UNIVERSITÉ DU BURUNDI
GRENIER DU SAVOIR DU BURUNDI
Dépôt institutionnel officiel
https://repository.ub.edu.bi

Les contraintes de la planification de l'éducation au Burundi, pp. 49-70,

RWEHERA, Mathias

1986-03
UB, Cahiers du CURDES
https://repository.ub.edu.bi/handle/123456789/556

RWEHERA Mathias, Les contraintes de la planification de l'éducation au Burundi, pp. 49-70, Cahiers du CURDES n° 4, Mars 1986.

Document téléchargé depuis le **Grenier du Savoir du Burundi** — https://repository.ub.edu.bi

LES CONTRAINTES DE LA PLANIFICATION DE L'EDUCATION AU BURUNDI

RWEHERA Mathias

I. INTRODUCTION

Les discussions sur le rôle et l'importance de l'éducation dans les systèmes nationaux ont depuis longtemps dépassé les cercles fermés des pédagogues. Ces réflexions couvrent en fait un ensemble extrêmement vaste et complexe de questions qui préoccupent en même temps, quoique sur des plans divers, parents, élèves, "politiciens", professionnels de l'enseignement, économistes et autres spécialistes.

Non seulement les sommes d'argent dépensées pour la gestion des systèmes d'enseignement atteignent des proportions énormes et il est devenu impérieux d'en vérifier la rentabilité dans un contexte fait de limitations de ressources, non seulement les individus et les familles "investissent" dans l'éducation dans l'espoir d'améliorer leurs conditions d'existence, mais il est aussi devenu évident qu'une population qui élève son niveau éducatif accroît parallèlement ou conséquemment le niveau de sa production et d'une manière générale son revenu. Par exemple, "les femmes instruites, même si elles ne sont pas comptées dans la population active, peuvent avoir une influence importante sur la vie économique du pays par le biais d'une baisse du taux de fécondité, d'une meilleure information sanitaire et d'une augmentation de la "production des ménages" (1).

La compréhension des mécanismes selon lesquels l'éducation et l'économie s'influencent mutuellement est un autre problème et pas des plus simples.

Cet article n'est pas une revue de ces questions dont la solution profonde dépend en définitive de l'organisation d'ensemble de la société. Il n'est pas non plus, comme pourrait le laisser croire son titre, une

description des activités des services s'occupant de planification de l'éducation situés dans ou en dehors du Ministère de l'Education Nationale et encore moins une présentation des prévisions en matière d'éducation. D'autres cadres existent pour cela. Nous essayons d'analyser l'évolution des méthodes et des structures de planification de l'éducation au Burundi par le moyen d'un regard rétrospectif jeté sur les objectifs fixés par les différents plans éducatifs, sur l'évolution réelle du système et sur les organes chargés de cette planification. Si l'accent est ainsi mis sur le passé, le paragraphe 5 et la conclusion esquissent quelques questions qui traitent du présent et même de l'avenir de la planification de l'éducation.

Nous diviserons la période en trois parties : la période d'avant les plans de développement, celle qui couvre les premier et deuxième plans quinquennaux et enfin celle qui correspond au troisième plan quinquennal, 1978-1982.

2. PERIODE ANTERIEURE AUX PLANS DE DEVELOPPEMENT

Deux faits importants qui sont intervenus au début de cette période ont fortement marqué et lui ont imposé son orientation d'ensemble : sur le plan national, l'accession à la souveraineté internationale par le départ de l'administration coloniale en juillet 1962 et sur le plan international la tenue de la "Conférence d'Etats Africains sur le développement de l'éducation en Afrique" à Addis-Abeba en mai 1961 sous l'égide de l'UNESCO et de la CEA.

Les deux événements ont exercé des influences convergentes sur le système d'enseignement dans ce sens qu'ils suggéraient tous deux une très forte expansion de l'enseignement.

Voyons d'abord la conférence d'Addis-Abeba. Pour se rendre compte à quel point elle fut ambitieuse, que l'on sache qu'elle a adopté un plan dit "Aperçu d'un plan de développement de l'éducation en Afrique" qui prévoyait :

- d'atteindre un taux de scolarisation à l'enseignement primaire de 100 % en 1980 ;
- d'admettre à l'enseignement secondaire 30 % des finalistes de l'enseignement primaire ;
- d'affecter à l'éducation 6 % du PIB en 1980.

En plus : "45 % des maîtres du premier degré devront posséder une formation secondaire complétée par trois années de formation générale et professionnelle ; 45 % une formation professionnelle ; le reste, une formation primaire complétée par deux ou trois années de formation professionnelle".

