24,7%. Au cours de la même période, le coefficient de Gini du Burundi est passé de 36,1 à 37,7¹³, avec à nouveau une augmentation plus importante à Bujumbura, de 37,6 à 44¹⁴ (Banque mondiale, 2019).

D'un point de vue régional, il existe une variation significative des taux de pauvreté à travers le pays. La pauvreté est en effet concentrée dans les zones rurales et dans les provinces du nord et du centre-est du pays. Par exemple, le taux de pauvreté dans la province de Muyinga (région au nord) était estimé à 78,6% et à 82,8% à Ruyigi (centre-est). La fracture rurale-urbaine quant à elle est flagrante: 69% des Burundais des zones rurales sont pauvres contre 21% à Bujumbura et 41% dans les autres zones urbaines. Les inégalités entre les zones rurales et urbaines, assez importantes, sont principalement dues à des différences significatives dans la dotation des ménages en actifs de subsistance (Banque mondiale, 2019). Enfin, la Banque mondiale estime que si les tendances se confirment, le Burundi sera le septième contributeur mondial à la pauvreté dans le monde en 2030 (Banque mondiale, 2015).

Près d'un quart de la population de 15 à 44 ans, majoritairement des femmes, s'est déclaré analphabète en 2017

L'ECVMB 2017 estime à plus de trois quarts (77%) les Burundais âgés de 15 à 44 ans sachant lire et écrire dans une langue quelconque. Alors que seulement 8% des hommes sont analphabètes, 25% des femmes sont concernées par

11 Sauf précision contraire, tous les dollars sont des dollars des États-Unis.

12 Compte tenu de la différence méthodologique entre l'ECVMB 2013 et l'ECVMB 2017, la Banque mondiale a utilisé des imputations pour estimer un chiffre pour la pauvreté en 2017 qui soit comparable à celui de 2014. Pour plus de détails, voir « Pauvreté subjective et changements récents dans les conditions de vie: résultats de l'enquête rapide auprès des ménages » (Banque mondiale, Poverty and Equity Global Practice, juin 2018).

13 L'inégalité a peut-être été sous-estimée parce que l'enquête d'évaluation de la pauvreté au Burundi n'a pas réussi à échantillonner les ménages les plus riches, et aussi à cause d'autres problèmes de mesure détaillés dans l'évaluation de la pauvreté au Burundi (Banque mondiale, 2016).

14 Le score de Gini du Burundi est le même que celui de la Tanzanie, mais il est inférieur d'au moins 5 points à celui de la République démocratique du Congo et du Rwanda.

ce phénomène. En milieu urbain, plus de neuf Burundais sur dix entre 15 et 44 ans déclarent être alphabétisés, alors que 75 % des individus vivant en milieu rural peuvent lire et écrire dans une langue quelconque. Bujumbura Mairie est la province ayant la proportion d'individus alphabétisés la plus élevée, Kirundo celle en ayant le moins avec 65 % de sa population (voir la section 2.4 du chapitre 2). Toutefois, ces chiffres sont basés sur les déclarations des enquêtés comme quoi ils savent lire et écrire. L'analphabétisme pourrait donc être sous-estimé.

La fécondité des Burundaises diminue légèrement mais reste élevée

L'EDS-III 2016-2017 montre que chaque femme donne naissance en moyenne à 5,5 enfants durant sa vie féconde, avec des taux de fécondité plus élevés dans le groupe d'âge 25-29 ans. Ce chiffre est en baisse de 0,9 point par rapport à 2010 où il était de 6,4 enfants par femme, avec une baisse plus importante dans le milieu rural. Ainsi, l'ISF est passé de 6,6 à 5,7 en milieu rural, et de 4,8 à 4,1 en milieu urbain. En outre, le nombre d'enfants par femme diminue avec le niveau d'instruction. Il passe de 6,3 pour celles n'ayant aucun niveau d'instruction à 6 pour celles ayant un niveau primaire (les six premières années du fondamental). Les femmes ayant le niveau secondaire ou supérieur ont 4,1 enfants. Enfin, les femmes vivant dans un ménage du quintile le plus bas ont 1,6 enfant de plus que celles du quintile le plus élevé (4,4 enfants).

En 2017, 44,4% des ménages étaient en insécurité alimentaire, 43,9% avaient une alimentation non adéquate

Au Burundi, l'Enquête nationale sur la situation nutritionnelle et la mortalité au Burundi de 2017 montre que 44,4% des ménages étaient en insécurité alimentaire, dont 9,5% en insécurité alimentaire sévère. Les provinces les plus touchées étaient Karusi (71,5% dont 18,8% sévère), Gitega (63,8% dont 17,5% sévère), Muramvya (57,2% dont 16% sévère), Mwaro (55,6% dont 12,5% sévère) et Ngozi (54,7% dont 8,9% sévère). A contrario, la province la moins affectée était Bujumbura Mairie (11,9% dont 1,1% sévère). Par ailleurs, 43,9% – soit un peu moins de la moitié des ménages du pays – avaient une alimentation non adéquate. Parmi ces derniers, 15,3% avaient une consommation alimentaire jugée pauvre, les 28,6% restant ayant une consommation alimentaire limite. La consommation d'aliments riches en vitamine A, protéines animales et fer était également problématique au regard des proportions non négligeables de ménages qui n'avaient consommé aucun aliment riche en vitamine A (15,7%), en protéines (15,2%) et en fer (50,2%).

La santé des populations s'améliore, mais reste loin derrière les standards internationaux

Au Burundi, l'espérance de vie à la naissance était estimée à 61,2 ans en 2019 (ISTEEBU, projections démographiques 2010-2050).

Dans le domaine de la santé de la mère et de l'enfant, le Burundi a fait des progrès considérables. En effet, le ratio de mortalité maternelle est passé de 500 à 392 décès maternels pour 100 000 naissances vivantes entre 2010 et 2016 (EDS 2010 et EDS 2016-2017), alors que la cible ODD est fixée à moins de 70 décès pour 100 000 naissances vivantes d'ici 2030. Le taux de mortalité néonatale est passé de 31 à 23 décès pour 1 000 naissances vivantes de 2010 à 2016, contre une cible ODD fixée à 12 décès d'ici 2030.

Concernant la santé des enfants, entre 2010 et 2016, le Burundi a enregistré des progrès, avec un taux de mortalité infanto-juvénile passant de 96 à 78 décès pour 1 000 naissances vivantes, contre une cible ODD de 25 d'ici 2030. Les principales causes de morbi-mortalité chez les enfants de moins de 5 ans sont :

- le paludisme (61,65 %);
- les infections respiratoires aiguës autres que la pneumonie (16,08 %);
- les helminthiases transmises par le sol (3,05 %);
- la conjonctivite (2,34 %);
- la pneumonie (2,18 %);
- la malnutrition aiguë (1,12 %);
- la diarrhée avec déshydratation (1,02 %).

Toutefois, certains domaines comme celui des maladies congénitales (drépanocytose, hémoglobinopathies, cardiopathies congénitales...) restent faiblement explorés et soutenus (République du Burundi, 2018).

Le taux de mortalité des adultes quant à lui est de 3,24 ‰ chez les femmes et 4,55 ‰ chez les hommes. Les principales causes sont les maladies non transmissibles (diabète, hypertension, maladies métaboliques, cancers, etc.), les maladies transmissibles (paludisme, VIH/sida, infections respiratoires, maladies diarrhéiques, etc.), ainsi que les accidents de la voie publique.

Enfin, la santé des personnes âgées reste un domaine presque non exploré. Les services de prévention des maladies de la vieillesse et les besoins des personnes âgées restent peu satisfaits. L'offre de service de santé dans les formations sanitaires est moins adaptée à leurs besoins spécifiques. Le pays envisage de se doter d'une stratégie nationale sur le vieillissement en bonne santé, ainsi que les dispositifs de sa mise en œuvre.

Un très faible taux de prévalence du VIH/sida, qui serait même en recul

L'EDS 2016-2017 estime que la prévalence du VIH parmi la population burundaise de 15 à 49 ans a diminué, passant de 1,4 % IC¹⁵ (1,1 %-1,7 %) en 2010 à 0,9 % IC (0,7 %-1,2 %). Cependant, l'ISTEEBU estime que cette diminution pourrait être expliquée en partie par le changement dans l'algorithme du test. La prévalence du VIH est plus élevée en milieu urbain qu'en milieu rural, que ce soit chez les femmes (3,5 % contre 0,8 %) ou chez les hommes (1,3 % contre 0,5 %). Dans les provinces, la prévalence du VIH varie d'un maximum de 2,6 % à

¹⁵ Intervalle de confiance.

Bujumbura Mairie à un minimum de 0,2% à Rutana et Ngozi. Par ailleurs, la prévalence du VIH est un peu plus élevée chez les femmes ayant déclaré avoir eu des rapports sexuels avant 16 ans par rapport à celles qui ont commencé leur vie sexuelle plus tard (3,3% contre 1,2% à 20 ans et plus). Parmi les jeunes femmes et hommes de 15 à 24 ans, la prévalence du VIH est estimée à 0,2%, avec une différence selon le genre, soit 0,3% chez les jeunes femmes contre 0,1% chez les jeunes hommes.

Le chômage a considérablement augmenté entre 2014 et 2017, surtout à Bujumbura

Le taux de chômage national, qui comprend également les chômeurs qui ne recherchent pas activement un emploi, est passé de 2,4 à 7,8% entre 2014 et 2017 (Banque mondiale, 2019). Le problème était particulièrement grave à Bujumbura, où le chômage est passé de 20% en 2014 à 32,9% en 2017¹⁶. Par ailleurs, les emplois au Burundi sont extrêmement concentrés dans le secteur primaire. En effet, 83,5% des travailleurs étaient employés dans l'agriculture en 2017, 10,7% dans les services, 3,9% dans le commerce et 1,9% dans l'industrie. Sans surprise, l'emploi urbain est plus diversifié que le rural : 40% de la main-d'œuvre urbaine travaille dans les services (55% à Bujumbura). En outre, l'emploi prend principalement la forme du travail informel et de l'agriculture indépendante : 51% des travailleurs ne

reçoivent pas de salaire formel ; parmi eux, 46,2% sont des agriculteurs non rémunérés. Le taux de sous-emploi est également élevé, en particulier 65% dans les secteurs agricole et industriel et 51% dans les services. Cela se traduit par une faible productivité et des bas salaires (EICVMB 2017 et Banque mondiale, 2019).

Les femmes et les jeunes sont particulièrement susceptibles d'avoir des emplois informels

Les femmes représentent 52,7% de la population active. Plus de femmes que d'hommes travaillent dans l'agriculture. De plus, 71,2% des travailleuses ne sont pas rémunérées, contre seulement 28,5% des hommes. À l'inverse, la proportion d'hommes ayant un emploi rémunéré et salarié est plus élevée que celle des femmes. Ainsi, seulement 7,2% des femmes travaillent pour un salaire contre 18,6% des hommes. Les jeunes générations semblent évoluer lentement vers des emplois non agricoles. En effet, 81,8% des jeunes entre 15 et 24 ans travaillent dans l'agriculture, contre 84,9% de leurs aînés. Les jeunes restent également confinés dans des emplois non rémunérés. Ainsi, 65,4% des jeunes ne sont pas rémunérés, contre 39,2% pour les travailleurs de 30 ans et plus. Enfin, moins de jeunes travailleurs sont payés dans l'agriculture, mais aussi dans les professions non agricoles (Banque mondiale, 2019).

¹⁶ Le taux de chômage basé sur les chiffres de l'Organisation internationale du travail, qui ne comprend que les chômeurs à la recherche active d'un emploi, est passé de 1,6% en 2014 à 4,4% en 2017. Une fois de plus, l'augmentation a été particulièrement notable à Bujumbura, où le taux de chômage est passé de 14,2% en 2014 à 23,2% en 2017.

1.5 Le contexte macroéconomique et les finances publiques

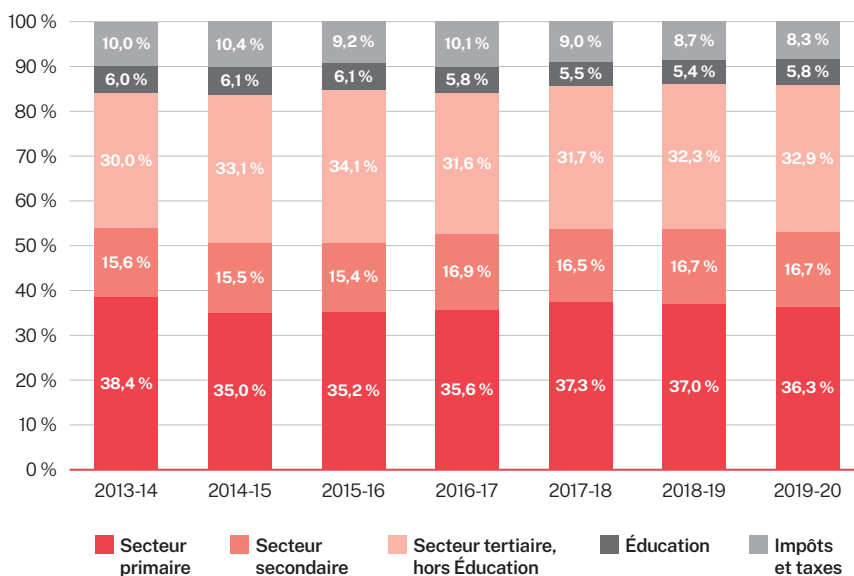
1.5.1 Structure de l'économie burundaise

Un secteur primaire mobilisant près de 90 % de la population active, mais ne contribuant qu'à 36 % à la création de richesse

L'économie du Burundi est une économie de subsistance, peu diversifiée, basée essentiellement sur l'agriculture vivrière et l'élevage. La production agricole se répartit entre les produits destinés à l'export, comme le café, le thé et la culture vivrière. Cette production constitue l'activité économique la plus importante du pays si on tient compte de la population active qu'elle occupe. En effet, près de 90% de la population vit des produits vivriers et de l'éle-

vage. Cependant, ce secteur est soumis à de contraintes qui réduisent significativement ses performances et sa contribution à la production de richesse nationale. Ce sont entre autres une réduction progressive de la taille des exploitations agricoles résultant de l'accroissement démographique et la faible disponibilité d'emplois non agricoles en milieu rural. Entre 2014 et 2020, le secteur primaire n'a ainsi contribué qu'à 36,4% en moyenne au PIB du pays. Il s'est de plus contracté au fil des années, en raison notamment des aléas et chocs climatiques répétés (glissements de terrain, inondations, etc.).

Graphique 1.2 Évolution de la contribution des différents secteurs au PIB (2014-2020)



Source: Ministère des Finances et calcul des auteurs

Par ailleurs, longtemps dominée par le secteur primaire, l'économie burundaise a vu sa structure évoluer depuis 2005. Le secteur primaire a perdu sa position prédominante au fil des années, au profit du secteur tertiaire. Les services ont en effet connu un développement important sur les 10 dernières années, et ont contribué à plus de 38,7% du PIB en 2019-2020. Cette mutation s'est principalement manifestée dans le secteur des banques, des assurances, des postes et télécommunications, et de l'hôtellerie et la restauration. Ce dernier sous-secteur notamment a progressé, grâce à l'exonération fiscale sur la construction des hôtels, décidée par les pouvoirs publics dans le but de promouvoir le tourisme au Burundi. Enfin, l'accès croissant à des technologies de pointe dans les domaines des postes et télécommunications devrait améliorer la qualité des services dans le pays, consolidant ainsi un peu plus la place du tertiaire dans l'économie dans les années à venir.

Des ressources publiques dépendantes d'un financement extérieur qui a fortement été réduit avec la crise de 2015

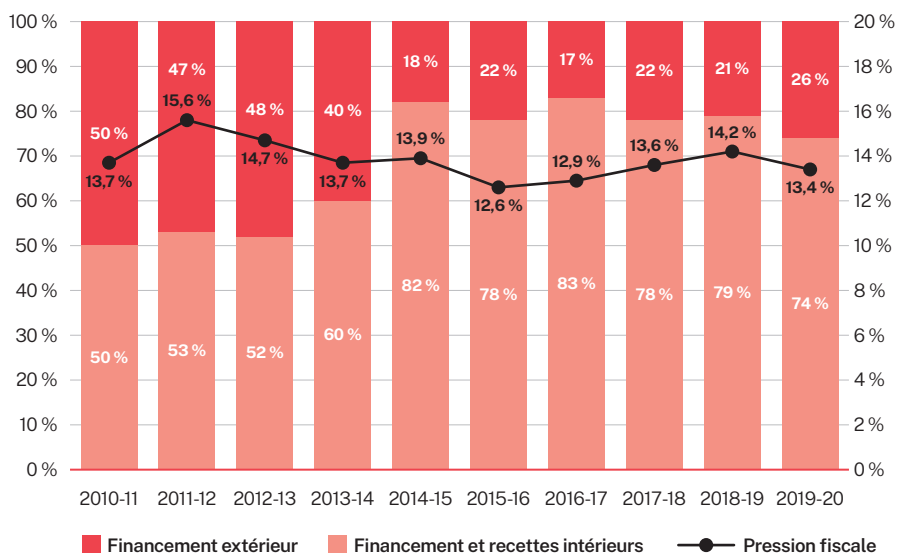
Jusqu'en 2013, le financement extérieur représentait plus de 40% des ressources globales de l'État burundais. Autant cette forte dépendance aux financements extérieurs pouvait être perçue comme le reflet de la solidité des liens de coopération qui existaient entre le pays et les bailleurs de fonds, autant elle pouvait être problématique en rendant difficile la mise en œuvre des politiques publiques de développement dans des contextes de retrait brusque des partenaires ou de faibles décaissements des engagements pris par ceux-ci. Logiquement, avec la crise qu'a connue le pays en 2015, les principaux

pourvoyeurs de capitaux extérieurs se sont retirés, et les aides de la communauté internationale dont bénéficiait le pays ont été gelées, entraînant un important recul de la contribution de cette manne extérieure aux ressources publiques. Ainsi, entre 2014 et 2016, le financement extérieur n'a été estimé qu'à 19% en moyenne des ressources de l'État burundais. Après la crise, cette part a progressivement augmenté, sans toutefois atteindre son niveau antérieur. En 2019-2020, le ministère des Finances et du Budget a estimé à 26% la contribution du financement extérieur (voir graphique 1.3).

Avec les événements de 2015, la pression fiscale a également chuté. Estimée à 15,6% en 2011-2012, elle a progressivement baissé jusqu'à atteindre 12,6% en 2015-2016, soit son plus bas niveau sur la décennie précédente. Toutefois, avec le retrait des partenaires extérieurs, le Gouvernement a manifesté sa volonté de financer sur fonds intérieurs l'ensemble de son budget après 2015. Ainsi, des séries de réformes ont été entreprises en vue d'élargir l'assiette fiscale, avec notamment la lutte contre la fraude et l'évasion fiscale, le renforcement du recouvrement des arriérés, la maîtrise des exonérations, mais surtout le recouvrement du secteur informel visant à réduire considérablement sa taille. Ces mesures ont permis d'augmenter progressivement la pression fiscale jusqu'à 14,2% au titre de l'exercice 2018-2019.

Outre cet effort de mobilisation de davantage de fonds via la fiscalité, l'État s'est également fortement endetté à partir de 2015-2016 sur le marché intérieur, avec notamment l'émission de bons et obligations du Trésor par la Banque de la République du Burundi (BRB). Ainsi, entre

Graphique 1.3 Évolution de la contribution des financements extérieur et intérieur aux ressources de l'État, et de la pression fiscale (2011-2020)



Source: Ministère des Finances, Tableau des opérations financières de l'État et calculs des auteurs

les années fiscales 2014-2015 et 2015-2016, le financement intérieur a grossi de 374,5% en passant de 84 à 399 milliards de BIF, dont 223 milliards de BIF provenant de la BRB et 176 milliards de BIF des autres banques commerciales. Ce financement intérieur a par la suite

progressivement été réduit, demeurant toutefois largement au-dessus de son niveau avant crise. En 2018-2019, il était estimé à 273 milliards de BIF, dont 58 milliards de BIF de la BRB et 185 milliards de BIF des autres banques commerciales.

1.5.2 Le contexte macroéconomique

Une croissance économique fragilisée par les crises politiques et sociales jusqu'en 2016

Entre 2004 et 2014, l'engagement soutenu du Gouvernement burundais en faveur des réformes, principalement dans la gestion des finances publiques et le climat d'investissement, a contribué à stabiliser l'économie du pays. L'amélioration de la gestion macroéconomique, de la paix et la sécurité dans tout le pays a abouti

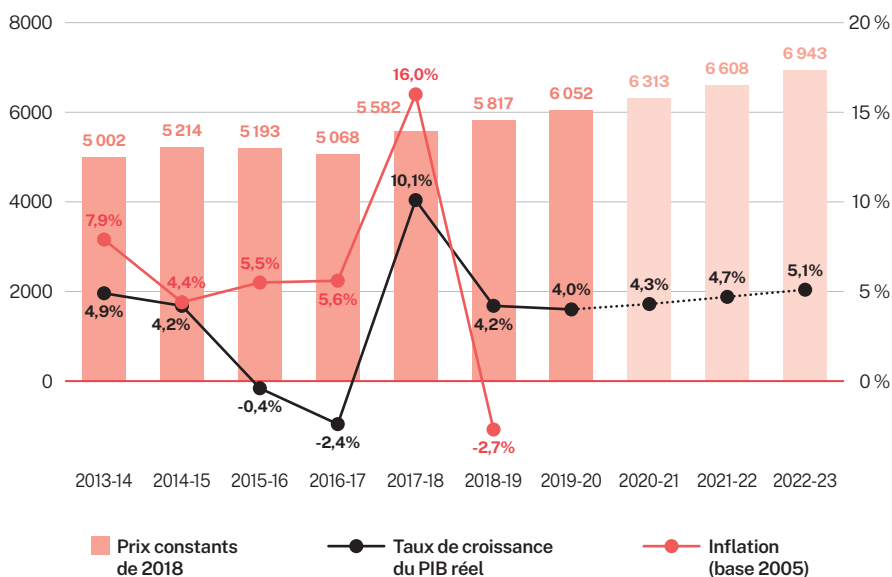
à une croissance positive du PIB réel, s'établissant en moyenne à 4,2% sur ces 11 années. Cependant, la crise qu'a connue le pays en 2015 a mis fin à ces 11 années de croissance. Le PIB réel a en effet baissé de 0,4% en 2015-2016, sous l'effet d'une forte baisse des activités économiques formelles et semi-formelles urbaines. Les activités commerciales et industrielles ont notamment été fortement affectées dans la capitale, Bujumbura, pendant plusieurs semaines

entre avril et juin 2015, à l'approche des élections générales de juillet. La demande intérieure s'est encore affaiblie en raison de la situation politique tendue et de l'insécurité aiguë qui s'est poursuivie au cours du second semestre 2015 après les élections (Banque mondiale, 2019).

En outre, le secteur primaire s'est contracté en raison des effets combinés des chocs climatiques et du manque d'utilisation d'engrais et d'accès aux intrants en temps opportun. Le secteur secondaire quant à lui s'est rétracté en raison notamment d'une baisse dans la fabrication, les

services publics (y compris l'énergie), la construction et les mines. Toutefois, malgré une baisse notable de la croissance du secteur du tourisme et du commerce, le secteur tertiaire a fait preuve d'une certaine résilience, principalement grâce aux services bancaires, commerciaux et aux télécommunications. Les activités du Gouvernement central ont également eu un impact considérable sur la situation, avec une augmentation des dépenses de sécurité qui a épuisé presque toutes les recettes intérieures disponibles et les réserves de change (Banque mondiale, 2019).

Graphique 1.4 Évolution et projection du PIB réel et de l'inflation entre 2013 et 2022¹⁷



Source : Ministère des Finances, Cadrage macroéconomique 2020/21-2022/23 (novembre 2019) et calcul des auteurs

¹⁷ Les prévisions des années 2020 à 2022 ont été effectuées en novembre 2019 par le ministère des Finances et du Budget. Elles ne tiennent donc pas compte des répercussions de la crise de la COVID-19.

En 2016-2017, l'économie burundaise a continué de se contracter, avec un taux de croissance réel estimé à -2,4%. Les mauvaises conditions météorologiques ont notamment freiné la production agricole et l'approvisionnement en énergie hydroélectrique. Le secteur industriel (y compris l'agro-industrie et la construction) s'est donc contracté, mais dans une proportion moins importante qu'en 2015, tandis que le secteur des services a continué à montrer une certaine résilience. Du côté de la demande, la forte baisse de l'investissement public a été le principal facteur de contraction en 2016. En effet, les principaux donateurs ont suspendu leur appui budgétaire en 2016, qui représentait 4% du PIB (et 13% des recettes totales du Gouvernement). En outre, des problèmes de mise en œuvre ont ralenti le décaissement de l'appui projet, qui n'a donc pas pu compenser la pénurie de devises due à la perte de l'appui budgétaire. Toutefois, les exportations nettes ont contribué favorablement à la croissance, en raison d'une amélioration sensible de la balance commerciale due à la croissance des exportations combinée à une baisse de la croissance des importations (Banque mondiale, 2019).

Une relance économique entre 2017 et 2019

Après deux années consécutives de contraction économique, l'économie burundaise a connu une importante reprise en 2017 qui s'est poursuivie jusqu'en 2019. Cette reprise, marquée par un taux de croissance réel de 10,1% en 2017-2018, soit le plus haut niveau atteint sur les 10 dernières années, a été tirée principalement par les secteurs de l'agriculture et de l'industrie. Pour ce dernier secteur, le pays a concrétisé son ambition d'exploiter son potentiel minier en

octroyant des licences d'exploitation, stimulant ainsi l'investissement privé (Banque mondiale, 2019). En outre, le secteur des services, qui avait montré le plus de résistance pendant la crise, a été tiré par les performances des télécommunications, de la banque et de l'assurance.

Quant à l'inflation, mesurée par l'indice des prix à la consommation, elle s'est établie à 5,7% en moyenne entre 2014 et 2018. Cependant, l'année 2017 a été marquée par une inflation plus élevée (16%), liée principalement à la hausse des prix des produits alimentaires qui ont enregistré une hausse de 24,1%. Par contre, 2018 a connu une déflation de 2,7%, expliquée principalement par une diminution des prix de l'alimentation.

Mais freinée par la pandémie de COVID-19

Entre 2019 et 2020, on prévoyait que la reprise continuerait à un rythme régulier, le taux de croissance réel progressant de 4% en 2019-2020 à 5,1% en 2022-2023, et le pays poursuivant ses réformes structurelles et financières visant à consolider ses bases productives, améliorer le climat des affaires et relancer l'activité économique. Cependant, ces dernières prévisions ne tiennent pas compte des répercussions certaines de la crise de la COVID-19. Ainsi, au vu des dernières données disponibles en octobre 2020, la Banque mondiale a estimé que la croissance économique du pays devrait tomber à 0,3% en 2019-2020 au lieu des 4% prévus initialement. Le déficit budgétaire devrait se creuser à 6,8% du PIB en 2020 contre 4,9% en 2019, en raison d'une baisse des revenus et des dépenses de santé plus élevées. La dette publique quant à elle devrait augmenter à 63,7% du PIB en 2020, et l'inflation passer à près de 8%,

principalement en raison de la hausse des prix des produits alimentaires et des biens importés. Néanmoins, la Banque centrale poursuivra probablement une politique monétaire expansionniste en vue de financer ce déficit budgétaire (Banque mondiale, 2020a).

La croissance devrait rebondir à 2,5% en 2022, soutenue par une activité accrue dans tous les secteurs, en supposant bien sûr que la pandémie de COVID-19 soit maîtrisée. Le déficit budgétaire devrait se réduire entre 2021 et 2022 aux niveaux pré-COVID, notamment grâce aux efforts du Gouvernement visant à renforcer la collecte des recettes. Une forte augmentation des revenus miniers étant attendue en raison du lancement d'une nouvelle mine de coltan, l'informatisation et d'autres réformes de l'administration fiscale devraient augmenter les recettes fiscales. Par ailleurs, le Gouvernement projette une réduction des dépenses courantes pour favoriser les dépenses en capital. Toutefois, malgré la réduction des déficits, la dette publique totale devrait passer à environ 72% du PIB d'ici 2022, et restera

1.5.3 Les finances publiques

Les réformes de gestion des finances publiques entamées avec la loi n° 1/35 du 4 décembre 2008 relative aux finances publiques se sont poursuivies à travers ses textes d'application. La viabilité des opérations financières de l'État restait l'un des axes majeurs de la stratégie en matière de réformes économiques et financières. À cet effet, la politique de l'État en la matière a visé l'assainissement des finances publiques par la maîtrise des dépenses publiques et l'élargissement de l'assiette imposable en réduisant principalement la taille du secteur informel.

principalement composée de dette intérieure. L'inflation quant à elle est projetée à environ 6%, principalement en raison des pénuries de devises persistantes et de la monétisation du déficit budgétaire (Banque mondiale, 2020b).

Enfin, compte tenu de la pression démographique, des chocs environnementaux, ainsi que de la diversification limitée dans le contexte de la COVID-19, la pauvreté devrait continuer d'augmenter à 85,9% jusqu'en 2022, conformément aux projections de croissance actuelles. L'impact total de la pandémie est néanmoins encore inconnu en raison de l'absence d'enquête récente à haute fréquence. Toutefois, les effets indirects de la COVID-19 se seraient probablement déjà matérialisés par des taux de chômage plus élevés, en particulier dans la capitale, car les services, l'hôtellerie et le tourisme, ainsi que les services commerciaux (transport, voyage, assurance) ont probablement vu des réductions importantes dues aux chocs de demande globale et aux restrictions imposées aux déplacements dans le pays (Banque mondiale, 2020b).

Une nette augmentation des ressources publiques tirée par une hausse des recettes fiscales

Plusieurs réformes visant l'augmentation des recettes publiques ont été entreprises durant les cinq dernières années. Ces réformes ont porté notamment sur l'élargissement de l'assiette fiscale par la lutte contre la fraude et l'évasion fiscale, le renforcement des mécanismes de recouvrement des arriérés d'impôts, l'introduction de la facture standardisée de la TVA, l'encouragement des dénoncia-

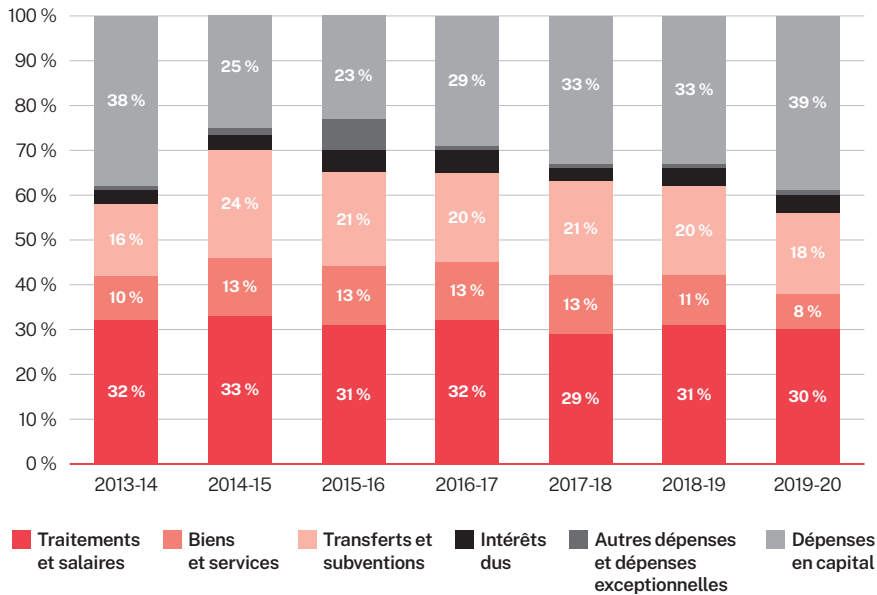
teurs de fraudeurs par l'octroi de primes et la communication sur la fiscalité. La mise en œuvre de ces différentes réformes a permis une augmentation annuelle des ressources intérieures en termes réels. Ces dernières sont ainsi passées de 712 milliards de BIF aux prix constants de 2018 en 2016-2017 à 899 milliards en 2018-2019, soit un accroissement de 26,3%. Ces recettes ont représenté en moyenne 14,8% du PIB. Elles étaient composées à 13,6% du PIB de ressources fiscales et à 1,1% du PIB de recettes non fiscales. Selon la loi de finances pour l'exercice 2019-2020, les ressources publiques intérieures étaient projetées à 14,4% du PIB.

Une politique budgétaire prudente permettant de maîtriser la progression des dépenses publiques

Au niveau des dépenses, le Gouvernement a poursuivi sa politique budgétaire prudente dans l'exécution du budget, ce qui a permis de contenir la progression des dépenses publiques par rapport au PIB. Elles sont donc passées de 23,9% du PIB en 2016-2017 à 23,4% en 2018-2019, soit une baisse de 0,5 point de pourcentage. En outre, le ratio dépenses courantes/PIB était en moyenne de 16,1% entre 2016-2017 et 2018-2019. Il est projeté à 14,5% dans la loi de finances pour l'exercice 2019-2020, soit une baisse de 1,9 point de pourcentage. Cette situation s'explique par la politique visant à contenir l'augmentation des dépenses de fonctionnement afin de dégager des marges budgétaires pour les dépenses en capital.

Concernant leur structure, les dépenses publiques sont essentiellement constituées de dépenses salariales et d'investissements. Le premier poste a en effet représenté 32% en moyenne des dépenses globales de l'État entre 2013-2014 et 2018-2019, se maintenant constamment au-dessus des 29% sur cette période. Quant à l'investissement, il représentait, avec 34% en moyenne des dépenses globales, le poste de dépenses publiques le plus important entre 2010 et 2013-2014. Cependant, avec les événements de 2015, la part de l'investissement public dans le budget de l'État a considérablement baissé, au profit des achats de biens et services, et surtout des transferts et subventions. Ainsi, entre 2014-2015 et 2016-2017, seulement 26% en moyenne du budget de l'État a été affecté aux investissements, avec un niveau le plus bas de 23% au plus fort de la crise en 2015-2016. Dans le même temps, les transferts et subventions accordés par l'État, qui ne représentaient que 14% en moyenne du budget entre 2010 et 2014, ont connu une hausse de 8 points de pourcentage entre 2013-2014 et 2014-2015, passant de 16% à 24% du budget, leur part se maintenant par la suite au-delà des 20% jusqu'en 2018-2019. Il en est de même pour les achats de biens et services qui, d'une part moyenne de 9% entre 2010 et 2014, sont passés à 13% en moyenne du budget de l'État après 2014, et ce jusqu'en 2017-2018. Par ailleurs, passée l'année fiscale 2016-2017, la part des investissements publics s'est progressivement accrue à nouveau, jusqu'à atteindre 39% en 2019-2020 selon les dernières estimations du ministère des Finances et du Budget (voir graphique 1.5).

Graphique 1.5 Structure des dépenses de l'État (2014-2020)



Source: Ministère des Finances, Tableau des opérations financières de l'État et calcul des auteurs

Le déficit budgétaire s'est donc réduit, tout en restant largement au-delà des critères de convergence de la zone est-africaine

Enfin, suite aux efforts déployés pour la maîtrise des dépenses publiques, le déficit budgétaire primaire a diminué de 2,8 points de pourcentage, passant de 4,3% du PIB en 2016-2017 à 1,5% du PIB en 2018-2019. Il aurait dû se situer à 1,9% du PIB en 2019-2020 selon les estimations faites avant la

COVID-19. Quant au solde budgétaire global base caisse¹⁸, son déficit est passé de 9,9% du PIB en 2016-2017 à 8% du PIB en 2018-2019. Il était projeté à 9,6% du PIB en 2019-2020 selon les dernières estimations avant COVID, restant ainsi au-dessus du critère de convergence de la Communauté est-africaine de 3% du PIB. Le déficit global avant COVID de 2019-2020 devait être financé sur les ressources extérieures à hauteur de 65% et intérieures à 35%.

¹⁸ Le solde budgétaire base caisse est le solde budgétaire base engagements (ou ordonnancements) ajouté à la variation nette d'arriérés et aux fonds en route. Ce poste retrace les décalages entre les engagements et les paiements.

Tableau 1.3 Ressources, dépenses de l'État et solde budgétaire en % du PIB

	2013- 2014	2014- 2015	2015- 2016	2016- 2017	2017- 2018	2018- 2019	2019- 2020*
Recettes	14,7	15,4	13,8	14,1	14,8	15,5	14,4
Recettes fiscales	13,7	13,9	12,6	12,9	13,6	14,2	13,4
Recettes non fiscales	0,9	1,6	1,1	1,1	1,2	1,1	0,9
Recettes des minerais	-	-	-	-	-	0,1	0,1
Dépenses et prêts nets	30,6	23,4	25	23,9	24,4	23,4	24
Dépenses courantes	18,6	17,2	17,6	16,8	16,1	15,5	14,5
Traitements	9,9	7,7	7,8	7,7	7,1	7,3	7,1
Biens et services	3,1	3	3,3	3,2	3,1	2,6	2
Transferts et subventions	4,8	5,5	5,3	4,7	5	4,7	4,4
Intérêts dus	0,8	0,9	1,1	1,1	0,9	0,9	0,9
Autres dépenses	0,4	0,4	0,4	0,2	0,1	0,2	0,1
Dépenses exceptionnelles	-	-	1,2	-	-	-	-
Dépenses en capital	11,6	5,7	5,8	6,9	8,1	7,8	9,4
Ressources intérieures	2,5	2,3	2,3	2,5	2,4	2,3	2,6
Ressources externes	9,1	3,5	3,5	4,5	5,7	5,6	6,8
Prêts nets	-	-	-	-	-	-	-
Financement	15,7	7,4	13,6	10,5	10	10,7	9,6
Financement extérieur	12	4,2	5,9	4,1	5,4	5,4	6,2
Appui budgétaire	3,1	-	-	-	-	-	-
Appui projets	9,1	0,8	1,2	0,2	0,4	0,5	0,8
Programmes spéciaux	-	-	1,2	-	-	-	-
Amortissement	-0,2	-0,2	-0,2	-0,4	-0,3	-0,2	-0,6
Allègement de la dette	-	-	-	-	-	-	-
Produits des privatisations et recettes exceptionnelles	1,9	1,6	0,0	-	-	0,6	0,5
Financement intérieur	1,9	1,6	7,7	6,5	4,6	4,7	2,8
Erreurs et omissions/Besoin de financement	-0,1	2,1	-2,3	-0,7	-0,3	-2,7	-

* Estimation pré-COVID

Source: Ministère des Finances, Tableau des opérations financières de l'État 2013-2019 et calcul des auteurs

1.5.4 Dépenses publiques d'éducation

Les dépenses publiques d'éducation ont faiblement progressé entre 2014 et 2019

Entre 2014 et 2019, les dépenses allouées au secteur de l'éducation ont faiblement augmenté à un rythme moyen annuel de 1,9%. Pour l'année scolaire 2018-2019, elles ont été évaluées à 329 milliards de BIF, contre 299 milliards en 2014-2015. Ces dépenses publiques sont essentiellement constituées de dépenses courantes, desti-

nées notamment au paiement des salaires comme l'analysera le chapitre 3. En effet, sur la période, la part des dépenses courantes dans le budget du secteur est estimée à 99,2%. Cette part s'est renforcée dans le temps, passant de 98,2% en début de période à 99,5% en 2018-2019. Très peu de dépenses d'investissement ont de fait été exécutées pour le secteur. Estimée à seulement 0,8% en moyenne sur les cinq années, la part de l'investissement dans le

Tableau 1.4 Dépenses publiques d'éducation (2014-2019)

	2014-2015	2015-2016	2016-2017	2017-2018	2018-2019
Dépenses publiques d'éducation <i>(en millions de BIF 2018)</i>	299 389	300 484	298 430	293 722	329 032
En % du PIB	5,7%	5,8%	5,9%	5,3%	5,7%
En % des dépenses publiques HSD	24,6%	23,1%	24,6%	21,6%	24,1%
Dépenses courantes d'éducation <i>(en millions de BIF 2018)</i>	294 118	297 766	296 629	292 631	327 378
En % des dépenses totales d'éducation	98,2%	99,1%	99,4%	99,6%	99,5%
Dépenses d'investissement à l'éducation <i>(en millions de BIF 2018)</i>	5 271	2 718	1 801	1 091	1 654
En % des dépenses totales d'éducation	1,8%	0,9%	0,6%	0,4%	0,5%

Source: Ministère des Finances, Exécutions du budget 2014-2019 et calcul des auteurs

budget public du secteur, estimée à 1,8% en 2014-2015, s'est progressivement réduite avec l'augmentation des dépenses courantes. Ainsi, en 2018-2019, seul 0,5% du budget public de l'éducation a été affecté à de l'investissement.

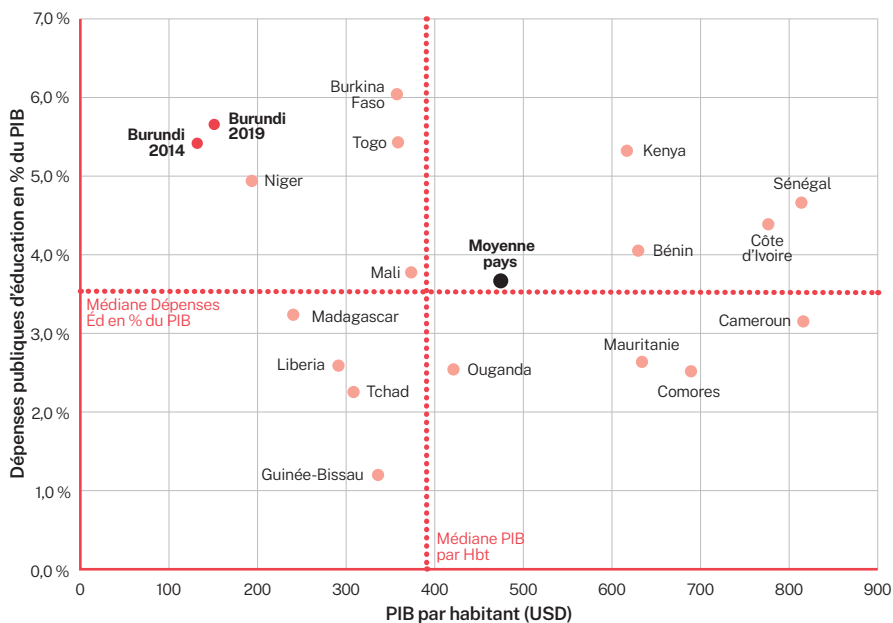
Le Burundi semble davantage prioriser son secteur éducatif que d'autres pays d'Afrique subsaharienne

Mises en lien avec la richesse nationale produite chaque année, les dépenses du secteur éducatif ont représenté 5,7% en moyenne du PIB du Burundi sur la période. Lorsqu'on compare cette proportion à celles observées dans différents pays d'Afrique subsaharienne entre 2013 et 2018, le Burundi est comme l'un des pays qui accordent une priorité plus élevée à son secteur de l'éducation, la moyenne de l'échantillon pour lequel des données récentes étaient disponibles étant évaluée à 3,7%. Le pays fait même mieux que d'autres au PIB par habitant plus élevé comme la Côte d'Ivoire (dont les dépenses publiques d'éducation représentent 4,4% de son PIB en 2018), le Sénégal (4,7% du PIB en 2018) ou encore le Kenya (5,3% du PIB en 2018). Ainsi, le Burundi se classe avec le Burkina Faso (6% de son PIB en

2018), le Togo (5,5% de son PIB en 2018) et le Niger (4,9% de son PIB en 2018) dans le groupe des pays ayant certes des niveaux de PIB par habitant les plus faibles de l'échantillon, mais qui contribuent le plus à l'éducation proportionnellement à leur PIB (voir graphique 1.6).

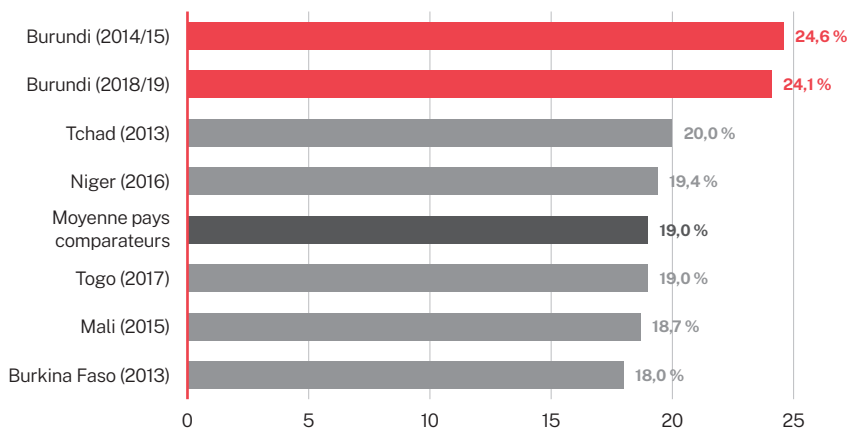
Par ailleurs, lorsqu'on considère ces pays contribuant le plus à l'éducation en proportion de leur PIB, bien qu'ayant les niveaux de PIB par habitant les plus faibles, le Burundi semble se démarquer en accordant une priorité plus importante à l'éducation sur le budget de l'État. En effet, alors que les dépenses publiques d'éducation du Burundi étaient estimées à 24,1% des dépenses totales de l'État en 2018-2019, cette proportion ne dépassait pas les 20% dans les autres pays comparateurs de l'échantillon. Et bien que cette analyse soit légèrement tributaire de la dimension temporelle dans les données comparées, surtout dans le cas de pays comparateurs ayant expérimenté des crises sociopolitiques sur les dernières années, l'éducation semble bénéficier d'un arbitrage intersectoriel plus favorable au Burundi que dans plusieurs autres pays d'Afrique subsaharienne (voir graphique 1.7).

Graphique 1.6 Dépenses publiques d'éducation en % du PIB dans quelques pays comparateurs¹⁹



Source: Base de données de l'IIEP-UNESCO Dakar et calculs des auteurs

Graphique 1.7 Dépenses publiques d'éducation en % des dépenses totales de l'État HSD dans quelques pays comparateurs



Source: Base de données de l'IIEP-UNESCO Dakar

¹⁹ Le panel de pays utilisés pour cette analyse comprend ceux ayant un PIB par habitant de moins de 1000 dollars constants de 2000 à l'année la plus proche pour laquelle l'information sur les dépenses publiques allouées à l'éducation en pourcentage du PIB était disponible.

Ce qu'il faut retenir sur le contexte

Une population à croissance globale rapide – 30,1% sur les 10 dernières années – et composée à 61% de jeunes de moins de 25 ans

Le Burundi fait partie des pays les plus densément peuplés au monde, 20^e mondial et 3^e africain, avec une densité de 432 habitants au km² en 2020, qui pourrait atteindre jusqu'à 728 habitants/km² en 2050. Sur les 10 dernières années, la population burundaise a connu une croissance globale rapide de 30,1%, passant de 9,5 millions en 2010 à 12,3 millions en 2020. Cette population est composée à 61% de jeunes de moins de 25 ans en 2020. Si les tendances se confirment, elle sera constituée à 56% de moins de 25 ans en 2030.

Faisant peser une forte pression sur le système éducatif, notamment sur le post-fondamental et le supérieur dont les demandes pourraient s'accroître de 45% d'ici 2030

Les moins de 25 ans constituant la demande potentielle d'éducation, un tel niveau laisse présager une forte pression sur le système éducatif du pays sur les 10 prochaines années. Estimée à 5,1 millions en 2010, la population scolarisable du pays a augmenté à un rythme moyen annuel de 2,1% pour atteindre près de 6,4 millions en 2020. Si ces tendances se confirment, le nombre d'enfants à scolariser atteindrait 7,3 millions en 2030, soit 55,8% de la population burundaise. Avec une hausse de 45% de leurs effectifs, les demandes sur le post-fondamental et le supérieur devraient s'accroître le plus rapidement entre 2020 et 2030, à la faveur de la politique de baisse de la fécondité lancée par le Gouvernement.

Et ceci, dans un contexte politique fragile et un contexte humanitaire marqué par d'importants retours de réfugiés venant s'ajouter aux déplacés internes, intensifiant ainsi la demande éducative

Quant au contexte politique et humanitaire, il s'est amélioré au cours des 12 derniers mois sur l'ensemble du territoire national, tout en restant très fragile. Cette amélioration a favorisé un rapatriement de plus en plus important de réfugiés burundais dont le nombre est toutefois encore estimé à 330 000. Les chiffres disponibles ne permettent pas de déterminer la proportion d'enfants à scolariser parmi ces réfugiés. Néanmoins, on peut supposer qu'ils viendront accroître un peu plus la demande potentielle dans les prochaines années. En outre, ces réfugiés viennent s'ajouter aux nombreux déplacés internes résultant notamment de la grande vulnérabilité du pays aux catastrophes naturelles. En septembre 2020, ces derniers étaient estimés à 127 832.

Couplé à un contexte social peu favorable à l'éducation du fait de l'extrême pauvreté et vulnérabilité de la population

Par ailleurs, le contexte social est très peu favorable à l'éducation du fait de l'extrême pauvreté de la population. En effet, la pauvreté touche près des deux tiers des Burundais, avec une forte dominance en milieu rural. En outre, un quart au moins de la population de 15 à 44 ans, majoritairement du genre féminin, s'est déclaré analphabète en 2017. La même année, 44,4% des ménages burundais étaient en insécurité alimentaire et 43,9% avaient une alimentation non adéquate. La santé des populations du pays s'est toutefois améliorée ces cinq dernières années, mais

reste loin derrière les standards internationaux. Le chômage quant à lui a considérablement augmenté, passant de 2,4 % en 2014 à 7,8 % en 2017. Les femmes et les jeunes, les plus touchés, sont particulièrement susceptibles d'avoir des emplois informels : 71,2 % des travailleuses ne sont pas rémunérées contre seulement 28,5 % des hommes, 81,8 % des jeunes entre 15 et 24 ans travaillent dans le secteur primaire et 65,4 % d'entre eux ne sont pas rémunérés.

Dans une économie peu diversifiée, basée essentiellement sur le secteur primaire qui mobilise 90 % de la population active mais ne contribue qu'à 36 % à la création de richesses

Enfin, la structure de l'économie a peu évolué ces dernières années. Elle demeure une économie de subsistance, peu diversifiée, principalement rurale, basée essentiellement sur l'agriculture vivrière et l'élevage. Toutefois, bien qu'il mobilise près de 90 % de la population active, le secteur primaire n'a contribué qu'à 36 % à la créa-

tion de richesses, contre 38,7 % en 2019-2020 pour les services et le tertiaire qui a manifesté le plus de résilience lors des différentes crises qu'a connues le pays.

Avec des ressources publiques en nette hausse et une progression contenue des dépenses publiques depuis 2017

Quant aux ressources publiques, traditionnellement dépendantes d'un financement extérieur (jusqu'à 50 % des ressources publiques en 2010-2011), bien qu'elles aient fortement été réduites avec la crise de 2015, elles ont connu une nette augmentation, principalement grâce à une hausse des recettes fiscales consécutive à un renforcement de la politique fiscale de l'État visant à financer l'essentiel de son budget sur fonds intérieurs. Dans le même temps, l'État burundais a mené une politique budgétaire prudente permettant de maîtriser la progression des dépenses publiques. Le déficit budgétaire du pays s'est donc réduit, tout en restant largement au-delà des critères de convergence de la zone est-africaine.

Chapitre 2
Analyse des
scolarisations, de
l'efficacité interne et des
enfants en dehors du
système éducatif



Le Burundi fait partie des nombreux pays africains qui se sont inscrits dans le plan de développement mondial organisé autour des ODD, notamment de l'Agenda Éducation 2030. Cet engagement s'est matérialisé par un plan transitoire de l'éducation 2018-2020 visant à relever un ensemble de défis auxquels le système éducatif burundais est confronté. Ce chapitre analyse trois de ces défis liés à la scolarisation, présentés dans les dimensions complémentaires suivantes :

- Les **capacités d'accueil du système éducatif burundais** : ce dernier arrive-t-il à scolariser l'ensemble de la population en âge d'aller à l'école ? L'analyse est faite au niveau global, en estimant des TBS et, de manière plus fine, en dressant des profils de scolarisation aux différents niveaux du système éducatif. Une analyse est aussi conduite sur l'alphabétisation.
- La deuxième dimension abordée questionne l'**efficacité interne du système éducatif** et examine l'ampleur du gaspillage des ressources allouées au secteur, du fait des abandons et redoublements. Il est en effet désirable que les élèves qui accèdent à un cycle parviennent tous à son terme après un nombre d'années égal à sa durée théorique. Dès lors, les abandons et les redoublements constituent des perturbations qu'un système efficace doit chercher à minimiser.
- La dernière dimension s'intéresse à la **population qui n'a pas eu accès à l'école ou qui en a été exclue**. Elle interroge aussi bien les facteurs de l'offre que ceux de la demande d'éducation.

Conjointement, ces analyses permettent de comprendre la dynamique des scolarisations au Burundi. Pour en favoriser la compréhension, il est utile de présenter tout d'abord la structure globale du système d'éducation et de formation du Burundi, de même que les différentes réformes mises en œuvre ces dernières années.

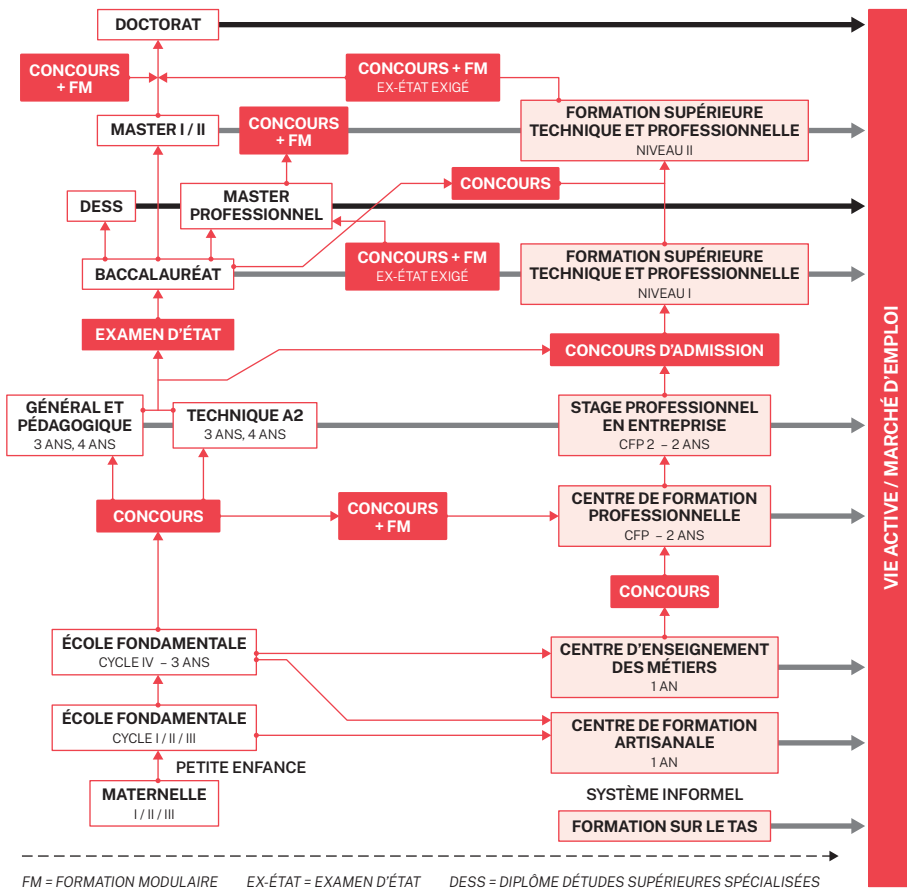
2.1 Le système d'éducation et de formation : organisation générale et réformes introduites

2.1.1 Organisation générale du système d'éducation et de formation

De 2018 à juin 2020, le système éducatif était géré par le ministère de l'Éducation, de la Formation technique et professionnelle et le ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche scientifique (MESRS). Depuis juin 2020, le système

éducatif burundais est géré par le seul ministère de l'Éducation nationale et de la Recherche scientifique (MENRS²⁰). La structure de ce système d'éducation et de formation est présentée au graphique 2.1.

Graphique 2.1 Circuit éducatif burundais



Source : Cadre national de qualification et de certification

20 Ce ministère a été formé par le décret n° 100/090 du 28 octobre 2020 portant missions, organisation et fonctionnement du MENRS. Ce décret opère un fusionnement entre le ministère de l'Éducation, de la Formation technique et professionnelle et celui de l'Enseignement supérieur et de la Recherche scientifique, auparavant séparés.

L'enseignement formel comprend cinq paliers de formation: le préscolaire, le fondamental, le post-fondamental (général, pédagogique et technique), l'enseignement des métiers et la formation professionnelle ainsi que l'enseignement supérieur.

L'enseignement préscolaire n'est pas obligatoire au Burundi. Les enfants y sont accueillis lorsqu'ils ont 3 ans révolus. Ce niveau d'apprentissage dure entre un et trois ans, la dernière année du préscolaire préparant au premier cycle de l'enseignement fondamental. Les écoles maternelles publiques, d'une part, et les structures communautaires (garderies communautaires et cercles préscolaires), d'autre part, accueillent généralement les enfants de 4 à 5 ans alors que les écoles privées encadrent ceux de 3 à 5 ans. Les écoles maternelles publiques sont, pour la plupart, accolées aux écoles fondamentales.

À partir de l'année scolaire 2013-2014, l'enseignement fondamental a remplacé l'enseignement primaire qui avait une durée de six ans (loi n° 1/19 du 10 septembre 2013). L'enseignement fondamental dure neuf ans répartis sur quatre cycles. Il accueille officiellement les enfants âgés d'au moins 6 ans, que ceux-ci aient été préscolarisés ou non. Chacun des trois premiers cycles dure deux ans alors que le quatrième compte trois ans.

Pour entrer au post-fondamental, les élèves en fin de 9^e année du cycle fondamental passent le concours national de certification et d'orientation. Sa réussite conditionne le passage à l'enseignement secondaire général, au pédagogique ou à l'enseignement technique. Le post-fondamental général dure trois ans alors que l'enseignement pédagogique dure quatre

ans, la durée de l'enseignement technique varie entre trois et quatre ans. Le post-fondamental vise à former les cadres moyens et les ouvriers qualifiés répondant aux besoins du pays. Il prépare également aux études supérieures.

L'enseignement des métiers prépare les candidats à exercer un métier correspondant à leurs attentes individuelles et répondant aux besoins du pays. Il est orienté vers toute activité de formation initiale et continue au profit des jeunes déscolarisés ou n'ayant pas réussi le concours de certification et d'orientation et qui veulent acquérir des compétences pour exercer un métier particulier.

La formation professionnelle prépare et/ou perfectionne les candidats en vue de leur permettre d'exercer une profession répondant à leurs attentes et aux besoins de la société. Elle concerne l'acquisition des compétences de niveau technologique moyen. La formation professionnelle, organisée sous forme modulaire, est orientée vers toute activité de formation initiale et continue au profit des jeunes lauréats de l'enseignement fondamental et, sur concours, de ceux des CEM qui veulent développer des compétences et/ou se reconvertir professionnellement.

L'enseignement aux personnes ayant des besoins spécifiques a pour objet de dispenser une éducation adaptée à leurs besoins et à leurs possibilités en vue de les préparer à un avenir socioprofessionnel décent. Il concerne un petit nombre d'enfants et de jeunes vivant avec un handicap. Les établissements en charge de l'éducation spéciale appartiennent en général à des organisations privées. Seuls trois établissements publics accueillent officiel-

lement les enfants à besoins spécifiques, particulièrement ceux ayant des déficiences physiques, auditives et visuelles.

L'**alphabétisation** a pour but de faire acquérir aux apprenants des connaissances et des habiletés de base en lecture, écriture et calcul, leur donnant ainsi la possibilité d'exercer un métier ou d'entreprendre des activités génératrices de revenus. Elle fait bénéficier les jeunes et adultes analphabètes d'une formation de base conçue pour répondre à leurs besoins éducatifs fondamentaux, réduire le taux d'analphabétisme et promouvoir l'auto-emploi. Les activités d'alphabétisation sont en grande partie supportées par des organisations privées (confessions religieuses et organisations non gouvernementales). Certains intervenants organisent des activités de post-alphabétisa-

tion qui consistent à mettre à la disposition des alphabétisés des financements leur permettant de s'organiser en associations de production.

Enfin, l'admission à l'**enseignement supérieur** est conditionnée par la réussite à l'examen d'État pour tous les lauréats, qu'ils proviennent du secondaire général, pédagogique ou technique. L'enseignement supérieur a pour but de mettre à la disposition du pays des cadres et techniciens de haut niveau afin d'impulser le développement économique et social. Sa durée varie de deux à huit ans. Ce niveau d'enseignement est dispensé dans des universités et des instituts tant publics que privés. Depuis l'année académique 2011-2012, le pays a opté pour le système baccalauréat-master-doctorat²¹ (BMD), conformément à la loi n° 1/22 du 30 décembre 2011.

2.1.2 Réformes majeures opérées dans le système éducatif au cours des dernières années

2.1.2.1 Changements intervenus au fondamental

Cette réforme a émergé pour répondre aux défis de qualité, d'efficacité et d'équité dans le système éducatif. Elle est matérialisée par la promulgation de la loi n° 1/19 du 10 septembre 2013 portant organisation de l'enseignement de base et secondaire. Cette loi est intervenue pour modifier le décret-loi n° 1/025 du 13 juillet 1989 qui organisait le système éducatif jusqu'à cette date. Initiée pour entrer en vigueur à la rentrée scolaire 2013-2014, cette réforme vise le développement des potentialités des élèves en vue d'acquérir un niveau d'instruction suffisant

pour leur permettre soit de poursuivre des études, soit de s'intégrer dans la formation professionnelle, soit de s'insérer dans la vie socio-économique.

Cette loi supprime la 10^e année de scolarité marquant la fin du cycle collège, facilite le passage vers le 4^e cycle de trois ans grâce à la suppression du concours national au niveau de la 6^e depuis l'année scolaire 2015-2016. Le 4^e cycle devient ainsi un prolongement naturel de l'école primaire, accessible à terme à tous les jeunes Burundais. L'enseignement fondamental devient donc un cycle continu de neuf ans à la fin duquel un concours de certification et d'orientation est organisé.

21 Ceci est l'équivalent, au Burundi, du système LMD (licence-master-doctorat).

Le principe de la réforme des curricula est de passer du creuset de savoir au creuset de savoir-faire, de développer chez l'élève l'esprit entrepreneurial et de contribuer à bâtir un projet de société orienté vers la production. La réforme a apporté des changements importants, notamment la révision des programmes, des modalités d'organisation et d'évaluation en classe, l'organisation des disciplines en domaines d'apprentissage (langues, sciences et technologies, sciences humaines, mathématiques, entrepreneuriat, arts et éducation physique et sportive). Un curriculum de l'enseignement fondamental a été élaboré pour cadrer les finalités et buts, contenus d'apprentissage, stratégies et activités d'apprentissage, organisations pédagogiques ainsi que le profil de sortie de l'élève du fondamental. De nouvelles disciplines ont été introduites, comme l'entrepreneuriat et la langue kiswahili dès le fondamental.

2.1.2.2 Changements intervenus au post-fondamental

La loi portant élargissement de l'enseignement primaire à l'enseignement fondamental prévoit aussi des modifications au niveau du post-fondamental. Le curriculum de l'enseignement post-fondamental général et pédagogique est désormais organisé en cinq domaines: pédagogique, sciences, langues, sciences sociales et humaines et économique.

L'enseignement post-fondamental technique est actuellement organisé en filières d'enseignement (officiellement appelées «sections») tandis que l'enseignement professionnel du même niveau est organisé dans les centres de formation professionnelle (CFP) selon une approche modulaire.

La réforme a également supprimé, à partir de l'année scolaire 2013-2014, le premier cycle de l'enseignement technique²² (cycle court). L'enseignement technique était organisé jusqu'à l'année scolaire 2012-2013 en deux cycles (un court et un long) avec une faible transition des élèves du cycle court vers le cycle long. Le cycle long était essentiellement alimenté par les lauréats du cycle collège avant la réforme.

2.1.2.3 Changements au niveau de l'enseignement des métiers et de la formation professionnelle

Deux types de centres de formation accueillent aujourd'hui les jeunes Burundais. Le décret n° 100-147 du 28 juillet 2017 portant fixation des curricula dans l'enseignement des métiers et de la formation professionnelle en précise les conditions.

Les CEM accueillent, pour une durée d'une année à l'issue de laquelle un certificat est délivré, deux catégories d'appre-

²² Le premier cycle de l'enseignement technique (cycle court) durait quatre ans et donnait droit au diplôme A4. Pour y accéder, les élèves devaient avoir réussi la 7^e année. Pour avoir le diplôme A3, deux possibilités étaient offertes: trois ans pour les élèves ayant réussi la 8^e année et deux ans pour les lauréats de la 10^e année.

nants âgés d'au moins 14 ans. Il s'agit des jeunes ou adultes ayant abandonné l'enseignement fondamental avant la fin de la 9^e année et des jeunes ou adultes titulaires d'une attestation de fin de scolarité de l'enseignement fondamental mais n'ayant pas réussi le concours de fin d'année. Avant la réforme, l'enseignement au CEM durait trois ans.

Les CFP accueillent les lauréats du concours de 9^e année et les lauréats des CEM après concours. Ces centres offrent deux paliers de formation de deux ans chacun. Le premier est sanctionné par le diplôme d'aptitude professionnelle et le second par le diplôme professionnel spécialisé. L'accès au second palier est automatiquement conditionné à l'obtention du diplôme d'aptitude professionnelle.

2.1.2.4 Changements au niveau de l'enseignement supérieur

Les derniers changements ont été définis par la loi n° 1/22 du 30 décembre 2011 portant réorganisation de l'enseignement supérieur au Burundi.

Le pays a adopté le système LMD, appelé BMD au Burundi, à la rentrée académique 2011-2012. Cette loi a pour objectif d'améliorer la mobilité des étudiants au sein de l'espace national, mais aussi sous-régional, régional et international. Elle conditionne par ailleurs l'accès à l'enseignement supérieur public ou privé par l'obtention du diplôme d'État qui sanctionne la réussite à l'examen d'État. Les candidats ayant obtenu le diplôme des humanités générales, pédagogiques ou techniques²³ mais n'ayant pas obtenu le diplôme d'État peuvent accéder à l'enseignement post-secondaire professionnel.

²³ L'obtention du diplôme des humanités marque la fin des études post-fondamentales.

2.2 Évolution de la couverture scolaire

2.2.1 Des effectifs en augmentation à tous les niveaux de l'enseignement formel

Au cours des six dernières années, comme l'indique le tableau 2.1, les effectifs d'élèves et d'étudiants se sont inscrits en hausse, timide pour certains niveaux d'enseignement mais soutenue pour d'autres. Les effectifs des individus alphabétisés au cours de la même période sont par contre en baisse.

Le préscolaire a connu une forte augmentation de ses effectifs entre 2014 et 2019. Les effectifs y ont quasiment doublé, passant de près de 67 000 à plus de 120 000 apprenants²⁴. Cette forte évolution correspond à un accroissement moyen annuel d'environ 12%. La hausse constatée est essentiellement portée par les établissements préscolaires du secteur public et du secteur public sous convention qui ont connu un accroissement moyen annuel d'environ 20% chacun. Le rythme de l'évolution des effectifs n'est cependant pas insignifiant dans les autres établissements: elle est de 10% dans le préscolaire privé et 13% dans le préscolaire communautaire. Les effectifs scolarisés dans les cercles préscolaires sont par contre en recul, à un rythme moyen annuel d'environ 5%.

Au cours des deux dernières années de la période d'observation (2018 et 2019), le préscolaire public a scolarisé la proportion la plus importante d'enfants. En effet, les écoles maternelles publiques accueillent déjà le tiers de l'effectif total des enfants préscolarisés en 2018 alors qu'elles scolarisaient 27% de ces apprenants en 2014. En 2019, cette proportion a encore augmenté, passant à 36%.

L'évolution de la part du préscolaire public s'est faite concomitamment avec une légère baisse de la part du préscolaire privé (33% en 2014 contre 30% en 2019), une baisse de la part des cercles préscolaires (20% à 9%), une stabilité de la part du préscolaire communautaire (5%) et une hausse du préscolaire sous convention (15% en 2014, 21% en 2019).

Les effectifs de l'enseignement fondamental se sont faiblement accrus au cours de cette période. De 2 479 278 élèves en 2014, l'effectif des élèves du fondamental s'est établi à 2 583 849 élèves en 2019. Pour apprécier l'évolution de cet effectif, il convient d'analyser sa trajectoire sur deux périodes, en lien avec la réforme introduite en 2013-2014 et dont la mise en œuvre a été finalisée au cycle 4 du fondamental à la rentrée 2015-2016 et se poursuit dans les trois premiers cycles. Cette réforme a eu un impact structurel sur l'évolution des effectifs par la réduction du nombre de niveaux qui composent l'enseignement fondamental: 10 en 2014 et 9 en 2019. Au cours des deux périodes (2014-2016 et 2017-2019), les effectifs de ce cycle d'enseignement ont connu une progression globale faible (6% pour la première et 2% pour la seconde). L'offre éducative dans le cycle fondamental est essentiellement portée par le secteur public (environ 65% des effectifs sur la période) et le secteur public conventionné (environ 33% sur la période). Les élèves scolarisés dans le privé sont de loin les moins nombreux, représentant au maximum 2% des effectifs.

²⁴ Une analyse plus détaillée de l'enseignement préscolaire se trouve au chapitre 7 de ce rapport.

Tableau 2.1 Effectifs scolarisés, par niveau et type d'enseignement (2014-2019)

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Taux d'accroissement annuel moyen 2014-2019
Effectifs du préscolaire²⁵	66 972	86 185	92 001	100 159	107 173	120 163	12,4 %
Dont maternelle privée	22 195	26 502	28 584	30 477	30 924	36 099	10,2 %
Dont maternelle publique	17 811	23 154	26 013	30 428	35 894	42 790	19,2 %
Dont maternelle sous convention	10 081	14 043	16 973	18 398	21 431	25 005	19,9 %
Dont maternelle communautaire	3 174	4 522	4 128	5 385	5 638	5 844	13,0 %
Dont cercle préscolaire	13 711	17 964	16 303	15 471	13 286	10 425	-5,3 %
Effectifs du fondamental	2 479 278	2 569 039	2 637 466	2 525 931	2 548 065	2 583 949	0,8 %
Dont privé	35 048	44 505	45 517	50 519	50 961	51 679	8,1 %
Dont public	1 602 019	1 656 125	1 704 381	1 616 596	1 630 762	1 653 727	0,6 %
Dont public sous convention	842 211	868 408	887 568	858 817	866 342	878 543	0,8 %
Effectifs du post-fondamental général et pédagogique	133 260	165 285	183 011	271 698	293 290	278 852	15,9 %
Dont privé	9 263	10 313	10 094	8 561	7 030	6 684	-6,3 %
Dont public	123 997	154 972	172 917	263 137	286 260	272 168	17,0 %
Effectifs du post-fondamental technique	36 780	48 297	50 675	70 445	68 831	61 005	10,6 %
Dont privé	18 016	27 032	26 431	37 530	34 204	27 424	8,8 %
Dont public	18 764	21 265	24 244	32 915	34 627	33 581	12,3 %
Effectifs de l'enseignement supérieur	-	51 225	37 266	40 120	41 868	40 056	-4,8 %
Dont privé	-	28 578	25 063	27 896	30 174	28 142	-0,3 %
Métiers et formation professionnelle	3 163	3 571	3 869	4 496	8 699	-	28,8 %
Dont privé	114	111	90	87	173	-	11,0 %
Alphabétisation des adultes	13 901	10 820	6 234	9 704	7 230	9 187	-7,9 %

Source: Calculs des auteurs à partir des bases SIGE du MENRS

Au post-fondamental général et pédagogique, les effectifs ont plus que doublé entre 2013-2014 et 2018-2019. Au cours de cette période, les effectifs de l'enseignement public ont évolué à un rythme moyen annuel de 15,9 %, conduisant à une hausse

de la part du secteur public de 93 % en 2014 à 98 % en 2019. Contrairement à cette observation, les effectifs scolarisés dans l'enseignement privé ont initialement crû entre 2014 et 2015 avant de s'inscrire en baisse. Les effectifs d'élèves inscrits

25 Le chapitre 7 sur le développement du préscolaire présente les différences entre les différents types d'écoles préscolaires au Burundi.

dans l'enseignement post-fondamental privé sont ainsi passés de 10 313 en 2015 à 6 684 élèves en 2019. Cette baisse correspond à une moyenne annuelle de 4 %.

Le post-fondamental burundais est aussi caractérisé par un enseignement technique dans lequel l'évolution des effectifs s'est opérée en deux phases. La première phase, de 2014 à 2017, est caractérisée par une hausse des effectifs qui ont évolué à un rythme moyen annuel de 24 %. Au cours de cette période, les secteurs privé et public ont enregistré des effectifs en hausse et ceci à un rythme très soutenu (28 % pour le privé et 21 % pour le public). Dans la seconde période, de 2017 à 2019, globalement les effectifs se sont inscrits en baisse. Ceci est le résultat d'une baisse en moyenne annuelle de 27 % des effectifs des écoles privées mais d'une hausse lente (2 %) des effectifs des écoles publiques.

L'enseignement supérieur a globalement enregistré une baisse de ses effectifs, à un rythme moyen annuel de presque 5 % sur toute la période. Plusieurs raisons pourraient expliquer cette baisse :

- les bourses d'études ont été remplacées par un prêt-bourse, ce qui implique une plus grande contribution des ménages et donc une réduction de la demande de scolarisation à ce niveau ;
- des retards s'observent dans les années académiques pour les étudiants du secteur public. Ces derniers sont en effet confrontés à la perte d'une année de scolarisation en lien avec le chevauchement des années académiques. En d'autres termes, l'année académique est prolongée dans certaines facultés,

écoles ou instituts de sorte que les étudiants ne sont pas tous comptabilisés au même moment.

À ce palier d'enseignement, l'offre est essentiellement privée, avec une part en augmentation depuis 2014. Cette part est en effet passée de 56 % en 2015 à 70 % en 2019.

Les Burundais, lorsqu'ils sont déscolarisés, peuvent fréquenter des CEM ou s'inscrire dans la formation professionnelle. Ceux qui n'ont pas eu accès au système scolaire peuvent bénéficier de programmes d'alphabétisation. L'enseignement des métiers et la formation professionnelle drainent bien moins d'apprenants que le système formel. Entre 2014 et 2018, le nombre d'inscrits pour un apprentissage des métiers ou pour la formation professionnelle a pratiquement triplé, passant de 3 163 à 8 699. Les effectifs de l'alphabétisation ont quant à eux évolué en dents de scie sur la période d'observation. Globalement, cette évolution correspond à une baisse en moyenne annuelle de près de 8 % entre 2014 et 2019. En 2019, l'effectif des Burundais inscrits pour l'alphabétisation était de 9 187.

Ces évolutions ont nécessairement des implications sur les conditions d'encadrement des élèves et étudiants. Le système éducatif doit non seulement attirer les apprenants à l'école, mais il doit aussi et surtout les y maintenir jusqu'à la fin d'une scolarité complète, dans un contexte de démographie galopante²⁶. La section qui suit traite de la capacité du système éducatif burundais à couvrir sur le plan quantitatif la demande potentielle de scolarisation.

26 L'ISF au Burundi est estimé par l'ISTEEBU à partir des données de l'EDS 2016-2017.

2.2.2 Des indicateurs de couverture scolaire encore modestes au regard de la population scolarisable

Cette évolution des effectifs scolarisés fournit un premier regard sur le système éducatif burundais. Toutefois, cette information peut être rapportée aux populations scolarisables afin d'appréhender la couverture du système éducatif. Pour ceci, un indicateur de référence est le TBS, défini comme le ratio de l'effectif scolarisé dans un cycle à la population d'âge scolarisable correspondant à ce même cycle. Cet indicateur est utilisé pour le préscolaire, le fondamental et le post-fondamental (y compris l'enseignement technique). Par contre, face à la difficulté de proposer une tranche d'âge pour la fréquentation de l'enseignement supérieur, les métiers et l'alphabétisation, il est de coutume de calculer plutôt le nombre d'apprenants pour 100 000 habitants. Ce même indicateur est calculé pour l'enseignement technique, à des fins de comparaison internationale.

Les différents indicateurs de couverture scolaire présentés au tableau 2.2 indiquent une évolution en hausse dans certains sous-secteurs, mais complètement erratique dans d'autres.

Au préscolaire, le TBS a évolué lentement mais régulièrement entre 2014 et 2019. Il est ainsi passé de 7% en 2014 à 12% en 2019. Ces chiffres montrent que des efforts importants restent à faire pour améliorer la préscolarisation au Burundi: les capacités

d'accueil du sous-secteur sont encore très faibles mais restent cohérentes avec les ambitions des autorités éducatives pour l'expansion du sous-secteur: un TBS de 15% en 2025 est projeté dans le plan transitoire de l'éducation 2018-2020.

Dans l'enseignement fondamental, le TBS a connu une évolution peu favorable à la scolarisation. L'analyse de cet indicateur, qu'elle soit faite globalement ou par période (avant ou après 2017²⁷), renvoie au constat général d'une baisse du TBS: la baisse enregistrée est d'un point de pourcentage avant l'aboutissement de la réforme mais de 4 points entre la fin de la mise en œuvre de la réforme et 2019. Estimé à 94% en début de période, le TBS s'est stabilisé à 89% en fin de période, soit une perte globale de 5 points de pourcentage. Ce constat, s'il ne reflète pas une baisse des capacités physiques d'accueil au cycle fondamental²⁸, est le résultat de plusieurs phénomènes parmi lesquels il est utile de noter:

- la réforme du cycle fondamental qui a conduit structurellement à une baisse²⁹ des effectifs scolarisés par rapport à leur niveau attendu s'il n'y avait pas eu de réforme;
- une évolution positive mais très lente des effectifs scolarisés au cycle fondamental (moyenne annuelle de 1%) conjuguée à une évolution beaucoup plus

27 L'année scolaire 2016-2017 est celle à laquelle la réforme du fondamental a connu son aboutissement. Composé jusque-là de dix niveaux, le fondamental en compte désormais neuf.

28 La section 2.3 sur les enfants en dehors du système éducatif révèle que ce dernier a fait des efforts importants de construction de classes, que ce soit au préscolaire ou au fondamental.

29 Le fondamental dure neuf ans alors que, sous l'ancienne formule, le primaire et le collège correspondaient à 10 années de scolarité.

rapide de la population scolarisable (moyenne annuelle de 4%).

Au post-fondamental par contre, le TBS a quasiment doublé entre le début et la fin de la période d'analyse. De 16% en 2014, il s'est établi à 28% en 2019. Le système

est encore loin de satisfaire la demande de scolarisation à ce cycle et les capacités d'accueil, de même que les conditions de scolarisation, doivent évoluer pour permettre l'accès et un parcours optimal pour le plus grand nombre à l'enseignement post-fondamental.

Tableau 2.2 Indicateurs de couverture scolaire (2014-2019)

	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Préscolaire						
Effectifs scolarisés	66972	86185	92001	100159	107173	120163
Population scolarisable [3-5 ans]	1026361	1055797	1073157	1070029	1056226	1039396
TBS	7%	8%	9%	9%	10%	12%
Fondamental						
Effectifs scolarisés	2479278	2569039	2637466	2525931	2548065	2583949
Population scolarisable [6-15 ans]	2625415	2724863	2828126	-	-	-
Population scolarisable [6-14 ans]	-	-	-	2702346	2805202	2895035
TBS	94%	94%	93%	93%	91%	89%
Post-fondamental (général, pédagogique et technique)						
Effectifs scolarisés	170040	213582	233686	342143	362121	339857
Population scolarisable [16-19 ans]	1070422	1078679	1090005	-	-	-
Population scolarisable [15-18 ans]	-	-	-	1131146	1159624	1194430
TBS	16%	20%	21%	30%	31%	28%
Post-fondamental technique						
Effectifs scolarisés	36780	48297	50675	70445	68831	61005
Nombre d'apprenants/100 000 habitants	355	453	463	628	599	518
Nombre d'apprenants en % de l'effectif total du post-fondamental	22%	23%	22%	21%	19%	18%
Enseignement supérieur						
Effectifs des étudiants		51225	37266	40120	41868	40056
Nombre d'apprenants/100 000 habitants		481	341	358	364	340
Métiers et formation professionnelle						
Effectifs des apprenants	3163	3571	3869	4496	8699	-
Nombre d'apprenants/100 000 habitants	31	34	35	40	76	-
Alphabétisation des adultes						
Effectifs apprenants	13901	10820	6234	9704	7230	9187
Nombre d'apprenants/100 000 habitants	134	102	57	87	63	78

Source: Calculs des auteurs à partir des bases SIGE du MENRS

En plus de l'analyse globale du post-fondamental au Burundi, on détermine le nombre d'apprenants de l'enseignement technique pour 100 000 habitants. Cet indicateur s'est inscrit en hausse, à un rythme moyen annuel de presque 8%, passant de 355 en 2014 à 518 en 2019. Il faut cependant noter que cette croissance globale est le résultat d'une phase d'augmentation de l'indicateur, suivie d'une autre, qui est plutôt une baisse. Le suivi de cet indicateur renseignera sur l'évolution du sous-secteur.

À l'université, le nombre d'inscrits pour 100 000 habitants est en baisse de 2015 à 2019, à un rythme moyen annuel de 8% alors que les taux de réussite (33-37%) à l'examen de fin du post-fondamental ont très peu fluctué sur la période. En particulier, la baisse des effectifs du post-fondamental en fin de période pourrait être l'une des raisons justifiant ce constat.

Dans le sous-secteur des métiers et de la formation professionnelle, le nombre d'apprenants pour 100 000 habitants n'a que très peu augmenté entre 2014 et 2017, passant de 31 à 40. Cette évolution correspond à une hausse en moyenne annuelle d'environ 7%. Entre 2017 et 2018, il a gagné 36 points (ce qui correspond à une hausse de 89%), avant de perdre autant de points entre 2018 et 2019.

Finalement, le sous-secteur de l'alphabetisation présente une évolution erratique comme cela a été observé dans plusieurs autres sous-secteurs. Si le nombre d'inscrits pour 100 000 habitants a chuté de plus de 40% entre le début et la fin de la période, passant de 134 à 78, il faut noter

une baisse en moyenne annuelle de 33% entre 2014 et 2016, puis une évolution en dents de scie depuis.

Il apparaît ainsi que le système éducatif du Burundi est encore très loin de pouvoir répondre à la demande potentielle d'éducation, notamment au post-fondamental et à l'université. L'évolution erratique de nombreux indicateurs discutés dans cette section montre une faiblesse des politiques mises en œuvre à toucher le plus grand nombre. Des efforts importants restent à accomplir pour améliorer la couverture à tous les niveaux d'enseignement. En comparaison avec des pays africains partageant un même espace géographique ou ayant un niveau de développement similaire, le Burundi performe différemment en fonction des cycles ou des sous-secteurs considérés³⁰.

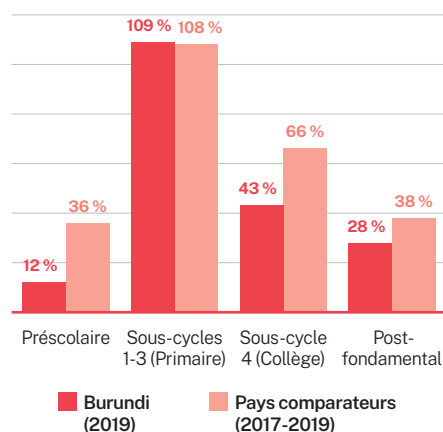
Au Burundi, le TBS du préscolaire (12%) est trois fois plus faible que la moyenne des pays comparateurs (hors Burundi). Le pays a donc une marge de progression importante pour améliorer les capacités d'accueil à ce niveau d'enseignement. Le Burundi doit donc massifier l'accès aux services préscolaires par une amélioration de l'offre (en augmentant sa capacité d'accueil à ce niveau d'apprentissage) mais aussi par des politiques visant à stimuler la demande d'éducation pour ce niveau.

