

# L'éducation au Rwanda





LAC  
EDOUARD

**OUGANDA**

**RÉPUBLIQUE  
DÉMOCRATIQUE  
DU CONGO**

● Gisenyi

**RWANDA**

LAC  
KIVU

● Kigali

LAC  
VICTORIA

● Butare

**BURUNDI**

**TANZANIE**

LAC  
TANGANYIKA

Échelle 200 km



# Analyse historique

---

L'histoire particulière du Rwanda, marquée par le génocide de 1994 et la reconstruction du pays, a évidemment façonné l'évolution du système éducatif. Le nouveau pouvoir rwandais a fait de la scolarisation primaire universelle un objectif prioritaire et s'est lancé dans un vaste plan d'investissements et de réforme des programmes scolaires, adaptés à la nouvelle vision qu'il est décidé à insuffler au pays. Soucieux de reconstituer les cadres du pays, le gouvernement a cependant opté pour une distribution élitiste des ressources, faisant la part belle au cycle supérieur et provoquant des déficiences budgétaires dans le primaire et le secondaire.

## Histoire sociopolitique

D'abord colonie allemande, le Rwanda, qui formait depuis 1898 avec le Burundi actuel le Ruanda-Urundi, se retrouve sous administration belge à la fin de la première guerre mondiale. L'administrateur belge, qui avait introduit en 1931 un livret d'identité mentionnant l'appartenance à l'ethnie hutu, tutsi ou twa, avait appuyé sa politique de colonisation sur l'élite tutsi, avant que cette dernière ne se révèle trop anti-coloniale à ses yeux et ne soit remplacée, lors de la « révolution sociale » de 1959, par une élite hutu, ce qui provoqua l'exil de milliers de réfugiés tutsi.

Après s'être séparé du Burundi en 1961, le Rwanda accède à l'indépendance en 1962 et est dirigé sans partage par un régime hutu jusqu'en 1994. D'abord par Grégoire Kayibanda, qui accède en 1962 à la présidence du Rwanda indépendant, sur fond de massacres de milliers de Tutsi. Ensuite par l'ancien major Juvénal Habyarimana, après son coup d'État de 1973, sur fond d'affrontements ethniques et d'exode important de populations tutsi.

Ainsi, le clivage artificiel entre hutu et tutsi continuera de marquer l'histoire du Rwanda post-colonial. Elle sera exploitée par les régimes successifs de Kayibanda et d'Habyarimana, soutenus par leurs parrains français et belge et par l'Église catholique, pour asseoir leur pouvoir sur la hantise du retour de la minorité tutsi. Cette image fut renforcée par le régime d'Habyarimana

après que le FPR, composé de réfugiés tutsi en Ouganda et dirigé par Paul Kagame, ait attaqué le Rwanda depuis l'Ouganda, en octobre 1990, et ait été repoussé par l'armée rwandaise épaulée par les troupes françaises et le Zaïre de Mobutu.

La base économique du pays est essentiellement rurale (90%), occupée d'abord à une agriculture de subsistance, et la densité de population, la plus forte d'Afrique, a créé une forte pression sur les terres cultivables et engendré d'inévitables tensions. Dès le début des années 1980, le Rwanda s'est spécialisé dans l'exportation du thé et du café. Le modèle, financé par les prêts des institutions financières internationales, a fait illusion quelques années, jusqu'à ce que les cours du café et du thé s'effondrent. Quelques semaines avant le début de la guerre de 1990, le Rwanda a lancé un programme d'ajustement structurel avec le FMI et la Banque mondiale et a dévalué sa monnaie de 67%, licencié dans la fonction publique, réduit les soutiens aux paysans et gelé le prix d'achat du café aux producteurs locaux, dont des centaines de milliers se sont retrouvés ruinés.

Les comités Interahamwe, qui rassemblent des extrémistes hutu, se mettent en place en 1992 et le projet des massacres arrive à maturité, après qu'une série de tueries sélectives ait été constatée au Rwanda en janvier 1991 et mars 1992. L'attentat du 6 avril 1994 contre l'avion d'Habyarimana déclenche ensuite le génocide, qui prend fin le 4 juillet 1994 par la prise de Kigali par les troupes du FPR et par la mise sur pied, le 19 juillet, d'un nouveau gouvernement dirigé par le président hutu Pasteur Bizimungu et le vice-président Paul Kagame.

Après une première crise gouvernementale, qui débouche le 25 août 1995 sur la démission puis l'exil du Premier ministre Faustin Twagiramungu, le Rwanda s'allie à l'Alliance des forces démocratiques pour la libération du Congo-Zaïre (AFDL) pour démanteler les camps de réfugiés hutu qui menacent ses frontières depuis l'est du Zaïre, et faire tomber au passage la dictature de Mobutu en mai 1997. Arguant de son « droit de poursuite » des génocidaires rwandais qui continuent de menacer ses frontières à l'est du Congo, le Rwanda soutient un mouvement rebelle, le RCD (Rassemblement congolais pour la démocratie), et provoque une seconde guerre en territoire congolais à partir d'août 1998, opérant au passage de multiples pillages des ressources locales et allant jusqu'à affronter son allié ougandais à plusieurs reprises à Kisangani (1999 et 2000) pour le contrôle des richesses diamantifères.