..."20 % des élèves qui achèveront leurs études secondaires accéderont à l'enseignement supérieur. L'enseignement supérieur sera assuré en Afrique dans la proportion des neuf dixièmes ; 60 % des étudiants inscrits dans les universités travailleront dans les facultés de science et de technologie".

Comme on le constate donc, la conférence d'Addis-Abeba était extrêment ambitieuse. Le postulat qui était à la base de ces choix était que l'éducation jouait le rôle-clé dans le développement national et que son expansion constituait le moyen le plus sûr pour diminuer la misère et réduire les inégalités. En fait, peu de pays ont réalisé tous ces objectifs. Pour ne prendre que l'exemple de l'accès au service éducatif qui devrait être généralisé en 1980, il y a lieu de noter les faits suivants : sur les 39 pays africains recensés par la Banque Mondiale en 1978, c'est-à-dire à deux ans de l'horizon fixé, 18 seulement atteignaient 70 % de taux de scolarisation primaire (2). Cinq pays accusaient un taux de scolarisation inférieure à 30 %. Ce sont le Mali (28 %), la Haute-Volta (17 %), le Niger (23 %), la Mauritanie (26 %) et le Burundi (28 %) en 1980, selon un document interne du Ministère de l'Education Nationale du Burundi (3).

Bien que le Burundi ait participé à cette conférence en tant que colonie, quelques hauts responsables nationaux y étaient. Après

l'indépendance, les différents gouvernements ont essayé d'améliorer le plan d'Addis-Abeba. D'autant plus que pour un pays nouvellement indépendant, la promotion d'un système d'enseignement - moyen privilégié de transmission des valeurs - correspondant aux nouveaux rapports de forces était considéré comme une haute expression de la souveraineté nationale. La création d'une université nationale relève notamment de cette logique.

Le tableau N° 1 montre l'évolution des effectifs durant cette période.

TABLEAU N° 1 Evolution des effectifs 1964/65 et 1967/68.

Année scolaire	Enseignement primaire	Enseignement secondaire	Enseignement technique	Enseignement supérieur	dont sur place
1964/65	139 732	4 087	1 380	431	162
1965/66	149 871	4 298	1 527	533	188
1966/67	152 962	4 694	1 820	667	287
1967/68	170 916	5 472	2 122	693	294
Taux d'accroissement moyen annuel	6.9%	10.2%	15.4%	17.2%	22.0%

Source : République du Burundi. Annuaires Statistiques. Ministère de l'Education Nationale. 1967/68, p. 77 ; 1968/69, p. 9 ; et 1969/70, p. 10.

2.1. Evolution des effectifs

Comme on le voit - malgré les trous entre 1961 et 1964 que nous n'avons pu combler faute de données - les pouvoirs publics de cette époque ont donné à l'expansion de l'enseignement un rythme relativement fort compte tenu des moyens limités disponibles. Ainsi les effectifs de l'enseignement primaire ont cru au taux d'accroissement moyen annuel de 6.9 %, ceux de l'enseignement secondaire général au taux d'accroissement annuel de 10.2 %, ceux de l'enseignement technique à celui de 15.4 % et ceux de l'enseignement supérieur à celui de 22.0 % (taux gonflé par l'extrême faiblesse des effectifs absolus).

2.2. Evolution du budget

Le budget du Ministère de 1'Education Nationale et de la Culture est passé en quelques années de 22 % du budget national à 29 %, chiffre record jamais dépassé dans 1'histoire du Burundi. "Le paquet a donc été mis" pour le développement de 1'éducation.

2.3. Méthodes et structures de planification de 1'éducation

Il est quelque peu hasardeux de vouloir caractériser les méthodes utilisées à cette époque pour planifier 1'éducation, étant donnée la rareté des documents de 1'époque. Néanmoins nous pouvons affirmer d'une part qu'il n'y avait pas de plan éducatif, du moins au sens où nous 1'entendons actuellement ; et d'autre part que 1'essor de 1'enseignement signalé plus haut aura été le résultat à la fois de 1'euphorie de la souveraineté nationale et du "vent" d'Addis-Abeba où sous, 1'égide de 1'UNESCO, était proposée la méthode de la "demande sociale", notamment par F.H. Harbison, (Directeur de la section de relations industrielles, Princeton University USA et Consultant de 1'UNESCO) (4). Avec cette méthode on décide de se donner les moyens d'accueillir à 1'enseignement tous les enfants qui le souhaitent et qui en ont les "capacités".

Une telle approche de la planification de 1'éducation est tout à fait compréhensible pour 1'époque dans la mesure où en considérant la question du point de vue des besoins en main-d'oeuvre, on eût abouti à la même conclusion - 1'expansion tous azimuts -étant donné que la pénurie était totale dans pratiquement tous les secteurs de 1'activité économique, sociale et culturelle.