Si le Burundi doit considérablement améliorer sa capacité d'accueil au préscolaire, sur les trois premiers cycles du fondamental, il affiche une performance similaire à celle observée en moyenne dans les pays comparateurs. En effet, le TBS vaut 109% au Burundi contre

³⁰ Les tableaux A2.1 et A2.2 en annexe présentent les chiffres utilisés dans le cadre de cette comparaison.

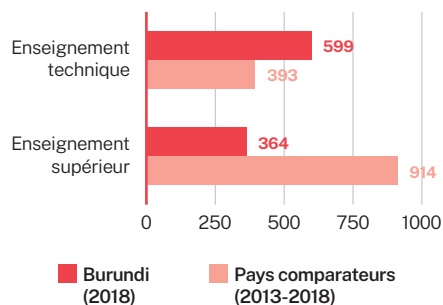
une moyenne de 108% dans les autres pays. Ce constat suggère que le Burundi a concentré ses efforts sur les trois premiers cycles du fondamental plutôt que sur les autres niveaux de formation.

Graphique 2.2 Comparaison internationale des indicateurs de couverture scolaire dans l'enseignement général



Source: Tableau 2.2 pour le Burundi et Base d'indicateurs de l'IIPE-UNESCO Dakar pour les pays comparateurs

Graphique 2.3 Comparaison internationale des indicateurs de couverture scolaire dans les enseignements technique et supérieur



Source: Tableau 2.2 pour le Burundi et Base d'indicateurs de l'IIPE-UNESCO Dakar pour les pays comparateurs

Au niveau du 4^e cycle du fondamental (collège dans d'autres pays) et du post-fondamental (équivalent du lycée), le TBS burundais est inférieur à la moyenne internationale: 23 points en dessous du TBS calculé au collège et 10 points en dessous en ce qui concerne le post-fondamental. Il importe pour le Burundi de conduire une plus grande part des effectifs des trois premiers cycles du fondamental aux autres niveaux.

Le positionnement du Burundi en ce qui concerne l'enseignement technique est plutôt favorable. Le pays compte quasiment 600 apprenants de l'enseignement technique pour 100 000 habitants, alors qu'au niveau international, cet indicateur est plus faible de 200 apprenants. Ceci est le résultat d'une réelle volonté politique d'expansion de l'enseignement technique mais aussi de l'organisation du système éducatif: l'enseignement technique est une branche du post-fondamental qui a la même valeur que les enseignements général et pédagogique. Ainsi, le fait d'accéder à l'enseignement technique après un cycle fondamental complet bannit l'idée d'une orientation par l'échec. En 2019, 18% des effectifs du post-fondamental étaient scolarisés dans l'enseignement technique, une performance que seuls quelques pays subsahariens dépassent: 22% au Cameroun en 2018 et 31% au Niger en 2017.

Des efforts importants restent nécessaires au supérieur. En moyenne, au niveau international, il y a 2,5 fois plus d'étudiants dans les universités des autres pays qu'au Burundi.

2.2.3 Accès et achèvement au fondamental et au post-fondamental

Deux sources de données complémentaires sont mobilisées pour apprécier l'accès et la rétention des élèves dans les différents cycles: des sources administratives issues du recensement scolaire et celles de l'ECVMB 2017.

2.2.3.1 Une admission élevée au fondamental mais des difficultés dans l'achèvement des cycles

Analyse à partir des données administratives

Le graphique 2.4 présente l'évolution des taux d'accès dans les différentes classes, du cycle fondamental au post-fondamental, et ceci pour deux années scolaires: 2014-2015 et 2018-2019.

Les graphiques montrent une allure plongeante des deux profils de scolarisation, illustrant par là même que, au regard des effectifs en début du fondamental, très peu d'élèves atteignent un enseignement post-fondamental complet. En particulier, on note une dégradation des indicateurs entre 2015 et 2019. Cette baisse des indicateurs est le résultat d'une croissance lente des effectifs scolarisés dans l'enseignement fondamental alors que la population d'âge théorique à ce cycle croît de

façon nettement plus rapide, ainsi que d'une baisse des effectifs dans l'enseignement post-fondamental.

Le taux d'accès en 1^{re} année (encore appelé TBA) du cycle fondamental est estimé à 121% en 2019, en recul de 3 points de pourcentage par rapport à 2015. Il est largement supérieur à 100 %, indiquant que beaucoup d'enfants fréquentant la 1^{re} année ont un âge différent de l'âge théorique d'admission au cycle fondamental.

C'est d'ailleurs ce que suggère le tableau 2.3: seulement 30 % des élèves, en 2018-2019, ont l'âge théorique d'accès à la 1^{re} année du cycle fondamental. Le TBA se trouve ainsi gonflé de 85 points de pourcentage du fait uniquement des enfants (70 %) n'ayant pas l'âge théorique pour entrer à l'école fondamentale.

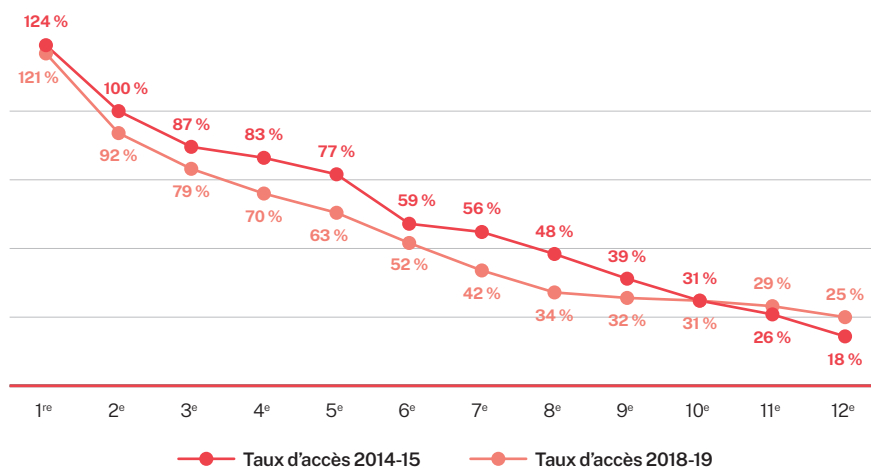
Le graphique 2.4 fait par ailleurs apparaître un taux d'achèvement du cycle fondamental estimé à 39 % en 2015. Ce taux s'est considérablement dégradé en moins de cinq ans et est estimé à seulement 32 % en 2019. Ces estimations traduisent la faible capacité du système éducatif à permettre un achèvement du cycle fondamental.

Tableau 2.3 Répartition des enfants inscrits en 1^{re} année selon l'âge (2018-2019)

Âge d'entrée en 1 ^{re} année du fondamental	Garçons	Filles	Total	Pourcentage
<6 ans	5 963	6 234	12 197	2,8 %
6 ans	64 068	64 501	128 569	30,0 %
> 6 ans	147 751	139 466	287 217	67,1 %
Total	217 782	210 201	427 983	100,0 %

Source: Calculs des auteurs à partir de la base SIGE du MENRS

Graphique 2.4 Profils de scolarisation transversaux³¹



Source: Calcul des auteurs à partir des données SIGE et des données de population de l'ISTEEBU

Un nombre important d'élèves quitte le système éducatif avant la fin du cycle fondamental et a très peu de chances d'acquérir des compétences de base de manière durable. Ceci est d'autant plus alarmant que, même en fin de cycle fondamental, de nombreux élèves burundais ont d'énormes difficultés d'apprentissage³². Il est important, au regard de cette situation, de prendre des mesures appropriées pour améliorer l'accès des enfants de 6 ans à l'école mais aussi et surtout maintenir tous les enfants d'âge scolarisable à l'école.

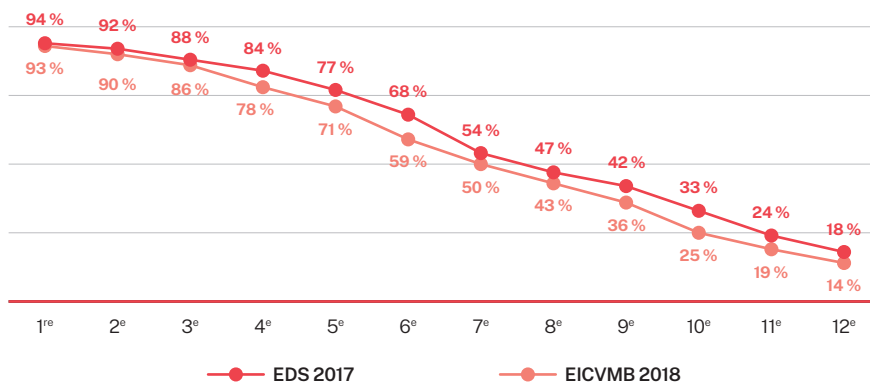
En ce qui concerne le post-fondamental, les niveaux d'accès sont faibles et ils n'ont pas évolué à la hausse: l'accès au post-fondamental était estimé à 31% en 2015 et en 2019. L'achèvement³³, par contre, a progressé, suggérant une amélioration dans la gestion des flux d'élèves au post-fondamental. Estimé à 18% en 2015, le taux d'achèvement du post-fondamental s'est établi à 25% au 2019.

³¹ Les profils de scolarisation sont construits sur la base du nombre d'années de scolarité passées dans le système éducatif, en considérant le niveau minimum de 12^e année comme l'achèvement du post-fondamental. Ceci explique pourquoi seulement 12 niveaux sont considérés alors que certains parcours scolaires (sans aucun redoublement) peuvent aller à 13, voire 14 niveaux.

³² Le taux de réussite à l'examen de fin du fondamental a oscillé entre 61% et 67% entre 2016 et 2019, ce qui démontre qu'au moins le tiers des élèves en fin de fondamental n'a pas atteint les standards fixés au niveau national.

³³ Certaines filières de l'enseignement comportent plus de trois années. Dans le calcul du taux d'achèvement, il est considéré que les élèves achèvent le post-fondamental dès lors qu'ils ont atteint la 3^e année, indépendamment de la filière.

Graphique 2.5 Profils transversaux probabilistes



Source: Calculs des auteurs à partir des données collectées par l'EDS en 2017 et l'EICVMB en 2017

Ces analyses menées jusqu'ici à partir des données administratives sont complétées par des analyses conduites à partir des données d'enquête.

Analyse à partir d'une enquête auprès des ménages

Deux enquêtes ont été utilisées pour apprécier les niveaux de scolarisation au Burundi. Il s'agit de l'EDS conduite dans le pays en 2017 et de l'Enquête intégrée sur les conditions de vie des ménages au Burundi (EICVMB) réalisée en 2017. Ces deux enquêtes comportent un module « Éducation » qui est mobilisé pour estimer un profil de scolarisation, constituant ainsi une autre source d'information pour comprendre l'évolution des élèves à travers les différentes classes.

Le recours à une enquête auprès des ménages pour effectuer ce calcul offre une alternative importante pour apprécier les indicateurs de scolarisation, en particulier dans les pays où les données administratives ne sont pas de bonne qualité. De plus, toutes les données nécessaires au

calcul des taux d'accès sont issues d'une même source et sont par conséquent obtenues grâce à un même processus de génération des données, augmentant ainsi le niveau de confiance qui peut être attribué aux calculs. Toutefois, l'enquête n'a pas été conduite pour élaborer un profil de scolarisation. L'usage qui en est fait est donc secondaire et a pour conséquence que les taux calculés peuvent, dans une certaine mesure, déformer la situation réelle.

Des différences, plafonnées à 9 points de pourcentage, sont notées entre les taux d'accès sur les deux profils, en dépit du fait que ces deux enquêtes aient été conduites dans une fenêtre de temps réduite (moins de deux ans). Ces différences peuvent résulter du fait que les deux enquêtes, si elles se veulent représentatives, ont néanmoins des plans d'échantillonnage différents, des procédures de collecte des données et de vérification/nettoyage des données qui ne sont pas identiques. Le processus final de génération des données diffère donc d'une enquête à l'autre. Les fluctuations observées ne sont donc pas le résultat

d'une baisse des indicateurs mais plutôt liées à ces différences entre les deux enquêtes. L'analyse des données ménages³⁴ révèle les constats suivants :

- L'admission au cycle fondamental est plus faible que celle estimée à partir des données administratives, quelle que soit l'enquête auprès des ménages utilisée. Les données administratives collectées permettent d'estimer le TBA à 114 % en 2017 et 118 % en 2018. Par contre, ce même indicateur est estimé à 93 % en 2017 et 94 % en 2018 selon les enquêtes auprès des ménages.
- L'achèvement du cycle fondamental estimé par les enquêtes auprès des ménages est relativement proche de l'achèvement selon les données administratives. Les différences ne sont que de 2 points de pourcentage en 2017 (en faveur des données administratives) et 6 points de pourcentage en 2018 (en faveur cette fois des enquêtes auprès des ménages)³⁵.
- L'admission au post-fondamental oscille entre 25 % et 33 % entre 2017 et 2018 selon les enquêtes auprès des ménages alors qu'elle n'a pas changé (31 %) entre les deux dates selon les données administratives.
- L'achèvement du post-fondamental est estimé à 25 % à partir des données administratives alors que les enquêtes auprès des ménages indiquent des valeurs plus faibles (18 % en 2017 et 14 % en 2018).

Quoi qu'il en soit, les deux sources de données s'accordent pour révéler une faiblesse générale des indicateurs de scolarisation au cycle fondamental. Très peu d'élèves sont maintenus dans le système lorsqu'ils y accèdent et beaucoup moins achèvent les différents cycles. Cette observation est renforcée par la comparaison internationale des taux d'accès et d'achèvement des différents cycles du système éducatif du Burundi (calculés pour l'année 2018).

Le Burundi affiche un TBA de 118 % alors que la moyenne internationale est de 111 %. Ainsi, comparé aux autres pays³⁶ dont les indicateurs sont observés sur la période 2014-2018, le système éducatif burundais se positionne mieux en matière d'admission à l'enseignement fondamental. Cependant, tous les autres indicateurs sont en défaveur du Burundi. Ces observations confirment la nécessité de prendre des mesures soutenues afin de réaliser des avancées massives pour le relèvement des indicateurs de scolarisation (voir graphique 2.6 page suivante).

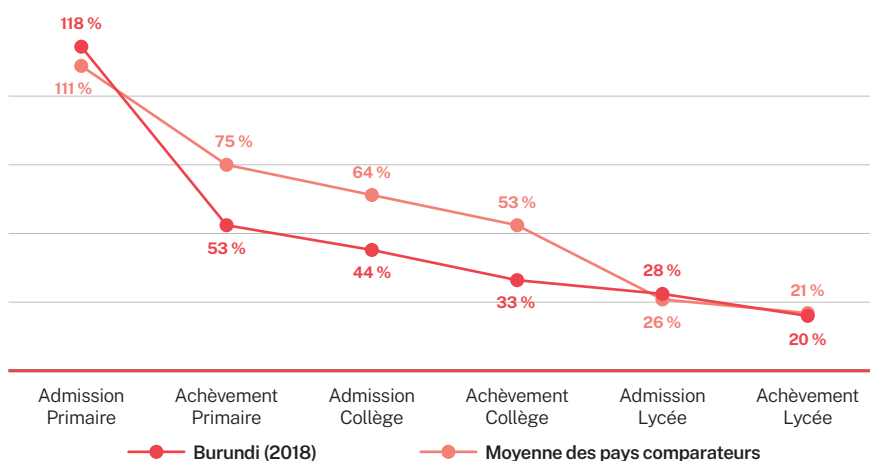
En attendant l'identification et la mise en œuvre de ces mesures, il est possible d'estimer pour les prochaines années les taux d'accès aux différentes classes de l'enseignement général moyennant une hypothèse de stabilité des conditions actuelles de scolarisation.

34 Une partie de ces différences est liée au fait que les enquêtes auprès des ménages ne sont pas conçues pour mesurer des indicateurs d'éducation. Elles déforment donc dans un certain sens la réalité de ces indicateurs.

35 Les procédures de collecte des données administratives étant différentes de celles des enquêtes auprès des ménages, il est difficile de conclure en des divergences entre ces estimations.

36 Les données utilisées dans le cadre de cette comparaison internationale sont présentées au tableau A2.3 en annexe.

Graphique 2.6 Comparaison internationale de l'accès et de l'achèvement des différents cycles



Source: Calculs des auteurs à partir des données SIGE, des données de population de l'ISTEEBU pour le Burundi (2018) et Base d'indicateurs de l'IIPE-UNESCO Dakar pour les pays comparateurs

2.2.3.2 Des prévisions préoccupantes: des indicateurs d'achèvement toujours faibles

À partir des données administratives, il est possible de prédire l'évolution des taux d'accès à court terme, moyennant une hypothèse de stabilité des conditions de scolarisation. Ceci est possible à travers le profil pseudo-longitudinal qui est matérialisé sur le graphique 2.7.

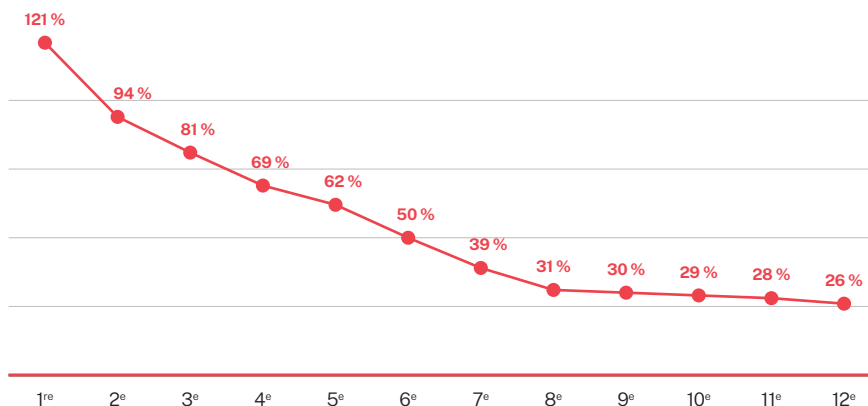
Ainsi, si les conditions actuelles de scolarisation restent stables à court terme, on attend un TBA de 121%. Ce taux est égal à sa valeur actuelle mais reste en deçà de son niveau observé quelques années plus tôt.

Le taux d'accès en 6^e année du fondamental est estimé à 50% alors que l'achèvement (9^e année) du même palier ne

représenterait que 30%, en recul de 2 points de pourcentage par rapport à sa valeur actuelle. On attend un taux d'admission au post-fondamental de 29% pour un achèvement de 26%, ce qui indique que la rétention serait plus forte au post-fondamental.

Les faibles taux d'achèvement enregistrés dans les différents cycles du système éducatif burundais, malgré le taux d'accès élevé enregistré en 1^{re} année, résultent très clairement des difficultés du système éducatif à limiter les redoublements et abandons scolaires. Ces deux phénomènes réduisent l'efficacité interne du système éducatif, qui mesure l'aptitude d'un système éducatif à conduire les élèves au bout des cycles dans les délais prévus. La section suivante permettra de quantifier l'efficacité interne.

Graphique 2.7 Profil pseudo-longitudinal



Source: Calculs des auteurs à partir des données SIGE et des données de population de l'ISTEEBU

2.2.4 Efficacité interne du système éducatif

2.2.4.1 Une rétention initialement faible et qui se dégrade

Sur la base du profil de scolarisation pseudo-longitudinal, il est possible de se faire une représentation de la capacité de rétention du système éducatif burundais. Cette rétention est appréciée à travers la succession des taux de survie d'une cohorte de 100 élèves, de la première année du fondamental à la dernière année du post-fondamental.

Au début de la période d'observation (2014-2015), sur 100 enfants qui entrent au cycle fondamental, seulement une trentaine achèvera le cycle. À peu près le quart parmi les 100 enfants initiaux entrera au post-fondamental et seulement 22 achèveront les deux cycles. On note une dégradation de la rétention en fin de période (2018-2019). Seulement 25 des 100 élèves qui entrent au fondamental achèvent ce cycle, 24% entreront au post-fondamental et 22% des élèves parviendront en fin de post-fondamental.

Tableau 2.4 Profil de rétention en début et en fin de période

	2014-2015	2018-2019
1 ^{re} année	100%	100%
2 ^{re} année	87%	78%
3 ^{re} année	76%	67%
4 ^{re} année	67%	57%
5 ^{re} année	61%	52%
6 ^{re} année	47%	41%
7 ^{re} année	41%	33%
8 ^{re} année	33%	25%
9 ^{re} année	30%	25%
10 ^{re} année	26%	24%
11 ^{re} année	23%	23%
12 ^{re} année	22%	22%

Source: Calcul des auteurs à partir des données SIGE

Si ces derniers indicateurs sont à la hausse, la rétention des élèves est un problème important au Burundi. Le système est caractérisé par des niveaux de redoublement particulièrement élevés (ce qui sera discuté dans cette section) mais aussi par le phénomène des enfants en dehors du système éducatif. Il est donc

important de s'attaquer au problème de l'efficacité interne pour une meilleure gestion des flux d'élèves.

2.2.4.2 Le redoublement toujours en vogue

Le tableau 2.5 présente les pourcentages de redoublants dans les cycles d'enseignement fondamental et post-fondamental entre 2014-2015 et 2018-2019. Le redoublement reste non seulement élevé mais aussi et surtout en vogue.

Au cycle fondamental, le pourcentage de redoublants est de 26 % en 2019, soit 5 points de plus qu'en 2015 où il était estimé à 21%. La situation s'est systématiquement détériorée à tous les niveaux du fondamental, les problèmes de redoublement les plus importants étant observés au 4^e cycle du fondamental. En effet, d'un gain moyen de 3 points de pourcentage sur les six premières années du fondamental, le pourcentage de redoublants a plus que doublé en 7^e année (passant de 14 % à 29%), presque triplé en 8^e année (passant de 9 % à 24 %) et gagné 10 points de pourcentage en 9^e année (passant de 24 % à 34 %).

Le pourcentage des élèves redoublants n'a pas connu une évolution favorable au post-fondamental. Estimé à 9 % au début de la période d'observation, le taux de redoublants s'est établi à 17 % en 2018-2019. Les données administratives montrent cependant que le pourcentage de redoublants s'amenuise à mesure que les élèves progressent à l'intérieur du post-fondamental. Cette donnée pourrait paraître invraisemblable, notamment en dernière année en raison des faibles taux de réussite à l'examen d'État mais il est important de noter que de nombreux

élèves ayant échoué ne sont pas comptabilisés dans les statistiques officielles de l'année suivante puisqu'ils repassent leur examen sans passer par un établissement scolaire.

Tableau 2.5 Pourcentage de redoublants par année d'études

	2014-2015	2018-2019
% de redoublants au fondamental	21%	26%
1 ^{re} année	25%	30%
2 ^e année	24%	29%
3 ^e année	20%	24%
4 ^e année	18%	20%
5 ^e année	25%	27%
6 ^e année	22%	23%
7 ^e année	14%	29%
8 ^e année	9%	24%
9 ^e année	13%	23%
10 ^e année	17%	-
% de redoublants au post-fondamental	9%	17%
11 ^e année 10 ^e année	15%	32%
12 ^e année 11 ^e année	7%	14%
13 ^e année 12 ^e année	4%	6%

Source : Calculs des auteurs à partir de la base SIGE du MENRS

Une estimation récente et concurrente de ces statistiques peut être obtenue à partir des données d'évaluation des apprentissages collectées par le PAADESCO en 2019. Ces données, de manière cohérente avec celles présentées, indiquent une hausse du redoublement au Burundi. Bien que le pourcentage global d'élèves ayant redoublé au moins une fois soit en légère hausse au niveau global, les estimations par classe sont plutôt alarmantes : 51 % des élèves qui étaient en 4^e année en 2019 ont redoublé la 1^{re} année alors que 60 % des élèves qui étaient en 2^e année en 2019 ont redoublé la 1^{re} année, ce qui suggère une hausse de 9 points de pourcentage en l'es-

pace de deux ans³⁷. En ce qui concerne le redoublement de la 2^e année, le gain en pourcentage est beaucoup plus important, représentant 29 points.

Tableau 2.6 Pourcentage d'élèves ayant redoublé une classe particulière, par niveau d'études

	Élèves de 2 ^e année	Élèves de 4 ^e année
A redoublé au moins une fois	70 %	67 %
A redoublé la 1 ^{re} année	60 %	51 %
A redoublé la 2 ^e année	70 %	41 %
A redoublé la 3 ^e année	-	32 %
A redoublé la 4 ^e année	-	42 %

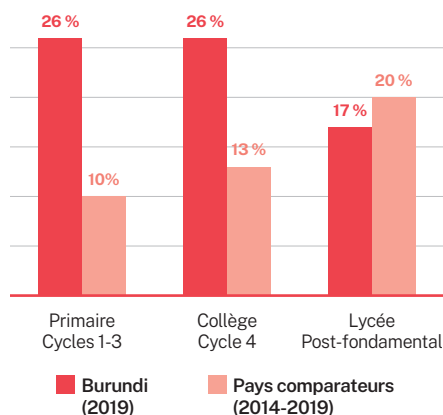
Source: Calculs des auteurs à partir des données collectées par le PAADESCO

Les adeptes du redoublement sont encore très nombreux au Burundi, mais le pays est loin d'être isolé dans son recours massif à cette solution pédagogique pour améliorer les performances scolaires des élèves. Le Bénin (15% en 2018), Madagascar (26% en 2018), la République centrafricaine (23 % en 2016) ou encore le Tchad (18 % en 2016) affichent des proportions de redoublants importantes au niveau de l'enseignement primaire. Le graphique 2.8 positionne le Burundi dans une perspective internationale³⁸ de la fréquence du redoublement.

Ce graphique montre que, à l'exception du post-fondamental, le redoublement est bien plus ancré au Burundi que dans les pays comparateurs. Cette pratique a des conséquences importantes sur le système éducatif dont elle affecte l'efficacité interne.

Elle agit également sur les apprentissages des élèves, questionnant de ce fait son efficacité pédagogique. Le chapitre 4 traite des effets du redoublement sur les apprentissages alors que la sous-section qui suit traite de l'efficacité interne.

Graphique 2.8 Comparaison internationale des pourcentages de redoublement



Source: Calculs des auteurs à partir des données SIGE pour le Burundi (2019) et Base d'indicateurs de l'IIPE-UNESCO Dakar pour les pays comparateurs

2.2.4.3 Une efficacité interne faible et en dégradation

Le portrait du redoublement au Burundi ne plaide pas pour une bonne efficacité interne. Tout comme le redoublement, l'abandon scolaire nuit aussi à l'efficacité interne. L'impact global et individuel du redoublement et de l'abandon est présenté à travers des coefficients d'efficacité interne (CEI) et discutés ci-après.

³⁷ Cette interprétation repose sur le fait que les élèves de 4^e année sont dans le système éducatif deux ans en moyenne avant ceux de la 2^e année.

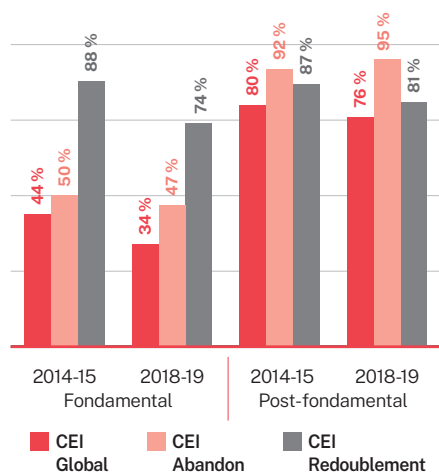
³⁸ Les données utilisées dans le cadre de cette comparaison internationale sont présentées au tableau A2.4 en annexe.

Trois types de CEI sont calculés :

- Le coefficient global mesure la part des dépenses publiques consacrées à scolariser les élèves et qui s'est révélée utile pour produire le résultat observé (achèvement des cycles dans le cas présent). Le système est donc d'autant plus efficace que ce coefficient global est élevé.
- Le CEI abandon est une mesure partielle de l'efficacité interne à l'absence des redoublements. Il s'agit donc d'apprécier la part de gaspillage des ressources imputable aux abandons scolaires.
- Le CEI redoublement est également une mesure partielle de l'efficacité interne. Il permet d'estimer la part de gaspillage des ressources imputable uniquement aux redoublements.

Les indicateurs d'efficacité interne au Burundi sont présentés sur le graphique 2.9. On y voit qu'au cycle fondamental, le CEI global est très faible.

Graphique 2.9 CEI par cycle



Source : Calculs des auteurs à partir des données SIGE

En 2015, plus de la moitié (56%) des ressources totales a été gaspillée du fait des redoublements et abandons. L'impact de l'abandon scolaire sur le gaspillage des ressources est le plus important. Le CEI abandon (50 %) est de loin plus faible que le CEI redoublement (88 %). On note par ailleurs une détérioration de tous les CEI (global et partiels) en 2019. Ce constat est cohérent avec l'augmentation des pourcentages de redoublants entre le début et la fin de période. Le CEI global a perdu 10 points de pourcentage, le CEI abandon a perdu 3 points de pourcentage alors que le CEI redoublement en a perdu 14. Ces indicateurs montrent qu'au fondamental, l'abandon est plus problématique que le redoublement.

Au post-fondamental, le gaspillage est aussi important mais reste largement raisonnable au regard de la situation observée au cycle précédent. En 2019, 20% des ressources sont perdues du fait des redoublements et abandons. En 2019, le CEI global (76 %) et le CEI redoublement (81 %) sont en recul de respectivement 4 et 6 points alors que le CEI abandon s'est amélioré de 3 points.

Si l'accès est élevé au Burundi, les problématiques d'achèvement du cycle, de redoublement et d'abandon questionnent fortement l'efficacité du système éducatif. Pris collectivement, ces phénomènes alimenteront le poids des enfants en dehors du système éducatif dont les chances d'insertion sociale sont limitées.

2.3 Enfants d'âge scolaire en dehors de l'école

Les analyses des sections précédentes ont montré que le Burundi performe bien en matière de scolarisation sur les six premières années du fondamental. Elles ont aussi révélé les faiblesses du système éducatif à divers niveaux : fréquentation du préscolaire, accès au post-fondamental, rétention dans et achèvement aux cycles fondamental et post-fondamental. Une des conséquences de ces problèmes est l'existence et le grossissement de l'effectif des enfants d'âge scolaire mais en dehors du système éducatif. Le système éducatif burundais est ainsi caractérisé par l'existence d'enfants d'âge scolaire en dehors de l'école, soit parce qu'ils n'y ont jamais accédé, soit parce qu'ils ont quitté l'école après y avoir accédé. Ces deux populations (enfants jamais scolarisés et déscolarisés) concentrent un intérêt important dans toute politique d'amélioration de la

couverture éducative. Cette section vise à répondre aux questions suivantes :

- Combien sont-ils ?
- Qui sont-ils ?
- Pourquoi ne sont-ils pas à l'école ?

Sous financement du Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF), le système éducatif burundais a récemment bénéficié d'une étude sur les enfants en dehors de l'école, conduite par l'Institut supérieur des sciences de la population (ISSP) de l'Université Joseph Ki-Zerbo (Burkina Faso) en 2020. Les résultats de cette étude, complétée au besoin par des analyses, sont présentés ici, avec un accent sur les causes de la non-scolarisation et de la déscolarisation. Le lecteur intéressé pourra consulter le document (UNICEF Burundi, MENRS et ISSP, 2020) pour plus de détails.

2.3.1 La non-scolarisation : un phénomène encore important en 2017

En 2017, de manière absolue, l'effectif des enfants et adolescents non scolarisés était estimé à près de deux millions (1 987 432 pour être exact). Ce chiffre montre l'ampleur de la non-scolarisation au Burundi.

Les enfants sont regroupés en trois catégories (totalement exhaustives et mutuellement indépendantes) : soit ils sont scolarisés, soit ils sont déscolarisés, soit ils n'ont jamais été scolarisés. Les « jamais scolarisés » et les « déscolarisés » forment la catégorie des « enfants et adolescents en dehors de l'école » (EADE). Sur la base de cette classification, le tableau 2.7 montre que plus de la moitié (61,2 %) des enfants et adolescents âgés de 4 à 19 ans est scolarisée

avec une différence notable entre les 7-12 ans (87,2 %), les 13-15 ans (73,5 %) et les 16-19 ans (50,7 %).

En lien avec les analyses précédentes qui montraient une faible scolarisation au préscolaire, seulement 21 % des 4-6 ans sont scolarisés. Dans l'ensemble, ces statistiques sont équilibrées en fonction du genre, puisque les filles et les garçons sont scolarisés dans les mêmes proportions, avec respectivement 61,5 % et 61 %. Cette absence de différence liée au sexe s'observe au niveau de tous les groupes d'âge excepté pour les âges de la partie supérieure (4^e cycle) du fondamental, où l'inégalité de sexe est au profit des filles. Pour les 7-12 ans, la proportion de garçons et de filles scolarisés est respectivement

Tableau 2.7 Statut scolaire des 4-19 ans par groupe d'âge et sexe (en %)

Caractéristiques	Statut scolaire			Total		EADE	
	Scolarisé	Déscolarisé	Jamais scolarisé	Effectifs	%	Effectifs	
Garçons							
4-6 ans ³⁹	21,1	0,9	78,0	100	589 531	78,9	465 270
7-12 ans	82,1	5,0	12,9	100	1 075 929	17,9	192 104
13-15 ans	72,2	22,5	5,4	100	439 159	27,8	122 187
16-19 ans	50,9	44,0	5,1	100	418 374	49,1	205 578
4-19 ans	61,0	13,6	25,5	100	2 522 993	39,0	985 139
Filles							
4-6 ans	20,5	0,7	78,8	100	587 607	79,5	467 080
7-12 ans	82,2	5,1	12,7	100	1 127 548	17,8	200 829
13-15 ans	74,8	19,0	6,2	100	433 082	25,2	109 003
16-19 ans	50,5	42,3	7,2	100	455 457	49,5	225 381
4-19 ans	61,5	12,9	25,6	100	2 603 694	38,5	1 002 293
Ensemble							
4-6 ans	20,8	0,8	78,4	100	1 177 138	79,2	932 350
7-12 ans	82,2	5,1	12,8	100	2 203 477	17,8	392 933
13-15 ans	73,5	20,7	5,8	100	872 241	26,5	231 190
16-19 ans	50,7	43,1	6,2	100	873 831	49,3	430 959
4-19 ans	61,2	13,2	25,5	100	5 126 687	38,8	1 987 432

Source: Tableau 3 du Rapport UNICEF sur les enfants en dehors du système éducatif⁴⁰

de 82,1% et de 82,2%. Au niveau des âges du post-fondamental, la proportion de scolarisés est d'environ 51% pour les deux sexes (voir tableau 2.7 ci-dessus).

Les filles sont légèrement plus scolarisées que les garçons au dernier cycle du fondamental: près de 75% des filles contre 72% des garçons.

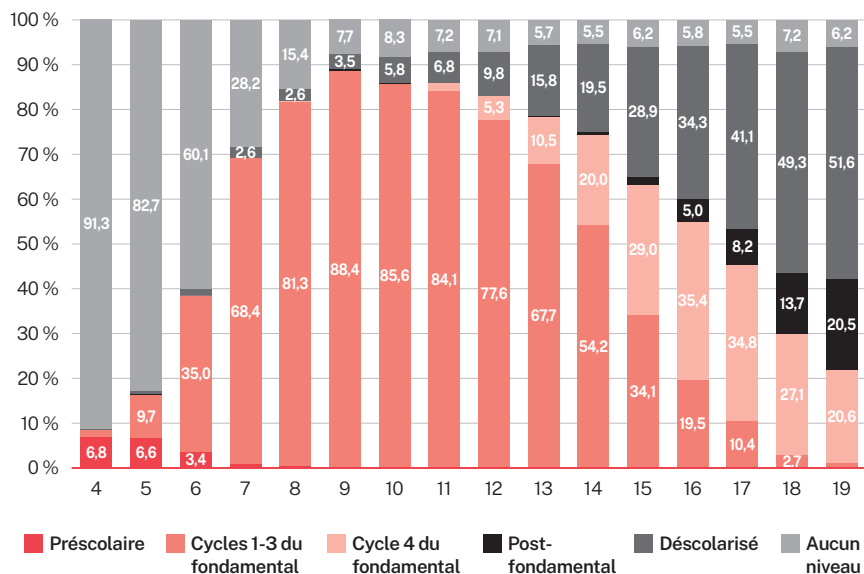
Le graphique 2.10 permet une analyse plus fine de la scolarisation des enfants burundais, étant réalisé pour les différents âges scolarisables.

Le graphique 2.10 indique que les individus jamais scolarisés sont proportionnellement plus nombreux entre 4 et 6 ans. Ce constat est cohérent avec une faible couverture scolaire au préscolaire. La proportion d'individus jamais scolarisés baisse progressivement jusqu'à 9 ans, moment à partir duquel on observe un plateau. Le graphique montre également que la déscolarisation concerne beaucoup plus les individus les plus âgés (16% des enfants de 13 ans et 52% de ceux de 19 ans), dont très peu atteignent le post-fondamental.

39 À la demande du ministère de l'Éducation nationale et de la Recherche scientifique, les auteurs du rapport sur les EADE ont présenté leurs résultats suivant la tranche d'âge scolarisable (4-19 ans) qui était en vigueur avant la réforme de l'enseignement fondamental.

40 UNICEF Burundi, MENRS et ISSP (2020). « Rapport de l'étude sur les enfants et adolescent(e)s en dehors de l'école (EADE) au Burundi », 150 pages.

Graphique 2.10 Scolarisation en fonction de l'âge



Source: Graphique 9 du Rapport UNICEF sur les enfants en dehors du système éducatif

2.3.2 Une baisse de la non-scolarisation depuis 2014

Bien que la proportion d'enfants en dehors du système éducatif soit importante au Burundi, elle enregistre une baisse depuis 2014. Cette analyse, conduite selon le milieu (urbain ou rural), est rendue possible grâce aux données de l'EDS 2010, l'ECVMB 2013 et l'EDS 2017.

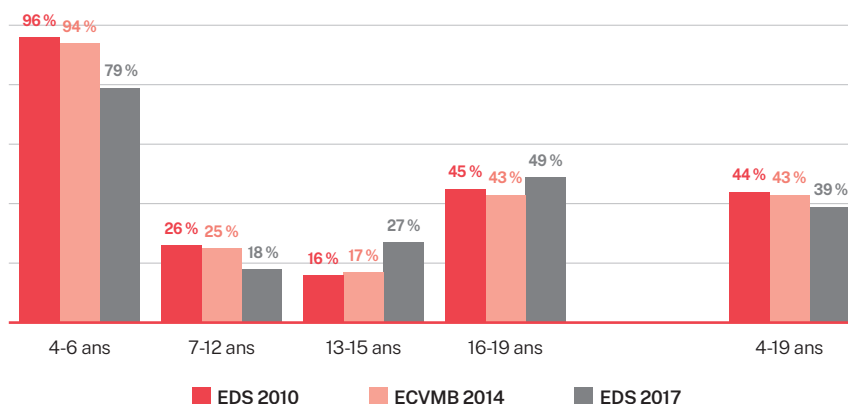
Pour l'ensemble des 4-19 ans, la proportion des EADE passe de 44 % en 2010 à 39 % en 2017. Si pour les 4-6 ans et les 7-12 ans, il y a une tendance à la baisse, pour les 13-15 ans et les 16-19 ans, la tendance est plutôt à la hausse. La baisse globale de

la proportion des EADE reste cependant assez faible. Entre 2010 et 2017, la baisse moyenne de la proportion des EADE a été de 0,8 % par an. Les troubles socio-politiques qu'a connus le pays au cours des dernières années ont sans doute contribué à cette faible évolution de la proportion des EADE (voir graphique 2.11 page suivante).

Sur la même période de sept ans (2010-2017), la baisse relative⁴¹ de la proportion des EADE a été la plus importante dans la tranche d'âge des 7-12 ans (32,1 % de

41 La baisse relative est égale à la baisse absolue (différence entre la proportion des EADE en 2010 et la proportion des EADE en 2017) rapportée à la proportion des EADE en 2010. Cet indicateur permet de mieux rendre compte des progrès par rapport au niveau initial (en 2010), notamment dans une perspective comparative.

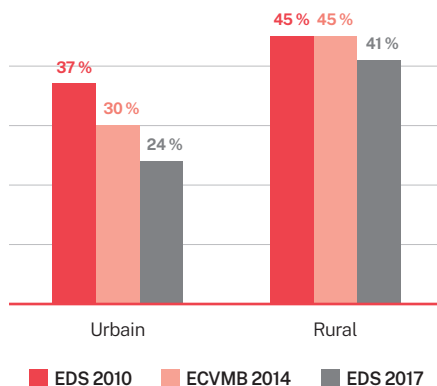
Graphique 2.11 Évolution de la proportion d'enfants en dehors du système éducatif (2010-2017)



Source: Graphique 6 du Rapport UNICEF sur les enfants en dehors du système éducatif

baisse) et des 4-6 ans (17,2%). Pour les 13-15 ans et les 16-19 ans, la tendance est plutôt haussière. Cette tranche d'âge (13-19 ans) est donc celle qui alimente les enfants en dehors du système éducatif. Des mesures fortes devraient être prises et mises en œuvre pour réduire considérablement cette proportion d'adolescents qui quittent l'école ou qui n'y ont pas accès.

Graphique 2.12 Évolution de la proportion d'enfants en dehors du système éducatif (2010-2017)



Source: Graphique 7 du Rapport UNICEF sur les enfants en dehors du système éducatif

L'évolution de la proportion des EADE reflète des constats différenciés selon le milieu de vie qu'il convient d'intégrer dans la politique éducative de lutte contre la déscolarisation et la non-scolarisation. De 2010 à 2017, le milieu urbain a enregistré une baisse notable de la proportion des EADE alors que le milieu rural affiche une très lente baisse. La proportion des EADE en milieu urbain est en effet passée de 37% en 2010 (EDS 2010) à 24% en 2017. En revanche, en milieu rural, elle a perdu moins de 5 points, passant de 45% en 2010 à 41% en 2017. Le milieu rural devrait donc concentrer les efforts luttant contre le phénomène de non-scolarisation au Burundi.

2.3.3 Les déterminants de la non-scolarisation

2.3.3.1 ... liés à la demande d'éducation

Le rapport a analysé différents facteurs importants pour la politique éducative.

Le sexe de l'enfant

Au niveau global (7-19 ans) et pour les âges du fondamental (7-12 ans et 13-15 ans), le sexe n'est pas une variable déterminante. Cependant, en ce qui concerne la tranche d'âge du post-fondamental (16-19 ans), les filles ont 1,3 fois plus de risque que les garçons d'être en dehors de l'école.

Les enfants confiés

Le statut familial de l'enfant joue un rôle important sur ses chances de scolarisation. Quel que soit le groupe d'âge scolaire, les enfants confiés au chef de ménage courent un plus grand risque d'être en dehors de l'école que les enfants de ce dernier. Les rapports de chances révèlent qu'au niveau de l'ensemble du pays et pour les 7-19 ans, un enfant confié est 2,3 fois plus exposé à la non-scolarisation comparé à un enfant du chef de ménage. Ce chiffre descend à 2 en milieu rural mais remonte à 4,9 en milieu urbain. Le clivage est encore plus important dans la tranche d'âge 13-15 ans : un enfant confié en milieu urbain court 17 fois plus de risque d'être en dehors de l'école comparé à un enfant du chef de ménage.

Le nombre d'enfants d'âge scolaire dans le ménage

L'étude commanditée par l'UNICEF Burundi suggère une relation négative entre le risque d'être en dehors de l'école et le nombre d'enfants d'âge scolaire dans un ménage. En considérant l'ensemble de la population des 7-19 ans, il ressort que comparativement à un ménage où il y a un seul enfant d'âge scolaire, les enfants dans un ménage où il y a deux, trois, quatre enfants d'âge scolaire ou plus ont respectivement 22%, 22% et 31% moins de risque d'être en dehors de l'école. En milieu urbain, ces chiffres sont respectivement de 25%, 47% et 50%, alors qu'en milieu rural ils se situent à 22%, 20% et 29%. Au 4^e cycle du fondamental (13-15 ans) et au post-fondamental (16-19 ans), l'effet positif du nombre d'enfants d'âge scolaire sur la scolarisation n'intervient qu'à partir d'un nombre relativement élevé d'enfants (à partir de trois ou de quatre enfants ou plus).

Le niveau de vie du ménage

Les données de l'ECVMB 2013 montrent que, quels que soient le groupe d'âge et le milieu de résidence, il y a un résultat négatif entre le niveau de vie du ménage et le risque d'être en dehors de l'école. Ceci ne s'applique cependant pas au milieu urbain pour les 13-15 ans et les 16-19 ans. À titre d'exemple, dans le groupe d'âge 7-19 ans, un enfant vivant dans un ménage du quintile 3 et un autre appartenant à un ménage du quintile 5 ont respective-

ment 49% et 58% moins de risque d'être en dehors de l'école comparativement à un enfant appartenant à un ménage très pauvre (quintile 1). Cet effet du niveau de vie du ménage est plus important en milieu urbain qu'en milieu rural: un enfant dans un ménage du quintile 3 et un autre appartenant à un ménage du quintile 5 ont respectivement 73% et 73% moins de risque d'être en dehors de l'école comparativement à un enfant appartenant à un ménage pauvre, alors que ces chiffres sont de 48% et 57% respectivement en milieu rural.

Le travail des enfants

Cette variable a été analysée en s'appuyant sur des statistiques descriptives parce que la mise en évidence de l'effet du travail des enfants sur leur scolarisation n'est pas aisée. Ceci tient au fait que le travail des enfants corrèle fortement avec leur non-scolarisation. La proportion des EADE «au travail» augmente ainsi avec l'âge alors que celle des EADE «non au travail» diminue avec l'âge. En effet, les EADE «au travail» représentent 0,8% des 7-12 ans, 11,6% des 13-15 ans et 36,9% des 16-19 ans. Pour les EADE qui ne sont pas au travail, les proportions sont respectivement 24,4%, 5,5% et 5,6%.

Par ailleurs, les élèves «au travail» sont en très faible proportion: globalement 1,4% des 7-19 ans. Les élèves sont donc très peu impliqués dans le travail. Les proportions d'élèves «non au travail» varient de 53,9% pour les 16-19 ans à 74,6% pour les 7-12 ans. Les 13-15 ans sont, en proportion, plus importants pour les élèves «non

au travail» (80,9%). La participation au travail des EADE est presque dix fois plus importante que celle des enfants scolarisés. Globalement, pour les 7-19 ans, 11,5% des EADE sont au travail contre 1,4% des élèves. Le travail et l'école ne sont donc pas conciliés au Burundi.

Le facteur religieux

Selon les analyses, la religion joue un grand rôle dans les risques de non-scolarisation. Elle peut déterminer le degré d'ouverture à la modernité, notamment les perceptions vis-à-vis de l'école et par conséquent les attitudes face à la scolarisation des enfants. Au Burundi, les deux plus grands groupes religieux sont les catholiques et les protestants. Les analyses multivariées révèlent que la différence entre les enfants catholiques et protestants n'est pas statistiquement significative, révélant donc des tendances similaires au sein de la communauté chrétienne. Toutefois, pour l'ensemble des 7-19 ans et les 7-12 ans, il ressort qu'en milieu rural, les enfants dont le chef de ménage est d'une autre religion (dont l'islam) courent un risque plus élevé d'être en dehors de l'école que ceux dont le chef de ménage est catholique.

Les causes de la non-scolarisation selon les ménages

Les ménages ont été interrogés sur les motifs pour lesquels leurs enfants ne sont pas scolarisés. Pour ceux qui n'ont jamais été à l'école, les causes sont multifactorielles.

Tableau 2.8 Raisons de la non-scolarisation des 7-19 ans jamais scolarisés par groupe d'âge et par sexe (%)

	7-12 ans	13-15 ans	16-19 ans	Garçons	Filles	Ensemble
Coût trop élevé	20,3	34,4	44,8	31,6	28,4	29,8
Emploi/apprentissage	3,5	7,7	4,1	3,4	4,9	4,3
Maladie/handicap	16,7	12,2	8,9	16,7	11,5	13,7
Éloignement	2,2	6,8	4,7	3,2	3,9	3,6
Trop jeune	38,5	0,6	0,3	22,5	20,5	21,4
Tradition	4,5	14,3	24,1	5,7	16,3	11,8
Autre	14,4	23,9	13,2	16,9	14,4	15,4
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Effectifs	729	286	696	802	909	1711

Source: Tableau 23 du Rapport UNICEF sur les enfants en dehors du système éducatif

Le coût trop élevé de la scolarisation est avancé principalement pour tous les groupes d'âge, un constat corroboré avec les analyses multivariées sur l'effet de la pauvreté sur les risques d'être en dehors de l'école.

Tableau 2.9 Proportions des 7-19 ans selon la raison de non-scolarisation par groupe d'âge et par sexe (2014)

	7-12 ans	13-15 ans	16-19 ans	Garçons	Filles	Ensemble
Études terminées	-	-	1,5	0,2	0,8	0,6
Coût trop élevé	1,2	20,4	21,3	11,6	12,0	11,8
Emploi/apprentissage	0,6	4,3	6,6	4,3	2,7	3,4
Échec scolaire	3,4	36,4	38,2	22,5	21,0	21,7
Maladie/handicap	4,1	15,3	9,6	7,3	8,4	7,9
Mariage/grossesse	6,3	1,3	1,1	4,0	3,2	3,6
Trop jeune	84,6	0,5	-	40,6	38,6	39,6
Refus des parents	2,1	12,7	8,1	4,6	7,3	6,0
Autre	2,3	9,8	11,3	7,8	6,0	6,9
Effectifs	556	181	360	478	619	1097

Source: Tableau 24 du Rapport UNICEF sur les enfants en dehors du système éducatif

Ensuite, la maladie ou le handicap concernent 13,7% des 7-19 ans. Le jeune âge des enfants est surtout mentionné chez les 7-12 ans (38,5%) et la tradition chez les 16-19 ans (24,1%). Les raisons de non-scolarisation des garçons et des filles restent globalement les mêmes.

Pour les enfants et adolescents déscolarisés entre 7 et 19 ans, les principales raisons sont leur jeune âge (39,6%), l'échec scolaire (21,7%) et le coût trop

élevé de l'école (11,8%). Les 7-12 ans semblent être encore considérés comme jeunes pour l'école puisque la principale raison est de loin leur âge (84,6%).

2.3.3.2 ... et ceux liés à l'offre éducative

Plusieurs facteurs liés à l'offre éducative peuvent fortement influencer l'accès des enfants à l'école, voire la rétention des élèves, celle des filles en particulier.

Le redoublement

Un des problèmes les plus importants du système éducatif burundais est son niveau de redoublement particulièrement élevé. Le redoublement est un facteur de non-scolarisation pour plusieurs raisons :

- chaque enfant qui redouble occupe un espace et consomme des ressources qui auraient servi à scolariser d'autres enfants qui ne sont pas encore dans le système éducatif;
- le redoublement occasionne des pertes financières pour les ménages (investissement privé perdu) et limite ainsi leurs capacités, voire leur volonté à scolariser leurs enfants. Ceci est particulièrement vrai pour les ménages les plus pauvres;
- le redoublement affecte négativement les apprentissages et constitue un précurseur de l'abandon scolaire.

Ainsi, en plus d'empêcher les enfants d'avoir une place dans le système éducatif, le redoublement est susceptible d'expulser ceux qui y sont déjà.

La disponibilité des infrastructures

La disponibilité des infrastructures mais aussi leurs qualités sont des facteurs importants d'accès des enfants à l'école mais aussi de la rétention des élèves.

Au préscolaire, le nombre d'écoles a été multiplié par presque 6 entre 2009 et 2018. De 185 écoles préscolaires en 2009, le Burundi a enregistré une augmentation du nombre d'écoles qui était estimé à 1091 en fin de période (2018). Cette très forte augmentation de l'offre en infrastructures du préscolaire a été surtout nette

à partir de 2012. Le nombre de salles de classe a, quant à lui, évolué moins rapidement, passant de 395 à 1377, soit une multiplication par 3,5. Au regard des ratios classes/école, qui passe de deux à une classe par école préscolaire, il y a eu moins de classes ouvertes que d'écoles au cours de la période. Le nombre d'enseignants a évolué au même rythme que celui des classes, soit une multiplication par 3,5, passant de 338 en 2009 à 1186 en 2018. Cet accroissement du nombre d'enseignants ne s'est pas accompagné d'une pression plus faible sur l'encadrement, dans la mesure où le ratio élèves/maître a connu une augmentation, passant de 37 à 57 entre 2009 et 2018.

L'accroissement du nombre d'écoles du fondamental (facteur de multiplication de 1,3) a été beaucoup plus faible. Le nombre d'écoles fondamentales est passé de 3109 en 2009 à 4069 en 2018, soit 960 écoles de plus en dix ans. À l'inverse, le nombre de salles de classe a connu un accroissement plus rapide, passant de 22241 à 34212, ce qui correspond à un facteur de 1,5. Cet accroissement est corrélé avec l'accroissement des effectifs du personnel. Contrairement au préscolaire, le ratio élèves/classe s'est amélioré, passant de 82 à 71. Il faut noter que 1150 classes ont été fermées en 2015 alors que le système recevait un volume important d'élèves. Ces fermetures ont un impact sur la discontinuité éducative dans le système éducatif.

Le tableau 2.10 présente la distribution des établissements scolaires et des élèves selon le nombre de niveaux offerts pour les trois premiers cycles (2010-2011 et 2013-2014) de l'enseignement fondamental et tout le fondamental (2018-2019).

Tableau 2.10 Distribution des écoles et élèves selon le nombre de niveaux offerts dans le fondamental (2010-2011, 2013-2014 et 2018-2019)

	2010-11		2013-14		2018-19	
	Proportion d'écoles	Proportion d'élèves	Proportion d'écoles	Proportion d'élèves	Proportion d'écoles	Proportion d'élèves
1 niveau	4,30%	2,30%	0,70%	0,10%	0,75%	0,01%
2 niveaux	4,90%	1,90%	2,10%	0,40%	1,25%	0,06%
3 niveaux	4,50%	1,50%	2,70%	0,90%	1,50%	0,12%
4 niveaux	2,80%	0,60%	2,80%	1,00%	1,76%	0,19%
5 niveaux	2,80%	0,40%	2,90%	1,40%	1,81%	0,24%
6 niveaux	80,80%	93,30%	88,80%	96,20%	42,04%	10,97%
7 niveaux	-	-	-	-	2,77%	0,91%
8 niveaux	-	-	-	-	4,05%	1,42%
9 niveaux	-	-	-	-	44,07%	86,08%
Total	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%

Source: Calculs des auteurs à partir des données SIGE

Ces données montrent des progrès intéressants entre 2011 et 2014: 93% des élèves étaient dans des écoles complètes en 2011 contre 96% en 2014. Entre 2014 et 2019, on observe une extension des écoles pour intégrer davantage de niveaux, en lien avec la réforme de l'enseignement fondamental. Depuis 2019, plus de 99% des élèves sont dans des écoles proposant au moins les trois premiers cycles de l'enseignement fondamental. En 2019, presque neuf élèves sur dix (86%) ont fréquenté une école à cycle fondamental complet, ce qui témoigne d'efforts notables dans l'offre éducative.

Sur la période 2009-2018, le nombre d'enseignants a augmenté de plus de 13000 unités, soit un accroissement de 36,6%. L'essentiel de l'accroissement s'est réalisé entre 2009 et 2013, avec une augmentation du nombre annuel d'enseignants de plus de 1500.

Au post-fondamental, le nombre d'établissements est passé de 858 à 1103 au cours des dix dernières années (2009-2018), soit

une multiplication par 1,3 et un accroissement absolu de 245 établissements. Cet accroissement cache cependant des fermetures d'école à partir de 2015. En ce qui concerne les enseignants, 2944 (dont près de 2500 entre 2009 et 2011) ont été recrutés pour renforcer le niveau d'encadrement. Cependant, en 2016, 3894 enseignants ont abandonné leur métier, entraînant la fermeture de salles de classe et la sortie du système éducatif de près de 70000 élèves la même année. Ce départ d'élèves a continué jusqu'en 2018.

La qualité de l'environnement scolaire

De nombreuses commodités sont indispensables au fonctionnement adéquat des établissements scolaires, notamment l'eau potable, l'électricité et les latrines (surtout pour les adolescentes).

Au Burundi, quel que soit le niveau d'enseignement, l'eau potable fait défaut dans les écoles. En effet, moins de la moitié des établissements scolaires dans les différentes provinces disposent de l'eau

potable: 48,1% des établissements du préscolaire, 38,3% de ceux du fondamental et 49% de ceux du post-fondamental en disposent. Le manque d'eau potable dans les écoles pose non seulement un problème d'hygiène, mais aussi facilite la transmission des maladies, augmente l'absentéisme, et donc nuit aux apprentissages. À terme, les élèves peuvent redoubler et abandonner l'école.

Un autre problème non moins important est l'absence de latrines. Il est admis que l'absence de commodités – en particulier les latrines – au sein des établissements scolaires peut constituer un facteur de non-scolarisation ou de déscolarisation des enfants en général, des filles en particulier. Malheureusement, la manière de documenter l'information dans les annuaires statistiques n'a pas permis de mettre en exergue les défis. En effet, les statistiques sur les latrines sont données séparément, en nombre total de latrines dans l'ensemble des écoles de la province. Il est donc possible de calculer un nombre moyen de latrines par école dans la province⁴², mais impossible de déterminer la part d'établissements ne disposant pas de latrines.

La proximité avec l'école

L'ECVMB de 2013-2014 a collecté des informations sur les infrastructures scolaires relatives à la distance séparant l'école des ménages. Les analyses conduites montrent que la distance de l'école est un déterminant du risque de non-scolarisation, surtout en milieu rural. Jusqu'à un kilomètre de distance, les coefficients ne sont pas statistiquement significatifs. À titre d'illustration, au niveau de l'ensemble des 7-19 ans et pour l'ensemble du pays, un enfant ou un adolescent qui est à 2 km d'un établissement scolaire et un autre qui est à 3 km ou plus ont respectivement 1,18 et 1,25 fois plus de risque d'être en dehors de l'école par rapport à un enfant ou un adolescent qui est à moins d'un kilomètre. L'effet de la distance entre la maison et l'établissement scolaire est encore plus important au niveau des 16-19 ans: comparative-ment à un adolescent qui habite à moins d'un kilomètre d'un établissement, celui qui habite à 4 km ou plus est plus à risque (1,4 fois) de se retrouver hors de l'école.

⁴² Le nombre de latrines par école est de 2,2 au préscolaire, 5,5 au fondamental et 7,6 au post-fondamental.

2.4 Les adultes analphabètes

Les programmes d'alphabétisation visent à remédier à l'incapacité ou aux difficultés des apprenants à lire, écrire et compter, le plus souvent par manque d'apprentissage, dans une langue quelconque. Au Burundi, l'alphabétisation cible les adultes analphabètes et les adolescents non scolarisés ou déscolarisés. Sa mise en œuvre repose large-

ment sur des organisations privées (confessions religieuses et organisations non gouvernementales). Les données de l'EICVMB 2017 permettent d'estimer l'ampleur de l'analphabétisme au Burundi. Cette estimation est faite à travers les déclarations des enquêtés sur leurs aptitudes à lire et écrire en français, en kirundi ou dans une autre langue⁴³.

Tableau 2.11 Proportions d'adultes de 15-44 ans qui se déclarent alphabétisés

	Genre		Milieu de vie		Groupe d'âge			Global
	Hommes	Femmes	Urbain	Rural	15-24 ans	25-34 ans	35-44 ans	
L'enquêté déclare qu'il sait lire et écrire en français	65	53	84	55	77	46	38	59
L'enquêté déclare qu'il sait lire et écrire en kirundi	83	72	92	75	88	69	65	77
L'enquêté déclare qu'il sait lire et écrire dans d'autres langues	42	32	69	32	54	25	15	36
L'enquêté déclare qu'il sait lire et écrire en une langue quelconque	92	75	92	75	88	69	65	77

Source: Calcul des auteurs à partir de la base EICVMB 2017

Selon le tableau 2.11, 77% des Burundais de 15 à 44 ans savent lire et écrire dans une langue quelconque. Ils sont autant (77%) à savoir lire et écrire en kirundi mais bien moins (60%) en français. Ce tableau montre que l'analphabétisme est un problème féminin, rural et affecte davantage les individus les plus âgés. Alors que seulement 8% des hommes sont concernés par ce phénomène, 25% des femmes sont analphabètes. En milieu urbain, plus de neuf Burundais sur dix de 15 à 44 ans se déclarent alphabétisés

alors que 75% des individus vivant en milieu rural peuvent lire et écrire dans une langue quelconque.

La distribution de la population alphabétisée de 15 à 44 ans selon les provinces (tableau 2.12) montre que Bujumbura Mairie est la province ayant la proportion la plus élevée d'individus alphabétisés. Ce résultat était assez prévisible puisque cette province est la capitale économique du pays et concentre donc les individus les plus éduqués. À l'opposé, Kirundo ne

⁴³ Il est très probable que l'analphabétisme soit sous-estimé puisque sa mesure repose sur les déclarations des enquêtés. Néanmoins, ces informations sont utiles pour comprendre les différences entre régions, sexes et groupes d'âge.

compte que 65 % d'individus qui déclarent être alphabétisés. Dans les autres provinces, les proportions d'individus qui déclarent qu'ils sont alphabétisés dans une langue quelconque oscillent entre ces deux bornes.

Ces résultats suggèrent que les programmes de réduction de l'analphabétisme au Burundi devraient cibler essentiellement, parmi les 15-44 ans, les femmes et les individus du milieu rural sur l'ensemble du territoire. Les statistiques présentées dans cette section paraissent élogieuses pour le système éducatif, mais elles sont probablement surestimées en raison de la nature déclarative de la mesure.

Quoi qu'il en soit, les chiffres du tableau 2.1 relatifs à l'alphabétisation ne démontrent pas une évolution favorable des politiques d'alphabétisation: pour rappel, les effectifs pour l'alphabétisation ont globalement diminué entre 2014 et 2019, à un rythme moyen annuel d'environ 8 %.

À la lumière des statistiques présentées dans cette section, il apparaît que le cumul des situations désavantageuses (être une femme, vivre en milieu rural, avoir entre 15 et 44 ans en 2018), par ailleurs hors de contrôle des individus, les expose à une exclusion progressive si aucune action corrective n'est entreprise par les responsables du système éducatif.

Tableau 2.12 Distribution des adultes alphabétisés de 15 à 44 ans par province (%)

	L'enquêté déclare qu'il sait lire et écrire en français	L'enquêté déclare qu'il sait lire et écrire en kirundi	L'enquêté déclare qu'il sait lire et écrire dans d'autres langues	L'enquêté déclare qu'il sait lire et écrire en une langue quelconque
Bubanza	57	75	32	75
Bujumbura Rural	66	86	48	86
Bururi	71	84	46	84
Cankuzo	44	74	26	74
Cibitoke	61	73	41	73
Gitega	58	82	30	82
Karusi	47	68	26	68
Kayanza	57	79	35	79
Kirundo	46	64	24	64
Makamba	71	83	54	83
Muramvya	71	86	41	87
Muyinga	44	65	17	65
Mwaro	71	84	43	84
Ngozi	46	66	24	66
Rutana	64	76	38	76
Ruyigi	35	74	18	74
Bujumbura Mairie	87	94	74	94
Rumonge	65	82	41	83
BURUNDI	59	77	36	77

Source: Calcul des auteurs à partir de la base EICVMB 2017

2.5 Efficience quantitative globale du système éducatif burundais

La mesure de l'efficience d'un système éducatif est normative et prend du sens dans la comparaison avec d'autres systèmes éducatifs. L'efficience met en rapport les résultats obtenus par les systèmes éducatifs avec les moyens

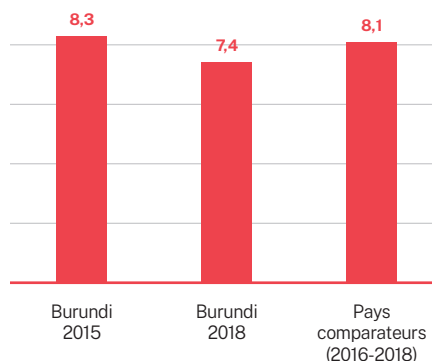
consentis. L'indicateur utilisé comme résultat du système éducatif est l'espérance de vie scolaire (EVS) alors que celui auquel on recourt pour apprécier les moyens est la dépense publique pour l'éducation en proportion du PIB.

2.5.1 Une espérance de vie scolaire faible et inférieure à la moyenne régionale

L'EVS mesure la durée moyenne de scolarisation d'un élève. Au Burundi, cet indicateur s'est légèrement déprécié entre 2015 et 2018. Estimé à 8,3 années en 2015, l'indicateur s'est stabilisé à 7,4 années en 2010 (tableau A2.5 en annexe).

Au Burundi, l'EVS est estimée à seulement 7,4 années en 2017-2018. Elle a perdu 0,9 année entre 2015 et 2018. Ainsi, la durée moyenne de scolarisation d'un Burundais qui va à l'école est de moins de huit ans. En moyenne, les Burundais qui entrent à l'école n'achèvent donc pas le cycle fondamental. Cette durée de scolarisation est inférieure de 0,7 année à la moyenne des pays comparateurs. En particulier, l'EVS au Burundi est plus faible que dans des pays tels que le Bénin (9,1 années), le Lesotho (10 années) et Sao Tomé-et-Principe (10,6 années).

Graphique 2.13 Comparaison internationale de l'EVS



Source: Calculs des auteurs pour le Burundi et Base d'indicateurs de l'IIEP-UNESCO Dakar pour les pays comparateurs

2.5.2 Une dépense publique pour l'éducation peu efficiente

L'efficience de la dépense publique consacrée à l'éducation peut être appréciée en rapportant l'EVS au volume financier mobilisé pour le secteur. Ce ratio indique le nombre d'années de scolarisation qu'un système éducatif offre pour chaque unité de pourcentage de son PIB. Les pays ayant les ratios les plus élevés sont les plus efficaces.

À la lumière du tableau 2.13, il se dégage une forte variabilité des moyens consentis pour l'éducation dans les pays considérés. Des pays comme la Guinée-Bissau ne consacrent qu'une faible part de leur PIB (1,2%) à l'éducation alors que le Lesotho dépense près de 9% de sa richesse nationale. Le Burundi figure parmi le groupe de pays (dont le Bénin, Burkina Faso, le Cabo Verde, la Côte d'Ivoire, la République-Unie de Tanzanie et le Tchad) à effort modéré

dans lesquels le pourcentage du PIB représenté par les dépenses d'éducation avoisine les 3,5-5%.

Toutefois, les efforts consentis dans les différents pays ne se traduisent pas nécessairement en scolarisation complète pour les enfants. On observe ainsi une variabilité de l'EVS associée à chacun des systèmes éducatifs. Par exemple, elle est de 8,1 années en Guinée-Bissau contre seulement 5,7 années au Tchad. L'espérance de vie scolaire est de 11,2 années au Cabo Verde, 11,1 années au Ghana, 6,9 années en Côte d'Ivoire et juste 6 années au Niger, faisant de ce dernier pays le moins efficient parmi ceux qui consacrent des proportions similaires de leur richesse nationale à l'éducation.

Le Burundi figure parmi les pays les moins efficaces (ratio inférieur à 2) des pays intégrés dans cette comparaison internationale. Ce constat appelle à une réflexion profonde sur le système éducatif et son évolution.

Tableau 2.13 Comparaison internationale de l'efficacité des systèmes éducatifs

	EVS (années)	Dépenses d'éducation (en % du PIB)	Ratio
Guinée-Bissau	8,1	1,2	6,8
République démocratique du Congo	7,7	2,2	3,4
Soudan du Sud	4,9	1,5	3,2
Madagascar	8,3	2,8	3,0
Mauritanie	8,2	3,4	2,4
République-Unie de Tanzanie	8,4	3,5	2,4
Guinée	6,9	3,1	2,2
Cabo Verde	11,2	5,0	2,2
Bénin	9,1	4,5	2,0
Ghana	11,1	5,9	1,9
Togo	9,8	5,3	1,8
Burkina Faso	6,1	4,1	1,5
Burundi	7,4	5,0	1,5
Tchad	5,7	3,9	1,5
Côte d'Ivoire	6,9	5,0	1,4
Lesotho	9,1	8,6	1,1
Niger	6,0	6,0	1,0

Source: Calculs des auteurs pour le Burundi et Base d'indicateurs de l'IPE-UNESCO Dakar pour les pays comparateurs

Ce qu'il faut retenir sur l'analyse des scolarisations

Les effectifs dans les cycles préscolaire, fondamental et post-fondamental sont en hausse depuis 2014. Cette hausse a été timide au fondamental (0,8 % en moyenne annuelle) mais soutenue au préscolaire (12,4%), au post-fondamental général et pédagogique (15,4%) et dans le post-fondamental technique (10,6%). Comparés à la demande potentielle d'éducation, ces effectifs permettent d'estimer les TBS qui se révèlent encore faibles au préscolaire (12 % en 2019) et au post-fondamental (28 % en 2019) mais moyennement élevés au fondamental (89 % en 2019).

Malgré un TBA élevé, estimé à plus de 120 % en 2019 selon les données administratives, l'accès dans les autres niveaux de scolarité décroît rapidement du fait des nombreux redoublements et abandons. Le taux d'achèvement du fondamental est estimé à seulement 32 % en 2019, celui du post-fondamental n'atteint que 25 % la même année. Les enquêtes auprès des ménages confirment la faible rétention du système éducatif, mais à partir d'un pronostic plus sévère sur les taux d'accès en 2018: 94 % en ce qui concerne l'admission au fondamental, 36 % pour l'achèvement du fondamental et 14 % pour l'achèvement du post-fondamental.

Comparé à différents pays, le Burundi se distingue à peine en ce qui concerne l'admission au fondamental (118 % vs 111 %) alors qu'il a de bien moins bons résultats en ce qui concerne l'achèvement de ce cycle. L'admission au post-fondamental et l'achèvement de ce cycle sont par contre presque identiques entre le Burundi et la moyenne des autres pays comparateurs.

Les effectifs scolarisés dans les CEM ou dans la formation professionnelle sont

en hausse, avec un rythme de croissance particulièrement élevé (29%). Par contre, les effectifs de l'enseignement supérieur, en particulier ceux du public, et ceux de l'alphabétisation des adultes sont en baisse.

Le système éducatif burundais est caractérisé par une rétention qui est faible depuis plusieurs années. Ceci est le résultat de nombreux abandons et d'un niveau de redoublement non seulement élevé (26 % au fondamental et 17 % au post-fondamental en 2019) mais aussi en hausse depuis 2014. Ces deux phénomènes grèvent considérablement le système éducatif burundais et en réduisent l'efficacité interne. Le CEI est estimé à 34 % en 2019 au fondamental et 76 % au post-fondamental, des indicateurs en recul par rapport à 2014 (44 % et 80 % respectivement).

Lorsqu'ils redoublent, les élèves burundais sont susceptibles d'abandonner l'école et de grossir la population des enfants non scolarisés. En 2017, cette population était estimée à 1987 432 enfants de 4 à 19 ans. Le nombre d'enfants non scolarisés est néanmoins en baisse depuis 2014.

De manière assez cohérente avec les indicateurs de scolarisation présentés, l'EVS au Burundi en 2018 n'est que de 7,4 années. Cet indicateur est moins élevé que dans les pays voisins, résultat d'une sélection plus importante dans le système éducatif, en particulier au fondamental. Mis en lien avec les moyens consentis pour atteindre ce résultat, le système éducatif burundais reste très peu efficient. Les marges de manœuvre sont donc importantes pour permettre au pays d'améliorer la scolarisation et l'efficacité interne de son système éducatif.

Chapitre 3
Financement et coûts
de l'éducation
et de la formation



De façon complémentaire à l'analyse effectuée dans le chapitre 1 sur les ressources publiques mobilisées pour le secteur de l'éducation et de la formation au Burundi, ce chapitre analyse l'allocation de ces ressources entre les différents types de dépenses et entre sous-secteurs éducatifs.

Ce chapitre analyse donc de façon approfondie la distribution des ressources publiques d'éducation :

- entre les différents sous-secteurs d'éducation et de la formation (du préscolaire au supérieur en passant par l'EFTP) ;
- au sein de chaque sous-secteur, entre les différents postes de dépenses selon leur nature.

Ce faisant, il dégage notamment le poids des dépenses de personnel, de fonctionnement, des dépenses sociales et d'investissements dans l'ensemble des dépenses publiques d'éducation. Cette analyse est complétée par une estimation de la contribution des familles au financement de l'éducation, ce qui permet de donner un éclairage sur le partage des coûts entre l'État et les ménages, mais aussi sur les dépenses résiduelles supportées par les familles dans les niveaux d'enseignement où la gratuité a été instaurée.

Notons enfin que, sur la période considérée, les années scolaires 2014-2015 à 2018-2019, le financement extérieur n'a pas été comptabilisé. Le Fonds commun de l'éducation, principal mécanisme de financement des partenaires extérieurs avant 2015, a notamment cessé d'être abondé avec la crise de 2015 et le gel de la coopération internationale qu'a connu le pays. Le reste du financement de ce fonds avait par la suite été confié à l'UNICEF qui en est gestionnaire au travers du Programme d'appui pour la consolidation de l'enseignement fondamental. Toutefois, les données actuelles n'ont pas été mises à disposition pour leur exploitation pour le Rapport d'État sur le système éducatif (RESEN).

Sauf indication contraire, l'unité monétaire retenue dans ce chapitre est le BIF, évalué aux prix constants de l'année fiscale 2018.

3.1 Dépenses publiques d'éducation

Une forte instabilité de l'organisation institutionnelle du secteur de l'éducation et de la formation au cours des récentes années

Jusqu'en 2015, le financement de l'éducation transitait pour l'essentiel par deux ministères en charge de l'éducation et de la formation, à savoir le ministère de l'Enseignement de base et secondaire, de l'Enseignement des métiers, de la Formation professionnelle et de l'Alphabétisation (MEBSEMFP) et le MESRS. Cependant, dans le courant de l'année 2015, le système éducatif a été réorganisé autour d'un seul ministère, le MENRS. Dans le même temps, les sous-secteurs de l'enseignement technique et de la formation professionnelle ont été rattachés au ministère de la Fonction publique, et ce jusqu'au second semestre 2018 avec le retour aux deux ministères. Après les élections présidentielles de 2020, le remaniement ministériel effectué a marqué le retour à un ministère unique, le MENRS ayant en charge l'ensemble du secteur. Ainsi, entre 2015 et 2020, le secteur de l'éducation et

de la formation du Burundi a été marqué par une forte instabilité au niveau de son organisation institutionnelle. En raison de cette instabilité institutionnelle sur la période couverte par ce chapitre, à savoir les années scolaires 2014-2015 à 2018-2019, les analyses effectuées ne seront pas présentées par ministère gestionnaire des financements, mais seulement par niveau d'éducation bénéficiaire.

Par ailleurs, des financements pour la formation des cadres supérieurs du pays transitent également par le ministère de la Santé et celui de la Défense dont dépendent respectivement l'Institut national de santé publique et l'Institut supérieur des cadres militaires. En outre, certaines autres dépenses bénéficiant au secteur de l'éducation sont logées aux ministères de la Fonction publique, des Finances, de la Justice, de la Jeunesse, ainsi que celui des Affaires sociales. Toutes ces dépenses, lorsque l'information a été mise à disposition, sont comptabilisées et analysées dans ce chapitre.

3.1.1 Budgets votés et taux d'exécution budgétaire des dépenses publiques d'éducation

Une exécution plus importante des dépenses salariales et des transferts courants

Le système d'information financière actuel du pays ne permettant pas d'obtenir l'exactitude des lois de finances rectificatives qui tiennent compte des révisions éventuelles intervenues en cours d'exercice budgétaire entre 2014-2015 et 2018-2019, les calculs des taux d'exécution

ci-après ont été effectués sur base des crédits votés en lois de finances initiales (LFI). Ainsi, il sera intéressant de regarder non pas la valeur des taux d'exécution en elle-même⁴⁴ mais plutôt la différence de niveaux des taux entre les différentes natures économiques. Enfin, sur recommandation du ministère des Finances, le niveau d'exécution retenu pour les dépenses est la liquidation.

⁴⁴ En effet, du fait des révisions de crédits en cours d'exercice budgétaire, avec notamment les réallocations de crédits mais surtout l'ajout de crédits non captés en LFI, les crédits finaux sont a fortiori plus élevés pour certains types de dépenses, ramenant ainsi la valeur des taux à des niveaux autour, voire inférieurs à 100%.

Tableau 3.1 Dotations budgétaires et exécutions (sur base liquidations) entre 2014-2015 et 2018-2019⁴⁵

	2014-2015	2015-2016	2016-2017	2017-2018	2018-2019	TCAM ⁴⁶ 2015-2019
Crédits votés LFI (milliards de BIF 2018)	282	241	271	293	302	1,4 %
Dépenses courantes	277	239	270	291	300	1,6 %
Dépenses salariales	190	167	200	220	231	4,0 %
Biens et services	7	6	6	6	6	-2,3 %
Transferts courants	80	66	64	66	63	-4,7 %
Dépenses d'investissement	5	2	1	2	2	-20,9 %
Liquidation (milliards de BIF 2018)	286	275	279	284	328	2,8 %
Dépenses courantes	282	274	278	283	326	2,9 %
Dépenses salariales	194	201	205	223	252	5,3 %
Biens et services	7	4	7	4	6	-4,7 %
Transferts courants	81	69	67	56	69	-3,2 %
Dépenses d'investissement	4	1	1	1	2	-13,2 %
Taux d'exécution (en %)	101 %	114 %	103 %	97 %	109 %	-
Dépenses courantes	102 %	114 %	103 %	97 %	109 %	-
Dépenses salariales	102 %	121 %	102 %	102 %	109 %	-
Biens et services	102 %	67 %	114 %	68 %	90 %	-
Transferts courants	102 %	104 %	105 %	85 %	110 %	-
Dépenses d'investissement	69 %	88 %	54 %	69 %	110 %	-

Source: Ministère des Finances, du Budget et de la Planification économique, Exécutions du Budget et calculs des auteurs

En valeur réelle, les crédits votés en LFI pour le secteur de l'éducation n'ont cessé d'augmenter entre 2014-2015 et 2018-2019. En effet, ils sont passés de 282 à 302 milliards de BIF sur ladite période, soit une croissance annuelle moyenne de 1,4 %, principalement tirée par la hausse des crédits votés pour les dépenses salariales. Représentant à elles seules 73 % des crédits votés sur la période considérée, les dépenses salariales sont par ailleurs le seul poste de dépenses pour lequel les crédits votés ont augmenté, d'environ 4 % par an en moyenne. Dans le

même temps, les crédits votés pour les biens et services ont baissé en moyenne de 2,3 % par an, ceux des transferts courants de 4,7 % par an, enfin ceux de l'investissement ont connu la baisse la plus importante avec -20,9 % en moyenne annuelle.

Suivant les mêmes tendances, l'exécution du budget de l'éducation sur base de la liquidation n'a également cessé d'augmenter entre 2014-2015 et 2018-2019, passant de 286 à 328 milliards de BIF. Avec une augmentation moyenne annuelle

⁴⁵ Seules les dépenses exécutées et les crédits votés au niveau du budget de l'État pour le MEBSEMFP et le MESRS sont pris en compte ici. Le tableau n'intègre donc pas les ressources propres de l'Université, ni de la Régie des œuvres universitaires, ainsi que les dépenses et crédits votés par les autres ministères ayant des activités d'éducation cités en introduction de la section 3.1.

⁴⁶ Taux de croissance annuel moyen.

de 2,8%, l'exécution des dépenses totales pour le secteur a progressé plus rapidement que les crédits votés en LFI. Cette augmentation plus rapide est due, une fois de plus, à une augmentation plus importante de l'exécution des dépenses salariales, qui sont le poste ayant connu la croissance la plus forte avec une hausse de 5,3% par an en moyenne. L'investissement, avec une baisse moyenne de 13,2% par an, est le poste ayant le plus baissé. Enfin, seulement l'exécution des biens et services a progressé moins rapidement que ses crédits votés, avec une baisse moyenne annuelle de 4,7% sur la période.

Sur base des LFI, les crédits votés pour le secteur de l'éducation ont été exécutés à plus de 100% pour toutes les années de la période, exception faite de 2017-2018. Du point de vue de la nature économique de la dépense, les dépenses salariales sont celles dont les taux d'exécution sont les plus importants. De plus, avec les transferts courants, les dépenses salariales sont les seuls postes dont l'exécution est supérieure à 100%. Les dépenses en biens et services et celles en investissement ont des taux d'exécution moins importants, avec un niveau d'exécution plus bas pour l'investissement.

3.1.2 Tendances historiques

Les dépenses publiques d'éducation ont faiblement progressé entre 2015 et 2019

Entre 2015 et 2019, les dépenses publiques d'éducation ont progressé en moyenne de 1,9% par an, passant de 299 milliards en 2014-2015 à 329 milliards pour l'année scolaire 2018-2019. Sur cette période, elles ont représenté de manière quasi constante environ 5,7% de la richesse nationale. En outre, avec une allocation moyenne de 23,6% du budget de l'État, le secteur de l'éducation a bénéficié de

près du quart des dépenses publiques HSD. Constituées essentiellement de dépenses courantes – plus de 99% de leur montant total –, les dépenses publiques d'éducation ont représenté en moyenne le tiers environ (32% à 36% sur les cinq dernières années) des dépenses courantes globales de l'État. Ces dépenses courantes couvrent les salaires des personnels, enseignants et non enseignants, ainsi que les dépenses pédagogiques, de fonctionnement et tous les transferts courants et sociaux.

Tableau 3.2 Évolution des dépenses publiques d'éducation (2015-2020)

	2014- 2015	2015- 2016	2016- 2017	2017- 2018	2018- 2019
Dépenses publiques d'éducation (millions de BIF 2018)	299 389	300 484	298 430	293 722	329 032
Dépenses publiques d'éducation (millions de BIF courants)	240 300	255 642	285 487	292 677	329 032
Taux de croissance	-	0,4%	-0,7%	-1,6%	12,0%
En % du PIB	5,7%	5,8%	5,9%	5,3%	5,7%
En % des dépenses publiques HSD	24,6%	23,1%	24,6%	21,6%	24,1%
Part des dépenses courantes	98,2%	99,1%	99,4%	99,6%	99,5%
Part des dépenses en capital	1,8%	0,9%	0,6%	0,4%	0,5%
Dépenses courantes en % des dépenses courantes de l'État	32,0%	29,9%	34,4%	32,2%	36,1%
Dépenses en capital en % des dépenses en capital de l'État	1,8%	0,9%	0,5%	0,2%	0,4%

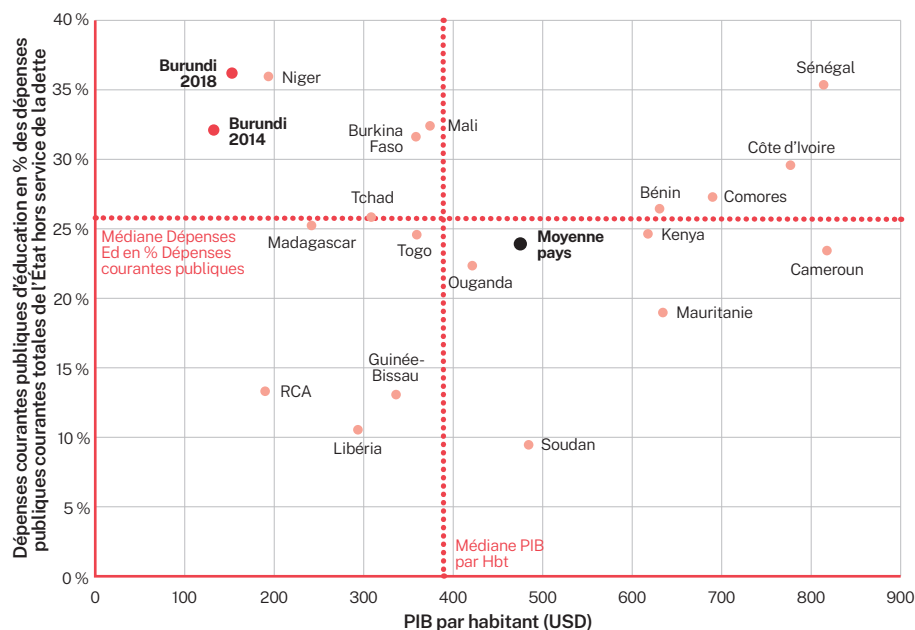
Source: Ministère des Finances, du Budget et de la Planification économique, Exécutions du Budget et calculs des auteurs

D'un point de vue des dépenses courantes, le pays semble prioriser son secteur éducatif comparativement à d'autres pays d'Afrique subsaharienne⁴⁷

Comparé à plusieurs pays d'Afrique subsaharienne, le Burundi affiche une priorité sans équivoque pour le secteur de l'éducation et de la formation. Il manifeste une volonté dans la prise en charge de ce secteur largement au-dessus de la moyenne des pays comparateurs. En effet, bien qu'ayant les niveaux de revenus en termes de PIB par habitant les moins importants de la sous-région, le Burundi

fait partie des pays qui contribuent le plus en termes de dépenses courantes sur son budget au secteur éducatif. Sur le panel de pays retenus pour cette comparaison⁴⁸, le Burundi serait même le pays qui contribue le plus en termes de dépenses courantes publiques sur son budget HSD. Ainsi, des pays comme le Sénégal (35,3 % de son budget alloué aux dépenses courantes d'éducation en 2013), la Côte d'Ivoire (29,5% en 2013) et le Cameroun (23,3% en 2018), malgré des ressources relativement plus importantes, ont une contribution aux dépenses courantes de leur système éducatif plus faible que celle

Graphique 3.1 Part des dépenses courantes publiques allouée à l'éducation dans quelques pays comparateurs



Source: Base de données de l'IIEP-UNESCO Dakar et calculs des auteurs

⁴⁷ Cette analyse complète celle déjà réalisée à la section 1.5 du chapitre 1.

