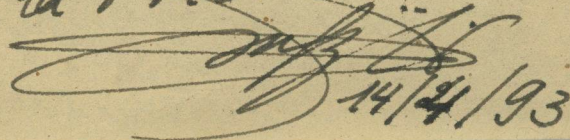


A l'attention du Ministre

DON

Pour vous informer, en sus
du rapport officiel dont votre
collègue vous aura donné
copie, des conclusions de la
Mission à la Banque Mon-
diale, du point de vue
de la FAEP. Le document
sera discuté incessamment.

Christophe M'Fizi
Premier Vice-Président
de la FAEP.


14/4/93

→ cl. DCA
16.02.94

1
D PAE

1. La F.R.E.P. à la Banque Mondiale.

Le Ministère de l'Enseignement Primaire et Secondaire a entrepris auprès de la Banque Mondiale, à Washington, du 9 au 18 janvier 1993, une mission de concertation sur l'Enseignement Secondaire, dans la perspective d'une réflexion globale sur l'amélioration du système éducatif rwandais. La mission était conduite par Monsieur Faustin KAZARE, Directeur de Cabinet au Ministère de l'Enseignement Primaire et Secondaire et comprenait en outre :

M. Modeste MUSONI, Directeur Général au Ministère de l'Enseignement Primaire et Secondaire;

M. Christophe MFIZI, Vice-Président de la Fédération Rwandaise pour l'Enseignement Privé (FREP);

M. Pascal BAHUFITE, Directeur des Etudes et Recherches Pédagogiques, Ministère de l'Enseignement Primaire et Secondaire;

M. Innocent NIYONSABA, Directeur de l'Enseignement Secondaire et Formation des Cadres Subalternes;

M. Célestin KARUYONGA, Chef de Division Financement et Constructions Scolaires, Responsable des Projets Banque Mondiale, MINEPRISEC;

Madame Vianney MUKANDOLI, Conseiller à l'Ambassade du Rwanda à Washington, chargée notamment des relations avec la Banque Mondiale.

Le Ministre de l'Enseignement Primaire et Secondaire a eu l'excellente idée d'associer l'Enseignement Privé à cette réflexion et, dans cet esprit, elle a invité Monsieur Christophe MFIZI, Vice-Président de la FREP, à faire partie de la délégation. Une rapide consultation avec Monsieur Emile BUDARA, Président de la FREP et le Secrétariat de la FREP a permis de préparer la mission.

2. La Banque Mondiale et l'Enseignement Secondaire Rwandais

2.1. Perspectives de Coopération

La Banque Mondiale avait élaboré un document de travail d'une cinquantaine de pages et de nombreuses annexes intitulé : "République Rwandaise. Enseignement Secondaire et Supérieur. Etude Sectorielle".

.../...

- dichotomisation : passer d'un cycle unique de 6 ans à un Tronc Commun de 3 ans à enseignement général suivi d'un second cycle de 3 ans professionnalisé;
- resserrement des filières pour réduire une dispersion qui ne correspond ni aux besoins du pays, ni aux disponibilités en ressources financières et humaines disponibles, ni à la réalité du marché de l'emploi;
- amélioration de la qualité de l'enseignement secondaire grâce à
 - à . la mise en place d'une structure de formation initiale et continue des enseignants du secondaire dont la profession serait revalorisée selon l'indication des syndicats d'enseignants,
 - la réduction de la charge horaire pour faire place à la recherche et à la créativité dans le cadre de programmes pas trop ambitieux,
 - l'accroissement des moyens d'acquérir les matériels didactiques et les manuels scolaires,
 - la réduction du nombre d'examens et la simplification des procédures,
 - la réduction des disparités pour atteindre une plus grande équité, donnant ainsi l'égalité des chances pour tous.