En revanche avec la création, en 1964, du service des statistiques scolaires au sein de la direction générale de 1'enseignement, se mettait en place 1'ancêtre de la structure actuelle de planification de 1'éducation. L'annuaire statistique que ce service a commencé à publier dès 1964-1965 a été maintenu dans sa forme comme dans son contenu jusqu'à ce jour.

En fait la conférence d'Addis-Abeba avait adopté une recommandation en ce sens. "Il paraît indispensable de créer dans chaque pays, au Ministère de l'Education, un service de planification. Le personnel de ce service aurait à s'occuper essentiellement des questions suivantes : développement à long terme des établissements, des programmes et des plans d'études, formation des maîtres et coût du développement de l'enseignement à tous les niveaux" (5).

3. PERIODE COUVRANT LES PREMIER ET SECOND PLANS QUINQUENNAUX 1968-1977.

Cette période se caractérise sur le plan international par un changement d'attitude envers l'éducation : on assiste à la montée d'un certain scepticisme faisant place à l'optimisme du début des années soixante. Les perspectives du fameux "décollage" économique se sont assombries, l'accroissement des effectifs scolaires n'a pas réduit les inégalités dans les sociétés comme certains l'avaient cru. La notion même de développement se voit dégagée de celle de croissance. L'UNESCO engage les pays africains à se lancer dans une réforme en profondeur du système.

Sur le plan national c'est surtout l'avénement de la Première République qui impose le nouveau cours des choses. Par la suite le pays sera frappé de plein fouet par les effets de la crise économique mondiale du début des années 1970 et surtout par les terribles troubles politiques de 1972.

3.1. Objectifs du premier plan

Un changement notoire se fait jour par rapport à la période précédente. Tout d'abord le secteur de l'éducation n'apparaît pas du tout parmi les prioritaires du plan. Il n'est même pas mentionné dans la stratégie en sept points présentée en introduction du texte du plan. Toute l'attention est portée vers les secteurs dits productifs et, en tête, l'agriculture.

Le premier plan 1968-1972 avait décidé de maintenir le taux de scolarisation à l'enseignement primaire à son niveau d'alors, c'est-à-dire 25.8 % pendant les cinq ans. Pour ce secteur le plan prévoyait plutôt d'améliorer la qualité de l'enseignement, notamment par une forte réduction du nombre d'écoles incomplètes (suppression pure et simple des écoles ne dispensant pas plus de deux années d'études).

Pour l'enseignement secondaire le plan est beaucoup plus ambitieux : passage des effectifs de l'enseignement secondaire général de 3 210 en 1967-1968 à 5 980 en 1970-1973, ouverture de 8 classes dans les écoles normales existantes, création de 4 sections à l'Ecole Technique Secondaire de Kamenge, extension de l'Ecole de Gihanga et création d'une section de formation de secrétaires qualifiés en deux ans. Ces prévisions sont basées sur une "récapitulation des besoins en emplois techniques par spécialités et par niveaux de qualification" dressée à la suite d'une enquête des entreprises. Le plan insiste aussi sur le perfectionnement des professeurs de l'enseignement technique.

3.2. Objectifs du deuxième plan quinquennal

Le fait le plus remarquable, qui éclipse toutes autres considérations sur l'éducation, est le lancement à cette époque de la fameuse réforme de l'enseignement dont on n'aura pas de sitôt cessé de parler. Cette réforme visait la structure du système comme le contenu des programmes à tous les niveaux d'enseignement. Après avoir constaté que sous le premier plan le "taux de scolarisation avait baissé de 27.7 % en 1967-1968 à 26.2 % pour l'année scolaire 1971-1972 et qu'il avait continué à baisser par la suite pour atteindre 19 % pour l'année scolaire 1972-1973", le second plan se propose d'accroître les effectifs de 129 196 en 1972-1973 à 167 396 en 1977-1978, c'est-à-dire de faire passer le taux de scolarisation à 22.93 %.

Quant aux effectifs de l'enseignement secondaire ils devaient passer de 7 772 en 1972-1973 à 12 029 en 1977-1978 et ceux de l'enseignement supérieur de 575 en 1973-1974 à 1 044 en 1977-1978.

3.3. Evolution réelle sur la période

Le tableau N° 2 ci-dessous montre comment les effectifs ont évolué au cours des deux phases.