⁴⁸ Le panel de pays utilisé pour cette analyse comprend ceux ayant un PIB par habitant de moins de 1000 dollars constants de 2000 à l'année la plus proche pour laquelle l'information sur la part des dépenses courantes publiques allouée à l'éducation était disponible.

du Burundi. En outre, des pays aux niveaux de PIB par habitant similaires, tels que la République centrafricaine (13,2% de son budget consacré aux dépenses courantes d'éducation en 2016), la Guinée-Bissau (13% en 2013) et le Libéria (10,5% en 2015), affectent deux à trois fois moins de leurs dépenses publiques totales HSD au paiement des dépenses courantes de leur secteur éducatif.

L'éducation bénéficie cependant très faiblement, et de moins en moins, des dépenses publiques d'investissement

Par ailleurs, sur tous les investissements effectués par l'État sur ressources nationales entre 2015 et 2019, le secteur de l'éducation a bénéficié de moins de 1% en moyenne. De plus, cette allocation a progressivement baissé sur la période, passant de 1,8% en 2014-2015 à 0,4% des dépenses en capital totales de l'État en 2018-2019.

Cette baisse des dépenses publiques d'investissement au profit du secteur de l'éducation et de la formation est à mettre en lien avec la baisse des dépenses d'investissement totales du pays. Pour rappel (section 1.5 du chapitre 1), l'investissement public constituait le poste de dépenses publiques le plus important entre 2010 et 2013-2014, avec 34% en moyenne des dépenses globales du pays. Cependant, avec la crise sociopolitique de 2015 et le gel des financements extérieurs dont dépendait à près de 40% le budget de l'État avant 2013, la part de l'investissement public dans le budget de l'État a considérablement baissé, au profit des achats de biens et services, et surtout des transferts et subventions. Passant de 38% du budget total en 2013-2014 à 23% en 2015-2016, les dépenses d'investissement

ont toutefois retrouvé leur part initiale, à un niveau plus faible, dans le budget après la crise et les nombreux efforts et réformes du Gouvernement visant à financer son budget sur ressources nationales. Ainsi, en 2018-2019, 33% du budget a été alloué aux investissements, ce chiffre étant projeté à 39% en 2019-2020 selon les dernières estimations en date de février 2020 (donc avant la crise de la COVID-19) du ministère des Finances.

Les dépenses d'investissement sur ressources nationales allouées à l'éducation ont donc baissé avec les dépenses totales d'investissement du pays. Toutefois, il est important de noter que cette baisse a continué après 2016-2017, en dépit de l'augmentation de la part des dépenses globales d'investissement dans le budget du pays après cette année. Ainsi, le secteur de l'éducation aurait été utilisé comme variable d'ajustement dans les dépenses publiques, d'investissement notamment.

Dans un contexte où la demande potentielle d'éducation devrait s'accroître de 13% en 2030 par rapport à 2020, avec notamment une augmentation de 45% des demandes pour le post-fondamental et le supérieur (section 1.3 du chapitre 1), ce faible niveau des investissements publics alloués à l'éducation et leur évolution apparaissent comme un signe alarmant de détérioration de l'environnement éducatif burundais. En effet, autant en ce qui concerne la construction de nouvelles infrastructures afin d'accueillir les effectifs additionnels que la maintenance des infrastructures existantes, un niveau aussi faible d'investissements publics ne saurait garantir non seulement un accès important à l'éducation, mais aussi la qualité nécessaire au développement du secteur éducatif sur les années à venir.

3.1.3 Arbitrage intrasectoriel des dépenses publiques d'éducation

Avec 90% des effectifs d'apprenants, l'enseignement fondamental a reçu près des deux tiers du financement public destiné à l'éducation

L'enseignement fondamental est le sous-secteur ayant le plus bénéficié des ressources publiques entre 2014-2015 et 2018-2019. En effet, sur cette période, les dépenses allouées à ce sous-secteur

sont évaluées aux deux tiers environ des dépenses totales. En outre, passant de 192 à 229 milliards de BIF sur ladite période, ces dépenses ont progressé d'environ 3,5% en moyenne. Cette hausse est principalement attribuable à la masse salariale enseignante, principal poste de dépenses, comme nous le verrons, qui s'est accrue de 4,7% par an en moyenne sur les cinq dernières années.

Tableau 3.3 Dépenses publiques par niveau d'éducation entre 2014-2015 et 2018-2019 (millions de BIF constants 2018)

	2014-2015	2015-2016	2016-2017	2017-2018	2018-2019	TCAM 2015-2019
Préscolaire	1572	1652	1987	2027	2183	6,78%
En % du total	0,53%	0,55%	0,67%	0,69%	0,66%	-
Fondamental	192 283	198 549	201 932	206 008	228 516	3,51%
En % du total	64,23%	66,08%	67,66%	70,14%	69,45%	-
Post-fondamental général et pédagogique	31 747	31 814	31 433	31 105	39 855	4,65%
En % du total	10,60%	10,59%	10,53%	10,59%	12,11%	-
Post-fondamental EFTP	9 185	9 942	11 369	12 620	8 771	-0,92%
En % du total	3,07%	3,31%	3,81%	4,30%	2,67%	-
Supérieur	64 601	58 526	51 709	41 963	49 706	-5,11%
En % du total	21,58%	19,48%	17,33%	14,29%	15,11%	-
Total	299 389	300 484	298 430	293 722	329 032	1,91%

Source: Ministère des Finances, du Budget et de la Planification économique, Exécutions du Budget et calculs des auteurs

Avec de moins en moins d'apprenants, le supérieur est le deuxième sous-secteur le plus financé, mais il reçoit de moins en moins d'allocation au profit des sous-secteurs préuniversitaires généraux

Dans une proportion moins importante, l'enseignement supérieur a mobilisé en moyenne 17,5% des dépenses globales. Cependant, bien qu'il représente le deuxième sous-secteur ayant le plus bénéficié des dépenses publiques (derrière le cycle fondamental) sur la même période, les dépenses qui lui ont été allouées ont

connu le taux de croissance à la baisse le plus élevé, passant de 65 à 50 milliards, soit une baisse moyenne annuelle de 5,1%. Cette évolution s'est faite à la faveur d'une forte diminution des effectifs scolarisés dans les universités et grandes écoles publiques au profil de celles du privé. En effet, alors qu'en 2014-2015 on dénombrait 22 647 apprenants dans les universités et grandes écoles publiques, soit 44,2% des effectifs globaux de l'enseignement supérieur, on n'en dénombrait plus que 11 914 en 2018-2019, soit deux fois moins; ceci représente moins

de 27,9% des effectifs du supérieur pour cette année. Dans le même temps, les effectifs scolarisés dans les institutions privées étaient de 36 855 en 2018-2019, soit 1,3 fois leur niveau initial de 28 578 en 2014-2015. Ainsi, de 55,8% de part de l'ensemble du supérieur en 2014-2015, le privé est passé à 72,1% en 2018-2019.

Cette baisse des effectifs dans le supérieur public s'est accompagnée d'une baisse des dépenses de fonctionnement allouées à ces institutions, mais surtout d'un effondrement des investissements sur ressources nationales: de 1388 millions en 2014-2015, ils sont passés à seulement 4 millions de BIF en 2018-2019. Ainsi, en dehors de l'équipement du centre hospitalo-universitaire de Kamenge, de la réhabilitation de l'Institut supérieur de police de Mitakataka, de la construction de quelques amphithéâtres et de l'équipement technique de l'École normale supérieure (ENS) en 2014-2015 et 2015-2016, quasiment plus aucun investissement n'a été réalisé pour le sous-secteur.

Le post-fondamental technique est le sous-secteur le moins financé après le préscolaire

Par ailleurs, alors que tous les niveaux d'éducation généraux ont vu leur allocation s'accroître progressivement entre 2015 et 2019, l'enseignement post-fondamental technique ainsi que le supérieur ont connu une évolution plus irrégulière. Pour le premier notamment, on note une augmentation de sa dotation entre 2014-2015 et 2017-2018 à un rythme annuel moyen de 6,6%, passant de 9185 à 12620 millions de BIF, puis une baisse en 2018-2019 de près du tiers de son financement par rapport à son niveau de

2017-2018 pour atteindre 8 771 millions de BIF. L'une des causes principales de cette évolution est l'ancrage institutionnel de la formation professionnelle et de l'enseignement technique, instable entre 2015 et 2019. En effet, jusqu'au premier semestre 2016, ce sous-secteur était sous tutelle du MEBSEMFP. Avec la réorganisation survenue l'année scolaire suivante, le sous-secteur a été transféré au ministère de la Fonction publique, et ce jusqu'en 2017-2018 où il est retourné à son premier ministère de tutelle. Pris donc en charge par la Direction de l'enseignement métiers et de la formation professionnelle du ministère de la Fonction publique entre 2016 et 2018, le sous-secteur va bénéficier d'un fonds annuel de plus de 2 milliards de BIF. Alloué principalement à la rémunération des salariés et aux frais de fonctionnement des centres des métiers, ce financement additionnel de cette nouvelle institution a grandement contribué au grossissement de l'enveloppe du sous-secteur. Cependant, avec le retour au ministère de l'Enseignement de base et la disparition du fonds additionnel au second semestre 2018 lors de la réforme administrative, le financement du sous-secteur a retrouvé sa structure initiale, d'où la baisse notée entre 2017-2018 et 2018-2019.

Ainsi, la part allouée au post-fondamental technique dans le budget global du secteur s'est progressivement accrue entre 2014-2015 et 2017-2018, passant de 3,07% à 4,3%, avant de retomber à 2,67% en 2018-2019, soit son plus bas niveau sur les cinq dernières années. Toutefois, avec seulement 3,4% des dépenses totales du secteur qui lui ont été attribuées, l'EFTP est le sous-secteur le moins financé après le préscolaire. Ce

sous-secteur retient donc peu d'attention sur le plan du financement du système éducatif burundais. Dans un contexte de besoins accrus d'emploi des jeunes, avec 81,8% des jeunes entre 15 et 24 ans travaillant dans l'agriculture en 2017, 65,4% des jeunes n'étant pas rémunérés contre 39,2% pour les travailleurs de 30 ans et plus (section 1.4 du chapitre 1), ce constat pose la question d'une réorganisation de l'EFTP dans le pays et le besoin d'une priorisation accrue de ce secteur, par rapport à l'enseignement supérieur notamment.

Cette priorisation pourrait non seulement permettre d'accueillir dans de meilleures conditions la demande potentielle sur la décennie à venir (45% en plus d'effectifs potentiels d'apprenants au supérieur et au post-fondamental d'ici 2030) mais également de doter cette demande de capacités techniques et professionnelles de qualité. Quand on sait que le secteur tertiaire est le principal moteur de croissance économique du pays (section 1.5 du chapitre 1), qu'il est en outre celui ayant manifesté le plus de résilience lors des crises qu'a connues le pays, la formation professionnelle dans le tertiaire pourrait être un moyen d'accroître la productivité de ce secteur. De même, au vu de la volonté de l'État d'exploiter le fort potentiel minier du pays, un renforcement des capacités techniques des jeunes dans le domaine pourrait faire passer le pays d'un simple statut de rentier à celui de participant à cet essor minier, accroissant ainsi ses gains.

Relativement aux autres sous-secteurs, le préscolaire a vu son financement s'accroître le plus rapidement, mais demeure le sous-secteur le moins financé

Enfin, de tous les niveaux d'éducation, le préscolaire est celui pour lequel l'allocation a connu le rythme de croissance relatif le plus important, passant de 1572 millions de BIF en 2014-2015 à 2183 millions de BIF en 2018-2019, soit une augmentation moyenne annuelle de 6,8%. Cette hausse s'est faite à la faveur d'un léger grossissement de la masse salariale enseignante, ainsi que d'une croissance des effectifs d'apprenants qui ont presque été multipliés par deux dans le public sur les cinq dernières années. Évalués à 41603 en 2014-2015, les effectifs scolarisés dans le préscolaire public ont en effet atteint 70611 en 2018-2019.

Néanmoins, cette croissance plus rapide de son allocation est à relativiser en raison du faible niveau des dépenses allouées à ce sous-secteur. En effet, en dépit de cette hausse de ses dépenses, le préscolaire n'a représenté qu'une part insignifiante de 0,62% dans les dépenses totales du secteur sur la période, en faisant le sous-secteur éducatif bénéficiant le moins du financement public. Ainsi, les marges de progression étant les plus importantes et sa propension à s'accroître plus grande que celle des autres sous-secteurs, ces chiffres n'impliquent en rien un choix politique de privilégier le préscolaire vis-à-vis des autres sous-secteurs.

3.1.4 Répartition des dépenses publiques d'éducation par nature économique

3.1.4.1 Analyse des dépenses publiques globales par nature économique

Plus des deux tiers de l'enveloppe allouée au secteur ont servi à payer les enseignants, cette part progressant de plus en plus dans le temps, au détriment des autres postes, d'investissement notamment

Les dépenses publiques de l'éducation entre 2014-2015 et 2018-2019 se constituent essentiellement de dépenses de salaires du personnel enseignant. En effet, sur la période, environ les deux tiers de l'enveloppe globale allouée au secteur ont servi à payer les enseignants. Cette prépondérance de la masse salariale

enseignante s'est renforcée au fil des années, passant ainsi de 199 milliards de BIF en 2014-2015, soit 66,4% du budget du secteur, à près de 243 milliards de BIF en 2018-2019, soit 73,8% du budget.

Par ailleurs, le deuxième poste d'allocation est celui des dépenses de fonctionnement qui représentent près de 11,5% en moyenne du budget du secteur sur la période. Passant de 37 milliards de BIF en 2014-2015 à 32 milliards en 2018-2019, ces dépenses ont toutefois souffert de la prédominance de la masse salariale, elles ont ainsi connu une baisse moyenne d'environ 2,7% chaque année sur la période.

Tableau 3.4 Structure par nature économique des dépenses publiques d'éducation entre 2014-2015 et 2018-2019 (millions de BIF constants 2018)

	2014-2015	2015-2016	2016-2017	2017-2018	2018-2019	TCAM 2015-2019
Salaires enseignants	198 790	204 441	211 698	209 214	242 826	4,1%
Sous contrat	1 025	2 986	2 913	2 965	2 623	20,7%
Sous statut	197 765	201 455	208 785	206 249	240 203	4,0%
Salaires non enseignants	16 717	17 275	17 788	17 261	20 022	3,7%
Sous contrat	104	314	302	304	249	19,0%
Sous statut	16 613	16 961	17 486	16 957	19 773	3,5%
Autres dépenses courantes	39 775	41 326	35 231	35 770	35 165	-2,4%
Dépenses de fonctionnement	37 239	39 591	33 208	32 111	32 448	-2,7%
En % des dépenses courantes	12,66%	13,30%	11,20%	10,97%	9,91%	-
Dépenses pédagogiques	2 536	1 734	2 023	3 659	2 717	1,4%
En % des dépenses courantes	0,86%	0,58%	0,68%	1,25%	0,83%	-
Transferts	38 835	34 724	31 912	30 386	29 365	-5,4%
Bourses et transferts sociaux	37 899	33 825	31 077	29 703	28 653	-5,4%
Autres transferts courants	936	899	835	683	711	-5,3%
Investissement sur ressources nationales	5 271	2 718	1 801	1 091	1 654	-20,7%
Total	299 389	300 484	298 430	293 722	329 032	1,9%

Source: Ministère des Finances, du Budget et de la Planification économique, Exécutions du Budget et calculs des auteurs

Loin derrière les dépenses salariales et celles de fonctionnement, l'investissement sur ressources nationales ne représente que 0,8 % en moyenne sur la période. Cette proportion a considérablement baissé dans le temps, passant de 1,8 % en 2014-2015 à seulement 0,5 % du budget consacré à l'éducation en 2018-2019. Ainsi, les investissements sur ressources nationales dans le secteur, ne représentant à la base qu'une part très faible dans son budget, ont de plus chuté de près de 20,7 % en moyenne annuelle entre 2014-2015 et 2018-2019, soit la plus grande baisse comparée aux autres postes.

Enfin, il faut noter une très faible contribution de l'État aux dépenses pédagogiques. Sur la période, ces dernières n'ont en effet représenté que 0,8 % des dépenses courantes du secteur. Ainsi, les dépenses pédagogiques du système reposent essentiellement, sinon exclusivement, sur les parents d'élèves comme l'analysera la section 3.4 sur la contribution des ménages. Comme mesure compensatoire à ce fait peut-être, il est important de noter une allocation non négligeable du budget de l'éducation au paiement des bourses, ainsi qu'aux transferts sociaux. Bien qu'elle baisse également de 5,4 % en moyenne sur la période, la part allouée à ces dépenses correspond en effet à 10,6 % en moyenne du budget total sur la période.

En outre, l'enseignement supérieur et l'enseignement post-fondamental EFTP sont les sous-secteurs pour lesquels ces dépenses sociales sont les plus importantes en proportion de leur budget

respectif. Ainsi, pour le premier, 28,6 % en moyenne sur la période du budget total du supérieur ont été alloués au paiement des bourses et aux transferts sociaux aux étudiants. Ces frais couvraient notamment les bourses d'études et de stage, les compensations de frais de scolarité, ainsi que l'entretien des élèves internes. Quant au post-fondamental EFTP, la part de son budget allouée à ces dépenses était de 14,4 % en moyenne sur la période.

Toutefois, au niveau du supérieur, la structure des bourses allouées par le Gouvernement a grandement évolué avec le décret n° 100/18 du 1^{er} février 2017 portant réorganisation du système de gestion des bourses d'études et de stage au Burundi. Ce décret a en effet introduit la notion de prêts-bourses, qui sont des prêts accordés aux étudiants afin de leur permettre de subvenir à leurs besoins dans le cadre académique. Ces prêts remplacent les bourses traditionnelles sans conditions dont bénéficiait la quasi-totalité des étudiants. Ainsi, la nature des transferts sociaux de l'État vers les étudiants est devenue celle de prêts remboursables. De plus, le processus de sélection introduit par cette réforme, avec notamment l'obligation faite aux étudiants sollicitant un prêt-bourse de présenter d'importantes garanties financières, a considérablement réduit non seulement les effectifs scolarisés dans le supérieur public du pays mais également la proportion des effectifs bénéficiant de ces transferts, d'où la baisse notée sur la période, aussi bien au niveau des effectifs que des montants.

Tableau 3.5 Structure par nature économique des dépenses publiques d'éducation entre 2014-2015 et 2018-2019 (en %)

	2014-2015	2015-2016	2016-2017	2017-2018	2018-2019
Salaires enseignants	66,4%	68,0%	70,9%	71,2%	73,8%
Sous contrat	0,3%	1,0%	1,0%	1,0%	0,8%
Sous statut	66,1%	67,0%	70,0%	70,2%	73,0%
Salaires non enseignants	5,6%	5,7%	6,0%	5,9%	6,1%
Sous contrat	0,0%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%
Sous statut	5,5%	5,6%	5,9%	5,8%	6,0%
Autres dépenses courantes	13,3%	13,8%	11,8%	12,2%	10,7%
Dépenses de fonctionnement	12,4%	13,2%	11,1%	10,9%	9,9%
Dépenses pédagogiques	0,8%	0,6%	0,7%	1,2%	0,8%
Transferts	13,0%	11,6%	10,7%	10,3%	8,9%
Bourses et transferts sociaux	12,7%	11,3%	10,4%	10,1%	8,7%
Autres transferts courants	0,3%	0,3%	0,3%	0,2%	0,2%
Investissement sur ressources nationales	1,8%	0,9%	0,6%	0,4%	0,5%
Total	100%	100%	100%	100%	100%

Source: Ministère des Finances, du Budget et de la Planification économique, Exécutions du Budget et calculs des auteurs

3.1.4.2 Répartition intrasectorielle des dépenses courantes et des dépenses d'investissement

Lorsqu'on se limite aux dépenses courantes, celles-ci représentant 99,18 % en moyenne sur la période, soit la quasi-totalité des dépenses, on observe les mêmes tendances que précédemment. Constituées à 76,6 % de salaires enseignant et non enseignant, ces dépenses, analysées par sous-secteur, permettent de dresser un certain nombre de constats.

Du fait de l'importance de sa masse salariale, le cycle fondamental est le sous-secteur ayant les dépenses courantes les plus élevées

Du fait de l'importance de sa masse salariale, l'enseignement fondamental est le sous-secteur ayant les dépenses courantes les plus élevées. En moyenne, celles-ci représentent 67,7 % des

dépenses courantes du secteur entre 2014-2015 et 2018-2019. Et même si on ne peut séparer avec exactitude la part qui revient à l'enseignement primaire (six ans), on peut dire, sans risque de se tromper, que le Burundi accorde une forte priorité à l'enseignement de base.

L'enseignement supérieur est le deuxième sous-secteur avec les dépenses courantes les plus importantes. Il totalise en effet 17,5 % des dépenses courantes sur la période, cette part diminuant progressivement dans le temps en raison des éléments susmentionnés. Enfin, la tendance erratique des dépenses pour l'enseignement post-fondamental technique se confirme avec une part de dépenses courantes plus importante entre 2015-2016 et 2017-2018.

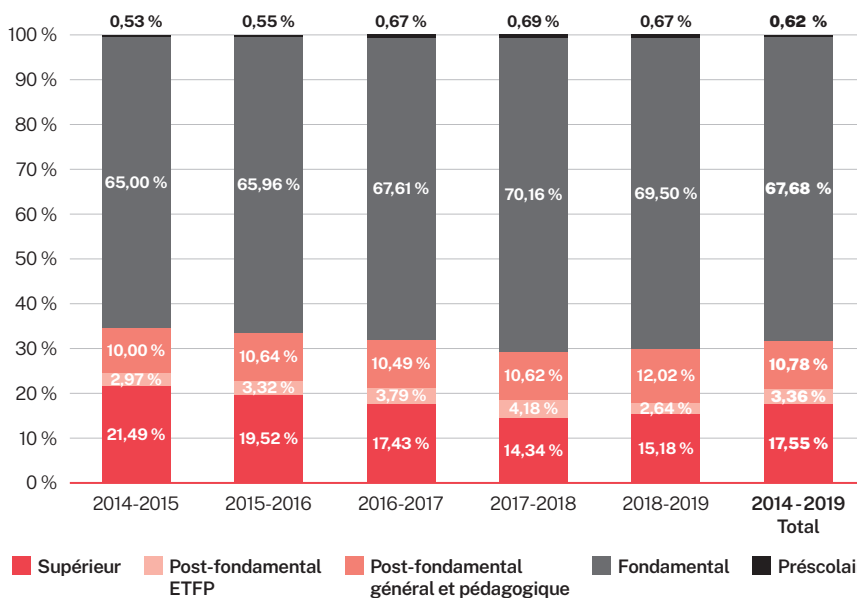
La prépondérance des dépenses salariales au détriment des autres dépenses pose la question de la place dans le financement du système éducatif des dépenses

hors salaires censées assurer une bonne qualité des apprentissages. C'est le cas notamment des dépenses pédagogiques, mais surtout des investissements publics au secteur qui sont quasi inexistantes sur la période. En effet, seulement 0,82% des dépenses publiques du secteur entre 2014-2015 et 2018-2019 ont été affectées à l'investissement. De plus, en raison de la baisse des investissements publics globaux à la suite du gel de la coopération internationale après 2015 (section 1.5 du chapitre 1), en termes réels, le montant des investissements dont a bénéficié l'éducation a été divisé par près de 5 entre 2014-2015 (5 271 millions de BIF) et 2017-2018 (1 091 millions de BIF).

Comme expliqué précédemment (section 3.1.2), ce très faible niveau des investisse-

ments publics alloués à l'éducation et leur évolution apparaissent comme un signe alarmant de détérioration de l'environnement éducatif burundais. C'est le cas notamment au supérieur où les investissements publics s'effondrent dans le temps. En effet, la part allouée à ce sous-secteur n'a cessé de baisser sur la période, passant de 26,3% des investissements sur ressources publiques au secteur en 2014-2015 à 14,8% l'année d'après. Puis, plus aucun investissement n'a été comptabilisé pour ce sous-secteur jusqu'en 2018-2019 où on a un modeste 0,29% des investissements de l'ensemble du secteur, soit un niveau moins important de 0,07 point de pourcentage que les investissements publics dans le préscolaire. Signalons au passage que ce dernier sous-secteur bénéficie, tout comme au niveau de ses dépenses courantes, de moins

Graphique 3.2 Arbitrage intrasectoriel des dépenses courantes publiques par niveau d'éducation entre 2014-2015 et 2018-2019 (en %)



Source: Ministère des Finances, du Budget et de la Planification économique, Exécutions du Budget et calculs des auteurs

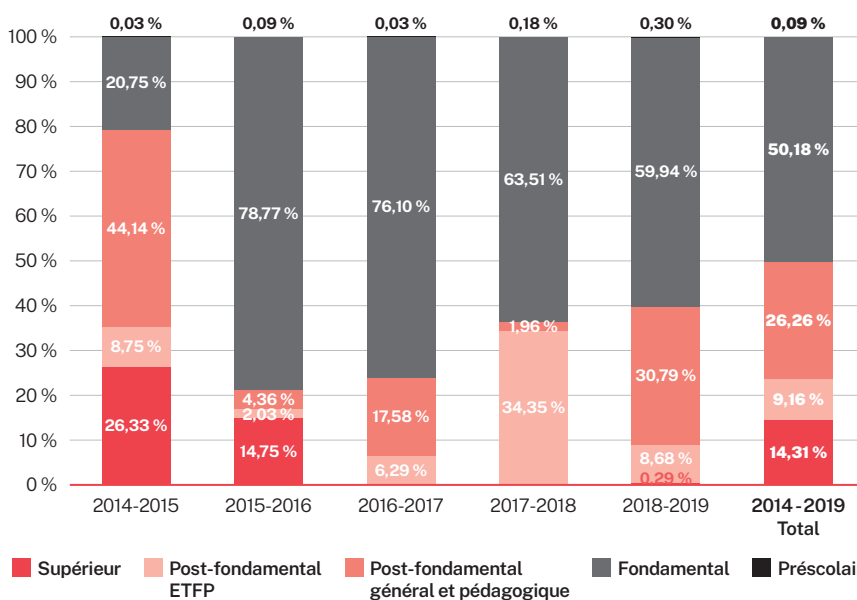
de 1% de l'investissement global du secteur (0,09% des investissements de l'ensemble du secteur sur la période).

Par ailleurs, il faut également noter un volume très important, relativement aux autres sous-secteurs et aux autres années scolaires, des investissements publics dans l'enseignement post-fondamental technique en 2017-2018. La raison en est une importante enveloppe de plus de 340 millions de BIF de la part du ministère de la Fonction publique, allouée à la réhabilitation des CEM. De même, l'enseignement post-fondamental général et pédagogique totalise des niveaux beaucoup plus importants d'investissement en 2014-2015 et 2018-2019. Ceci se justifie,

d'une part, par une dotation très importante de près de 2 milliards de BIF au second semestre 2014 pour l'équipement des écoles secondaires en lits, matelas et matériels didactiques et, d'autre part, par une autre dotation de près de 109 millions au premier semestre 2019 pour la réhabilitation des écoles générales.

Enfin, la prédominance du fondamental se réaffirme au niveau du volume des investissements: ce sous-secteur comptabilise à lui seul près de la moitié en moyenne des investissements du secteur sur la période, cette part diminuant progressivement dans le temps, tout en se maintenant presque au-dessus des 60% entre 2015-2016 et 2018-2019.

Graphique 3.3 Structure des dépenses publiques d'investissement par niveau d'éducation entre 2014-2015 et 2018-2019 (en %)



Source: Ministère des Finances, du Budget et de la Planification économique, Exécutions du Budget et calculs des auteurs

3.2 Analyse détaillée des dépenses publiques d'éducation en 2018-2019

Cette section examine la distribution fonctionnelle des dépenses publiques d'éducation au sein de chaque sous-secteur, en mobilisant les données du budget exécuté de l'année fiscale 2018-2019 et les données du personnel⁴⁹ des services statistiques des ministères en charge de l'éducation et de la formation au Burundi. Les informations relatives aux ressources humaines du dernier recensement administratif ainsi qu'aux données salariales de la solde sont les principales sources d'information utilisées pour reconstituer la masse salariale des niveaux d'éducation hors enseignement supérieur. Pour ce dernier niveau, les masses salariales ont été estimées sur la base de l'exécution du

Titre 1 « Rémunérations des salaires dans le budget », et de l'éclatement à partir des clés de répartition fournies par la Régie des œuvres universitaires des transferts du Titre 3, « Transferts courants reçus par les universités et grandes écoles publiques ».

Par ailleurs, après avoir traité et analysé les dépenses salariales pour les sous-secteurs où l'information est disponible, l'ajout des autres dépenses courantes et des transferts courants à ces dépenses permet d'avoir une image complète du poids de chaque poste de dépenses dans le budget public alloué au secteur de l'éducation et de la formation en 2018-2019.

3.2.1 Dépenses salariales dans les structures publiques

Avec 77% du personnel enseignant, le fondamental mobilise à lui seul 72% de la masse salariale enseignante du système

Au titre de l'année scolaire 2018-2019, le secteur public de l'éducation et de la formation employait 83 638 individus, dont un peu plus des trois quarts étaient des enseignants. La quasi-totalité de ces derniers (environ 98,9%) étaient des personnels sous statut de la Fonction publique. Près des trois quarts de ces enseignants étaient recensés pour le compte de l'enseignement fondamental, contre un peu plus de 2% chacun pour le préscolaire et le post-fondamental technique et les métiers, et enfin 1,1% pour le supérieur. Ainsi, le fondamental et le post-fondamental général totalisent à eux seuls plus de 95% des enseignants

des sous-secteurs préuniversitaires publics, et 94% de l'ensemble du secteur éducatif.

De fait, le fondamental est le sous-secteur dont les dépenses salariales sont les plus importantes. Ce sous-secteur totalise en effet plus de 71,85% de la masse salariale enseignante des sous-secteurs publics pour un montant estimé à environ 155 milliards de BIF pour l'année scolaire 2018-2019. Avec 41 milliards de BIF, le post-fondamental général ne représente que 18,84% en termes de dépenses salariales enseignantes, tandis que moins de 1% de l'ensemble de ces dépenses est affecté au préscolaire, un peu plus de 1% à l'enseignement des métiers contre 2,11% au post-fondamental technique, et enfin 5,95% à l'enseignement supérieur.

⁴⁹ Données routinières collectées annuellement et publiées dans les annuaires statistiques.

Tableau 3.6 Dépenses salariales dans les structures publiques (2018-2019)

	Effectifs payés par la solde	Salaire mensuel moyen		Masse salariale brute (millions BIF 2018)	Masse salariale brute (en % du total enseignant)	Masse salariale non enseignante brute (en % du total non enseignant)
		Montant (BIF 2018)	Unités du PIB/hab.			
Préscolaire	174	259 966	6,31	538		
Enseignant	158	264 973	6,44	501	0,23 %	
Non enseignant	16	222 179	5,40	37		0,09 %
Fondamental	53 534	263 967	6,41	169 703		
Enseignant	48 607	265 371	6,44	155 090	71,85 %	
Non enseignant	4 927	252 814	6,14	14 613		34,27 %
Post-fondamental général et pédagogique	15 101	317 745	7,72	57 002		
Enseignant	10 249	330 773	8,03	40 658	18,84 %	
Non enseignant	4 852	290 057	7,04	16 344		38,33 %
Post-fondamental technique	1 631	314 113	7,63	6 031		
Enseignant	1 121	338 368	8,22	4 556	2,11 %	
Non enseignant	510	258 933	6,29	1 475		3,46 %
Métiers	1 243	211 902	5,15	3 172		
Enseignant	874	209 550	5,09	2 194	1,02 %	
Non enseignant	369	217 378	5,28	978		2,29 %
Supérieur*	960	2 004 463	49	14 329		
Enseignant	730	1 467 260	35,63	12 847	5,95 %	
Non enseignant	230	537 203	13,05	1 482		3,48 %
Système	1 853	344 813	8,37	7 716		
Non enseignant	1 853	344 813	8,37	7 716		18,09 %

* Les effectifs enseignants et non enseignants de l'enseignement supérieur n'ayant pas été mis à disposition dans les fichiers de la solde, les chiffres des annuaires statistiques ont été utilisés pour l'analyse.

Source: Ministère des Finances, du Budget et de la Planification économique, Exécutions du Budget et calculs des auteurs

Toutefois, ces rapports s'équilibrent légèrement entre le fondamental et le post-fondamental général quant aux dépenses salariales non enseignantes. En effet, alors qu'il représentait plus de 71 % des dépenses salariales pour les enseignants, le fondamental ne représente plus que 34,27 % des salaires non enseignants. Dans le même temps, le post-fondamental général, avec 38,33 %, devient le sous-secteur aux dépenses salariales non enseignantes les plus importantes pour des effectifs légèrement inférieurs à ceux du fondamental. Le post-fonda-

mental technique voit également sa part considérablement s'améliorer pour ses dépenses salariales non enseignants. En effet, de 2,1 % pour les dépenses salariales enseignantes, ce sous-secteur représente désormais 3,46 % des salaires non enseignants, cette proportion étant évaluée à 2,29 % pour les métiers. Grand perdant de ce nouvel équilibre, le préscolaire, pour lequel très peu de personnel non enseignant est payé par la solde, voit sa part davantage s'amoin-drir, à seulement 0,09 % des dépenses salariales non enseignantes.

3.2.2 Distribution des dépenses publiques courantes par sous-secteur

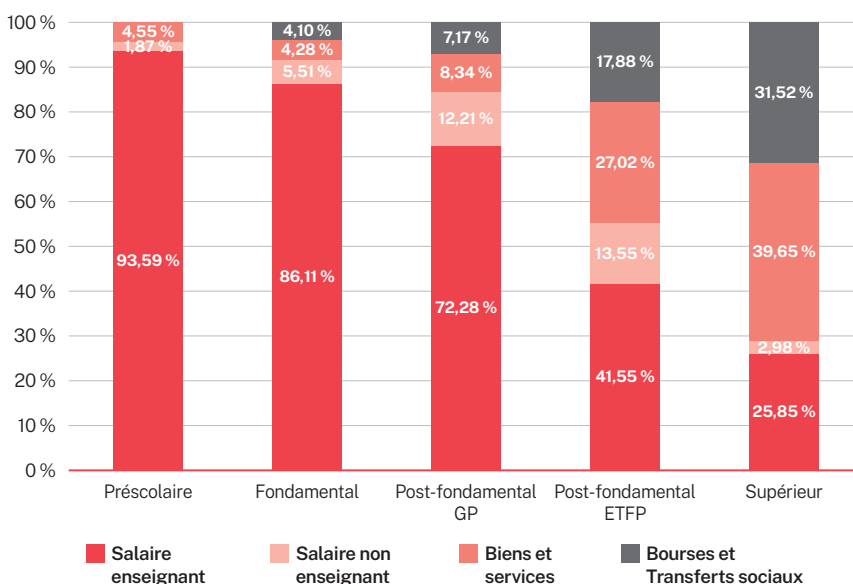
Plus le niveau d'éducation est élevé, moins la masse salariale enseignante est importante dans le total des dépenses courantes

L'analyse de la structure croisée des dépenses courantes publiques par nature économique et par niveau d'éducation pour 2018-2019 fait ressortir un premier constat: plus le niveau d'éducation est élevé, moins la masse salariale enseignante est importante dans le total des dépenses courantes. En effet, la part de ces dépenses dans les dépenses courantes baisse progressivement lorsqu'on passe du préscolaire au post-fondamental technique. Alors qu'elles représentaient 94%, soit la quasi-totalité, des dépenses courantes du préscolaire

sur l'année, elles n'ont été évaluées qu'à 86% au fondamental, 72% au post-fondamental général, 41,5% au technique et 25,8% à l'enseignement supérieur. Ainsi, les sous-secteurs les plus bas de la pyramide éducative reçoivent certes une part plus importante du financement public de l'éducation au Burundi, mais elle sert essentiellement au paiement des salaires, des enseignants notamment.

Dans le même temps, à la faveur de cette baisse de la part relative des salaires enseignants dans les dépenses courantes, les autres postes de dépenses voient leur poids progressivement s'accroître au fil des niveaux d'éducation. C'est le cas notamment de la masse salariale non

Graphique 3.4 Structure des dépenses courantes publiques en 2018-2019, par nature économique et niveau d'éducation (en %)



Source: Ministère des Finances, du Budget et de la Planification économique, Exécutions du Budget et calculs des auteurs

enseignante qui connaît la croissance, par rapport aux biens et services ainsi qu'aux transferts sociaux, la plus importante entre le préscolaire et le post-fondamental général, à raison de 10 points de pourcentage de plus. On note une grande différence de structure des dépenses entre le post-fondamental général et le post-fondamental technique. En effet, la masse salariale enseignante est deux fois plus importante dans le général, tandis que la masse enseignante non enseignante est quasiment identique entre l'enseignement général et l'enseignement technique. Enfin, tandis que seulement 8% des dépenses courantes étaient comptabilisées comme des achats de biens et services dans le général, l'enseignement technique consacre près du tiers de ses dépenses courantes à ces achats. Ces différences s'expliquent notamment par le fait qu'on dénombrait neuf fois plus d'enseignants et huit fois plus d'apprenants dans le général que dans l'enseignement technique en 2018-2019, et que les

transferts et frais de fonctionnement des centres de formation technique et professionnelle étaient plus importants.

Il faut également noter la place importante – près du tiers des dépenses courantes –, qu'occupent les bourses et transferts sociaux pour l'enseignement supérieur. D'ailleurs, ce dernier poste bénéficie également de la baisse de la part relative des dépenses salariales enseignantes dans les dépenses courantes pour les autres niveaux d'éducation. En effet, sa part relativement aux autres types de dépenses s'accroît entre le fondamental et le post-fondamental technique, en passant de 4% à 17,9% des dépenses courantes. Toutefois, comme expliqué dans la section 3.1.3 de ce chapitre, la structure des bourses allouées par le Gouvernement a grandement évolué à partir de février 2017, en passant de bourses conventionnelles à des prêts remboursables, ce qui a réduit la proportion des effectifs bénéficiant de ces transferts.

3.2.3 Arbitrage intrasectoriel des dépenses courantes en 2018-2019

En 2018-2019, le préscolaire et le post-fondamental technique restent sous-financés

La reconstitution des dépenses publiques par niveau sur la base des décompositions précédentes permet d'affiner pour l'année 2018-2019 la distribution des dépenses publiques entre les différents niveaux d'enseignement. Les résultats font état d'un arbitrage intrasectoriel défavorable au préscolaire et au post-fondamental technique. En effet, la part du premier est évaluée à moins de

1% des dépenses courantes du secteur. Dans le même temps, le second ne représente que 2,6% des dépenses courantes au titre de 2018-2019. Pourtant, ce sous-secteur était censé jouer un rôle central dans la réforme de l'enseignement fondamental dans le Plan sectoriel de développement de l'éducation et de la formation 2012-2020 (PSDEF)⁵⁰ en tant que levier de la régulation des flux des élèves, et de par sa mission de formation professionnelle et d'appui à l'insertion des jeunes.

⁵⁰ L'enseignement technique ayant la responsabilité de former l'élite technicienne et des cadres dont le secteur formel de l'économie burundaise a besoin et l'enseignement des métiers et la formation professionnelle devant former des jeunes pour le secteur informel.

Tableau 3.7 Distribution par niveau d'éducation des dépenses courantes publiques d'éducation (2018-2019)

	Montant (millions BIF 2018)	En %
Préscolaire	2178	0,70 %
Fondamental	227 524	69,50 %
Post-fondamental général et pédagogique	39 346	12,00 %
Post-fondamental EFTP	8 628	2,60 %
Supérieur	49 702	15,20 %
Total	327 378	100,00 %

Source : Ministère des Finances, du Budget et de la Planification économique, Exécutions du Budget et calculs des auteurs

Le pays fait partie de ceux finançant le moins le technique

Comparé à plusieurs pays d'Afrique subsaharienne, hors éducation présco-

laire, le Burundi fait partie de ceux où l'arbitrage intrasectoriel est le plus favorable au fondamental et au post-fondamental général et pédagogique. Corollaire à ce fait, l'enseignement technique et l'enseignement supérieur sont les grands perdants de cet arbitrage, le pays se positionnant parmi ceux finançant le moins ces sous-secteurs sur son budget propre. Pour le supérieur notamment, le Burundi est passé d'un financement se situant dans la moyenne en 2014 à un financement de moins en moins important relativement aux autres sous-secteurs et largement en deçà de cette moyenne en 2018. Notons cependant que cette analyse ne tient pas compte des effectifs de chaque sous-secteur selon les pays, dont l'importance par pays pourrait justifier les précédents constats.

Tableau 3.8 Distribution par niveau d'éducation des dépenses courantes publiques d'éducation dans quelques pays comparateurs (PIB/hab. <1000 dollars constants de 2000)

	Fondamental*	Post-fondamental général et pédagogique	Post-fondamental EFTP	Supérieur
Ouganda (2014)	74,50 %	2,00 %	4,50 %	16,30 %
Burkina Faso (2013)	72,50 %	3,80 %	5,50 %	17,70 %
Guinée-Bissau (2013)	70,30 %	14,50 %	2,30 %	9,10 %
Burundi (2018-2019)	69,50 %	12,00 %	2,60 %	15,20 %
Burundi (2014-2015)	65,10 %	10,00 %	2,90 %	21,50 %
Niger (2016)	63,60 %	4,00 %	8,10 %	19,70 %
Madagascar (2014)	62,80 %	9,50 %	3,50 %	21,50 %
Togo (2017)	62,80 %	9,70 %	6,30 %	17,70 %
Moyenne pays comparateurs**	61,30 %	9,40 %	5,20 %	20,20 %
Mali (2015)	55,80 %	11,60 %	10,00 %	21,50 %
Tchad (2013)	54,30 %	9,70 %	2,90 %	25,80 %
RCA (2016)	48,70 %	25,50 %	3,70 %	20,70 %
Libéria (2015)	48,00 %	4,00 %	5,00 %	32,00 %

* En raison de la différence de nomenclature des niveaux d'éducation des pays comparateurs, la part allouée à l'enseignement fondamental a été calculée comme étant la somme de celles du primaire et du secondaire 1 pour les pays qui n'ont pas de fondamental dans leur pyramide éducative. Toutefois, cette comparaison pour le fondamental peut être approximative. En effet, au Burundi, ce niveau couvre les neuf premières années après le préscolaire tandis que, pour les autres pays, il couvre les 10 premières années (six années du primaire + quatre années du secondaire 1). ** Le classement des pays dans le tableau a été effectué selon leur positionnement par rapport à la moyenne pour le fondamental.

Source : Base de données de l'IIEP-UNESCO Dakar et calculs des auteurs

3.3 Dépenses courantes publiques par élève dans l'enseignement public

Cette section complète l'analyse de la structure des dépenses entre les différents niveaux d'enseignement, par l'estimation des coûts unitaires de formation des élèves dans les établissements publics, ainsi que par une analyse détaillée des facteurs qui composent ce coût.

3.3.1 Coûts unitaires publics de scolarisation

Entre 2015 et 2019, le coût unitaire public de scolarisation a chuté pour tous les niveaux d'éducation, à l'exception du fondamental et surtout du supérieur où il a crû de moitié

Entre 2015 et 2019, les coûts unitaires de scolarisation ont évolué différemment

selon les niveaux d'éducation. En effet, alors qu'un apprenant au préscolaire ou à l'enseignement post-fondamental, général comme technique, coûte de moins en moins cher à scolariser, la scolarisation au fondamental ou au supérieur coûte de plus en plus cher.

Tableau 3.9 Évolution entre 2015 et 2019 des coûts unitaires publics par niveau d'éducation, hors dépenses d'investissement (BIF constants 2018)

	2014-2015	2015-2016	2016-2017	2017-2018	2018-2019	Variation 2015-2019	TCAM 2015-2019
Préscolaire	37753	29900	33513	31487	30846	-18,3%	-4,0%
En % du PIB/tête	7,7%	6,3%	7,4%	6,5%	6,2%	-	-
Fondamental	77778	77468	77193	82618	90852	16,8%	3,2%
En % du PIB/tête	15,9%	16,3%	17,1%	17,0%	18,4%	-	-
Post-fondamental général et pédagogique	237263	204526	179948	118126	137450	-42,1%	-10,3%
En % du PIB/tête	48,5%	43,1%	39,8%	24,3%	27,8%	-	-
Post-fondamental EFTP	399947	399890	401672	328074	199935	-50,0%	-12,9%
En % du PIB/tête	81,7%	84,2%	88,9%	67,6%	40,5%	-	-
Supérieur	2791253	4763165	4230114	3588428	4171697	49,5%	8,4%
En % du PIB/tête	570,3%	1002,9%	936,1%	739,0%	844,3%	-	-
Supérieur (hors bourses) *	1951305	3409115	3090316	2566079	2911137	49,2%	8,3%
En % du PIB/tête	398,7%	717,8%	683,9%	528,4%	589,2%	-	-

* En raison de la réforme des bourses qui change leur nature, et n'ayant pu disposer de l'information financière donnant les montants et bénéficiaires des prêts-bourses contractés à partir de 2017, l'ensemble des bourses a été exclu du calcul afin d'évaluer le coût unitaire hors bourses.

Source: Ministère des Finances, du Budget et de la Planification économique, Exécutions du Budget et calculs des auteurs

En outre, plus le niveau d'éducation est élevé, plus les variations sur la période sont importantes. Ainsi, à raison de respectivement une baisse et une hausse de moins de 20%, le préscolaire et le fondamental sont les deux niveaux pour lesquels cette variation est la plus faible. Bien qu'ayant varié, le coût d'un élève au

préscolaire ou au fondamental est resté quasiment stable sur la période, le taux de croissance annuel moyen des deux sous-secteurs en attestant.

Au post-fondamental par contre, la variation du coût moyen de scolarisation d'un élève est beaucoup plus impor-

tante. En effet, avec une baisse de plus de 42%, ce coût a presque été divisé par deux entre 2014-2015 et 2018-2019. L'une des raisons en est que, pour ces deux niveaux, les effectifs d'apprenants se sont accrus plus rapidement que les dépenses allouées à ces sous-secteurs. Sur la période, les effectifs ont ainsi presque doublé tandis que, dans le même temps, l'allocation au général a augmenté en 2018-2019 du quart par rapport à 2014-2015, tandis que celle du technique a baissé de 3% environ. Toutefois, il est important de noter que cette baisse a été plus régulière seulement pour la branche générale du sous-secteur. La branche technique quant à elle a connu une évolution en deux phases de son coût unitaire. D'une part, entre 2014-2015 et 2017-2018, ce coût s'est maintenu à

plus de 330 000 BIF environ, en dépit de la hausse des effectifs d'apprenants de 71% environ sur la période. L'impact négatif sur le coût unitaire de cette vague supplémentaire d'apprenants a notamment été jugulé par la dotation additionnelle au sous-secteur entre 2016 et 2018 de la Direction de l'enseignement des métiers et de la formation professionnelle, logée au ministère de la Fonction publique et mentionnée précédemment (section 3.1.4). Cependant, avec la disparition de ce fonds en 2018, le sous-secteur a retrouvé sa structure initiale de financement avec une baisse de ses dépenses courantes de 30% pour 16% d'apprenants en plus à prendre en charge. Ainsi, le coût unitaire a baissé d'un tiers, passant d'environ 328 000 BIF en 2017-2018 à 200 000 BIF en 2018-2019.

Tableau 3.10 Variations des effectifs apprenants et des dépenses courantes publiques par niveau d'éducation (2015-2019)

	Effectifs dans le public			Dépenses courantes publiques d'éducation		
	2014-2015	2018-2019	Variation	2014-2015	2018-2019	Variation
			2015-2019			2015-2019
Précolaire	41603	70611	41,1%	1571	2178	27,9%
Fondamental	2458132	2504334	1,8%	191189	227524	16,0%
Post-fondamental général et pédagogique	123998	286260	56,7%	29420	39346	25,2%
Post-fondamental EFTP	21813	43153	49,5%	8724	8628	-1,1%
Supérieur	22647	11914	-90,1%	63214	49702	-27,2%

Source: Ministère des Finances, du Budget et de la Planification économique, Exécutions du Budget et calculs des auteurs

L'évolution du financement reçu par rapport à celle des effectifs d'étudiants de l'enseignement supérieur crée un déséquilibre dans la structure intrasectorielle du financement public de l'éducation

Enfin, la variation la plus importante constatée sur les cinq dernières années est imputable aux établissements publics du supérieur: on y note une hausse de

plus de 49% du coût unitaire moyen par apprenant. Ainsi, un étudiant burundais coûte un peu moins de deux fois plus cher à scolariser en 2018-2019 par rapport à 2014-2015. L'une des raisons principales en est que les effectifs de ce sous-secteur ont été réduits de près de la moitié, à raison d'une baisse de 90% sur la période. Dans le même temps, les dépenses du sous-secteur ont certes baissé, mais

dans une proportion moindre (27%) que celle des effectifs d'étudiants. Ainsi, l'enseignement supérieur reste le plus gros bénéficiaire du financement public, eu égard aux effectifs d'étudiants qu'il scolarise. Cela crée notamment un déséquilibre dans la structure intrasectorielle du financement public de l'éducation dans le pays. Ce déséquilibre pourrait en outre être considéré comme un handicap au financement d'autres sous-secteurs tels que l'EFTP. De fait, un nouvel arbitrage s'impose de manière à mieux refléter les évolutions récentes d'effectifs et de besoins, en vue de rétablir un équilibre entre les différents niveaux éducatifs.

La scolarisation pour une année d'un seul étudiant du supérieur coûte aussi cher qu'une classe de 46 élèves dans le fondamental

Par ailleurs, un focus spécifique sur les coûts unitaires pour l'année scolaire 2018-2019 montre, d'une part, une augmentation du coût moyen de scolarisation avec le niveau d'enseignement. D'autre part, il permet d'établir un rapport de proportionnalité par rapport à l'enseignement fondamental. Ainsi, pour un coût moyen estimé à près de 4 millions de BIF (2,9 millions de

BIF hors bourse), un élève dans le supérieur public coûte le plus cher, comparé à n'importe quel élève d'un autre niveau d'éducation. La scolarisation pour une année d'un seul étudiant dans une université ou grande école publique coûte aussi cher qu'une classe de 46 élèves du fondamental public (91000 BIF environ par élève), soit le rapport le plus important constaté pour cette année scolaire. Ce déséquilibre structurel n'est pas soutenable à moyen et long termes dans la mesure où la demande potentielle pour le supérieur devrait s'accroître de 45 % d'ici 2030.

Avec un coût moyen estimé à environ 31000 BIF, un élève du préscolaire est le moins cher. Comparé à un élève du fondamental, le premier coûte près de trois fois moins cher à scolariser. Enfin, scolariser un enfant au post-fondamental coûte, toutes choses égales par ailleurs plus cher, qu'un élève du fondamental. Toutefois, cette cherté relative est plus importante dans le technique où le coût moyen d'environ 200000 BIF représente plus de deux fois celui du fondamental, tandis que dans le général, ce coût est de 138000 BIF environ, soit 1,5 fois celui du fondamental.

Tableau 3.11 Coûts unitaires publics par niveau d'éducation, hors dépenses d'investissement (2018-2019)

	Effectifs des apprenants	Montants (BIF 2018)	Coûts unitaires	
			En % du PIB/tête	Multiple du fondamental
Préscolaire	70611	30846	6,24%	0,34
Fondamental	2504 334	90852	18,39%	1
Post-fondamental général et pédagogique	286260	137450	27,82%	1,51
Post-fondamental EFTP	43153	199935	40,46%	2,2
Supérieur	11914	4171 697	844,30%	45,92
Supérieur (hors bourses)	11914	2911 137	589,18%	32,04

Source: Ministère des Finances, du Budget et de la Planification économique, Exécutions du Budget et calculs des auteurs

On note entre 2014-2015 et 2018-2019 une nette dégradation des coûts unitaires publics rapportés au PIB par habitant dans les sous-secteurs préuniversitaires, hors fondamental

Suivant les tendances précédentes, le coût unitaire en unités du PIB par habitant au préscolaire, le plus faible de tous les niveaux d'enseignement, est estimé à environ 6,2% en 2018-2019, soit 2 points de pourcentage de moins qu'en 2014-2015. Par ailleurs, au post-fondamental, cette proportion a également baissé entre 2014-2015 et 2018-2019, passant de 48,5% à 27,8% pour le général et de 81,7% à 40,5% pour le technique. Le fondamental et le supérieur sont les deux seuls sous-secteurs pour lesquels on note une amélioration sensible des coûts unitaires au regard de la richesse moyenne par habitant produite dans le pays, cette dernière étant plus importante au supérieur du fait du coût relatif plus élevé dans ce sous-secteur.

Ainsi, pour ce dernier, cette proportion est passée de 570,3% (398,7% hors bourses) en 2014-2015 à un peu plus de 844% (598,2% hors bourses) en 2018-2019.

En 2018-2019, la dépense publique par élève dans l'enseignement préuniversitaire public est l'une des plus faibles observées parmi plusieurs pays comparables

Le coût unitaire de scolarisation d'un élève burundais dans l'enseignement supérieur public, mis en rapport avec le PIB par habitant du pays, est l'un des plus élevés observé parmi une liste de pays comparables. Pour tous les autres niveaux d'enseignement, le pays se classe en dessous des moyennes constatées dans les différents pays utilisés pour la comparaison internationale. Le Burundi se positionne ainsi comme l'un des pays dont la dépense par élève dans l'enseignement préuniversitaire public consentie par l'État, mise en lien avec la richesse nationale approximée ici par le PIB par habitant, est la plus faible.

Tableau 3.12 Dépense publique par élève par niveau d'enseignement dans quelques pays (% du PIB/hab.)

	Primaire*	Secondaire 1	Secondaire 2	EFTP	Enseignement supérieur
Burkina Faso (2013)	19,40 %	16,00 %	35,70 %	122,30 %	190,70 %
Burundi (2018-2019)	18,39 % **		27,82 %	40,46 %	844,30 %
Niger (2016)	18,10 %	35,10 %	59,90 %	27,40 %	486,80 %
Togo (2017)	15,70 %	14,90 %	30,80 %	147,00 %	99,60 %
Mali (2015)	14,60 %	21,90 %	45,20 %	48,90 %	122,00 %
Burundi (2014-2015)	12,77 % **		38,94 %	74,28 %	457,78 %
Moyenne pays comparateurs	11,45 %	16,63 %	30,09 %	102,39 %	288,84 %
Libéria (2015)	10,20 %	11,20 %	12,70 %	155,50 %	117,90 %
Tchad (2013)	8,80 %	13,60 %	35,70 %	230,10 %	580,70 %
Madagascar (2014)	6,90 %	20,00 %	37,40 %	98,20 %	141,50 %
Ouganda (2014)	4,30 %	8,10 %	10,00 %	127,90 %	58,10 %
Guinée-Bissau (2013)	4,20 %	8,90 %	9,90 %	103,70 %	97,50 %
RCA (2016)	4,00 % **		17,00 %	45,00 %	109,00 %

* Les pays dans le tableau ont été classés selon leur positionnement par rapport à la moyenne pour le fondamental/primaire.

** Fondamental pour le Burundi et la RCA. Source: Base de données de l'IPE-UNESCO Dakar et calculs des auteurs

3.3.2 Composantes des coûts unitaires

L'analyse des éléments constitutifs du coût unitaire de formation permet d'expliquer son niveau ainsi que sa variation dans le temps. En effet, le coût unitaire dépend de la rémunération moyenne du personnel (enseignants, personnel administratif et d'appui), du montant des dépenses hors salaires (dépenses de fonctionnement des établissements et des services et dépenses sociales) et des conditions d'encadrement des élèves. Le coût unitaire varie ainsi en sens inverse du taux d'encadrement (REM et rapport élèves-non enseignants). Il évolue dans le même sens que la rémunération moyenne du personnel et les dépenses autres que les salaires. La connaissance de ces paramètres est importante dans la mesure où l'ajustement a tendance à se faire au détriment de paramètres tels que le taux d'encadrement (en particulier le REM) et les dépenses de fonctionnement des établissements scolaires⁵¹.

Compte tenu du poids des salaires dans les dépenses courantes d'éducation, la rémunération des enseignants constitue un levier important de la politique éducative. En effet, à un niveau de budget donné, elle doit être fixée à un «niveau d'équilibre» qui permette non seulement de dégager des ressources pour les autres types de dépenses, mais également de rendre la fonction enseignante attrayante. Pour rappel (section 3.2.2), la rémunération des enseignants représentait entre 25,8% et 93,6% des dépenses courantes selon le niveau d'enseignement en 2018-2019.

Dans la suite, est présentée la comparaison des rémunérations mensuelles brutes des enseignants payés sur le budget de l'État, par statut, en 2018-2019. Le chapitre 8 comparera par ailleurs ces niveaux de rémunération à la rémunération moyenne des fonctionnaires de l'État ayant le même niveau académique ou de qualification (afin de juger de l'attractivité du secteur de l'éducation) (voir tableau 3.13 page suivante).

Une masse salariale composée de très peu de contractuels et dont le traitement croît avec le niveau d'éducation et le statut

L'analyse des salaires des enseignants par statut permet de dresser trois grands constats.

Le premier est que le système éducatif public au Burundi emploie principalement des titulaires et formateurs. Il a très peu recours aux suppléants ou contractuels. La part des enseignants sous statut s'établissait à 96% en moyenne dans tous les sous-secteurs préuniversitaires en 2018-2019, contre moins de 4% pour les enseignants sous contrat. Au fondamental, cette proportion va jusqu'à 99,2%, contre 89,5% pour le préscolaire et 98,7% pour le post-fondamental général. Ainsi, entre le préscolaire et le fondamental, en moyenne 93% des enseignants sont des titulaires de la fonction publique. À partir du post-fondamental, la part des formateurs est de respectivement 88% dans le général, 94% dans l'enseignement technique et dans la formation aux métiers.

⁵¹ En l'absence de financement additionnel pour scolariser un nombre accru d'enfants, l'ajustement se fera automatiquement sur le REM et le fonctionnement.

Tableau 3.13 Rémunération brute du personnel enseignant par niveau d'enseignement et par statut (2018-2019)

	Effectifs payés par la solde		Salaire mensuel moyen		
	Total	% Total par niveau	Montant (BIF 2018)	Multiple du salaire moyen de référence*	Unités du PIB/hab.
Préscolaire	158	100%	264 973	1,42	6,44
Formateur	6	3,80%	332 162	1,78	8,07
Responsable (réf.)	4	2,53%	186 269	1	4,52
Titulaire (1-6)	120	75,95%	273 138	1,47	6,63
Titulaire (7-9)	27	17,09%	229 595	1,23	5,58
Fondamental	48 607	100%	265 371	1,11	6,44
Formateur	1 336	2,75%	291 829	1,22	7,09
Responsable	1 570	3,23%	290 510	1,21	7,06
Suppléant (1-6)	270	0,56%	328 589	1,37	7,98
Titulaire (1-6)	36 429	74,95%	269 866	1,13	6,55
Titulaire (7-9) (réf.)	9 002	18,52%	239 784	1	5,82
Post-fondamental général et pédagogique	10 249	100%	330 773	1,72	8,03
Formateur	9 012	87,93%	335 231	1,75	8,14
Responsable	10	0,10%	280 300	1,46	6,81
Suppléant (1-6) (réf.)	4	0,04%	192 021	1	4,66
Titulaire (1-6)	71	0,69%	290 688	1,51	7,06
Titulaire (7-9)	1 152	11,24%	297 644	1,55	7,23
Post-fondamental technique	1 121	100%	338 368	1,26	8,22
Formateur	1 050	93,67%	339 109	1,26	8,24
Responsable (réf.)	1	0,09%	268 793	1	6,53
Titulaire (1-6)	8	0,71%	415 495	1,55	10,09
Titulaire (7-9)	62	5,53%	322 277	1,2	7,83
Métiers	874	100%	209 550	1,39	5,09
Formateur	825	94,39%	210 242	1,39	5,11
Responsable	16	1,83%	249 359	1,65	6,06
Titulaire (1-6)	5	0,57%	241 577	1,6	5,87
Titulaire (7-9) (réf.)	28	3,20%	150 753	1	3,66

* Le salaire moyen de référence utilisé pour chaque niveau d'éducation est le minimum par niveau. Il est indexé par (Ref.) dans les statuts des enseignants par niveau. Source: Ministère des Finances, du Budget et de la Planification économique, Fichiers de la solde 2019, base de données DRH MEBSEMFPFA, RESEN 2014 et calculs des auteurs

Tableau 3.14 Évolution du REM dans le public par niveau d'enseignement (2014-2019)

	2014-2015	2015-2016	2016-2017	2017-2018	2018-2019
Préscolaire	32:1	43:1	40:1	45:1	55:1
Fondamental	53:1	54:1	55:1	51:1	52:1
Post-fondamental général et pédagogique	9:1	11:1	14:1	24:1	26:1
Post-fondamental EFTP	18:1	25:1	26:1	36:1	35:1

Source: Annuaire statistiques et calculs des auteurs

En outre, le niveau moyen de rémunération croît avec le niveau d'études. Ainsi, le salaire moyen d'un enseignant du préscolaire ou du fondamental est d'environ 265 000 BIF, soit 6,4 unités du PIB par habitant, contre 331 000 BIF, soit 8 unités du PIB par habitant pour le post-fondamental général, 338 000 BIF pour l'enseignement technique, soit 8,2 unités du PIB par habitant, et enfin 210 000 BIF, soit 5,1 unités du PIB par habitant, pour la formation aux métiers. Ainsi, le post-fondamental technique est le sous-secteur où les enseignants sont les mieux payés, toutes choses égales par ailleurs. Les enseignants de la branche de la formation et des métiers sont les moins bien payés.

Enfin, au sein d'un même niveau d'éducation, il existe d'importantes variabilités au niveau des traitements des différents types d'enseignants. Les plus grandes différences observées sont dans le préscolaire et le post-fondamental général. Ainsi, pour le premier niveau, un enseignant formateur gagne jusqu'à 1,78 fois plus qu'un responsable. Pour le second, un enseignant formateur gagne en moyenne 1,75 fois le salaire d'un suppléant. Dans l'enseignement technique, cet enseignant formateur gagne 1,55 fois plus qu'un responsable, alors qu'il peut gagner en moyenne jusqu'à 1,65 fois plus qu'un titulaire dans la formation aux métiers.

Les conditions d'encadrement se sont dégradées entre 2014-2015 et 2018-2019, surtout au post-fondamental général où le nombre moyen d'élèves par enseignant a presque triplé

Le taux d'encadrement des élèves constitue le deuxième levier ayant un impact direct sur le volume de ressources à mobiliser pour la scolarisation des élèves, mais aussi

sur les conditions d'enseignement. Comme pour la rémunération moyenne des enseignants, un équilibre doit être trouvé entre :

- offrir des conditions d'encadrement acceptables, afin de ne pas altérer la qualité des apprentissages ;
- ne pas trop augmenter la dépense salariale par le recrutement d'enseignants additionnels nécessaire pour améliorer les conditions d'encadrement lorsqu'elles sont déplorables (voir tableau 3.14 ci-contre).

Corollaire de la baisse entre 2014-2015 et 2018-2019 des effectifs d'enseignants dans tous les niveaux préuniversitaires, exception faite du fondamental, les conditions d'encadrement se sont nettement dégradées. Le post-fondamental a été le sous-secteur le plus impacté par cette dégradation, sa branche générale et pédagogique ayant été la plus touchée. Pour rappel, cette branche a connu la hausse la plus importante de ses effectifs d'apprenants, à raison de 131% entre 2014-2015 et 2018-2019, tandis que, dans le même temps, ses effectifs d'enseignants ont le plus baissé. Ainsi, le nombre moyen d'élèves à encadrer par enseignant a presque été multiplié par 3, passant de 9 en 2014-2015 à 26 en 2018-2019. Quant au technique, il connaît la dégradation la plus importante après le général. Dans cette branche, les effectifs d'apprenants ont quasiment doublé sur la période tandis que le nombre d'enseignants est resté stable. Le nombre moyen d'élèves à encadrer par enseignant a donc presque doublé, passant de 18 élèves en 2014-2015 à 35 en 2018-2019.

Enfin, à la faveur de l'unique hausse du nombre d'enseignants relativement aux autres niveaux d'enseignement, les conditions d'encadrement des élèves du fonda-

mental sont les seules à s'être légèrement améliorées. Bénéficiant de 6% d'enseignants supplémentaires pour seulement 2% en plus d'élèves, ce sous-secteur est ainsi passé de 53 élèves à encadrer par enseignant en 2014-2015 à 52 en 2018-2019.

Il convient cependant de nuancer les précédentes conclusions sur la dégradation des conditions d'enseignement. En effet, pour toutes les classes après la 6^e année du fondamental (donc à partir du collège dans les autres types de configuration de la pyramide éducative), les enseignants ne tiennent pas de classe fixe, sont affectés à des niveaux différents, mais surtout peuvent dispenser plus d'une discipline selon les années scolaires et les besoins en enseignants recensés. Ainsi, la dégradation de l'encadrement aurait dû être analysée par rapport à divers facteurs dont la charge horaire des enseignants, les curricula, le nombre de groupes pédagogiques, etc. Un tel niveau de désagrégation de l'information, s'il avait été disponible, aurait permis d'affiner et de nuancer les précédentes conclusions.

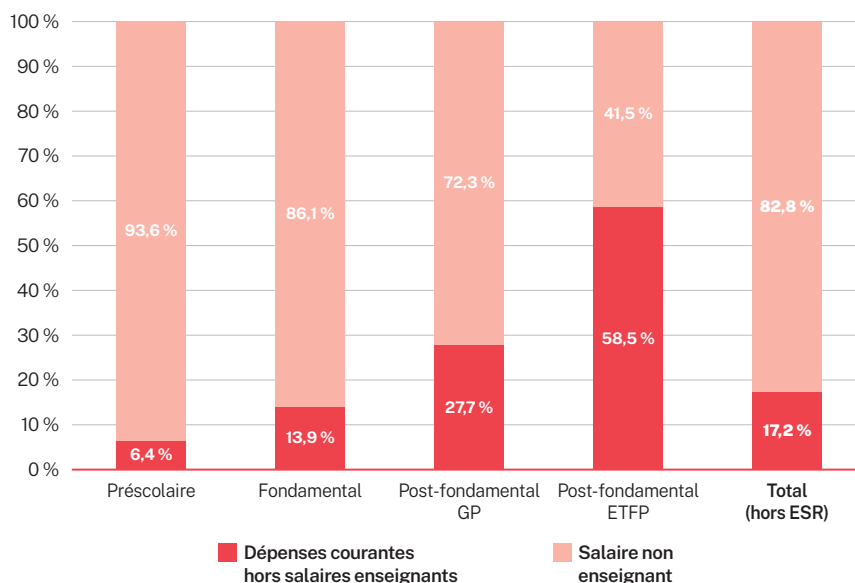
En moyenne, seulement 25,8% des dépenses courantes de l'éducation sont constituées de dépenses autres que le salaire des enseignants

Les dépenses autres que les salaires enseignants constituent le troisième levier sur lequel la politique éducative peut jouer. En 2018-2019, cette part représentait 25,8% des dépenses courantes du secteur de l'éducation et de la formation. Comme expliqué précédemment (section 3.2.2), ces dépenses augmentent avec le niveau d'enseignement, passant de 6,4% au préscolaire à 74,2% au supérieur (voir graphique 3.5 ci-contre).

La contribution de ces différents facteurs à la dépense unitaire de 2018-2019 est récapitulée dans le tableau 3.15.

Les salaires enseignants constituent la majeure partie des dépenses unitaires. Leur contribution au coût unitaire est néanmoins de moins en moins importante lorsque le niveau d'enseignement augmente. Ainsi, au préscolaire, ils représentaient 93,6% des dépenses courantes contre 86,1% au fondamental, 72,3% au post-fondamental général, 41,5% au post-fondamental technique et enfin 25,8% au supérieur. Inversement, les autres postes de dépenses s'accroissent avec le niveau d'éducation. C'est le cas notamment des salaires non enseignants dont la contribution aux coûts unitaires s'accroît le plus rapidement entre le préscolaire et le post-fondamental général, en passant de 1,9% à 12,2%. Par ailleurs, à raison d'une contribution de moins de 2,8% quel que soit le niveau, les dépenses pédagogiques contribuent très faiblement au coût unitaire. La part la plus faible est toutefois celle des autres transferts courants. Pour tous les niveaux d'enseignement en effet, ce poste de dépenses ne contribue quasiment pas au coût unitaire, à l'exception du post-fondamental technique et au supérieur où leur contribution est évaluée respectivement à 0,6% et 1,3%. Pour l'enseignement technique, la contribution majoritaire est celle des dépenses de fonctionnement qui représentent près du quart (24%) du coût unitaire, soit leur contribution la plus importante parmi tous les niveaux d'enseignement. Enfin, les bourses et transferts contribuent à plus de 17% du coût unitaire au post-fondamental technique, contre 7% au général, 4% dans le fondamental et 30% au supérieur.

Graphique 3.5 Part des dépenses courantes hors salaires enseignants (2018-2019)



Source: Ministère des Finances, du Budget et de la Planification économique, Exécutions du Budget et calculs des auteurs

Tableau 3.15 Composante des coûts unitaires publics par niveau d'éducation en 2018-2019 (BIF constants 2018)

	Préscolaire	Fondamental	Post-fondamental général et pédagogique	Post-fondamental EFTP	Supérieur
Salaires enseignants	28868	78231	99350	83068	1078311
Salaires non enseignants	576	5002	16780	27096	124388
Dépenses de fonctionnement	861	3355	10042	48524	1596207
Dépenses pédagogiques	542	538	1422	5499	57718
Bourses et transferts sociaux	-	3727	9855	34574	1259612
Autres transferts courants	-	-	-	1175	55460
Total	30846	90852	137450	199935	4171697
Salaires enseignants	93,60%	86,10%	72,30%	41,50%	25,80%
Salaires non enseignants	1,90%	5,50%	12,20%	13,60%	3,00%
Dépenses de fonctionnement	2,80%	3,70%	7,30%	24,30%	38,30%
Dépenses pédagogiques	1,80%	0,60%	1,00%	2,80%	1,40%
Bourses et transferts sociaux	0,00%	4,10%	7,20%	17,30%	30,20%
Autres transferts courants	0,00%	0,00%	0,00%	0,60%	1,30%
Total	100%	100%	100%	100%	100%

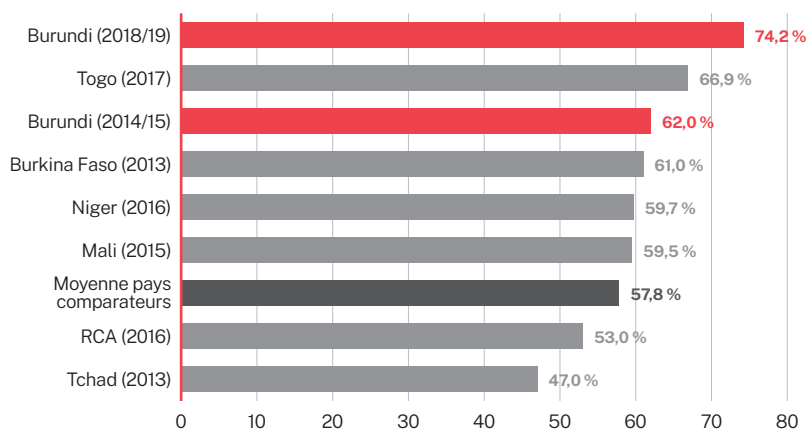
Source: Ministère des Finances, du Budget et de la Planification économique, Exécutions du Budget et calculs des auteurs

Le Burundi est un des pays qui dépensent le plus en proportion de leur budget pour les salaires enseignants

Comparé à certains pays d'Afrique subsaharienne, le Burundi est l'un des pays dont la part des salaires enseignants dans

les dépenses courantes est la plus importante. Largement au-dessus de la moyenne des taux des pays comparateurs, le pays se classe même premier en 2018-2019 avec ses 74,2% de dépenses salariales, soit 17 points de pourcentage de plus que la moyenne des comparateurs.

Graphique 3.6 Part des salaires enseignants dans les dépenses courantes de l'éducation



Source: Base de données IPEE-UNESCO Dakar et calculs des auteurs

3.4 Contribution des ménages au financement de l'éducation

Dans un contexte où près des deux tiers de la population vit sous le seuil de pauvreté (section 1.4 du chapitre 1), l'estimation de la contribution des familles au financement de l'éducation revêt un caractère particulier pour deux raisons principales. La première est qu'une telle estimation permet de disposer d'éléments factuels indispensables pour juger de la politique de partage des coûts de l'éducation entre l'État et les familles, tant sur le plan de l'équité que celui de l'efficacité de la dépense. La seconde est d'analyser, sur une base factuelle, le niveau d'application de la gratuité des frais scolaires décrétée depuis 2005 dans l'enseignement primaire public puis au fondamental public, et de déterminer la nature des frais qui restent à la charge des parents.

Pour cette analyse, il aurait fallu utiliser l'ECVMB la plus récente. Toutefois, l'ECVMB effectuée en 2017, étant une enquête rapide, ne comportait pas de volet spécifique «Éducation et dépenses d'éducation». Ainsi, l'ECVMB réalisée en 2013 a été utilisée pour les besoins de l'analyse. Une partie des questions a en effet porté sur les dépenses effectuées par les parents pour la scolarisation de leurs enfants. Une fois estimées sur la base de cette enquête, les dépenses moyennes ont été réévaluées eu égard à l'inflation cumulée entre 2014 et 2018, aux prix de l'année fiscale 2018, et enfin aux effectifs comptabilisés pour l'année scolaire 2018-2019. Ce sont donc ces résultats qui sont présentés dans cette section, sous l'hypothèse que le seul facteur ayant affecté le niveau et la structure des dépenses moyennes est l'inflation.

Les auteurs sont conscients que les résultats pourraient ne pas refléter exactement la réalité du financement des

ménages en vigueur en 2018-2019, notamment en raison des nombreuses politiques mises en œuvre par l'État entre-temps (gratuité au fondamental, remplacement des bourses par les prêts-bourses, etc.). Ces dernières ont pu modifier la structure et le montant des coûts de scolarisation supportés par les familles. Toutefois, en l'absence de données plus récentes, le choix a été fait de présenter la contribution des parents sous l'angle des données antérieures.

Les deux tiers de la dépense supportée par les familles sont des frais exigés d'inscription, de scolarité et d'autres frais, y compris au fondamental public

Au titre de l'année scolaire 2018-2019, la dépense totale supportée par les familles pour l'éducation de leurs enfants est estimée à 242 milliards de BIF, dont 175 milliards (soit 70% du total des dépenses des ménages pour 95% des effectifs) dans les écoles publiques. Les deux tiers de ces dépenses seraient des frais exigés par les établissements, à savoir les frais d'inscription, ceux de scolarité, ainsi que d'autres frais. Ces frais, de plus en plus importants avec le niveau d'éducation, seraient six à sept fois plus élevés au fondamental et post-fondamental général, deux fois plus élevés à l'EFTP, et jusqu'à 30 fois plus élevés au préscolaire dans les institutions privées que dans les institutions publiques. En outre, malgré la suppression officielle des frais scolaires dans l'enseignement fondamental public, des frais liés à l'inscription et à la scolarité des enfants subsisteraient. Ainsi, en moyenne, une famille dépenserait 34300 BIF, soit 62% de sa dépense d'éducation totale pour ce niveau d'enseignement, comme frais exigés d'inscription pour un enfant au fonda-

Graphique 3.7 Structure des dépenses d'éducation par enfant des ménages en 2018-2019, par nature économique et niveau d'éducation (en %)



Source: Ministère des Finances, du Budget et de la Planification économique, ECVMB 2013, ISTEEDU et calculs des auteurs

mental public, ce qui va à l'encontre de la directive de l'État de permettre l'accès à ce cycle gratuitement. Ce montant représente un peu moins du salaire moyen mensuel du pays estimé à 23 dollars (45 000 BIF environ) en 2020⁵².

Ces frais serviraient à compenser la très faible contribution de l'État au fonctionnement des écoles publiques

Si on prend l'hypothèse que ces frais exigés servent au fonctionnement des écoles qui les perçoivent, leur prépondérance dans le budget éducation des familles pourrait s'expliquer par la très faible contribution de l'État aux

dépenses de fonctionnement des institutions publiques d'éducation. Cette contribution a progressivement baissé sur les cinq dernières années scolaires, pour atteindre seulement 9,9% des dépenses courantes publiques d'éducation en 2018-2019, soit 3 points de pourcentage de moins qu'en 2014-2015. Lorsqu'on met en lien cette dépense avec les effectifs scolarisés, en termes de fonctionnement par apprenant des écoles, l'État contribue plus de six fois moins que les ménages, et jusqu'à 10 fois moins, notamment aux cycles préscolaire et fondamental où la contribution des ménages atteint environ 91% des dépenses de fonctionnement totales.

Tableau 3.16 Partage des dépenses de fonctionnement supportées par l'État et les ménages dans le public en 2018-2019 (BIF constants de 2018)

	Préscolaire	Fondamental	Post-fondamental général et pédagogique	Post-fondamental EFTP	Supérieur
Dépenses de fonctionnement par apprenant de l'État	861	3355	10042	48524	1596207
Frais d'inscription exigés par apprenant des ménages	8271	34300	56773	314670	63609
Dépenses pédagogiques totales par apprenant	9132	37654	66814	363193	1659815
Part des ménages	90,6%	91,1%	85,0%	86,6%	3,8%

Source: Ministère des Finances, du Budget et de la Planification économique, ECVMB 2013, ISTEEDU et calculs des auteurs

S'y rajoutent des dépenses pédagogiques dont la quasi-totalité pour le public repose également sur les ménages

Par ailleurs, en dehors de ces frais exigés, les dépenses pédagogiques de manuels et fournitures scolaires sont le poste de dépense le plus important dans le budget éducation des ménages scolarisant un

enfant dans le public. Ce poste représente en effet 17,3% en moyenne des dépenses de ces ménages. En termes réels, ces dépenses pédagogiques sont estimées à 10086 BIF en moyenne, tous niveaux d'enseignement confondus, avec un niveau plus élevé au cycle post-fondamental général de 16266 BIF. La comparaison de cette contribution des familles

⁵² Donnée de la Banque mondiale, octobre 2020.

par rapport à celle de l'État pour le même poste de dépenses fait ressortir que les dépenses pédagogiques du système public reposent essentiellement, sinon exclusivement, sur les ménages. En effet, les ménages contribuent en moyenne

à 71% des dépenses pédagogiques. De plus, c'est au fondamental, cycle censé être gratuit, que ce ratio est le plus élevé, à raison de 94,8%, alors qu'il est le moins élevé dans le supérieur avec 13,2%.

Tableau 3.17 Partage des dépenses pédagogiques supportées par l'État et les ménages dans le public en 2018-2019 (BIF constants de 2018)

	Précolaire	Fondamental	Post-fondamental général et pédagogique	Post-fondamental EFTP	Supérieur
Dépenses pédagogiques par apprenant de l'État	542	538	1422	5499	57718
Dépenses pédagogiques par apprenant des ménages	4289	9839	16266	10102	8778
Dépenses pédagogiques totales par apprenant	4831	10377	17688	15601	66496
Part des ménages	88,8%	94,8%	92,0%	64,8%	13,2%

Source: Ministère des Finances, du Budget et de la Planification économique, ECVMB 2013, ISTEEDU et calculs des auteurs

Ces proportions sont à mettre en lien avec la très faible part des dépenses pédagogiques dans le budget public de l'éducation. Pour rappel (section 3.1.3 de ce chapitre), ces dépenses pédagogiques étaient évaluées à seulement 0,6% des dépenses courantes publiques d'éducation en 2018-2019. Les écoles n'auraient donc d'autre choix que de demander une participation financière aux parents, faisant reposer sur eux la quasi-totalité de ces dépenses.

Comparativement aux ménages, l'État contribue davantage aux niveaux d'enseignement public les plus élevés, renforçant ainsi les iniquités

Lorsqu'on considère à présent la totalité des dépenses supportées par les familles pour scolariser leurs enfants dans des écoles publiques et qu'on compare leur contribution à celle de l'État par niveau d'éducation, on note un

déséquilibre important de la subvention publique. En effet, l'État contribuerait le plus aux niveaux les plus élevés. L'enseignement supérieur, avec seulement 8,2% des dépenses courantes reposant sur les parents, est ainsi le niveau éducatif où ils participeraient le moins. Dans le même temps, les ménages participeraient à près de 38% au fondamental, 40% au préscolaire, 42% au post-fondamental général et 29% au technique. Si on part de l'hypothèse que le supérieur est majoritairement fréquenté par les populations les plus aisées, et ce notamment en raison de la suppression des bourses pour les étudiants à partir de 2017 et leur remplacement par le prêt-bourse, ce constat ferait état d'un renforcement des iniquités dans le système. La logique d'équité voudrait que les ménages contribuent le plus à ce niveau, mais la structure actuelle de l'utilisation des ressources publiques semble en contradiction avec

cette logique dans la mesure où elle pénaliserait les familles les plus pauvres et ne contribuerait pas à la scolarisation des enfants d'origine modeste au niveau du

fondamental. Pour rappel, la scolarisation d'un seul étudiant dans une université publique coûte aussi cher que celle de 45 élèves dans le fondamental.