Après l'organisation des premières élections locales en mars 1999, la transition est prolongée de quatre ans. Une seconde crise gouvernementale, marquée par les démissions successives du président de l'Assemblée nationale transitoire Joseph Sebarenzi (7 janvier 2000), du Premier ministre Pierre Célestin Rwigema (28 février 2000) et du président Pasteur Bizimungu (23 mars 2000), débouche le 22 avril 2000 sur l'accession à la présidence de Paul Kagame jusqu'à la fin de la transition prévue en 2003. Après que le bannissement du MDR (le Mouvement démocratique rwandais, principal parti d'opposition dont faisaient notamment partie Joseph Sebarenzi, Célestin Rwigema et Faustin Twa-giramungu) ait été décrété coupable de « divisionnisme » (19 mai 2003) et que la nouvelle Constitution ait été adoptée par référendum le 26 mai 2003, Paul Kagame est élu pour sept ans président du Rwanda le 25 août 2003. Le FPR remporte ensuite 73% des voix lors des élections législatives du 2 octobre 2003.

Le Rwanda s'est lancé depuis quelques années dans un ambitieux programme national de réduction de la pauvreté qui vise à impliquer directement les collectivités locales par la voie de la décentralisation, comme le préconisent les institutions financières internationales. Évoquer le clivage entre hutu et tutsi est désormais passible d'astreinte en justice pour « divisionnisme » et tout le monde est censé s'aligner derrière le nouveau « consensus » forgé par le FPR. Pour ses défenseurs, le FPR est devenu un grand mouvement rassembleur dont le pays a besoin ; pour ses détracteurs, cet « État FPR » n'a pour vocation que de faire disparaître toute réelle opposition.

Quoi qu'il en soit, dans un pays marqué par un important clivage social entre Kigali et les campagnes, les politiques sont désormais marquées par un volontarisme insufflé par le sommet d'un État omniprésent et totalement refaçonné, ce y compris en terme de découpage territorial, puisque les provinces sont appelées à disparaître au profit de cinq régions et trente districts.

## Histoire du système éducatif

Durant la période coloniale, le système éducatif rwandais était géré par des missionnaires et focalisé sur l'évangélisation et la formation d'administrateurs au pouvoir colonial. Il était caractérisé par la discrimination ethnique. À l'indépendance, des structures administratives nationales chargées de l'éducation, dont le

ministère de l'éducation, furent mises en place. Mais à partir du début des années 1980, le secteur de l'éducation fut mis à mal par la diminution des dépenses imposée par les politiques d'ajustement structurel.

En 1987, le parti unique (MRND) décréta un équilibre ethnique et géographique dans le système éducatif, mais cet objectif fut rapidement détourné de son sens lors de sa mise en application, puisque caractérisé par la favorisation systématique des proches des gestionnaires, notamment à Kigali et surtout à Giseny, préfecture du président de la République de l'époque.

En 1992, le système connut finalement une ouverture et plus de transparence, avec la publication officielle de tous les résultats de l'examen national à la fin de chaque cycle scolaire. Comença alors une dépolitisation de l'enseignement, promue par le ministre Agathe Uwilingiyimana, qui deviendra ensuite Premier ministre, avant d'être assassinée au début du génocide.

Depuis la seconde partie des années 1990, le secteur de l'éducation au Rwanda a évolué rapidement dans le cadre de la reconstruction économique, sociale et politique du pays. Après le génocide, le gouvernement a fait de l'éducation une des priorités de la politique de développement dans un contexte socioéconomique complètement dévasté où tout était à refaire. La priorité a été mise sur la reconstruction des écoles, la réhabilitation des infrastructures scolaires et la promotion de l'accès universel au cycle primaire. L'effectif d'enseignants devait également être reconstitué, ainsi qu'un capital humain hautement qualifié. Ces axes prioritaires se sont concrétisés en 1998, lors de l'adoption de la politique sectorielle sur l'éducation, inscrite dans le cadre de la « vision 2020 » du gouvernement, qui inclut notamment l'Éducation primaire universelle (EPU) vers les années 2010, l'Éducation de base pour tous (EPT) vers 2015 et la promotion des technologies de l'information et de la communication (TIC). Cette politique s'est ainsi dotée d'un plan stratégique du secteur de l'éducation de 2005 à 2010.