TABLEAU N° 2 :Evolution des effectifs 1968/69-1972/73 et 1973/74-1977/78

Année scolaire	Enseignement primaire	Enseignement secondaire	Enseignement technique	Enseignement supérieur
1968/69	180 419 *	5 175	2 095 **	447
1969/70	182 444 *	6 593	2 159 **	551
1970/71	181 758 *	7 034	2 073 **	596
1971/72	179 286 *	7 486	2 053 **	620
1972/73	136 972 *	6 928	1 754 **	612
Taux d'accroissement moyen (6)	-0.9 %	6.6 %	-2.5 %	11.5 %
1973/74	126 724	8 902	1 682	750
1974/75	129 518	11 505	1 104	887
1975/76	129 597	12 524	1 099	1 337
1976/77	131 338	12 521	1 215	1 380
1977/78	142 234	12 155	1 451	1 682
Taux d'accroissement moyen (6)	2.9 %	8.1 %	9.5 %	22.4 %

Sources :

1) Ministère de 1'Education Nationale, Annuaire statistique.

* Y compris les effectifs de 7ème préparatoire.
** Y compris ITAB (Institut Technique Agricole) et MEDICO (Institut médical) dépendant respectivement du Ministère de 1'Agriculture et du Ministère de la Santé.

2) République du Burundi, Annuaires statistiques, Ministère de 1'Education Nationale : 1972/73, p. 7 ; 1973/74, p. 17-18-28-33-39-46 ; 1974/75, p. 5-10-35 ; 1975/76, p. 5-16 bis-21-26-31-36 ; 1976/77, p. 3-30-40-50-60-61-62 ; 1977/78, p. 6-19-28-36-44-51-53.

3) World Bank, Education Projects Division, Eastern Africa Regional Office : Staff appraisal report (1982). A Third Education Project in the Republic of Burundi, September 13, Annexe 1, table 8.

Les effectifs de 1'enseignement primaire ont donc baissé régulièrement au taux annuel de -0.9 % et, au lieu de se stabiliser, le taux de scolarisation a "baissé de 27.7 % en 1967-1968 à 26.2 % en 1971-1972 et à 19 % en 1972-1973". Quant à ceux de 1'enseignement technique ils ont très fortement baissé au taux moyen annuel de -2.5 %. C'est à 1'enseignement secondaire et supérieur que les effectifs ont crû, au taux moyen annuel de 6.6 % pour le premier et de 11.5 % pour le second.

Au cours du deuxième plan, les effectifs de 1'enseignement primaire ont légèrement crû mais bien en-dessous des prévisions tandis que ceux de 1'enseignement technique ont crû au taux moyen de 9.5 % à partir de 1974-1975 après avoir très fortement baissé de 1973-1974 à 1974-1975 (-34.4 %).

A 1'enseignement secondaire et supérieur, le taux d'accroissement a été le double de celui de la période précédente : 22.4 % contre 11.5 %. De même au secondaire, le taux d'accroissement s'est sensiblement amplifié d'une période à 1'autre.

3.4. Méthode et structure

Les deux périodes ont donc accusé des caractéristiques sensiblement pareilles : abandon de la planification par la demande sociale dans 1'enseignement primaire où on a plutôt adopté une planification qualitative.

Par contre dans 1'enseignement secondaire et dans 1'enseignement supérieur, la demande sociale a continué à être 1'élément prédominant. La tentative d'estimation des besoins de main-d'oeuvre faite surtout au premier plan n'a pas du tout mené vers un essor important de 1'enseignement technique.

On remarque aussi que dans les deux cas 1'évolution réelle des effectifs s'est toujours écartée des prévisions des plans.

Pour parler des organes, c'est à cette époque qu'a été mis en place le service de la planification scolaire avec le concours d'un "expert" UNESCO. A cause de problèmes structurels et aussi d'insuffisance de personnel bien formé, ce service s'est heurté à des obstacles insurmontables. Laissons plutôt parler l'expert en question. "Il existe deux services (on devrait dire plutôt deux noyaux), l'un de "planification", l'autre de "statistiques scolaires", tous les deux créés en 1964 avec l'aide de l'UNESCO. Jusqu'à présent l'existence de ces deux services n'est fondée sur aucun texte officiel et rien n'en définit encore les objectifs et les attributions. Ils restent sous-développés et incapables de remplir dans le système les fonctions qui devraient normalement leur revenir ; ceci, surtout par manque de personnel qualifié" (I.P. Renoux, "programmation par pays", Bujumbura 25/11/1971).

Dans un rapport précédent il révélait que "Nombre de liaisons fonctionnelles importantes demeurent informelles. C'est le cas avec la Direction générale du Plan, l'Institut de Statistiques, la Direction de l'Emploi et de la Main-d'oeuvre, la Direction des Affaires Economico-sociales (Bureau de l'Alphabétisation). De ces relations informelles et sporadiques il se dégage nettement qu'il y aurait grand intérêt à organiser et institutionnaliser des rapports fonctionnels pour que s'instaurent une coopération et un travail d'équipe dans des domaines et secteurs qui se recoupent et s'imbriquent les uns dans les autres" (I.P. Renoux, Rapport semestriel 4, Bujumbura 31/05/1971).