Tableau 3.18 Dépenses courantes d'éducation totales (Gouvernement + ménages) en 2018-2019 (millions de BIF constants de 2018)

	Précolaire	Fondamental	Post-fondamental général et pédagogique	EFTP	Supérieur	Total 2018-2019
Dépenses courantes de l'État						
Total	2178	227524	39346	8628	49702	327378
Dépenses des ménages						
Total public + privé	12057	157348	31718	18944	31680	251747
Total dans le public	1416	138246	28577	3524	4443	176206
Total dans le privé	10640	19102	3141	15420	27237	75541
Dépenses totales (État + ménages)						
Total dans le public	3594	365770	67923	12152	54145	503584
Total public + privé	14235	384872	71064	27572	81382	579125
Contribution des ménages						
Dans le total (public)	39,40%	37,80%	42,07%	29,00%	8,21%	34,99%
Dans le total (public + privé)	84,70%	40,88%	44,63%	68,71%	38,93%	43,47%

Source: Ministère des Finances, du Budget et de la Planification économique, ECVMB 2013, ISTEEBU et calculs des auteurs

Les ménages burundais auraient contribué à 43,4% des dépenses courantes totales (public + privé) de l'éducation en 2018-2019

Somme toute, lorsque l'on considère l'ensemble du système (écoles publiques et privées), le préscolaire et le post-fondamental technique seraient les seuls sous-secteurs dans lesquels la contribution des familles est la plus importante. Pour rappel, ces sous-secteurs bénéficiaient le moins de l'arbitrage intrasectoriel des dépenses publiques d'éducation et recevaient les parts les plus faibles du financement public. Pour le premier sous-secteur, les ménages contribue-

raient à la quasi-totalité des coûts de scolarisation pour leur enfant avec 85% des dépenses du sous-secteur, contre 69% au post-fondamental technique. A contrario, les familles dépenseraient en moyenne moins que l'État pour la scolarisation de leur enfant dans les autres niveaux d'enseignement, notamment au supérieur où leur contribution au coût global n'est estimée qu'à 38,9%, contre un peu plus de 40% au fondamental et au post-fondamental général. En définitive, avec une part estimée à 43,4%, les familles auraient contribué à près de la moitié de la dépense totale courante d'éducation du pays pour 2018-2019.

Ce qui correspond à la moyenne dans plusieurs pays d'Afrique subsaharienne

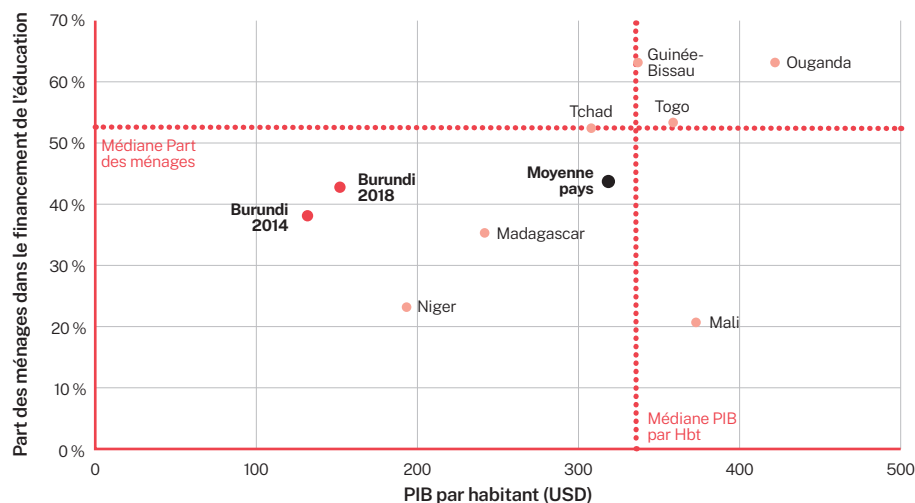
Comparé à ce qui prévaut dans certains pays d'Afrique subsaharienne en termes de contribution des ménages à l'éducation de leurs enfants comparativement à leur niveau de revenus –approximé ici par le PIB par habitant–, le Burundi se situe à la moyenne du panel de pays utilisés. Les ménages burundais consentent un effort financier pour la scolarisation de leurs enfants bien plus important qu'au Mali (20,3% de contribution des ménages en 2015), au Niger (22,9% en 2016) ou encore à Madagascar (34,9% en 2014), pays dont le PIB par tête est bien plus élevé.

Toutefois, cette contribution importante des ménages est à nuancer en fonction de certains critères socio-économiques, notamment le type d'établissement de scolarisation des enfants. C'est le cas par

exemple du préscolaire où la dépense moyenne supportée par les familles pour un élève dans une institution privée serait de 344 000 BIF, soit 17 fois celle supportée dans le public. De même pour le post-fondamental technique où la contribution des familles relativement à celle de l'État serait également l'une des plus importantes, les familles dépenseraient plus de cinq fois plus dans le privé que dans le public. Tous niveaux d'éducation confondus, les coûts supportés par les ménages pour la scolarisation de leur enfant dans le privé représentent environ huit fois ceux du public.

Par ailleurs, pour un ménage, scolariser une fille plutôt qu'un garçon coûte plus cher dans tous les niveaux d'éducation, sauf au fondamental général et pédagogique particulièrement, le coût pour les familles pour une fille est de 1,5 fois celui supporté pour un garçon, soit le plus grand ratio.

Graphique 3.8 Comparaison internationale de la contribution des ménages aux dépenses courantes d'éducation



Source: Base de données de l'IIEP-UNESCO Dakar et calculs des auteurs

Tableau 3.19 Dépense moyenne par élève supportée par les familles en 2018-2019, selon le niveau d'études et certains critères socio-économiques (BIF constants 2018)

	Précolaire	Fondamental	Post-fondamental général et pédagogique	Post-fondamental EFTP	Supérieur	Total 2018-2019
Type d'établissement						
Public	20 058	55 203	99 827	81 659	372 955	58 335
Privé	344 084	374 831	446 827	448 561	902 625	454 320
Ratio privé/public	17,2	6,8	4,5	5,5	2,4	7,8
Genre						
Filles	111 909	54 598	232 993	292 383	876 085	68 186
Garçons	106 636	68 443	154 199	288 258	630 877	82 362
Ratio filles/garçons	1,0	0,8	1,5	1,0	1,4	0,8
Localisation						
Urbain	237 898	152 507	332 783	310 467	708 913	219 297
Rural	18 326	50 923	93 256	205 151	802 976	53 585
Ratio urbain/rural	13,0	3,0	3,6	1,5	0,9	4,1

Source : Ministère des Finances, du Budget et de la Planification économique, ECVMB 2013, ISTEEDU et calculs des auteurs

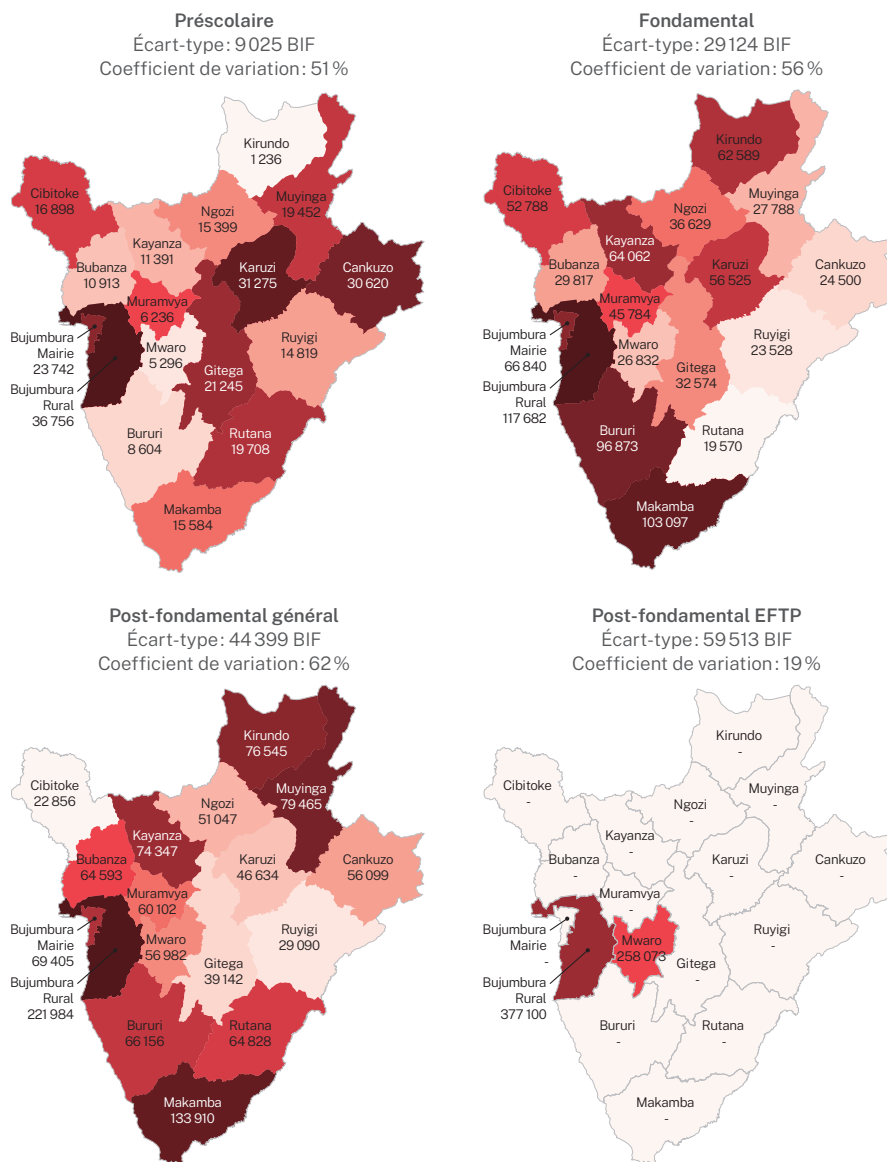
Les dépenses d'éducation supportées par les ménages varieraient grandement en fonction de leur région

Du fait de la disponibilité de plus d'offres privées, les familles urbaines consentiraient plus d'efforts financiers pour la scolarisation de leurs enfants; elles dépenseraient en moyenne quatre fois plus par enfant scolarisé que les ménages ruraux. Le préscolaire serait le niveau d'enseignement dans lequel la scolarisation d'un enfant en milieu rural reviendrait le moins cher par rapport à un autre en milieu urbain. Pour ce niveau d'enseignement, un enfant en milieu rural coûterait 13 fois moins qu'un autre en milieu urbain. Toutefois, le coût moyen de scolarisation d'un étudiant en milieu rural semble légèrement plus important qu'en milieu urbain.

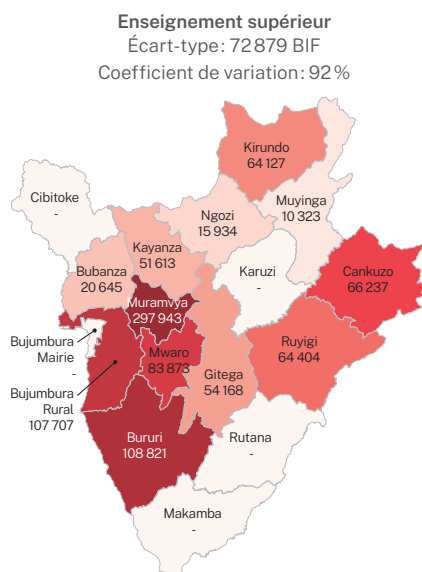
Enfin, l'analyse par région des dépenses d'éducation supportées par les familles pour la scolarisation de leur enfant dans

les écoles publiques fait apparaître de grandes disparités. Ces disparités seraient plus importantes au supérieur où l'écart moyen entre les dépenses d'éducation des ménages par région atteindrait jusqu'à 92% de la moyenne nationale. Les régions qui se distinguent le plus de la moyenne nationale seraient Muramvya, Bururi, Bujumbura Rural et Mwaro, toutes regroupées autour de la capitale économique Bujumbura qui accueille les grandes universités publiques du pays. Les dépenses moyennes des familles y vont jusqu'à 297 943 BIF, contre seulement 10 323 à Muyinga. Avec le supérieur où les disparités sont principalement dues à la disponibilité d'offre éducative, le post-fondamental est l'autre sous-secteur pour lequel les disparités régionales sont les plus importantes. En effet, le coût de scolarisation d'un enfant dans ce sous-secteur peut être 10 fois plus élevé entre deux régions. C'est le cas notamment de Bujumbura Rural où le coût

Graphique 3.9 Dépenses d'éducation par apprenant des ménages en 2018-2019, selon les régions et les niveaux d'enseignement du public (BIF constants 2018)



Source: Ministère des Finances, du Budget et de la Planification économique, ECVM 2013, ISTEEDU et calculs des auteurs



moyen au public est estimé à 221984 BIF, contre seulement 22 856 BIF à Cibitoke.

Par ailleurs, hors EFTP pour lequel l'offre de formation publique était également concentrée dans la capitale, l'écart le moins important entre les régions des coûts de scolarisation supportés par les familles serait celui au préscolaire. Par rapport donc aux autres niveaux d'éducation, le coût moyen par famille de scolarisation d'un enfant au préscolaire serait plus stable dans les régions. Une fois encore, Bujumbura Rural est la région pour laquelle ce coût est le plus élevé, à raison de 36756 BIF, contre 1236 à Kirundo qui est la région avec le coût le moins élevé pour les familles.

En définitive, Bujumbura Rural se distingue parmi toutes les régions en ce que le coût moyen de scolarisation y serait le plus élevé pour tous les niveaux d'éducation. Il en est de même pour Bujumbura Mairie, région avec seulement 24,7% de taux de pauvreté contre une moyenne nationale de 72,9% en 2017. Makamba se place également dans le top 5 des régions où les dépenses supportées par les familles seraient les plus importantes. Dans le même temps, les régions où les dépenses supportées par les familles sont les moins élevées sont Ruyigi, l'une des régions les plus pauvres du pays (82,8%), et Mwaro.

Ce qu'il faut retenir sur le financement de l'éducation

Un secteur à l'organisation institutionnelle instable et dont le financement a faiblement progressé de 1,9% par an en moyenne entre 2015 et 2019

Le secteur de l'éducation et de la formation, marqué par une forte instabilité de son organisation institutionnelle entre 2015 et 2019, a vu son financement public faiblement progresser sur cette période. En effet, les dépenses publiques d'éducation ont augmenté en moyenne de 1,9% par an, passant de 299 milliards de BIF en 2014-2015 à 329 milliards de BIF pour l'année scolaire 2018-2019.

Le pays semble néanmoins prioriser son secteur éducatif comparé à plusieurs pays d'Afrique subsaharienne

Néanmoins, sur les cinq dernières années, avec le quart de son budget HSD et le tiers de ses dépenses courantes consacrés à l'éducation et la formation, l'État burundais a affiché une priorité sans équivoque au secteur et manifesté une volonté largement au-dessus de la moyenne des pays d'Afrique subsaharienne, et ce bien qu'ayant les niveaux de PIB par habitant les moins importants de la sous-région.

Toutefois, en 2019, 99% de ces dépenses sont des dépenses courantes et 73,8% des salaires enseignants

Par ailleurs, ces dépenses étaient essentiellement constituées de dépenses courantes qui ont représenté plus de 99% de leur montant total sur la période, dont principalement les salaires du personnel enseignant. En effet, plus des deux tiers de l'enveloppe allouée au secteur ont servi à payer les enseignants. Cette prépondérance de la masse salariale enseignante

s'est renforcée au fil des années, passant de 199 milliards de BIF en 2014-2015, soit 66,4% du budget du secteur, à près de 243 milliards de BIF en 2018-2019 (73,8% du budget).

Laissant très peu de marge aux autres postes, notamment à des dépenses d'investissement

Ainsi, les marges de manœuvre pour les autres postes sont réduites. C'est notamment le cas pour l'investissement qui a été le poste de dépenses le moins fourni sur la période, avec seulement 0,8% en moyenne des dépenses du secteur, contre 11,5% pour les dépenses de fonctionnement et 10,6% pour les dépenses pédagogiques. Surtout, les investissements sur ressources nationales, ne représentant à la base qu'une part très faible du budget de l'éducation, ont chuté de près de 20,7% en moyenne annuelle entre 2014-2015 et 2018-2019, soit la plus grande baisse comparée aux autres postes.

Le fondamental reçoit certes les deux tiers du financement public, mais c'est le supérieur qui en est le plus gros bénéficiaire (90% en moins d'étudiants pour seulement 27% en moins de financement entre 2015 et 2019)

D'un point de vue des niveaux d'éducation bénéficiaires de la dépense publique, avec 90% des apprenants, l'enseignement fondamental a reçu près des deux tiers du financement public de l'éducation. Dans le même temps, avec de moins en moins d'apprenants, le supérieur est le deuxième sous-secteur le plus financé. Il reçoit toutefois de moins en moins d'allocation au profit des sous-secteurs préuniversitaires généraux.

Créant ainsi un important déséquilibre dans la structure intrasectorielle du financement public

Toutefois, l'évolution du financement reçu par rapport à celle des effectifs de l'enseignement supérieur crée un important déséquilibre dans la structure intrasectorielle du financement public de l'éducation. En effet, alors que les effectifs de ce sous-secteur ont été réduits de près de la moitié (90% de réduction dans le public) sur la période, ses dépenses ont certes baissé, mais dans une proportion moindre de 27%. La scolarisation pour une année d'un seul étudiant du supérieur coûte aussi cher qu'une classe de 46 élèves dans le fondamental. Ce déséquilibre structurel n'est pas soutenable à moyen et long termes dans la mesure où la demande potentielle pour le supérieur devrait s'accroître de 45% d'ici 2030.

Ce déséquilibre handicape le financement de l'EFTP: le Burundi est l'un des pays d'Afrique subsaharienne finançant le moins ce sous-secteur

Ce déséquilibre peut en outre être considéré comme un handicap au financement d'autres sous-secteurs tels que l'EFTP qui est le moins financé du secteur, le Burundi étant l'un des pays de la sous-région finançant le moins l'EFTP. De fait, un nouvel arbitrage s'impose pour mieux refléter les évolutions récentes d'effectifs et de besoins, et ce en vue de rétablir un équilibre entre les différents niveaux éducatifs, notamment en faveur de l'enseignement technique dont la demande potentielle devrait s'accroître de 45% d'ici 2030. Qui plus est, le secteur tertiaire, débouché professionnel par défaut de l'EFTP, est le principal moteur de crois-

sance économique du pays, et celui ayant manifesté le plus de résilience lors des crises qu'a connues le pays.

Évaluée à 43,4% des dépenses courantes d'éducation totales du pays, la contribution des ménages sert principalement à couvrir des dépenses de fonctionnement et pédagogiques faiblement supportées par l'État

Enfin, les ménages burundais auraient contribué à 43,4% des dépenses courantes totales (public + privé) de l'éducation en 2018-2019, soit la moyenne qui prévaut dans plusieurs pays d'Afrique subsaharienne. Près des deux tiers de la dépense supportée par les familles sont des frais exigés d'inscription et de scolarité, et ce même au fondamental public censé être gratuit. Si on prend l'hypothèse que ces frais servent au fonctionnement des écoles qui les perçoivent, leur prépondérance dans le budget éducation des familles pourrait s'expliquer par la très faible contribution de l'État aux dépenses de fonctionnement des institutions publiques d'éducation (seulement 9,9% des dépenses publiques d'éducation en 2018-2019). À ces frais, s'ajoutent d'importantes dépenses de manuels pédagogiques dont la quasi-totalité pour le public repose également sur les ménages, notamment au fondamental avec 94,8% des achats de manuels supportés par les familles contre seulement 5,2% par l'État qui a consacré 0,6% des dépenses publiques d'éducation à ces achats en 2018-2019.

L'État par ailleurs contribue le plus aux niveaux les plus élevés de la pyramide éducative par rapport aux ménages, renforçant ainsi l'important déséquilibre de la subvention publique

Dans le même temps, lorsqu'on considère la totalité des dépenses supportées par les familles pour scolariser leurs enfants dans des écoles publiques et qu'on compare leur contribution à celle de l'État par niveau d'éducation, il en ressort un déséquilibre important de la subvention publique dans la mesure où l'État contribue le plus aux niveaux les plus élevés. En effet, l'enseignement supérieur, avec seulement 8,2% des dépenses courantes qui reposent sur les parents, est le niveau éducatif où ils participent le moins. Dans le même temps, les ménages participeraient à près de 38% au fondamental, 40% au préscolaire, 42%

au post-fondamental général et 29% au technique. Si on prend l'hypothèse que le supérieur est à majorité fréquenté par les populations les plus aisées, notamment en raison de la suppression des bourses pour les étudiants à partir de 2017 et leur remplacement par le prêt-bourse, ce constat ferait état d'un renforcement des iniquités dans le système. Ainsi, en 2018-2019, le pays se positionne comme l'un de ceux où la dépense par élève dans l'enseignement préuniversitaire public consentie par l'État, mise en lien avec la richesse nationale, est la plus faible de la sous-région.

Chapitre 4

Qualité et gestion du système éducatif



Au Burundi – comme dans la plupart des pays africains –, l'enjeu n'est pas seulement que tous les enfants achèvent l'enseignement fondamental (c'est-à-dire valident le premier cycle de l'enseignement secondaire) mais que tous acquièrent les connaissances et les compétences de base requises à la fin de chaque cycle d'enseignement. Dans cette optique, ce chapitre examine, entre autres, la qualité des apprentissages car elle constitue une dimension essentielle de la pertinence des systèmes éducatifs et de la gestion du système éducatif à travers l'allocation de moyens aux établissements. La qualité de l'éducation sera abordée d'abord à travers les acquis des élèves, mesurés principalement par les examens nationaux et les évaluations nationales, puis en termes des moyens mis à disposition du système et des établissements scolaires (enseignants, infrastructures, matériels didactiques, etc.).

Dans cette perspective, le chapitre présente d'abord les résultats des acquisitions mesurés par l'évaluation nationale PAADESCO et les examens nationaux de fin de 9^e et de 3^e post-fondamental. Il analyse ensuite les facteurs scolaires et extrascolaires ainsi que les conditions dans lesquelles se font les apprentissages, afin d'apprécier comment ils impactent les niveaux d'acquisition. Il questionne enfin la gestion du système en mettant en lien les effectifs et les ressources disponibles (enseignants, manuels).

4.1 Le niveau des élèves aux évaluations internationales, nationales et aux examens nationaux

Plusieurs sources de données ont été mobilisées pour évaluer la qualité des acquis au Burundi, notamment l'évaluation internationale PASEC menée en 2019, l'évaluation nationale PAADESCO des élèves de 2^e et de 4^e années du fondamental, ainsi que le concours national de 9^e année du fondamental et l'examen d'État de 12^e année du post-fondamental.

4.1.1 L'évaluation internationale PASEC2019 (2^e et 6^e années du fondamental)

Après l'édition de 2014, le Burundi a participé à l'évaluation groupée des acquis organisée par le PASEC en 2019. Cette deuxième édition a réuni 14 pays d'Afrique francophones. Les tests ont été administrés aux élèves de 2^e (début de scolarité) et de 5 ou 6^e année (fin de scolarité) du primaire (6^e année du fondamental pour le Burundi). Ces élèves étaient évalués en langues d'enseignement et en mathématiques.

77% des élèves de 2^e année en langue et 99% en mathématiques atteignent les seuils de compétence souhaités

Les résultats du PASEC par seuils de compétence montrent qu'une proportion significative d'élèves se situe au-dessus du seuil suffisant de compétences en langue et en mathématiques, et dispose donc des prérequis nécessaires par rapport à leur niveau. En effet, parmi les élèves en début de scolarité (2^e année), 79% sont dans cette situation en langue et 99% en mathématiques. La situation est moins satisfaisante en 6^e année du fondamental, avec 61% d'élèves ayant les prérequis nécessaires en mathématiques, et seulement 28% en lecture.

Tableau 4.1 Proportion d'élèves en dessous et au-dessus du seuil souhaité de compétences (PASEC2019)

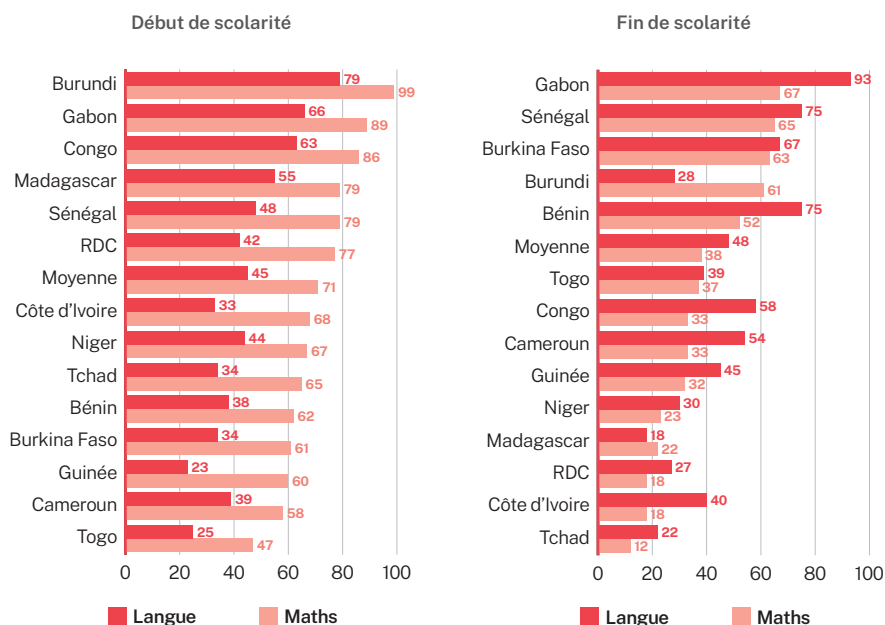
	Début de scolarité		Fin de scolarité	
	Langue	Maths	Lecture	Maths
Proportion d'élèves (%)				
au-dessus du seuil de compétences souhaitées	79	99	28	61
en dessous du seuil de compétences souhaitées	21	1	72	39

Source: PASEC2019, Qualité des systèmes éducatifs en Afrique subsaharienne francophone

Dans l'ensemble des pays évalués, le Burundi présente relativement le plus d'élèves de 2^e année ayant atteint le seuil de compétences en langue et en mathématiques

Dans ce panorama, le Burundi présente les meilleures performances en début de scolarité pour l'ensemble des pays évalués. Néanmoins, il compte une proportion importante d'élèves sans les connaissances et les compétences de base requises. À la fin de la 6^e année du fondamental, 72% des élèves n'ont pas le niveau suffisant en lecture. De la même manière, près de 40% des élèves arrivent en 6^e année du fondamental sans les compétences nécessaires en mathématiques.

Graphique 4.1 Situation du Burundi par rapport aux autres pays francophones lors de l'évaluation PASEC2019



Source : PASEC2019, Qualité des systèmes éducatifs en Afrique subsaharienne francophone

4.1.2 L'évaluation PAADESCO (2^e et 4^e années du fondamental)

L'évaluation nationale PAADESCO a été réalisée sous la forme d'un test administré à des élèves de 2^e et 4^e années de l'enseignement fondamental. Cette section présente les proportions des élèves en difficulté (ou inversement ayant le niveau suffisant de compétences) telles que mesurées par des tests de kirundi et mathématiques en 2^e année et des tests de kirundi, français et mathématiques en 4^e année. Les résultats sont présentés via une échelle de compétences dont le but est de décrire les tâches maîtrisées par les élèves en fonction de leurs scores aux différents tests.

Pour chacun des deux niveaux testés, l'échelle de compétences en langue (kirundi et français) comporte trois niveaux de performances: les deux premiers niveaux (0 et 1) décrivent les compétences des élèves accusant des difficultés scolaires, alors que le dernier (2) réunit les élèves qui ont atteint le seuil «suffisant». En mathématiques, l'échelle de compétences comporte quatre paliers. Les deux premiers (1 et 2) décrivent les compétences des élèves en difficulté, les deux plus élevés (3 et 4) regroupent les élèves ayant atteint le niveau «suffisant». La description des échelles de compé-

tences pour chaque niveau et discipline se trouve dans les annexes A4.1 à A4.5 de ce rapport.

Seulement 15% des élèves de 2^e année atteignent le seuil «suffisant» en kirundi contre 56% en mathématiques

Les données montrent que seulement 15% des élèves de 2^e année du fondamental ont atteint le seuil «suffisant» en kirundi; autrement dit, 85% d'élèves ont un score en dessous de ce seuil. En se référant à l'échelle de compétences, la majorité des élèves de 2^e année doit améliorer sa maîtrise de la langue d'enseignement et les compétences telles que la reconnaissance des images correspondant à une couleur donnée ou la compréhension de l'oral (répondre à une question après lecture d'un texte) afin d'atteindre et dépasser le seuil «suffisant» en kirundi.

En ce qui concerne les mathématiques, plus de la moitié (56%) des élèves a dépassé le seuil «suffisant». Ces élèves sont capables, entre autres, de distinguer des ordres de grandeur, déterminer le nombre manquant dans une suite de cinq nombres jusqu'à 100 ou trouver le nombre correspondant à une collection d'objets, faire des additions de mesures de masse, réaliser des conversions entre unités de longueur ou réaliser des calculs

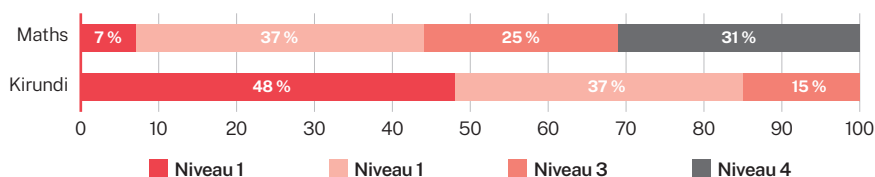
mentaux (pour le dernier niveau uniquement), réaliser des exercices de comptage avec une capacité minimale de 53 sur 100 (58 sur 100 pour le dernier niveau) au bout de deux minutes.

Les élèves de 2^e année au Burundi sont relativement plus nombreux (56%) à bien manier les contenus dispensés en mathématiques qu'ils ne le sont à maîtriser ceux de la langue d'enseignement (15%).

En 4^e année, si la maîtrise du kirundi et des mathématiques se consolide, seulement 2% d'élèves atteignent le seuil «suffisant» de compétences en français

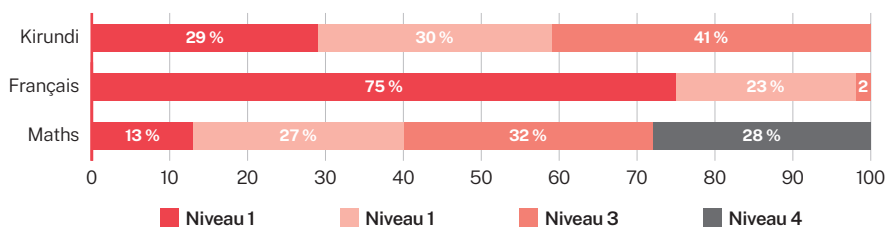
En kirundi, 41% des élèves ont atteint le seuil «suffisant» de compétences après quatre années de scolarité, 59% étant donc considérés en difficulté scolaire. Parmi ces derniers, la moitié des élèves (29% du total) sont incapables de trouver ou d'identifier l'intrus dans un ensemble de quatre éléments qui leur sont proposés, de reconnaître la structure d'un nom commun à partir de ses éléments constitutifs, de construire une phrase avec des éléments en désordre ou de répondre aux questions de compréhension globale et aux questions de détail sur des textes variés. L'autre moitié (30%), qui éprouve les difficultés les plus importantes, ne démontre aucune des compétences

Graphique 4.2 Compétences des élèves en 2^e année du fondamental (PAADESCO 2020)



Source: Évaluation nationale PAADESCO, 2020

Graphique 4.3 Compétences des élèves en 4^e année du fondamental (PAADESCO 2020)



Source: Évaluation nationale PAADESCO, 2020

évaluées par le test. Autrement dit, au Burundi, près d'un élève sur trois ne maîtrise pas les tâches les plus élémentaires dans la langue d'enseignement exclusive après quatre années de formation. Ceci pose la question de l'efficacité de l'enseignement de cette langue, dans la mesure où, en 5^e année, le français devient la langue d'enseignement.

En ce qui concerne la langue française, seulement 2% des élèves, au niveau national, ont franchi le seuil «suffisant» de compétences. En conséquence, 98% n'atteignent pas ce seuil (voir tableau A4.4 en annexe). Ces élèves présentent des lacunes diverses selon les résultats issus des échelles de compétences. La plus grande partie (75%) des élèves ne manifeste aucune des compétences évaluées tandis que 23% ont acquis des compétences limitées comme la maîtrise et distinction des types de phrase ou la conjugaison des auxiliaires «avoir» et «être».

Les difficultés rencontrées par les élèves de 4^e année en français présagent de celles que ces derniers affronteront en 5^e année du fondamental où le français devient la langue d'enseignement

en remplacement du kirundi. Une grande partie de ces élèves sont susceptibles de rencontrer des difficultés importantes dans les classes supérieures au regard de leurs performances en français en 4^e année.

La situation en mathématiques est bien meilleure: 60% des élèves de 4^e année ont dépassé le seuil «suffisant» de compétences. Cette discipline demeure celle dans laquelle les élèves démontrent de meilleurs acquis et ceci dans les deux niveaux évalués. Cette situation s'expliquerait par le fait que les enfants pratiquent les calculs au quotidien: petit commerce, vente à la sauvette ou autres activités qui impliquent du calcul mental, ce qui n'est pas le cas pour le français qu'ils n'apprennent qu'à l'école.

En définitive, si le pays présente des résultats très satisfaisants à l'évaluation internationale PASEC, ceux obtenus à l'évaluation nationale PAADESCO contrastent fortement. L'encadré A4.1 en annexe permet de mieux comprendre les performances divergentes issues de ces deux évaluations (surtout pour la 2^e année du fondamental).

4.1.3 Le concours national de 9^e année et l'examen d'État de 12^e année

Les examens nationaux permettent également d'apprécier les acquis des élèves. Ces données sont mobilisées pour compléter l'analyse au niveau national. Au Burundi, les élèves passent deux examens nationaux (en 9^e année et en 3^e post-fondamental) dans leur parcours du fondamental au post-fondamental. Le graphique 4.4 présente l'évolution des résultats des examens nationaux de fin de 9^e et de 12^e années.

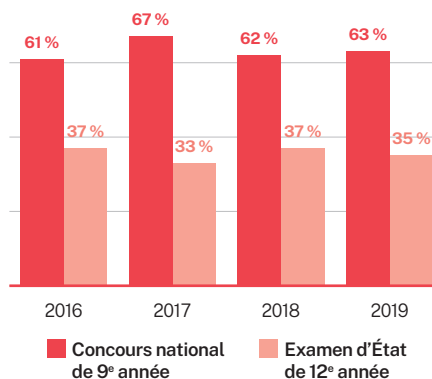
En 2019, 63% des élèves ont réussi le concours national de 9^e année mais seulement 35% l'examen d'État de 3^e année du post-fondamental

Le concours national à la fin de la 9^e année de l'enseignement fondamental poursuit un double objectif de certification et d'orientation des lauréats dans les différentes filières de l'enseignement post-fondamental (général, pédagogique et technique).

Le graphique 4.4 présente les résultats des élèves aux examens de 9^e et de 12^e années de 2016 à 2019. En 2019, le taux de réussite au concours national de 9^e année est estimé à 63%; autrement dit, 37% des enfants burundais arrivent à la fin du fondamental sans atteindre le seuil de passage en classe supérieure. En ce qui concerne l'examen d'État de 12^e année, le taux de réussite s'établit à 35%; ainsi, 65% d'enfants (soit deux sur trois) qui

arrivent à la fin du post-fondamental ne peuvent accéder au cycle suivant. À noter que les tests ne sont pas comparables d'une année à l'autre dans la mesure où la difficulté des épreuves n'est pas forcément la même d'une année à l'autre. Par ailleurs, l'ensemble de ces chiffres suggère des niveaux de réussite plus élevés en 9^e qu'en 12^e année. Ceci serait dû au fait qu'en fin de 9^e année, il s'agit d'un concours où le seuil de réussite est fixé annuellement en fonction des places disponibles dans le post-fondamental (seuil de réussite pouvant être inférieur à 50%) tandis qu'à la fin du post-fondamental, le seuil de réussite est fixé à 50%.

Graphique 4.4 Pourcentage de réussite des élèves burundais au concours national et à l'examen d'État (2016 à 2019)



Source: Calcul des auteurs, à partir des données du Bureau des évaluations du système éducatif

4.2 Conditions d'encadrement et facteurs associés à une meilleure qualité des apprentissages

Les facteurs d'un apprentissage effectif sont nombreux et variés. Un ensemble de facteurs porte sur les intrants nécessaires aux apprentissages, en termes de disponibilité, de quantité et de qualité. Dans cette section, les analyses porteront successivement sur les conditions d'encadrement physiques et pédagogiques (sur la base d'estimations issues des données du SIGE) et sur la mise en évidence des facteurs associés aux meilleurs résultats dans le pays sur la base de l'évaluation PAADESCO.

4.2.1 Les conditions d'encadrement au Burundi

À partir des données administratives scolaires collectées pendant les campagnes statistiques, il est possible d'examiner comment les écoles burundaises sont équipées et dotées pour répondre aux besoins d'apprentissage.

Les écoles burundaises disposent de très peu d'équipements de base

Les informations disponibles en 2019 font état d'une variabilité de conditions d'enseignement entre les établissements du pays. Le tableau A4.6 en annexe fournit des chiffres sur la disponibilité de quelques intrants logistiques dans les écoles burundaises.

En 2019, très peu d'écoles disposent des commodités de base. En effet, 94% n'ont pas l'électricité, 61% n'ont pas de point d'eau, 19% ne disposent pas d'un dispositif de lavage des mains et 90% ne sont pas clôturées. Ces situations ne sont que la résultante de la situation globale du pays, avec un taux d'électrification de 11% selon la Banque mondiale (2019) et un taux d'utilisation de ressources d'eau potable de 56% selon l'Organisation mondiale de la Santé (2019).

Enfin, 25% des groupes pédagogiques ne disposent pas d'une salle de classe. Ainsi, 13% des établissements utilisent des classes empruntées et 7% disposent de classes provisoires.

Les conditions d'encadrement sont plutôt acceptables mais la distribution des manuels demeure incohérente

Dans l'enseignement fondamental public, le REM est estimé à environ 52; autrement dit, si tous les enseignants payés par l'État étaient répartis de façon équitable, un enseignant aurait 52 élèves dans sa classe. Par ailleurs, dans environ 57% des écoles, les classes comptent entre 40 et 60 élèves par enseignant; 31% des écoles ont moins de 40 élèves par classe et 12% comptent plus de 60 élèves pour un enseignant. Nous verrons que des aléas persistent dans l'allocation des enseignants du public, avec comme conséquence une meilleure dotation dans certaines régions.

En ce qui concerne les dotations en manuels scolaires, la couverture des établissements varie selon le type de manuel et le cycle. Dans l'enseignement fondamental, les manuels de calcul/mathématiques sont quasiment inexistant dans les classes. Toutefois, en analysant séparément les différents cycles (1^{re} à 6^e année et 7^e à 9^e année), il apparaît que dans la quasi-totalité des établissements, dans les trois premiers cycles du fondamental, les élèves ne disposent pas chacun d'un manuel de mathématiques. Par contre, dans la moitié des établissements, les élèves du quatrième cycle du

fondamental disposent d'au moins un livre de mathématiques.

La situation est meilleure en ce qui concerne les manuels de français/langue. Si dans moins d'un établissement sur trois pour tout le fondamental, au moins un manuel de français par élève est

disponible, plus de 9 établissements sur 10 allouent au moins un manuel de langue pour les élèves de la 7^e à la 9^e année.

De même en ce qui concerne les manuels de kirundi, dans quasiment l'ensemble des établissements, un manuel de kirundi est partagé par environ trois élèves.

4.2.2 Les facteurs affectant la qualité des apprentissages: une synthèse des résultats de l'évaluation PAADESCO

Afin d'identifier les facteurs liés aux différences de performance, les analyses les mettent généralement en relation avec les résultats d'apprentissage afin d'apprécier l'influence de chacun d'eux⁵³. Les paragraphes qui suivent synthétisent les principaux résultats de l'évaluation PAADESCO auprès des élèves de 2^e et de 4^e année du fondamental.

4.2.2.1 Caractéristiques des élèves

D'abord, les filles et les garçons ont des performances globales similaires en 2^e année alors qu'en 4^e année, les filles sont moins performantes que les garçons. Selon les disciplines, les filles sont plus performantes que les garçons au test de kirundi en 2^e année (différence de 0,19 écart-type en leur faveur) et moins performantes que les garçons en mathématiques en 4^e année. L'âge de l'élève est positivement corrélé aux résultats scolaires en 2^e année mais cette variable est plutôt négativement corrélée à la performance globale en 4^e année.

Le préscolaire joue un rôle important dans la scolarité des élèves, et ceci est supporté par de nombreuses études (Aos *et al.*, 2014; Barnett, 1998) de façon empirique. Cependant, au Burundi, le préscolaire ne démontre aucune relation significative avec le score global des élèves, et ceci indépendamment du niveau. En effet, que ce soit en 2^e ou en 4^e année, les élèves qui ont fréquenté le préscolaire n'ont pas de meilleurs scores par rapport aux autres élèves. Le résultat relatif au score global des élèves s'apparente fortement à celui du PASEC2014 qui a conclu en une absence d'effet du préscolaire sur les scores des élèves aux tests de lecture et de mathématiques. Ce résultat inattendu pourrait s'expliquer par une offre préscolaire inadaptée ou par une offre aux effets antagonistes: effets positifs du préscolaire urbain, compensé par les effets négatifs de l'offre des milieux ruraux, de moins bonne qualité.

Les redoublants sont systématiquement moins performants que les non-redou-

⁵³ Pour chaque niveau, trois modèles économétriques ont successivement été estimés. Le modèle retenu pour expliquer les scores des élèves exprime la relation entre le score global et trois grands groupes de variables qui sont: les caractéristiques des élèves et de leurs familles; les caractéristiques des enseignants et des salles de classe; les caractéristiques des directeurs/directrices et des écoles. Le modèle économétrique utilisé pour identifier les facteurs de qualité est disponible à l'annexe A.4.6.

blants, au niveau global et dans toutes les disciplines. Même si le redoublement demeure une pratique largement répandue au Burundi, les analyses montrent que cette pratique nuit au système éducatif; le pourcentage d'élèves concerné par ce phénomène est de 67% en 2^e année et 70% en 4^e année. Ces résultats confirment l'inefficacité du redoublement tel qu'il est pratiqué actuellement. Par ailleurs, tout en n'étant pas efficace, le redoublement est très coûteux pour le système éducatif dans la mesure où l'État paye plusieurs fois pour les élèves redoublants, contribuant à réduire l'efficacité interne du système éducatif (voir chapitre 2).

Le rôle important des manuels scolaires, souvent révélé dans d'autres études, se confirme ici: la possession des livres est associée à de meilleurs résultats au niveau global en 2^e année. En effet, il y a un lien direct sur la performance au test de kirundi, mais qui ne perdure pas dans les années supérieures. Cependant, les analyses ne montrent aucun effet sur le test de mathématiques en 2^e année et sur les deux disciplines en 4^e année.

Faire travailler les élèves à la maison, en dehors des heures de cours s'avère utile. Les scores des élèves au test de kirundi sont positivement affectés, avec pour conséquence un effet positif sur le score global de chaque niveau.

L'absentéisme des élèves est un déterminant important de la qualité des apprentissages. Dans les deux niveaux évalués, l'absentéisme est négativement associé aux scores de mathématiques mais n'a aucun effet sur les disciplines littéraires (kirundi et français); pour le kirundi, ceci serait vraisemblablement en lien avec le

fait que les élèves le pratiquent aussi en dehors de l'école. Cependant, les compétences mathématiques des élèves, qui ne peuvent pas être compensées en cas d'absentéisme, sont considérablement affectées. Au niveau global, il n'y a pas d'effet de l'absentéisme de l'élève de 2^e année sur son score global, contrairement à la 4^e année.

Dans les pays subsahariens, il est courant que les élèves participent à différents travaux (travaux domestiques à la maison, travaux agricoles avec leur famille, petit commerce pour aider leur famille, autres travaux pouvant les impacter physiquement) après l'école pour aider leurs familles. Ces travaux sont de nature à épuiser les élèves, réduire leurs temps d'apprentissage et donc leurs chances de réussite à l'école. Les analyses montrent une relation négative entre les scores aux différentes disciplines et la participation des élèves aux travaux extrascolaires.

Les analyses utilisent les quartiles de l'indicateur de bien-être des ménages en les mettant en lien avec les scores obtenus par les élèves. L'interprétation des coefficients de régression estimés ne montre pas de résultats probants entre le niveau de vie des ménages et les scores des élèves.

4.2.2.2 Facteurs enseignants et classes

Le recours au kirundi comme seule langue d'enseignement améliore substantiellement les performances des élèves, indépendamment des niveaux. En comparaison avec le recours aux deux langues, les effets estimés pour l'utilisation du kirundi uniquement sont élevés, particulièrement en 4^e année.

Si les performances individuelles et globales des élèves de 2^e année ne varient pas en fonction du sexe de leurs enseignants, les résultats pour la 4^e année montrent de façon assez nette que le niveau des acquis des élèves confiés à des enseignantes est supérieur à celui des élèves confiés à des enseignants au niveau global et dans les trois disciplines. Les filles, lorsqu'elles sont encadrées par des enseignantes, sont nettement plus performantes.

Par contre, l'expérience des enseignants corrèle négativement avec la performance globale des élèves et avec les scores aux tests de kirundi (les deux niveaux) ou de français (4^e année uniquement). En mathématiques, aucune relation significative n'est identifiée entre les scores des élèves et l'expérience des enseignants.

Il apparaît cependant que les élèves dont les enseignants ont au moins le diplôme D7/N4 sont nettement plus performants, avec des effets pouvant atteindre 1,768 écart-type. Ce constat qui magnifie le rôle de la formation des enseignants n'est pas nouveau dans la littérature. Carneiro et al. (2020) indique que le renforcement de capacités des enseignants, comparativement à l'achat d'équipements pédagogiques, est susceptible de davantage contribuer à la qualité des apprentissages dans le contexte sénégalais.

De plus, dans le cadre de cette évaluation, les performances des élèves ont été comparées selon que leurs enseignants avaient ou pas au minimum le diplôme D7/N4. Il apparaît, quelle que soit la discipline considérée, que les élèves de 2^e et 4^e années dont les enseignants

sont plus diplômés sont nettement plus performants.

4.2.2.3 Facteurs directeurs et écoles

En 2^e année, les scores obtenus par les élèves issus des écoles dirigées par des directrices sont comparables à ceux des élèves des écoles dirigées par des directeurs. En 4^e année par contre, tous les scores individuels et le score global des élèves sont affectés. Ainsi, les élèves des écoles dirigées par des directeurs ont de meilleurs résultats que celles dirigées par des directrices.

Par la suite, les modèles démontrent que les scores des élèves, indépendamment du niveau, corréleront négativement avec le nombre d'années d'expérience des responsables d'établissement. L'effet négatif de l'expérience des directeurs d'école concerne tous les scores calculés, dans les deux niveaux évalués.

Par ailleurs, l'évaluation révèle que les élèves dont les directeurs sont les moins qualifiés (D4 et LP2/D6) ont des performances plus élevées que les élèves dont les directeurs sont titulaires du D7/N4. Ce constat est vrai pour tous les scores de la 2^e année alors qu'en 4^e année, seuls le score en français et le score global sont concernés.

De même, la taille de l'école est négativement associée avec tous les scores individuels et la performance globale des élèves de la 2^e et de 4^e année. Ces résultats corroborent avec une étude (Koussihouédé, 2020) qui démontre un effet causal négatif de la taille de l'école sur les performances scolaires au Sénégal.

Tableau 4.2 Consolidation des facteurs d'apprentissage issus des évaluations nationales

	2 ^e année			4 ^e année		
	Kirundi	Maths	Score global	Kirundi	Français	Maths
L'élève est une fille	positif***	NS	NS	NS	NS	négatif***
Âge de l'élève	positif*	positif***	positif***	négatif***	NS	NS
L'élève a été au préscolaire	positif**	négatif*	NS	NS	NS	NS
L'élève a redoublé au moins une fois	négatif***	négatif***	négatif***	négatif***	négatif***	négatif***
L'élève a un livre personnel de lecture	positif***	NS	positif**	NS	NS	NS
L'élève a un livre personnel de mathématiques	NS	NS	NS	NS	NS	NS
L'élève reçoit des devoirs à faire à la maison à l'école	NS	NS	positif*	positif**	NS	NS
L'élève a un répétiteur à la maison	NS	NS	NS	négatif*	NS	NS
L'élève est souvent absent	NS	négatif***	NS	NS	NS	négatif**
L'élève est souvent malade	négatif***	négatif***	négatif**	NS	NS	NS
L'élève participe aux travaux domestiques à la maison	négatif***	négatif*	négatif***	NS	NS	positif**
L'élève participe aux travaux agricoles avec sa famille	NS	négatif*	négatif*	NS	NS	NS
L'élève fait du petit commerce pour aider sa famille	négatif*	NS	NS	NS	négatif**	NS
L'élève fait d'autres travaux pouvant l'impacter physiquement	NS	NS	NS	négatif**	NS	négatif**
L'élève est dans le quartile 1	NS	NS	NS	NS	positif**	positif**
L'élève est dans le quartile 2	NS	NS	NS	NS	positif*	positif**
L'élève est dans le quartile 3	NS	NS	NS	NS	NS	NS
L'enseignant est une femme	NS	NS	NS	positif***	positif***	positif***
L'élève fille est encadrée par une enseignante	NS	NS	NS	NS	NS	positif*
Expérience de l'enseignant	négatif***	NS	négatif***	négatif***	négatif***	NS
Le kirundi est la seule langue d'enseignement	positif***	positif***	positif***	positif***	positif***	positif***
Le français est la seule langue d'enseignement	négatif***	négatif***	négatif***	positif***	positif***	positif***
L'enseignant est titulaire du D7/N4 au minimum	positif**	positif***	positif***	positif***	positif***	positif***
Taille de la classe/10	positif***	positif***	positif***	positif***	positif***	positif***
Carré de la taille de classe/10	négatif***	négatif***	négatif***	négatif***	négatif***	négatif***
Le chef d'établissement est une femme	NS	NS	NS	négatif***	négatif***	négatif***
Expérience du chef d'établissement	négatif***	négatif***	négatif***	négatif***	négatif***	négatif***
Le chef d'établissement est titulaire du D7/N4	négatif***	négatif***	négatif***	NS	négatif***	négatif***
Le chef d'établissement est titulaire du baccalauréat/de la licence	positif***	NS	positif***	négatif***	négatif***	négatif***
Taille de l'école/100	négatif***	négatif***	négatif***	positif**	négatif***	NS
Indice d'équipement de l'école	positif***	positif***	positif***	positif**	négatif***	négatif*
L'école est publique	négatif***	négatif***	négatif***	négatif***	négatif***	négatif***
Constante	négatif***	négatif**	négatif***	négatif***	négatif***	négatif***

* significatif au seuil de 1%, ** significatif au seuil de 5%, *** significatif au seuil de 10%. NS: non significatif.

Source: Compilation des auteurs à partir des analyses de l'étude PAADESCO

Au Burundi, la relation entre les performances des élèves et les ressources scolaires est positive, avec des effets faibles. Une relation négative et significative est établie entre le score au test de mathématiques et l'indice d'équipement des écoles. Ce constat contre-intuitif ne remet cependant pas en cause la tendance générale observée: les élèves sont plus performants dans les écoles les mieux équipées.

Le statut de l'établissement est un dernier facteur. En effet, les différents types d'écoles étant caractérisés par des modes de gestion et des pratiques pédagogiques quelque peu différents, il peut être utile de tirer parti des modes de gestion et des pratiques qui sont accompagnés de meilleurs résultats pour améliorer les apprentissages. Pour rappel, le système éducatif burundais est caractérisé par une dominance des écoles publiques qui scolarisent une majorité d'élèves, mais ces écoles se révèlent les moins performantes du système éducatif.

4.3 La gestion du système éducatif

Eu égard aux données issues du SIGE, l'analyse de la gestion se focalise principalement sur la répartition des ressources enseignantes, des manuels et la disponibilité de certaines infrastructures de base. Il s'agit ainsi de voir, au niveau de

l'enseignement fondamental, dans quelle mesure l'allocation du personnel enseignant et des manuels au sein des établissements se fait sur la base des besoins en termes du nombre d'élèves.

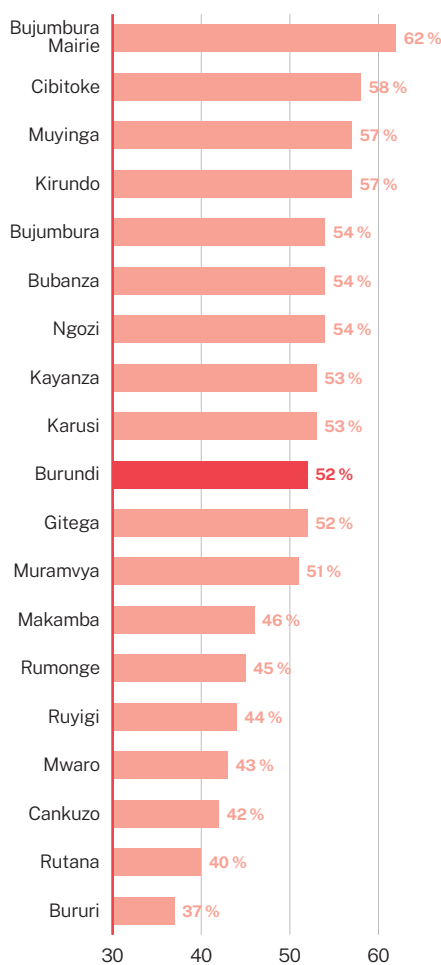
4.3.1 L'allocation des enseignants dans l'enseignement fondamental

L'enseignant, première ressource indispensable pour les écoles, conditionne l'atteinte de la mission d'enseignement. De plus, comme les dépenses salariales constituent la part la plus importante des dépenses d'éducation, l'utilisation des enseignants devrait être efficace et optimale. Ainsi, le déploiement des enseignants devrait être effectué en lien avec le nombre d'élèves dans une localité.

Le REM, estimé à 52, reste relativement élevé et des disparités existent entre les provinces

Dans l'enseignement fondamental, si tous les enseignants payés par l'État étaient les seuls à exercer et s'ils étaient repartis de façon équitable, alors un enseignant aurait dans sa classe 52 élèves en 2018-2019. Cette moyenne nationale cache des disparités entre les différents niveaux du fondamental et les provinces. En effet, il existe un certain aléa (graphique 4.5) de 32 % (contre une moyenne de 30 % en Afrique subsaharienne) dans l'allocation des enseignants payés par l'État. Ainsi, certaines provinces se trouvent mieux dotées en enseignants que d'autres. En 2019, le REM varie ainsi de 37 dans la province de Bururi à 62 dans la province de Bujumbura Mairie, soit un écart de 25 points. Plusieurs provinces ont des ratios supérieurs à celui enregistré au niveau national, suggérant ainsi une répartition inférieure à la moyenne natio-

Graphique 4.5 REM par province dans l'enseignement fondamental public (2018-2019)



Source : Bases de données du ministère de l'Éducation et calculs des auteurs

nale (52). Il s'agit de Bujumbura Mairie (62), Cibitoke (58), Kirundo (57), Muyinga (57). De même, plusieurs provinces se trouvent favorisées en termes d'allocation d'enseignants. Il s'agit entre autres de Bururi (37), Rutana (40), Cankuzo (42), Ruyigi (44). Les REM relativement faibles de ces provinces s'expliquent essentiellement par des écoles de petite taille. En effet, le nombre moyen d'élèves par groupe pédagogique est de 38 à Bururi, 46 à Rutana et 48 à Ruyigi. Par contre, ces ratios sont de 61 à Kirundo, 63 à Muyinga et 71 à Bujumbura Mairie.

Tableau 4.3 REM dans l'enseignement fondamental public (2015-2016 à 2018-2019)

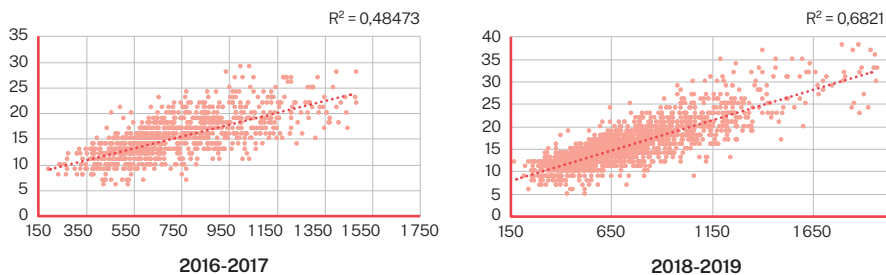
	2015-2016	2016-2017	2017-2018	2018-2019
Fondamental 1-6	55	59	58	59
Fondamental 7-9	31	37	25	24
Fondamental 1-9	54	55	51	52

Source: Bases de données du ministère de l'Éducation et calculs des auteurs

L'allocation des enseignants dans l'enseignement fondamental reste perfectible

Le graphique 4.6 présente la relation entre le nombre d'enseignants et le nombre d'élèves dans les écoles publiques de l'enseignement fondamental au Burundi pour les années scolaires 2016-2017 et 2018-2019. Cette figure montre l'existence d'une relation positive entre les deux variables, c'est-à-dire que les écoles où les élèves plus nombreux ont davantage d'enseignants. L'intensité du lien entre les deux variables est indiquée par le coefficient de détermination (R^2) qui se situait à 48 % en 2016-2017 et 68 % en 2018-2019. En d'autres termes, en 2019, les variations des effectifs d'enseignants d'une école à l'autre s'expliquent à 68 % par les variations des effectifs des élèves. En conséquence, 32 % des affectations des enseignants dans les écoles se fondent sur des critères autres que l'effectif des élèves, suggérant ainsi un aléa de 32 %. Par contre, en 2017, le lien entre

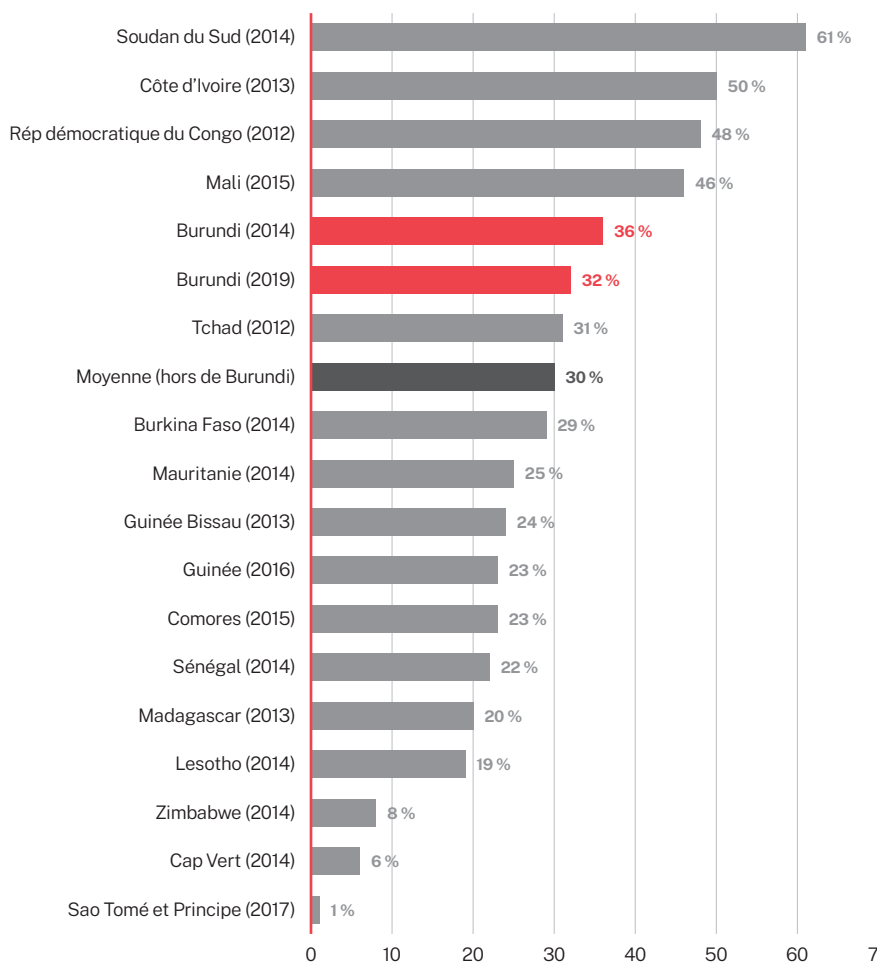
Graphique 4.6 Relation entre le nombre d'enseignants et d'élèves dans les écoles publiques de l'enseignement fondamental (2016-2017 et 2018-2019)⁵⁴



Source: Bases de données du ministère de l'Éducation et calculs des auteurs

54 En abscisse, il y a les élèves et en ordonnée, il y a les enseignants.

Graphique 4.7 Comparaison internationale du degré d'aléa dans l'allocation des enseignants aux écoles de l'enseignement fondamental public (%)



Source : Base d'indicateurs de l'IIEP-UNESCO Dakar et calculs des auteurs à partir de la base de données 2018-2019 du ministère de l'Éducation

affectation des enseignants et effectifs des élèves n'était que de 48 %; autrement dit, 52 % de l'allocation des enseignants se basait sur des critères autres que le nombre d'élèves⁵⁵.

La situation du pays peut être appréciée en la comparant à d'autres pays. Le graphique 4.7 présente le degré d'aléa dans l'affectation des enseignants dans les écoles publiques de l'enseignement fonda-

⁵⁵ On qualifie généralement ces critères d'aléas.

mental (ou primaire) dans quelques pays d'Afrique. Ces données révèlent que le Burundi se situe au niveau de la moyenne de l'ensemble des pays. En effet, l'aléa sur l'ensemble des pays comparateurs est estimé à 30% contre 32% au Burundi en 2019. Comparativement à sa valeur de 2017 (52%), le degré d'aléa du pays a baissé de plus de 20 points de pourcentage, tradui-

sant une amélioration de l'allocation des enseignants aux écoles. Cet indicateur atteint 61% au Bénin (valeur la plus élevée pour les pays comparateurs), 50% en Côte d'Ivoire; les pays présentant les allocations des enseignants les plus cohérentes sont Sao Tomé-et-Principe (aléa de 1%), le Cabo Verde (aléa de 6%), Zimbabwe (aléa de 8%), Lesotho (aléa de 19%).

4.3.2 Allocation des manuels dans le fondamental

En dehors des enseignants, les ressources pédagogiques comme les manuels constituent également des intrants indispensables dans le processus d'apprentissage des élèves. Le tableau 4.4 présente les dotations en manuels à travers les ratios manuels-élève, en considérant seulement quelques disciplines de base dans le fondamental public.

Entre la 1^{re} et la 6^e année, très peu de livres de français et de calcul sont disponibles, alors qu'entre la 7^e et la 9^e année, chaque élève dispose d'un livre de langue et d'un livre de mathématiques

Comme illustré dans le tableau 4.4, le système éducatif burundais fait face à une dotation incomplète en manuels aux élèves, notamment dans le public. Par rapport à la norme d'un livre par élève, les informations disponibles montrent une insuffisance des manuels dans les matières principales du fondamental pour les élèves en début de cycle. Pour les livres de français ou de langues, la situation est contrastée selon la classe.

De la 1^{re} à la 6^e année, en moyenne, il existe très peu de manuels de calcul et de kirundi dans la mesure où un seul manuel est disponible pour trois élèves. Les livres de français sont quant à eux dispo-

nibles au ratio moyen d'un livre pour deux élèves. Ceci constitue un réel défi pour les établissements dans la mesure où le kirundi demeure la seule langue d'enseignement pour les quatre premières années du fondamental.

Contrairement au début de cycle (1^{re} à 6^e année), la répartition semble plutôt favorable pour les élèves en fin de cycle (7^e à 9^e année). Dans ces classes, en moyenne, chaque élève se voit attribuer en moyenne un livre de mathématiques et trois livres de langues. En fin de compte, l'insuffisance des livres n'est observée qu'en début de cycle et cela pour pratiquement toutes les disciplines fondamentales.

Des manuels insuffisants en début de cycle et inégalement répartis entre les établissements

Dans la plupart des disciplines, la corrélation entre le nombre d'élèves et le nombre de manuels est faible (voir en annexe A4.8).

Concernant les manuels de kirundi, de calcul et de français, les coefficients de détermination sont respectivement évalués à 27%, 30% et 35%; ceci signifie que dans 73%, 70% et 65% des cas, les livres ne sont pas disponibles en fonc-

tion du nombre d'élèves. Pour les livres de mathématiques et de langue, les taux d'aléa se situent à 61% et 55%; autrement dit, la répartition des livres s'explique à 61% et 55% par d'autres facteurs que les effectifs. En fin de compte, les classes en début du fondamental souffrent de la faible disponibilité des livres mais aussi de leur mauvaise répartition comparativement aux classes en fin de cycle.

Tableau 4.4 Ratios manuels-élèves par niveau et par discipline dans le fondamental public (2018-2019)

	Calcul/ maths	Français/ langue	Kirundi
1^{re} année	0,5	0,5	0,5
2^e année	0,5	0,4	0,3
3^e année	0,0	0,4	0,3
4^e année	0,0	0,4	0,3
5^e année	0,0	0,4	0,3
6^e année	0,3	0,6	0,3
7^e année	0,9	2,7	
8^e année	1,1	3,1	
9^e année	1,0	2,7	
Fondamental 1-6	0,3	0,5	0,3
Fondamental 7-9	1,0	2,8	
Fondamental 1-9	0,4	0,7	

Source: Bases de données du ministère de l'Éducation et calculs des auteurs

Alors que l'un des défis du système éducatif est de faire en sorte que, dans chaque établissement, les ressources (enseignants, manuels, etc.) corres-

pondent aux besoins effectifs, les résultats obtenus tout au long de cette section renvoient à des défis importants en matière de gestion des enseignants et des manuels au bénéfice des élèves.

Très peu d'écoles ont accès aux infrastructures de base

En rapportant le nombre d'élèves et le nombre de groupes pédagogiques, on obtient en moyenne 54 élèves par groupe pédagogique dans l'enseignement fondamental public. Ce rapport est de 72 élèves par classe dans la province de Bujumbura Mairie (valeur la plus élevée) et 42 élèves par classe dans la province de Bururi (valeur la plus faible).

Si très peu d'écoles disposent de l'électricité (5%), une proportion relativement plus élevée est dotée en eau potable (42%). La province de Bujumbura Mairie est la plus favorisée: seulement 22% et 5% des écoles ne disposent pas d'un accès à l'électricité et à l'eau.

En ce qui concerne la disponibilité des toilettes dans les établissements, 24% n'ont pas de toilettes en bon état. La province de Bujumbura Mairie est la mieux dotée avec seulement 5% des établissements privés de toilettes contre 74% à Kirundo qui dispose le moins de cette infrastructure.

Tableau 4.5 Répartition des infrastructures au niveau de l'enseignement fondamental (2018-2019)

	Élèves/classe	% d'écoles ayant des classes empruntées			% d'écoles n'ayant pas		
		Électricité	Eau potable	Latrines bon état	Latrines bon état filles	Bibliothèque du réseau scolaire	
Bubanza	54	23	93	61	37	40	93
Bujumbura	57	13	94	46	25	31	99
Bujumbura Mairie	71	6	22	5	5	8	69
Bururi	38	11	96	60	24	39	88
Cankuzo	48	11	98	57	20	29	93
Cibitoke	55	20	94	67	32	43	100
Gitega	54	12	90	47	17	32	84
Karusi	56	10	99	58	21	28	92
Kayanza	55	22	93	67	29	33	100
Kirundo	61	23	98	74	14	17	98
Makamba	48	16	97	44	33	51	98
Muramvya	57	11	94	58	15	21	92
Muyinga	63	12	99	75	14	27	97
Mwaro	50	10	98	60	17	30	85
Ngozi	56	18	97	67	18	36	99
Rumonge	44	15	97	66	29	39	90
Rutana	46	11	98	64	29	37	97
Ruyigi	48	19	96	54	23	32	92
Burundi	53	15	94	58	24	34	93

Source : Ministère de l'Éducation et calculs des auteurs

Ce qu'il faut retenir sur la qualité et la gestion

En 2^e année du fondamental, 15% des élèves atteignent le seuil «suffisant» en kirundi et 55% en mathématiques tandis qu'en 4^e année, si la maîtrise du kirundi et des mathématiques se consolide, seulement 2% des élèves atteignent le seuil «suffisant» en français

Les données montrent que seulement 15% des élèves de 2^e année ont atteint le seuil «suffisant» en kirundi; autrement dit, 85% d'élèves ont un score en dessous dudit seuil. En ce qui concerne les évaluations en mathématiques, plus de la moitié (55%) des élèves a dépassé le seuil «suffisant». Au total, les élèves de 2^e année sont bien plus nombreux à montrer une bonne connaissance des contenus dispensés en mathématiques qu'ils ne le sont à maîtriser ceux de la langue d'enseignement. En 4^e année, en kirundi, 41% des élèves ont atteint le seuil «suffisant» de compétences après quatre années de scolarité, 59% étant donc considérés en difficulté scolaire. En ce qui concerne la langue française, seulement 2% des élèves, au niveau national, ont franchi le seuil «suffisant» de compétences. En conséquence, 98% n'atteignent pas ce seuil.

En 2019, 63% des élèves ont réussi le concours national de 9^e année et seulement 35% l'examen d'État de 12^e année

Les évaluations des apprentissages conduites au niveau national ou régional offrent un portrait tout aussi préoccupant avec des pourcentages d'élèves en difficulté particulièrement importants. Les taux de réussite au concours national de 9^e année et à l'examen d'État de 12^e année du post-fondamental n'échappent pas à ce constat.

Les niveaux de performance des élèves aux évaluations régionales, nationales ou internationales et les taux de réussite aux examens nationaux sont fortement corrélés aux conditions de scolarisation.

Les écoles burundaises disposent de très peu d'équipements de base

La majorité des élèves sont scolarisés dans des conditions peu optimales, caractérisées par un déficit en infrastructures de base. En 2019, très peu d'écoles disposent des commodités de base. En effet, 94% n'ont pas l'électricité, 61% ne disposent pas de point d'eau, 19% n'ont pas de dispositif de lavage des mains et 90% ne sont pas clôturées. Qui plus est, 25% des groupes pédagogiques ne disposent pas d'une salle de classe. Ainsi, 13% des établissements utilisent des classes empruntées et 7% disposent de classes provisoires.

Le REM, estimé à 52, reste relativement élevé, avec des disparités entre les provinces

Dans l'enseignement fondamental public, le REM est estimé à environ à 52; autrement dit, si tous les enseignants payés par l'État étaient repartis de façon équitable, un enseignant aurait 52 élèves dans sa classe. Cette moyenne nationale cache des disparités entre les différents niveaux du fondamental et les provinces. En 2019, le REM varie ainsi de 37 dans la province de Bururi à 62 dans la province de Bujumbura Mairie, soit un écart de 25 points. Plusieurs provinces ont des ratios supérieurs à celui enregistré au niveau national, suggérant ainsi une allocation inférieure à la moyenne nationale. Il s'agit de Bujumbura Mairie (62), Cibitoke

(58), Kirundo (57), Muyinga (57). De même, plusieurs provinces se trouvent favorisées en termes d'affectation d'enseignants. Il s'agit entre autres de Bururi (37), Rutana (40), Cankuzo (42), Ruyigi (44).

L'allocation des enseignants reste perfectible

Pour ce qui est de l'allocation des moyens, l'efficience dans la répartition des enseignants dans le fondamental s'est visiblement améliorée dans le temps mais reste perfectible. En 2019 par exemple, les variations des effectifs d'enseignants d'une école à l'autre s'expliquent à 68 % par les variations des effectifs des élèves; en conséquence, 32% des affectations des enseignants dans les écoles se fondent sur des critères autres, suggérant ainsi un aléa de 32%. Par contre, en 2017, le lien entre affectation des enseignants et effectif des élèves n'était que de 48%; autrement dit, 52% des affectations des enseignants étaient basées sur des critères autres que le nombre d'élèves.

En dehors des enseignants, les ressources pédagogiques comme les manuels constituent également des intrants indispensables dans le processus d'apprentissage des élèves.

La distribution des manuels demeure incohérente: très peu de manuels disponibles

pour les élèves de la 1^{re} à la 6^e année et une allocation suffisante à partir de la 7^e année

Le système éducatif burundais fait face à une dotation incomplète en manuels scolaires, notamment dans le public. Le système éducatif tend à mettre à disposition des classes de fin du fondamental plus de ressources qu'au début du même cycle.

Les manuels de français sont disponibles au ratio d'un livre pour trois élèves (de la 1^{re} à la 6^e année). La répartition semble plutôt favorable pour les élèves en fin de cycle (7^e à 9^e année). Chaque élève se voit attribuer en moyenne un livre de mathématiques et trois livres de langues. En fin de compte, l'insuffisance des livres n'est observée qu'en début de cycle et cela pour pratiquement toutes les disciplines fondamentales.

Ensuite, il existe très peu de manuels de calcul et de kirundi dans la mesure où trois élèves se partagent un seul manuel de chaque discipline.

Enfin, si plusieurs facteurs doivent être considérés dans l'amélioration de la qualité, des marges d'amélioration passent nécessairement par des mécanismes qui conduisent à une distribution judicieuse des moyens entre les établissements.

Chapitre 5

Analyse des disparités dans le système éducatif



Si, pendant longtemps, les politiques éducatives se focalisaient prioritairement sur l'accès des populations à l'éducation, assurer les mêmes chances de scolarisation à tous les enfants, indépendamment de leurs caractéristiques sociales reste un défi majeur et cela dans la mesure où l'éducation contribue aux conditions économiques et sociales de la vie adulte. Dans cette optique, aussi bien sur le plan international à travers l'ODD 4⁵⁶ que national à travers les documents nationaux de développement de l'éducation (plan national de développement, PSDEF, Plan transitoire de l'éducation), le Burundi s'est engagé à réduire les inégalités et favoriser l'accès de tous à une éducation de qualité.

Dans cette perspective, ce chapitre tente de répondre à la question de savoir si le système éducatif burundais accorde aux individus, quelles que soient leurs caractéristiques sociales, les mêmes chances en termes de scolarisation. Pour ce faire, il établit un état des lieux à travers des analyses des disparités qui existent actuellement dans le système et des facteurs à la base de ces inégalités.

Le chapitre est subdivisé en deux parties: la première se base sur les caractéristiques sociales pour mettre en évidence les inégalités existantes en termes de niveau de scolarisation et de parcours des individus tout au long du système éducatif alors que la seconde étudie le niveau de consommation des dépenses publiques en éducation par les différentes catégories de population.

Pour cela, les analyses utilisent en général deux principales sources d'information que sont les données administratives (statistiques scolaires et projections démographiques) et les enquêtes auprès des ménages. Pour la présente analyse, les données mobilisées sont issues de l'enquête nationale EDS réalisée par l'institut national en charge des statistiques (ISTEEBU) au cours de l'année 2017-2018.

56 L'ODD 4 est le suivant: « Assurer l'accès de tous à une éducation de qualité, sur un pied d'égalité, et promouvoir les possibilités d'apprentissage tout au long de la vie » à l'horizon 2030.

5.1 Les disparités de scolarisation

Afin d'apprécier les disparités de scolarisation et d'acquies, cette section se base sur les indicateurs de scolarisation en les déclinant suivant le sexe (filles/garçons), le milieu de résidence (urbain/rural), la province de résidence et le niveau de vie des ménages.

Deux approches sont mises en œuvre. La première consiste à examiner le statut scolaire d'une génération (scolarisé et non scolarisé) en considérant le niveau le plus élevé atteint (pour ceux qui ont été scolarisés ou qui sont actuellement à l'école). L'analyse compare ensuite la proportion de ceux qui ont été scolarisés ou qui le sont encore dans cette génération. L'indicateur ainsi construit est le rapport de chances relatives qui représente pour un groupe de référence donné, généralement les moins favorisés (par exemple les filles), la chance d'atteindre un niveau d'éducation comparativement aux groupes les plus favorisés (les garçons par exemple).

En considérant une génération d'âge scolarisable (6 à 24 ans), les tableaux 5.1, 5.2 et 5.3 présentent les disparités selon le genre, le milieu de résidence et le niveau de vie dans l'éducation, mettant en évidence les rapports de chances relatives filles/garçons, rural/urbain, plus pauvres/plus riches, Bujumbura Mairie/reste du pays. Ces rapports de chances représentent pour les filles, les ruraux, les plus pauvres, les élèves vivant dans les autres provinces la chance d'atteindre un niveau d'éducation comparativement aux garçons, aux urbains, aux plus riches et aux habitants de Bujumbura Mairie, la capitale économique du Burundi.

Les filles ont moins de chances que les garçons d'être scolarisées au post-fondamental et au supérieur

En comparant la distribution de la population par niveau d'études à celle de la population d'ensemble, le tableau 5.1 donne plusieurs informations. Par exemple, il apparaît qu'il y a 46,5% de garçons et 53,5% de filles dans la population non scolarisée, 48,7% de garçons et 51,3% de filles de niveau fondamental, 51% de garçons et 49% de filles avec un niveau post-fondamental et 52,9% de garçons et 47,1% de filles de niveau supérieur. Le poids des garçons et des filles étant respectivement de 48,5% et de 51,5%, les filles sont plus nombreuses que les garçons dans la population des 6-24 ans mais sont moins nombreuses que les garçons dans le post-fondamental et le supérieur; cela suggère que la population qui atteint les différents niveaux d'enseignement en 2018 a «perdu» en cours du cycle de scolarité antérieur une proportion plus grande de filles que de garçons, particulièrement au post-fondamental et au supérieur.

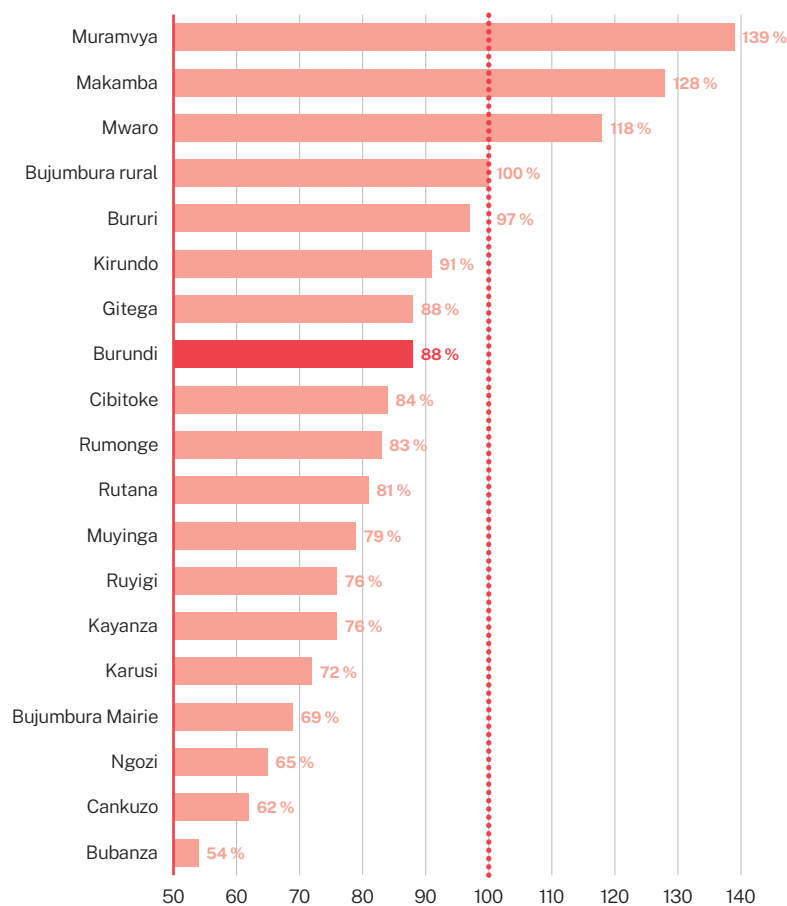
Ces chiffres sont mieux appréciés en termes de rapport de chances. Les filles ont ainsi 3% plus de risques que les garçons d'être non scolarisées. Par la suite, elles ont 4% moins de chances que les garçons d'être scolarisées dans le post-fondamental et 8% en moins dans le supérieur. Ainsi, la comparaison entre filles et garçons est caractérisée par une quasi-parité au fondamental et de légers avantages en faveur des garçons au post-fondamental et au supérieur.

Tableau 5.1 Distribution des élèves et rapports de chances pour différents niveaux d'études selon le genre (%)

	% de la population	Niveau d'instruction atteint				Ensemble scolarisé
		Aucun	Fondamental	Post-fondamental	Supérieur	
Sexe						
Masculin	48,5	46,5	48,7	51,0	52,9	48,9
Féminin	51,5	53,5	51,3	49,0	47,1	51,1
Total	100	100	100	100	100	100
Rapports de chances filles/garçons						
		3%	0%	-4%	-8%	-1%

Source: Calcul des auteurs à partir des données EDS 2017

Graphique 5.1 Indice de parité de sexe du TBS par province dans le post-fondamental (2017)



Source: Calcul des auteurs à partir des données EDS 2017

Les disparités en défaveur des filles dans le post-fondamental sont perceptibles dans quasiment toutes les régions

Le graphique 5.1 montre l'indice de parité de sexe du TBS au post-fondamental dans les différentes régions du Burundi en 2017-2018. Si la parité semble atteinte dans le fondamental, les inégalités persistent dans le post-fondamental.

Dans l'ensemble des provinces, les filles sont moins scolarisées dans le post-fondamental que les garçons. Seules trois provinces sortent du lot en offrant aux filles plus de chances que les garçons d'intégrer le post-fondamental.

Les filles sont presque trois fois moins nombreuses que les garçons dans l'enseignement supérieur

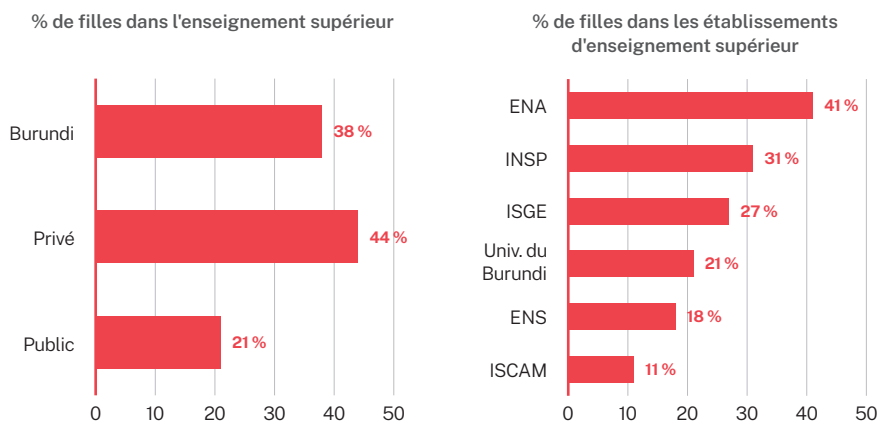
Les inégalités de sexe sont également observées dans l'accès au supérieur; en

effet, les filles y ont moins accès que les garçons. En 2017-2018, elles représentaient 38% des effectifs de l'enseignement supérieur, et seulement 21% dans les établissements publics. Si elles sont moins présentes dans les universités publiques que les garçons, les filles sont relativement mieux représentées dans les universités privées où elles représentent environ 44% des effectifs. Les filles sont ainsi trois fois moins nombreuses que les garçons dans le supérieur en général et cinq fois moins nombreuses dans le supérieur public. La sous-représentation des filles dans l'enseignement supérieur serait la conséquence de leur présence moins importante dans le post-fondamental.

La population rurale des 6-24 ans a 48% moins de chances d'accéder au post-fondamental que les urbains

Le milieu de résidence demeure l'une des caractéristiques sociales les plus impor-

Graphique 5.2 Pourcentage des filles dans l'enseignement supérieur (2017-2018)



Source: Calculs des auteurs à partir des données de l'Annuaire de l'enseignement supérieur, 2017-2018

54 En abscisse, il y a les élèves et en ordonnée, il y a les enseignants.

tantes pour l'analyse des disparités. D'abord, l'offre est généralement concentrée en zone urbaine. De plus, les milieux ruraux regroupent les populations les plus défavorisées.

Les tableaux 5.1 et 5.2 présentent la situation scolaire des jeunes de 6 à 24 ans selon le milieu. Si les ruraux comptent pour 81% de la population des 6-24 ans, ils représentent 90% des jeunes qui n'ont

jamais été scolarisés. Parmi les scolarisés, ils accèdent moins que les urbains au post-fondamental. Ils représentent ainsi 81%, 58% et 15% des individus scolarisés respectivement au fondamental, au post-fondamental et dans l'enseignement supérieur. En termes de rapport de chances, les enfants issus des milieux ruraux ont 48% de chances en moins d'atteindre le post-fondamental par rapport aux enfants des zones urbaines.