En terme de financement, les dépenses publiques, accompagnées d'une importante dose d'aide internationale, ont permis au Rwanda de redresser en quelques années la situation catastrophique d'après génocide. Entre 1996 et 2001, les dépenses consacrées à l'éducation ont considérablement augmenté, jusqu'à représenter la moitié des revenus publics du pays. Mais ces chiffres sont à prendre avec précaution, car il s'agit des revenus nets de l'aide extérieure. Or le gros du budget du Rwanda,

surtout pendant cette période, provient de l'aide extérieure. Elle constitue encore actuellement environ 60% du budget total. Le financement de la politique d'éducation est dès lors fortement tributaire des orientations de l'aide internationale. Sur un total d'environ 2 milliards de dollars d'aide en 2004, plus d'un quart (575,70 millions) a été consacré à l'administration publique, le deuxième poste le plus financé étant l'enseignement (255,57 millions), suivi de la protection sociale (177,81 millions), de l'agriculture (173,29 millions), de l'habitat (171,09 millions) et de la santé (165,51 millions).<sup>1</sup>

1/. PNUD, 2004.

### Évolution des dépenses publiques en éducation

Année	1984	1985	1987	1996	1999	2000	2001
% PIB	3,3	3,1	3,5	3,2	4,3	4,0	5,5
% dépenses globales	22,1	18,9	16,1	14,5	21,9	21,0	25,6
% revenus publics <sup>2</sup>	36,8	31,2	30,5	35	43,8	40,3	50,2

Source : Banque mondiale (2003)

L'un des principaux problèmes de l'éducation au Rwanda est l'insuffisance, et surtout, la mauvaise répartition de ressources financières. Le système éducatif rwandais se compte parmi les plus inéquitables des pays en développement. Ainsi, en 2000, le secteur public rwandais a dépensé 15% du budget total en éducation pour les 20% les plus pauvres, alors qu'il a consacré 28% des ressources disponibles aux 20% les plus riches<sup>3</sup>. Depuis la fin des années 1990, le gouvernement a également fortement investi dans le cycle supérieur, mais cela s'est fait au détriment du primaire et du secondaire.

Selon les statistiques officielles, plus de 40% des dépenses totales en éducation sont consacrées aux études supérieures, alors qu'elles ne couvrent qu'environ 2% de la population. En termes absolus, en 2004, l'enseignement primaire a reçu 30 milliards de FRW contre 4 milliards pour le secondaire et 13 milliards pour le supérieur<sup>4</sup>. Selon la Banque mondiale, le cycle supérieur absorbait globalement en 1999 environ septante-cinq fois plus de ressources publiques par étudiant que le cycle primaire. Le secondaire, quant à lui, dépensait environ cinq fois plus par étudiant. Cette tendance ne cesse de s'accroître et les derniers chiffres montrent que les dépenses publiques au supérieur sont plus de

2/. Revenus nets de dons et d'aide internationale.

3/. Banque mondiale, *op. cit.*, p. 88.

4/. Entretien UNICEF.

5/. Banque mondiale,  
*op. cit.*, p. 69.

nonante-cinq fois celles du primaire, voire deux cent septante-cinq fois plus lorsqu'on tient compte des bourses à l'étranger<sup>5</sup> ! Afin de réduire les dépenses dans l'enseignement supérieur, le gouvernement a mis fin au programme des bourses pour le remplacer par un système de prêts individuels octroyés aux étudiants. Mais sans ce système de bourses, les étudiants sans moyens financiers peuvent se retrouver exclus du supérieur, renforçant encore l'inégalité qui caractérise le système éducatif actuel.

Source : Banque mondiale (2003)

### Évolution des dépenses publiques en pour cent des dépenses courantes totales

Année	1982	1985	1988	1996	1999	2001
Primaire	62,7	59,5	59	70,1	47,7	45,2
Secondaire	24	27,2	25,5	15,2	18,5	17,6
Supérieur	13,2	13,3	15,4	14,7	33,8	37,3

### Évolution de quelques indicateurs de qualité d'enseignement en primaire, en pour cent

Année	97/98	98/99	99/00	00/01	01/02	02/03	03/04	04/05
Scolarisation nette	-	69,9	72,2	73,3	74,5	91,2	93,0	93,5
Achèvement	-	-	21,8	24,2	29,6	38,1	44,9	-
Transition primaire /secondaire	21	38	42	37	43	45	-	-
Redoublement	32,1	38,1	37,6	31,8	17,2	20,6	19,2	-
Abandon	11,7	11,4	12,6	14,2	16,6	15,2	14	-

Source : Mineduc (2005)

La politique éducative du gouvernement a permis une évolution considérable du taux de scolarisation et de rendement scolaire. Le taux net de scolarisation primaire est passé de 69,9% à 93,5% entre 1999 et 2005, le taux d'achèvement de 21,8% à 44,9% entre 2000 et 2004 et le taux de redoublement de 38,1% à 19,2% entre 1999 et 2004. Mais le taux d'abandon reste élevé (14% en 2004) et l'impressionnante augmentation du taux de scolarisation ne doit pas masquer le fait que plus de la moitié des élèves n'achèvent toujours pas le cycle primaire.