Un organe qui a également été mis en place avec le premier plan et qui aurait pu être dynamique, mais qui est resté lettre morte, est la "Commission d'orientation et de coordination" : "La commission de planification à laquelle a incombé la préparation du plan quinquennal de l'éducation nationale a comporté la création d'un organe permanent, la commission d'orientation et de coordination ayant pour attributions :

- d'être l'organe de liaison avec le Ministre du Plan ;
- d'orienter et de coordonner les travaux des sous-commissions et des groupes de planification ;

- de veiller en tant qu'organe permanent à la bonne exécution du plan, d'en évaluer périodiquement les résultats et de procéder aux réajustements partiels reconnus nécessaires ;
- de promouvoir, au cours de l'exécution du plan, toutes études et expérimentations pouvant servir de bases de travail pour la préparation du second plan de développement".

("Plan quinquennal de développement économique et social du Burundi 1968-1972", p. 242).

4. PERIODE DU TROISIEME PLAN QUINQUENNAL

La préparation du troisième plan a été l'une des premières et des plus importantes tâches auxquelles s'est livrée la toute jeune Deuxième République. Son avènement avait eu lieu dans un contexte international de crise économique ouverte en 1973. Le recours accru des gouvernements du Tiers-Monde à l'aide internationale se heurtait à la crise financière qu'éprouvaient la plupart des organismes internationaux.

En ce qui concerne l'éducation, son rôle est de plus en plus relativisé au moment où se fait jour la complexité des contraintes au développement, d'autant plus que le vent des réformes qui avait balayé les pays africains ne semblait pas avoir résolu des problèmes fondamentaux comme l'exode rural.

4.1. Objectifs du troisième plan

Le plan reconnaît le droit à l'éducation de base comme inaliénable, tout en considérant la formation des cadres techniques comme prioritaire.

Ainsi il prévoit d'augmenter de 100 000 les places disponibles à l'enseignement primaire dont 30 000 dans le système officiel (de 142 000 en 1978-1979 à 171 300 en 1982-1983). Une innovation intéressante a été d'additionner les taux de scolarisation dans le système officiel et dans les Yagamukama pour viser un taux global de 66 %. Au secondaire général,

les effectifs devaient progresser de 6 500 à 9 350 ; à l'enseignement normal, pas d'augmentation prévue. Les effectifs de l'enseignement technique devaient passer de 1 150 à 7 500 et ceux de l'enseignement supérieur de 1 170 à 3 000 (7).

4.2. Evolution réelle

La comparaison ici est très difficile puisque les chiffres concernant les deux dernières années du plan n'ont pas encore été publiés. Jusqu'en 1980-1981 l'évolution a été la suivante :

TABLEAU N° 3 : Evolution des effectifs 1978-1979 et 1980-1981.

Année scolaire	Enseignement primaire	Enseignement secondaire	Enseignement technique	Enseignement supérieur
1978/79	146 016	14 190	1 696	2 102
1979/80	159 729	14 492	1 918	2 996
1980/81	175 856	14 773	2 035	2 614
1981/82	207 415	14 848	2 184	
Taux d'accroissement moyen annuel	12.4 %	1.5 %	8.8 %	11.5 %

Source : Ministère de l'Education Nationale ; annuaire statistique 1978/79 (pp. 6-20-23-39-41-54-56-71) ; 1979/80 (pp. 6-18-25-32-38-44-58); 1980/81 (pp. 10-11-23-40-52-64-74-87-96) ; 1981/82 (non encore publié).

Les objectifs du plan dans le domaine de la scolarisation dans les écoles primaires officielles ont été réalisés et même dépassés : en effet 33 622 places ont été créées en 1977/78 et 1980/81 alors que les prévisions s'étaient limitées à 20 000. Dans l'enseignement technique comme dans le supérieur, les prévisions ne seront pas atteintes malgré la très forte augmentation des effectifs.

4.3. Méthode et structure

Nous dirions qu'un pas supplémentaire a été franchi avec le troisième plan vers l'amélioration de la méthode de prévisions de main-d'oeuvre (8). "Les besoins en cadres dans ce secteur (agricole) ont été analysés sur base des projets et les résultats de cette analyse ont été confrontés aux prévisions relatives au nombre de diplômes des différentes écoles techniques et de la faculté d'agronomie" ("IIIe plan de développement économique et social du Burundi, 1978/82", p. 79). L'estimation a également porté sur les secteurs de l'industrie, des travaux publics et du bâtiment.