Tableau 5.2 Distribution des élèves et rapports de chances pour différents niveaux d'études selon le milieu de résidence (%)

	% de la population	Niveau d'instruction atteint				Ensemble scolarisé
		Aucun	Fondamental	Post-fondamental	Supérieur	
Milieu de résidence						
Urbain	19,0	10,2	18,9	41,6	84,8	21,1
Rural	81,0	89,8	81,1	58,4	15,2	78,9
Total	100	100	100	100	100	100
Rapports de chances ruraux/urbains						
		32%	0%	-48%		-6%

Source: Calcul des auteurs à partir des données EDS 2017

Les plus pauvres ont 80% moins de chances d'être scolarisés au post-fondamental que les plus riches

L'origine sociale est l'une des dimensions à prendre en considération dans la lutte contre les inégalités dans le parcours scolaire des enfants. En effet, les disparités en termes de niveau de richesses sont souvent les plus susceptibles d'engendrer d'importantes disparités en matière de scolarisation.

Le tableau 5.3 donne une première appréciation des disparités selon le niveau de vie des ménages en présentant le statut scolaire de la population des 6-24 ans selon le quintile de richesse et les rapports de chances relatives.

Si environ 37% des individus scolarisés au fondamental sont issus des deux premiers quintiles (Q1 et Q2 représentent 40% de la population), ils ne sont que 15% à atteindre le cycle post-fondamental. Le système «évince» pratiquement les enfants les plus pauvres à la fin du cycle fondamental si bien que seule une infime partie des plus pauvres accède au palier supérieur du système éducatif. Les plus pauvres ont ainsi peu de chances de progresser le long du cycle éducatif par rapport aux plus riches. En termes de rapports de chances, les plus pauvres ont 7% moins de chances d'arriver au fondamental et jusqu'à 80% moins de chances d'aboutir au post-fondamental par rapport aux enfants des familles les plus riches.

Tableau 5.3 Distribution des élèves et rapports de chances pour différents niveaux d'études selon le niveau de vie (%)

	% de la population	Niveau d'instruction atteint				Ensemble scolarisé
		Aucun	Fondamental	Post-fondamental	Supérieur	
Niveau de vie						
Q1 (plus pauvres)	18,0	49,4	18,0	7,4	0,0	17,4
Q2	18,5	23,5	18,5	8,0	0,0	17,8
Q3	21,1	11,6	21,1	11,6	4,6	20,5
Q4	21,5	8	21,5	23,5	14,0	21,6
Q5 (plus riches)	20,9	7,4	20,9	49,4	81,4	22,7
Total	100	100	100	100	100	100
Rapport de chances plus pauvres/plus riches		39%	-7%	-83%		-12%

Source: Calcul des auteurs à partir des données EDS 2017

5.2 Les disparités dans les parcours scolaires

Les disparités de genre en défaveur des filles apparaissent à la fin du fondamental et se maintiennent tout au long du cycle éducatif

Environ 95% des garçons et 94% des filles intègrent le système éducatif. Tandis que 45% des garçons sont susceptibles de terminer le cycle fondamental, 37% des filles accèdent au niveau terminal du fondamental, soit une différence de 8 points en défaveur des filles. Le graphique 5.3 montre ainsi que, si l'accès au fondamental reste similaire pour les garçons et les filles, ces dernières sont discriminées à la fin du cycle. Les écarts entre filles et garçons se maintiennent jusqu'au début du cycle post-fondamental de telle sorte qu'à l'entrée au post-fondamental, seuls 30% des filles et 37% des garçons en âge d'intégrer ce cycle sont effectivement enrôlés. À la fin du post-fondamental, les proportions des garçons et des filles sont respectivement de 21% et 15%. Même si les écarts entre filles et garçons demeurent constants, le cycle apparaît globalement assez sélectif dans

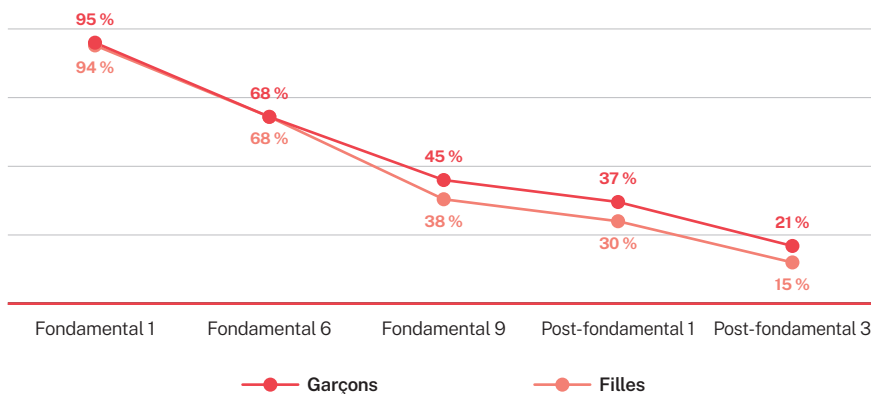
la mesure où très peu d'enfants aboutissent au niveau terminal du post-fondamental.

La probabilité d'achèvement du fondamental s'élève à 35% pour les ruraux et 60% pour les urbains

Le graphique 5.4 illustre les parcours scolaires des enfants des milieux urbains et ruraux de la première année de l'enseignement du fondamental à la fin de l'enseignement post-fondamental.

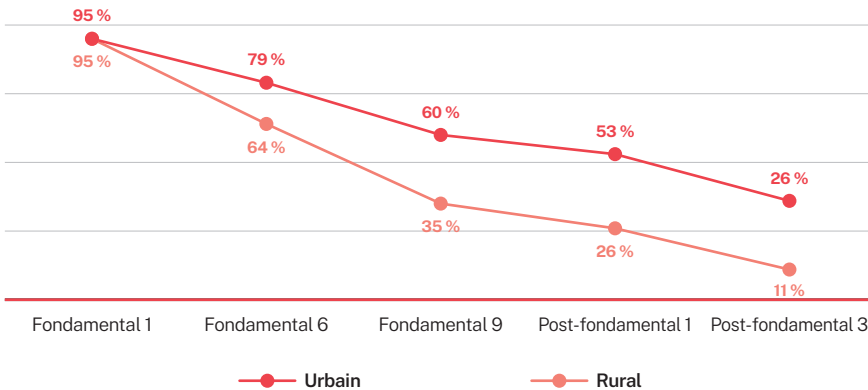
Selon le graphique 5.4, alors que les urbains et les ruraux présentent les mêmes chances d'accès à l'école, la probabilité d'achever le fondamental s'élève à 60% pour les urbains et 35% pour les ruraux, soit un écart de 25 points. À l'entrée au post-fondamental, l'écart se creuse davantage: les urbains ont deux fois plus de chances d'intégrer ce palier du système éducatif que les ruraux, les probabilités étant respectivement de 26% et 53% pour les ruraux et les urbains. À la fin du second

Graphique 5.3 Proportion d'une cohorte accédant aux différents niveaux d'éducation selon le genre (2017)



Source: Calcul des auteurs à partir des données EDS 2017

Graphique 5.4 Proportion d'une cohorte accédant aux différents niveaux d'éducation selon le milieu de résidence (2017)



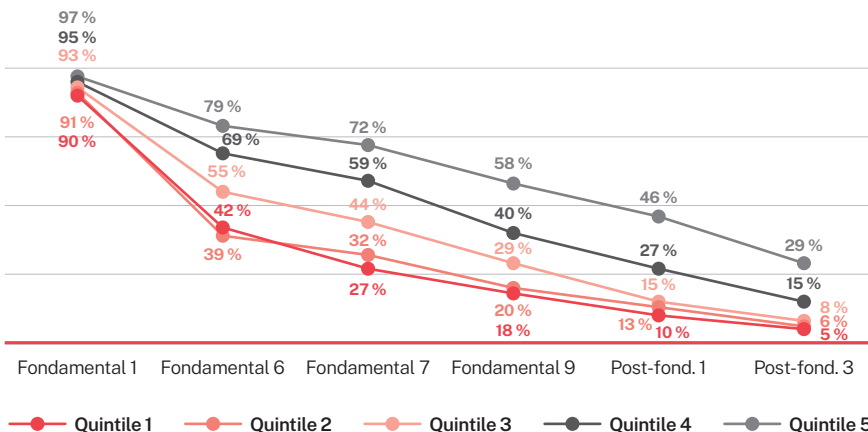
Source: Calcul des auteurs à partir des données EDS 2017

cycle post-fondamental, les écarts sont tels que la probabilité d'achèvement est estimée à 11% seulement pour les ruraux contre 36% pour les urbains. Ainsi, la situation scolaire défavorable aux ruraux, qui commence à se manifester au cours du fondamental, se poursuit tout au long du parcours scolaire.

Les enfants les plus pauvres ont seulement 18% de chances de finir le fondamental contre 58% pour les enfants les plus riches

Le graphique 5.5 illustre le parcours scolaire des enfants en fonction du quintile de niveau de vie. Concernant les chances de scolarisation, des disparités existent dès

Graphique 5.5 Proportion d'une cohorte accédant aux différents niveaux d'éducation selon le niveau de richesse (2017)



Source: Calcul des auteurs à partir des données EDS 2017

l'entrée au fondamental. Alors que 97% des enfants des familles riches vont à l'école, la probabilité d'accès n'est estimée qu'à 90% pour les enfants des familles les plus pauvres. À la fin du cycle fondamental, les écarts sont tels que 58% des enfants des ménages les plus riches peuvent espérer terminer le cycle fondamental contre 18% des enfants des familles pauvres. Ceci montre que le système éducatif burundais regorge de nombreuses contraintes quant à la scolarisation et la rétention des enfants et des jeunes issus des milieux pauvres. Au final, l'enseignement post-fondamental semble être réservé aux 20% des ménages les plus riches, alors que pour les plus défavorisés, les chances de scolarisation, déjà faibles à la fin du fondamental, s'amoindrissent davantage.

Le niveau de vie demeure le principal facteur de création d'inégalités dans les différents cycles du système éducatif: les plus riches ont trois fois plus de chances de terminer le fondamental et d'entrer au post-fondamental et quatre fois plus de chances de l'achever

Ces analyses ont mis en exergue l'existence de disparités liées aux caractéristiques sociales que sont le genre, le milieu de résidence, la province de résidence et la richesse du ménage. Les analyses qui suivent se proposent d'estimer le poids de chaque facteur dans le parcours scolaire des jeunes Burundais en considérant isolément les points suivants:

- l'accès à l'école fondamentale;
- la rétention au fondamental;
- la transition entre le fondamental et le post-fondamental;
- l'accès au post-fondamental;
- l'achèvement du post-fondamental;
- la rétention au post-fondamental.

D'un point de vue global, les inégalités observées dans le système sont relativement peu présentes en matière d'accès au fondamental mais deviennent plus importantes quand il s'agit de l'achèvement et de la rétention du cycle.

Pour la rétention au fondamental et la transition du fondamental au post-fondamental, le facteur le plus discriminant demeure le niveau de vie des ménages. En effet, si la rétention et la transition sont deux fois plus élevées dans les groupes favorisés (urbains et de Bujumbura Mairie) comparativement aux groupes non favorisés (ruraux, issus des autres provinces que Bujumbura Mairie), ces indicateurs sont trois fois plus élevés chez les plus riches comparativement aux plus pauvres. Par ailleurs, en ce qui concerne l'accès et l'achèvement du post-fondamental, les urbains ont respectivement deux et trois fois plus de chances que les ruraux tandis que les indicateurs sont respectivement quatre et six fois plus élevés chez les plus riches comparés aux plus pauvres.

Tableau 5.4 Rapports de chances entre situation favorable et situation défavorable pour chacune des dimensions sociales dans les différentes instances du système éducatif

	Accès fondamental	Achèvement fondamental	Rétention fondamental	Accès post- fondamental	Achèvement post- fondamental	Transition fondamental- post- fondamental	Rétention post- fondamental
Garçons/filles	1,0	1,2	1,2	1,2	1,5	1,0	1,2
Q5/Q1	1,1	3,3	3,1	4,4	6,3	1,3	1,4
Urbain/rural	1,0	1,7	1,7	2,1	3,1	1,2	1,5
BJ*/Bubanza	1,0	1,7	1,7	2,1	3,3	1,3	1,6
BJ/Bujumbura							
Rural	1,0	1,3	1,3	1,6	2,7	1,2	1,7
BJ/Bururi	1,0	1,1	1,1	1,7	1,8	1,5	1,1
BJ/Cankuzo	1,0	1,9	1,9	2,0	2,9	1,1	1,4
BJ/Cibitoke	1,0	1,9	1,8	2,1	4,1	1,1	1,9
BJ/Gitega	1,0	1,3	1,3	1,4	3,2	1,1	2,3
BJ/Karusi	1,1	2,9	2,7	3,2	7,2	1,1	2,2
BJ/Kayanza	1,0	1,6	1,7	1,9	3,5	1,1	1,9
BJ/Kirundo	1,1	2,7	2,5	3,2	4,1	1,2	1,3
BJ/Makamba	1,0	1,4	1,4	1,6	2,5	1,1	1,6
BJ/Muramvya	1,0	1,3	1,3	1,9	3,6	1,5	1,9
BJ/Muyinga	1,0	2,2	2,2	2,5	4,7	1,1	1,9
BJ/Mwaro	1,0	1,2	1,2	1,6	3,2	1,3	2,1
BJ/Ngozi	1,0	2,2	2,1	3,3	3,9	1,5	1,2
BJ/Rutana	1,0	1,5	1,5	1,8	2,4	1,2	1,3
BJ/Ruyigi	1,0	2,4	2,4	2,6	4,5	1,1	1,7
BJ/Rumonge	1,0	1,3	1,3	1,3	2,2	1,0	1,6

* BJ = Bujumbura Mairie

Source: Calcul des auteurs à partir des données EDS 2017

L'accumulation des disparités aboutit à des parcours scolaires très différenciés

À ce stade, le diagnostic reste incomplet: les individus se caractérisant par une combinaison de variables socio-économiques, il est nécessaire d'examiner comment se cumulent les écarts, observés jusqu'ici sur la base d'une seule caractéristique. Dans cette perspective, des profils de scolarisation ont été construits en combinant le genre, le milieu de résidence et le niveau de vie des enfants. Le graphique 5.6 présente les profils des enfants se caractérisant par les situations

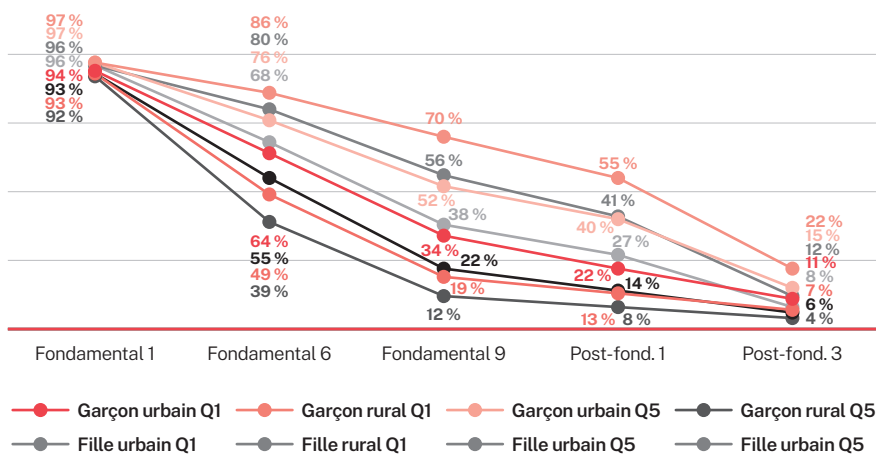
les plus extrêmes: d'un côté, les filles résidant en milieu rural et appartenant au quintile 1 (les 20% les plus pauvres); de l'autre, les garçons résidant en milieu urbain et appartenant au quintile 5 (les 20% les plus riches).

La prise en compte du genre, du milieu et du niveau de vie conduit à des situations très contrastées, avec un net désavantage des filles rurales et pauvres, et ce, d'autant plus qu'on monte dans les niveaux éducatifs. La probabilité passe en effet de 92% pour l'accès au fondamental à 12% pour l'achèvement de ce cycle pour une fille

rurale et pauvre, alors qu'elle varie de 97 % à 70 % pour un garçon urbain et riche. Dans le post-fondamental, ces chiffres pour l'accès et l'achèvement s'élèvent à 8 % et seulement 4 % pour une fille rurale et

pauvre, contre 55 % et 22 % pour un garçon urbain et riche. On mesure donc l'ampleur du défi auquel doit faire face le système éducatif burundais pour améliorer l'équité dans les parcours scolaires.

Graphique 5.6 Profil de scolarisation selon les caractéristiques des enfants



Source: Calcul des auteurs à partir des données EDS 2017

5.3 Les disparités dans les acquis scolaires

Cette section porte sur l'analyse d'éventuelles différenciations entre les acquis scolaires. En effet, au-delà des disparités liées à l'accès et la rétention aux différents niveaux d'enseignement, il importe de savoir si tous ceux qui sont scolarisés, filles et garçons, urbains et ruraux, riches et pauvres apprennent et réussissent de la même manière. Pour répondre à cette question, les analyses se baseront sur les résultats de l'évaluation PAADESCO réalisée au Burundi en 2019.

Des acquis similaires entre garçons et filles au début du cycle fondamental

Le tableau 5.5 présente les scores moyens obtenus aux tests de mathématiques et kirundi en 2^e et en 4^e année du fondamental. Il apparaît qu'en début du fondamental, les garçons et les filles réussissent de la même façon. En 2^e année, les garçons et les filles ont une moyenne d'environ 100 et de 102 au test de langue kirundi. En mathématiques, le score des garçons s'établit à 101 alors que celui des filles est de 1 point plus faible. En 4^e année, les scores moyens sont tous aussi proches les uns des autres.

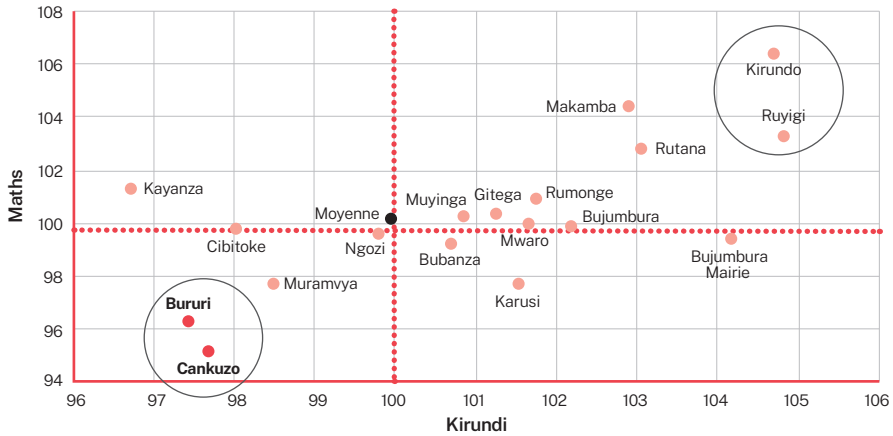
Toutefois, en utilisant la proportion d'élèves ayant atteint le seuil de compétences, de petites différences apparaissent entre filles et garçons selon la discipline considérée. Les garçons ont de meilleurs résultats que les filles en mathématiques, que ce soit en 2^e ou en 4^e année. En effet, en 2^e année, 13% de garçons et 16% de filles atteignent le seuil de compétences en kirundi alors que les proportions en mathématiques sont de 59% pour les garçons et 53% pour les filles. En 4^e année, approximativement 41% de filles et autant de garçons atteignent le seuil de compétences en kirundi, les proportions sont d'environ 2% pour les filles et 1% pour les garçons en langue française et environ 60% pour les filles et 62% pour les garçons en mathématiques. Dans le chapitre 4 (« Qualité et gestion du système éducatif burundais ») de ce rapport, des analyses plus poussées montrent que le sexe de l'élève, variable importante pour la mesure de l'équité dans la politique éducative, ne semble pas un facteur déterminant dans l'atteinte du seuil « suffisant » de compétences globales.

Tableau 5.5 Comparaison des scores moyens en kirundi, français et mathématiques à l'évaluation nationale (PAADESCO) des acquis des filles et des garçons de 2^e et 4^e années du fondamental (2019)

	2 ^e année		4 ^e année		
	Kirundi	Maths	Kirundi	Français	Maths
Garçons	99,9	100,5	100	100	101
Filles	102,1	99,7	100	100	99,7
% d'élèves ayant atteint le seuil de compétences					
Garçons	13	59	41,1	1,4	62
Filles	16	53	40,6	1,8	59,1
Indice de parité de sexe	1,26	0,89	0,99	1,29	0,95

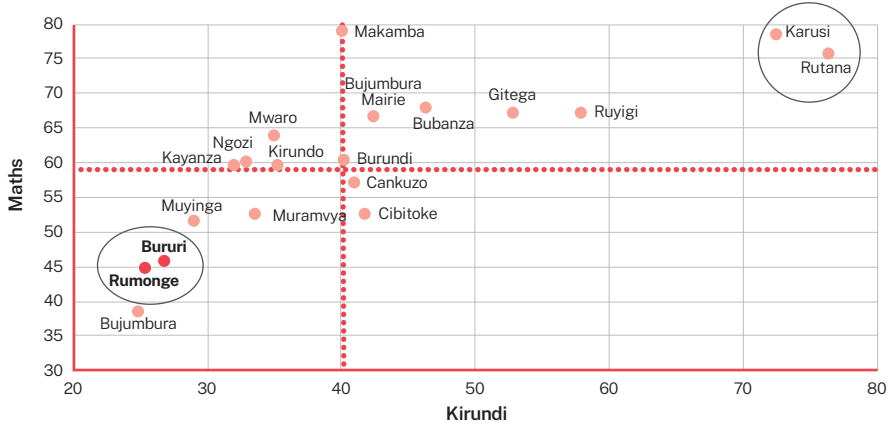
Source: Rapport « Compétences et facteurs de performance des élèves burundais de 2^e et 4^e années », 2020

Graphique 5.7 Scores moyens des élèves de 2^e année aux tests de kirundi et de mathématiques



Source: Estimations des auteurs à partir des données du rapport « Compétences et facteurs de performance des élèves burundais de 2^e et 4^e années », 2020

Graphique 5.8 Scores moyens des élèves de 4^e année aux tests de kirundi et de mathématiques



Source: Estimations des auteurs à partir des données du rapport « Compétences et facteurs de performance des élèves burundais de 2^e et 4^e années », 2020

Les provinces de Bururi, Cankuzo et Rumonge cumulent les performances les plus faibles en kirundi et en mathématiques

L'évaluation nationale des acquis scolaires PAADESCO permet de connaître les données désagrégées en termes de disparités régionales. Les résultats présentés dans les graphiques 5.7 et 5.8 donnent les scores moyens (sur 100) aux tests de kirundi et de mathématiques obtenus par les élèves de 2^e et 4^e années.

En ce qui concerne les scores moyens de 2^e année par province, le graphique met en évidence, d'une part, les régions de Kirundo et Ruyigi (les plus performantes) et, d'autre part, le reste du pays, notam-

ment les provinces de Cankuzo et Bururi (les moins performantes). En effet, si les moyennes nationales aux tests de mathématiques et kirundi en 2^e année sont de 100, les moyennes sont de 105 en kirundi et 106 en mathématiques à Kirundo, 105 en mathématiques et 103 en kirundi à Ruyigi. À l'opposé, les provinces les plus faibles en termes d'acquis scolaires sont Cankuzo et Bururi, avec des scores moyens variant entre 95 et 97. De même, concernant les résultats obtenus par les élèves de 4^e année, les provinces les moins performantes sont Rumonge et Bururi. Les élèves scolarisés dans la province de Bururi cumulent des lacunes en 2^e et en 4^e année en kirundi et en mathématiques.

5.4 Les disparités dans l'appropriation des ressources publiques

En complément des analyses sur les disparités en matière de scolarisation, cette partie examine les disparités dans l'appropriation des ressources publiques d'éducation. En effet, la scolarisation d'un enfant nécessite la mise en œuvre d'un certain nombre de ressources : humaines, matérielles et financières. De ce fait, les individus qui atteignent les niveaux les plus élevés du système éducatif se voient allouer des ressources de plus en plus importantes. Il s'ensuit donc que la répartition des ressources publiques en éducation au sein d'une génération dépend de la répartition du niveau terminal de scolarisation et des coûts unitaires (dépense publique par élève) aux différents niveaux d'enseignement. L'analyse des disparités dans la distribution des ressources publiques cherche à estimer, pour chaque catégorie de population, quelle part de ressources publiques d'éducation a été captée en tout.

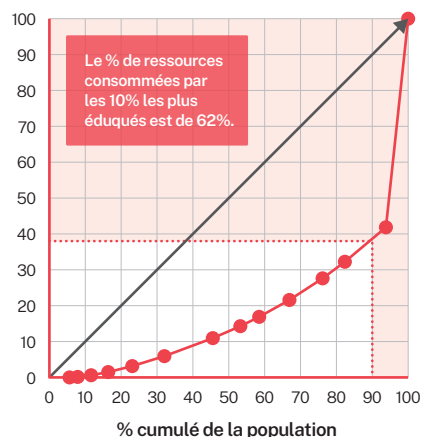
Les 10 % les plus scolarisés s'approprient près des deux tiers (62 %) des ressources publiques d'éducation

À partir de la répartition d'une cohorte d'individus selon le niveau terminal de scolarisation et de la structure des dépenses publiques engagées par élève par niveau d'enseignement, il est possible de construire la courbe de Lorenz (graphique 5.9) de la distribution structurelle des ressources publiques d'éducation au Burundi. Sur ce graphique, la diagonale représente la situation théorique⁵⁷ de répartition égalitaire des dépenses publiques en éducation au sein de la cohorte, tandis que la courbe en vert

matérialise la distribution réelle. Par principe de construction, plus cette courbe est éloignée de cette diagonale, plus la distribution structurelle des ressources publiques mises à disposition du système est inégalitaire.

Pour apprécier l'ampleur de la déviation par rapport à la référence égalitaire, on utilise communément comme indicateur la part des ressources consommées par les 10 % les plus éduqués et l'indice de Gini. Au Burundi, l'indice de Gini s'établit à 0,69, ce qui suggère une certaine inégalité dans la répartition des ressources. Par ailleurs, le graphique 5.9 montre que les 10 % les plus éduqués s'approprient 62 % des ressources publiques allouées à l'éducation.

Graphique 5.9 Courbe de Lorenz de la distribution structurelle des ressources publiques d'éducation (2019-2020)



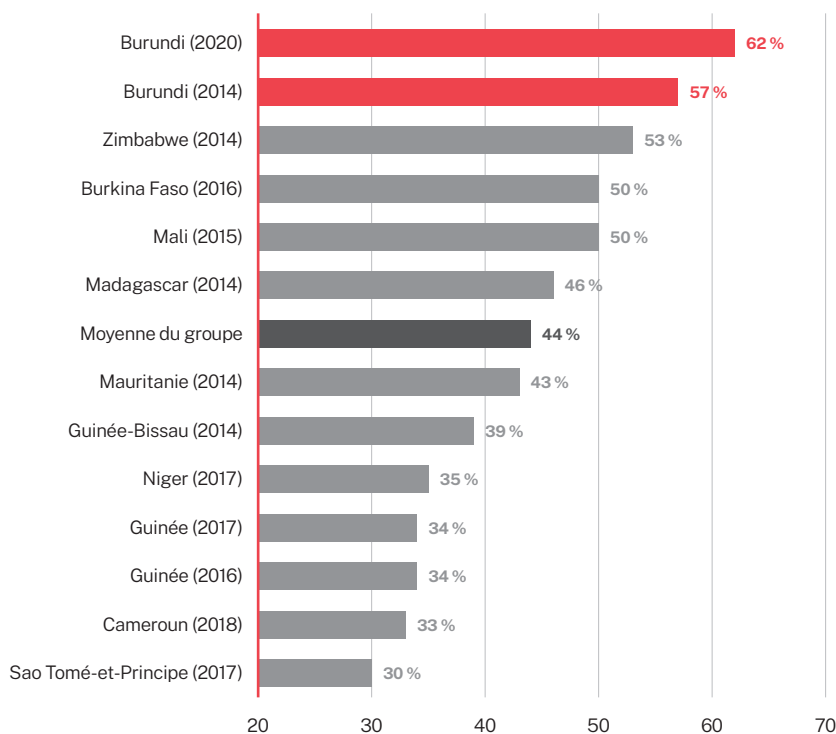
Source : Calcul des auteurs à partir des données du chapitre 2 (structure des scolarisations à travers le profil de scolarisation) et du chapitre 3 (coût unitaire et ressources publiques accumulées)

⁵⁷ Caractérisant une situation dans laquelle chaque individu de la cohorte, du fait de sa scolarisation, consomme une part identique de ressources publiques d'éducation.

En complément aux analyses précédentes, il est utile de comparer la situation du Burundi à celle observée dans d'autres pays. Le graphique 5.10 compare à cet effet la proportion des ressources dont bénéficient les 10% les plus éduqués dans les pays d'Afrique subsaharienne pour lesquels cette information est disponible. On constate qu'il n'y a pas eu d'amélioration dans la distribution structurelle des ressources publiques d'éducation. Le degré de concentration des ressources par les 10% les plus éduqués passe de 57% en 2014 à 62% en 2020; par ailleurs, le Burundi se classe comme le pays le

plus inégalitaire du groupe. Les inégalités structurelles mises en évidence dans la distribution des ressources publiques sont dues à la structure des dépenses publiques par élève par niveau d'enseignement. En effet, les coûts unitaires montent à mesure que l'on gravit la pyramide éducative. Les données issues du chapitre 3 montrent que les coûts unitaires sont de 90 947 BIF pour le fondamental, 137 701 BIF pour le post-fondamental et 4 963 212 BIF pour le supérieur. De fait, la minorité qui arrive à poursuivre jusqu'au supérieur s'approprie la plus grande part des ressources publiques mobilisées dans le système.

Graphique 5.10 Part des ressources publiques d'éducation appropriée par les 10% les plus éduqués de la population dans quelques pays africains



Source: Calcul des auteurs pour le Burundi 2020, RESEN Burundi 2014, et base d'indicateurs de l'IPE-UNESCO Dakar pour les autres pays

Les enfants des familles les plus riches (quintile 5) consomment 10 fois plus de ressources que les enfants les plus pauvres

La section précédente a montré qu'une faible proportion de la population s'appropriait 65% des ressources éducatives publiques au Burundi du fait d'une scolarité plus longue. Cette section complète cette analyse en estimant la proportion des ressources publiques captées par les individus selon leurs caractéristiques sociales. L'estimation s'appuie sur l'ampleur des disparités sociales dans le système éducatif, révélée par les analyses effectuées dans la première partie du chapitre, en examinant les conséquences de ces disparités en termes d'appropriation des ressources publiques. La méthode consiste à associer ces disparités (garçons vs filles, urbains vs ruraux, riches vs pauvres...) notées dans les scolarisations aux coûts unitaires propres à chaque cycle ou aux ressources accumulées à chacun des niveaux terminaux. Ceci

permet de déterminer quels groupes de population bénéficient le plus des dépenses publiques allouées au secteur de l'éducation. Le tableau 5.6 présente les résultats de l'estimation.

De manière générale, la part des ressources publiques dont bénéficient certains groupes par rapport aux autres est plus importante que leurs poids dans la population. Les garçons, qui représentent 48,9% de la population, s'approprient 10% de ressources de plus que les filles, bien qu'apparaisse une quasi-parité dans la structure de la population. Les disparités sont encore plus prononcées selon le milieu de résidence: les urbains (représentés à hauteur de 21% dans la population) s'approprient jusqu'à sept fois plus de ressources que les ruraux. Enfin, les inégalités les plus fortes sont observées selon les niveaux de richesse: les jeunes Burundais des familles les plus riches (quintile 5) consomment près de dix fois plus de ressources que les jeunes des familles les plus pauvres.

Tableau 5.6 Disparités sociales dans l'appropriation des ressources publiques en éducation (2020)

	% des dépenses consommées (a)	% de chaque groupe dans les 6-24 ans (b)	Rapport (a) / (b)	Indice d'appropriation relative
Genre				
Garçons	51,7	48,9	1,06	1,1
Filles	48,3	51,1	0,95	1,0
Milieu de résidence				
Urbain	63,4	21,1	3,00	6,5
Rural	36,6	78,9	0,46	1,0
Quintile de richesse				
Q1	5,0	17,4	0,29	1,0
Q2	5,2	17,8	0,29	1,0
Q3	9,2	20,5	0,45	1,6
Q4	17,3	21,6	0,80	2,8
Q5	63,3	22,7	2,79	9,7

Source: Calcul des auteurs à partir des données EDS 2017 et des coûts unitaires issus du chapitre 3

En définitive, ce sont les groupes sociaux les plus favorisés qui s'approprient une part plus importante des dépenses publiques d'éducation. Par ailleurs, les analyses ont permis de hiérarchiser les

facteurs les plus discriminants dans la production des disparités; ainsi, les disparités les plus prononcées s'observent surtout en fonction de la richesse du ménage.

Ce qu'il faut retenir sur l'analyse des disparités

Les analyses menées dans ce chapitre ont permis de mettre en exergue les inégalités dans le système éducatif burundais.

Les chances de scolarisation sont plus faibles pour les filles, les ruraux et les plus pauvres comparés respectivement aux garçons, aux urbains et aux plus riches

Les résultats mettent en évidence que les chances de scolarisation sont défavorables pour les filles, les ruraux et les 20 % les plus pauvres. En effet, les données montrent que les disparités de genre en défaveur des filles apparaissent à la fin du cycle fondamental et se maintiennent tout au long du cycle éducatif. À l'entrée au post-fondamental, 30% des filles contre 37% des garçons sont effectivement enrôlés. Du début à la fin du cycle post-fondamental, les écarts se maintiennent dans la mesure où la chance de finir le cycle est de 15% pour les filles et de 21% pour les garçons.

De même, le milieu de résidence reste une variable de disparité majeure en matière de scolarisation au Burundi. Si les ruraux comptent pour près de 81% de la population des 6-24 ans, ils représentent 90% des jeunes jamais scolarisés. Ceux scolarisés accèdent moins que les urbains au cycle post-fondamental. À l'entrée au post-fondamental, l'écart se creuse encore plus: les urbains ont 53% de chances d'accès contre 26% pour les ruraux. À la fin du cycle, les écarts sont tels qu'on arrive à une probabilité d'achèvement estimée à 11% seulement pour les ruraux, trois fois plus faible que pour les urbains (33%).

L'origine socio-économique demeure également une dimension génératrice d'importantes disparités entre les indi-

vidus. Selon l'EDS 2016-2017, près de 73% des enfants non scolarisés sont issus des deux premiers quintiles (40%). Concernant la scolarisation aux différents niveaux d'enseignement, on remarque que les plus pauvres (quintile 1) sont relativement peu représentés dans les différents segments du système éducatif comparativement aux 20% les plus riches, notamment au post-fondamental. Selon les analyses, sur 100 personnes ayant atteint le post-fondamental, 7 sont issues des ménages les plus pauvres (quintile 1) et 49 des ménages les plus riches.

Les inégalités sont peu présentes en matière d'accès au fondamental mais deviennent plus importantes au fur à mesure du parcours scolaire

En termes d'accès à l'éducation (cycle 1), très peu ou pas de disparités existent selon le genre et le milieu d'origine (urbain ou rural), avec toutefois un léger avantage pour les enfants issus des ménages riches. Concernant la rétention au fondamental, l'on remarque des disparités selon le milieu de résidence et le niveau de richesse. D'un point de vue global, les inégalités observées dans le système éducatif sont relativement peu présentes en matière d'accès au fondamental mais deviennent plus importantes au long du parcours scolaire (taux d'achèvement et taux de rétention).

En ce qui concerne la rétention au fondamental et la transition vers le post-fondamental, le facteur le plus discriminant demeure le niveau de vie des ménages. En effet, la rétention et la transition sont deux fois plus élevées dans les groupes favorisés (la population urbaine de Bujumbura Mairie) par rapport aux groupes non favorisés (les populations rurales des autres

provinces). Ces indicateurs sont par contre trois fois plus élevés chez les plus riches par rapport aux plus pauvres.

Si les filles et garçons réussissent de la même façon en 2^e et en 4^e année, les provinces de Kirundo et Ruyigi demeurent les plus performantes et celles de Cankuzo et Bururi les moins performantes

En ce qui concerne les disparités en termes de qualité des acquis, il apparaît qu'en début du fondamental, les garçons et les filles réussissent de la même façon. Toutefois, en utilisant la proportion des élèves ayant atteint les seuils de compétence, de petites différences apparaissent entre filles et garçons selon la discipline considérée. Les garçons ont de meilleurs résultats que les filles en mathématiques, que ce soit en 2^e ou 4^e année. En effet, en 2^e année, 13% des garçons et 16% des filles atteignent le seuil de compétences en kirundi alors que les proportions sont de 59% pour les garçons et 53% pour les filles en mathématiques. En 4^e année, approximativement 41% des filles et autant de garçons atteignent le seuil de compétences en kirundi, les proportions sont d'environ 2% pour les filles et 1% pour les garçons en langue française et environ 60% pour les filles et 62% pour les garçons en mathématiques.

Enfin, les scores moyens de 2^e année mettent en évidence une nette dichotomie entre, d'une part, les provinces de Kirundo et Ruyigi (les plus performantes) et, d'autre part, le reste du pays, notamment les provinces de Cankuzo et Bururi (les moins performantes).

Les 10% les plus éduqués consomment 62% des ressources publiques destinées à l'éducation

L'analyse des disparités prend aussi en compte les ressources consommées par les différentes catégories de populations dans un pays. Au Burundi, les 10% les plus éduqués (ceux qui poursuivent le plus longtemps leurs études) s'approprient 62% des ressources publiques d'éducation. En effectuant une comparaison temporelle et internationale, on constate qu'il n'y a pas eu d'amélioration dans la distribution structurelle des ressources. Le degré de concentration des ressources par les 10% les plus éduqués est passé de 57% en 2014 à 62% en 2020. Par ailleurs, le Burundi se classe comme l'un des pays les plus inégalitaires.

De même, les urbains et les plus riches s'approprient respectivement 7 et 10 fois plus de ressources que les ruraux et les plus pauvres

En estimant la proportion des ressources publiques captées par les individus selon leurs caractéristiques sociales, il apparaît que les garçons, qui représentent 48,9% de la population, s'approprient 10% des ressources de plus que les filles, bien qu'apparaisse une quasi-parité dans la structure de la population. Les disparités sont encore plus prononcées selon le milieu de résidence: les urbains (21% de la population) s'approprient jusqu'à plus de sept fois plus de ressources allouées à l'éducation que les ruraux. Enfin, les inégalités les plus fortes sont observées selon les niveaux de revenu: les jeunes Burundais les plus riches (quintile 5) consomment près de 10 fois plus de ressources que ceux issus des familles les plus pauvres.

Chapitre 6
**EFTP et enseignement
supérieur en lien avec
le marché du travail**



L'objectif général du présent chapitre, en complément des analyses menées précédemment, est de fournir des informations empiriques sur la mesure dans laquelle le système éducatif burundais permet à la population de s'intégrer dans le marché du travail et de contribuer au développement socio-économique du pays par le biais du développement de compétences professionnelles.

Les objectifs spécifiques du chapitre sont de :

- fournir un aperçu du dispositif national d'EFTP (section 2) et de l'enseignement supérieur (section 3) au Burundi, avec un accent sur les modalités de fonctionnement, les tendances clés et les principaux défis à relever pour les deux cycles d'enseignement ;
- illustrer les tendances principales en termes d'efficacité externe et du lien entre le système éducatif et le marché du travail (section 4), afin de dégager un aperçu empirique de la contribution au développement socio-économique du pays. Cela est fait sur la base des données disponibles de l'enquête ECVMB 2017 qui mettent en lien l'éducation avec l'emploi.

6.1 Le dispositif burundais d'EFTP

6.1.1 Cadre institutionnel et éléments de base

L'EFTP au Burundi est sous la tutelle du MENRS. Avant 2018, l'enseignement des métiers et la formation professionnelle étaient sous la tutelle de plusieurs ministères, le plus récent étant le ministère de la Fonction publique, du Travail et de la Sécurité sociale⁵⁸, alors que l'enseignement technique était sous la tutelle du ministère de l'Éducation depuis sa création.

Dans l'architecture institutionnelle de l'EFTP au Burundi, les fonctions de régulation, gestion, financement et évaluation du système sont donc concentrées dans le MENRS. Aucune autre autorité publique, ni sous la forme d'une autorité régulatrice ni sous une autre forme⁵⁹, n'est présente dans le pays. Il faut également souligner que l'architecture du dispositif EFTP burundais ne dispose pas pour l'instant d'un fonds de financement, absence dont les implications seront discutées par la suite.

Au sein du MENRS, la Direction générale de l'enseignement technique et formation professionnelle et des métiers joue un rôle central. Elle inclut la Direction de l'enseignement des métiers, la Direction de l'enseignement post-fondamental technique et la formation professionnelle ainsi que la Direction de l'enseignement supérieur professionnel. Le Bureau de la planification et des statistiques de l'éducation

(BPSE) et le Bureau d'études et des curricula de l'enseignement technique et de la formation professionnelle jouent ainsi un rôle central dans le pilotage du dispositif.

La répartition de l'EFTP selon le type d'étude est donc la suivante :

- formation professionnelle et formation aux métiers ;
- enseignement post-fondamental technique⁶⁰.

La formation aux métiers accueille les jeunes et adultes⁶¹ qui ont terminé la 9^e année de l'école fondamentale. Elle cible donc les jeunes peu scolarisés ou déscolarisés. Il est institué un système de passerelles entre la formation professionnelle et l'enseignement technique dont les conditions et les modalités pratiques de mise en œuvre sont fixées par décret.

La formation professionnelle se déroule sur des périodes de deux ans, suivis par trois mois de stages d'immersion. Elle débouche sur un diplôme d'aptitude professionnelle. La formation professionnelle accueille des apprenants issus de différents parcours : les détenteurs du certificat d'admission à l'enseignement post-fondamental mais également les lauréats des CEM ainsi que les travailleurs en activité.

⁵⁸ Décret 100/95 du 15 avril 2016.

⁵⁹ À titre d'exemple, une autorité nationale de l'EFTP sur le modèle des TVET Authorities dans certains pays d'Afrique anglophone, mais aussi un observatoire formation-emploi.

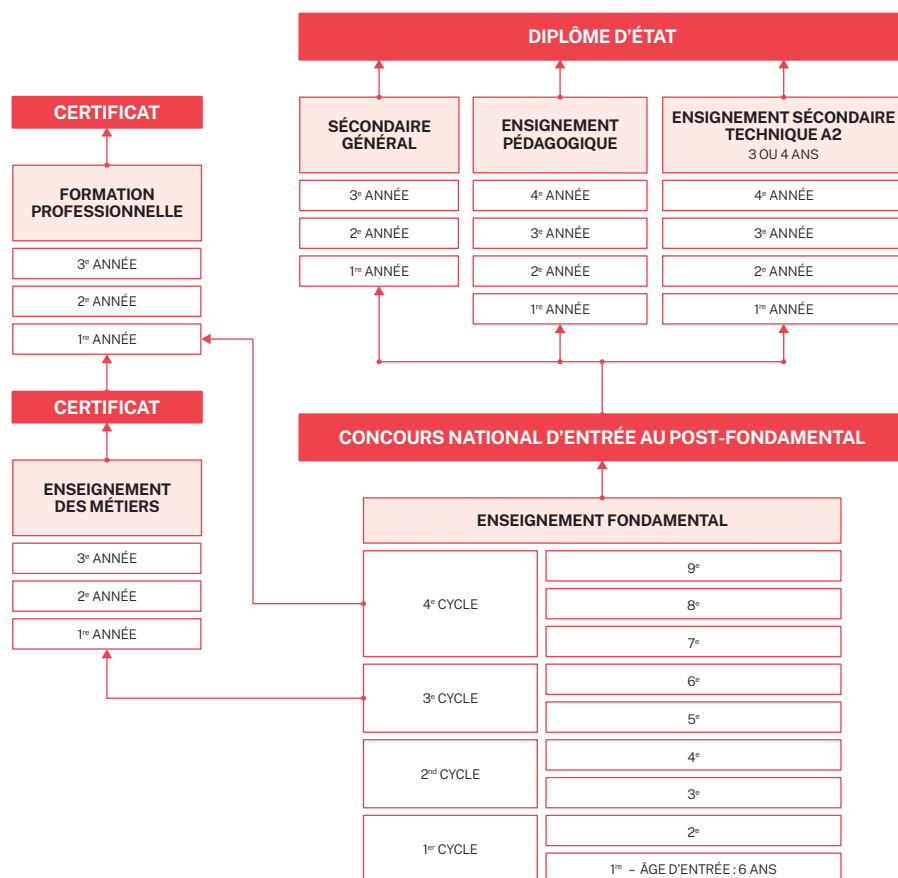
⁶⁰ Décret n° 100/09 du 12 janvier 2015 portant organisation et fonctionnement de l'enseignement et la formation technique et professionnelle.

⁶¹ Ainsi que la 3^e et 4^e années du fondamental dans le cas de la formation artisanale.

L'enseignement post-fondamental technique dure trois ans, à l'exception des sections⁶² médicales qui se déroulent sur quatre ans. Le critère d'admission est la réussite au concours national de certification et d'orientation à l'enseignement post-fondamental, organisé à la fin de la 9^e année de l'école fondamentale. Les

établissements d'enseignement technique, dénommés «écoles techniques», sont recensés au post-fondamental technique. Les élèves qui achèvent ce cycle d'études obtiennent un diplôme A2 (diplôme de professionnel spécialisé) et peuvent accéder à l'enseignement supérieur suite à un examen d'État⁶³.

Graphique 6.1 Circuit de l'enseignement burundais



Source: Extrait du graphique 2.1, RESEN 2017

62 En conformité avec la terminologie officielle, le terme «section» est utilisé au lieu de «filière».

63 Jusqu'à 2016, l'enseignement technique se déroulait aussi au 4^e cycle de l'enseignement fondamental.

6.1.2 Un faible ancrage légal et politique du dispositif burundais d'EFTP

Le dispositif EFTP burundais dispose d'un cadre légal minimal sous la forme de lois et décrets mais l'absence d'une loi-cadre régissant son fonctionnement représente un frein à son développement et pilotage. Cela n'a pas favorisé la visibilité, le leadership et le positionnement politique à moyen et long termes. Pour combler ce vide législatif, le Burundi prévoit l'élaboration d'une loi-cadre avec l'appui du PACEJ (Banque mondiale). Cette loi étant en cours de formulation, le contenu de ses textes juridiques d'application (arrêtés, ordonnances, circulaires) n'était pas disponible au moment de la préparation du présent document pour décrire ses

dispositions. Cette loi-cadre toucherait des aspects clés du pilotage du système, y compris l'organisation et le fonctionnement de l'EFTP; les modalités d'organisation de l'évaluation, de sanction de la formation et la validation des acquis expérimentiels et professionnels; le statut général des établissements publics de formation technique et professionnelle; l'organisation et le fonctionnement de l'information, de l'orientation et de l'insertion professionnelle; la création, l'organisation et les modalités de fonctionnement des organes de partenariat; l'organisation de l'apprentissage et les modalités de son fonctionnement.

Encadré 6.1 Les bases légales du dispositif EFTP burundais

Les principaux textes législatifs par lesquels le dispositif EFTP burundais est actuellement régi sont les suivants, par ordre chronologique:

- **La loi 19 du 10 septembre 2013 portant organisation de l'enseignement de base et secondaire**, qui encadre l'EFTP dans le système éducatif national.
- **Le décret n° 100/09 du 12 janvier 2015 portant organisation et fonctionnement de l'enseignement et la formation technique et professionnelle**. En plus des aspects d'accès déjà évoqués, ce décret met au centre du dispositif le PPP et en fige les champs d'intervention (niveau politique et management; ingénierie de la formation et de la pédagogie; insertion professionnelle; aspects financiers).
- **Le décret 100/20 du 27 janvier 2015 portant l'établissement de l'Office burundais de l'emploi et de la main-d'œuvre (OBEM)** sous la tutelle du ministre de la Fonction publique, du Travail et de la Sécurité sociale. L'OBEM est chargé d'exécuter la politique nationale de l'emploi (art. 3), canaliser les offres d'emploi et les mettre à la disposition du public. En outre, le mandat de l'OBEM inclut la collecte et l'analyse de données sur le marché de l'emploi, la réalisation d'études et la production de recherche. Son conseil d'administration comprend des représentants des employeurs (organisations du patronat) ainsi que de la fonction publique (ministères) et des travailleurs (syndicats) (art. 9). Malgré un mandat ambitieux et essentiel dans le cadre du dispositif EFTP, la crise politique de 2015 a posé des obstacles au démarrage de cette institution qui n'a pas pu depuis lors s'opérationnaliser en lien avec son mandat.

- **Le décret 100/47 du 28 juillet 2017 portant fixation des curricula de l'enseignement des métiers et de la formation professionnelle**, qui détaille le fonctionnement de l'APC, de l'ingénierie curriculaire et de ses aspects clés, y compris les référentiels de métiers, compétences, formation et évaluation ainsi que les outils pédagogiques pertinents. La participation du secteur privé dans ce processus est préconisée (art. 6) mais ses modalités ne sont pas détaillées. Ceci fait que la participation du secteur privé au développement curriculaire dépend de la bonne volonté des acteurs publics, une crainte que le secteur privé a manifestée au cours des rencontres tenues dans le cadre de cette analyse.
- **Le décret n° 1001/122 du 28 août 2018 portant missions et organisation du ministère de l'Éducation, de la Formation technique et professionnelle**. Ce décret a créé (art. 14) un Comité de pilotage de l'enseignement technique et de la formation professionnelle et des métiers et un Comité paritaire de suivi et d'évaluation du partenariat public-privé en matière d'enseignement, de formation technique et professionnelle pour une meilleure adéquation formation-emploi. Néanmoins, ces comités ne sont pas actifs à cause du manque de responsabilités politiques claires. La dynamisation de ces structures serait essentielle pour une opérationnalisation des conventions et pour un pilotage conjoint public-privé du dispositif de la formation technique et professionnelle.
- **Le décret n° 100/090 du 28 octobre 2020** qui institue le MENRS et, en son article 8, un Cadre national de qualification et de certification en tant qu'organe consultatif rattaché au cabinet du ministre, et un Comité paritaire de suivi et d'évaluation pour le partenariat public et privé.

En plus d'un faible cadrage légal, le dispositif EFTP au Burundi manque d'**ancrage stratégique et politique** car le pays ne dispose pas d'une politique de l'EFTP. Certaines orientations de base peuvent être déduites de la politique nationale de l'emploi, finalisée en 2014 avec l'appui du Programme des Nations Unies pour le développement. Cette politique fournit le cadre global pour la mise en œuvre de mesures en appui à l'emploi au Burundi pour réaliser la vision Horizon 2025 du Gouvernement. En ce qui concerne le développement des compétences et de l'employabilité (axe 2), elle promeut la formation par compétences, la promotion de la formation en alternance et l'implication directe du secteur privé dans la gestion du dispositif EFTP.

6.1.3 Le Cadre national de qualification et de certification: une avancée prometteuse en besoin de consolidation

Un développement récent à signaler dans le cadre du pilotage du dispositif EFTP est la mise en place du CNQC au sein du MENRS (art. 8, décret n° 100/090 du 28 octobre 2020). Le CNQC est chargé d'assurer le suivi de la mise en œuvre du cadre national de qualification et de certi-

fication, qui définit les niveaux de formation du système d'enseignement, les conditions d'admission ainsi que les titres délivrés à l'issue d'un cycle. En termes de portée, le cadre burundais a une nature globale car il couvre toutes les qualifications obtenues à travers l'éducation

formelle, non formelle et informelle⁶⁴, y compris les qualifications acquises en milieu de travail ainsi que les processus de validation des acquis de l'expérience (VAE) et les acquis professionnels. Le cadre vise donc à améliorer la mobilité des Burundais au sein du système éducatif et la portabilité de leurs titres d'études, avec un accent sur la nécessité de renforcer les partenariats apprenants-entreprise-établissements pour mieux orienter l'offre de formation vers la demande.

Le cadre envisage par ailleurs la mise en place d'un système de VAE pour que les compétences acquises hors du système formel soient reconnues formellement. Cela promouvrait l'équité dans l'accès au marché du travail, facilitant l'intégration professionnelle des groupes les

plus vulnérables. En outre, un système de passerelles est envisagé par le cadre, permettant une meilleure mobilité horizontale pour ceux qui souhaitent changer de métier ou de type de formation, un aspect important pour faciliter la mobilité entre niveaux et cycles d'enseignement.

La création du CNQC représente un développement positif pour le dispositif EFTP et, plus généralement, pour la relation formation-emploi. Les défis à venir concernent l'appropriation du cadre national de qualification et de certification par les acteurs clés du dispositif et son implantation stable dans l'architecture du système éducatif, avec la création de mécanismes d'implication directe du secteur privé dans l'actualisation et le renforcement du cadre sur une base régulière.

6.1.4 La transition vers l'APC dans le dispositif EFTP : un chantier en cours de démarrage pour l'enseignement technique

Le Gouvernement a adopté l'APC selon la méthodologie de l'Organisation internationale de la Francophonie⁶⁵ en 2017⁶⁶. Cela fait suite aux premières expériences d'implantation de l'APC avec un appui de l'agence belge de développement Enabel, qui avaient permis l'élaboration de curricula pour une vingtaine de métiers.

Le Bureau d'études et des curricula de l'enseignement technique et de la formation professionnelle est chargé du développe-

ment curriculaire du dispositif EFTP. Tous les nouveaux curricula de l'enseignement technique sont développés selon l'APC pour 26 sections et métiers «classiques et porteurs» dans huit secteurs clés. Le secteur privé a participé à l'analyse de la situation de travail et les enseignants participent à l'élaboration des référentiels. Dans la pratique, le processus paraît toujours excessivement centralisé: le secteur privé ressent être impliqué de manière limitée et ponctuelle. Il participe à des ateliers de

⁶⁴ Respectivement, les qualifications obtenues dans le cadre du système éducatif national, mais aussi celles des entités telles que les organisations non gouvernementales et celles obtenus par expérience directe (à reconnaître par un mécanisme spécifique de VAE).

⁶⁵ Méthodologie de développement des référentiels: analyse de la situation du travail; référentiel métier-compétences; référentiel de formation; référentiel d'évaluation; manuels scolaires.

⁶⁶ Décret n° 100/147 du 28 juillet 2017 portant fixation curriculaire de l'enseignement des métiers et de la formation professionnelle.

validation des curricula mais sans aucune implication continue, ni par ailleurs aucun pouvoir de prise d'initiative inscrit dans les mécanismes de développement curriculaire. La conception des programmes de formation demeure donc un processus largement dans les mains du secteur public. La mise en place de mécanismes de dialogue continu est dans ce sens une priorité pour une véritable implantation de la logique de l'APC dans l'enseignement technique. Dans la pratique, aujourd'hui, le lancement de nouveaux curricula peut partir du ministère de l'Éducation qui fait requête au Bureau

d'études et des curricula de l'enseignement technique et de la formation professionnelle, ou vice-versa, mais il n'y a aucune plateforme permettant au secteur privé de jouer un rôle central, de prendre l'initiative et de proposer des nouvelles formations sur la base des besoins en compétences de certaines filières productives. L'enseignement des métiers et la formation professionnelle, à leur tour, accusent un retard de l'implantation de l'APC à cause d'un manque de ressources mais aussi de la volatilité institutionnelle chronique dont souffre le sous-secteur.

6.1.5 Les mécanismes d'insertion du dispositif EFTP : des initiatives ponctuelles en besoin de systématisation

Un dispositif EFTP efficace est en mesure d'insérer ses élèves et formés dans le monde du travail. Cette mise en lien peut se dérouler selon des modalités différentes pendant ou suite à la formation, notamment par : des expériences d'apprentissage, par exemple à travers la formation duale, des stages en entreprise, des stages professionnels et d'insertion. Ces expériences permettent aux élèves et aux sortants une immersion dans la réalité d'une entreprise. Elles constituent souvent les initiatives les plus efficaces en termes d'intégration des jeunes dans le marché du travail, intégrant formation théorique et expérience pratique.

Une analyse du dispositif EFTP burundais montre que, en dépit de quelques initiatives ponctuelles, celui-ci n'est pas doté de mécanismes systématisés d'insertion professionnelle. Cela découle d'une faible implantation de la formation en entreprise dans ce dispositif (apprentissage, formation duale) mais aussi des services de rapprochement au secteur privé (salon de carrières), services de promotion de

l'entrepreneuriat. En outre, les élèves et les lauréats EFTP ne disposent pas de services leur permettant de s'orienter et s'intégrer au sein du monde du travail en fonction de leurs intérêts, compétences et qualifications. L'absence d'une collecte systématique de données sur l'insertion des lauréats représente un autre grand défi pour l'insertion professionnelle.

La volonté du Gouvernement de promouvoir l'insertion professionnelle des jeunes, en ligne avec la Politique nationale de la jeunesse, s'est manifestée par la création de l'Agence burundaise pour l'emploi des jeunes (ABEJ), opérationnelle depuis 2012. L'ABEJ a pour but de favoriser l'insertion professionnelle des jeunes et leur employabilité. Elle participe à la mise en œuvre de la politique de l'emploi et à la promotion de l'emploi des jeunes avec un accent sur le premier emploi. Pour ce faire, l'ABEJ se met en lien avec des entreprises pour identifier des opportunités de stage de premier emploi, aidant les jeunes à acquérir de l'expérience. Cependant, l'impact de l'ABEJ est limité par rapport aux besoins du pays, car

elle n'a encadré que 4 000 jeunes depuis sa création en 2012. Des faiblesses structurelles aux niveaux budgétaire et des ressources humaines semblent contraindre

son travail. Cela dit, les initiatives avec un bon impact sur l'insertion ne manquent pas au Burundi, bien qu'elles soient ponctuelles et toujours pas généralisées.

Encadré 6.2. Une initiative conjointe de cinq chambres sectorielles pour favoriser l'insertion

Un exemple de structuration du secteur privé pour l'insertion professionnelle des jeunes est la création d'un consortium de cinq chambres sectorielles (Artisanat, BTP, Hôtellerie et tourisme, Agrobusiness, Femmes entrepreneuses) qui s'impliquent dans un modèle de gouvernance conjointe artisans-centres de formation. Cet effort vise à combler les vides actuels en termes de PPP en formation professionnelle. En outre, une de ces chambres, la Chambre sectorielle d'art et artisanat, a mis en place une structure publique-privée, la Coopérative Lumières des centres de formation, artisans et artistes du Burundi, lancée en 2018 et financée par Enabel⁶⁷. Les artisans de cette chambre forment les lauréats de 13 centres de formation à travers des stages professionnalisants. Les centres mutualisent les équipements que les artisans de la coopérative utilisent pour former les jeunes. Cette initiative s'inscrit dans l'opérationnalisation de la convention-cadre pour le PPP de 2014 (section 2.6).

L'existence d'initiatives d'insertion professionnelle, efficaces à petite et moyenne échelles, n'est pas suffisante pour satisfaire la demande en emploi dans le contexte burundais. **Une systématisation des parcours de stage, apprentissage et de la formation duale est néces-**

saire pour renforcer les liens entre les établissements EFTP et le marché du travail. L'absence d'études de traçabilité représente un facteur supplémentaire de faiblesse, rendant impossible une quantification de l'impact des formations sur l'insertion.

6.1.6 Le PPP en EFTP: une convention-cadre sous-exploitée

Dans le but de promouvoir un lien structurel entre le secteur privé et public dans toutes les dimensions clés du dispositif EFTP, une convention-cadre a été signée en 2014 par le Gouvernement, les principales organisations du secteur privé et les partenaires sociaux. Cette convention⁶⁸ préconise quatre domaines d'implantation

du PPP en EFTP listés ci-dessous, avec quelques considérations sur leur mise en œuvre.

Malgré un bon modèle de fonctionnement, l'opérationnalisation de cette convention demeure inachevée. Les défis classiques d'implication du secteur privé dans

⁶⁷ Dans le cadre du projet « Appui complémentaire à la formation professionnelle et technique ».

⁶⁸ Cette convention trouve sa base légale dans le décret 100/09 du 12 janvier 2015 portant organisation et fonctionnement de l'enseignement et la formation technique et professionnelle.

un dispositif EFTP, notamment le manque de dialogue entre les acteurs publics et privés, couplés avec les retombées de la crise politique de 2015, ont en effet rendu le contexte peu favorable à cette démarche innovante de PPP. Il faut cependant noter qu'une pluralité d'acteurs du secteur privé souhaite revitaliser cette convention pour

établir une véritable dynamique partenariale avec les acteurs publics en EFTP autour des quatre axes prioritaires de la convention agréés en 2014. La loi-cadre sur l'EFTP en cours de préparation offre aux parties prenantes une opportunité de redynamisation et actualisation de cette démarche partenariale.

Encadré 6.3 Les domaines de la convention-cadre sur les PPP en EFTP

- 1. Politique et management:** ce domaine comprend la création d'un comité de pilotage de l'EFTP visant entre autres une plus forte implication des entreprises dans la gestion des structures de formation. Le comité n'est toutefois pas opérationnel et l'implication du secteur privé dans la gestion des établissements n'est effective que dans des cas isolés, sans aucune tentative de généralisation.
- 2. Ingénierie de la formation et pédagogie:** ce domaine vise à une majeure implication du secteur privé dans l'analyse de la situation de travail et l'élaboration des référentiels. Dans la pratique, aujourd'hui, le lancement de nouveaux curricula peut partir du ministère de l'Éducation qui fait requête au Bureau d'études et des curricula de l'enseignement technique et de la formation professionnelle, ou vice-versa, mais il n'y a aucune plateforme permettant au secteur privé de prendre l'initiative et de proposer de nouvelles formations sur la base des besoins en compétences de certaines filières productives. Le manque de plateformes de dialogue sectorielles ou territoriales sur les besoins en compétences et les formations fait que la participation du secteur privé demeure parcellaire et limitée aux phases de validation plutôt que de conception et développement curriculaire. Dans les CEM et CFP, les professionnels du privé participent souvent aux évaluations mais ces pratiques manquent d'un cadrage juridique plus précis, qui en permettrait la généralisation systémique.
- 3. Insertion professionnelle:** la convention-cadre envisage un rôle important du PPP dans l'insertion des jeunes et dans l'analyse des tendances du marché du travail. Concernant l'insertion, la faible contribution de l'ABEJ et le manque de mécanismes systématisés représentent les principaux obstacles à surmonter. En ce qui concerne l'analyse des tendances du marché du travail, c'est une prérogative de l'OBEM qui n'a pas été en mesure de remplir son mandat institutionnel pour les raisons évoquées.
- 4. Financement:** la convention-cadre prévoit une participation du secteur privé au financement concerté de l'EFTP, y compris la mise en place d'un fonds de formation. En dépit d'une ébauche de texte de loi datant de 2014, le Burundi manque toujours d'un fonds de formation, ce qui freine le fonctionnement du secteur et ses perspectives à moyen et long termes, comme discuté par la suite.

6.1.7 Un financement peu diversifié qui menace la soutenabilité du dispositif EFTP

La diversification des sources de financement est un élément essentiel pour la soutenabilité d'un dispositif EFTP. Les dispositifs EFTP efficaces reposent sur les ressources de l'État ainsi que sur les contributions du secteur privé et des partenaires techniques et financiers (PTF) quand c'est possible. Au Burundi, le financement du dispositif EFTP est principalement étatique et le cadre juridique pour faciliter la diversification des sources de financement paraît faible. La loi de 2013 sur l'enseignement de base et secondaire envisage la possibilité d'un financement multisource de manière générale⁶⁹ mais sans fournir de précisions concernant les mécanismes de financement. Le décret n° 100/09 du 12 janvier 2015 portant organisation et fonctionnement de l'enseignement et la formation technique et professionnelle ne fournit pas d'orientations plus détaillées, se limitant à affirmer que le financement de l'EFTP « provient du budget État, partenaires techniques et financiers, secteur privé, bénéficiaires, collectivités locales et autofinancement des établissements » (art. 27). Ces formulations génériques ne dotent pas le dispositif EFTP burundais du cadre légal nécessaire pour une diversification structurelle des sources de financement. La loi-cadre en cours de préparation pourrait, par le biais d'un décret consacré au financement du dispositif, envisager des mécanismes de financement inscrits dans la pérennité, tels qu'un fonds de formation, et clarifier les rôles et responsabilités des acteurs de l'EFTP dans une logique de financement soutenable.

Au Burundi, on observe donc une prédominance du financement public de l'EFTP, par le biais du budget du secteur de l'éducation. Les PTF jouent aussi un rôle important mais sa quantification demeure difficile car, au niveau central, aucune donnée harmonisée n'est collectée concernant leurs contributions. Il est donc impossible d'en estimer le poids sur base annuelle. On peut pourtant constater que les bailleurs financent uniquement des projets ponctuels abordant des défis spécifiques du système ou bien ciblant un secteur ou une unité géographique. **Le financement des PTF est donc parcellaire et, en l'absence d'une stratégie sectorielle de la part du Gouvernement, les bailleurs ne sont pas en mesure d'harmoniser leurs interventions et de les intégrer dans une vision stratégique.**

En termes de volumes de financement public, ce sous-secteur a reçu en 2018-2019 8,6% des dépenses du secteur éducation. Le financement public de l'EFTP a connu des fluctuations considérables au cours des dernières années, passant de 8% en 2014-2015 à 2% en 2015-2016, 6,3% en 2016-2017 et 34,3% en 2017-2018, une augmentation due à une enveloppe de plus de 340 millions de BIF logée au ministère de la Fonction publique et allouée à la réhabilitation des CEM, comme évoqué dans le chapitre 3 sur le financement.

Une autre dimension importante du financement de l'EFTP est le **degré d'autonomie financière des établissements**. Un dispositif EFTP performant permet aux

69 Stipulant que « le financement de l'enseignement est assuré par l'État, les collectivités locales, les familles, la société environnante et les partenaires en éducation » (art. 17).

établissements de mettre en œuvre des activités productives liées aux filières de formation et d'en gérer les recettes. Cette autonomie est une caractéristique des établissements EFTP vis-à-vis des établissements d'autres sous-secteurs de l'éducation. Au Burundi, certains établissements disposent de leurs unités de production, mais cela semble le résultat d'initiatives qui ne sont pas cadrées dans une approche systémique de l'autonomie financière des établissements. Ces derniers restent donc dans une dépendance chronique aux financements de l'État et, dans certains cas ponctuels, au soutien financier du secteur privé local. À ce sujet, il faut noter qu'une obligation légale aux activités d'autofinancement existerait dans la loi n° 1/19 du 10 septembre 2013 portant organisation de l'enseignement de base et secondaire⁷⁰. Néanmoins, en absence d'une ordonnance ministérielle qui en détaille les modalités, il est difficile pour les chefs d'établissement d'avoir des orientations pratiques concernant la mise en place et la gestion d'activités génératrices de

recettes. Un cadrage légal faible semble donc encore une fois le premier obstacle à surmonter quant à l'autonomie financière des établissements EFTP au Burundi.

En outre, l'absence de mécanismes structurels pour la collecte des contributions des entreprises privées représente un goulot d'étranglement pour le dispositif EFTP. Ce mécanisme pourrait prendre la forme d'une taxe d'apprentissage calculée à partir d'un pourcentage de la masse salariale brute des entreprises et être reversée à un fonds de formation spécifique, une démarche adoptée avec succès dans plusieurs pays en Afrique subsaharienne (Afrique du Sud, Mauritanie, Sénégal).

À la lumière de ce scénario de financement peu inclusif et peu encourageant pour les acteurs, il apparaît que la création d'un fonds de formation à gouvernance mixte publique-privée permettrait de recueillir les contributions étatiques, des PTF et du secteur privé de manière harmonisée et d'allouer les ressources sur la base des priorités sectorielles.

6.1.8 Au cœur du système : bilan quantitatif du dispositif EFTP

Après la description de l'architecture du dispositif EFTP au Burundi, une description quantitative permet de dégager des informations actualisées sur la performance du dispositif. Une considération préliminaire importante est que le sous-système dispose de deux systèmes d'information, correspondant aux deux types d'enseignement. Dans l'enseignement technique, la collecte de données est plus systématisée et détaillée, en raison d'outils et de méthodes consolidés, grâce

à une longue stabilité sous la tutelle du même ministère. Concernant l'enseignement des métiers et la formation professionnelle, le passage au ministère de l'Éducation n'a pas été accompagné par une intégration dans le SIGE. Le sous-secteur paraît donc payer cher pour la volatilité institutionnelle qu'il subit depuis longtemps. En effet, l'enseignement des métiers et la formation professionnelle ne réalisent actuellement qu'une collecte de données partielle, ce qui en rend difficile

⁷⁰ Art. 17: «Les activités d'autofinancement sont obligatoires pour tous les établissements scolaires.»

le pilotage car les décideurs disposent de très peu de données chiffrées sur son fonctionnement et ses indicateurs clés. Cela limite également la portée de l'analyse en cours, qui se concentre davantage sur le réseau des écoles techniques, avec les données issues des annuaires statistiques du ministère. Un renforcement des capacités de collecte de données au sein des établissements d'enseignement des métiers et de formation professionnelle serait important pour combler cette lacune et mieux planifier l'offre de formation professionnelle au Burundi.

6.1.8.1 Le boom de l'enseignement technique privé et la hausse du nombre d'établissements

Le réseau d'enseignement technique burundais dispose de 286 établissements⁷¹, dont la plupart (62 %) sont privés. Entre 2015-2016 et 2018-2019, une croissance significative (+ 40 %) du nombre d'établissements a eu lieu, passant de 205 à 286. Cette croissance s'explique par deux raisons :

- une réforme qui a mené à la conversion des collèges communaux en lycées techniques ou en lycées d'enseignement général ou pédagogique depuis 2016 ;
- la création planifiée de nouvelles écoles techniques pour absorber le flux croissant d'élèves, en raison de la nécessité de gérer deux cohortes (9^e et 10^e) à la rentrée scolaire 2016-2017 suite à la suppression de la 10^e année dictée par la réforme de l'enseignement fondamental.

Les établissements privés sont passés de 135 en 2015-2016 à 178, soit une croissance de 32 %. Cette prolifération a eu un impact négatif sur la qualité de l'enseignement technique et a mené à la fermeture depuis 2017 d'écoles privées jugées incapables de mettre en place une offre de formation adéquate.

6.1.8.2 Les effectifs apprenants : une tendance avec des hauts et des bas en raison des fluctuations dans le privé dues à une faible qualité de l'offre

Les effectifs des élèves en 2018-2019 étaient de 61 005, dont 55 % (33 581) dans les structures publiques et 45 % (27 424) dans des structures privées. Suite à une augmentation de 47 % entre 2013-2014 (36 780) et 2016-2017 (70 455), les effectifs en enseignement technique ont diminué de 13 % entre 2016-2017 et 2018-2019 (61 005), en dépit de l'augmentation du nombre d'établissements et de la croissance démographique soutenue. Cette tendance à la baisse des effectifs apprenants est due à la chute des effectifs dans le système privé, qui a connu un boom en 2016-2017 suivi d'une perte d'environ 10 000 apprenants dans les deux années successives (27 424 en 2018-2019). Cette perte d'effectifs dans un contexte d'augmentation des établissements privés semble due à la faible qualité de l'enseignement technique privé et à la fermeture d'un certain nombre d'établissements.

En termes de couverture, le Burundi compte quasiment 600 apprenants de

⁷¹ Les établissements publics sont soit gérés par le niveau central, généralement avec internat (56), soit gérés par les communes, à savoir des lycées techniques communaux sans internat et dont les élèves viennent de la région (52).

l'EFTP pour 100 000 habitants, 200 de plus que la moyenne au niveau global pour cet indicateur. **Malgré les dysfonctionnements dans le pilotage du dispositif, le Burundi a fait preuve d'une volonté politique d'expansion de l'enseignement technique, en faisant une branche du post-fondamental.** Le fait d'accéder à l'enseignement technique après un cycle fondamental complet bannit l'idée d'une orientation par l'échec, assez fréquente ailleurs.

En termes de répartition des effectifs par genre, les établissements publics présentent un déséquilibre en faveur des garçons (59 %) alors que la situation inverse se produit dans les établissements privés (57 % de filles), ce qui montre la nécessité pour les deux types d'établissements d'une majeure équité d'accès.

6.1.8.3 Peu de données sur l'infrastructure des établissements, mais des conditions de base peu favorables

L'infrastructure physique est un élément clé des établissements éducatifs, d'autant plus dans le cas des écoles techniques qui doivent disposer de l'équipement nécessaire pour une formation plus orientée vers la pratique. En absence de données sur la dotation en équipement des établissements dans chaque section d'enseignement, un bon indicateur indirect (proxy) de l'état général des infrastructures peut se dégager des données des annuaires statistiques sur la disponibilité en eau potable et électricité. Ainsi, 20 % des établissements n'ont pas d'eau potable et 21 % n'ont pas l'électricité. La situation paraît plus inquiétante dans les établis-

sements publics, où seulement 68 % des écoles disposent d'eau potable et d'électricité (73 % et 74 % respectivement), ce qui montre la nécessité d'investissements ciblés pour améliorer les conditions opérationnelles de base dans le réseau d'écoles techniques publiques.

6.1.8.4 L'offre de formation : une concentration forte d'apprenants dans les filières STEM mais relativement limitée dans les sections agricoles

L'offre de formation de l'enseignement technique comprend 30 sections. 26, d'une durée de trois ans, sont directement gérées par le MENRS, quatre ont une durée de quatre ans et sont rattachées au ministère de la Santé⁷². En termes de répartition des apprenants par section, parmi les établissements d'enseignement technique publics, l'essentiel des effectifs (67 %) est concentré dans les sections suivantes : informatique-maintenance (4 570), informatique-gestion (4 444), électricité industrielle (3 395), agriculture (2 879), gestion et comptabilité (2 820), informatique-télécommunications (2 266), électromécanique (2 240). Cette répartition des effectifs montre une prédominance des filières STIM à haut potentiel d'insertion professionnelle.

Concernant l'enseignement technique privé, on note la même tendance, avec les effectifs concentrés principalement (72 %) dans les sections suivantes : informatique-gestion (9 040), informatique-maintenance (3 937), informatique-télécommunications (3 913), banque-assurances (2 919).

⁷² Les données sur les effectifs des sections médicales ne sont pas traitées car les annuaires statistiques du ministère de l'Éducation ne les prennent pas en compte car ces sections sont sous l'égide du ministère de la Santé.

Tableau 6.1 Offre de formation, enseignement technique public (filières principales)

Section	Effectifs
Informatique-maintenance	4570
Informatique-gestion	4444
Électricité industrielle	3395
Agriculture	2879
Gestion et comptabilité	2820
Informatique-télécommunications	2266
Électromécanique	2240

Source: *Annuaire statistiques 2018-2019*

Tableau 6.2 Offre de formation, enseignement technique public (filières principales)

Section	Effectifs
Informatique-gestion	9040
Informatique-maintenance	3937
Informatique-télécommunications	3913
Banque-assurances	2919

Source: *Annuaire statistiques 2018-2019*

En plus d'une forte concentration des apprenants dans les filières STIM, une tendance qu'on dégage de cette répartition des effectifs est la faible attractivité des formations agricoles. S'il est vrai que beaucoup de professions agricoles dans le secteur informel ne requièrent pas une formation officielle en raison de leur basse intensité en compétences, le bas nombre d'élèves de l'enseignement technique inscrits aux formations agricoles est néanmoins le signal d'un lien global faible entre l'offre de formation et le marché du travail et de la nécessité d'étoffer l'offre de formation dans ce domaine.

En l'absence d'un système de veille sectorielle du marché du travail et d'autres données relatives aux besoins en métiers

et compétences du secteur privé au Burundi, toute généralisation concernant l'adéquation de l'offre existante d'enseignement technique aux exigences du marché du travail doit être traitée avec une certaine prudence. Ceci dit, le très bas nombre d'effectifs dans les sections agricoles mérite une attention particulière à la lumière du pourcentage de la population employée dans ce secteur. Une expansion de l'offre dans ce secteur, couplée avec une stratégie visant à augmenter les effectifs, serait souhaitable pour que le dispositif EFTP réponde davantage à la réalité économique du pays et investisse de manière stratégique dans le développement de compétences dans les filières de formation génératrices de plus d'emplois.

Les effectifs enseignants dans l'enseignement technique sont de 2845 (dont 56% dans le privé), avec un taux bas d'enseignantes (21%). Le personnel administratif, d'encadrement et d'appui est au nombre de 2601, réparti entre l'enseignement technique public et privé (54% et 46% respectivement). Le ratio élèves-enseignant montre une situation plus favorable pour les élèves du privé, avec une valeur de 17: 1, largement inférieure à celle du public (27: 1)⁷³.

6.1.8.5 Données de base sur la formation professionnelle

Contrairement à l'enseignement technique, la formation professionnelle ne fait pas l'objet d'une collecte systématisée de données, avec notamment des incohérences entre les données du SIGE et celles

⁷³ Ces données sont susceptibles de cacher de fortes disparités géographiques entre établissements situés en milieu urbain et rural, mais également des disparités thématiques, sur le plan des sections et domaines d'enseignement.

provenant de recensements scolaires et utilisées dans les annuaires statistiques. On peut néanmoins illustrer les chiffres-clés disponibles pour en fournir un aperçu quantitatif. Pour l'année 2017-2018⁷⁴ au Burundi, les établissements suivants de formation professionnelle sont opérationnels: 190 CEM, 41 CFP, deux centres de formation artisanale et deux centres de formation et de perfectionnement professionnel. Les apprenants en 2018-2019 étaient de 4 693, une diminution de 46 % par rapport à 2017-2018 (8 699) mais une tendance en ligne avec les années précédentes (4 496 en 2016-2017, 3 869 en 2015-2016 et 3 571 en 2014-2015).

6.1.8.6 L'efficacité interne du système d'enseignement technique: une performance du système qui pénalise davantage les filles

Les données disponibles permettent d'aborder une dimension importante

d'analyse, l'efficacité interne du dispositif d'enseignement technique public au Burundi. Comme évoqué dans le chapitre 2, une efficacité interne élevée se caractérise par une faible déperdition due aux redoublements et aux abandons. **Sur la base des calculs effectués, le CEI du système d'enseignement technique public est de 59 %, un niveau qui met en évidence des défis pour l'enseignement technique public à l'heure de transformer les intrants éducatifs en résultats scolaires.**

Lorsque le CEI est calculé séparément pour les deux sexes, **une tendance pénalisante pour les filles émerge. En effet, alors qu'elles sont déjà pénalisées sur le plan de l'accès à l'enseignement technique public, elles ont de moins bons résultats en termes d'efficacité de l'enseignement, avec un taux d'efficacité interne de 48 %, contre 68 % pour les garçons.**

Tableau 6.3 CEI de l'enseignement technique public (2015-2016 à 2018-2019)

	Global			Masculin			Féminin		
	1 ^{re} année	2 ^e année	3 ^e année	1 ^{re} année	2 ^e année	3 ^e année	1 ^{re} année	2 ^e année	3 ^e année
Taux de survie	100 %	42 %	39 %	100 %	51 %	49 %	100 %	32 %	28 %
CEI	59,3 %	67,8 %	48,0 %						

Source: Calcul des auteurs à partir des Annuaires statistiques de 2015-2016 à 2018-2019

6.1.8.7 Les principaux freins à un dispositif EFTP efficace

Les informations de nature qualitative et quantitative présentées permettent de dégager une vision globale du dispositif EFTP au Burundi.

Un dispositif insuffisamment orienté vers le marché du travail

L'architecture de l'EFTP se caractérise de manière générale par **une faible adaptation au marché du travail**. Cela vaut pour l'offre de formation, pour le développement

74 Les annuaires statistiques des années précédentes ne mentionnent pas de chiffres sur l'enseignement des métiers et la formation professionnelle.

curriculaire et pour l'insertion professionnelle dans toutes ses modalités (apprentissage, stage en entreprise, formation duale). De plus, le dispositif burundais souffre de la prédominance systématique des acteurs publics dans les sphères décisionnelles. Ainsi, l'implication des acteurs du privé dans la définition des curricula est parcellaire; souvent, ces acteurs ne jouent pas un rôle central mais plutôt d'appui externe, en contraste avec l'esprit global et les dispositions concrètes de la démarche APC. **Bien que la convention-cadre sur le PPP de 2014 représente une initiative positive dans ce sens, elle n'a pas été opérationnalisée, à cause d'une faible collaboration entre acteurs du secteur public et du secteur privé. L'opérationnalisation de cette convention-cadre devrait donc être un aspect prioritaire de la loi-cadre en cours de formulation.**

Des systèmes d'information sur les compétences défaillantes

Le manque de données régulières sur les besoins en compétences et en métiers est un autre défi observé. Actuellement, la base de connaissance à disposition des décideurs sur les tendances clés du marché du travail est peu fournie, sans aucun aspect empirique découlant d'un dispositif systématique de collecte de données. En effet, au Burundi, **les fonctions d'observation et d'informations du marché du travail** sont quasiment inexistantes et la production d'informations fiables sur le marché du travail sur une base régulière demeure inachevée. L'institution dédiée à ce but, l'OBEM, a été constituée peu avant une période de forte instabilité politique nationale, en 2014, et n'a pas pu bien fonctionner depuis lors. **L'OBEM demeure dans une situation de pénurie de ressources humaines, financières et techniques**

vis-à-vis de son mandat. Dans la pratique, la conséquence en est qu'au Burundi, il n'y a aucun mécanisme de veille du marché du travail, ce qui empêche une coordination politique efficace pour mettre en lien les besoins en métiers et compétences avec l'offre de formation.

La revitalisation de l'OBEM en lien avec son mandat est importante dans une perspective future, avec une attention particulière au renforcement de son capital humain mais aussi à un financement plus prévisible. Cette revitalisation des fonctions de veille du marché du travail permettrait aux acteurs privés d'agir dans un cadre de coordination et sur des bases plus empiriques, ce qui est essentiel pour que la formation puisse répondre aux besoins en compétences des entreprises des différents secteurs économiques. Le Burundi aurait donc besoin de mécanismes rendant le dispositif EFTP plus réactif face aux mutations économiques, en augmentant sa pertinence globale.

Un financement du sous-secteur faible et peu diversifié

En termes de financement du dispositif, le manque d'un fonds de formation et de tout cadre de participation systématique du secteur privé place le Burundi en retard par rapport aux nombreux pays africains qui se sont dotés de ce type de mécanismes. Le dispositif EFTP souffre donc d'une faible diversification des sources financières pérennes nécessaires à sa durabilité. La collecte de ressources financières à travers une taxe (ou toute formule équivalente) d'apprentissage et la création d'un fonds pour l'EFTP pourraient représenter des solutions à ce problème. Doter les établissements d'une plus grande autonomie financière serait aussi

un axe d'intervention important dans une logique de diversification du financement du dispositif.

Un faible ancrage stratégique et une instabilité institutionnelle chronique

Un autre aspect important est l'absence de stratégie claire traduisant une volonté politique aux plus hauts niveaux de promouvoir l'EFTP comme priorité de développement socio-économique. L'instabilité institutionnelle du dispositif en a par ailleurs réduit le leadership interne, d'autant plus que la gouvernance demeure globalement trop centralisée et peu inclusive. Elle paraît en effet axée sur les orientations du secteur public au niveau central, avec un rôle très faible et ponctuel du secteur privé et des entités territoriales et au niveau déconcentré.

Certains problèmes de l'enseignement technique se manifestent de manière plus aiguë pour l'enseignement des métiers et la formation professionnelle, en particulier le déficit en matière de formation et d'encadrement du personnel enseignant, mais aussi l'insuffisance de la capacité d'accueil du système et des capacités de production de données. Les changements de tutelle ministérielle paraissent avoir affaibli le sous-secteur de l'enseignement des métiers et de la formation professionnelle, qui a souffert d'une instabilité institutionnelle chronique et d'une basse attractivité. Le système très parcellaire de collecte de données n'en est qu'une des conséquences les plus évidentes.