# Analyse contextuelle

---

La politique éducative au Rwanda est entièrement alignée sur les objectifs de développement et de lutte contre la pauvreté adoptés au niveau international. L'amélioration de l'éducation figure parmi les objectifs prioritaires du dernier Document stratégique de réduction de la pauvreté (DSRP). La politique nationale de lutte contre la pauvreté s'inspire largement de la Déclaration du millénaire et des Objectifs du millénaire pour le développement. Le pays a en outre intégré dans sa politique le programme international de l'éducation pour tous (EPT) et est sur le point d'être élu pour l'initiative *Fast Track*.

Depuis la fin du génocide, des efforts importants ont été déployés dans le but d'atteindre la scolarisation primaire universelle, tout en atteignant un niveau de parité de genre exceptionnellement élevé par rapport au reste de l'Afrique. Ainsi, le Rwanda avait déjà atteint en 2000 la parité filles/garçons dans le cycle primaire, tandis que son taux net de scolarisation primaire atteint 93,5% en 2005.

Mais des disparités importantes persistent entre les régions et le rendement scolaire est déficitaire en termes de taux d'achèvement, de redoublement et d'abandon scolaire. On observe dès lors d'importantes performances quantitatives, mais de grandes faiblesses qualitatives, renforcées par la faiblesse des salaires des enseignants et les besoins en matière d'infrastructures et de manuels scolaires.

## Taux de scolarisation et de réussite

Depuis 1992, le système éducatif est divisé en quatre cycles : six années d'enseignement primaire, trois années de secondaire inférieur appelées « tronc commun », trois années de secondaire supérieur et quatre années d'enseignement supérieur. Avant la réforme de 1992, le cycle d'éducation primaire durait huit années. Le gouvernement prévoit une nouvelle restructuration qui fusionnerait le cycle primaire actuel au tronc commun, donnant lieu à un cycle de base d'une durée de neuf ans.

Le poids du secteur public est largement prépondérant par rapport au secteur privé, principalement au niveau primaire, où presque la totalité des établissements scolaires sont publics. Mais

la gestion privée dans l'enseignement est une priorité clairement affichée par le gouvernement et la moitié des écoles secondaires du pays sont privées. Il existe un troisième type d'écoles appelées « libres subsidiées » et qui sont généralement gérées par des organisations religieuses. Dans l'enseignement supérieur, le secteur privé s'est fortement développé dès les années 1980 et le pays compte six institutions publiques et huit privées<sup>6</sup>.

6/. Chiffres pour l'année 2003.

Répartition des écoles par type de gestion en primaire et secondaire			
Gestion	Publique	Libre subsidiée	Privée
Écoles primaires	27%	71%	2%
Écoles secondaires	19%	30%	51%

Scolarisation primaire et secondaire par zone géographique					
	TBS primaire	TNS primaire	Taux survie 6 <sup>e</sup> primaire	TBS secondaire	TBS supérieur
Urbaine	124%	93%	91%	29,9%	8,3%
Rurale	105,3%	87%	70%	5,5%	0,5%

Différences en scolarisation et de survie scolaire selon le niveau de revenus		
	Taux de scolarisation primaire	Taux de survie en 6 <sup>e</sup> primaire
20% les plus riches	95%	93%
40% moyen	89%	68%
40% les plus pauvres	83%	64%

Source : Banque mondiale (2003)

Avec une moyenne de 335 habitants par km<sup>2</sup>, la densité de population du Rwanda se trouve parmi les plus fortes du continent africain. Plus de 80% de la population habite dans des zones rurales, même si la population urbaine a connu une forte croissance (passant de 5,5% en 1991 à 16,9 en 2002), notamment dans la ville de Kigali (avec 1.924 habitants par km<sup>2</sup>), à Gitarama et à Butare<sup>7</sup>.

7/. PNUD, *Indicateurs de développement du Rwanda*, 2004, p. 195.

Le taux de scolarisation primaire a fortement augmenté ces der-

nières années, aussi bien pour les filles que pour les garçons. Mais il existe des disparités très importantes au niveau de la scolarisation entre les villes et les zones rurales.

Une des causes de cette discrimination est l'accessibilité : dans le primaire, 83% des écoles urbaines sont à moins de 30 minutes de distance des habitations des élèves, pour seulement 51% en milieu rural. Mais surtout, l'obstacle à l'éducation que représente l'inégalité des revenus est d'autant plus flagrant qu'on avance dans le niveau d'enseignement : en cycle primaire, pour 10 enfants scolarisés issus des familles les plus riches, seulement 8 enfants scolarisés sont issus des familles les plus pauvres. Au niveau du cycle secondaire, le rapport est de 1 à 10. La différence devient beaucoup plus importante dans l'enseignement supérieur, où le rapport est de 3 à 100<sup>8</sup>. Or le système de financement de l'éducation demeure, comme on l'a vu, inéquitable.