Comme organes de planification de l'éducation, est à signaler la création du Bureau de la planification de l'éducation au Ministère de l'Education Nationale qui héritait en fait des services de planification scolaire et de statistiques scolaires évoqués plus haut. Et au niveau le plus élévé, il y a la sous-commission nationale pour l'infrastructure sociale et administrative ainsi que les huit sous-commissions régionales de planification y compris de l'éducation.

Enfin s'est créée en 1979 la sous-commission interministérielle de planification des ressources humaines regroupant les Ministères du Plan, de l'Education Nationale, du Travail et de la Formation Professionnelle, de l'Intérieur et de la Fonction Publique.

Commencée à titre informel grâce au dynamisme de certains éléments, elle a fini par être légalisée en 1982. C'est une innovation de grande portée pour le processus de planification des ressources humaines pour peu que des mesures de stabilisation du personnel et de mise à disposition de moyens soient prises pour la faire moins dépendre de l'assistance technique.

5. APERCU SUR LES METHODES GENERALEMENT UTILISEES EN PLANIFICATION DE L'EDUCATION

Les propos précédents nous amènent à citer les méthodes généralement utilisées en planification de l'éducation.

5.1. La méthode de la demande sociale

On essaie par cette méthode d'adapter le développement de "l'offre" d'éducation, c'est-à-dire le réseau scolaire, les locaux, les maîtres et les équipements à la "demande" populaire, c'est-à-dire le nombre de personnes qui souhaitent ou sont susceptibles de souhaiter les utiliser.

Ici, la difficulté principale est de pouvoir évaluer cette demande dans un pays où la scolarisation n'est ni obligatoire, ni gratuite. Par exemple, les enfants susceptibles d'entrer à l'école primaire n'y entrent pas tous effectivement même s'ils en ont les possibilités. Il existe des régions au Burundi où les classes sont très sous-utilisées alors que le taux de scolarisation y est très faible. Une série de facteurs sociaux, culturels et économiques sont à prendre en compte, notamment par les méthodes de la carte scolaire pour évaluer la demande sociale. Des considérations similaires peuvent être évoquées, eu égard à l'enseignement secondaire et supérieur.

5.2. La méthode de la prévision de main-d'oeuvre

Il s'agit de faire des estimations des besoins futurs en ressources humaines et d'y adapter le système de formation de façon à "produire" les cadres dont l'économie a besoin.

Le problème ici réside dans la disposition entre le monde de l'éducation et le monde de la production. Ce dernier fonctionne selon des lois propres, tout à fait indépendamment des préoccupations du monde de l'éducation. Et les tentatives d'"adéquation éducation-travail-emploi" se heurtent à l'irrationalité du "marché" du travail. Tel chef d'entreprise

préférera par exemple embaucher un ouvrier qualifié à qui il donnera une formation sur le tas plutôt qu'engager un technicien supérieur qui lui coûtera plus cher et sera plus ambitieux.

5.3. La méthode des comparaisons internationales

Des spécialistes ont accumulé des données sur la structure des ressources humaines dans de très nombreux pays et ont vu un rapport étroit entre cette structure et le revenu national. Avec cette méthode, l'objectif est de développer le système éducatif de façon à modifier la structure des ressources humaines et améliorer ainsi le revenu national.

5.4. La méthode des coûts-avantages

On privilégie de cette façon les degrés et types d'enseignement qui présentent le rapport coûts-avantages le plus intéressant pour les familles. Les coûts sont évalués en tenant compte d'une part des coûts financiers et d'autre part des coûts d'opportunité, c'est-à-dire du manque à gagner de l'individu et de sa famille du fait du temps passé à l'école.

A cette brève revue, il faut ajouter les multiples modèles mathématiques ou économétriques fort en vogue. Ce qu'il faut souligner ici, c'est qu'aucun pays n'applique systématiquement une méthode quelconque à l'exclusion de toutes les autres. Le plus souvent on fait une combinaison de deux ou plusieurs de ces méthodes.

Nous venons de voir qu'au Burundi, l'approche relative aux prévisions de main-d'oeuvre gagne du terrain. Il semble souhaitable, d'une part, que la demande sociale n'en soit pas pour autant négligée, le droit à l'éducation restant reconnu comme fondamental et la prévision des besoins pouvant servir pour orienter et non freiner cette demande ; d'autre part, que des investigations soient entreprises en vue d'une plus grande utilisation de l'analyse coût-bénéfice, notamment pour l'enseignement secondaire et supérieur.