Un appui parcellaire aux sortants qui complique l'insertion

Les fonctions de facilitation de l'insertion des sortants du dispositif EFTP semblent

aussi limitées. L'apprentissage, la formation en milieu de travail et la formation duale ne se déroulent que de manière ponctuelle et, en l'absence d'un cadre juridique clair concernant les rôles et responsabilités des acteurs, les mécanismes de contractualisation et d'autres éléments fondants. Tous les apprenants ne peuvent donc pas bénéficier d'une expérience pratique de développement de compétences et il n'y a pas de mesures correctives à travers des incitations successives à la formation. En plus d'une meilleure structuration et modélisation des dispositifs d'insertion, un système de collecte de données sur l'insertion est impératif, pour mesurer les taux d'insertion professionnelle des lauréats de l'EFTP au cours du temps. Quant aux services de l'emploi et d'orientation professionnelle, les difficultés auxquelles l'ABEJ et l'OBEM font face empêchent une mise en lien systématique des employeurs avec les chercheurs d'emploi.

6.1.8.8 Quelques avancées prometteuses pour l'avenir

Des avancées sont observées concernant l'implantation de l'APC dans l'enseignement technique alors que dans l'enseignement des métiers et la formation professionnelle, cette implantation fait face à des difficultés opérationnelles. Dans l'enseignement technique, l'abandon des modèles pédagogiques par objectifs, fondés sur une logique scolaire et dominés par les aspects théoriques plutôt que pratiques, est en cours. Cet effort de rénovation pédagogique est positif pour le dispositif, mais l'implication du secteur privé dans l'élaboration de l'offre pédagogique demeure faible. Une généralisation efficace de l'esprit et de la démarche APC dépend en premier lieu

d'une plus grande implication des acteurs privés, qui devrait devenir prioritaire dans la loi-cadre en cours de formulation.

L'approbation du CNQC est un développement récent positif car ça permet de définir les niveaux de formation du système d'enseignement, les conditions d'admission ainsi que les titres délivrés à l'issue d'un cycle. En outre, le système de passerelles et le dispositif VAE prévus par le CNQC en renforcent le potentiel en termes d'équité. Le défi principal sera donc l'implantation stable du CNQC dans le système éducatif pour que la reconnaissance et certification des connaissances et compétences acquises formellement et informellement se déroule selon une démarche multi-acteurs.

La loi-cadre en cours de préparation représente une excellente opportunité pour adresser ces défis et combler les vides juridiques. Un cadre juridique plus solide et clair permettrait de relancer l'intérêt pour l'EFTP et d'impliquer de manière plus efficace les acteurs du secteur privé, actuellement en marge des processus de prise de décision. Cette loi-cadre pourrait renforcer le rôle de l'EFTP comme lien entre le système éducatif et le marché du travail en institutionnalisant le dispositif EFTP aux plus hauts niveaux, ce qui aurait un impact direct sur la gouvernance du sous-secteur et sur ses mécanismes de redevabilité internes, y compris l'implantation d'une dynamique partenariale à travers le PPP ainsi que le financement du dispositif.

6.2 L'enseignement supérieur au Burundi

L'enseignement supérieur au Burundi a démarré dans la période postcoloniale, avec la fondation de l'Université du Burundi en 1964. La loi de réforme n° 1/22 du 30 décembre 2011, remplaçant la loi du 13 juillet 1989, a réorganisé l'enseignement supérieur, fixant les dispositions juridiques qui régissent actuellement l'enseignement supérieur public et privé. Pour accéder à l'enseignement supérieur, la loi de 2011 stipule qu'il est nécessaire de posséder un diplôme d'État suite à l'enseignement secondaire général, pédagogique ou technique⁷⁵. L'enseignement supérieur a été sous l'égide du ministère de l'Éducation jusqu'à 2018, lors de la création du MESRS. En 2020, il est retourné sous la tutelle du ministère de l'Éducation, sous la dénomination actuelle, ministère de l'Éducation nationale et de la Recherche scientifique.

En 2011, le Burundi a adopté le système licence-master-doctorat (appelé BMD en ligne avec l'appellation internationale), réorganisant donc son enseignement supérieur en ligne avec le Processus de Bologne, dans le but de faciliter la mobilité des étudiants aux niveaux national, régional et international. Après une phase de cohabitation entre l'ancien système et le système BMD, aujourd'hui le système BMD est formellement implanté dans toutes les institutions d'enseignement supérieur, avec un système de crédits académiques reconnus internationalement. La transition à ce système présente des opportunités importantes pour l'enseignement supérieur burundais, notamment une majeure portabilité et lisibilité des diplômes grâce au système de crédits cumulables et transférables, l'intégration dans un espace académique international

et, à long terme, une potentielle harmonisation du système burundais avec les standards académiques internationaux grâce à une plus forte mobilité des étudiants et des enseignants. Dans l'esprit BMD, le système d'enseignement supérieur s'est doté d'une école doctorale logée à l'Université du Burundi, avec le décret n° 100/06 du 12 janvier 2015. Cela permet au système universitaire de remplir des fonctions de recherche dans un cadre institutionnel plus solide. Un autre changement positif dans ce sens est la réorganisation de la recherche avec l'opérationnalisation à l'Université du Burundi du Conseil scientifique pour la recherche universitaire et la création de 13 centres de recherche et laboratoires accrédités à accompagner les formations de deuxième et troisième cycles, à partir de 2018.

En dépit de ces évolutions, la mise en place du système BMD requiert un fort cadrage stratégique, une forte capacité administrative pour piloter l'harmonisation de l'offre formative et la diversification des filières. Une base financière forte pour le secteur est également incontournable. Le Burundi ne disposant d'aucun plan stratégique de développement de l'enseignement supérieur, ni d'aucune politique nationale, les structures demeurent dans une instabilité structurelle sur le plan stratégique et ne peuvent donc relever les défis du système BMD. La transition au BMD ne paraît donc pas garantir les bénéfices souhaités. Au contraire, une libéralisation sans contrôle du secteur a eu lieu et la prolifération d'établissements privés a contribué à une certaine marchandisation des diplômes d'enseignement supérieur avec un impact direct sur la qualité, un effet du système BMD observé ailleurs.

⁷⁵ Les conditions d'accès sont détaillées dans le décret n° 100/275 du 18 octobre 2012.

6.2.1 Établissements, enseignants et effectifs : une forte croissance du privé dans le cadre de la transition au système BMD

Depuis 2015, le nombre d'établissements est resté stable (de 45 à 46), dans un système caractérisé par une prédominance à chaque fois plus marquée des universités privées (86 % en 2017-2018⁷⁶). Les causes principales du boom des établissements privés comprennent la chute des investissements publics pour le supérieur et la libéralisation du secteur suite à la transition au système BMD.

Dans l'ensemble, les effectifs étudiants évoluent de manière erratique dans la période 2014-2018. On observe en effet une augmentation annuelle de 35 % entre 2014 et 2015 (de 37 872 à 51 225), de 17 % entre 2015 et 2016 (de 51 225 à 59 999) et de 4 % entre 2016 et 2017 (de 59 999 à 62 378). Toutefois, une chute de 33 % est observée en 2018 (41 781). La couverture du supérieur au Burundi est assez basse, avec 364 étudiants par 100 000 habitants par rapport à une valeur internationale de 915 étudiants par 100 000 habitants.

La répartition des étudiants selon le statut de l'établissement (public ou privé) montre une distribution des effectifs largement en faveur du privé (72 % en 2017-2018, soit 30 174 sur 41 868). Une augmentation progressive de la proportion des apprenants du privé dans l'enseignement supérieur a eu lieu (67,3 % en 2015-2016, 69,5 % en 2016-2017).

Sur le plan du genre, on observe une inégalité particulièrement prononcée

en faveur des hommes dans l'enseignement supérieur public (21 % de femmes, soit 2 511 sur 11 694 en 2017-2018), une tendance en ligne avec les données disponibles à partir de 2015-2016 et qui mériterait une attention particulière dans les établissements gérés par l'État. Une disparité d'accès demeure, mais dans une proportion à chaque fois mineure, avec une proportion de femmes qui est passée de 35 % en 2015-2016 (12 348 sur 37 266) à 38 % en 2017-2018 (15 917 sur 41 869), grâce à l'augmentation annuelle moyenne des jeunes femmes (1 190) plus élevée que celle des hommes (345) entre 2015 et 2018.

On observe une légère expansion du corps enseignant dans le secteur public (de 712 en 2015-2016 à 867 en 2017-2018) et une forte expansion dans le privé (de 1 263 à 2 872). En général, on note une prédominance masculine parmi les effectifs enseignants (13 % de femmes en 2017-2018).

Un programme de bourses sous forme de prêts est disponible depuis l'année académique 2018-2019 pour les lauréats de l'enseignement secondaire, technique et pédagogique du système public qui souhaitent accéder à l'université. Cette innovation importante facilite l'accès à l'enseignement universitaire, avec un potentiel impact positif sous l'angle de l'équité. En 2019-2020, 17 164 étudiants du supérieur bénéficiaient de ces bourses.

⁷⁶ Les plus récents chiffres disponibles sur les effectifs datent de l'année 2017-2018 et sont issus de l'Annuaire statistique du ministère.

6.2.2 Une distribution des apprenants très concentrée dans la licence au détriment des masters et des doctorats

La répartition selon le niveau d'études dans le système BMD montre que 96% des effectifs en 2017-2018 suivent un cours de licence (40 212 sur 41 869), 3% de master et à peu près 1% de doctorat, ce qui souligne une difficulté systémique à inciter à la poursuite des études après la licence. Bien que le système de Bologne soit effectivement en place, la population universitaire burundaise n'en profite pas suffisamment. Cette tendance constitue un obstacle aux objectifs de la transition vers le BMD et plus généralement au développement d'une culture de la recherche scientifique au Burundi. Depuis la créa-

tion de l'École doctorale en 2018-2019, 85 candidats s'y sont inscrits (42 candidats en 2018-2019 et 43 en 2019-2020). Seulement 13% d'entre eux (soit 11) étant des femmes, un défi sur le plan de l'équité concerne l'excessive masculinisation de la recherche scientifique. La répartition des doctorants par domaines d'études se présente comme suit: 53 doctorants font un parcours en sciences humaines et sociales (62,4%) et 32 en sciences exactes, sciences naturelles et de l'ingénieur (37,6%), avec donc une faible concentration dans les filières STIM.

6.2.3 Un cadre financier en forte baisse pour le supérieur

Si, du point de vue stratégique, l'enseignement supérieur demeure sans grandes lignes d'orientation, la situation financière du secteur est également compliquée. Comme on l'a vu au chapitre 3, l'effondrement des investissements publics au supérieur en proportion des investissements dans le secteur éducation est un phénomène qui risque de ternir le développement du système universitaire public burundais. Les financements dans

le supérieur sur le budget total de l'éducation sont en effet passés de 26,3% en 2014-2015 à 14,8% l'année d'après, mais aucun investissement n'a été comptabilisé jusqu'en 2018-2019, avec un chiffre proche de zéro (0,3%). Néanmoins, il faut noter, en complément des informations fournies dans le chapitre 3, que ses hauts coûts unitaires⁷⁷ rendent le supérieur surfinancé vis-à-vis des autres sous-secteurs de l'éducation.

⁷⁷ Un étudiant du supérieur public coûte au moins 20 fois plus que son homologue de l'EFTP et 45 fois plus qu'un élève du primaire public.

6.2.4 Quelques considérations sur l'enseignement supérieur en guise de conclusion

La transition au système BMD demeure inachevée au Burundi. Si, sur le plan formel, ce système est implanté dans tous les établissements d'enseignement supérieur, cette réforme n'a pas contribué à un renforcement des capacités de recherche. Des risques se posent également sur le plan de la qualité, avec la prolifération de l'ensei-

gnement supérieur privé. Ces problèmes s'insèrent dans un contexte de sous-financement aigu du sous-secteur, qui risque d'acquiescer un caractère chronique. Ces problématiques sont exacerbées par l'absence d'un cadre stratégique et une instabilité institutionnelle qui ternit le développement du sous-secteur.

6.3 Efficacité externe de l'EFTP et de l'enseignement supérieur

L'analyse de l'efficacité externe se concentre sur l'intégration des sortants du système éducatif burundais dans le marché du travail national. Les sections suivantes visent donc à illustrer la situation d'emploi des Burundais, avec un accent spécifique sur les sortants de l'EFTP et de l'enseignement supérieur.

Toute analyse de ce type repose sur la disponibilité de données récentes et fiables. Alors que, pour l'efficacité interne, ces données se trouvent généralement dans les annuaires statistiques et dans les outils de collecte régulière d'information, pour l'efficacité externe, les analyses reposent sur des données d'enquête. Parmi les plus communes, il convient de citer les enquêtes sur la main-d'œuvre,

les études sur la transition école-travail de l'Organisation internationale du travail (OIT), les études de traçabilité et toute autre production analytique régulière ou ponctuelle émanant des entités qui ont pour but l'observation du marché du travail. Étant donné l'absence de toutes ces études au Burundi depuis 2015, l'analyse de l'efficacité externe s'est basée sur l'ECVMB, enquête rapide réalisée par l'ISTEEBU en 2017. Cette enquête, qui est une version «light» d'une plus grande enquête en cours de réalisation, comprend un volet «Emploi» qui inclut 14 questions permettant de dégager un aperçu général du marché du travail et du lien formation-emploi, avec des ventilations par genre, résidence et niveau d'études qui fournissent des détails supplémentaires.

6.3.1 Considérations préliminaires sur le niveau d'éducation des Burundais : environ 10 % de la population en âge de travailler a une formation en EFTP ou de l'enseignement supérieur

En termes de répartition de l'échantillon ECVMB⁷⁸ par niveau d'études, chez 57% des enquêtés, le fondamental et post-fondamental général sont les plus hauts niveaux d'éducation atteints. Le fondamental technique est le plus haut niveau d'éducation atteint par 6% de l'échantillon. Un chiffre plus bas est observé pour le post-fondamental technique (1,9%), le supérieur (1,4%) et la formation professionnelle (0,1%), ce qui semble mettre en évidence des problèmes d'accès et de faible attractivité de la population pour ces niveaux du système éducatif. Ces données constituent donc un indicateur indirect d'une très faible dotation en

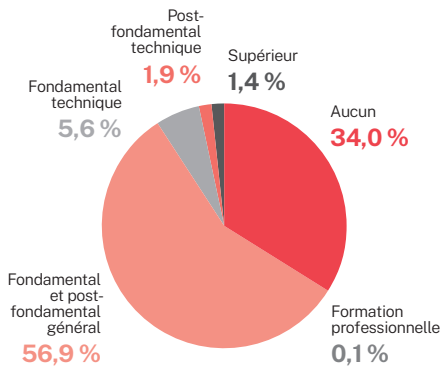
capital humain et compétences pour le marché du travail dans un sens élargi, d'autant plus **qu'un tiers des enquêtés n'a atteint aucun niveau d'éducation (34%)**, ce qui a un impact direct sur la dotation en compétences fondamentales de la population.

La ventilation par genre des données sur le plus haut niveau d'éducation atteint montre une situation de forte disparité et pénalisation des femmes. **Les femmes en effet dominent la catégorie «aucun niveau atteint» (62%) et sont en infériorité marquée dans le supérieur (35,5%) vis-à-vis des hommes et, dans une mesure**

⁷⁸ Concernant l'échantillonnage, une précision méthodologique importante est que les enquêtes auprès des ménages ne sont pas conçues à la base pour mesurer des indicateurs d'éducation. Une répartition des individus enquêtés (personnes en âge de travailler) sur la base du plus haut niveau d'éducation atteint déforme donc dans une certaine mesure la réalité des indicateurs de l'éducation.

moins, dans le post-fondamental technique (42%) et dans le fondamental technique (44%). Une situation plus équitable s'observe pour le fondamental et post-fondamental général (répartition filles-garçons 52% -48%) et pour la formation professionnelle (48% -52%). Cette pénalisation presque systématique des femmes dans les niveaux EFTP et supérieur du système se reflète dans une difficulté marquée pour les femmes à accéder à un emploi décent, qui sera discutée par la suite.

Graphique 6.2 Répartition de la population en âge de travailler (15-64 ans) selon le plus haut niveau d'éducation atteint (%)

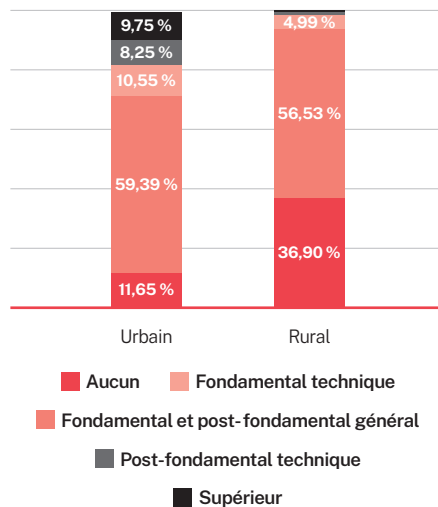


Source : Construction des auteurs sur la base de l'ECVMB

En termes de lieu de résidence, le milieu urbain domine les enquêtés qui ont atteint le niveau supérieur, ce qui confirme le caractère urbain de ce niveau d'éducation. C'est au contraire dans le milieu rural que les enquêtés sans aucun niveau atteint se concentrent (96%). Si le caractère urbain et rural de ces deux extrêmes paraît évident, confirmant la condition plus favorable des résidents en milieu urbain, on observe toutefois une conver-

gence urbains-ruraux pour le post-fondamental technique et une prédominance de résidents en milieu rural parmi ceux ayant la formation professionnelle (71% et 29% pour le milieu rural et urbain respectivement) et le fondamental technique comme niveau plus haut atteint (78% et 22%). Les clivages en dotation en capital humain entre les marchés du travail urbains et ruraux au Burundi sont confirmés; en effet, seulement 12% des enquêtés issus du milieu urbain n'ont aucun niveau d'éducation, alors que ce taux est trois fois élevé (37%) en milieu rural. Un constat similaire vaut pour l'EFTP et du supérieur, car environ 18% des enquêtés en milieu urbain ont atteint soit l'enseignement post-fondamental technique soit le supérieur, pour à peine 2% en milieu rural (graphique 6.3).

Graphique 6.3 Répartition de la population en âge de travailler par milieu de résidence selon le plus haut niveau atteint



Source : Construction des auteurs sur la base de l'ECVMB

6.3.2 Considérations préliminaires sur l'emploi au Burundi: un contexte à haute informalité avec des fortes disparités par milieu de résidence

Suite à un aperçu des données ECVMB sur le niveau d'éducation des Burundais, l'analyse se concentre sur la participation au marché du travail et le chômage, pour aborder la capacité de l'économie burundaise d'absorber l'offre de main-d'œuvre dans un sens élargi. Ensuite, une description de l'économie burundaise aborde des problématiques liées à la qualité des emplois, se concentrant en particulier sur leur formalité et leur répartition sectorielle mais aussi sur le déclassement comme indicateur de l'adéquation formation-emploi.

6.3.2.1 Le chômage: un phénomène jeune et urbain

Les taux de participation et de chômage fournissent des informations préli-

minaires sur l'emploi, sans pourtant fournir d'informations sur la situation d'emploi de la population, car ils n'englobent pas de dimension qualitative. Ils reflètent plutôt une dimension quantitative concernant la mesure dans laquelle la population parvient à s'intégrer dans le marché du travail, importante pour amorcer toute évaluation d'un marché du travail et du lien formation-emploi. Le terme « chômage » est employé dans son sens élargi, incluant les découragés. Il s'agit d'une définition plus pertinente pour les pays à faible revenu mais cette définition plus ample risque d'augmenter artificiellement le chiffre des chômeurs. Toute conclusion issue de cette section doit tenir compte de cette précision méthodologique.

Tableau 6.4 Structure de la population en âge de travailler

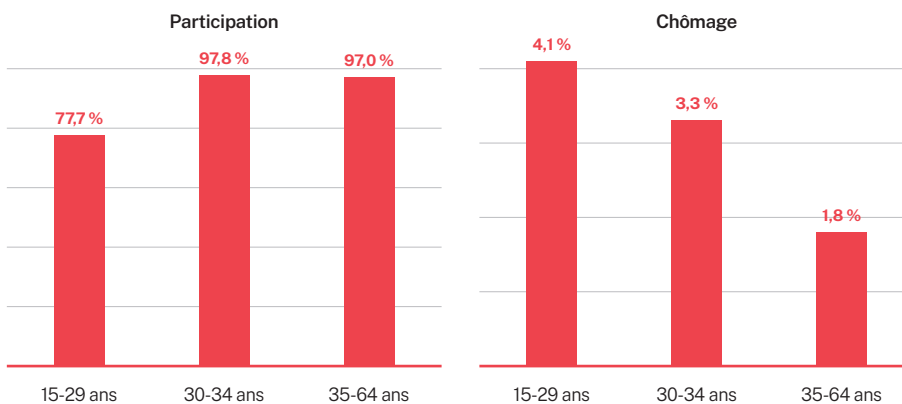
Situation d'activité	Tranche d'âge			Genre		Milieu de résidence		
	15-29	30-34	35-64	Hommes	Femmes	Urbain	Rural	Ensemble
Population des 15-64 ans	2 800 622	619 606	2 238 002	2 687 576	2 970 653	654 273	5 003 957	5 658 230
Population active	2 175 092	605 869	2 170 783	2 336 057	2 615 687	488 467	4 463 277	4 951 744
Actifs occupés	2 086 842	585 596	2 131 019	2 270 235	2 533 222	398 409	4 405 047	4 803 456
Chômeurs	8 825	20 274	39 764	65 822	82 466	90 058	5 823	148 288
Inactifs	62 553	13 737	67 219	351 519	354 966	165 805	54 068	706 485
Taux de participation	77,7	97,8	97,0	86,9	88,1	74,7	89,2	87,5
Taux de chômage	4,1	3,3	1,8	2,8	3,2	18,4	1,3	3,0

Source: Construction des auteurs sur la base de l'ECVMB

Le taux de participation global est de 87,5%. Les chômeurs ne représentent que 3% de la population. **Trouver un emploi de n'importe quel type ne représente donc pas un obstacle insurmontable au Burundi.** Analysant les données par tranche d'âge, on constate pourtant un

plus faible taux de participation au marché du travail des jeunes (15-29 ans, 78%), ce qui illustre une réticence systématique de cette catégorie à s'engager dans des activités productives ou tout simplement à en rechercher. Le taux de participation augmente au-dessus de

Graphiques 6.4 et 6.5 Taux de participation et taux de chômage par tranche d'âge



Source: Construction des auteurs sur la base de l'ECVMB

30 ans avec une participation presque totale avec 98 % et 97 % respectivement pour les 30-34 ans et les 35-65 ans.

En ligne avec ces résultats, le chômage montre une tendance décroissante par tranche d'âge (4 % pour les 15-29 ans, 3 % pour les 30-34 ans et 2 % pour les 35-64 ans). Ce taux plus haut chez les jeunes souligne encore une fois des problématiques d'insertion pour cette catégorie, mais l'écart de 2 points de pourcentage limite la portée de l'inégalité intergénérationnelle de cet indicateur: on constate en effet que le taux de chômage est globalement bas au Burundi à tous les âges (3 %).

S'engager dans une activité productive quelconque paraît donc relativement facile en termes généraux, d'autant plus que les données de l'ECVMB ne montrent pas de fortes disparités de genre, avec des taux similaires de 84 % et 85 % de participation pour les hommes et les femmes respectivement et un chômage d'environ 3 % pour les deux genres. En termes de probabilité d'obtenir un emploi,

on constate donc une convergence globale entre l'intégration des hommes et des femmes dans le marché du travail. On n'est donc pas en présence d'un écart de genre dans la participation au marché du travail. Cette égalité de genre dans la participation globale au marché du travail n'est pourtant pas un indicateur exhaustif de la condition des femmes burundaises ayant un emploi. D'autres indicateurs montrent que, sous l'angle de l'accès à un emploi de qualité, des écarts plus prononcés de genre se manifestent.

Des disparités émergent lorsqu'on analyse le taux de chômage en fonction de la zone de résidence. Les données ECVMB montrent une forte pénalisation pour les résidents en milieu urbain, où la participation au marché du travail est plus faible (75 %) qu'en milieu rural (89 %). En ligne avec ces résultats, une différence prononcée en termes de chômage (18 % et 1 % respectivement en milieu urbain et rural) reflète une disparité géographique rural-urbain assez prononcée dans l'accès à l'emploi. Le chômage urbain est par

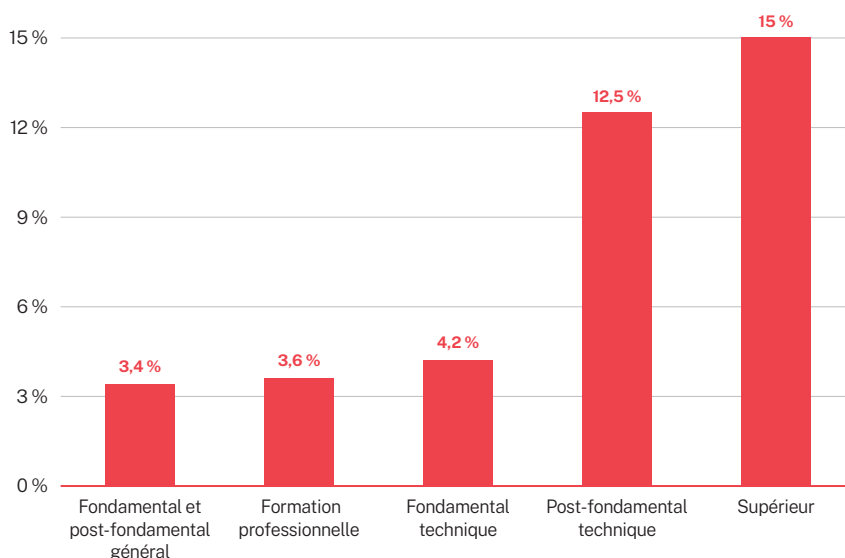
ailleurs très commun dans les économies d'Afrique subsaharienne, car les migrations vers les zones urbaines augmentent le nombre de chercheurs d'emploi, ce qui cause un déséquilibre entre offre et demande d'emploi dans les villes.

Ces désagrégations illustrent que le profil le plus commun du chômeur est donc un(e) jeune, résident(e) en milieu urbain. Ces tendances d'égalité de genre et de pénalisation urbaine cachent pourtant une situation évidente d'inégalité de genre et de pénalisation rurale sous l'angle de la qualité des emplois. En effet, bien que le caractère urbain du chômage illustre un défi à relever en termes d'intégration socio-économique des jeunes résidant en ville, il faut également constater qu'un plus bas chômage et un plus haut taux de participation en milieu rural ne sont des résultats positifs qu'en apparence, car ces indicateurs doivent être interprétés à la lumière des informations

sur la qualité de l'emploi qui est en général plus faible en milieu rural, avec une forte prédominance du sous-emploi et du travail informel, comme illustré par la suite.

Pour les mêmes raisons, les hauts niveaux globaux de participation n'indiquent pas un fonctionnement efficace du marché du travail, car ils cachent des problématiques aiguës de qualité de l'emploi. Il s'agit en effet d'une tendance commune dans les marchés du travail en Afrique subsaharienne, car les travailleurs vivent dans la pression constante de rester en toute activité disponible sur le marché pour s'assurer les moyens de subsistance. Obtenir un emploi informel n'est pas particulièrement difficile, à partir du moment où un nombre très important de chercheurs d'emploi se retrouve obligé d'accepter des emplois de basse qualité, sans sécurité professionnelle sur le long terme, ni un salaire régulier et de protection sociale. Il s'ensuit d'ail-

Graphique 6.6 Taux de chômage selon le plus haut niveau d'éducation atteint



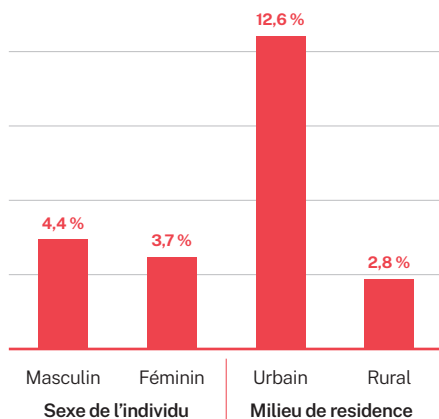
Source: Construction des auteurs sur la base de l'ECVMB

leurs que le taux de chômage global en Afrique subsaharienne est bas (entre 4% et 6%, OIT 2019, p. 28) par rapport à d'autres régions plus développées économiquement et avec un plus haut taux de formalité (7% en Europe, 8% en Amérique latine et Caraïbes, 12% en Afrique du Nord).

Les données sur le chômage par niveau d'éducation au Burundi confirment un phénomène assez commun de pénalisation des sortants du supérieur, car leur transition vers l'emploi tend à être plus graduelle. La valeur ajoutée de l'enseignement supérieur sur le marché du travail se manifeste plutôt sous l'angle de la qualité des emplois. Un phénomène plus inquiétant est le chômage élevé des sortants du post-fondamental technique dans les tranches d'âge 15-29 ans (16%) et 30-34 ans (12%), car ce cycle vise à intégrer professionnellement ses sortants rapidement et les absorber de manière plus efficace sur le marché du travail.

6.3.2.2 Les NEET: des taux plus haut en milieu urbain

Graphique 6.7 Taux de NEET par genre et par milieu de résidence (%)



Source: Construction des auteurs sur la base de l'ECVMB

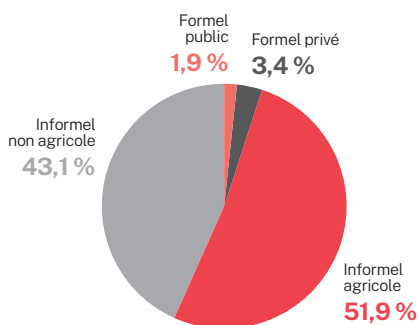
Un autre indicateur utile est le taux de NEET. Le phénomène des NEET (« Not in Employment, Education or Training », « nini » en français) concerne les individus qui ne sont ni à l'école, ni en formation, ni en emploi. Le taux de NEET fournit donc une mesure plus ample des entrées potentielles sur le marché du travail que le chômage, car il inclut ceux qui sont en dehors du marché du travail, du système éducatif et de tout type de formation et processus d'acquisition de compétences. Ce groupe est donc exclu des systèmes formels et informels de production et d'acquisition de compétences et constitue une perte de capital humain pour l'économie. Ce phénomène ne touche que 4% des enquêtés ECVMB. La présence de NEET est en effet plus visible dans les économies avancées et à moyen revenu car, dans les économies à bas revenu, l'absence totale de réseaux de protection sociale formels et l'insuffisance des réseaux informels met plus de pressions sur les individus pour la recherche d'un emploi, quel qu'il soit. Si on n'observe pas une forte dimension de genre pour cet indicateur, **le caractère urbain des NEET** au Burundi (13% dans les villes) témoigne encore une fois des difficultés d'insertion professionnelle et d'accès à l'emploi dans les marchés du travail urbains.

6.3.2.3 La structure des emplois: un marché où prévaut le secteur informel

Les aspects qualitatifs de l'emploi au Burundi sont traités d'abord sous l'angle du niveau de formalité des emplois, avec un regard sectoriel et, successivement, par niveau d'éducation. Le déclassement est ensuite analysé. Ces données sur la qualité des emplois complètent celles sur la participation et le chômage et mènent à un aperçu plus exhaustif du marché du

travail burundais, permettant une meilleure appréciation de la situation générale de l'emploi mais aussi de la qualité des emplois disponibles dans le pays.

Graphique 6.8 Répartition des emplois formels et informels (%)



Source: Construction des auteurs sur la base de l'ECVMB

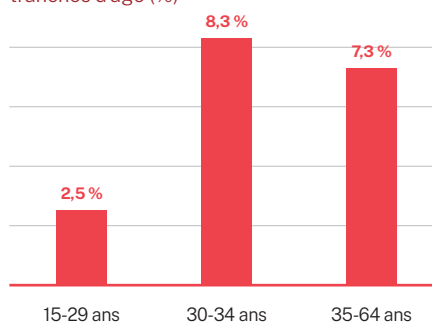
L'emploi informel occupe 95% des actifs. L'économie burundaise se caractérise donc par une informalité presque totale. Les activités informelles de type agricole sont les plus communes dans le milieu rural (57%) alors qu'en milieu urbain, les activités informelles non agricoles sont les plus communes (75%). Les activités informelles agricoles sont par ailleurs plus communes chez les femmes (56%) que chez les hommes (47,5%). Par conséquent, la condition de femme augmente la probabilité d'occuper un emploi informel dans le secteur agricole. La prépondérance d'emplois vulnérables, principalement sous la forme d'activités économiques à petite échelle et d'auto-emploi, représente une faiblesse structurelle pour l'économie nationale. Il est évident qu'avoir un emploi informel est généralement mieux que ne pas avoir d'emploi du tout: l'emploi informel joue en effet un rôle socio-économique important car il maintient en activité les couches les plus vulnérables de la population, leur permettant de subvenir à leurs besoins les

plus immédiats. En dépit de cet important rôle social, le travail informel se déroule dans un cadre de faible qualité de l'emploi. Les activités économiques qui le caractérisent s'inscrivent hors des systèmes de protection sociale, ne garantissent pas un salaire régulier et sont très susceptibles à tout choc externe, y compris les fluctuations des prix des entrants sur le marché. La forte prévalence de l'emploi informel représente donc un goulot d'étranglement structurel pour l'économie burundaise et risque d'éroder les acquis du système éducatif et de développement de compétences.

Parmi la minorité de la main-d'œuvre employée dans le secteur formel (5%), on constate une prépondérance consistante d'emplois dans le privé plutôt que dans le public. Cette « privatisation » de l'emploi formel au Burundi se maintient si on ventile par tranche d'âge, genre et milieu de résidence, surtout parmi les hommes, dont 4,9% sont employés dans le privé et 2,6% dans le public.

On observe par ailleurs une corrélation positive entre emploi formel et âge, avec un taux d'emploi formel trois fois plus haut dans la tranche d'âge 35-64 ans que 15-29 ans.

Graphique 6.9 Taux d'emploi formel selon les tranches d'âge (%)



Source: Construction des auteurs sur la base de l'ECVMB

Les jeunes sont donc une catégorie peu représentée dans l'emploi formel, mais il faut souligner que le taux de formalité demeure globalement assez faible pour toutes les tranches d'âge (2,5% pour les 15-29 ans et 7% pour les 35-64 ans), un constat qui illustre la portée structurelle de la problématique de qualité de l'emploi. Une considérable dimension de genre est observée en ce qui concerne la formalité de l'emploi: le taux d'emploi formel est trois fois plus haut parmi les hommes (7,6%) que les femmes (2,7%), en ligne avec une tendance générale en Afrique subsaharienne.

Les femmes sont donc pénalisées en termes d'accès aux emplois formels. Le facteur explicatif le plus plausible pour cet écart est représenté par les activités familiales non rémunérées, assez communes dans la population féminine et qui maintiennent les femmes en activité mais dans un cadre informel.

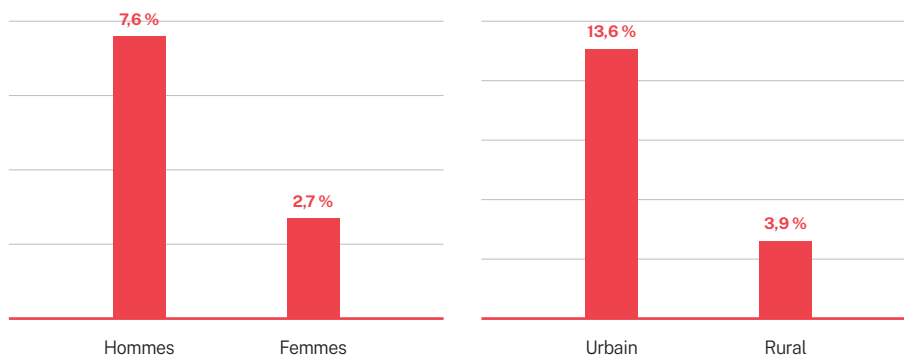
Comme pour le chômage, on observe une corrélation entre formalité et milieu de résidence, mais dans le sens inverse. Si la probabilité d'être au chômage est plus haute chez les urbains, on observe en

milieu urbain un plus haut taux de formalité. En effet, les résidents en zone rurale sont davantage pénalisés sous l'angle de l'accès à l'emploi formel. Hors des centres urbains, on observe une pénurie aiguë d'emplois formels, avec un taux d'emplois formels de 4%. Il faut noter que, même en milieu urbain, le taux d'emplois formels est assez faible (14%). **Qu'ils vivent en milieu urbain ou rural, les Burundais semblent donc souffrir d'une très forte exposition à l'emploi informel, mais dans une mesure plus grande pour les ruraux.**

Lorsque l'on croise le taux d'emplois formels avec le plus haut niveau d'éducation atteint, les données ECVMB montrent une forte corrélation, ce qui souligne la forte valeur ajoutée de la formation universitaire (62% de taux de formalité) et de l'enseignement technique (36%) du point de vue de la qualité des emplois sur lesquels ils débouchent. Cela en soi illustre la vraie attractivité de ces cycles, qui augmentent chez leurs sortants la probabilité d'appartenir au 5% des Burundais ayant un emploi formel.

Il est également important d'analyser la structuration du secteur formel et

Graphiques 6.10 et 6.11 Taux d'emploi formel par genre et par milieu de résidence



Source: Construction des auteurs sur la base de l'ECVMB

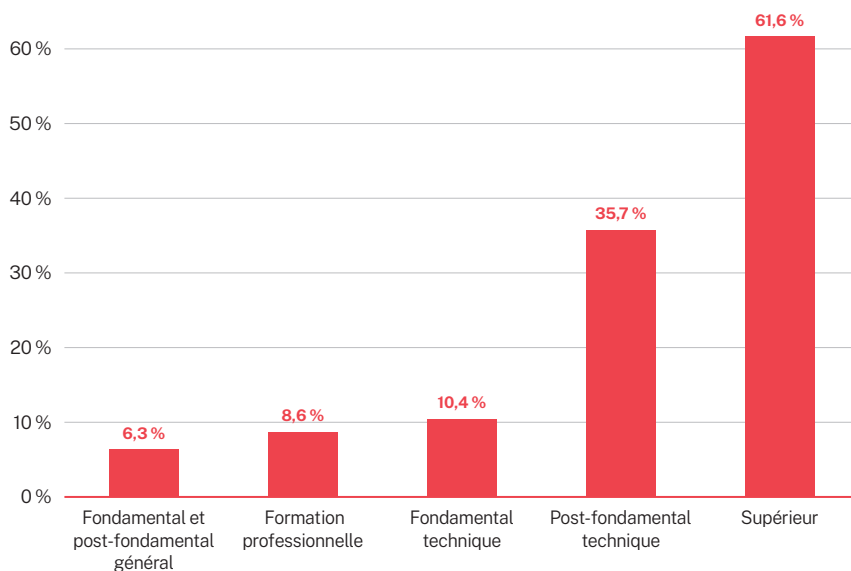
informel par secteur d'activité pour tirer des conclusions plus concrètes sur la formalité des emplois au Burundi.

Si l'on veut dégager une tendance plus ample et généralisable sur la nature de l'emploi formel et informel, sur la base des données disponibles, on peut conclure que **l'emploi formel, minoritaire au Burundi, paraît avoir un profil urbain, de plus de 30 ans, masculin, orienté vers le secteur privé et corrélé positivement avec le niveau d'éducation.** L'inverse semble être observable pour **l'informalité, majoritaire au Burundi, qui est un phénomène plutôt rural, féminin, jeune et qui touche davantage les couches les moins éduquées de la population.**

6.3.2.4 La répartition de la population en emploi par secteur d'activité et niveau d'éducation: une forte plus-value de l'éducation dans les emplois formels

Un regard sectoriel permet de mieux apprécier la composition du marché du travail, formel et informel, par domaine d'activité. L'économie formelle, qui emploie une minorité de la population, est caractérisée par une répartition des emplois par secteur économique assez hétérogène, avec 66% des emplois dans les services, 24% dans l'agriculture, 4% dans l'industrie et 6% dans le commerce. Si on croise ces données avec celles relatives au niveau d'éducation, on peut dégager des corrélations plus spécifiques sur la relation formation-emploi et l'allocation sectorielle des emplois par niveau d'éducation. **L'agriculture est dans ce sens le secteur à plus faible intensité en compétences et capital humain dans sa main-d'œuvre sectorielle, avec une**

Graphique 6.12 Taux d'emplois formels selon le plus haut niveau d'éducation atteint



Source: Construction des auteurs sur la base de l'ECVMB

dominance très prononcée des sortants du fondamental et post-fondamental général (91%), seulement 7,7% d'employés issus du fondamental technique et une contribution négligeable des autres cycles d'enseignement, y compris le post-fondamental technique et la formation professionnelle.

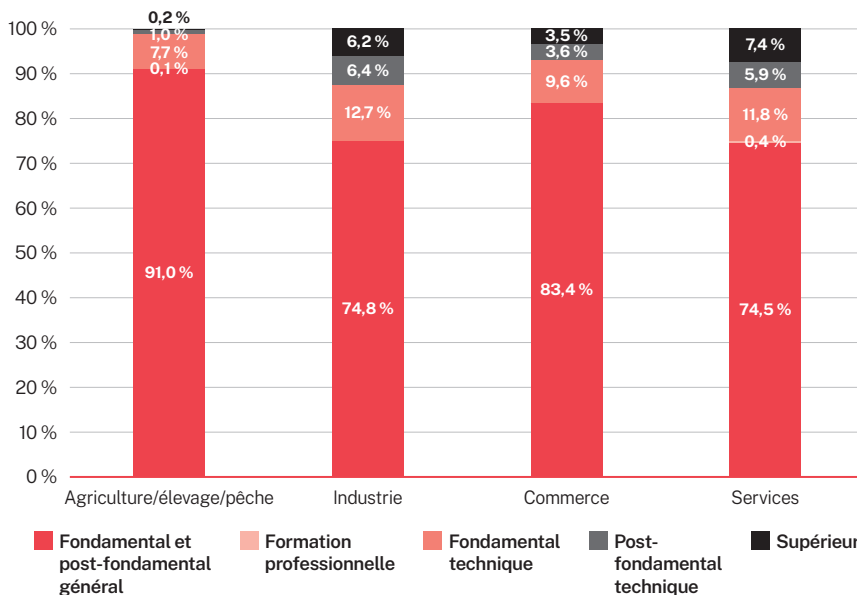
La dotation en capital humain des autres secteurs économiques est plus haute, le fondamental et post-fondamental jouant un rôle de premier plan mais moins prononcé comme haut niveau d'éducation atteint par la main-d'œuvre (75% dans l'industrie, 83% dans le commerce et 74% dans les services).

La majeure dotation en compétences et capital humain de la main-d'œuvre des secteurs de l'industrie, du commerce et des services est confirmée par les taux des employés dans ces secteurs qui ont le

fondamental technique comme plus haut niveau atteint (13%, 10% et 12% respectivement). Les taux d'employés dans ces secteurs qui ont comme plus haut niveau atteint le post-fondamental technique (6%, 4% et 6% respectivement) et le supérieur (6%, 3,5% et 7% respectivement) confirment cette tendance vis-à-vis du secteur de l'agriculture-élevage-pêche dont la main-d'œuvre dispose d'un niveau plus bas d'éducation.

Les données disponibles nous permettent aussi de dégager un aperçu des emplois formels et informels par catégorie socio-professionnelle en fonction du niveau d'éducation atteint. Pour le fondamental et post-fondamental général, la majorité des emplois sont dans le secteur informel agricole (56%) et non agricole (37%) avec un taux de formalité des emplois pour cette catégorie de 6%.

Graphique 6.13 Structure sectorielle de l'emploi par plus haut niveau d'éducation atteint (%)



Source: Construction des auteurs sur la base de l'ECVMB

La formation professionnelle paraît déboucher surtout sur l'emploi informel non agricole (63%), suivi par l'emploi informel agricole (28%) et très rarement sur des emplois semi-qualifiés dans le secteur formel (5%), avec un taux de formalité des emplois de 8%.

Pour le fondamental technique, 57% des lauréats ont un emploi informel agricole, 32% un emploi informel non agricole. Ce niveau d'enseignement est faiblement associé avec des emplois de qualité dans un cadre formel en tant qu'ouvrier qualifié et semi-qualifié dans le secteur formel (10% au total pour ces deux catégories).

Une corrélation plus forte entre niveau d'enseignement et qualité de l'emploi est observable pour le post-fondamental technique. Parmi les sortants de l'enseignement technique, 6% obtiennent un emploi en tant que cadre moyen, 22% en tant qu'ouvrier qualifié et 8% en tant qu'ouvrier semi-qualifié, pour un taux de formalité de 36%, ce qui montre l'importante valeur ajoutée des formations techniques sous l'angle de la qualité des emplois⁷⁹.

L'enseignement supérieur est celui qui est associé de la manière la plus forte avec l'emploi formel, avec un taux de formalité de 61% parmi ses sortants. Les débouchés professionnels sont concentrés dans les catégories des cadres supérieurs (8%), moyens (27%) et employés qualifiés (23%). Il faut toutefois noter la haute proportion des sortants du supérieur travaillant dans le secteur informel

(7% agricole et 31% non agricole), ce qui montre qu'en dépit d'un avantage clair sous l'angle de la qualité des emplois, **l'éducation supérieure ne met pas complètement à l'abri du risque d'un emploi informel** (voir graphique 6.14 ci-contre).

6.3.2.5 Le déclassement

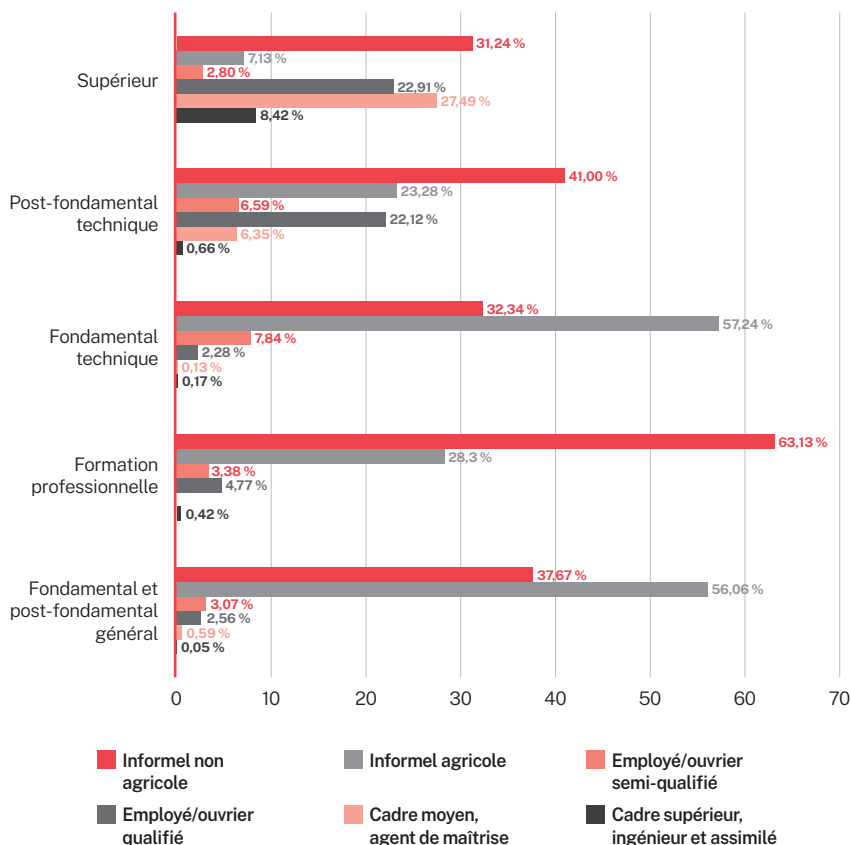
Une mesure de l'intensité des liens entre le système éducation-formation et l'emploi est le taux de déclassement ou d'inadéquation verticale (ECVMB). Cet indicateur fournit des informations sur la proportion des personnes actuellement en emploi qui exercent une profession qui n'est pas à la hauteur de leurs qualifications. Un individu actif est déclassé si son niveau de qualification est supérieur au poste qu'il occupe selon une classification standardisée⁸⁰. Cet individu «déclassé» est donc en situation de surqualification.

En général, **les données ECVMB sur le déclassement montrent les bénéfices en termes relatifs des cycles d'éducation de l'EFTP et du supérieur,** dont les sortants sont moins susceptibles d'occuper un emploi non aligné avec leur niveau de qualification par rapport aux sortants des autres cycles. Toutefois, **en termes absolus, les taux de déclassement des sortants de l'EFTP et du supérieur demeurent assez hauts,** ce qui renvoie à la problématique plus ample de la qualité des emplois fournis par l'économie burundaise. Un fort déséquilibre entre l'offre et la demande de main-d'œuvre sur le

79 L'ECVMB n'étant pas une enquête emploi, ces données n'ont pas été recueillies en tenant en compte un aspect clé, à savoir le délai entre la fin de la formation et l'obtention d'un emploi.

80 Une table de correspondance entre les catégories socioprofessionnelles et le niveau d'éducation est disponible dans le Guide méthodologique pour l'analyse sectorielle de l'éducation, vol. I, UNESCO (IIEP), Banque mondiale, GPE, UNICEF (2014), p. 241.

Graphique 6.14 Débouchés professionnels selon le plus haut niveau d'éducation atteint



Source : Construction des auteurs sur la base de l'ECVMB

marché du travail et une faible correspondance entre niveau de formation des individus et emplois occupés constituent donc deux défis à relever.

Le déclassement affecte davantage les femmes (95%) que les hommes (84%) dans l'ensemble des niveaux d'éducation, une tendance déterminée statistiquement par le grand nombre de Burundais qui ont atteint le fondamental et post-fondamental comme niveau plus haut, où cet écart de genre est moins marqué. Dans l'EFTP et le supérieur, l'écart hommes-

femmes s'agrandit (13 points de pourcentage d'écart dans l'EFTP et 15 points dans le supérieur). La pénalisation féminine en termes de déclassement semble donc augmenter à mesure que le niveau d'éducation augmente, ce qui suggère que la valeur ajoutée d'un investissement en éducation pour une femme est inférieure à celle d'un homme.

Une désagrégation par milieu de résidence montre que les urbains sont mieux placés en termes de qualité des emplois car leur taux de déclassement est bien

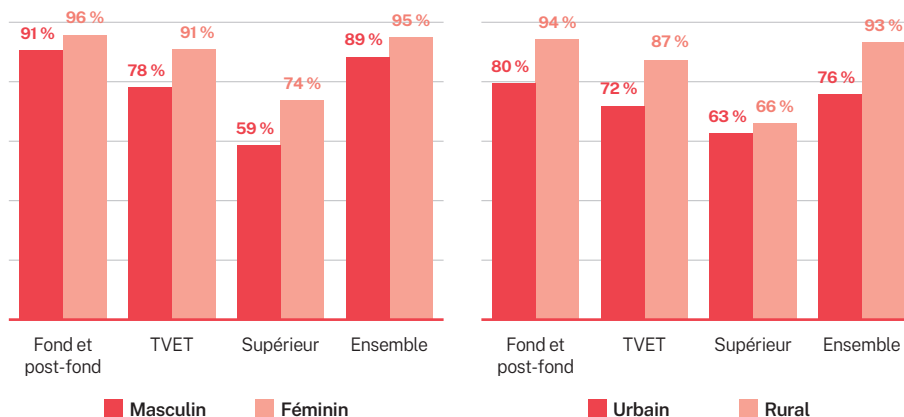
plus bas que chez les ruraux (17,5 points de pourcentage d'écart). L'écart est particulièrement prononcé dans le fondamental et post-fondamental (14 points de pourcentage) et dans l'EFTP (15 points de pourcentage), dont les sortants résidant en milieu urbain obtiennent des emplois plus en ligne avec leurs qualifications. Pour les sortants du supérieur, l'écart de 3 points de pourcentage semble indiquer que le milieu de résidence n'a pas un grand effet sur la probabilité d'obtenir un emploi à la hauteur des qualifications acquises au cours du parcours éducatif.

6.3.2.6 Une valeur ajoutée pour l'EFTP et le supérieur, mais dans un contexte de faible adéquation formation-emploi

En ce qui concerne la description générale du marché du travail, l'analyse a porté sur les dimensions quantitative et qualitative. La dimension quantitative témoigne du caractère urbain du chômage, qui touche davantage les jeunes, avec une plus haute participation en milieu rural. Ces tendances sont à interpréter à la lumière

de la dimension qualitative du marché du travail. Le haut taux global d'informalité de l'économie entraîne une faible capacité à produire des emplois de qualité. Ce problème touche surtout les jeunes en zone rurale, avec une plus haute prévalence parmi les femmes. L'emploi formel est concentré davantage dans le secteur privé que dans le public, avec une distribution plus diversifiée par secteur économique que l'emploi informel, dominé par les activités agricoles. On observe par ailleurs une augmentation progressive du taux d'emploi formel par niveau d'éducation, particulièrement prononcée pour le post-fondamental technique (36%) et pour le supérieur (62%), ce qui montre une forte valeur ajoutée de ces deux parcours de formation sur le plan de l'insertion professionnelle dans l'emploi de qualité. Ces deux catégories sont par contre pénalisées en termes de taux de chômage (16% et 24% respectivement), ce qui peut s'expliquer par le fait que les sortants de ces deux niveaux ne font pas face à l'urgence de trouver un emploi et donc peuvent se permettre des périodes de chômage en attendant de

Graphiques 6.15 et 6.16 Taux de déclassement selon le genre et le milieu de résidence



Source: Construction des auteurs sur la base de l'ECVMB

trouver un emploi en ligne avec leurs qualifications. Si on prend ces données sur l'emploi formel comme indicateurs indirects de l'emploi de qualité, on peut conclure que **le marché du travail burundais valorise dans une certaine mesure les parcours d'enseignement centrés sur la formation de compétences et connaissance.** Cependant, le taux d'emploi informel des sortants du supérieur (38%) et post-fondamental technique (64%) demeure assez haut en termes absolus, à cause de la faible capacité de l'économie à générer des emplois de qualité, un facteur exogène au système éducatif.

En ce qui concerne l'éducation, les **données descriptives sur le plus haut niveau d'éducation montrent une faible prévalence de l'EFTP et du supérieur**, avec 8,5% pour l'enseignement post-fondamental technique et 2% pour le supérieur. On observe également une forte pénalisation des femmes dans ces deux niveaux (42% de l'enseignement technique et 35% du supérieur), ainsi qu'un caractère visiblement urbain du supérieur. Le haut taux d'enquêtés sans aucun niveau atteint (34%) montre le faible niveau de qualification de la population en général, qui concerne davantage les résidents en milieu rural (96% de la population sans aucun niveau d'éducation) et les femmes (62%). Le très bas nombre d'enquêtés (0,1%) qui a atteint comme plus haut niveau la formation professionnelle ne permet pas de tirer de conclusions, mais confirme plutôt la nécessité de promouvoir cette forme d'enseignement avec un lien direct avec le marché du travail, trop souvent considérée comme résiduelle.

Lorsque l'on croise les informations sur le plus haut niveau atteint avec l'allocation

des emplois par secteur économique, on observe que **l'agriculture est le secteur à plus faible intensité de qualifications**, alors que le commerce, les services et l'industrie sont caractérisés par une meilleure dotation en capital humain, compétences et qualifications, étant donné le plus haut niveau d'éducation de leur main-d'œuvre. Si la plupart des emplois en agriculture sont à basse intensité de compétences et connaissance, le faible taux de sortants de l'enseignement secondaire technique dans ce secteur pourrait être expliqué à la lumière de la faible offre de formation dans les filières agricoles dans le réseau d'écoles techniques burundaises.

Les indicateurs de qualité de l'emploi par niveau d'éducation montrent une valeur ajoutée des formes d'enseignement visées à l'acquisition de compétences et connaissance. La grande majorité (94%) des sortants de l'enseignement fondamental et du post-fondamental général travaille de façon informelle, un très haut taux que l'on observe aussi parmi les sortants de la formation professionnelle (92%).

Le haut taux de déclassement observé illustre la portée des problèmes de qualité de l'emploi, en dépit des bénéfices relatifs observés pour les sortants de l'EFTP et du supérieur.

D'autres études seraient souhaitables pour compléter cette analyse, notamment des études de traçabilité des diplômés de l'EFTP et du supérieur, des enquêtes sur la transition école-travail, des enquêtes sur les besoins en compétences des entreprises dans les secteurs porteurs et toute autre production analytique portant sur les inadéquations des compétences au niveau sectoriel.

Ce qu'il faut retenir sur l'EFTP et le supérieur

Le dispositif d'EFTP burundais se caractérise de manière générale par une faible adaptation au marché du travail. Le dispositif est très centralisé, à un stade embryonnaire de développement et avec une logique «à l'ancienne», sans aucun élément de pilotage par la demande économique. Le dispositif repose sur un faible ancrage stratégique et souffre d'une instabilité institutionnelle chronique: les changements répétés de tutelle ministérielle ont affecté surtout l'enseignement des métiers et la formation professionnelle.

En dépit de ces défis, des avancées prometteuses sont à signaler. Une loi-cadre pour l'EFTP est en cours de préparation avec l'appui de la Banque mondiale, dans le cadre du PACEJ. Cette loi, comblant un vide absolu du point de vue législatif, est une **excellente opportunité pour renforcer le rôle de l'EFTP comme lien entre le système éducatif et le marché du travail**, menant à une amélioration sur le plan du cadrage juridique mais aussi en termes de la gouvernance et du renforcement du PPP à travers l'institutionnalisation d'une démarche partenariale dans le dispositif d'EFTP.

La stabilisation d'un CNQC, récemment élaboré, serait également propice à une harmonisation des certifications au niveau national. Régi par une coordination interministérielle, ce cadre peut améliorer le positionnement du dispositif d'EFTP, favorisant la mobilité entre cycles d'éducation ainsi que la portabilité des diplômes.

L'analyse sectorielle a identifié des défis spécifiques qui expliquent la faible performance globale du dispositif EFTP. Les systèmes d'information sur les compétences sont défaillants et **le pays souffre d'un manque de données régulières sur les**

besoins en compétences et en métiers. Les fonctions d'observation et d'informations du marché du travail sont quasiment inexistantes. Le PPP est également défaillant: en dépit d'une convention-cadre depuis 2014, il n'existe pas dans la pratique.

Le financement du sous-secteur est actuellement faible et trop peu diversifié, sans même un fonds sectoriel ou une taxe sur l'apprentissage systématisant la participation du secteur privé.

Une transition vers l'APC est en cours de démarrage pour l'enseignement technique mais, actuellement, son implantation est très parcellaire. Le développement curriculaire demeure donc orienté par la pédagogie par objectifs.

Par ailleurs, l'offre de formation publique dans l'enseignement technique est actuellement concentrée fortement sur les filières STIM mais trop limitée dans les sections agricoles qui sont génératrices d'emploi pour l'économie burundaise. La prolifération du nombre d'établissements techniques post-2015 soulève des questions sur la qualité de l'offre.

En général, le dispositif a un faible taux d'efficacité interne (59%), avec une pénalisation évidente pour les filles (48%), due principalement aux abandons.

Enseignement supérieur: un positionnement stratégique faible et une transition partielle vers le système LMD

Ce sous-secteur paraît négligé sur le plan stratégique. Il ne dispose d'aucun plan stratégique de développement, d'aucune politique nationale de référence, ce qui génère une instabilité structurelle. En termes de financement, le cadre financier

est en baisse pour le supérieur, avec une réduction de 27 % des dépenses courantes entre 2014 et 2019 par rapport au budget de l'éducation. Néanmoins, les hauts coûts unitaires du sous-secteur⁸¹ rendent le supérieur surfinancé vis-à-vis des autres sous-secteurs de l'éducation.

Le système LMD est formellement implanté depuis 2011 dans tous les établissements d'enseignement supérieur, ce qui permet au système burundais de s'aligner aux pratiques internationales, mais cette réforme demeure inachevée car elle n'a eu aucun impact sur le renforcement des capacités de recherche, hormis la création d'une école doctorale en 2015 qui tarde à porter ses fruits en termes de renforcement des capacités nationales de recherche. La distribution des effectifs d'apprenants montre en effet une forte concentration dans la licence (96 % des effectifs en 2017-2018) au détriment des masters (3 %) et des doctorats (1 %). Une tendance émergente du sous-secteur est la forte croissance de l'offre privée dans le cadre de la transition au système LMD. Ceci soulève des problèmes d'assurance qualité pour ces établissements, observés ailleurs dans le cadre de la transition vers le LMD.

Efficacité externe: une valeur ajoutée pour l'EFTP et le supérieur, mais dans un contexte de faible adéquation formation-emploi

Comme dans la plupart des économies d'Afrique subsaharienne, on constate le caractère urbain du chômage, qui touche

davantage les jeunes. L'informalité élevée de l'économie entraîne une faible capacité à produire des emplois de qualité. Ce problème touche surtout les jeunes en zone rurale, avec une plus haute prévalence parmi les femmes.

Le taux d'emploi formel augmente avec le niveau d'éducation, avec une forte valeur ajoutée pour le post-fondamental technique et le supérieur, dont les diplômés enregistrent une meilleure insertion dans des emplois de qualité. Cependant, le taux d'emploi informel des sortants du supérieur (38 %) et du post-fondamental technique (64 %) demeure assez élevé en termes absolus à cause de la faible capacité de l'économie à générer des emplois de qualité, un facteur exogène au système de formation. **Le haut taux de déclassement observé illustre la portée des problèmes de qualité de l'emploi**, en dépit des bénéfices relatifs observés pour les sortants de l'EFTP et du supérieur.

Les informations de la section «Emploi» de l'enquête rapide ECVMB ne fournissent qu'un aperçu général: d'autres études ciblées doivent être mises en œuvre, notamment des études de traçabilité des diplômés de l'EFTP et du supérieur, des enquêtes sur la transition école-travail, des enquêtes sur les besoins en compétences des entreprises dans les secteurs porteurs et toute autre production analytique portant sur l'inadéquation formation-emploi au niveau sectoriel.

81 Un étudiant du supérieur public coûte au moins 20 fois plus que son homologue de l'EFTP et 45 fois plus qu'un élève du primaire public.

Chapitre 7

Le développement du préscolaire



L'intérêt des politiques éducatives pour le préscolaire est croissant. Sur le plan international, l'ODD 4 vise notamment « d'ici à 2030, [à] faire en sorte que toutes les filles et tous les garçons aient accès à des activités de développement et de soins de la petite enfance et à une éducation préscolaire de qualité qui les préparent à suivre un enseignement primaire » (cible 4.2).

Ces engagements pour la petite enfance s'appuient sur des études de biologie, psychologie, sciences de l'éducation, économie, etc. qui convergent toutes vers le postulat que l'apprentissage commence dès la naissance. Les recherches identifient deux périodes spécifiques du développement du jeune enfant, chacune étant caractérisée par des besoins et des modalités d'intervention différents. Pendant la première période, qui s'étend de 0 à 3 ans, le jeune enfant est élevé au sein de sa famille. C'est au cours de cette période que l'enfant est exposé à ses premiers apprentissages, notamment les compétences motrices, émotionnelles, langagières et relationnelles. La seconde période concerne la tranche d'âge 3-6 ans et précède l'accès de l'enfant à l'école primaire. Lorsque l'enfant grandit, ses besoins se diversifient, notamment en termes de socialisation, de développement instrumental et cognitif. Ces aspects sont d'autant plus importants qu'ils vont marquer son entrée à l'école primaire. Il importe donc qu'il y soit correctement préparé. Autant le cadre familial est adéquat les premières années de la vie, autant le regroupement des enfants dans des structures préscolaires constitue l'organisation de référence pour cette catégorie d'âge.

Si des progrès importants ont été notés en matière de couverture du primaire au cours des deux dernières décennies dans de nombreux pays, les avancées enregistrées au préscolaire sont beaucoup plus modestes. L'enseignement préscolaire, qui concourt à une meilleure réussite du cursus éducatif, n'a pas évolué de façon appropriée, tant sur le plan quantitatif (Evans, Myers et Ilfeld, 2000 ; Jaramillo et Mingat, 2003 notamment) que qualitatif. La majorité des enfants continue à entrer directement au primaire, soit par choix, soit parce qu'il n'y a pas d'école préscolaire accessible.

Au Burundi, le préscolaire est embryonnaire et doit encore se développer, tant au plan quantitatif que qualitatif. Le présent chapitre vise à fournir un aperçu général de la situation de ce sous-secteur.

7.1 Des effectifs en hausse mais une couverture encore faible

Ce chapitre analyse notamment la couverture du préscolaire, au niveau national et en fonction de quelques variables socio-économiques (sexe, province, milieu de vie, statut socio-économique). Cet exercice est possible en

mobilisant les données administratives, les enquêtes auprès des ménages, ainsi que les données démographiques. Ces sources d'information se complètent pour offrir une vue globale sur la préscolarisation au Burundi.

7.1.1 Analyse à partir des données administratives

Le tableau 7.1 présente l'évolution des effectifs entre 2013 et 2019. Le nombre d'enfants préscolarisés est en constante augmentation sur les dernières années, passant d'environ 67 000 enfants en 2013-2014 à un peu plus de 120 000 en 2018-2019, soit presque un doublement

des effectifs en cinq ans. Cette évolution, plutôt rapide, correspond à un rythme moyen annuel de 12%. L'augmentation des effectifs est assez équilibrée en fonction du genre, les filles représentant à peu près 50% des effectifs sur toute la période.

Encadré 7.1 Les types d'écoles préscolaires au Burundi

Sous le terme générique «établissement préscolaire», on trouve différents types de préscolarisation. Le Burundi compte ainsi des cercles préscolaires, des garderies communautaires, des écoles maternelles privées, des écoles maternelles publiques et des écoles maternelles sous convention. Le préscolaire public est organisé par l'État et est rattaché aux écoles fondamentales. Cependant, dans certaines régions, la création et la mise en opération de classes préscolaires ont été dictées par un besoin pressant de la demande.

Les écoles maternelles sous convention ont été initiées par les confessions religieuses. Certaines fonctionnent comme les écoles maternelles publiques, étant entendu que leurs éducateurs sont rémunérés sur le budget de l'État. Pour d'autres, la prise en charge salariale des éducateurs provient des parents.

Les établissements préscolaires communautaires se trouvent en milieu rural et dans les zones périurbaines pour permettre aux enfants d'accéder au préscolaire. L'organisation de ces structures est très variable. Elle est fonction des ressources communautaires disponibles, du niveau d'organisation de la communauté, de l'implication des autorités locales et des moyens dont dispose l'organisation non gouvernementale qui initie l'activité. Certaines structures communautaires prévoient trois niveaux pour l'encadrement individualisé de groupes d'enfants âgés de 3 à 5 ans alors que d'autres ne disposent que d'une salle pour tous les enfants.

Le préscolaire privé est constitué d'écoles à but lucratif et non lucratif. Les écoles à but lucratif appartiennent à des investisseurs privés qui les gèrent. Elles se trouvent davantage en milieu urbain. Ces structures disposent en général de salles confortables, de matériel pédagogique adéquat et les enseignants y sont mieux payés. Ces entités semblent être confrontées à des controverses et ne bénéficient d'aucun accompagnement de la part du Gouvernement. Le préscolaire privé à but

non lucratif est composé de cercles préscolaires et de garderies communautaires qui sont généralement présentes en milieu rural, soumises à la responsabilité et à la gestion des parents, des administrations locales et de certaines organisations non gouvernementales.

L'évolution des effectifs en fonction des différentes formules est présentée dans le tableau 7.1, de même que le rythme moyen annuel de croissance. Il apparaît que l'évolution des effectifs du préscolaire a été essentiellement soutenue par les garderies communautaires et les maternelles publiques et sous convention. Ces trois formules enregistrent une croissance moyenne annuelle comprise entre

13 et 20%. Les effectifs des maternelles privées, qui enregistrent un taux de croissance de plus de 10%, contribuent également à alimenter positivement le nombre d'enfants du préscolaire. Il faut cependant noter une tendance baissière des effectifs des cercles préscolaires sur la période 2015-2019. Cette baisse s'est produite à un rythme moyen de 5,3%.

Tableau 7.1 Évolution des effectifs préscolarisés (2013-2014 à 2018-2019)

	2013-14	2014-15	2015-16	2016-17	2017-18	2018-19	Taux de croissance
Effectifs totaux	66972	86185	92001	100159	107173	120163	12,4%
Par sexe							
Filles	33174	43282	46206	50269	54480	60893	12,9%
Garçons	33798	42903	45795	49890	52693	59270	11,9%
Par type de préscolaire							
Cercle préscolaire	13711	17964	16303	15471	13286	10425	-5,3%
Garderie communautaire	3174	4522	4128	5385	5638	5844	13,0%
Maternelle privée	22195	26502	28584	30477	30924	36099	10,2%
Maternelle publique	17811	23154	26013	30428	35894	42790	19,2%
Maternelle sous convention	10081	14043	16973	18398	21431	25005	19,9%

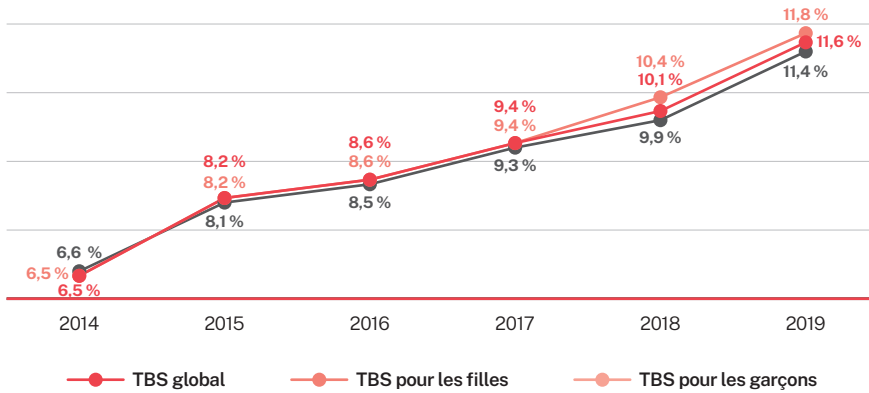
Source: Calcul des auteurs à partir des données SIGE et des données de population fournies par l'ISTEEBU

Bien que les effectifs soient en hausse, la couverture scolaire à ce niveau d'éducation est encore faible. De presque 7% en 2014, le TBS global a atteint seulement 12% environ en 2019.

Par ailleurs, l'évolution de cet indicateur est équilibrée selon le genre. Comme le montre le graphique 7.1, aucun des deux sexes ne se démarque considérablement

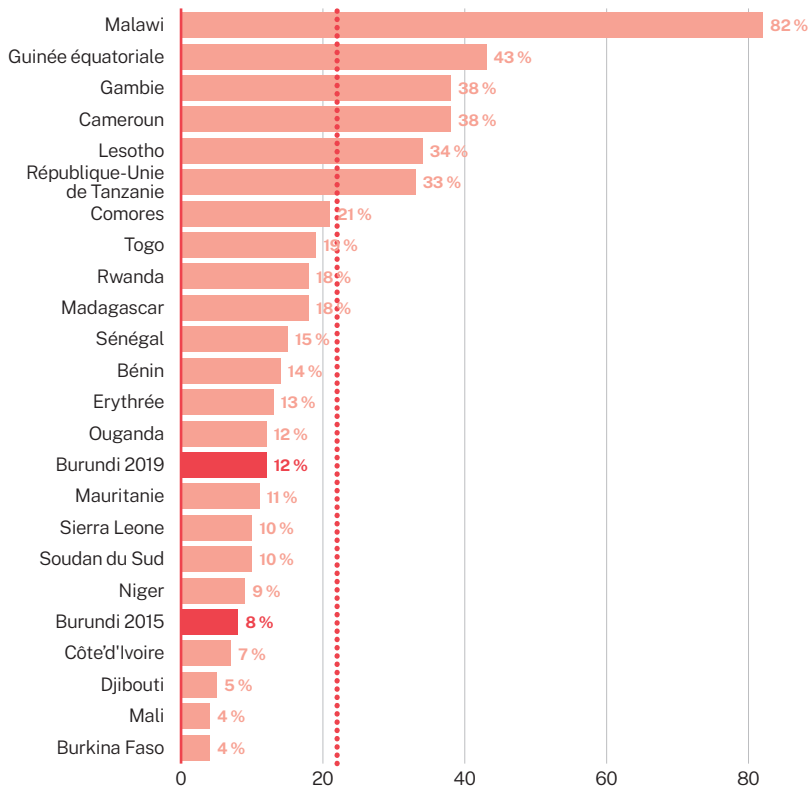
de cette tendance globale: en début de période, le TBS était estimé à 6% pour les filles et 7% pour les garçons alors qu'il vaut 12% pour les filles et 11% pour les garçons en 2018-2019. Au regard de l'objectif (15% en 2025 selon le Plan transitoire de l'éducation 2018-2020) fixé par le pays en ce qui concerne la couverture du préscolaire, l'évolution actuelle du TBS, si elle est maintenue, permettra de satis-

Graphique 7.1 Évolution des TBS global et par sexe de 2013-2014 à 2018-2019



Source: Auteurs à partir des données SIGE

Graphique 7.2 TBS au préscolaire dans différents pays africains



Source: Différents RESEN, ISU (années les plus récentes disponibles)

faire aux attentes des autorités éducatives. Il reste néanmoins que cet objectif demeure très modeste au regard des bénéfices de l'enseignement préscolaire.

Pour compléter ces informations, le Burundi est comparé à quelques pays

africains ayant un contexte similaire. Le graphique 7.2 montre que le Burundi ne se classe pas favorablement, non seulement au sein des pays limitrophes (Malawi, Rwanda, Tanzanie) mais aussi par rapport à d'autres pays, au contexte similaire mais plus éloignés.

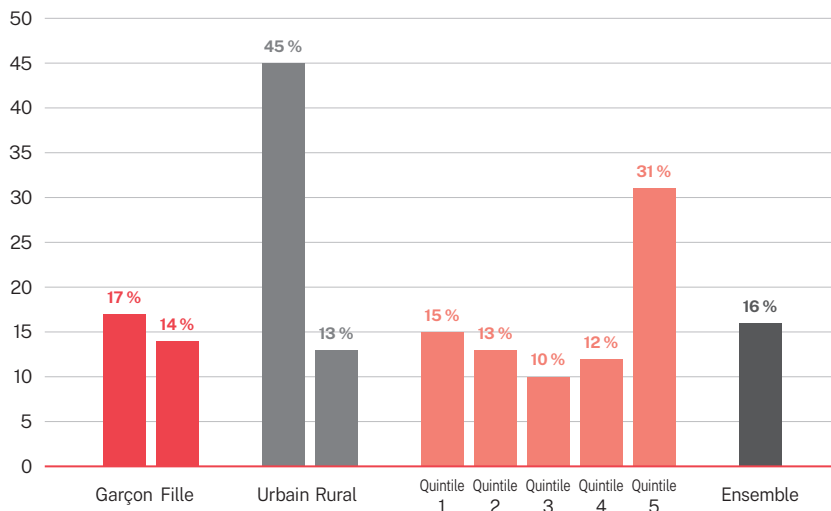
7.1.2 Analyse à partir des enquêtes auprès des ménages

L'enquête EICVMB 2017 a été mobilisée, en complément des données administratives, pour comprendre la situation de la préscolarisation au Burundi. Le recours à une enquête auprès des ménages offre l'avantage d'accéder aux données individuelles et d'analyser la préscolarisation en fonction des caractéristiques de l'enfant et du ménage auquel il appartient.

Le graphique 7.3 estime les TBS en fonction des principales données sociales et géographiques. Il faut noter que le TBS est estimé à 16 % selon l'enquête

EICVMB de 2017, une valeur plus élevée de 6 points que celle des données administratives. Cet écart entre les sources administratives et les données d'enquête dans l'analyse sectorielle tient au fait que les enquêtes auprès des ménages ne sont pas conçues initialement pour refléter les caractéristiques éducatives des populations. Elles sont conçues pour répondre à d'autres problématiques et l'utilisation qui en est faite ici est secondaire. Dans cette perspective, au-delà du niveau moyen du TBS au préscolaire, ce sont les différences d'accès en fonction des catégories

Graphique 7.3 TBS estimé en fonction du milieu de résidence, du sexe, du niveau de vie



Source: Auteurs à partir de l'EICVMB 2017

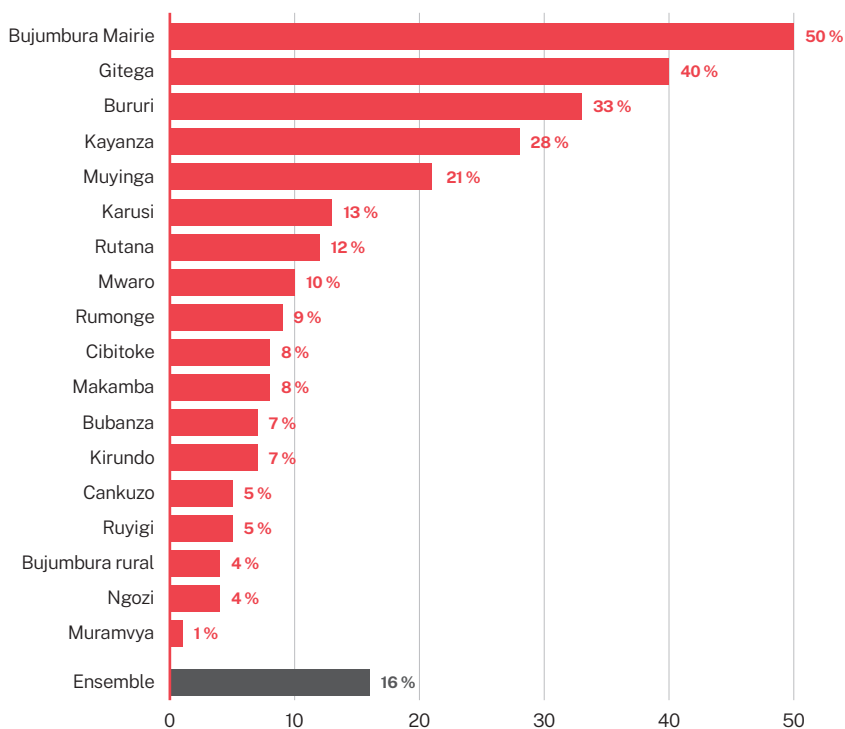
qui seront donc importantes à analyser. De ce fait, le niveau de scolarisation au préscolaire demeure celui obtenu sur la base des données administratives présentées plus haut.

Le même graphique montre un écart de couverture entre garçons et filles, milieux urbain et rural, selon le niveau de richesse. Ce graphique traduit les constats traditionnels, mais reflète aussi des informations contre-intuitives.

Les garçons sont plus susceptibles d'être préscolarisés que les filles avec une différence de 3 points entre leurs TBS, conduisant à un indice de parité de 0,82. Le

caractère urbain/rural de la résidence est par contre très discriminant, avec un TBS égal à 13% en milieu rural contre une valeur plus de trois fois plus élevée (45%) en milieu urbain, en dépit du fait que l'offre d'éducation préscolaire soit essentiellement rurale: presque 74% des écoles préscolaires sont en effet implémentées dans le milieu rural. Un TBS plus élevé en milieu urbain reflète donc que la demande pour l'éducation préscolaire y est plus élevée. Ce résultat était prévisible puisque les populations urbaines ont des niveaux moyens d'éducation plus élevés, sont en moyenne plus aisées et comprennent mieux les enjeux de la scolarisation à un très jeune âge.

Graphique 7.4 TBS estimé en fonction des provinces



Source: Auteurs à partir de l'EICVMB 2017

Il existe également de fortes différences selon le niveau de vie des ménages. Du premier au dernier quintile, les valeurs du TBS au préscolaire présentent une allure contre-intuitive en U plutôt que linéaire (par intervalle). La couverture préscolaire est estimée à 15% pour le premier quintile, mais elle descend lentement pour atteindre 13% dans le deuxième quintile et 10% dans le troisième⁸². Cette baisse du TBS avec le niveau de vie ne saurait être interprétée comme un effet causal du niveau de vie sur la demande d'éducation préscolaire, mais comme le résultat d'un phénomène multifactoriel conduisant des ménages plus aisés à moins envoyer leurs enfants dans les écoles préscolaires⁸³. Si le TBS augmente à partir du quintile 4, sa valeur (12%) reste tout de même inférieure à celle observée dans le quintile 1. Le cinquième quintile est le seul qui présente un TBS conforme aux attentes, et ceci en nette augmentation par rapport aux valeurs du reste (80%) de la population.

La province de résidence est sans conteste une variable très discriminante dans la participation à l'éducation préscolaire. Comme le montre le graphique 7.4, Bujumbura Mairie, la principale ville du pays, affiche un TBS

de 50%. Cette valeur est supérieure de 10 points au TBS de Gitega (40%) et supérieure de 17 points à celui de Bururi. Les valeurs les plus faibles du TBS sont quant à elles enregistrées dans les provinces de Muramvya (1%), Bujumbura Rural (4%), Cankuzo (5%) et Ruyigi (5%).

Si les informations présentées jusqu'ici sur la couverture préscolaire sont issues des distributions d'une seule caractéristique individuelle, les écarts peuvent résulter de l'appartenance aux modalités les plus défavorables ou de toute autre combinaison de chacune de ces variables.

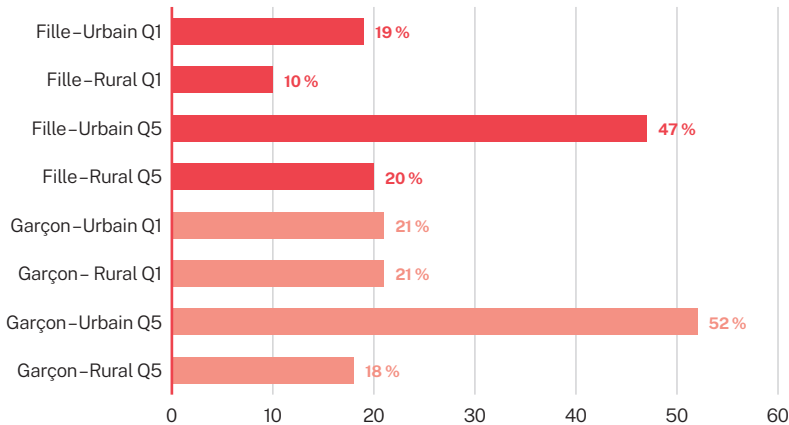
Par ailleurs, le rôle du milieu de vie dans la préscolarisation peut fortement varier en fonction du sexe de l'enfant ou de la catégorie socio-économique du ménage auquel il appartient. Les différentes combinaisons peuvent donc plus ou moins intensifier ou adoucir les écarts. À partir des données d'enquêtes auprès des ménages, les TBS ont été calculés en prenant en compte conjointement trois⁸⁴ variables de désagrégation: le milieu (urbain/rural), le niveau de vie et le sexe. L'analyse de ces données permet d'aboutir aux conclusions suivantes.

⁸² L'idée ici est de dégager des tendances à partir des données d'enquêtes auprès des ménages. Aucun test statistique n'est opéré pour tester si les différences sont significatives.

⁸³ Nous verrons plus loin que le préscolaire, s'il n'est pas de bonne qualité, peut être néfaste pour les apprentissages. Si les parents des quintiles 2 et 3 disposent de cette information mais n'ont pas les moyens nécessaires pour scolariser leurs enfants dans un centre préscolaire jugé acceptable, alors ceci pourrait être une explication au constat que le TBS baisse entre les quintiles 1 et 3. Les parents pourraient alors préférer scolariser leurs enfants directement à l'école fondamentale, une situation que ne reflètera pas cet indicateur quantitatif qu'est le TBS. Concrètement, si la qualité du préscolaire est faible (en dessous d'un certain prix) et/ou en milieu rural par exemple, les parents à revenus moyens préféreront garder leurs enfants, alors que les plus pauvres préféreront bénéficier d'une garderie gratuite ou peu chère leur permettant de travailler pour subvenir à leurs besoins.