8/. MINEDUC, 2005.

Même si la politique du gouvernement vise la gratuité de l'enseignement primaire<sup>9</sup>, les ménages doivent assumer une partie importante des frais scolaires, ce qui pose des sérieuses difficultés, car le Rwanda connaît un taux de pauvreté d'environ 60%, ce qui le situe parmi les vingt pays les plus pauvres de la planète. Tenant compte de la composition moyenne des ménages (4,5 enfants), les frais de scolarisation deviennent un poids budgétaire très important pour les familles.

9/. Les subsides au minerval en primaire sont passés de 300FRw en 2004 à 1 000FRw en 2005.

Le niveau des dépenses pour les familles augmente au fur et à mesure qu'augmente le niveau d'études. On passe ainsi d'environ 5 dollars par enfant et par an en primaire à près de 320 dollars au niveau supérieur. Au total, les dépenses en éducation supportées annuellement par les ménages représentent environ 41% des dépenses publiques annuelles en éducation<sup>10</sup>. Le gros de ces dépenses est consacré au minerval, aux livres et au matériel scolaire de base, aux uniformes et au transport. Compte tenu de cette réalité, la scolarisation, mais aussi le taux de survie scolaire et de transition vers le secondaire, dépendent en grande mesure du niveau des revenus des ménages.

10/. Banque mondiale, *op. cit.*, p. 59.

Afin d'atteindre l'objectif de la finalisation du cycle primaire, dans le cadre des Objectifs du millénaire, le gouvernement tente par tous les moyens de faire reculer le taux de redoublement. L'objectif est de réduire ce taux au niveau de 10% pour les années à venir, alors qu'il atteignait encore 19,2% en 2004. On assiste ainsi à la mise en œuvre de toute une série de mécanis-

Proportion de frais scolaires supportés par les familles annuellement					
Gestion	Primaire		Secondaire		Supérieur
	Public	Privé	Public	Privé	
Pourcentage d'étudiants payant une partie de leur scolarité	97,9	99,5	97,4	97,2	93,8
Pourcentage du PIB <i>per capita</i>	2,2	12,7	46,6	69,2	151,5
Coût par étudiant en FRw	1 807	10 370	38 173	56 644	124 002

Source : Banque mondiale (2003)

mes pour maximiser la survie scolaire. Il existe depuis peu des examens de repêchage qui donnent plus de chances de réussite aux étudiants. Plus largement, consigne est donnée aux enseignants d'éviter les redoublements jusqu'à la fin du primaire, voire du tronc commun secondaire.

En ce qui concerne les abandons, l'une des raisons principales est d'ordre économique car, on l'a vu, les familles doivent assumer une partie importante des frais de scolarisation, notamment le minerval. Il devient alors de plus en plus courant de permettre aux élèves de continuer à assister aux cours même s'ils n'ont pas payé leur minerval. Autant de mesures, officielles ou officieuses, qui visent à freiner et à faire régresser ces indicateurs contraires aux objectifs fixés en matière d'éducation. Le taux de redoublement en primaire se situait en 2000 parmi les plus hauts du monde, constituant par la suite un frein majeur pour tous les autres niveaux d'enseignement. Mais c'est là aussi le reflet d'une qualité défailante de l'enseignement.

## Condition des enseignants et qualité de l'enseignement

Le fait que les salaires des enseignants absorbent près des trois quarts du budget affecté au primaire (pour environ le tiers au secondaire) n'empêche pas le niveau des salaires d'être très peu élevé.

Les inégalités salariales sont fort présentes, non seulement entre le niveau primaire/secondaire d'un côté et supérieur de l'autre, mais aussi entre les enseignants du secteur public et ceux du secteur privé. Dans le secteur public, un enseignant de primaire fai-

Salaires des enseignants par cycle d'études			
	Primaire	Tronc commun	Sec. Supérieur
Nombre d'enseignants	24 982	1 907	1 350
Salaire moyen/an en FRw	308 500 <sup>11</sup>	443 200 <sup>12</sup>	526 200 <sup>13</sup>

Source : Banque mondiale (2003)

blement qualifié (certificat « senior ») gagne mensuellement environ 24 000Frw par mois (36,90 euros), alors qu'un enseignant diplômé gagne environ 33 000Frw (50,70 euros). Dans le secondaire, il gagne environ 47 000Frw (72,30 euros), y compris les primes de transport et de logement. Dans le privé, les salaires peuvent être plus élevés, pouvant dépasser les 300 dollars par mois, voire plus dans l'enseignement supérieur.