Nous évoquions plus haut la carte scolaire. Pour faire face aux objectifs déclarés - qui sont la généralisation de la scolarisation élémentaire, l'accroissement de l'accès au secondaire, la réduction des disparités régionales, l'amélioration de la qualité et de l'efficacité de l'enseignement -, la macro-planification de l'éducation ne suffira pas puisqu'elle travaille avec des moyennes nationales qui camouflent le plus souvent des disparités très grandes. La carte scolaire peut précisément la compléter. Elle n'est pas, comme on pourrait le penser, une carte géographique sur laquelle on indique les écoles existantes au moyen de signes conventionnels. C'est une technique de micro-planification (planification au niveau local) qui part d'un diagnostic en profondeur du système éducatif pour arriver à des propositions de rationalisation de l'offre éducative compte tenu de facteurs géographiques, économiques, sociaux et culturels propres à la région (9). Ce qui accroît les chances d'application de la politique nationale.

6. CONCLUSIONS

6.1. Structures de planification de l'éducation

Pratiquement tous les pays africains se sont actuellement munis d'organes de planification de l'éducation. La conférence d'Addis-Abeba l'avait d'ailleurs explicitement suggéré.

Nous venons de montrer qu'au Burundi les étapes de cette structuration ont été les suivantes : création du service des statistiques scolaires (1964), commission de planification de l'éducation et création de la "Commission d'orientation et de coordination" (1968), création de la "Commission d'orientation et de coordination" (1968), création du service de planification scolaire (1969), fusion des services de planification et de statistiques scolaires au sein de la Direction Générale de l'Enseignement (1971), création de la sous-commission de planification pour l'infrastructure sociale et administrative au sein de la Commission Nationale Permanente de Planification ainsi que des sous-commissions régionales de planification (1976), création du Bureau de la planification

de l'éducation au cabinet du Ministère de l'Education Nationale (1977), démarrage de la sous-commission interministérielle de planification des ressources humaines (1979).

Après analyse de cette expérience de vingt ans en matière de planification de l'éducation, les points suivants peuvent être soumis à la discussion :

- Caractère obligatoire du plan : nous avons constaté plus haut que le système éducatif n'a pas évolué selon les directives des plans de développement. Bien que, dans un souci de simplicité, nous nous soyons limité à l'examen des effectifs scolaires, des conclusions analogues sortiraient sans doute de l'analyse d'autres indicateurs tels que nombre d'écoles, de salles de classe, volume et qualification du corps enseignant, volume des équipements, etc...

  Le propos ici est alors de s'interroger sur la finalité et le rôle des plans éducatifs puisqu'ils n'ont pas dans les faits le caractère obligatoire qu'ils ont dans certains autres pays. En tout état de cause, si l'Etat veut rendre le plan impératif, il peut se donner les moyens institutionnels pour suivre son exécution et l'évaluer périodiquement.

  Le dynamisme des organes chargés de l'élaboration du plan est fonction directe de la signification du plan lui-même dans l'activité nationale.

- Préparation et exécution des plans : un autre problème est la césure entre les organes chargés de la préparation du plan éducatif et ceux chargés de son exécution. Une telle séparation amène souvent les premiers à considérer leur travail comme achevé dès l'adoption officielle du plan et les seconds à ne pas trop se sentir liés par le plan. Si l'on veut jeter un pont solide entre la préparation du plan et sa mise en oeuvre, on devrait favoriser la diffusion de la fonction de planification entre tous les départements de l'ensemble

de l'administration plutôt que de l'enfermer dans un service spécial, qu'il soit au Ministère de l'Education ou à celui du Plan.

Un tel service n'aurait pour rôle que de préparer le terrain pour la prise de décisions en rassemblant l'information.

Contraintes de l'aide extérieure : le fait qu'une grande proportion des programmes sont financés par l'aide extérieure influence les processus de planification dans la mesure où : "la planification par projets permet à chaque aide extérieure de délimiter son champ d'action conformément à sa politique habituelle d'intervention, d'opérer selon des méthodes et des techniques propres dont l'autonomie peut aller jusqu'à faire du projet un Etat dans l'Etat" (10).

Les missions qui se succèdent donnent souvent l'impression de n'avoir d'autre justification que la récupération d'une partie du crédit par le biais du coût de ces missions. Citons encore A. DAMIRA : "Tout commence par une lettre généralement libéllée comme suit :"... M.X, spécialiste de...., entreprendra une mission en Afrique au mois de.... Cette mission pourrait être l'occasion pour M.X. de s'entretenir avec les autorités de votre pays dans le but d'identifier des projets dans le domaine de l'éducation et de la formation, projets qui pourraient être par la suite présentés aux diverses sources de financement...". La mission arrive ; rapide visite de courtoisie au ministre ; les techniciens, notamment ceux du service de planification, rassemblent la documentation disponible, organisent des entretiens, des visites sur le terrain ; puis c'est le départ, on promet le rapport pour dans trois mois.