⁸⁴ Le choix a été fait de ne pas inclure les provinces étant donné leur nombre (18). La simulation des TBS pour les provinces conduirait à estimer et présenter 144 TBS au lieu des 8 qui figurent sur le graphique 7.5.

Graphique 7.5 TBS selon différentes caractéristiques



Source : Calcul des auteurs à partir de l'EICVMB 2017

7.1.2.1 La résidence en milieu urbain profite plus aux riches qu'aux pauvres

Dans chacun de ces milieux, les filles et les garçons ont des chances de scolarisation différentes selon que ces derniers sont dans le quintile 1 ou le quintile 5. Ainsi, du milieu rural au milieu urbain, les chances de préscolarisation des filles aux conditions de vie élevées gagnent 27 points. Dans les mêmes conditions, celles des garçons observent un gain de 34 points. En revanche, pour les filles défavorisées, le passage du milieu rural au milieu urbain apporte une dizaine de points alors qu'aucune augmentation n'est remarquée au niveau des garçons dans les mêmes conditions.

7.1.2.2 Le statut socio-économique des ménages est fortement discriminant, en particulier en milieu urbain

L'analyse peut être faite également pour apprécier le rôle du statut socio-écono-

mique dans les chances de préscolarisation des enfants. Ainsi, dans le milieu rural, le passage du quintile 1 au quintile 5 fait gagner 10 points au TBS des filles alors que le gain est beaucoup moins important (3 points) pour les garçons. Dans le milieu urbain, le TBS des filles issues des ménages les plus riches (quintile 5) est plus élevé de 28 points que le TBS des filles dont les parents sont les plus démunis (quintile 1). Le différentiel entre le quintile le plus riche et le plus pauvre est de 31 points pour les garçons.

7.1.2.3 Le sexe discrimine modérément la probabilité de préscolarisation

C'est ici que les différences sont les plus faibles. En comparant les probabilités de préscolarisation des filles à celles des garçons dans les combinaisons possibles (urbain et Q5, urbain et Q1, rural et Q5 puis rural et Q1), les différences oscillent de 2 à 11 points.

7.2 Une offre préscolaire très variable

Les types d'écoles préscolaires (cercles préscolaires, garderies communautaires, maternelles privées, maternelles publiques et maternelles sous convention) se distinguent en fonction de leur

milieu d'implantation ou par leur statut, mais aussi surtout par les ressources dont elles disposent et leurs modalités de fonctionnement.

7.2.1 En termes de conditions d'accueil des élèves

Un équipement de qualité peut être un déterminant important de la qualité des apprentissages. Dans des pays aux conditions économiques et sociales similaires (Niger par exemple), des analyses (Mahdjoub, 2016) montrent que les élèves ayant fréquenté une structure préscolaire bien équipée ont des performances meilleures à celles des autres élèves. La disponibilité d'un équipement de qualité est donc importante.

Une première série d'informations a trait aux conditions d'accueil des jeunes enfants burundais lorsqu'ils entrent au préscolaire. Le graphique 7.6⁸⁵ présente la ventilation de différents équipements de base, indispensables au bon fonctionnement des écoles préscolaires. Elle est présentée au niveau global, pour se faire une première idée de la disponibilité des biens, puis en fonction de différentes caractéristiques (milieu et type de préscolaire) pour apprécier les disparités.

Au niveau national, un peu moins de la moitié (47,6%) des écoles préscolaires dispose d'un accès à l'eau potable. De façon attendue, l'accès à l'eau potable est plus fréquent en milieu urbain: 83% des écoles y disposent d'eau potable alors que c'est le cas pour seulement 35% des écoles préscolaires rurales. Les écoles

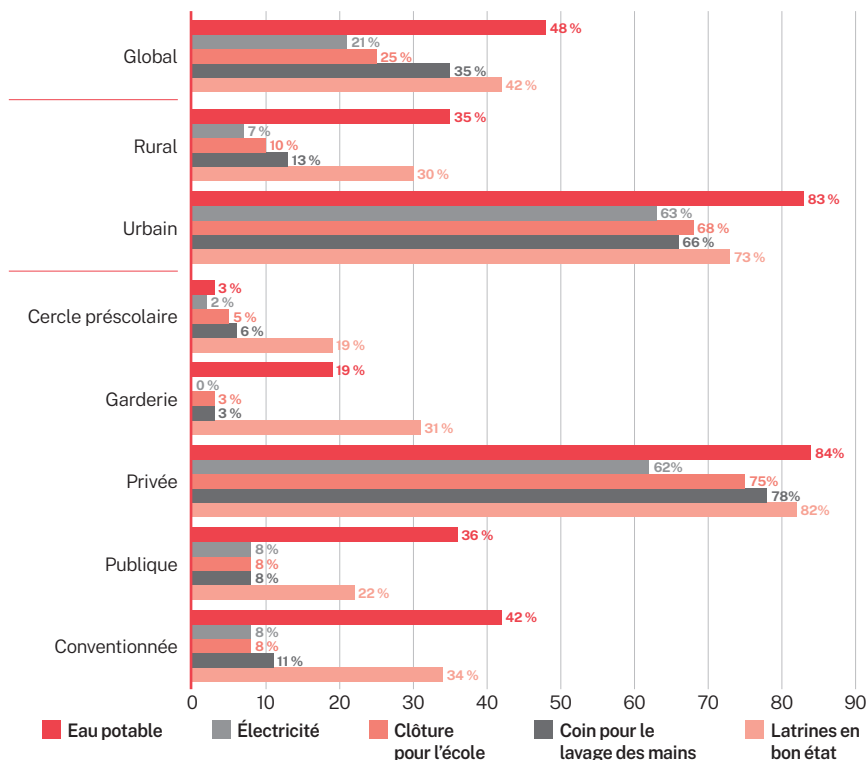
privées sont proportionnellement plus nombreuses à disposer de cet accès. La disponibilité de l'eau potable corrèle avec celle d'un coin pour le lavage des mains, un équipement important pour maintenir l'hygiène à l'école et inculquer des notions de propreté aux jeunes enfants. Les écoles sont moins nombreuses à disposer d'un coin pour le lavage des mains (35% au niveau national), une statistique très différente pour les écoles urbaines (66%) et privées (78%) qui sont les plus équipées. Ce constat tient pour beaucoup au fait que les écoles privées sont localisées dans les centres urbains.

En plus de l'eau potable et du coin pour le lavage des mains, la présence de latrines en bon état est indispensable pour des raisons évidentes d'hygiène. Toutefois, seulement quatre écoles préscolaires sur 10 ont des latrines en bon état. C'est le cas pour une école préscolaire publique sur cinq, contre 30% d'écoles dans le milieu rural. Enfin, en ce qui concerne le type d'école, les écoles privées (82%) sont encore proportionnellement plus nombreuses à avoir des latrines en bon état.

Enfin, l'accès à l'électricité et la présence d'une clôture sont également plus fréquents en milieu urbain et dans les écoles privées.

85 Les chiffres qui accompagnent ce graphique sont présentés au tableau A7.1 en annexe.

Graphique 7.6 Équipements de base selon le milieu et le type de préscolaire



Source: Calculs des auteurs à partir des données SIGE

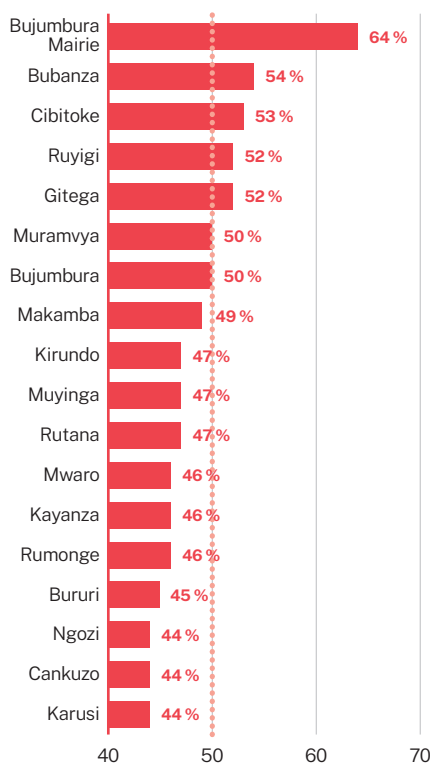
Pour compléter l'analyse de la disponibilité des équipements, un indice d'équipement des écoles est construit par analyse des composantes principales. Cet indice porte sur la disponibilité des cinq variables

suivantes: eau, électricité, coin pour le lavage des mains, clôture pour l'école, latrines fonctionnelles⁸⁶. L'indice ainsi calculé est normalisé de manière à avoir une moyenne de 50 et un écart-type de 10⁸⁷.

⁸⁶ Le calcul de cet indice est justifié par la valeur du coefficient alpha de Cronbach estimé à 0,82.

⁸⁷ Les valeurs 50 (pour la moyenne) et 10 (pour l'écart-type) sont arbitraires. L'indice ne constitue pas une mesure absolue du niveau d'équipement des écoles mais permet plutôt de classer ces dernières sur une échelle commune.

Graphique 7.7 Indice d'équipement en fonction des provinces



Source: Calculs des auteurs à partir des données SIGE

Les valeurs moyennes de cet indice sont présentées pour chacune des provinces sur le graphique 7.7. Bujumbura Mairie est la province dans laquelle les écoles préscolaires sont les plus équipées. À l'opposé, Karusi (44), Cankuzo (44) et Ngozi (44) sont les provinces les moins équipées. Les provinces de Bubanza (54), Bujumbura (50), Cibitoke (53), Gitega (52), Muramvya (50) et Ruyigi (52) ont des niveaux d'indice qui sont très proches de la valeur moyenne nationale.

7.2.2 En termes de profil des éducateurs

Le profil des éducateurs peut s'apprécier en référence à différentes variables telles que le sexe, le statut, le niveau d'études académiques ou encore le niveau de formation professionnelle, qu'elle soit initiale ou continue. Pour conduire cette analyse, les données issues du recense-

ment scolaire de l'année 2018-2019 ont été utilisées. Toutefois, toutes les informations contenues dans cette base de données ne sont pas exploitables. Les effectifs d'enseignants sont donc appréciés en fonction uniquement de leur diplôme professionnel.

Encadré 7.2 Les diplômes des éducateurs au Burundi

Au Burundi, les diplômes des éducateurs sont nombreux et quelques-uns ne sont plus délivrés par le système éducatif. On distingue ainsi :

- le D3: diplôme post-primaire, obtenu après trois années en section pédagogique. Il n'est plus délivré ;
- le D4: diplôme post-primaire, obtenu après une année de formation pédagogique après le collège. Il n'est plus délivré ;
- le D6: diplôme pédagogique qui s'obtient après deux années de formation pédagogique à ceux qui ont initialement le niveau du collège (actuellement fin d'école fondamentale). Il n'est plus délivré ;
- le D7: diplôme pédagogique qui s'obtient après quatre années de formation pédagogique à ceux qui ont initialement le niveau du collège (actuellement fin d'école fondamentale) ;
- le certificat d'aptitude pédagogique (CAP) est délivré aux lauréats des humanités générales après une formation de 6 mois (si ces derniers ont échoué à l'examen d'État) ou 12 mois. C'est un diplôme de niveau D7 ;
- le CAP (Congo): certificat d'aptitude pédagogique obtenu en République démocratique du Congo ;
- l'École d'apprentissage pédagogique: titre désuet délivré aux personnes qui terminaient le primaire et entreprenaient une formation de deux années sur le tas ;
- l'école ménagère post-primaire (EMPP) dure une année ou deux ans. Cette formation n'existe plus.

Les enseignants du préscolaire peuvent être titulaires de différents diplômes professionnels tels que l'EMPP, le CAP, le D3, le D4, le D6 et le D7. Les diplômes D4, D6 et D7 sont requis pour enseigner au préscolaire.

Au niveau national⁸⁸, les éducateurs du préscolaire ont en majorité (64 %) un diplôme D6 avec des différences en fonction du type d'école. Cette proportion est tirée à la hausse par le préscolaire sous convention (73 %), le préscolaire public (72 %) et les garderies communautaires (67 %) alors que les écoles privées (56 %) et les cercles préscolaires (56 %) la tirent

vers le bas. Dans tous les types d'écoles préscolaires, plus de la moitié des éducateurs est titulaire du D6.

Le deuxième diplôme rencontré le plus fréquemment est le D7 (26 %). Il représente une part importante du personnel éducatif des garderies communautaires (33 %) et du préscolaire privé (40 %). Les autres diplômes (EMPP, CAP, D3 et D4) sont rencontrés dans les cercles préscolaires, le préscolaire privé, le préscolaire public et le préscolaire sous convention. Ils sont inexistantes dans les garderies communautaires.

⁸⁸ Ces statistiques reposent uniquement sur 84 % des éducateurs, ceux qui ont un diplôme professionnel. Les autres éducateurs n'ont pas de diplôme professionnel mais des qualifications académiques.

Tableau 7.2 Qualification professionnelle des éducateurs dans les différents types de préscolaire

	Cercle préscolaire	Maternelle privée	Maternelle publique	Maternelle sous convention	Garderie communautaire	Total
EMPP	2%	0%	0%	1%	0%	0%
CAP	5%	0%	2%	1%	0%	1%
D3	4%	1%	0%	1%	0%	1%
D4	13%	3%	14%	11%	0%	8%
D6	56%	56%	72%	73%	67%	64%
D7	20%	40%	11%	13%	33%	26%
Total	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Source: Calcul des auteurs à partir des données SIGE pour le préscolaire, 2019

Ce tableau montre que la quasi-totalité (98 %) du personnel éducatif est qualifiée (D4, D6 et D7) pour encadrer de jeunes apprenants. Il est difficile cependant, en l'absence d'une étude sur le préscolaire, de prédire le lien entre les qualifications professionnelles du personnel d'encadre-

ment et le degré de préparation des élèves de ce niveau d'apprentissage. Les études, au primaire et dans le contexte subsaharien, n'ont pas démontré de lien systématique entre le niveau de qualification des enseignants et le niveau de préparation des enfants à l'entrée au primaire.

7.2.3 Dans les modalités d'encadrement des enfants

En plus de l'examen qualitatif de la répartition des enseignants dans les différentes écoles, il est utile de s'intéresser à la dimension quantitative de l'encadrement des élèves. Une première manière d'analyser les modalités d'encadrement porte sur l'examen du ratio élèves-éducateur.

Au niveau national, le nombre d'élèves par éducateur s'établit en moyenne à 42⁸⁹. Ce ratio est plus élevé en milieu rural (45) qu'en milieu urbain (34). Cet indicateur est légèrement plus élevé que la moyenne nationale dans les garderies communautaires (43) et les écoles maternelles sous convention (44), plus élevé dans les écoles maternelles publiques (49) et encore plus

dans les cercles préscolaires (65). Seules les écoles préscolaires privées montrent un ratio relativement maîtrisé de 28 élèves par enseignant.

En l'absence d'une norme nationale sur le nombre d'élèves par éducateur au préscolaire, le graphique 7.8 présente les pourcentages d'élèves en fonction de différents intervalles. Cette présentation permet d'affiner l'analyse du niveau d'encadrement en mettant en exergue les proportions d'écoles ayant les niveaux d'encadrement les plus bas, celles ayant des niveaux d'encadrement intermédiaires et celles où les niveaux d'encadrement sont les plus élevés.

⁸⁹ Le décret n° 100/025 du 24 mars 2004 fixe à 30 le nombre maximum d'élèves par groupe pédagogique au préscolaire. Il n'existe cependant pas de norme en ce qui concerne le ratio élèves par éducateur.

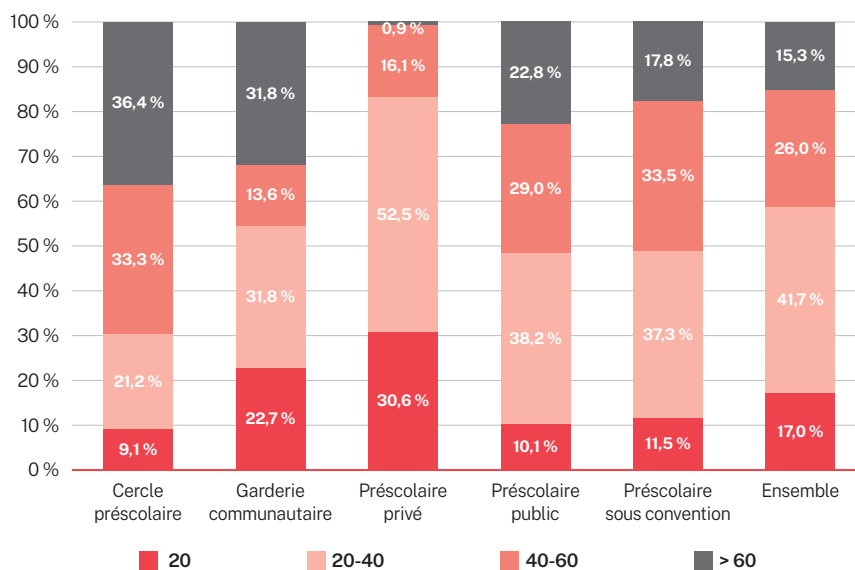
Au niveau national, seulement 17% des écoles préscolaires ont un niveau d'encadrement inférieur ou égal à 20 élèves par enseignant. Cette proportion monte à 31% dans les écoles préscolaires privées, mais descend à 9% dans les cercles préscolaires. Dans les écoles préscolaires publiques (10%) et sous convention (12%), les proportions d'écoles ayant ce niveau d'encadrement sont à peine plus élevées que dans les cercles préscolaires. Dans les écoles à niveau d'encadrement faible, lorsque les moyens le permettent, le suivi des enfants peut être individualisé et générateur d'un meilleur apprentissage, comparativement aux écoles préscolaires où les ratios élèves-éducateur sont bien plus élevés.

Le niveau d'encadrement de 20 à 40 élèves concerne 42% des écoles au niveau national. Dans le préscolaire privé (52%), le préscolaire public (38%) et le présco-

laire sous convention (37%), les écoles ayant ce niveau d'encadrement sont les plus nombreuses. 32% des garderies communautaires ont un ratio de 20 à 40 élèves par éducateur alors que c'est le cas pour 21% des cercles préscolaires.

Finalement, 15% des écoles (presque exclusivement des écoles autres que privées) ont plus de 60 élèves par enseignant. Il s'agit essentiellement des cercles préscolaires (36%) et des garderies communautaires (32%). Les établissements préscolaires publics (23%) et sous convention (18%) sont aussi concernés, mais dans des proportions plus faibles. Ces statistiques révèlent ainsi de nombreuses inégalités dans le déploiement des éducateurs. Ces dernières se manifestent entre les différents types d'écoles préscolaires, mais aussi en fonction des provinces (tableau A7.2 en annexe).

Graphique 7.8 Écoles préscolaires selon les différents niveaux d'encadrement (%)



Source: Auteurs à partir des données SIGE pour le préscolaire, 2019

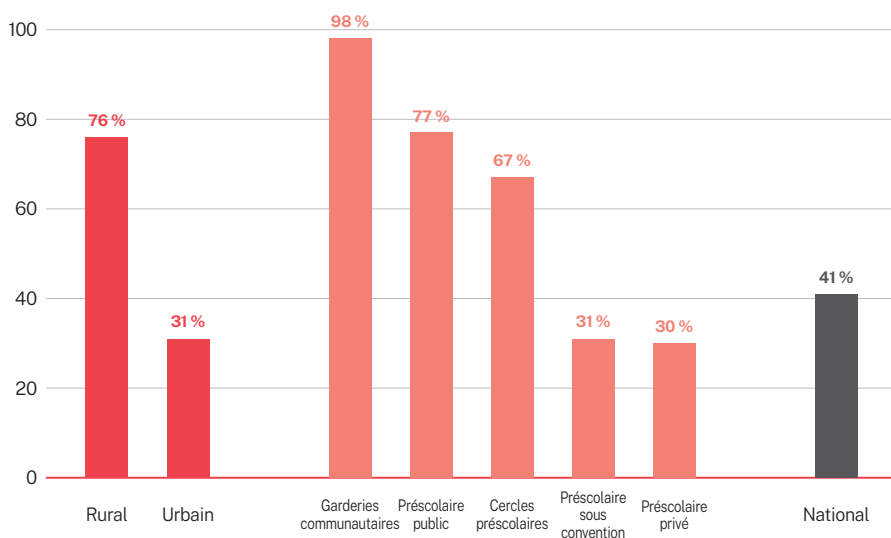
Pour que l'allocation des enseignants soit égalitaire, elle devrait être déterminée par les effectifs scolarisés. Cependant, il est fréquent de constater que le nombre d'enseignants dans une école est déterminé par l'effectif des élèves et d'autres facteurs. La mesure dans laquelle des facteurs autres que les effectifs d'élèves expliquent le nombre d'enseignants par école est représentée par un indicateur statistique: l'aléa de l'allocation des enseignants. Cet indicateur est égal au complément à 1 du coefficient de détermination de la régression linéaire estimée entre le nombre d'enseignants et le nombre d'élèves dans l'école. À titre illustratif, si le coefficient de détermination est égal à 90%, l'aléa serait égal à $100\% - 90\% = 10\%$.

L'approche consiste donc à analyser la relation entretenue par le nombre d'enseignants d'une école préscolaire avec le nombre d'enfants qui y sont scolarisés. Ainsi, au Burundi, l'aléa dans l'allocation

des enseignants est estimé à 41%. En d'autres termes, 41% des variations des effectifs d'enseignants dans les écoles préscolaires ne sont pas expliquées par les variations des effectifs d'élèves. Le degré d'aléa est donc plus important au préscolaire qu'au cycle fondamental. En effet, le niveau d'aléa au fondamental est estimé à 32%, indiquant que 68% des variations des effectifs d'enseignants s'expliquent par les variations des effectifs d'élèves. Il apparaît donc urgent d'améliorer le déploiement des éducateurs au préscolaire, que ce soit au niveau national ou dans les différentes provinces.

Si un aléa de 56% peut témoigner de problèmes importants dans l'allocation des enseignants au niveau national, il est pertinent de le réévaluer par type d'école. En effet, les différents types d'écoles peuvent non seulement correspondre à des contextes différents, mais aussi et surtout répondre à des modes de gestion

Graphique 7.9 Degré d'aléa dans l'allocation des éducateurs par milieu et par type d'école



Source: Auteurs à partir des données SIGE pour le préscolaire, 2019

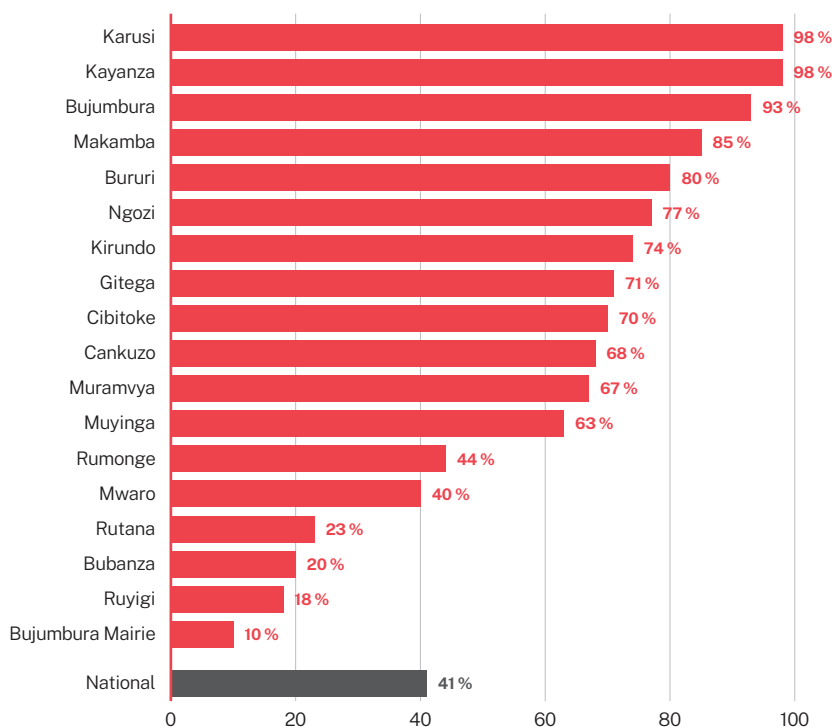
très différents. Pour apprécier ces différents modes de gestion, l'aléa dans l'allocation des enseignants est présenté sur le graphique 7.9 par type d'école et par milieu. L'aléa est nettement plus élevé dans le milieu rural (76%) que dans le milieu urbain (31%), témoignant que le mécanisme d'allocation des éducateurs est plus cohérent dans les zones urbaines.

La présentation du degré d'aléa par type d'école montre d'importantes variations. Les écoles privées, obéissant à une logique économique, sont les plus cohérentes dans l'allocation des enseignants. Il en est de même des écoles préscolaires sous convention dans lesquelles le

niveau de cohérence est similaire à celui observé dans les écoles privées. Ces deux types d'écoles présentent toutefois des niveaux d'aléa non négligeables de 30% et 31% respectivement. Dans les trois autres types d'écoles, les niveaux d'aléa sont particulièrement élevés: 67% pour les cercles préscolaires, 77% pour le préscolaire public et 98% pour les garderies communautaires dans lesquelles les effectifs des éducateurs sont peu sensibles aux effectifs d'apprenants.

De même, le niveau d'aléa varie grandement d'une province à l'autre, ainsi que le montre le graphique 7.10. Les degrés d'aléa les plus faibles sont à Bujumbura

Graphique 7.10 Degré d'aléa dans l'allocation des éducateurs par province (après exclusion des écoles privées à but lucratif)



Source: Auteurs, à partir des données SIGE pour le préscolaire, 2019

Mairie (10%), Ruyigi (18%), Bubanza (20%) et Rutana (23%). À l'opposé, Karusi (98%), Kayanza (98%), Bujumbura (93%), Makamba (85%), Bururi (80%) et Ngozi (77%) présentent des niveaux d'aléa particulièrement élevés. Dans les autres provinces, cet aléa varie entre 18 et 74%.

D'une manière générale, ces analyses montrent des problèmes de cohérence dans l'allocation des éducateurs, quels que soient le milieu, le type d'école et la province. Il semble important d'améliorer les mécanismes de gestion des éducateurs pour lier davantage leur déploiement aux besoins des structures préscolaires dans les provinces, dans les milieux et dans les types d'écoles.

7.3 Des efforts financiers encore trop faibles

Pour compléter le diagnostic des services préscolaires, une question importante à examiner concerne les dépenses et les coûts pour ce sous-secteur. Cette analyse concerne le préscolaire financé par l'État. Elle exclut par conséquent l'offre privée.

De nombreuses données ont été collectées pour apprécier les efforts du Gouvernement burundais en ce qui concerne le préscolaire. Ces données portent sur :

- le nombre de personnels (enseignants ou non enseignants) rémunérés par l'État ;
- le montant de la masse salariale (calculé sur la base des salaires moyens des différents types de personnels) ;
- le montant des autres dépenses courantes (fonctionnement et pédagogiques), les transferts (s'il y en a) et le montant dédié à l'investissement sur base des ressources nationales (excluant donc toute initiative privée ou extérieure).

Avec ces informations, il est possible de calculer le total des dépenses engagées pour le préscolaire puis, en rapportant ce montant au nombre d'élèves préscolarisés dans le public, d'obtenir le coût unitaire moyen. Le tableau 7.3 propose l'ensemble de ces chiffres pour l'année 2018-2019.

Tableau 7.3 Dépenses publiques en faveur des services préscolaires (2018-2019)

Masse salariale enseignante (millions BIF 2018-2019)	2038	93,3 %
Contractuels	257	
Fonctionnaires	1782	
Masse salariale non enseignante (millions BIF 2018-2019)	41	1,9 %
Contractuels	5	
Fonctionnaires	36	
Autres dépenses courantes	101	4,6 %
Dépenses de fonctionnement	62	
Dépenses pédagogiques	39	
Transferts	-	
Bourses et transferts sociaux	-	
Autres transferts courants	-	
Investissement sur ressources nationales	5	0,2 %
Total	2185	100 %

Source : Exécution financière, ministère des Finances, 2019

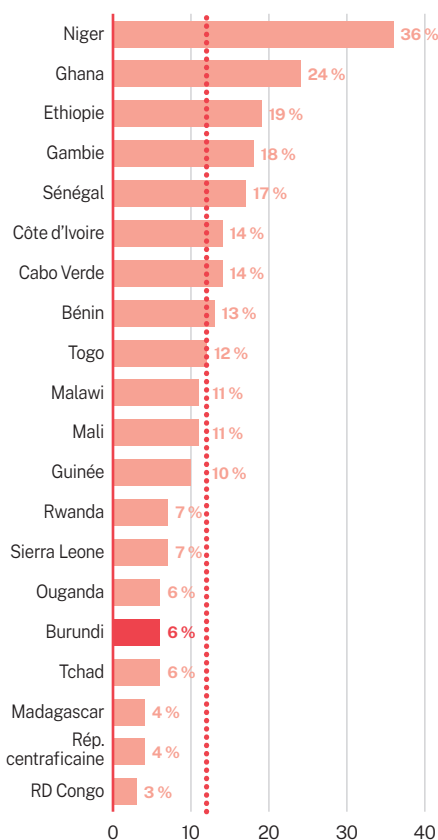
En premier lieu, les dépenses totales engagées en 2018-2019 s'élèvent à près de 2,2 milliards de BIF. Sachant que le montant total des dépenses pour l'éducation s'établit à environ 329 milliards de BIF, le sous-secteur représente ainsi 0,7 % des dépenses totales d'éducation

au Burundi. Cette proportion montre que le préscolaire n'occupe pas encore de place de choix dans le pilotage global du système éducatif burundais. Ce fait n'est pas nouveau mais reste cohérent avec la politique éducative qui vise une expansion modérée, voire timide, du sous-secteur.

Une deuxième observation sur la base du tableau 7.3, porte sur la structure des dépenses engagées. Plus de 95% des dépenses publiques en faveur du sous-secteur sont destinées aux salaires, enseignants et non enseignants. Le reste, moins de 5%, est constitué essentiellement des autres dépenses courantes (dépenses de fonctionnement et dépenses pédagogiques) et d'une faible partie (0,2% des dépenses totales) d'investissements. Ces chiffres corroborent encore une fois que le sous-secteur n'est pas utilisé comme levier de l'amélioration du système éducatif. Il importe, pour fournir un enseignement préscolaire de qualité, non seulement d'augmenter les dépenses en faveur du secteur mais aussi d'en modifier la structure. Si les salaires constituent un poste de dépenses incompressibles, la modification de cette structure pour améliorer le préscolaire passera par une augmentation des dépenses d'investissement, des dépenses pédagogiques et, dans une moindre mesure, des dépenses de fonctionnement. Cette vision ne trouve actuellement pas de place dans les ressources dédiées à l'éducation préscolaire.

En dernier lieu, considérant le nombre d'inscrits (84 064) au préscolaire public au Burundi en 2018-2019, il est possible d'estimer le coût moyen d'un élève du préscolaire public. Ce coût unitaire s'élève à un peu moins de 26 000 BIF pour 2019, soit 5,2% du PIB par habitant. Ce chiffre a très peu varié depuis 2015, avec une moyenne de 5,6% entre 2015 et 2019. Il est d'ailleurs en légère baisse depuis 2017 et pourrait induire une dégradation des conditions d'enseignement à ce niveau.

Graphique 7.11 Coût moyen d'un élève du préscolaire public dans différents pays (% PIB/hab.)



Source: Différents RESEN, ISU (années les plus récentes disponibles)

Selon le tableau 7.4, le préscolaire est le sous-secteur auquel est dédiée la proportion la plus faible des ressources publiques consacrées à l'éducation. L'évolution des dépenses pour le sous-secteur n'est pas favorable à un développement rapide des services préscolaires dans les prochaines années. L'allocation intrasectorielle est plus importante pour le fondamental, certainement en lien avec le fait que ce niveau d'apprentissage concentre plus de 80% des Burundais en situation d'apprentissage.

Tableau 7.4 Évolution de la part des dépenses des différents sous-secteurs dans les dépenses totales d'éducation

	2015	2016	2017	2018	2019
Éducation préscolaire	0,5 %	0,6 %	0,7 %	0,7 %	0,7 %
Enseignement fondamental	64,3 %	66,1 %	67,7 %	70,2 %	69,5 %
Enseignement post-fondamental général et pédagogique	10,6 %	10,6 %	10,5 %	10,6 %	12,1 %
Enseignement post-fondamental EFTP	3,0 %	3,2 %	3,8 %	4,2 %	2,6 %
Enseignement supérieur	21,6 %	19,5 %	17,3 %	14,3 %	15,1 %

Source: Calculs des auteurs à partir du fichier de la solde du ministère des Finances

Dans la mesure où le préscolaire au Burundi est sous-financé par rapport à la plupart des pays, les marges d'évolution sont donc importantes. Elles concernent non seulement les investissements, mais aussi les dépenses pédagogiques et de fonctionnement dans la perspective d'une amélioration des conditions d'apprentissage des élèves (amélioration des conditions d'accueil, augmentation de la

disponibilité de matériels pédagogiques, amélioration de la qualité des formations des éducateurs et animateurs, etc.).

Enfin, le financement des ménages est important et supporte grandement le développement du préscolaire. Le tableau 7.5 montre le coût unitaire par enfant pour les ménages en fonction de différentes variables socio-économiques.

Tableau 7.5 Dépense moyenne par élève supportée par les familles en 2018-2019, selon le niveau d'études et certains critères socio-économiques (BIF constants 2018)

	En pourcentage du PIB par habitant	
	Montant	
Type d'établissement		
Public	20 058	4 %
Privé	344 084	70 %
Ratio privé/public	17,2	-
Genre		
Fille	111 909	23 %
Garçon	106 636	22 %
Ratio filles/garçons	1,0	-
Localisation		
Urbain	237 898	48 %
Rural	18 326	4 %
Ratio urbain/rural	13,0	-

Sources: Calcul des auteurs à partir des données de l'ECVMB 2013 et calculs des auteurs

Scolariser un enfant dans le préscolaire public coûte 4% du PIB par habitant⁹⁰ aux ménages; ce coût est plus de 15 fois plus élevé (70%) lorsque l'enfant est scolarisé dans le privé. Un fossé un peu moins important mais tout de même massif est noté entre les dépenses des ménages urbains et celles des ménages ruraux. En effet, le coût unitaire pour un ménage urbain est de 48% du PIB par habitant contre seulement 4% pour un ménage rural. Ces différences tiennent en partie au fait que les milieux urbains concentrent une plus grande part (70%)

d'écoles préscolaires privées, celles qui sont très probablement les plus chères. Le ratio filles/garçons est par contre maîtrisé.

Les différences observées dans les dépenses des ménages suggèrent que les enfants sont exposés à différentes qualités de préscolaire et n'ont certainement pas les mêmes opportunités d'apprentissage. Ceci constitue un problème important d'équité auquel les autorités éducatives du Burundi devraient apporter une réponse appropriée.

90 La contribution des ménages est évaluée à 11% du PIB par habitant au fondamental, 20% au post-fondamental général et pédagogique, 17% au post-fondamental technique et 76% au supérieur.

7.4 Une école préscolaire aux résultats contrastés

De nombreuses études (Evans, Myers et Ilfeld, 2000; Jaramillo et Mingat, 2003) ont démontré la pertinence d'une éducation préscolaire dans le développement du petit enfant. Cette pertinence se traduit par un impact positif sur la rétention au primaire, la réduction des risques de redoublement et l'amélioration de la réussite scolaire.

Si la littérature suggère généralement des bénéfices du préscolaire à différents niveaux, les données collectées du PAADESCO n'en confirment pas systématiquement l'importance. Pour s'en convaincre, des modèles linéaires ont été conduits, sous le contrôle de plus d'une vingtaine de variables (dont le statut socio-économique du ménage de l'élève, le milieu de vie, le type d'école fréquentée, l'équipement des écoles, etc.⁹¹) pour apprécier l'effet du préscolaire sur les scores à différents niveaux.

Tableau 7.6 Effet du préscolaire sur les scores des élèves au niveau national

	2 ^e année		4 ^e année		
	Kirundi	Mathématiques	Kirundi	Français	Mathématiques
	0,118**	-0,086*	-0,026	-0,047	-0,024

* $p < 0,1$. ** $p < 0,05$. *** $p < 0,01$

Source: Rapport d'évaluation du PAADESCO (page 217), 2020

En 2^e année, les modèles démontrent qu'il existe une relation positive entre la fréquentation du préscolaire et la performance des élèves en kirundi alors que le lien avec le test en mathématiques est négatif. Ces deux estimations sont statistiquement significatives. En 4^e année, aucune associa-

tion n'est observée entre la fréquentation du préscolaire et la performance des élèves aux différents tests. Pour comprendre ce résultat contre-intuitif, l'analyse du préscolaire a été conduite à l'intérieur des localités (urbain/rural) et à l'intérieur des provinces avec les mêmes variables de contrôle.

Tableau 7.7 Effet du préscolaire sur les scores des élèves en fonction de la localité

	2 ^e année		4 ^e année		
	Kirundi	Mathématiques	Kirundi	Français	Mathématiques
Urbain	-0,012	-0,209	-0,139	0,151*	-0,070
Semi-rural	0,097	0,034	-0,115*	0,065	-0,284*
Rural	0,135***	-0,087	0,010	-0,072**	0,013
Burundi	0,118**	-0,086*	-0,026	-0,047	-0,024

* $p < 0,1$. ** $p < 0,05$. *** $p < 0,01$

Source: Calculs des auteurs à partir des données collectées par le PAADESCO

91 Le modèle estimé est présenté au tableau A4.9 en annexe de ce rapport. Ce modèle est également disponible à l'annexe 7.1 (page 217) du rapport d'évaluation du PAADESCO (http://crdes.sn/assets/publications/Rapport_Final_paadesco.pdf).

L'analyse démontre que, dans le milieu urbain, la fréquentation du préscolaire est positivement et fortement associée au score en français des élèves de 4^e année. L'effet (non causal) est cependant modéré (0,151 écart-type de la distribution du score de français). Aucun effet significatif n'est observé pour les autres tests de 4^e année ni pour les tests de 2^e année. Dans le milieu semi-rural, aucun effet de la fréquentation du préscolaire n'est démontré sur les scores de 2^e année alors qu'en 4^e année, des effets négatifs (modérés en kirundi et élevés en mathématiques) sont observés. En milieu rural, les résultats sont contrastés. Il s'agit en l'occurrence d'un effet positif sur le score de

kirundi en 2^e année et négatif sur le score de français en 4^e année. Ces différents résultats attesteraient que le préscolaire peut être néfaste pour les élèves, dans des conditions qui restent à clarifier. Ceci n'est pas un fait nouveau dans la littérature. L'OCDE (2011) souligne que si la qualité de l'école préscolaire est faible, celle-ci peut avoir des effets néfastes durables sur le développement de l'enfant, au lieu d'apporter les effets positifs généralement attendus. De même, les travaux de l'OCDE (2001 et 2006) montrent que les jeunes enfants sont plus susceptibles d'avoir des problèmes linguistiques, sociaux et de développement dans les établissements préscolaires où la qualité est faible.

Tableau 7.8 Lien entre les scores et la fréquentation du préscolaire en fonction de la province

	2 ^e année		4 ^e année			Pourcentage d'élèves dans le milieu rural
	Kirundi	Mathématiques	Kirundi	Français	Mathématiques	
Bubanza	-0,071	-0,095	0,048	-0,190	0,525**	60 %
Bujumbura	0,164	-0,260**	-0,089	-0,171**	-0,259	83 %
Bujumbura Mairie	0,063	0,147	-0,098	0,143	0,078	0 %
Bururi	-0,102	0,095	-0,030	0,156	-0,281	96 %
Cankuzo	-0,133	0,052	-0,132	0,101	-0,219	98 %
Cibitoke	-0,031	0,094	0,060	0,071	-0,009	61 %
Gitega	0,368	-0,080	-0,037	-0,186	-0,077	94 %
Karusi	0,361**	0,465**	-0,186*	0,009	-0,157	87 %
Kayanza	0,110	-0,158	0,096	0,178	0,105	99 %
Kirundo	0,057	-0,104	-0,110	-0,040	0,071	100 %
Makamba	0,535**	0,096	0,263	-0,080	0,303	96 %
Muramvya	-0,021	-0,150	-0,043	-0,126	-0,009	74 %
Muyinga	0,239**	0,137	-0,125	-0,049	-0,105	83 %
Mwaro	-0,231	-0,275	0,120	-0,181	0,141	100 %
Ngozi	-0,291**	-0,131	-0,161	-0,168	-0,180	87 %
Rumonge	0,328	-0,344	0,045	-0,115	-0,069	94 %
Rutana	0,582*	0,298	-0,451*	-0,367*	-0,343**	92 %
Ruyigi	-0,046	-0,201	-0,579***	-0,441***	-0,538**	97 %
Burundi	0,118**	-0,086*	-0,026	-0,047	-0,024	84 %

* p < 0,1. ** p < 0,05. *** p < 0,01

Source: Calcul des auteurs à partir des données du PAADESCO

Les mêmes analyses ont été faites pour les provinces, avec les mêmes variables de contrôle⁹². Cette analyse révèle également des résultats contrastés :

- Bujumbura, Ngozi et Ruyigi affichent des effets négatifs (lorsqu'ils sont significatifs) du préscolaire sur les performances scolaires ;
- Bubanza, Makamba et Muyinga affichent uniquement des effets positifs ;
- Karusi et Rutana affichent à la fois des effets positifs et négatifs en fonction du niveau et de la discipline alors que les dix autres provinces n'enregistrent aucun effet significatif.

Un fait important à souligner est l'existence d'effets non significatifs indépendamment du niveau d'urbanisation. À titre illustratif, Bujumbura Mairie (0%) et Cankuzo (98%) s'opposent en ce qui concerne la proportion de leurs élèves

qui vivent en milieu rural alors que le préscolaire ne génère aucun effet positif dans ces provinces. Il faut aussi soulever que des provinces (Bubanza, Makamba et Muyinga) ayant une majorité d'élèves ruraux enregistrent des effets positifs du préscolaire sur la performance des élèves. C'est dire que la question du préscolaire gagnerait à être approfondie pour déterminer le type d'organisation préscolaire et les modes de gestion qui améliorent les performances des élèves. À ce stade, le sous-secteur est caractérisé par un fonctionnement à plusieurs vitesses, où seuls quelques enfants bénéficient d'un préscolaire aux rendements positifs.

À la lumière des résultats des analyses conduites, il serait utile de recourir à des analyses complémentaires (en utilisant par exemple les données du PASEC2019⁹³) pour mieux comprendre le rôle du préscolaire sur les apprentissages.

⁹² En raison d'une plus faible taille d'échantillon dans ces analyses par rapport à celles menées pour le niveau national et pour les différentes localités (rural, semi-rural, urbain), les régressions conduites à l'intérieur des provinces ont moins de puissance pour détecter des effets (positifs ou négatifs) lorsqu'ils existent.

⁹³ Ces données n'étaient pas encore dans le domaine public au moment où ce rapport a été rédigé.

Ce qu'il faut retenir sur le préscolaire

Le préscolaire au Burundi est le sous-secteur auquel est consacrée la proportion la plus faible des ressources publiques dédiées à l'éducation. L'évolution des dépenses pour le sous-secteur n'est pas favorable à un développement rapide des services préscolaires dans les prochaines années. L'allocation intrasectorielle est plus importante pour le fondamental, certainement en lien avec le fait que ce niveau d'apprentissage concentre plus de 80% des Burundais en situation d'apprentissage. Une deuxième observation porte sur la structure des dépenses engagées pour le préscolaire: plus de 95% des dépenses publiques en faveur du sous-secteur sont destinées aux salaires. Le reste, moins de 5%, est constitué essentiellement des autres dépenses courantes (dépenses de fonctionnement et dépenses pédagogiques) et, pour une faible partie (0,2% des dépenses totales) pour les investissements.

Malgré ce contexte, depuis plusieurs années, le nombre d'enfants bénéficiant d'activités préscolaires est en augmentation. Il est passé d'environ 70 000 en 2014 à un peu plus de 120 000 en 2019. Ceci correspond à une augmentation annuelle de 12,4% en moyenne. Le TBS au préscolaire, estimé à 12% au niveau global, reste très équilibré entre filles et garçons.

L'offre préscolaire se caractérise par une grande variabilité des conditions d'accueil, des caractéristiques des éducateurs et des modalités d'encadrement. En ce qui concerne les conditions d'accueil, les centres préscolaires les mieux dotés sont privés et installés en milieu urbain. Il s'agit là d'un fait attendu qui démontre les problèmes d'équité du système éducatif. Ce manque d'équité est à nouveau

observé dans les caractéristiques des éducateurs: les plus qualifiés enseignent dans les écoles maternelles publiques, privées et sous convention. Dans ces écoles, les ratios élèves-éducateur sont parmi les meilleurs du Burundi. Ce ratio est plus élevé en milieu rural (45) qu'en milieu urbain (34). Cet indicateur est légèrement plus élevé que la moyenne nationale (42) dans les garderies communautaires (43) et les écoles maternelles sous convention (44), plus élevé dans les écoles maternelles publiques (49) et encore plus dans les cercles préscolaires (65). Seules les écoles préscolaires privées montrent un ratio relativement maîtrisé, avec une moyenne de 28 élèves par éducateur.

Les analyses conduites ont montré des résultats contre-intuitifs en ce qui concerne les effets à court et moyen termes du préscolaire. En 2^e année, les modèles démontrent qu'il existe une relation positive entre la fréquentation du préscolaire et la performance des élèves en kirundi alors que le lien avec le test en mathématiques est négatif. En 4^e année, aucune association n'est observée entre la fréquentation du préscolaire et la performance des élèves aux différents tests. Des estimations complémentaires faites pour les différents milieux de vie donnent des effets tout aussi contrastés. En milieu urbain, la fréquentation du préscolaire est positivement et fortement associée au score en français des élèves de 4^e année. Aucun effet significatif n'est observé pour les autres tests de 4^e année ni pour les tests de 2^e année. En milieu semi-rural, aucun effet de la fréquentation du préscolaire n'est démontré sur les scores de 2^e année alors qu'en 4^e année, des effets négatifs (modérés en kirundi et élevés en mathématiques) sont observés. Finalement, en milieu rural, les résultats

sont contrastés. Il s'agit en l'occurrence d'un effet positif sur le score de kirundi en 2^e année et d'un effet négatif sur le score de français en 4^e année. Ces différents résultats prouvent que le préscolaire peut être néfaste pour les élèves,

dans des conditions qui restent à clarifier. Ces résultats suggèrent de conduire des études complémentaires sur le préscolaire, afin de déterminer les conditions dans lesquelles ce sous-secteur est porteur de résultat.

Chapitre 8
La question
enseignante
au Burundi



La gestion des enseignants est un aspect important de la politique éducative. D'une part, les enseignants constituent une ressource importante dans le processus d'acquisition des connaissances des élèves et, d'autre part, du fait de leur nombre, ils représentent une proportion importante de la masse salariale totale. Ce chapitre analyse la question enseignante sur plusieurs aspects :

- la qualification professionnelle des enseignants à travers la formation initiale et continue ;
- le recrutement et le déploiement des enseignants ainsi que l'absentéisme et l'attrition du corps enseignant ;
- le statut, la rémunération et la carrière des enseignants.

Ces caractéristiques ont des effets sur la qualité de l'enseignement dispensé et donc sur les résultats scolaires. Les analyses conduites dans ce chapitre s'appuient en partie sur des données collectées au cours de l'étude sur la question enseignante en 2012 (UNESCO Burundi, 2017). Le recours à ces données est justifié par l'absence d'une source d'information plus récente. Il tient aussi au fait que les programmes dans les écoles normales de formation des enseignants du fondamental, de même que les offres de formation au niveau de l'enseignement, n'ont pas encore évolué pour être adaptés à la réforme de 2013.

8.1 Effectifs des enseignants

Le tableau 8.1 indique les effectifs des enseignants à différents niveaux du secteur éducatif (préscolaire, fondamental et post-fondamental).

Tableau 8.1 Effectifs des enseignants dans le public (2014-2019)

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Taux d'accroissement annuel moyen 2015-2019
Préscolaire	1021	1429	1415	1606	1556	1388	6,3%
Fondamental	46557	46251	47364	47907	48632	48955	1,0%
Post-fondamental général et pédagogique	13966	13911	14129	12917	11275	11268	-4,2%
Post-fondamental technique	875	1267	1012	1117	1044	1259	7,5%

Source: Différents annuaires du MENRS

Dans l'enseignement préscolaire, les effectifs ont évolué, passant d'environ 1021 enseignants à 1388. Cette évolution correspond à un accroissement moyen annuel de 6,3% sur la période 2014 à 2019. Elle corrèle par ailleurs positivement avec l'évolution des effectifs d'élèves dans le même cycle.

En ce qui concerne l'enseignement fondamental, les effectifs sont passés d'environ 47000 enseignants à 49000. Cela correspond à un accroissement moyen annuel assez faible, estimé à 1% sur la période. Cette évolution est très proche de celle observée chez les élèves (moins de 1%).

Dans le post-fondamental par contre, l'évolution du nombre d'enseignants est assez surprenante. Alors que les effectifs des élèves du post-fondamental général et pédagogique public ont évolué en moyenne annuelle d'environ 17%, les effectifs des enseignants ont baissé, passant de presque 14000 enseignants à un peu plus de 11000. Toutefois, dans le post-fondamental technique, les effectifs sont passés de 875 enseignants à 1259, soit une hausse d'environ 7,5%.

8.2 Formation des enseignants

La formation des enseignants est souvent l'objet de nombreux débats. Ceci est lié au fait que sa conception et la réalisation des plans de développement économique et de promotion sociale exigent un personnel qualifié, à tous les niveaux du système éducatif. Cette question, complexe et souvent mal documentée, se pose avec acuité dans la plupart des pays d'Afrique subsaharienne, dont le Burundi.

Cette section traite des enjeux de la formation des enseignants puis examine leur formation initiale et continue, conformément au découpage actuel du système

éducatif. Ainsi, pour chaque type de formation (initiale ou continue), ce rapport aborde la formation des enseignants du fondamental puis celle des enseignants des autres niveaux d'enseignement, y compris l'enseignement supérieur. Le chapitre se termine par des constats portant tant sur les forces que les faiblesses du système de la formation relativement au cadre d'action 2030 et aux objectifs nationaux. Ces constats sont pris en charge dans la politique enseignante adoptée par le Burundi en novembre 2019, en vue d'obtenir les enseignants de qualité souhaités par la Déclaration d'Incheon.

8.2.1 Formation initiale des enseignants

Les données exploitées dans ce chapitre sont issues d'une enquête de 2012, c'est-à-dire avant la mise en œuvre de la réforme de l'école fondamentale en 2013-2014. Même si les données datent de quelques années déjà, la situation n'a pas fondamentalement changé en ce qui concerne la formation des enseignants, puisque les programmes de formation dans les écoles normales (formation des enseignants du fondamental) ainsi que les offres de formation au niveau de l'enseignement supérieur (formation des formateurs) n'ont pas encore évolué pour être adaptés à la réforme.

Une formation initiale des enseignants du fondamental satisfaisante et peu motivante

Après une période de formation des enseignants du fondamental dans les lycées pédagogiques et les écoles normales (deux ans avec un diplôme D6), depuis la réforme, les enseignants du fondamental sont formés dans les écoles pédagogiques qui délivrent un diplôme D7 après une formation de quatre années. Les écoles pédagogiques qui forment pendant quatre ans les finissants du fondamental ne figurent pas dans ce tableau.

Tableau 8.2 Historique des niveaux académiques requis pour l'enseignement préscolaire et fondamental

Type d'école	Années
Écoles des moniteurs (3/4 ans après le primaire)	1940 à 1963
Écoles moyennes pédagogiques (1 an après le collège)	1964 à 1981
Écoles normales primaires (4 ans après le collège)	1963 à 1989
Écoles de formation des instituteurs (EFI) (2 ans après le collège)	1981 à 1989
Lycées pédagogiques : LP2 et LP4	1989 à 1998
Retour des écoles normales	Depuis 1998
D7 spécial (6 mois après le secondaire)	Depuis 2004

Source : Tableau 3.1 du rapport de l'UNESCO Burundi (2017)

Le Burundi ne dispose pas encore de filières de formation pour le préscolaire. Ceux qui y sont considérés comme qualifiés le sont plutôt pour l'enseignement fondamental. Par ailleurs, les critères de recrutement sont les mêmes pour les personnels contractuels que pour les personnels sous statut. Si on considère les indicateurs de suivi de l'ODD 4⁹⁴, il y a encore des efforts à fournir.

Tableau 8.3 Effectifs des élèves dans les écoles –section normale et pédagogique (2018-2019)

Classes	Effectifs	Filles	% filles
4^e normale	689	428	62,1%
1^{er} pédagogique	8881	5508	62,0%
2^e pédagogique	8872	5350	60,3%
3^e pédagogique	10750	5838	54,3%
4^e pédagogique	7902	4282	54,2%

Source: BPSE, annuaire 2018-2019

L'analyse de l'efficacité de la formation initiale des enseignants doit s'intéresser à plusieurs aspects dont le choix des candidats à l'entrée des institutions de formation, le processus de formation et la certification des enseignants.

Le choix des candidats à la formation à l'enseignement fondamental est orienté par des textes administratifs qui donnent à la fois les critères d'orientation et le niveau requis. Les critères d'orientation comme fixés par l'ordonnance ministérielle n° 620/169 du 17 juillet 1989⁹⁵ sont:

- les résultats du concours national de la fin du 4^e cycle du fondamental;
- le choix de l'élève;
- les résultats de l'élève dans les branches d'option;
- l'avis du conseil de classe;
- l'âge de l'élève;
- le nombre de redoublements au 1^{er} cycle;
- les handicaps physiques éventuels de l'élève (à discuter);
- les places disponibles dans les classes et dans l'enseignement technique.

La formation et la certification des enseignants sont assurées par les écoles pédagogiques. Interrogés sur la formation reçue, les enseignants expriment leur satisfaction tout en pointant du doigt certaines faiblesses.

Tableau 8.4 Satisfaction des enseignants selon la catégorie de qualification

	Satisfait		Non satisfait		Total	
	Effectif	% dans la ligne	Effectif	% dans la ligne	Effectif	%
Formation au contenu-matière						
Qualifiés	736	45,5	882	54,5	1618	100
Non qualifiés	43	36,4	75	63,6	118	100
Formation pédagogique						
Qualifiés	904	55,9	713	44,1	1617	100
Non qualifiés	48	41,0	69	59,0	117	100

Source: Calculs des auteurs à partir des réponses valides du tableau 3.6 du rapport de l'UNESCO Burundi (2017)

94 L'un des indicateurs de suivi de l'ODD 4 est, pour le préscolaire, le pourcentage d'enseignants qui ont reçu (avant leur entrée en fonctions ou en cours d'activité) au moins les formations minimales organisées pour les enseignants (notamment dans le domaine pédagogique) requises pour ce niveau d'enseignement.

95 République du Burundi, MEPS, Recueil des lois et règlements scolaires de l'enseignement primaire et secondaire, Bujumbura, octobre 1991, p. 69.

La majorité des enseignants qualifiés (54,5%) ne sont pas satisfaits du contenu-matière de leur formation. Le taux d'insatisfaction est logiquement plus élevé chez les enseignants non qualifiés (63,6%) que chez les qualifiés. Concernant la formation pédagogique, on constate des taux d'insatisfaction relativement élevés chez les deux catégories d'enseignants avec 44,1% pour les enseignants qualifiés et 59% chez ceux non qualifiés. Les enseignants interrogés jugent la formation au contenu-matière et la formation pédagogique insuffisantes. Quant au contenu-matière, ils mentionnent souvent un manque de formation dans les nouvelles disciplines (65,5%), une formation insuffisante (18,2%), des programmes de formation obsolètes (13,3%), un manque de formation en expression plastique (3%), une formation trop théorique (2,3%), une formation en kirundi insuffisante (0,8%), des programmes de formation trop vastes (0,6%) ou encore l'incompétence des formateurs (0,4%).

Quant à l'insuffisance de la formation pédagogique des enseignants, les raisons soulevées sont multiples: formation insuffisante (41,7%), méthodologie d'enseignement des nouvelles disciplines (anglais, kiswahili) (32,2%), manque de matériel didactique/support pédagogique (20,1%), temps de formation pédagogique insuffisant (6,1%), absence de formation pédagogique de l'enseignant (5,7%), stage pratique insuffisant (1,9%), incompétence des formateurs (1,5%).

Toutes ces raisons évoquées devraient amener les décideurs à repenser la formation initiale des enseignants du fondamental en l'améliorant pour une meilleure qualité, un meilleur rendement et une plus grande satisfaction des bénéficiaires.

Une formation initiale des enseignants du dernier cycle du fondamental et du post-fondamental à harmoniser

Actuellement, trois institutions d'enseignement supérieur assurent la formation des futurs enseignants du fondamental (cycle 4) et du post-fondamental: l'Université du Burundi (UB), l'Institut de pédagogie appliquée (IPA) et l'ENS. L'ordonnance ministérielle n° 610/89 du 14 août 1989 portant Règlement organique de la Commission d'orientation à l'enseignement supérieur précise dans ses articles 9 à 15 les critères d'orientation à l'enseignement supérieur. L'article 10 de l'ordonnance dispose que pour l'accomplissement de sa mission, la Commission se fonde sur les critères ci-après:

- les besoins du pays en cadres moyens et supérieurs;
- les choix du candidat (trois choix);
- les aptitudes personnelles du candidat;
- la capacité d'accueil des facultés et instituts.

L'article 12 précise que «la commission doit accorder une attention particulière à tous les domaines jugés prioritaires par les différents Plans de Développement et pourvoir les filières correspondantes des effectifs nécessaires».

Des formations au sein de l'Université du Burundi à articuler

Onze facultés et instituts assurent la formation des enseignants du secondaire au sein de l'Université du Burundi: l'IPA, l'Institut d'éducation physique et des sports (IEPS) et une filière à la faculté de psychologie et des sciences de l'éducation.

Tableau 8.5 Effectifs des étudiants de BAC 3 dans les filières de formation des enseignants (2017-2018)

Facultés	H + F	F	% filles
Faculté des Lettres et Sciences humaines (filière « Enseignement et recherche »)	61	16	26
IPA	572	70	12
Faculté de Psychologie et Sciences de l'éducation (filière Enseignement, Administration et Planification de l'éducation)	67	15	22
IEPS	122	7	6
Total	822	108	13

Source: Annuaire statistique de l'UB, 2017-2018

Avec l'introduction du système BMD, à la faculté de psychologie et des sciences de l'éducation, une seule filière assure la formation des enseignants et des gestionnaires des structures scolaires. C'est la filière «Enseignement, administration et planification de l'éducation» en BAC 3. Quant à l'IEPS, les formations sur le modèle BMD forment des lauréats destinés à l'enseignement de l'éducation physique dans le post-fondamental après trois années d'enseignement. On peut toutefois préparer un diplôme équivalent à une licence, un master de l'enseignement moyennant une formation supérieure de deux années.

À la faculté des lettres et sciences humaines, la filière «Enseignement et recherche» forme des enseignants (bac +3). Par contre, avec le système BMD, la faculté des sciences ne forme plus d'enseignants. Il existe donc un risque de pénurie d'enseignants qualifiés en sciences exactes si une formation alternative n'est pas mise en place rapidement. Un projet est en cours de mise en œuvre pour offrir une formation pédagogique aux lauréats des facultés non formés pour l'enseignement, et ce pour une durée de six mois.

À l'IPA, les programmes fonctionnels préparent au diplôme professionnel d'enseignement post-fondamental et au diplôme de licence en pédagogie appliquée. L'IPA ne recevant pas encore de licenciés venant d'autres facultés et instituts pour préparer l'agrégation comme cela était prévu initialement, le diplôme d'agrégé pour l'enseignement post-fondamental n'est pas offert. Avec le BMD, la durée des formations à l'IPA n'a pas changé, il n'y a que les appellations qui ont changé (baccalauréat pour les trois premières années, master pour les deux années suivantes).

Une formation à l'ENS à compléter par d'autres formations pour les écoles techniques

La formation à l'ENS est de trois à cinq années après le cycle complet des humanités générales, pédagogiques ou techniques. La réussite à l'examen d'État est obligatoire depuis la rentrée académique 2004-2005. La formation est organisée dans quatre sections pour l'enseignement post-fondamental général et pédagogique (anglais-kirundi, français-kirundi, biologie-chimie et mathématiques-physique) et dans trois sections pour l'enseignement post-fondamental technique (génie civil, génie électrique et génie mécanique).

Depuis 2012-2013, l'ENS applique le système BMD, c'est-à-dire qu'elle organise des baccalauréats sur trois ans et des masters (en cours de mise en place) sur deux ans. La durée de la formation est donc restée la même avec la réforme. On observe une certaine évolution des effectifs d'étudiants comme l'indique le tableau ci-dessous.

Tableau 8.6 Effectifs des étudiants par filière (2017-2018)

Filière	1 ^{re} année			2 ^e année			3 ^e année			TOTAL			
	H	F	T	H	F	T	H	F	T	H	F	T	% F
Anglais	129	28	157	103	25	128	122	16	138	354	69	423	16,3%
Français	119	23	142	84	16	100	63	6	69	266	45	311	14,5%
Histoire	92	34	126	70	23	93	58	12	70	220	69	289	23,9%
Biologie/ chimie	93	19	112	65	21	86	46	11	57	204	51	255	20,0%
Géographie	66	28	94	49	5	54	40	9	49	155	42	197	21,3%
Maths	107	19	126	64	14	78	49	8	57	220	41	261	15,7%
Physique/ techno	59	16	75	26	8	34	23	2	25	108	26	134	19,4%
Génie civil	81	11	92	69	5	74	70	7	77	220	23	243	9,5%
Génie électrique	72	10	82	75	17	92	51	13	64	198	40	238	16,8%
Génie mécanique	71	10	81	50	10	60	29	4	33	150	24	174	13,8%
Total	889	198	1087	655	144	799	551	88	639	2095	430	2525	17,0%

Source: ENS, Service des inscriptions des étudiants

Parmi ces institutions de formation d'enseignants, seule l'ENS offre un programme de formation des enseignants de l'enseignement technique depuis 1999 dans les filières de génie civil, génie électrique et génie mécanique. Les autres formations de techniciens enseignants sont dispensées par l'Institut technique supérieur, la faculté des sciences appliquées, l'Institut supérieur d'agriculture et la faculté d'agronomie, tous à l'Université du Burundi. Ces techniciens enseignants ne bénéficient pas de formation pédagogique.

On observe au niveau de l'enseignement supérieur des doublons dans la formation des enseignants: les programmes de formation à l'ENS et à l'IPA sont relativement similaires; ils s'adressent aux mêmes étudiants-professeurs qui vont enseigner dans les mêmes écoles. On espère qu'avec l'harmonisation des référentiels (de métiers, de compétences, de

formation et d'évaluation) pour la formation de l'enseignant du fondamental (cycle 4) et du post-fondamental, la situation va s'améliorer. Il est aussi attendu, à travers cette harmonisation, que l'ensemble des enseignants du cycle 4 du fondamental et du post-fondamental reçoivent la même préparation pédagogique professionnelle, quelle que soit l'institution de formation initiale.

La formation des formateurs d'enseignants: un équilibre à rétablir

Globalement, on distingue trois types de formateurs de l'enseignement supérieur: les assistants, les maîtres assistants et les professeurs. Les assistants sont détenteurs d'une licence par spécialité et ont souvent déjà travaillé, dans l'enseignement secondaire ou ailleurs. Dans certains instituts et facultés où le nombre de professeurs titulaires est insuffisant, ils ont le même volume horaire que les

professeurs, voire plus. Ils ont parfois des cours en responsabilité. En principe, ils sont en attente (deux ans) d'une bourse pour les études postuniversitaires.

Les maîtres assistants, généralement détenteurs d'un diplôme post-universitaire (diplôme d'études approfondies, licence spéciale, diplôme d'études supérieures spécialisées et maîtrise), ont plus ou moins d'expérience dans l'enseignement. Certains préparent en même temps leur thèse de doctorat. Quant aux professeurs, ils sont détenteurs d'un titre académique de doctorat ou équivalent. La plupart sont passés par l'assistantat pendant au moins deux ans avant la formation doctorale. Quelques-uns ont déjà enseigné dans le secondaire.

Si on s'intéresse à la qualification des enseignants dans le système éducatif burundais, on note que la proportion d'enseignants qualifiés décroît à mesure que l'on monte dans les niveaux d'enseignement. On peut donc craindre que cet état ait des répercussions négatives en cascade sur l'ensemble du système éducatif. Il est donc nécessaire de remédier à cette situation en adoptant des mesures efficaces et appropriées, d'autant plus que l'on assiste à des départs d'un nombre non négligeable des professeurs qualifiés et expérimentés. En particulier, la planification de la relève devrait être intégrée dans le plan stratégique des établissements d'enseignement supérieur et faire l'objet d'actions concrètes dans un contexte de vieillissement des enseignants de rang magistral.

8.2.2 Formation continue des enseignants

Les textes réglementaires qui instituent la formation continue des enseignants comme un droit existent mais leur application effective est contrariée par des impératifs d'ordres divers dont les contraintes budgétaires et financières qui amènent souvent à laisser la formation continue au gré des projets des PTF. L'existence de plusieurs intervenants/organismes de la formation continue ne facilite pas la satisfaction des besoins et des demandes de formation ainsi que le choix des contenus et des modalités de formation pertinents et adaptés aux besoins et aux moyens disponibles.

La formation continue est caractérisée par les aspects suivants :

- un accès et une participation aux formations continues limités. L'étude diagnostique de l'UNESCO Burundi (2017) note que plus de 41% des enseignants interrogés n'ont jamais bénéficié de forma-

tion en cours d'emploi. Ceux qui en ont bénéficié estiment le nombre de formations reçues insuffisant (une seule fois), de même que la durée (tout au plus une semaine). Les critères de choix des participants n'apparaissent pas clairement, ce qui laisse place à des interprétations plus ou moins spéculatives.

- les formations en cours d'emploi ne sont pas capitalisées et valorisées dans la carrière des bénéficiaires, ce qui risque d'être démotivant pour les enseignants.
- le nombre de visites de classe, une des formes efficaces d'encadrement, baisse à mesure que l'on avance vers les niveaux supérieurs de l'enseignement. Les inspecteurs et les conseillers des bureaux pédagogiques devraient faire profiter les enseignants de leur expérience et de leurs savoir-faire, en commençant par ceux qui en ont le plus besoin (nouveaux enseignants et ceux qui rencontrent des difficultés).

8.2.3 Constats globaux sur la formation des enseignants

Le taux de qualification des enseignants est globalement satisfaisant dans les premiers cycles du fondamental, même s'il cache des disparités plus ou moins importantes entre les provinces, dont certaines accusent un retard par rapport à la moyenne nationale (91%). En outre, on note une diversité dans les titres professionnels détenus par les enseignants, signe d'une hétérogénéité dans les cursus de formation qu'il importe de combler par diverses voies, dont la formation continue. On devrait veiller à ce que tout nouvel enseignant soit qualifié et que les cursus dans les diverses institutions de formation soient homogènes. De façon spécifique, pour la formation initiale et continue, on peut faire les constats suivants.

8.2.3.1 Une formation initiale des enseignants à renforcer

Le relèvement de la qualité de la formation initiale est nécessaire afin de corriger les faiblesses au niveau de la formation disciplinaire et de la formation pédagogique. Le taux de qualification des enseignants est relativement faible (67%). Près d'un enseignant sur trois n'est pas qualifié et on peut craindre des disparités importantes au niveau des différentes provinces et selon le type d'établissement, l'enseignement secondaire communal étant le plus défavorisé.

Les visites de classe doivent dépasser la simple formalité administrative pour être un moment privilégié d'échanges et l'occasion de soutenir et d'aider l'enseignant

à s'améliorer en trouvant avec lui des solutions efficaces et appropriées à ses difficultés professionnelles.

Les pistes suivantes pourraient contribuer à l'amélioration de la formation des enseignants :

- donner une orientation plus professionnelle à la formation des candidats en les amenant à acquérir les compétences définies dans le référentiel de formation à l'enseignement ;
- revoir les critères d'orientation dans les filières de formation des formateurs en visant l'excellence et en prévoyant des conditions motivantes et attrayantes ; dans ce sens, attirer et recruter les meilleurs candidats ;
- relever la qualité de la formation des formateurs par la réforme des programmes et des méthodes d'enseignement et l'uniformisation des cursus. Une attention doit être portée à la formation pédagogique des formateurs des institutions d'enseignement supérieur ;
- donner plus d'importance aux stages pratiques d'enseignement, fixer des critères rigoureux et adaptés à la certification des lauréats des filières de formation des formateurs à tous les niveaux, prévoir un accompagnement adéquat à l'entrée dans la carrière enseignante ;
- équiper les établissements de formation des enseignants en matériels didactiques et en documents de référence de manière satisfaisante et suffisante, en tenant compte des objectifs et des finalités.

8.2.3.2 Formation continue des enseignants: une nécessité contrariée

La formation en cours d'emploi est une nécessité et une réalité à renforcer par une meilleure planification et une mise en

lien avec le développement de la carrière des enseignants, tout en y intégrant un mécanisme de valorisation des acquis d'expérience. Pour être efficace, la formation continue devra être motivante, qualifiante et valorisante pour la carrière.

8.3 Recrutement, déploiement, absentéisme et attrition

Le recrutement, le déploiement, l'absentéisme et l'attrition ont des incidences évidentes sur la qualité des apprentissages et la réalisation des objectifs d'éducation d'ici 2030. Des changements opérés dans le système éducatif agissent grandement sur ces éléments de gestion. Par exemple, le passage de l'enseignement de base de six à neuf ans a eu comme conséquence la redéfinition des critères d'affectation des enseignants. Les structures de formation initiale des ensei-

gnants ont aussi changé: depuis 2015, les enseignants du fondamental (cycles 1, 2, 3) sont formés dans les écoles normales (quatre ans au post-fondamental) et ceux du fondamental (4^e cycle) dans l'enseignement supérieur, essentiellement à l'ENS et à l'IPA. En outre, en 2016 et 2017, une vaste opération de redéploiement a été mise en œuvre, ainsi qu'une affectation dans les écoles d'un nombre important d'enseignants qui se trouvaient dans les administrations.

8.3.1 Recrutement des enseignants

Les procédures de recrutement et les critères ont été modifiés depuis trois ans par l'organisation d'examens de sélection. Les demandeurs d'emploi non qualifiés pour l'enseignement sont de moins en moins acceptés. Actuellement, un programme de qualification des diplômés universitaires sans formation pédagogique est en cours à l'ENS.

post-fondamental. Mais ce n'est pas partout la règle, certains établissements supérieurs de formation d'enseignants (ENS et IPA) fournissent des diplômés à deux niveaux différents: les finalistes du cycle inférieur sont spécialisés pour enseigner au fondamental cycle 4, tandis que les finalistes du cycle supérieur sont formés pour travailler au post-fondamental.

Le diplôme, un critère primordial de recrutement

Pour soumettre une demande d'emploi dans l'enseignement, le candidat doit être diplômé d'une institution de formation d'enseignants. Mais même si le recrutement d'enseignants qualifiés prédomine, des enseignants non qualifiés sont recrutés, en proportion non négligeable au préscolaire, au fondamental et au post-fondamental. Les diplômés d'établissements post-fondamentaux de formation d'enseignants enseignent généralement au niveau préscolaire et dans les cycles 1, 2 et 3 du fondamental. Mais certains se retrouvent au fondamental (cycle 4) et au post-fondamental. Les diplômés d'établissements supérieurs de formation d'enseignants exercent généralement au cycle 4 du fondamental et au

Un recrutement des enseignants au niveau décentralisé

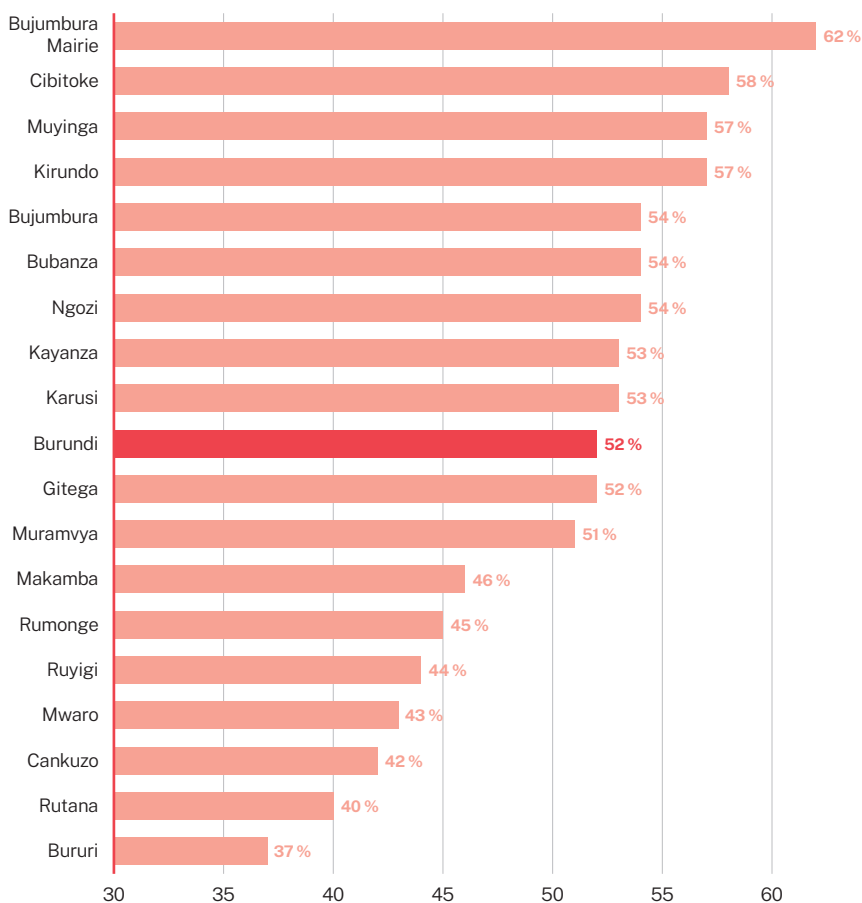
Au Burundi, le recrutement des enseignants des écoles publiques est exécuté par l'administration centrale, qui, en collaboration avec la Commission nationale de recrutement, organise un examen de sélection des candidats éligibles. Les dossiers de demande d'emploi sont déposés auprès de la DPE souhaitée, généralement la DPE de son lieu de résidence. Une lettre d'affectation du candidat est à retirer à la DPE. Quant aux enseignants du secteur privé, ils sont recrutés directement par les établissements. L'emploi est dans ce cas offert soit par le directeur de l'école, soit par le représentant légal, soit par un comité de gestion ou un comité exécutif.

8.3.2 Déploiement des enseignants

Pour prétendre à une efficacité du système éducatif, il est important de répartir équitablement les ressources humaines, en priorité les enseignants. Les critères d'analyse de cette répartition sont variés. Cette analyse aborde la répartition géographique

des enseignants ainsi que leur distribution selon des variables données: niveau d'enseignement, type d'emploi du temps, statut vis-à-vis du groupe-classe, genre, âge, nationalité, état civil, religion, statut de carrière et régime d'emploi du temps.

Graphique 8.1 REM par province dans le fondamental public (2018-2019)



Source: BPSE, Annuaire 2018-2019

8.3.2.1 Déploiement des enseignants du fondamental

Dans l'annuaire statistique du Bureau de la planification de l'éducation, la répartition des enseignants du fondamental par DPE se présentait comme indiqué au graphique 8.1 (page précédente). Cette répartition obéit à un ensemble de critères, même si ceux-ci ne sont pas toujours respectés.

La vacation dans le système éducatif burundais revêt deux modalités: la « simple vacation de l'enseignant » et « la double vacation ». Dans la simple vacation, un enseignant est chargé de la gestion d'un groupe-classe durant une journée de travail. Deux modalités se présentent dans la simple vacation :

- simple vacation et présence une demi-journée;
- simple vacation et présence toute la journée.

Dans la double vacation, un seul enseignant gère deux groupes-classes durant une journée de travail, en raison d'une demi-journée par groupe.

Même si officiellement, l'école fondamentale burundaise pratique la double vacation des enseignants, ce principe est encore loin d'être appliqué sur l'ensemble du territoire. En effet, une étude menée en 2012 au fondamental (1-3) et au préscolaire montre que les enseignants qui pratiquent la simple vacation sont beaucoup plus nombreux que ceux qui font une double vacation. On note également que la simple vacation, pratique non prescrite par les textes officiels, se fait en quelque sorte de façon déguisée. Partout, sauf à Bujumbura Mairie et Muramvya, la

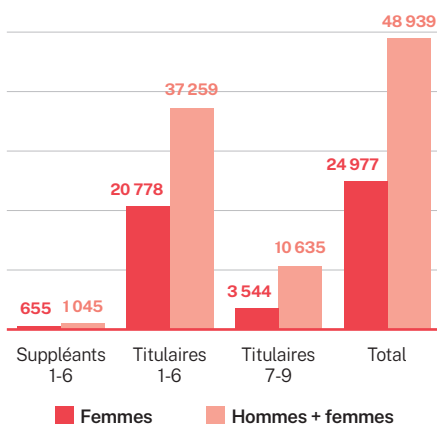
forme simple vacation déguisée l'emporte sur la simple vacation réelle. Au-delà donc de la pratique de la double vacation, et face à diverses difficultés que cette dernière a soulevées (fatigue de l'enseignant sur la journée, surcharge, temps insuffisant pour la préparation des leçons et des élèves, etc.), la pratique semble avoir inspiré la nouvelle formule visiblement bien tolérée de la simple vacation masquée ou double vacation déguisée.

Déploiement selon le statut de l'enseignant vis-à-vis du groupe-classe

La variable statut de l'enseignant vis-à-vis du groupe-classe a deux modalités: titulaire et suppléant(e). De façon globale, les titulaires de classe représentent 93,6% des enseignants contre 4,1% de suppléants. Cette proportion est convenable. Au niveau des provinces, cette tendance est préservée; la proportion des suppléants varie entre 13,8% (Bujumbura Mairie) et 0,7% (Kayanza). Les proportions de suppléants les plus élevées se trouvent dans les provinces de Bujumbura Mairie (13,8%), Bururi (7,4%), Mwaro (7,1%), Gitega (6,6%) et Cankuzo (5,9%). Les proportions de suppléants les plus basses sont dans les provinces de Kayanza (0,7%), Kirundo (0,8%), Ngozi (0,9%), Karusi (1,1%) et Makamba (1,3%).

Peu d'enseignants du fondamental (1-6) ont un statut de suppléant. Les suppléants représentent environ 9% de l'ensemble des enseignants de la 1^{re} à la 6^e année du fondamental. Il y a presque autant de femmes suppléantes que d'hommes de la 1^{re} à la 6^e. Par contre, les femmes titulaires représentent plus de la moitié des titulaires tant au fondamental (1-6) qu'au fondamental (7-9).

Graphique 8.2 Enseignants par statut au fondamental (2018-2019)

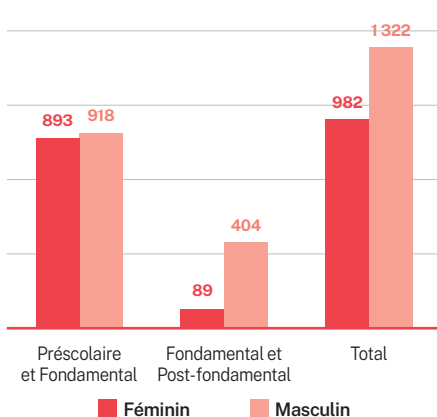


Source: BPSE, Annuaire 2018-2019, p. 284

Composition de la population enseignante selon le genre

Selon l'UNESCO Burundi (2017), la situation en matière d'offres d'emploi et genre dans l'enseignement se présente comme suit.

Graphique 8.3 Répartition des enseignants selon le genre



Source: Auteurs, à partir du tableau 4.20 du rapport UNESCO Burundi (2017)

On n'observe pas de disparités chez les enseignants du préscolaire et du fondamental (1-6), les effectifs des enseignants et des enseignantes sont équilibrés. Les disparités sont plus marquées au fondamental (7-9) et post-fondamental. En considérant les taux de rétention des filles au fondamental et au post-fondamental et le fait que les enseignantes peuvent servir de modèles aux jeunes filles, le Burundi aurait intérêt à accroître le nombre d'enseignantes à ces niveaux d'enseignement. En se référant au graphique 8.3 et aux chapitres 2 (pour la tranche d'âge du secondaire 16-19 ans, les filles ont 1,3 fois plus de risque que les garçons d'être en dehors de l'école) et 5 (les filles ont moins de chances que les garçons d'être scolarisées au post-fondamental), on constate que l'effort d'amélioration des effectifs d'enseignantes doit être accru.

Retour sur les incohérences dans l'allocation des enseignants

L'allocation des éducateurs du préscolaire et des enseignants du fondamental analysée aux chapitres 4 et 7 montrent des faiblesses à corriger. L'analyse révèle que, globalement, en dehors du nombre d'éducateurs ou d'enseignants, d'autres facteurs non explicités entrent en ligne de compte plus ou moins fortement dans la dotation des écoles en enseignants. Concernant le préscolaire, seules les écoles privées ont un ratio élèves-enseignant relativement maîtrisé avec un indicateur établi à 28 élèves par éducateur (chapitre 7). Celui-ci est beaucoup plus élevé dans les garderies communautaires, les écoles maternelles sous convention, allant jusqu'à 65 dans les cercles préscolaires. Globalement, l'aléa est plus élevé en

milieu rural (76%) qu'en milieu urbain (31%), avec une grande variation d'une province à l'autre. En ce qui concerne le fondamental, le chapitre 4 montre que même si les écoles à effectifs d'élèves importants ont davantage d'enseignants, les aléas l'emportent sur le nombre d'élèves dans la décision d'affectation d'un enseignant dans une école. Toutefois, le degré d'aléa du pays a baissé de plus de 20 points de pourcentage entre 2017 et 2019. On est en droit de penser que les facteurs autres que le nombre d'élèves perdent de plus en plus de poids dans l'allocation des enseignants dans les écoles.

8.3.3 Absentéisme

Cette section sur l'absentéisme des enseignants aborde corollairement le temps scolaire qui constitue un autre aspect important de la gestion des enseignants. Le recrutement d'enseignants suffisants et leur répartition territoriale équitable et efficiente ne suffisent pas à eux seuls pour rendre réalisables les objectifs éducatifs si le temps scolaire n'est pas optimisé, c'est-à-dire dépouillé d'absences d'enseignants. Cette analyse évalue aussi l'ampleur des absences des enseignants dans le système éducatif burundais, en inventorie les principales causes et voit comment elles sont gérées. L'absentéisme est traité ici en s'appuyant sur les données récoltées en 2012.

Les incohérences constatées dans l'allocation des enseignants posent des questions d'équité dans l'accès à l'éducation et à la qualité des apprentissages. Dans l'esprit de la cible 4.3. de l'ODD 4, la répartition inégale des enseignants ayant reçu une formation professionnelle, surtout dans les zones défavorisées, exacerbe l'iniquité dans l'éducation.

Il existe d'autres caractéristiques des enseignants qui influent sur les résultats scolaires. Il s'agit, entre autres, de l'absentéisme et des diverses formes d'attrition.

Un absentéisme chez les enseignants non négligeable

Les enseignants de tous les niveaux d'enseignement reconnaissent s'absenter de façon presque égale, quel que soit leur genre. L'existence d'absences, totales ou partielles, est largement reconnue par les hommes et par les femmes.

Une des causes évoquées par les enseignants porte sur les grandes distances à parcourir entre la résidence et l'école. Le problème est épineux, d'autant plus que la majorité des enseignants (83,9%) sont dépourvus de tout moyen de déplacement et doivent par conséquent marcher.