3. La Banque Mondiale et l'Enseignement Privé

3.1. Constat de la Banque Mondiale

Le rapport préliminaire de la Banque Mondiale consacre 2 pages (pp. 30, 31 étude sectorielle) et 5 paragraphes (99 à 104) à l'enseignement privé rwandais. Voici le texte intégral :

4.1.4. Enseignement privé

"99. En réalité, il n'existe pas un seul mais plusieurs types d'enseignement privé qui doivent mettre en oeuvre la même structure et les mêmes programmes officiellement appliqués dans l'enseignement public. Il n'y a pas donc pas de différence de structure mais d'appartenance : le Secrétariat de l'enseignement catholique administre

.../...

- des missions d'inspections très insuffisantes concernant aussi bien le contrôle et l'encadrement pédagogique des enseignants que l'avancement des dossiers d'homologation
- des procédures d'homologation des diplômes et de reconnaissance des établissements privés beaucoup trop longues et trop complexes, qui freinent le développement de l'enseignement privé, et n'offrent aucune garantie de qualité aux élèves durant la phase de constitution des dossiers.

103. Le grand point d'achoppement pour le développement des établissements en effet celui de leur reconnaissance, qui ne s'applique pas en réalité, à leur établissement mais à leurs diplômes. Aussi les principales recommandations à formuler pour améliorer la situation et le développement de cette catégorie d'établissements consistent à :

- (i) imposer des conditions et critères précis et vérifiables lors de l'ouverture des établissements privés et, sur ces bases, leur reconnaître une existence officielle;
- (ii) supprimer les procédures d'homologation et juger la qualité de l'établissement sur la base d'inspections, mais surtout au vu des résultats obtenus lors des examens et tests nationaux, ouverts indistinctement aux élèves de tous les établissements;
- (iii) sanctionner les établissements qui ne se conformeraient pas aux exigences de la loi en matière de fonctionnement, qualité de l'enseignement et résultats aux examens;
- (iv) autoriser plus largement les enseignants du privé à participer aux sessions de formation de l'enseignement public, ce que l'Etat a déjà accepté, mais qu'il reste à pouvoir réellement généraliser.

104. C'est en réalité une législation nouvelle ou des dispositions réglementaires différentes qu'il conviendrait de mettre au point pour "l'enseignement privé (1)".

(1) Banque Mondiale, Division Population et Ressources Humaines.

- rareté des ressources humaines (enseignants, personnel administratif et d'encadrement) dans les campagnes, car concentrées en ville. Ou bien, l'on se contente d'éléments disponibles pas très qualifiés, ou bien l'on importe de la ville les compétences à des coûts trop élevés;

- rentabilité financière faible eu égard à toutes ces contraintes, de sorte que l'enseignement privé reste une affaire de dévouement alors qu'il est indispensable au développement du pays, pendant qu'en ville il peut devenir une "affaire".

3.2.3. S'agissant des financements, l'enseignement public rwandais recourt aux subsides du gouvernement ou aux bailleurs de fonds publics, sous forme souvent de prêts remboursables par l'Etat rwandais. Seul bénéficiaire de ces fonds publics les élèves et enseignants de l'enseignement public. Cependant, lors du remboursement, les parents et élèves de l'enseignement privé, écartés des bénéfices de cette dette contribueront à la payer comme ils contribuent à produire ce qui génère les subsides à l'enseignement public. C'est une injustice sociale qu'il faut trouver le moyen de réparer sans délais.

3.2.4. Le recrutement des élèves dans l'enseignement privé se fait après la publication des admissions dans l'enseignement public. En raison des discriminations imposées à l'enseignement privé, les parents préféreraient unanimement l'enseignement public, ne venant dans le privé que par dépit. Il est vrai que la tendance est de plus en plus marquée de préférer sans distinction l'établissement scolaire qui est le plus proche, car les coûts ne sont plus guère différents. Le fait que l'enseignement privé ne s'aventure pas dans toutes les filières, préférant laisser les plus chères à l'enseignement public limite toutefois le libre choix des parents.

Dans ces conditions, l'enseignement public sélectionnera encore le premier, laissant à l'enseignement privé des enfants exigeant plus d'encadrement, plus de soin.

Une mise à niveau est obtenue après deux ans. C'est alors qu'ont lieu les examens de reclassement qui décapitent les écoles privées. Les efforts recommencent pour amener les enfants au même niveau que leurs congénères de l'enseignement public dans la perspective des examens de fin du secondaire.