Quand le rapport arrive, ce qui n'est pas toujours le cas, les nationaux sont parfois bien amusés de constater qu'il s'agit d'une compilation des documents produits par eux-mêmes, assortie de conclusions générales qui recommandent d'autres missions d'experts de plus longue durée... (11).

6.2. Perspectives

Au moment où est rédigé cet article, les perspectives à moyen terme élaborées par le Ministère de l'Education Nationale prévoient un formidable bond de la scolarisation, surtout primaire. On se propose d'atteindre avant 1990 un taux de scolarisation de 100 % et cela conformément à la politique éducative adoptée par le Comité Central de l'UPRONA dans ses 7ème et 8ème sessions. Les possibilités offertes par l'introduction de la double vacation des locaux et des maîtres, la très forte réduction des déperditions et la construction de sept nouvelles écoles de formation d'instituteurs sont les principaux instruments de cette politique. En même temps, l'enseignement secondaire accroîtrait ses effectifs de plus de 6 000 unités.

NOTES ET REFERENCES

(1) Berg, E. et al., (1981). Le développement accéléré en Afrique au Sud du Sahara. Banque Mondiale, Washington, D.C., p. 97.

(2) Berg, E. et al., op. cit., p. 205

(3) République du Burundi, Analyse prévisionnelle du développement de l'enseignement primaire. Ministère de l'Education Nationale, Bujumbura.

(4) Rapport final : "Conférence d'Etats Africains sur le développement de l'éducation en Afrique, Addis-Abeba, 15-29 mai 1961, p. 49, p. 57.

(5) Voir entre autres, OCHS, R. "Douze ans après : la révision des objectifs d'Addis-Abeba" in Perspectives, vol. III, CARROV, G. "Educational Planning : past approaches and new prospects", document du séminaire sur la planification de l'éducation dans les pays en voie de développement, Oslo, 18-20 octobre 1982.

(6) Pour le calcul du taux d'accroissement moyen, les années manifestement atypiques ont été laissées : 1972/73 pour tous les types d'enseignement, 1968/69 pour l'enseignement primaire, 1968/69 et 1973/74 pour l'enseignement technique.

(7) Il s'agit des effectifs de l'Université du Burundi à l'exclusion des boursiers à l'étranger.

(8) Comme l'illustre cette citation tirée du troisième plan, l'effort de prévision de la main-d'oeuvre tend à gagner en précision.

(9) Pour plus d'information sur la carte scolaire, voir HALLAK, J. La mise en place des politiques éducatives : rôle et méthodologie de la carte scolaire, éditions Labor-Fernand Nathan, 1976.

(10) DAMIRA, A., Théorie et réalité dans la planification de l'éducation, in Weiler, H.N., Planification de l'éducation et changement social, UNESCO, Paris, 1980, p. 75.

(11) DAMIRA, A., Théorie et réalité dans la planification de l'éducation, in Weiler, H.N., Planification de l'éducation et changement social, UNESCO, Paris, 1980, p. 72.

BIBLIOGRAPHIE SELECTIONNEE

BANQUE MONDIALE — Le développement accéléré en Afrique au Sud du Sahara, Washington, D.C., 1981,

CARRON, G. et TANCOC, C. — Réduction des disparités régionales : le rôle de la planification de l'éducation, Paris, UNESCO/IIPE, 1981.

COOMBS, P.H. — Qu'est-ce que la planification de l'éducation ? UNESCO/IIPE, 1970.

HALLAK, J. — La mise en place des politiques éducatives : rôle et méthodologie de la carte scolaire, Labor-Fernand Nathan, 1976.

OCHS, R. — "Douze ans après : la révision des objectifs d'Addis-Abeba" in Perspectives, vol. III, N° 2, 1973, pp. 293-297.

PSACHAROPOULOS, G. — "La planification de l'éducation autrefois et maintenant" in Perspectives, vol. III, N° 2, 1978, pp. 147-155.

PLANS QUINQUENNAUX DE DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE ET SOCIAL DU BURUNDI 1968-1972, 1973-1977, 1978-1982.

RUSCOE, G.C. — Planification de l'éducation : les conditions de réussite, UNESCO/IIPE, 1970.

WEILLER, H.N. — Planification de l'éducation et changement social, Paris, IIPE/UNESCO, 1980.

Centre Universitaire de Recherche pour le Développement Economique et Social

Référence bibliographique des Cahiers du CURDES

Pour citer cet article / How to citate this article

RWEHERA Mathias, Les contraintes de la planification de l'éducation au Burundi, pp. 49-70, Cahiers du CURDES n° 4, Mars 1986.

Contact CURDES : curdes.fsea@yahoo.fr