Tableau 8.7 Fréquence de la reconnaissance personnelle d'absences par les enseignants enquêtés (2017)

Reconnaissance personnelle d'absences partielles	Préscolaire et fondamental (1-6)		Secondaire (général, pédagogique et technique)		Ensemble	
	Effectif	% dans la colonne	Effectif	% dans la colonne	Effectif	% dans la colonne
Oui	1611	93,9%	431	88,7%	2042	84,9
Non	105	6,1%	55	11,3%	160	15,1
Ensemble	1716	100,0%	486	100,0%	2202	100

Source: Calculs des auteurs à partir des réponses valides du tableau 4.7 du rapport de l'UNESCO Burundi (2017)

Les solutions aux absences des enseignants sont notamment le remplacement par un enseignant ayant le statut de suppléant, le remplacement par un collègue quelconque,

le remplacement par le directeur de l'école, l'occupation libre mais en classe des élèves, l'envoi des élèves en récréation, le renvoi des élèves à la maison.

8.3.4 Attrition des enseignants

Des départs importants de l'enseignement vers les services non enseignants de l'éducation

Selon l'enquête faite, 94,6% du personnel non enseignant du secteur de l'éducation ont d'abord été des enseignants. Ceux qui ne sont pas passés par l'enseignement représentent 4%. Les 94,6% sont composés d'hommes et de femmes, respectivement 75,7% et 18,9%. Ces fréquences indiquent que l'attrition concerne plus les hommes que les femmes. Autrement dit, les femmes sont plus stables dans le métier. L'attrition concerne tous les niveaux de diplôme.

Des interruptions temporaires de la carrière enseignante à surveiller

Les interruptions dans la carrière enseignante, ou départs temporaires, constituent un autre visage de l'attrition. L'ampleur du phénomène est évaluée à 14,3% des enseignants en exercice. Les enseignants du secondaire interrompent

leur carrière plus que leurs collègues du primaire et préscolaire (19,5% contre 12,9%).

Il n'existe pas de grandes disparités entre les hommes et les femmes. Au fondamental et préscolaire, le phénomène est présent chez les femmes dans 12,4% des cas et chez les hommes dans 13,4% des cas, tandis qu'au secondaire, il est présent chez les femmes dans 23,6% des cas contre 18,6% chez les hommes. En moyenne sur les deux niveaux d'enseignement, les femmes ont interrompu leur carrière dans 18% des cas, et les hommes dans 16% des cas. L'interruption de carrière est assez importante. Même si les enseignants concernés reviennent, ils privent temporairement le système éducatif de leurs compétences et leur expérience.

Des causes variées d'abandon de la profession enseignante

Les causes de l'attrition ou départs des enseignants sont diverses mais peuvent être regroupées en quatre raisons princi-

Tableau 8.8 Enseignants ayant connu une ou plusieurs interruptions de carrière

A eu une ou plusieurs interruptions dans la carrière enseignante	Niveau d'enseignement					
	Préscolaire et fondamental (1-6)		Fondamental (7-9) et post-fondamental (général, pédagogique et technique)		Ensemble	
	Effectif	%	Effectif	%	Effectif	%
Oui	234	13,4%	431	88,7%	665	29,8%
Non	1511	86,6%	55	11,3%	1566	70,2%
Ensemble	1745	100,0%	486	100,0%	2231	100,0%

Source: Calculs des auteurs à partir des réponses valides du tableau 4.31 du rapport de l'UNESCO Burundi (2017)

pales. La première est liée au salaire, jugé insuffisant. Les enseignants recherchent d'autres emplois plus rémunérateurs comme au ministère de la Santé publique, de la Justice, au Parlement, dans le commerce, la police, l'armée, les organisations non gouvernementales, les banques, les postes de responsable administratif, etc. Il y en a même qui disent « n'importe où pourvu que le salaire soit meilleur ». La deuxième cause est le regroupement familial. Plusieurs enseignants souhaitent résider avec leur famille et sollicitent une mutation mais ne l'obtiennent pas à l'endroit et au moment voulus. Ils préfèrent alors démissionner. La troisième est liée à l'insécurité dans le pays due à la crise sociopolitique déclenchée en 1993 qui a déstabilisé le fonctionnement de toutes les organisations nationales, y compris des familles, des indi-

vidus et les écoles. Le contexte a contraint et contraint encore des enseignants à l'attrition. La quatrième cause est la poursuite des études. Des enseignants qui souhaitent pousser plus loin leur formation partent étudier. Cette cause a un lien avec la première parce que l'on espère accéder à un salaire meilleur par l'obtention d'un diplôme supérieur.

Plus de la moitié des enseignants souhaite changer de profession

Plus de la moitié des enseignants (52,9%) en exercice souhaite changer de profession. C'est le cas de plus de 70% des enseignants du cycle 4 du fondamental et du post-fondamental contre 48,3% de ceux du préscolaire et des cycles 1-3 du fondamental. L'ampleur du phénomène est peu rassurante pour la stabilité du personnel.

Tableau 8.9 Enseignants qui souhaitent changer de profession

Souhaite changer de profession	Niveau d'enseignement					
	Préscolaire et fondamental (cycles 1-3)		Fondamental (cycle 4) et post-fondamental (général, pédagogique et technique)		Ensemble	
	Effectif	%	Effectif	%	Effectif	%
Oui	850	48,3%	335	70,1%	1185	52,9%
Non	911	51,7%	143	29,9%	1054	47,1%
Ensemble	1761	100,0%	478	100,0%	2239	100,0%

Source: Calculs des auteurs à partir des réponses valides du tableau 4.32 du rapport de l'UNESCO Burundi (2017)

Il faut aussi noter que s'il y a des départs vers d'autres professions, il y a également des entrées dans l'enseignement. Quantitativement, le phénomène correspond globalement à 6% des enseignants en exercice. Il concerne plus le cycle 4 du fondamental (7-9) et le post-fondamental que les cycles 1-3 du fondamental et le préscolaire (7,3% des cas contre 4,6%) selon le rapport de l'UNESCO Burundi (2017) sur la question enseignante.

Une gestion des départs qui suscite peu d'intérêt

Les candidats à la profession enseignante n'étant pas tous recrutés au temps souhaité, les départs ne préoccupent pas les responsables de l'enseignement; ceux qui partent sont simplement remplacés.

8.4 Statut, rémunération et carrière

La gestion des enseignants est ici abordée sous trois aspects complémentaires de ceux traités au point 8.3: les statuts professionnels des enseignants, leur rémunération et leur carrière. La pertinence de l'analyse est liée à la réali-

sation des ODD fixée à 2030, en particulier l'ODD 4, et ce dans le respect des normes légales au Burundi et de celles admises de façon consensuelle sur l'effectif optimum d'élèves par classe pour de meilleurs apprentissages.

8.4.1 Statut professionnel des enseignants

Les enseignants du fondamental et du post-fondamental sont classés en deux grandes catégories définies par le mode de recrutement, lui-même subordonné au niveau de formation. Il n'y a pas encore de classification rigoureuse pour l'enseignement préscolaire qui accueille une infime partie des enseignants. Les classes maternelles, annexées à des écoles fondamentales, obtiennent généralement des enseignants au départ recrutés pour l'enseignement primaire.

8.4.1.1 Des enseignants en majorité sous statut

Comme tous les agents de la fonction publique, deux statuts professionnels caractérisent les enseignants: fonctionnaire sous statut ou fonctionnaire sous contrat. Le système éducatif burundais emploie majoritairement des enseignants sous statut (94,4%).

Tableau 8.10 Statuts professionnels des enseignants selon le mode de recrutement

Statut	Caractéristiques	Proportions ⁹⁶
Sous statut	<ul style="list-style-type: none"> Nationalité burundaise Possession d'un diplôme, d'un certificat national requis ou d'un titre équivalent Des avantages salariaux liés à la notation annuelle sont intégrés dans le calcul du traitement 	94,4%
Sous contrat	<ul style="list-style-type: none"> Nationalité étrangère Nationalité burundaise sans diplôme, certificat national requis ou titre équivalent Pas d'avantages salariaux liés à la notation annuelle (3%) 	3%

Source: Tableau 5.1 du rapport de l'UNESCO Burundi (2017)

8.4.1.2 Statuts professionnels selon le niveau de formation

Des niveaux de formation différents déterminent des statuts professionnels différents, indépendamment du niveau d'enseignement. Les niveaux de formation déterminants sont ceux correspondant à l'obtention d'un diplôme ou d'un certi-

ficat reconnu au niveau national comme document de fin d'une étape agréée. Des équivalences de diplômes ou certificats obtenus à l'étranger sont octroyées afin que leurs détenteurs puissent postuler à des postes d'enseignants. Les enseignants se classent en plusieurs statuts professionnels définis par leur niveau de formation.

96 Données de l'enquête sur l'échantillon d'enseignants constitué.

À l'exception des niveaux de formation D4 et IP, tous les autres se retrouvent encore dans les fins d'étapes de formation initiale. Il y a une trentaine d'années que les formations initiales D4 et IP ont été supprimées, mais des enseignants répondant à ces statuts sont toujours en activité.

Au niveau de la gestion des agents du secteur public en général (y compris les enseignants), trois grandes catégories (à savoir direction, collaboration, exécution) regroupent les différents statuts professionnels définis par le niveau de formation.

Tableau 8.11 Statuts professionnels définis par le niveau de formation en trois catégories

Catégorie	Diplôme
Direction	Licence, ITS4, BAC 3
	IPA5, ENS5, ingénieur civil
	Diplôme d'études approfondies, diplôme d'études supérieures spécialisées, master, licence spéciale
	Doctorat, 3 ^e cycle, médecine générale, médecine vétérinaire
	Doctorat d'État
Collaboration	D4, A3 et équivalent
	D6
	Diplôme de fin des humanités générales
	Attestation de 1 an après les humanités générales
	D7, A2 et équivalent
	Diplôme de candidature
	IP, ISCO
	Attestation de 1 ^{re} licence réussie
IPA3, ENS3, ITS3	
Exécution	2 ^e licence réussie sans mémoire
	Certificat de fin de collège
	Attestation de réussite de 1 an après la 10 ^e

Source: Ministère de la Fonction publique, du Travail et de la Sécurité sociale (2012). *Élaboration du programme national de réforme de l'administration: diagnostic et état des lieux, Rapport final*

Tableau 8.12 Niveaux de formation des enseignants

Niveau de formation	Caractéristique ^a
A4	<ul style="list-style-type: none"> • Certificat de fin de collège – 10^e année réussie • Post-primaire 4 ans
A3	<ul style="list-style-type: none"> • Diplôme de secondaire technique • Un an après premier cycle du secondaire • Diplôme de 1 an à finalité après la 10^e
A2	<ul style="list-style-type: none"> • Diplôme de secondaire technique • Trois à quatre ans après premier cycle du secondaire
A1	<ul style="list-style-type: none"> • Diplôme post-secondaire technique • Un ou deux ans après A2 • Diplôme à finalité, 2 ans après les humanités générales
D4	<ul style="list-style-type: none"> • Diplôme professionnel d'instituteur • Un an après premier cycle secondaire
D7	<ul style="list-style-type: none"> • Diplôme professionnel d'instituteur • Quatre ans école normale (secondaire pédagogique après premier cycle du secondaire) • Ou un an de formation pédagogique après humanités générales
EF11	<ul style="list-style-type: none"> • Bulletin avec réussite • 1 an secondaire pédagogique après 1^{er} cycle du secondaire
EF12 (également dit D6)	<ul style="list-style-type: none"> • Diplôme professionnel d'instituteur • Deux ans secondaire pédagogique après 1^{er} cycle du secondaire
LP2 (également dit D6)	<ul style="list-style-type: none"> • Diplôme professionnel d'instituteur • Deux ans secondaire pédagogique après 1^{er} cycle du secondaire
LP4	<ul style="list-style-type: none"> • Diplôme professionnel d'instituteur • 4 ans secondaire pédagogique après 1^{er} cycle du secondaire
Humanités générales	<ul style="list-style-type: none"> • Diplôme d'humanités générales • Trois ans après premier cycle du secondaire
IP	<ul style="list-style-type: none"> • Diplôme de professeur du premier cycle du secondaire • Deux ans de formation supérieure
ENS3	<ul style="list-style-type: none"> • Diplôme de professeur du premier cycle du secondaire • Trois ans de formation supérieure
Licence	<ul style="list-style-type: none"> • Diplôme de professeur du secondaire • Quatre ans de formation supérieure et mémoire • Parfois sans spécialisation en enseignement
IPA3	<ul style="list-style-type: none"> • Diplôme de professeur du 1^{er} cycle du secondaire • Trois ans de formation supérieure
IPA5	<ul style="list-style-type: none"> • Diplôme de professeur du deuxième cycle du secondaire • Cinq ans de formation supérieure et mémoire
Ir	<ul style="list-style-type: none"> • Diplôme d'ingénieur (non spécialisé en enseignement) • Quatre, cinq ou six ans de formation supérieure et mémoire
Maîtrise	<ul style="list-style-type: none"> • Diplôme, avec ou sans spécialisation en enseignement • Deux ans de formation post-licence et mémoire
Doctorat/Ph. D.	<ul style="list-style-type: none"> • Diplôme, avec ou sans spécialisation en enseignement • Troisième cycle avec thèse

Source: Tableau 5.2 du rapport de l'UNESCO Burundi (2017)

8.4.2 Nombre d'enseignants par catégorie selon le niveau de formation

8.4.2.1 Enseignement préscolaire et fondamental

D'après l'échantillon d'enquête choisi, les enseignants des niveaux pré-primaire et primaire ayant le statut D6 sont les plus nombreux (61,8%). Ils sont suivis par ceux ayant le statut D7 (18,9%), puis par les D4 (5,8%). Les deux premières catégories totalisent à elles seules 80,7% du personnel enseignant des niveaux pré-primaire et primaire. Le phénomène est frappant dans la mesure où les onze autres statuts représentent 17,3% (les 2% restants correspondent à des statuts non révélés par les enquêtés). Cette composition indique un bon niveau d'adéquation formation-emploi pour les enseignants du primaire.

En effet, les enseignants qui sont spécifiquement formés pour enseigner à l'école primaire ont un des statuts suivants: D4, D6, D7, EFI, LP2 et LP4. On ne parle pas ici de l'adéquation formation-emploi pour le niveau préscolaire parce que, comme dit plus haut, l'enseignement préscolaire utilise des enseignants formés pour le fondamental, faute d'enseignants appropriés. On peut dire, dans l'ensemble, que le fondamental emploie des enseignants qualifiés par leur formation initiale (tableau 8.19). Le fait que 91,3% des enseignants du fondamental soient qualifiés constitue un atout institutionnel pour la poursuite des objectifs de l'enseignement primaire universel au Burundi, quoique la qualité de la formation initiale nécessite des améliorations.

Tableau 8.13 Distribution des enseignants enquêtés au fondamental (cycles 1-3) selon leur qualification pour ce niveau d'enseignement (%)

Enseignants qualifiés		Enseignants non qualifiés	
Statut professionnel	Proportion	Statut professionnel	Proportion
D4	5,8	A1	0,1
D6	61,8	A2	1,4
D7	18,9	A3	1,9
EFI	0,8	A4	0,9
LP2	3,9	Humanités générales	2,1
LP4	0,1	ENS3	0,2
-	-	Licence	0,1
-	-	Autre	2
Ensemble	91,3	Ensemble	8,7

Source: Tableau 5.5 du rapport de l'UNESCO Burundi (2017)

8.4.2.2 Enseignement post-fondamental

Comme dans l'enseignement fondamental, les statuts professionnels des enseignants du post-fondamental sont diversifiés. Les statuts professionnels qui regroupent les effectifs d'enseignants les plus nombreux

au post-fondamental sont respectivement ceux correspondant aux niveaux de formation licence (21,5%), ENS3 (20,3%) et D7 (12,8%). Les statuts professionnels D4, EFI et LP2, qui correspondent à des qualifications spécifiques à l'enseignement fondamental (1-6), sont absents au

post-fondamental. Parmi les formations les plus fréquentes au fondamental (7-9) et post-fondamental (licence, ENS3 et D7), seuls les licences et ENS3 qualifient pour l'enseignement au post-fondamental. La formation D7 est normalement conçue

pour enseigner au fondamental (1-6). Ainsi, bien qu'ils soient nombreux dans le fondamental (7-9) et le post-fondamental, les enseignants D7, qui représentent 12,8% des effectifs, sont de par leur formation initiale plutôt qualifiés pour le primaire.

Tableau 8.14 Distribution des enseignants du post-fondamental

Enseignants qualifiés		Enseignants non qualifiés	
Statut professionnel	Proportion (%)	Statut professionnel	Proportion (%)
ENS3	20,3	A1	5,9
IP	1,6	A2	7,5
IPA3	6,3	A3	1,4
IPA5	5,7	A4	0,2
Licence	21,5	D4	-
Maîtrise	0,4	D6	1,4
-	-	D7	12,8
-	-	Ef1	-
-	-	LP2	-
-	-	LP4	0,4
-	-	Humanités générales	6,3
-	-	lr	5,5
-	-	Autre	2,2
Ensemble	55,8	Ensemble	43,6
		Non-réponse	0,6

Source: Tableau 5.7 du rapport de l'UNESCO Burundi (2017)

Contrairement à ce qui a été observé dans l'enseignement fondamental, l'enseignement au post-fondamental emploie une proportion importante (43,6%) d'enseignants non qualifiés (tableau 8.14). Il y a de quoi s'inquiéter à propos de la qualité des formations offertes au niveau secondaire. Un programme de renforcement des capacités s'impose pour que le post-fondamental soit doté de suffisamment enseignants ayant le niveau requis et adapté aux exigences de la réforme.

En termes de qualification, la situation est pratiquement restée la même avec la mise en œuvre de l'école fondamentale. En 2015-2016, le taux de qualification au fondamental était de 91% contre 68% au post-fondamental général et pédagogique.

8.4.3 Rémunération, incitations et avantages

Avec l'existence de statuts professionnels très variés, il s'avère pertinent d'analyser les niveaux de salaire correspondants, y compris les incitations et autres avantages, en vue de comparer ces derniers dans deux perspectives. Premièrement, les salaires des enseignants sont à comparer entre eux, en fonction des différents statuts. Deuxièmement, ces mêmes salaires sont à comparer avec ceux d'autres employés non enseignants du secteur public (ayant le même niveau de qualification). L'objectif est de réfléchir, en fin de compte, sur le caractère attractif ou non de la profession enseignante, vu l'importance de la population d'âge scolaire.

Si aujourd'hui, le recrutement des enseignants du secteur public se fait de manière décentralisée au niveau des DPE, la rémunération est quant à elle centralisée. Elle est du ressort du ministère des Finances, avec la collaboration du ministère de la Fonction publique, du Travail et de l'Emploi et de celui ayant l'enseignement fondamental et post-fondamental dans ses attributions. Ainsi, les décisions relatives aux barèmes salariaux et à leur évolution sont prises au niveau central.

À diplôme égal, l'enseignant sous statut et l'enseignant sous contrat recrutés au même moment ont le même salaire de base. Les différences apparaissant par la suite sont dues à la valorisation des notations annuelles réservées aux enseignants sous statut. Les revendications syndicales des enseignants sous contrat n'ont pas encore trouvé d'écho pour rétablir l'équité de traitement.

8.4.3.1 Conditions salariales des enseignants selon les niveaux de formation

Les différences qui s'observent dans les niveaux de salaire sont axées sur la situation des fonctionnaires de l'État par rapport aux trois catégories Direction, Collaboration, Exécution (tableau 8.15).

Des salaires jugés insuffisants par les enseignants

Le motif le plus souvent évoqué par les enseignants qui veulent changer d'emploi est le salaire jugé insuffisant et inférieur à celui d'autres fonctionnaires. Le tableau 8.16 illustre cette plainte des enseignants.

8.4.3.2 Des mesures d'incitation à améliorer

L'attractivité d'une profession ne se limite pas au salaire moyen ou au salaire de la catégorie à laquelle on appartient. D'autres incitations et avantages existent. Ces derniers varient selon des statuts spéciaux accordés à certains ministères. Il importe de voir si l'enseignant burundais en bénéficie et d'en préciser le montant et les modes d'attribution (indemnités, primes, etc.).

L'accès à l'information en cette matière s'est révélé très difficile; la recherche d'information sur la question s'est heurtée à beaucoup de contraintes. Les quelques données obtenues sont présentées dans le tableau 8.17.

Les salaires moyens, ainsi que les primes, indemnités et autres avantages pour les quatre secteurs d'emploi donnés en exemple, permettent de comprendre en partie pourquoi les enseignants disent être moins rémunérés que les autres fonction-

naires. Les deux ministères de la Santé publique et de la Justice ont été parmi les secteurs d'emploi les plus cités par les enseignants enquêtés quand il s'agissait de dire où ils souhaiteraient travailler en cas de départ de la profession enseignante.

Tableau 8.15 Répartition des salaires de base mensuels des enseignants selon la catégorie et le diplôme

Catégorie	Diplôme	Salaires de base (en BIF)
Direction	Licence, ITS4	82135
	IPA5, ENS5, ingénieur civil	88761
	Diplôme d'études approfondies.1, diplôme d'études supérieures spécialisées, master, licence spéciale	99702
	Doctorat, 3 ^e cycle, médecine générale, médecine vétérinaire	109873
	Doctorat d'État	118811
Collaboration	D4, A3 et équivalent	39295
	D6	42377
	Diplôme de fin des humanités générales	42377
	Attestation de 1 an après les humanités générales	53472
	D7, A2 et équivalent	53472
	Diplôme de candidatures	57787
	IP, ISCO	62564
	Attestation de 1 ^{er} licence réussie	62564
	IPA3, ENS3, ITS3	73043
	2 ^e licence réussie sans mémoire	73043
Exécution	Certificat de fin de collège	28200
	Attestation de réussite de 1 an après la 10 ^e	29433

Source: Ministère de la Fonction publique, du Travail et de la Sécurité sociale (2012). *Élaboration du programme national de réforme de l'administration: Diagnostic et état des lieux, Rapport final*

Tableau 8.16 Salaire mensuel moyen pour deux statuts de fonctionnaires

Statut professionnel	Salaires mensuels par ministère			
	Éducation	Santé	Agriculture et élevage	Justice
D6	89057	-	45260	193986
Licence	156815 + 80000	342369	114385	652520

Source: Ministère de la Fonction publique, du Travail et de la Sécurité sociale (2012). *Élaboration du programme national de réforme de l'administration. Diagnostic et état des lieux, Rapport final*

Tableau 8.17 Primes, indemnités et avantages des enseignants comparés à ceux d'autres fonctionnaires du secteur public (en BIF)

Primes, indemnités et avantages	Ministères			
	Éducation	Santé	Agriculture/élevage	Justice
Primes de rareté	0	0 à 20000	0	0
Primes/indemnité d'encouragement	7000 à 15000	20000 à 40000	0	30000 à 70000
Indemnité de stabilisation professionnelle	0	21995 à 66110	0	0
Indemnité clinique	0	0 à 40000	0	0
Indemnité de garde	0	4399 à 13222	0	0
Indemnité d'astreinte	0	12770 à 22300	0	0
Prime/indemnité de risque	0	50 % du salaire de base	0	15000 à 50000
Indemnité de logement	30000 à 50000	30000 à 50000	30000	150000 à 50 % du salaire de base
Indemnité de déplacement	9680	9680	9680	20000 à 80000
Prime d'éloignement	0	0	0	0
Prime de fonction	0	0	0	15000 à 50000
Eau et électricité	0	0	0	15000 à 56000

Source : Ministère de la Fonction publique, du Travail et de la Sécurité sociale (2012). *Élaboration du programme national de réforme de l'administration. Diagnostic et état des lieux, Rapport final*

Des salaires et conditions de travail à améliorer pour encourager le choix de la carrière d'enseignant

Le choix d'un métier est motivé par plusieurs facteurs dont l'épanouissement personnel, le bien-être et la considération sociale. La grande majorité d'enseignants interrogés (78 %) affirme que l'enseignement a été leur premier choix d'emploi. En poussant l'investigation plus loin, on s'aperçoit que les enseignants interrogés sont nombreux à vouloir quitter l'enseignement.

Tableau 8.18 Enseignants qui ont choisi la carrière enseignante au premier choix

Enseignement comme 1 ^{er} choix	Effectif	%
Oui	1412	78,8
Non	381	21,2
Total	1793	100,0

Source : Calculs des auteurs à partir des réponses valides du tableau 5.11 du rapport de l'UNESCO Burundi (2017)

8.4.3.3 De faibles irrégularités de paiement des salaires mais des retards à éviter

Les enseignants burundais du secteur public reçoivent leur salaire mensuellement, par un ordre de virement de l'État sur un compte personnel ouvert dans une institution financière de leur choix (banques, La Poste, etc.) agréée au plan national. La proximité de son école et/ou de sa résidence est généralement un critère déterminant qui est facile à atteindre car les institutions financières ou leurs filiales se trouvent dans toutes les provinces. Quelques enseignants qui préfèrent aller percevoir leur salaire dans la capitale, malgré la distance, affectent le temps d'enseignement.

Le paiement des salaires connaît une certaine régularité, malgré quelques retards. Cette régularité constitue un atout pour la sauvegarde de la motivation des enseignants (facteurs motivants – voir le module International Institute for Capacity Building in Africa). Elle explique en partie les deux attitudes que l'on observe chez les enseignants relative-

ment au phénomène d'attrition: ceux qui n'entendent pas démissionner font valoir, entre autres, la stabilité de la profession enseignante; ceux qui attendent la première occasion pour partir disent: «Non, je n'ai pas encore trouvé du travail, je suis à l'enseignement.»

Deux types d'irrégularités se font observer depuis plusieurs années:

- des retards de paiement d'indemnités et annales;
- des retards de paiement du premier salaire après le recrutement et la régularisation pour ceux qui ont obtenu des diplômes supérieurs.

Le paiement du premier salaire pose problème car le temps d'attente, variable, peut dépasser 12 mois. Le système actuel de rémunération sera toutefois remis en cause dès la mise en application de la politique salariale en cours d'étude à travers la classification des emplois. Cette étude a été commanditée par le Burundi avec l'appui financier du Programme des Nations Unies pour le développement.

8.4.4 Les carrières enseignantes

Cette section analyse les perspectives de carrière des enseignants. Elle décrit les échelles de salaire de base, selon le diplôme, puis la progression des salaires des enseignants et ses facteurs déterminants. Ensuite, elle se penche sur les possibilités de transfert d'un niveau éducatif vers un autre.

8.4.4.1 Des échelles des salaires peu connues des enseignants

D'après un mémorandum publié par les syndicats CONAPES, SLEB, STEB et SYNAPPEP le 9 novembre 2011, les ensei-

gnants ne sont pas informés des échelles salariales régissant leurs rémunérations et leur carrière. Ce mémorandum dit, en guise d'exemple, que le calcul de l'impôt professionnel sur les revenus reste un secret des seuls agents de la Direction de la gestion des traitements au ministère de la Fonction publique.

Les paliers de recrutement des enseignants (tableau 8.19) sont basés sur les niveaux de formation scolaire et académique organisés dans le cadre du système d'enseignement. Mais les ensei-

gnants n'ont pas accès à l'information, ce qui compromet leur compréhension des plans de carrière. Les progressions salariales possibles devraient être connues de

tous car aujourd'hui, l'opinion largement répandue chez les enseignants est que l'enseignement n'a pas de plan de carrière défini.

Tableau 8.19 Paliers de recrutement des enseignants

Diplôme	Grade	Éch.	Indice	Salaire de base
Catégorie: Exécution				
Certificat de fin de collège (10 ^e réussie), A4	II	12	183	28433
Attestation de réussite de 1 an après la 10 ^e	II	14	191	29433
Catégorie: Collaboration				
A3 et équivalent (diplôme de 1 an à finalité après la 10 ^e)	II	6	255	39295
D6 (2 ans après la 10 ^e : tronc commun)	II	10	275	42377
Diplôme de fin des humanités générales	II	10	275	42377
Attestation d'1 an après les humanités générales	II	22	347	53472
D7, A2 et équivalent (4 ans après le tronc commun)	II	22	347	53472
Diplôme de candidatures (2 ans après les humanités générales)	II	26	375	57787
IP, ISCO et diplôme à finalité équivalent (2 ans après les humanités générales)	II	30	406	62564
Attestation de 1 ^{er} licence (3 ans réussis après les humanités générales)	II	30	406	62564
IPA3, ENS3, ITS3, et équivalent (3 ans à finalité après les humanités générales)	II	38	474	73043
2 ^e licence réussie sans mémoire	II	38	474	73043
Catégorie: Direction				
Licence, ITS4 et équivalent (4 ans après les humanités générales)		8	533	82135
IPA5, ENS5, ingénieur civil et équivalent (5 ans après les humanités générales)	II	12	576	88761
DEA, diplôme d'études supérieures spécialisées, master, licence spéciale et équivalent (7 ans après les humanités générales)	II	18	647	99702
Doctorat, 3 ^e cycle, médecine générale, médecine vétérinaire et équivalent (7 ans après les humanités générales)		23	713	109873
Doctorat d'État, PHD, spécialistes médicaux et équivalents (doctorat + 2 ans)		27	771	118811
Spécialisation poussée en médecine et équivalent (doctorat + 4 ans)	II	32	849	

Source: Ministère de la Fonction publique, du Travail et de la Sécurité sociale (2012). *Élaboration du programme national de réforme de l'administration. Diagnostic et état des lieux, Rapport final*

8.4.4.2 La mobilité enseignante

Le système éducatif n'offre pas aux enseignants la possibilité de changer de niveau éducatif par un plan de développement évolutif. L'enseignant du fondamental reste pour toujours enseignant

du fondamental parce que bloqué par un niveau de formation et un diplôme dédié à ce niveau de prestation. S'il veut changer de niveau, l'unique voie possible est le retour aux études pour obtenir un niveau de formation et un diplôme supérieurs. Ceci est l'une des causes de l'attri-

tion dans le système. Si l'enseignant réintègre plus tard la profession, son changement de niveau de formation s'accompagne d'un nouveau statut professionnel, avec un salaire de base supérieur à celui d'avant. En tout état de cause, l'enseignant du post-fondamental est statutairement et socialement plus valorisé que celui du fondamental; il l'est en revanche moins que celui de l'enseignement supérieur.

La question qu'on devrait soulever est comment valoriser chacun à son niveau d'enseignement. Autrement dit, même après une formation continue et l'acquisition d'un diplôme supérieur, comment maintenir l'enseignant au niveau où il était et valoriser son grade, son salaire, etc.? Ceci améliorerait la qualité de l'enseignement et des apprentissages aux différents niveaux à travers la qualification professionnelle des personnels. Dans la même veine, la valorisation des acquis d'expérience devrait être instaurée afin de reconnaître à certains personnels les compétences acquises durant leur pratique professionnelle.

Les changements de poste sont possibles soit par la promotion, soit par la réaffectation, cette dernière pouvant être souhaitée ou non. La promotion est supposée donner des avantages nouveaux, mais pas forcément à une réaffectation. Les changements de poste sont possibles à tout enseignant d'après les textes réglemen-

taires; néanmoins, ces derniers ne sont pas toujours respectés. Par exemple, pour être nommé directeur d'établissement secondaire, il faut cinq ans d'expérience, une licence ou équivalent et trois cotations «Très bon» pendant les trois dernières années. Ces critères ne sont pas toujours respectés, ce qui hypothèque les principes de la compétence, l'objectivité et la bonne gouvernance.

8.4.4.3 Des enseignants pas toujours satisfaits de leur carrière

Plusieurs recherches montrent que les bas salaires, les mauvaises conditions de travail, beaucoup d'années passées dans une école sans obtenir une promotion et les effectifs élevés dans les classes sont souvent, entre autres, les causes d'insatisfaction chez nombre d'enseignants. À l'analyse des données relatives à l'insatisfaction des enseignants (UNESCO Burundi, 2017), 94,3% d'entre eux trouvent leurs conditions salariales insatisfaisantes. 71,8% des enseignants jugent leurs conditions de travail non satisfaisantes avec une moyenne de 76,1% pour les enseignants du post-fondamental et de 67,5% pour ceux du fondamental et du préscolaire. Dans le même ordre d'idées, plus de 90% des enseignants interrogés, tous niveaux confondus, se déclarent insatisfaits de leur rémunération par rapport aux autres fonctionnaires de même niveau.

Ce qu'il faut retenir sur la question enseignante

Relativement aux engagements vis-à-vis de l'Agenda 2030, l'analyse de la gestion des enseignants sur les aspects recrutement, déploiement, absentéisme et attrition met en exergue les grandes questions qui pourraient compromettre l'atteinte de l'ODD 4.

De façon générale, les recrutements d'enseignants sont encore nécessaires à tous les niveaux d'enseignement, de façon accrue pour le préscolaire et le post-fondamental technique. Le préscolaire est, dans la situation actuelle, un niveau scolaire inaccessible à une grande majorité d'enseignants.

Au fondamental (7-9) et au post-fondamental général et pédagogique, le recrutement d'enseignants est encore nécessaire. Il importe en conséquence de disposer d'un nombre suffisant d'enseignants qualifiés dans les institutions d'enseignement supérieur qui forment les enseignants. Les critères de recrutement sont explicités et respectés. Le recrutement s'effectue via des examens nationaux.

Concernant le déploiement des enseignants, on observe de grandes disparités provinciales. Le niveau du service enseignant est déterminé à la fois par la dotation en enseignants (aspect quantitatif) et par le ratio élèves-enseignant (aspect qualitatif). Il y a également des disparités dans l'emploi du temps des enseignants.

Il est essentiel de s'attaquer à la question du logement de proximité des enseignants. La mise en place de programmes pour le logement des enseignants et leurs déplacements devrait être envisagée.

Les points de revendication sur la gestion des enseignants sont nombreux. Une attitude expressive de la part des syndi-

cats et une attitude de réceptivité du Gouvernement sont les conditions pour convenir d'un terrain d'entente rendant la profession enseignante plus attractive. Les enseignants disent être moins rémunérés que les autres fonctionnaires ayant le même niveau de qualification, mais il n'a pas été possible de le vérifier factuellement. Ils prétendent avoir moins d'indemnités que les corps de la santé et de la justice. En outre, la grande majorité d'enseignants interrogés (78%) affirme que l'enseignement a été leur premier choix mais ils sont nombreux à vouloir quitter l'enseignement.

Une autre revendication des enseignants est l'absence de plan de carrière. Le plan de carrière est perçu comme un cul-de-sac qui ne donne aucune perspective d'évolution et de développement professionnel.

Certes, l'État consent des efforts pour améliorer les statuts, la rémunération et la carrière des enseignants mais il importe d'explorer des mécanismes de motivation des enseignants diversifiés en lien avec leurs conditions de vie et leur développement professionnel. Des mesures doivent être mises en place progressivement afin de permettre aux enseignants de vivre et de travailler dans des conditions optimales pour assurer une éducation de qualité: valorisation des indemnités de logement et de déplacement, mise en place d'une indemnité d'éloignement et d'une prime de craie.

Enfin, un cadre de concertation doit être instauré entre les syndicats d'enseignants, la fonction publique, le ministère des Finances et le ministère de l'Éducation pour définir un plan de carrière articulé avec la VAE et la formation continue des enseignants.

Annexes



Tableau A2.1 TBS à différents niveaux de l'enseignement général, au Burundi et dans les pays comparateurs

Précolaire	2018-2019	Primaire	2017-2019
Bénin	25 %	Bénin	122 %
Burkina Faso	4 %	Burkina Faso	96 %
Burundi	15 %	Cameroun	114 %
Cameroun	37 %	Cabo Verde	104 %
Cabo Verde	73 %	Comores	100 %
Comores	22 %	Côte d'Ivoire	100 %
Côte d'Ivoire	8 %	Djibouti	75 %
Djibouti	9 %	Érythrée	68 %
Érythrée	23 %	Gambie	98 %
Gambie	42 %	Ghana	105 %
Ghana	115 %	Lesotho	121 %
Madagascar	40 %	Libéria	85 %
Mali	7 %	Madagascar	143 %
Maurice	98 %	Malawi	142 %
Namibie	34 %	Mali	76 %
Niger	8 %	Mauritanie	100 %
Rwanda	22 %	Maurice	101 %
Sénégal	17 %	Mozambique	113 %
Seychelles	95 %	Namibie	124 %
Sierra Leone	14 %	Niger	72 %
Togo	34 %	Rwanda	271 %
République-Unie de Tanzanie	41 %	Sao Tomé-et-Principe	115 %
		Sénégal	81 %
		Seychelles	100 %
		Sierra Leone	113 %
		Afrique du Sud	101 %
		Soudan	77 %
		Swaziland	115 %
		Togo	122 %
		Tunisie	115 %
		Ouganda	103 %
		République-Unie de Tanzanie	94 %
		Zambie	99 %
Moyenne des pays comparateurs	36 %	Moyenne des pays comparateurs	108 %
Burundi – 2019	12 %	Burundi – 2019	109 %

Source : Calculs des auteurs pour le Burundi et Base d'indicateurs de l'IIPÉ-UNESCO Dakar pour les pays comparateurs

Collège	2017-2019
Burkina Faso	56 %
Burundi	52 %
Cameroun	45 %
Cabo Verde	105 %
République centrafricaine	22 %
Comores	69 %
Côte d'Ivoire	64 %
Djibouti	59 %
Érythrée	66 %
Éthiopie	43 %
Gambie	64 %
Ghana	85 %
Lesotho	74 %
Libéria	50 %
Madagascar	46 %
Malawi	48 %
Mali	52 %
Mauritanie	43 %
Maurice	114 %
Maroc	98 %
Mozambique	38 %
Namibie	107 %
Niger	31 %
Rwanda	50 %
Sao Tomé-et-Principe	114 %
Sénégal	49 %
Seychelles	107 %
Sierra Leone	58 %
Afrique du Sud	103 %
Soudan	58 %
Togo	76 %
Tunisie	108 %
République-Unie de Tanzanie	39 %
Zambie	61 %
Moyenne des pays comparateurs	66 %
Burundi – 2019	43 %

Lycée	2017-2019
Burkina Faso	18 %
Burundi	44 %
Cameroun	31 %
Cabo Verde	71 %
République centrafricaine	9 %
Comores	45 %
Côte d'Ivoire	32 %
Djibouti	43 %
Égypte	77 %
Érythrée	30 %
Ghana	48 %
Lesotho	43 %
Madagascar	22 %
Malawi	23 %
Mali	29 %
Mauritanie	28 %
Maurice	82 %
Maroc	63 %
Mozambique	31 %
Niger	8 %
Rwanda	31 %
Sao Tomé-et-Principe	63 %
Sénégal	35 %
Seychelles	61 %
Sierra Leone	28 %
Soudan	39 %
Togo	32 %
République-Unie de Tanzanie	7 %
Moyenne des pays comparateurs	38 %
Burundi – 2019	28 %

Tableau A2.2 Indicateur de couverture dans l'enseignement technique au Burundi et dans les pays comparateurs

Nombre d'apprenants de l'EFTP pour 100 000 habitants	2013-2018	Nombre d'étudiants de l'enseignement supérieur pour 100 000 habitants	2014-2018
Bénin	253	Bénin	1432
Burkina Faso	62	Cameroun	1380
Cameroun	1413	Comores	1064
Cabo Verde	562	Côte d'Ivoire	796
République centrafricaine	850	Guinée	917
Tchad	54	Mali	429
Comores	15	Mauritanie	720
Côte d'Ivoire	244	Niger	301
Guinée	324	Sao Tomé-et-Principe	1562
Guinée-Bissau	56	Soudan du Sud	192
Madagascar	165	Togo	1256
Mali	723		
Mauritanie	215		
Niger	204		
Sao Tomé-et-Principe	950		
Soudan du Sud	43		
Togo	555		
Moyenne des pays comparateurs	393	Moyenne des pays comparateurs	914
Burundi – 2018	599	Burundi – 2018	364

Source: Calculs des auteurs pour le Burundi et Base d'indicateurs de l'IPE-UNESCO Dakar pour les pays comparateurs

Tableau A2.3 Accès et achèvement à différents niveaux de l'enseignement au Burundi et dans les pays comparateurs

Accès au primaire	2018	Achèvement du primaire	2018	Accès au collège	2018
Bénin	111%	Burkina Faso	65%	Burkina Faso	53%
Burkina Faso	125%	Burundi	63%	Burundi	49%
Cameroun	99%	Cameroun	72%	Cameroun	51%
Cabo Verde	98%	Cabo Verde	87%	Cabo Verde	83%
Comores	102%	Djibouti	66%	Côte d'Ivoire	63%
Côte d'Ivoire	67%	Érythrée	60%	Djibouti	59%
Djibouti	102%	Ghana	94%	Érythrée	61%
Érythrée	100%	Madagascar	65%	Ghana	89%
Ghana	156%	Mauritanie	76%	Madagascar	47%
Madagascar	131%	Maurice	101%	Mauritanie	46%
Malawi	105%	Mozambique	52%	Maurice	105%
Mauritanie	103%	Namibie	94%	Niger	38%
Maurice	110%	Rwanda	87%	Rwanda	61%
Maroc	171%	Sénégal	57%	Seychelles	100%
Mozambique	113%	Sierra Leone	82%	Sierra Leone	64%
Namibie	75%			Togo	75%
Niger	127%			Tanzanie	48%
Rwanda	95%				
Tanzanie	113%				
Moyenne hors Burundi	111%	Moyenne hors Burundi	75%	Moyenne hors Burundi	64%
Burundi	118%	Burundi	53%	Burundi	44%

Source: Calculs des auteurs pour le Burundi et Base d'indicateurs de l'IIEP-UNESCO Dakar pour les pays comparateurs

Achèvement du collège	2018
Burkina Faso	43%
Burundi	33%
Cameroun	43%
Cabo Verde	68%
Côte d'Ivoire	49%
Djibouti	49%
Érythrée	51%
Ghana	78%
Madagascar	37%
Mauritanie	42%
Maurice	87%
Niger	19%
Rwanda	37%
Seychelles	108%
Sierra Leone	51%
Togo	48%
Tunisie	77%
Tanzanie	30%

Moyenne hors Burundi	53%
Burundi	33%

Accès au lycée	2014-2019
Bénin	31%
Burkina Faso	13%
Cameroun	34%
Comores	38%
Côte d'Ivoire	18%
Guinée	22%
Madagascar	21%
Mauritanie	20%
Niger	7%
Sao Tomé-et-Principe	49%
Togo	29%

Moyenne hors Burundi	26%
Burundi 2018	28%

Achèvement du lycée	2014-2018
Bénin	28%
Burkina Faso	9%
Cameroun	25%
Comores	39%
Côte d'Ivoire	12%
Guinée	19%
Madagascar	16%
Mauritanie	15%
Niger	5%
Sao Tomé-et-Principe	49%
Togo	18%

Moyenne hors Burundi	21%
Burundi 2018	20%

Tableau A2.4 Niveaux de redoublement à différents niveaux au Burundi et dans les pays comparateurs

Primaire (2014-2019)		Collège (2014-2019)		Lycée (2014-2019)	
Bénin	15%	Bénin	26%	Bénin	23%
Burkina Faso	6%	Burkina Faso	24%	Burkina Faso	20%
Cameroun	12%	Cameroun	12%	Burundi	15%
Cabo Verde	8%	Cabo Verde	21%	Cameroun	18%
République centrafricaine	23%	Tchad	22%	Côte d'Ivoire	35%
Tchad	17%	Côte d'Ivoire	12%	Lesotho	13%
Comores	16%	Djibouti	6%	Madagascar	11%
Côte d'Ivoire	11%	Égypte	6%	Mauritanie	13%
Rép. démocratique du Congo	10%	Érythrée	19%	Niger	20%
Djibouti	9%	Ghana	2%	Sao Tomé-et-Principe	25%
Égypte	2%	Guinée	19%	Togo	24%
Guinée équatoriale	19%	Kenya	3%		
Érythrée	8%	Lesotho	16%		
Éthiopie	7%	Libéria	4%		
Gambie	5%	Madagascar	15%		
Ghana	2%	Mali	36%		
Guinée	12%	Mauritanie	6%		
Guinée-Bissau	0%	Maurice	5%		
Kenya	3%	Maroc	21%		
Lesotho	9%	Mozambique	14%		
Libéria	7%	Niger	21%		
Jamahiriya arabe libyenne	0%	Rwanda	5%		
Madagascar	26%	Sao Tomé-et-Principe	25%		
Malawi	0%	Sénégal	18%		
Mali	20%	Sierra Leone	1%		
Mauritanie	2%	Soudan	2%		
Mozambique	9%	Swaziland	12%		
Namibie	16%	Togo	20%		
Niger	4%	Ouganda	1%		
Rwanda	14%	République-Unie de Tanzanie	2%		
Sao Tomé-et-Principe	12%				
Sénégal	4%				
Sierra Leone	1%				
Afrique du Sud	9%				
Soudan	3%				
Soudan du Sud	9%				
Swaziland	13%				
Togo	14%				
Ouganda	9%				
République-Unie de Tanzanie	2%				
Pays comparateurs (hors Burundi)	10%	Pays comparateurs (hors Burundi)	13%	Pays comparateurs (hors Burundi)	20%
Burundi (2019)	26%	Burundi (2019)	26%	Burundi (2019)	17%

Source: Calculs des auteurs pour le Burundi et Base d'indicateurs de l'IIPE-UNESCO Dakar pour les pays comparateurs

Tableau A2.5 Espérance de vie scolaire au Burundi et dans les pays comparateurs

Pays	EVS
Bénin	9,1
Burkina Faso	6,1
Cabo Verde	11,2
République centrafricaine	5,5
Tchad	5,7
Congo	8,5
Côte d'Ivoire	6,9
République démocratique du Congo	7,7
Ghana	11,1
Guinée	6,9
Guinée-Bissau	8,1
Lesotho	9,1
Madagascar	8,3
Mauritanie	8,2
Maurice	12,9
Niger	6,0
Soudan du Sud	4,9
Togo	9,8
République-Unie de Tanzanie	8,4
Moyenne	8,1
Burundi 2015	8,3
Burundi 2018	7,4

Source : Calculs des auteurs pour le Burundi et Base d'indicateurs de l'IIEP-UNESCO Dakar pour les pays comparateurs

Tableau A4.1 Échelle de compétences en kirundi, 2^e année

Niveaux	Score minimum des élèves	%	Description des compétences des élèves dans le niveau
3	112	15 %	<p>Les élèves ont développé des capacités de compréhension orale et de l'écrit et ont une fluidité relativement élevée pour leur niveau d'apprentissage: 51 syllabes par minute, 27 mots familiers/indépendants par minute et 29 mots correctement lus par minute. Ils sont capables de répondre à une question posée après lecture d'un texte et de reconnaître ou montrer l'image qui correspond à une couleur donnée parmi d'autres ou encore de donner le nom correspondant à une image parmi d'autres.</p>
Seuil « suffisant »			
2	99	37 %	<p>Les élèves ont une fluidité moyenne dans la lecture des syllabes (34 par minute), des mots familiers/indépendants (18 par minute) et des mots correctement lus (16 par minute). Ils sont capables de reconnaître/montrer l'image qui correspond à une couleur donnée parmi d'autres mais également de donner le nom correspondant à une image, à un objet parmi plusieurs.</p> <p>Par contre, ces élèves ne sont pas capables de reconnaître l'intrus dans une série d'images. Ils ne sont pas non plus capables de répondre à une question simple qui leur est posée après lecture d'un texte.</p>
1	84	48 %	<p>Ces élèves ont leurs premiers contacts avec le langage oral et écrit avec une fluidité faible dans la lecture des syllabes (10 par minute), des mots familiers/indépendants (5 par minute) et des mots correctement lus (3 par minute). Ils sont capables de montrer l'image qui correspond à une couleur parmi plusieurs ou de donner le nom correspondant à une image ou à un objet parmi plusieurs.</p> <p>Par contre, ils ne sont pas capables de reconnaître l'intrus dans une série d'images. Ils ne sont pas non plus capables de répondre correctement à une question simple qui leur est posée après la lecture d'un texte.</p>

Source: PAADESCO (2020). *Compétences et facteurs de performance des élèves burundais de 2^e et 4^e années - Situation de référence. Ministère de l'Éducation, de la Formation technique et professionnelle, PAADESCO, Burundi*

Tableau A4.2 Échelle de compétences en mathématiques, 2^e année

Niveaux	Score minimum des élèves	%	Description des compétences des élèves dans le niveau
4	106	30 %	Les élèves de ce niveau sont capables d'identifier le nombre entier le plus grand et le plus petit dans une série de cinq nombres, trouver le nombre manquant dans une suite de cinq nombres entiers jusqu'à 100, trouver le nombre correspondant à une collection d'objets, faire des multiplications, additionner deux mesures de masse et de capacité sans retenue, faire mentalement des multiplications, faire des conversions entre unités de longueur, montrer le signe d'inégalité qui convient entre deux mesures (longueur, masse et capacité), montrer la figure qui leur est demandée parmi plusieurs figures. Ils sont également capables d'atteindre le nombre 58 au bout de deux minutes lors d'un comptage jusqu'à 100 pour 40 corrects en une minute.
3	100	25 %	Les élèves de ce niveau sont capables d'identifier le nombre entier le plus grand et le plus petit dans une série de cinq nombres. Ils peuvent trouver le nombre manquant dans une suite de cinq nombres entiers jusqu'à 100, trouver le nombre correspondant à une collection d'objets, additionner deux mesures de masse et de capacité sans retenue, faire des conversions entre unités de longueur, montrer le signe d'inégalité qui convient entre deux mesures (longueur, masse et capacité), montrer la figure qui leur est demandée parmi plusieurs figures. Ils sont également capables d'atteindre le nombre 53 au bout de deux minutes lors d'un comptage jusqu'à 100 pour 37 corrects en une minute. Par contre, ils doivent progresser dans les multiplications (par 3 notamment) et dans leur aptitude aux calculs mentaux.
Seuil « suffisant »			
2	83	37 %	Les élèves de ce niveau sont capables d'identifier le nombre entier le plus grand et le plus petit dans une série de cinq, trouver le nombre manquant dans une suite de cinq entiers jusqu'à 100, trouver le nombre correspondant à une collection d'objets, additionner deux mesures de masse sans retenue, faire des conversions entre unités de longueur, montrer le signe d'inégalité qui convient entre deux mesures (longueur, masse et capacité), montrer la figure qu'on leur demande parmi plusieurs figures. Ils sont capables d'atteindre le nombre 53 au bout de deux minutes lors d'un comptage jusqu'à 100 pour 34 corrects en une minute. Par contre, ils sont incapables de soustraire ou diviser deux nombres entiers, de multiplier, d'additionner deux mesures de capacité sans retenue ou de faire des calculs mentaux.
1	59	8 %	Les élèves de ce niveau sont capables de distinguer une figure géométrique parmi plusieurs, de trouver le nombre correspondant à une collection d'objets et d'atteindre le nombre 42 au bout de deux minutes de comptage jusqu'à 100 pour 29 corrects en une minute. Par contre, ils sont incapables de montrer le nombre entier le plus grand et le plus petit dans une série de cinq, de trouver le nombre manquant dans une suite de cinq, d'additionner ou de soustraire deux nombres entiers, de diviser deux nombres entiers et de multiplier un nombre entier, d'additionner deux mesures (masse et capacité) sans retenue, de faire des conversions entre unités de longueur, de faire des calculs mentaux ou encore de montrer le signe d'inégalité qui convient entre deux mesures (longueur, masse et capacité).

Source: PAADESCO (2020). *Compétences et facteurs de performance des élèves burundais de 2^e et 4^e années – Situation de référence*. Ministère de l'Éducation, de la Formation technique et professionnelle, PAADESCO, Burundi

Tableau A4.3 Échelle de compétences en kirundi, 4^e année

Niveaux	Score minimum des élèves	%	Description des compétences des élèves dans le niveau
2	102	41%	Les élèves de ce niveau sont capables de répondre aux questions de compréhension globale et aux questions de détail dans des textes variés. Ils sont aussi capables de trouver/identifier l'intrus dans un ensemble de quatre éléments qu'on leur propose. En outre, ils sont capables d'identifier le complément du nom à partir d'un ensemble de quatre propositions qui leur est soumis. Les élèves de ce niveau sont aussi capables de construire une phrase avec des éléments en désordre. Ces élèves doivent néanmoins progresser dans la reconnaissance de la structure d'un nom commun à partir de ses éléments constitutifs.
Seuil « suffisant »			
1	94	30%	Les élèves de ce niveau sont capables de répondre aux questions de compréhension globale et aux questions de détail dans des textes variés. Cependant, ils sont incapables de trouver/ identifier l'intrus dans un ensemble de quatre éléments qui leur est proposé ou encore d'identifier le complément du nom à partir d'un ensemble de quatre propositions qui leur est soumis. Ils sont également incapables de reconnaître la structure d'un nom commun à partir de ses éléments constitutifs ou de construire une phrase avec des éléments en désordre. En plus, les élèves de ce niveau sont incapables de répondre aux questions de compréhension globale et aux questions de détail dans des textes variés.
0	68	29%	Les élèves de ce niveau ne manifestent aucune des compétences mesurées par le test.

Source: PAADESCO (2020). *Compétences et facteurs de performance des élèves burundais de 2^e et 4^e années – Situation de référence. Ministère de l'Éducation, de la Formation technique et professionnelle, PAADESCO, Burundi*

Tableau A4.4 Échelle de compétences en français, 4^e année

Niveaux	Score minimum des élèves	%	Description des compétences des élèves dans le niveau
2	131	2%	Les élèves de ce niveau sont capables d'associer le nom d'un objet à son image, de distinguer les types de phrase, d'employer correctement les noms, les verbes et les adjectifs, de conjuguer correctement les verbes du premier groupe au passé composé, de maîtriser la structure d'une phrase, de conjuguer correctement au présent les auxiliaires « avoir », « être » et de repérer une/des information (s) implicite (s) ou explicite (s) dans un message écrit.
Seuil « suffisant »			
1	106	23%	Les élèves de ce niveau maîtrisent la structure d'une phrase, conjuguent correctement au présent les auxiliaires « avoir », « être » et distinguent les types de phrase. Ils sont cependant incapables d'employer correctement les noms, les verbes et les adjectifs, de conjuguer correctement les verbes du premier groupe, d'associer le nom d'un objet à son image et de repérer une/des information (s) implicite (s) ou explicite (s) dans un message écrit.
0	71	75%	Les élèves de ce niveau ne manifestent aucune des compétences évaluées par le test de français.

Source: PAADESCO (2020). *Compétences et facteurs de performance des élèves burundais de 2^e et 4^e années – Situation de référence. Ministère de l'Éducation, de la Formation technique et professionnelle, PAADESCO, Burundi*

Tableau A4.5 Échelle de compétences en mathématiques, 4^e année

Niveaux	Score minimum des élèves	%	Description des compétences des élèves dans le niveau
4	106	28 %	Les élèves de ce niveau sont capables de réaliser des opérations (addition, soustraction, multiplication et division) relativement complexes (avec ou sans retenue) sur des fractions et des nombres entiers. Ils sont aussi capables de convertir une unité de longueur ou de masse en une autre, de nommer un triangle dont les caractéristiques sont données et de résoudre des situations-problèmes. Par contre, ils doivent s'améliorer dans l'écriture des chiffres en lettres et dans des opérations impliquant des nombres décimaux.
3	97	32 %	Les élèves de ce niveau sont capables de réaliser des opérations (addition, soustraction, multiplication et division) relativement complexes (avec ou sans retenue) sur des fractions et des nombres entiers et de résoudre des situations-problèmes. Par contre, ils ne sont pas capables de convertir une unité de longueur ou de masse en une autre ou de nommer un triangle dont les caractéristiques sont données. Ils doivent aussi s'améliorer dans l'écriture des chiffres en lettres et dans des opérations impliquant des nombres décimaux.
Seuil « suffisant »			
2	88	27 %	Les élèves de ce niveau sont capables de comparer deux fractions de même dénominateur, de faire des opérations simples sur la base de nombres entiers ou décimaux. Par contre, ils sont incapables de réaliser des opérations relativement complexes, de convertir une unité de longueur ou de masse en une autre, de nommer un triangle dont les caractéristiques sont données, d'écrire en chiffres le nombre écrit en lettres, de comparer deux nombres décimaux, de soustraire deux nombres décimaux (avec ou sans emprunt) et de résoudre des situations-problèmes.
1	70	13 %	Les élèves de ce niveau sont juste capables de comparer deux fractions de même dénominateur ou deux nombres entiers. Ils sont incapables de manifester les autres compétences par le test de mathématiques (décrites dans les niveaux 2, 3 et 4 de cette échelle).

Source: PAADESCO (2020). *Compétences et facteurs de performance des élèves burundais de 2^e et 4^e années - Situation de référence. Ministère de l'Éducation, de la Formation technique et professionnelle, PAADESCO, Burundi*

Encadré A4.1 Comment comprendre les résultats divergents issus des évaluations PAADESCO et PASEC ?

5. Des résultats moyens à l'évaluation nationale PAADESCO des élèves de 2^e et 4^e années du fondamental

L'évaluation nationale PAADESCO a été réalisée sous la forme d'un test administré à des élèves de 2^e et de 4^e année de l'enseignement fondamental. Les élèves ont été testés en kirundi, en mathématiques et en français. Les principaux résultats obtenus sont les suivants :

- seulement 15 % des élèves de 2^e année atteignent le seuil de compétences « suffisant » en kirundi et 56 % en mathématiques ;
- en 4^e année, 60 % atteignent le seuil « suffisant » en mathématiques, 41 % en kirundi et seulement 2 % d'élèves atteignent le seuil « suffisant » en français.

6. Une très bonne performance à l'évaluation internationale PASEC2019

Après l'édition de 2014, le Burundi a participé au deuxième round d'évaluation groupée des acquis organisée par le PASEC en 2019. Cette deuxième édition a réuni 14 pays d'Afrique francophones. Les tests ont été administrés aux élèves de 2^e (début de scolarité) et de 5 ou 6^e année (fin de scolarité) du primaire (6^e année du fondamental pour le Burundi). Ces élèves étaient évalués en langues d'enseignement et en mathématiques. Les principaux résultats pour le Burundi sont les suivants :

- 77 % des élèves de 2^e année en langue et 99 % en mathématiques atteignent les seuils de compétence souhaités ;
- en 4^e année, 28 % des élèves atteignent les seuils de compétence souhaités en lecture et 61 % en mathématiques.

7. Quelles raisons justifient ces divergences ?

Les résultats de ces deux évaluations sont contrastés pour les élèves de la 2^e année : une performance moyenne au test PAADESCO et excellente au test PASEC. Plusieurs pistes sont envisagées pour comprendre ces divergences.

Les instruments de collecte

- Ces différences viennent principalement des instruments de collecte de données. Ils ne sont pas comparables et, même si ça avait été le cas, les organisateurs de l'enquête nationale indiquent que les tests n'ont pas été véritablement mis à l'essai. Ceci affecte dès lors la crédibilité des instruments.
- Les rapports des missions de supervision organisées lors de la collecte ont indiqué que les instruments étaient bien trop difficiles pour les élèves. Ils ne sont donc pas adaptés à la population cible. Le fait que cette évaluation soit nationale peut faire que les exigences du test sont plus élevées que celles du test PASEC. Le Burundi est un pays très sélectif (avec de forts taux de redoublement) et ceci a pu se refléter dans les instruments développés.

La langue d'enseignement et les procédures d'administration

- Les tests PAADESCO et PASEC étant administrés en langue locale en 2^e année, la langue d'enseignement n'expliquerait pas de manière significative les différences

de résultats. Cependant, les procédures d'administration qui ne sont pas identiques peuvent générer des différences de résultats, voire les amplifier.

Les approches méthodologiques

- Le tirage des scores dans le PAADESCO n'est pas conditionnel aux variables contextuelles alors que le PASEC conditionne le tirage aux variables contextuelles, ce qui représente une différence méthodologique importante.
- Les modèles de Rasch utilisés peuvent être une source de différences des résultats, bien qu'une corrélation forte soit attendue entre le modèle de Rasch à un paramètre (PASEC) et le modèle de Rasch à deux paramètres (PAADESCO). Le modèle à deux paramètres raffine le score et donc classe mieux les élèves que le modèle à un paramètre. Si, par exemple, il y a un nombre important d'ex aequo sur le score issu d'un modèle à un paramètre, ces ex aequo seront répartis de part et d'autre de la valeur initiale (en fonction de la discrimination des items). Cette situation, combinée avec la position du seuil suffisant, peut aussi agir sur le pourcentage d'élèves au-dessus du seuil suffisant.
- Le PASEC utilise des valeurs plausibles (donc capte une erreur de mesure) alors que l'estimation PAADESCO est ponctuelle (et donc ignore cette erreur de mesure). Le PASEC devrait donc être plus crédible dans l'estimation de la compétence des élèves.

L'influence du « jugement » dans la répartition des élèves

- Il existe une part importante de jugement dans la construction des échelles de compétences. Sur l'échelle PASEC, les seuils dépendent d'une probabilité de réussite moyenne de réussite de 75 % des items d'un niveau. Sur l'échelle PAADESCO, les seuils sont estimés par analyse de variance, donc moins sujets au jugement, mais considérer qu'un item est réussi dans un niveau est une question de jugement. Il faut en effet que cet item soit réussi par un minimum de 55 % des répondants. Sur l'échelle du PASEC comme sur celle du PAADESCO, le jugement joue donc un rôle non négligeable.
- Il est par ailleurs important de noter que de petites modifications dans les points de césure sur les différentes échelles peuvent générer d'importantes différences dans la répartition des élèves sur l'échelle de compétences. Ceci reflète à nouveau le côté arbitraire et manipulable du seuil « suffisant » de compétences. Par exemple, dans la base des données du PAADESCO 2^e année, en abaissant le seuil « suffisant » en mathématiques de seulement 5 points, le pourcentage d'élèves au-dessus du seuil suffisant passe de 55,9 % à 73,5 %, ce qui représente une augmentation de près de 18 points de pourcentage. L'intérêt du point de césure sera donc dans la comparaison temporelle, car il permet alors de mesurer la progression des élèves qui franchissent le seuil retenu.

Tableau A4.6 Conditions logistiques d'encadrement des élèves au fondamental (2015-2016 et 2018-2019)

	2015-2016	2018-2019
Milieu de l'école		
Public	97,7	98,0
Privé	2,3	2,0
Statut de l'école		
Rural	93,2	93,5
Urbain	6,8	6,5
Disponibilité infrastructures et équipements		
Établissements sans électricité	93,4	93,5
Établissements sans point d'eau	55,8	60,9
Établissements sans latrines en bon état	20,1	31,6
Établissements sans latrines filles en bon état		34,1
Établissements avec dispositif de lavage des mains fonctionnel	7,8	18,6
Établissements sans clôture	87,6	90,3
Établissements avec groupes pédagogiques sans salle de classe		74,8
Établissements ayant des classes empruntées	15,5	13,3
Établissements avec des classes provisoires		6,7
Établissements appartenant au réseau scolaire		91,0
Établissements sans laboratoire		96,4
Établissements sans atelier TP		99,0
Établissements sans bibliothèque		93,4
Établissements avec code de conduite des enseignants		12,1
Établissements avec stratégie de protection des élèves		14,5
Établissements avec mécanisme de détection des victimes de viol		6,2
Établissements frappés par des intempéries		8,8

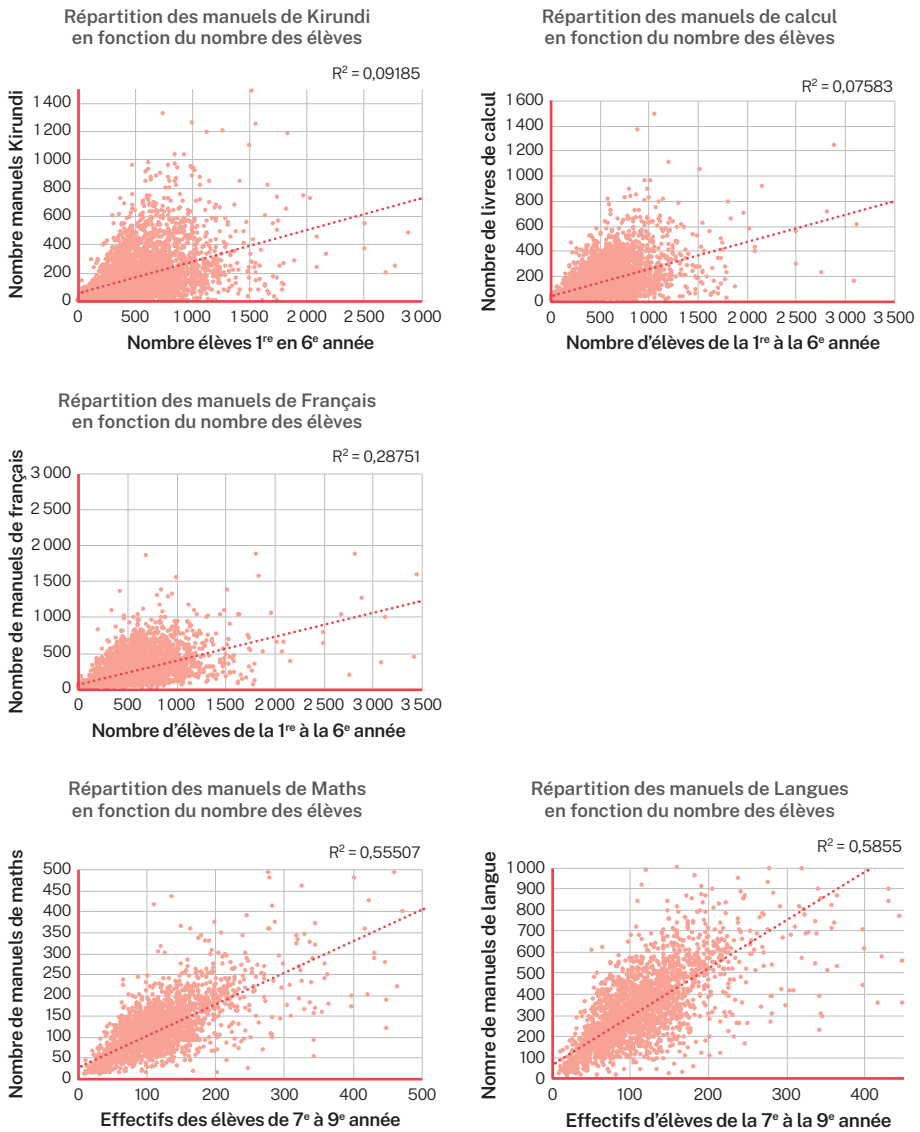
Source : Bases de données du ministère de l'Éducation et calculs des auteurs

Tableau A4.7 Conditions pédagogiques d'encadrement des élèves au fondamental (2018-2019)

	Fondamental		
	(1-6)	(7-9)	(1-9)
REM			
Établissements avec en moyenne moins de 40 élèves par enseignant titulaire	14,4	89,6	31,3
Établissements avec en moyenne entre 40 et 60 élèves par enseignant titulaire	51,4	7,8	56,9
Établissements avec en moyenne plus de 60 élèves par enseignant titulaire	34,2	2,6	11,8
Disponibilité des manuels pour les élèves			
Établissements avec moins d'un manuel de calcul/maths par élève	98,8	48,4	98,1
Établissements avec un ou plus d'un manuel de calcul/maths par élève	1,2	51,6	1,9
Établissements avec moins d'un manuel de français/langue par élève	93,4	4,5	64,1
Établissements avec un ou plus d'un manuel de français/langue par élève	6,6	95,5	35,9
Établissements avec moins d'un manuel de kirundi par élève (1-6)	96,5		
Établissements avec un ou plus d'un manuel de kirundi par élève (1-6)	3,5		

Source : Bases de données du ministère de l'Éducation et calculs des auteurs

Graphiques A4.1 Répartition des manuels en fonction du nombre d'élèves dans le fondamental public, 1^{er} à 6^e année (2018-2019)



Source: Bases de données du ministère de l'Éducation et calculs des auteurs

Tableau A4.8 Modélisation des facteurs de qualité de 2^e et 4^e années (2020)

	2 ^e année			4 ^e année			
	Kirundi	Maths	Score global	Kirundi	Français	Maths	Score global
L'élève est une fille	0,190*** (0,069)	-0,079 (0,060)	0,067 (0,056)	-0,089 (0,064)	-0,008 (0,045)	-0,208*** (0,078)	-0,117*** (0,038)
Âge de l'élève	0,049* (0,028)	0,083*** (0,021)	0,078*** (0,025)	-0,048*** (0,016)	-0,017 (0,013)	-0,003 (0,017)	-0,028** (0,012)
L'élève a été au préscolaire	0,118** (0,049)	-0,086* (0,051)	0,020 (0,045)	-0,026 (0,083)	-0,047 (0,032)	-0,024 (0,078)	-0,043 (0,057)
L'élève a redoublé au moins une fois	-0,503*** (0,078)	-0,359*** (0,044)	-0,508*** (0,061)	-0,176*** (0,057)	-0,126*** (0,030)	-0,302*** (0,054)	-0,245*** (0,037)
L'élève a un livre personnel de lecture	0,168*** (0,057)	0,074 (0,072)	0,143** (0,064)	-0,062 (0,090)	0,034 (0,044)	-0,088 (0,081)	-0,040 (0,073)
L'élève a un livre personnel de mathématiques	0,150* (0,082)	0,080 (0,088)	0,135 (0,089)	-0,026 (0,079)	0,013 (0,067)	-0,067 (0,081)	-0,029 (0,072)
L'élève reçoit des devoirs à faire à la maison à l'école	0,116** (0,058)	0,057 (0,067)	0,102* (0,054)	0,153** (0,065)	0,030 (0,058)	0,062 (0,059)	0,098* (0,057)
L'élève a un répétiteur à la maison	0,028 (0,052)	0,033 (0,051)	0,036 (0,054)	-0,062* (0,035)	0,021 (0,030)	0,056 (0,044)	0,008 (0,029)
L'élève est souvent absent	-0,038 (0,080)	-0,152** (0,069)	-0,111 (0,072)	-0,032 (0,059)	-0,078 (0,049)	-0,112** (0,056)	-0,094** (0,040)
L'élève est souvent malade	-0,238*** (0,079)	-0,131*** (0,044)	-0,218*** (0,061)	0,024 (0,044)	-0,026 (0,041)	0,008 (0,041)	-0,000 (0,032)
L'élève participe aux travaux domestiques à la maison	-0,154** (0,074)	-0,132* (0,074)	-0,169** (0,079)	0,030 (0,054)	-0,023 (0,046)	0,129** (0,056)	0,049 (0,041)
L'élève participe aux travaux agricoles avec sa famille	-0,073 (0,058)	-0,106* (0,064)	-0,105* (0,054)	0,079 (0,048)	0,018 (0,040)	0,012 (0,055)	0,044 (0,040)
L'élève fait du petit commerce pour aider sa famille	-0,137* (0,078)	-0,038 (0,133)	-0,103 (0,106)	-0,028 (0,087)	-0,149** (0,060)	-0,101 (0,074)	-0,123* (0,064)
L'élève fait d'autres travaux pouvant l'impacter physiquement	-0,120 (0,108)	0,009 (0,111)	-0,066 (0,106)	-0,173** (0,071)	-0,086 (0,079)	-0,214** (0,087)	-0,191*** (0,057)
L'élève est dans le quartile 1 de l'indice de niveau de vie	0,013 (0,094)	-0,033 (0,064)	-0,011 (0,068)	0,092 (0,078)	0,097** (0,039)	0,160** (0,066)	0,145*** (0,052)
L'élève est dans le quartile 2 de l'indice de niveau de vie	0,021 (0,105)	-0,043 (0,058)	-0,013 (0,070)	0,024 (0,066)	0,062* (0,035)	0,130** (0,062)	0,089** (0,044)
L'élève est dans le quartile 3 de l'indice de niveau de vie	0,002 (0,063)	-0,086 (0,065)	-0,049 (0,055)	0,012 (0,063)	0,055 (0,040)	0,099 (0,067)	0,069 (0,050)
L'enseignant est une femme	0,031 (0,052)	0,035 (0,050)	0,039 (0,048)	0,691*** (0,073)	1,606*** (0,042)	0,697*** (0,080)	1,329*** (0,058)
L'élève fille est encadrée par une enseignante	-0,070 (0,115)	-0,023 (0,078)	-0,055 (0,090)	0,107 (0,077)	-0,007 (0,058)	0,175* (0,095)	0,104* (0,059)

	2e année			4e année			
	Kirundi	Maths	Score global	Kirundi	Français	Maths	Score global
Expérience de l'enseignant	-0,015*** (0,001)	-0,002 (0,001)	-0,010*** (0,001)	-0,011*** (0,002)	-0,004*** (0,001)	0,003 (0,002)	-0,005*** (0,002)
Le kirundi est la seule langue d'enseignement de la classe	0,635*** (0,030)	0,474*** (0,029)	0,654*** (0,027)	0,831*** (0,063)	0,826*** (0,031)	1,125*** (0,062)	1,159*** (0,053)
Le français est la seule langue d'enseignement de la classe	-0,380*** (0,083)	-0,396*** (0,101)	-0,457*** (0,099)	1,187*** (0,086)	0,820*** (0,058)	1,438*** (0,078)	1,412*** (0,078)
L'enseignant est titulaire du D7/N4 au minimum	0,068** (0,033)	0,278*** (0,021)	0,203*** (0,029)	0,240*** (0,066)	1,768*** (0,041)	0,824*** (0,066)	1,284*** (0,056)
Taille de la classe/10	0,224*** (0,022)	0,199*** (0,024)	0,250*** (0,023)	0,362*** (0,034)	0,554*** (0,022)	0,360*** (0,029)	0,552*** (0,023)
Carré de la taille de classe/10	-0,008*** (0,001)	-0,009*** (0,001)	-0,010*** (0,001)	-0,015*** (0,002)	-0,028*** (0,001)	-0,018*** (0,002)	-0,027*** (0,001)
Le chef d'établissement est une femme	-0,010 (0,033)	0,048* (0,026)	0,022 (0,027)	-0,782*** (0,054)	-1,156*** (0,040)	-1,320*** (0,049)	-1,378*** (0,040)
Expérience du chef d'établissement	-0,028*** (0,002)	-0,008*** (0,001)	-0,021*** (0,002)	-0,029*** (0,003)	-0,065*** (0,001)	-0,048*** (0,003)	-0,062*** (0,002)
Le chef d'établissement est titulaire du D7/N4	-0,092*** (0,017)	-0,391*** (0,020)	-0,283*** (0,019)	0,005 (0,058)	-0,963*** (0,031)	0,151*** (0,052)	-0,419*** (0,045)
Le chef d'établissement est titulaire du baccalauréat/de la licence	0,246*** (0,031)	0,014 (0,038)	0,154*** (0,035)	-0,147*** (0,048)	-0,518*** (0,025)	-0,580*** (0,048)	-0,534*** (0,038)
Taille de l'école/100	-0,019*** (0,006)	-0,019*** (0,007)	-0,022*** (0,007)	0,018** (0,008)	-0,080*** (0,005)	-0,001 (0,007)	-0,033*** (0,005)
Indice d'équipement de l'école	0,028*** (0,002)	0,006*** (0,002)	0,020*** (0,002)	0,003** (0,002)	0,021*** (0,001)	-0,003* (0,002)	0,010*** (0,001)
L'école est publique	-0,592*** (0,057)	-0,468*** (0,072)	-0,625*** (0,069)	-0,697*** (0,053)	-0,853*** (0,035)	-0,635*** (0,057)	-0,934*** (0,044)
Constante	-1,174*** (0,289)	-0,552** (0,229)	-1,019*** (0,258)	-1,154*** (0,308)	-1,904*** (0,179)	-1,434*** (0,309)	-1,937*** (0,228)
Observations	3,991	3,991	3,991	4,209	4,209	4,209	4,209
R² ajusté	0,307	0,247	0,341	0,232	0,288	0,275	0,368

Les erreurs standards sont ajustées en fonction de la procédure d'échantillonnage. *** p < 0,01, ** p < 0,05, * p < 0,1

Source: PAADESCO (2020). Compétences et facteurs de performance des élèves burundais de 2^e et 4^e années –

Situation de référence. Ministère de l'Éducation, de la Formation technique et professionnelle, PAADESCO, Burundi

Tableau A7.1 Équipements de base selon le milieu et le type de préscolaire (2019)

	Global	Rural	Urbain	Cercle préscolaire	Garderie	Privée	Publique	Conventionnée
Eau potable	47,6%	35,0%	82,7%	3,3%	18,8%	84,3%	35,9%	42,3%
Électricité	21,4%	6,5%	62,9%	2,3%	0,0%	61,9%	7,5%	8,1%
Clôture	25,3%	10,0%	68,0%	4,7%	3,3%	75,3%	8,0%	7,9%
Coin pour le lavage des mains	35,0%	12,9%	66,2%	5,6%	3,2%	77,7%	8,3%	11,2%
Latrines en bon état	41,6%	30,2%	73,3%	19,1%	31,3%	82,0%	22,4%	34,1%

Source: Calcul des auteurs à partir des données SIGE pour le préscolaire, 2019

Tableau A7.2 Écoles préscolaires et leurs niveaux d'encadrement par province, 2019 (%)

	<20	20-40	40-60	> 60	Total
Bubanza	29,2	20,8	41,7	8,3	100,0
Bujumbura	15,2	41,9	31,4	11,4	100,0
Bujumbura Mairie	23,0	47,7	24,7	4,6	100,0
Bururi	19,2	54,5	24,0	2,4	100,0
Cankuzo	24,4	51,2	19,5	4,9	100,0
Cibitoke	20,0	33,3	26,7	20,0	100,0
Gitega	16,2	37,4	18,2	28,3	100,0
Karusi	1,5	16,9	23,1	58,5	100,0
Kayanza	7,7	38,5	23,1	30,8	100,0
Kirundo	0,0	18,5	25,9	55,6	100,0
Makamba	29,5	36,1	24,6	9,8	100,0
Muramvya	20,7	31,0	31,0	17,2	100,0
Muyinga	11,4	37,1	25,7	25,7	100,0
Mwaro	14,7	55,9	23,5	5,9	100,0
Ngozi	21,6	24,3	27,0	27,0	100,0
Rumonge	12,9	37,1	32,9	17,1	100,0
Rutana	8,5	55,9	33,9	1,7	100,0
Ruyigi	11,5	61,5	23,1	3,9	100,0
Total	17,0	41,7	26,0	15,3	100,0

Source: Calcul des auteurs à partir des données SIGE pour le préscolaire, 2019

Références bibliographiques

- Aos, S., Lieb, R., Mayfield, J., Miller, M. et Pennucci, A. (2004). *Benefits and costs of prevention and early intervention programs for youth*. Olympia, WA (États-Unis): Washington State Institute for Public Policy.
- Aos et al. (2014). *Class size reductions and student outcomes: A review of the evidence and benefit-cost analysis*. Olympia, WA (États-Unis): Washington State Institute for Public Policy.
- Banque africaine de développement (2019). *Perspectives économiques en Afrique 2019*. Abidjan (Côte d'Ivoire).
- Banque africaine de développement (2020). *Perspectives économiques en Afrique 2020*. Supplément dans le contexte de la COVID-19. Abidjan (Côte d'Ivoire).
- Banque mondiale (2015). *Ending Poverty and Sharing Prosperity. Global Monitoring report*. Washington, D.C. (États-Unis).
- Banque mondiale (2016). *Évaluation de la pauvreté au Burundi*. Washington, D.C. (États-Unis).
- Banque mondiale (2018). *Relever la fragilité et les défis démographiques pour réduire la pauvreté et accroître la croissance durable*. Diagnostic systématique du pays. Washington, D.C. (États-Unis).
- Banque mondiale (2019). *Addressing the challenges and opportunities in basic education. Public Expenditure Review, Burundi*. Washington, D.C. (États-Unis).
- Banque mondiale (2020a). *Sub-Saharan Africa Macro Poverty Outlook*. Washington, D.C. (États-Unis).
- Banque mondiale (2020b). *The Human Capital Index 2020 Update: Human Capital in the Time of COVID-19*. Washington, D.C. (États-Unis).
- Barnett, W. S. (1998). "Long-term effects on cognitive development and school success". In W. S. Barnett et S. S. Boocock (éd.), *Early care and education for children in poverty: Promises, programs, and long-term results* (pp. 11-44). Albany, NY (États-Unis): SUNY Press.
- Carneiro, P., Koussihouédé, O., Lahire, N., Meghir, C. et Mommaerts, C. (2020). "School grants and education quality: Experimental evidence from Senegal". *Economica*. Volume 87, n° 345, pp. 28-51.
- Evans, L., Myers, G. et Ilfeld, E. M. (2000). *Early Childhood Counts. A Programming Guide on Early Childhood Care for Development*. Banque mondiale, Washington, D.C.
- ISTEEBU (2015). «Profil et déterminants de la pauvreté, rapport de l'Enquête modulaire sur les conditions de vie des ménages au Burundi ECVMB 2013-2014».
- ISTEEBU (2017). «Enquête démographique et de santé 2016-2017». Rapport final. Décembre 2017.
- ISTEEBU (2019). «Indice des prix à la consommation des ménages au Burundi. Rapport final».
- ISTEEBU (2020). «Rapport des projections démographiques 2008-2030».
- Jaramillo A. et Mingat A. (2003). «Les services de soins et d'éducation pour la petite enfance en Afrique subsaharienne: Que faudrait-il faire pour réaliser les objec-

tifs de développement du Millénaire?» Document de travail, Région Afrique, Département du développement humain, Banque mondiale, Washington, D.C.

Koussihouédé, O. (2020). «Primary school size and learning achievement in Senegal: Testing the quantity-quality trade-off». *International Journal of Educational Development*. Vol. 77 (102225).

Mahdjoub, R. (2016). *Bilan des compétences des nouveaux entrants en primaire au Niger*. UNICEF WCARO.

OCDE (2001). *Starting Strong I: Early Childhood Education and Care*. OCDE, Paris.

OCDE (2006). *Starting Strong II: Early Childhood Education and Care*. OCDE, Paris.

OCDE (2011). *Starting Strong III: A Quality Toolbox for Early Childhood Education and Care*. OCDE, Paris.

OCHA (2018). «Plan de réponse humanitaire janvier-décembre 2019».

OCHA (2020). «Plan de réponse humanitaire Burundi 2020-2022».

Office burundais des recettes (2017). «Plan stratégique 2018-2022: Optimisation des recettes et amélioration du climat des affaires par un service de qualité».

OIM Burundi (2020). «Tableau de bord des déplacements internes».

Organisation internationale du travail (2019). «World Employment and Social Outlook: trends 2019».

PAADESCO (2020). «Compétences et facteurs de performance des élèves burundais de 2^e et 4^e années – Situation de référence». Ministère de l'Éducation, de la Formation technique et professionnelle, PAADESCO. Burundi. Accédé le 19 novembre 2020 sur http://crdes.sn/assets/publications/Rapport_Final_paadesco.pdf

République du Burundi (2018). «Enquête nationale sur la situation nutritionnelle et la mortalité basée sur la méthodologie SMART». Rapport principal.

République du Burundi (2020). «Cadre macroéconomique 2020/21-2022/23». Rapport final.

UNESCO Burundi (2017). *La question enseignante au Burundi. Une mise à jour de l'étude de 2012 orientée par l'Agenda 2030*.

UNICEF Burundi, MENRS et ISSP (2020). «Rapport de l'étude sur les enfants et adolescent(e)s en dehors de l'école (EADE) au Burundi», 150 pages.

À propos du livre

Le Burundi a réalisé plusieurs analyses de son secteur de l'éducation au cours des deux dernières décennies. Le présent rapport d'analyse sectorielle, le tout dernier en la matière, a été possible grâce à la mobilisation et l'engagement de l'équipe technique nationale qui a bénéficié du soutien technique de l'IIPE-UNESCO Dakar. Il fait un état des lieux des forces et des faiblesses du système d'éducation et de formation du Burundi, sur la bases des dernières données factuelles disponibles, tout en proposant des pistes d'amélioration pour les années à venir. Il est attendu que les résultats de cette analyse sectorielle permettent la préparation du Plan sectoriel de l'éducation (PSE) pour la période 2022–2030.



unesco

Institut international de
planification de l'éducation

<https://dakar.iiep.unesco.org>