.../...

3.3.5. La compétitivité de la qualité n'est cependant possible que si l'enseignement privé surmonte certains handicaps de financement d'infrastructures de base. Monsieur MFIZI, au nom de la FREP et en accord avec la délégation rwandaise, a proposé aux experts de la Banque Mondiale, qui ont accepté le principe, la création d'un FONDS POUR LE DEVELOPPEMENT DE L'ENSEIGNEMENT PRIVE destiné à financer :

- l'extension des infrastructures scolaires
- la création, l'amélioration ou l'extension des infrastructures sociales (homes de logement et de restauration, infrastructures sportives, etc...)
- l'acquisition des équipements d'appui à l'enseignement des matériels et livres scolaires
- l'encouragement des jeunes filles et autres catégories défavorisées.

Ce fonds serait alimenté notamment par la Banque Mondiale sous forme de crédits au Gouvernement, rétrocédés à une Banque non spéculative. Les responsables de l'enseignement privé iraient emprunter à cette banque à des taux d'intérêt de faveur. En même temps que l'on négociera ces taux, l'on précisera aussi les conditions d'accès à ce crédit.

La Banque Mondiale a déjà fait l'expérience de cette pratique à l'Ile Maurice où elle a soutenu l'enseignement privé grâce à un système de crédit combiné avec des subventions limitées à certains aspects (équipement scolaire, matériel didactique, etc...).

3.3.6. L'enseignement supérieur n'a pas fait l'objet d'une étude approfondie, que ce soit pour le public ou le privé. Toutefois, il a été question de sa rentabilité interne à augmenter et de la coordination à assurer, là aussi, entre le public et le privé.

.../...

4. CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS

Le Ministère de l'Enseignement Primaire et Secondaire est aujourd'hui plus disposé à prendre des mesures concrètes pour promouvoir l'enseignement privé et permettre son développement. Les bailleurs de fonds travaillent dans le même esprit. Le fait d'avoir associé la FREP à cette mission est significatif et les bonnes dispositions de la Banque Mondiale de se joindre à cette ouverture sont une occasion à ne pas gaspiller.

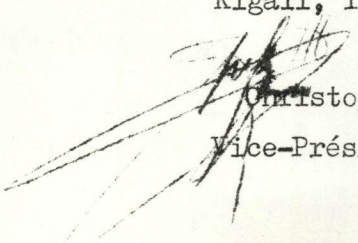
Il est donc impératif que la Fédération Rwandaise pour l'Enseignement Privé (FREP) se réveille, afin de se positionner en vue des négociations ouvertes. Il s'agit d'abord de faire entendre une voie concordante lors de l'imminent séminaire MINEPRISEC-BM sur l'enseignement secondaire. Il s'agit ensuite de réfléchir aux propositions à faire dans la perspective de la révision des textes qui gèrent l'enseignement privé.

Il s'agit enfin de ne pas être absent dans le débat qui s'ouvre sur le nouveau système de prêts-bourses qui entrera en vigueur incessamment et sur la mise en place des structures de formation des enseignants.

Dans cet esprit, et malgré la conjoncture difficile que connaît le pays, il importe que des réunions de la FREP se tiennent de toute urgence en vue de :

- 1° maîtriser les données statistiques de l'enseignement privé;
- 2° photographier le fonctionnement de l'enseignement privé et faire des projections coordonnées sur son développement;
- 3° déterminer les besoins;
- 4° ébaucher les conditions d'accès à l'éventuel Fonds pour le Développement de l'Enseignement Privé (FODEP ?);
- 5° Revitaliser les organes dirigeants de la FREP et déterminer sa représentation audit séminaire et dans les discussions ultérieures avec la Banque Mondiale et le Gouvernement Rwandais.

Kigali, le 16 février 1993.