La précarité salariale de la plupart des enseignants les a menés à s'organiser en coopératives ou en tontines au niveau de chaque école, afin d'avoir accès au crédit et d'améliorer quelque peu leur faible situation financière. Le gouvernement prépare la mise sur pied d'un programme national obligatoire de coopératives pour les enseignants dans le but d'améliorer leur niveau de revenus. Le programme disposera d'un capital initial de 2,2 milliards Frw déboursés par l'État. À partir de 2006, dès sa mise en œuvre, les enseignants seront obligés de cotiser 1 000Frw par mois et devenir ainsi membres de cette coopérative. Ce programme est *a priori* vu positivement par les syndicats d'enseignants, bien que son financement reste incertain. Mais cette nouvelle cotisation obligatoire ajoutera un poids à la situation financière déjà très précaire des enseignants et nécessitera l'abandon des systèmes existants.

Le gouvernement a également annoncé pour 2006 une augmentation salariale de 12% pour tous les enseignants. Il s'agit, certes, d'un geste positif mais qui ne représente pas grand chose en termes réels (2 000 Frw en plus par mois, soit 3 euros), étant donné le faible niveau salarial de base.

Il existe au Rwanda une pénurie d'enseignants, surtout au niveau primaire, ce qui les contraint à assumer un système de double vacation (une classe le matin, une autre l'après-midi). La proportion varie selon les régions et la pénurie se fait sentir surtout dans les zones rurales. La moyenne nationale est de 64 élèves par enseignant, avec des proportions allant de 48 élèves par

11/. 474 euros.

12/. 681 euros.

13/. 809 euros.

14/. Ministère d'éducation, de la science, de la technologie et de la recherche scientifique, *Mapping ways forward : Planning for 9 year basic education in Rwanda*, 2005.

enseignant à Kigali à 75,1 dans la province de Kibungo. L'objectif que s'est fixé le gouvernement est de diminuer ce ratio à 45 élèves par enseignant en 2015 et de diminuer le système de double vacation à 15%, ce qui nécessiterait une augmentation de 3 000 nouveaux enseignants par an jusqu'en 2011 et la réhabilitation de 1 100 nouvelles classes par an jusqu'en 2015 <sup>14</sup>. Au niveau du secondaire, le ratio diminue énormément et on retrouve une moyenne de 26,3 élèves par enseignant, dont 23,7 à Kigali, 28 à Kibungou et 30,6 à Gikongoro, ce qui témoigne du faible taux de transition entre le primaire et le secondaire.

Par ailleurs, les enseignants sont souvent sous qualifiés. Dans l'enseignement primaire, 22,5% des enseignants ne disposent que d'un certificat d'aptitude obtenu après l'ancien cycle d'enseignement de base (huit ans) et plus de 20% n'ont pas achevé le cycle secondaire supérieur. On constate cependant une évolution positive dans la qualification des enseignants du primaire, avec une parité hommes / femmes. Mais il n'en est pas de même pour le secondaire, où le niveau général de qualification est plus bas et où les disparités de genre sont très contrastées, surtout entre les villes et les zones rurales.

Les enseignants du secteur public doivent aussi faire face à un haut degré de mobilité et d'instabilité, qui va souvent de paire avec un manque de reconnaissance de leur travail. Dans la plupart des cas, les enseignants du secondaire ne restent pas plus d'un an dans la même école, provoquant une forte instabilité qui débouche, à son tour, sur un manque de motivation et finalement sur la recherche d'un travail en dehors du secteur de l'éducation. L'enseignement est donné dans les trois langues officielles du pays : le kinyarwanda, le français et l'anglais. Les trois premières années du cycle primaire sont données en kinyarwanda, avec l'anglais et le français comme langues étrangères. À partir de la quatrième année du primaire, l'enseignement est donné en français avec l'anglais comme deuxième langue. Au niveau secondaire, on retrouve principalement des écoles francophones, mais de plus en plus d'anglophones. Le Swahili pourrait aussi être intégré prochainement dans l'enseignement scolaire. Ce système rencontre d'importantes difficultés, car souvent les enseignants du primaire doivent donner les cours en français ou en anglais, alors qu'ils ne maîtrisent pas eux-mêmes la langue. Les enfants qui ne connaissent que le kinyarwanda ont également des difficultés à achever le cycle primaire.

### Évolution de la proportion des enseignants qualifiés en primaire

Année	1998/1999	1999/2000	2000/2001	2001/2002	2002/2003
Hommes	52,9%	55%	62,1%	80,8%	84,4%
Femmes	46,2%	54,3%	63,3%	81,6%	85,9%
<b>Total</b>	<b>49,2%</b>	<b>54,7%</b>	<b>62,7%</b>	<b>81,2%</b>	<b>85,1%</b>

Source : MINEDUC, 2005.

Tous ces aspects jouent énormément sur la faible qualité de l'enseignement au Rwanda. Durant les années 1980, la situation était plus stable du fait, entre autres, que les enseignants logeaient dans les écoles. Aujourd'hui, pour faire face à la pénurie d'établissements et afin de promouvoir un maximum la scolarisation universelle, les écoles ont été réaménagées pour accueillir le plus grand nombre d'élèves possible. Ainsi, les 2 295 écoles primaires accueillent en moyenne 800 élèves par école et les 5 553 écoles secondaires accueillent près de 400 élèves par école<sup>15</sup>.

15/. MINEDUC, 2005.

## Matériels et infrastructures scolaires

Un aspect déterminant dans la qualité de l'enseignement est l'existence d'un programme scolaire actualisé, accompagné de manuels et du matériel pédagogique approprié. Dans ce sens, la volonté affichée par le gouvernement est d'actualiser le programme éducatif à l'image de la nouvelle vision qu'il est décidé à insuffler à l'échelle du pays. Le programme scolaire a été modifié une première fois en 1996. Il avait été conçu selon un double modèle : un francophone et un anglophone. Moins de dix ans plus tard, le ministère de l'éducation a déjà modifié le programme en primaire et est occupé à réviser le programme du secondaire. Le programme d'histoire est évidemment visé, ainsi que le nouveau modèle linguistique et le programme de géographie, avec entre autres la nouvelle disposition géographique du pays en cinq régions (Kigali, le Nord, le Sud, l'Est et l'Ouest). Le manque de matériel scolaire est l'un des principaux obstacles au développement du système éducatif rwandais. Le manque de matériel et de livres est plus important dans les écoles rurales (92%) que dans les écoles urbaines (83%)<sup>16</sup>. Dans le cycle primaire, il y a en moyenne un manuel scolaire pour trois enfants,

16/. Banque mondiale, *op. cit.*, p. 96.

mais en secondaire il n'en existe quasi pas. Il s'agit par ailleurs, comme on l'a vu, d'une dépense largement supportée par les familles. Le matériel scolaire ne représente qu'environ 3% des dépenses publiques en primaire, l'essentiel étant destiné au paiement des salaires des enseignants. Au niveau secondaire, les dépenses publiques en matériel atteignent environ 25%, mais restent encore très insuffisantes.

Au niveau des infrastructures scolaires, il reste encore beaucoup à faire, surtout dans les zones rurales. C'est notamment dans la région du Nord-Ouest et de l'Est du pays que l'on retrouve les situations les plus précaires. Selon le ministère de l'Éducation, le nombre d'écoles a augmenté d'une trentaine par an en moyenne, pour atteindre le chiffre d'environ 2 300 établissements au total. La création des nouvelles écoles a eu lieu principalement dans la région de Butare et dans la ville de Kigali. Cependant, plus de mille salles (1 226) fonctionnent encore sous des bâches, sous les arbres ou sans local. C'est le cas principalement dans les régions de Nord-Ouest et de l'Est, où la situation s'est fort dégradée. Par ailleurs, pour fonctionner, certaines écoles doivent emprunter des locaux « hors école », par exemple des églises, des mairies, des maisons particulières ou même des hangars. Les Provinces concernées sont en particulier Gisenyi, Ruhengeri et Kibungo. Concernant l'état des locaux, sur les 28 806 salles déclarées, la moitié est construite en dur et plus de 41% en semi-dur, mais il existe encore 1 120 salles construites en bois. Plus de 4 000 écoles, environ 17%, sont à reconstruire.

Le gouvernement veut également promouvoir les nouvelles technologies et a signé un partenariat avec le secteur privé (dont Microsoft, HP, Oracle et Cisco) dans le cadre du NEPAD<sup>17</sup>. L'informatique devrait ainsi devenir un cours généralisé dans les écoles secondaires. Le gouvernement a distribué 4 000 ordinateurs dans une série d'écoles secondaires et primaires. Mais les besoins sont énormes et le gouvernement risque de rencontrer des difficultés, car seulement une minorité d'écoles dispose d'installations et de raccordements nécessaires pour l'utilisation des ordinateurs et de l'Internet.

17/. Nouveau partenariat économique pour le développement africain.



## État d'avancement relatif aux Objectifs du millénaire

Selon les Nations unies, le Rwanda compte aujourd'hui plus de 2 000 écoles primaires qui accueillent plus de 1,5 millions d'enfants. Le taux net de scolarisation primaire a sensiblement augmenté ces dernières années. À ce rythme-là, le pays devrait atteindre le premier indicateur de l'Objectif 2, à savoir la scolarisation universelle en première année primaire. En effet, le taux net de scolarisation a atteint 93,5% en 2005<sup>18</sup>. Mais cet indicateur seul ne donne pas une bonne indication de l'accomplissement de cet Objectif 2, car il montre uniquement la proportion d'enfants qui entrent en première année par rapport à la population totale en âge d'être scolarisée. Il faut tenir compte également des deux autres indicateurs de l'Objectif 2, à savoir la proportion d'élèves achevant à la cinquième année du primaire et le taux d'alphabétisation des jeunes entre 15 et 24 ans. Or la réalité se montre à ce niveau bien moins réjouissante, puisque plus de la moitié des élèves du primaire n'achèvent pas le cycle et risque donc de retomber dans l'analphabétisme à l'âge adulte. L'Objectif 3 est quant à lui atteint en ce qui concerne la parité d'accès en primaire, mais cette performance ne doit pas masquer le fait que ce n'est pas le cas au secondaire et au supérieur et que le taux de survie des filles reste problématique.