Christophe MFIZI,
Vice-Président de la FREP.-

3.3. Perspectives de l'enseignement privé.

L'enseignement privé au Rwanda contribue au développement du pays d'une manière évidente. Déjà, l'on compte plus d'établissements scolaires privés que publics et la population scolaire dans les premiers s'accroît d'autant plus rapidement que se réduit la différence des frais de scolarité.

La dichotomisation du degré secondaire permettra aux privés de créer et de gérer des unités maîtrisables (un cycle) et proches des populations; ce qui promet un accroissement encore plus rapide.

S'il s'épanouissait, l'enseignement secondaire privé contribuerait à accroître sensiblement les effectifs et donc le taux d'admission dans l'enseignement secondaire. Pour ce faire, il sied de prendre les résolutions suivantes.

- 3.3.1. Redynamiser la Fédération Rwandaise pour l'Enseignement Privé, comme cadre de coordination et agent autorisé de concertation avec l'administration publique chargée de l'enseignement et avec les bailleurs de fonds.
- 3.3.2. Revoir les lois et règlements régissant l'enseignement privé afin de libéraliser la création et le développement d'établissements scolaires privés performants. L'allègement serait apporté concernant les conditions d'ouverture, de reconnaissance et d'homologation des diplômes. D'ores et déjà, il convient de soumettre inspections et examens de fin d'études de manière non discriminatoire aussi bien à l'enseignement public qu'à l'enseignement privé.
- 3.3.3. Un programme minimum obligatoire doit être établi en concertation permanente entre l'enseignement public et privé. Mais son exécution est laissée à la liberté des uns et des autres. La concurrence serait ouverte entre les établissements scolaires publics ou privés, de sorte que l'examen de fin de cycles viendrait révéler les plus performants que les parents auront tendance à choisir. La qualité de l'enseignement s'en trouvera améliorée et disparaîtront d'eux-mêmes, les établissements qui n'auront pas pu atteindre un niveau acceptable, l'employeur et l'enseignement supérieur servant de sanction.
- 3.3.4. Supprimer les examens de reclassement afin d'indiquer l'hémorragie de l'enseignement privé à l'enseignement public. Des transferts d'une école à une autre feront l'objet de décision du Ministre à l'examen de dossiers individuels après appréciation des Directeurs d'écoles recherchées. Ce qui n'empêche pas à chaque école d'organiser ses examens de reclassement.

.../...

3.2. Observations complémentaires de la FREP

A cette analyse, le représentant de l'enseignement privé, Monsieur Christophe MFIZI, a ajouté d'autres observations, explicitées ci-dessous :

3.2.1. L'enseignement public ne peut plus être la norme universelle ni pour les conditions d'ouverture, ni pour la qualité de l'enseignement. On trouve, en effet, des établissements d'enseignement public (y compris libre subsidiés) dans lesquels manquent dramatiquement les locaux décents et suffisants, les équipements, matériels didactiques et manuels scolaires indispensables, des enseignants suffisants et dûment qualifiés, une inspection régulière et fiable, voire une administration et une gestion saines. Pourquoi la même administration de l'enseignement public ne s'impose-t-elle pas la rigueur à laquelle elle soumet l'enseignement privé en matière d'ouverture, de reconnaissance et d'homologation de diplômes ?

3.2.2. Beaucoup d'établissements d'enseignement public sont situés dans des villes ou des grands centres où les infrastructures indispensables existent (eau, électricité, bâtiments, logement, accès...). L'enseignement privé se développe surtout dans les zones rurales. Dès lors, il rencontre de nombreux handicaps à son développement :

- faibles possibilités des parents d'élèves à soutenir économiquement l'établissement d'enseignement privé du ressort par des cotisations régulières et des frais de scolarités payés dans les délais;
- absence d'infrastructures scolaires et d'accueil des enseignants et des élèves (logements, restauration, magasins, terrains de sport, centres récréatifs et culturels, etc...) Tout est à créer; ce qui augmente les investissements de départ, les frais de fonctionnement, les frais d'amortissement et donc la participation des parents d'élèves. Comme, au Rwanda, l'enseignement privé est souvent l'enseignement des pauvres, on voit bien la difficulté de développer ce secteur.

.../...

7 établissements privés, le Bureau de l'enseignement protestant 14, l'Association des musulmans 3, mais 92 autres établissements, le plus grand nombre, fonctionnent de façon totalement indépendante les uns des autres. L'enseignement privé est entièrement régi pour son implantation, le recrutement des élèves et des professeurs, par l'Arrêté présidentiel 509/13 du 20 octobre 1985. Ce qui le différencie de l'enseignement public c'est essentiellement son mode de financement et l'homologation de ses diplômes, certains établissements étant classés "privés reconnus" c'est-à-dire avec diplômes reconnus par l'Etat, et d'autres "privés non reconnus".

100. Très vivement encouragées par l'Etat, qui ne peut plus faire face seul à la forte demande d'éducation, les écoles privées ne vivent, pour leur plus grande part, que des contributions des familles, lesquelles contributions, après accord du Ministère, peuvent varier de FRW 15.000 par an dans l'enseignement privé musulman, à FRW 45.000 dans un établissement relevant d'une Association de parents d'élèves.

101. Issus pour la plupart d'associations de parents, de mouvements de jeunesse ou de groupements religieux ou caritatifs, l'enseignement privé représente à lui seul la moitié des effectifs de l'enseignement public et le nombre de ses écoles a dépassé celui des établissements publics. Ces différents mouvements engagent solidairement les familles dans la construction, l'équipement et le fonctionnement des écoles; mais à cause de coûts supplémentaires impossibles à prendre en charge ils optent, beaucoup plus vite que le public, en faveur de l'externat et de la mixité. Ils s'orientent aussi, de préférence, vers les formations générales et tertiaires et délaissent certaines filières techniques trop coûteuses.

102. La qualité de l'enseignement est extrêmement variable, d'un établissement à l'autre, mais les responsables des établissements privés, quelle que soit leur appartenance, sont dans l'ensemble d'accord pour formuler un certain nombre de conclusions concernant l'amélioration et l'avenir de l'enseignement qu'ils dispensent. Ils constatent notamment :

- une insuffisante consultation, malgré l'existence des conseils d'enseignement, des diverses directions ou institutions de tutelle, en matière de définition des politiques éducatives et des programmes : structure, objectif de formation, filières...

.../...

Les experts de la Banque Mondiale qui ont contribué à la confection de ce dossier et qui représentaient la Banque Mondiale aux discussions sont les suivants :

Abdelwahed ZHIRI
Peter NGOMBA
Manuel ZYMELMAN
Djamalddine ROUAG
André KOMENAN.

Ils sont tous de la Division Population et Ressources humaines que dirige M. Alain CALLIOU, lequel a pris aussi le temps de s'entretenir avec la délégation.

Ce document, une fois mis au point après la concertation entre les techniciens de la Banque Mondiale et les experts rwandais membres de la délégation, servira de document de travail du séminaire prévu initialement du 8 au 12 mars 1993 à SÓVU (Butare), regroupant une trentaine de participants provenant des milieux les plus concernés PRIMATURE, MINEPRISEC, MINESUPRES, MINIPLAN, MINIFIN, MINIFOP, MINITRASO, MINAFFET, UNR, ISCAPA-Nkumba, SNEC, BUNEP, FREP.

Après quoi, des éléments pour un projet Banque Mondiale sur l'Enseignement Secondaire seront disponibles. La phase de négociation suivra pour obtenir un financement de la Banque Mondiale prolongeant celui consacré à l'Enseignement Primaire et précédant celui de l'Enseignement Supérieur.

2.1. Le diagnostic de la Banque Mondiale

Le rapport préliminaire de la Banque Mondiale cherche à rencontrer la question suivante : comment maintenir, voire augmenter, le taux d'admission à l'enseignement secondaire sans augmenter les affectations budgétaires eu égard d'une part à la pression démographique et au flux consécutif à la suppression des 7 et 8èmes années et d'autre part à la régression économique sans précédent qui frappe le Rwanda ?

Le début de réponse se trouve dans la restructuration et l'amélioration de l'enseignement secondaire grâce aux actions suivantes :

.../...