18/. MINEDUC, 2005.

# Analyse systémique

---

Si le Rwanda atteint la parité de genre en matière d'accès à l'école primaire, le taux d'achèvement continue de poser problème et les filles restent sous représentées dans le secteur public et dans les cycles secondaire et supérieur. Les problèmes d'accès aux soins de santé et le manque d'infrastructures sanitaires sont par ailleurs des obstacles qui touchent particulièrement les filles. Conséquence du génocide, le pays est par ailleurs détenteur du triste record de la proportion d'enfants orphelins devenus chefs de ménages, ce qui n'est évidemment pas sans peser sur le système éducatif.

## La dimension genre

La structure démographique du Rwanda, héritage du génocide, comprend une proportion particulièrement élevée de veuves et d'orphelins. Cette réalité démographique constitue une préoccupation centrale du gouvernement rwandais et a donné lieu à une politique fortement axée sur la promotion de la parité de genre. On peut donc affirmer, au sens large, que la politique rwandaise est fort sensible à la problématique du genre aux différents niveaux. C'est ainsi que sa nouvelle Constitution prévoit une représentation parlementaire des femmes d'au moins 30% des sièges. Le Rwanda affiche depuis lors un taux de représentation féminin au parlement de 47,5%, ce qui lui vaut, d'après les Nations unies, la première position au niveau mondial. Le ministère du genre est chargé de l'élaboration d'un profil genre au niveau du pays et par provinces, afin d'analyser avec une « perspective genre » la structure économique, administrative, sociale et politique du pays. Ce profil doit ainsi s'intégrer transversalement dans toute politique du gouvernement. Cette préoccupation sexo-spécifique a dès lors été intégrée dans la politique éducative du pays. La forte promotion de la scolarisation des filles en primaire a donné des résultats quantitatifs positifs, faisant qu'aujourd'hui il y a légèrement plus de filles que de garçons dans les écoles.

En secondaire, le taux brut de scolarisation des filles est d'environ 17,9%. On constate une différence sensible entre les villes et

## Évolution de la parité des sexes en primaire en pour cent

Année	97/98	98/99	99/00	00/01	01/02	02/03	03/04	2005
Garçons	50	50	50,4	50	49,8	49,5	49,2	49,1
Filles	50	50	49,6	50	50,2	50,5	50,8	50,9

Source : Mineduc  
(2005)

les zones rurales. Mais on constate surtout un fossé important entre filles et garçons au niveau de la survie scolaire. Le taux de redoublement chez les filles est également supérieur à celui des garçons.

Les raisons de cette discrimination de genre sont diverses. Avec un taux moyen de pauvreté d'environ 70% dans les zones rurales et un taux de fécondité parmi les plus élevés d'Afrique subsaharienne (près de 6 enfants par femme<sup>19</sup> en 2000), les filles doivent souvent assumer des tâches domestiques (chercher de l'eau, garder les enfants, aider la mère dans la vente, etc.) au détriment de leur scolarisation. Lorsqu'il y a plusieurs enfants en âge de scolarisation au sein d'un ménage, mais que les parents ne peuvent pas assumer la totalité des frais, ce sont généralement les garçons qui sont favorisés. Après le génocide, beaucoup de jeunes filles se sont retrouvées chef de ménage, réduisant à néant toute possibilité de scolarisation ou de poursuite scolaire. L'éloignement des écoles et l'impossibilité d'hébergement dans les écoles figurent parmi d'autres facteurs déterminants. Dans les zones rurales, des facteurs d'ordre culturel sont assez courants, comme le mariage précoce des filles. Le taux élevé d'analphabétisme des femmes en milieu rural (44%) est aussi un obstacle<sup>20</sup>.

Mais ce sont le plus souvent les raisons économiques qui constituent le frein majeur à la scolarisation et à la poursuite scolaire des filles. Il s'agit aussi de l'absence d'un environnement favorable aux filles au sein de l'école : absence d'infrastructures sanitaires séparées, absence d'eau pour l'hygiène intime, etc. Ainsi, au niveau secondaire, les filles s'absentent de l'école pendant leur période de menstruation, ce qui à la fin de l'année suppose une perte considérable d'heures d'école qui se répercute sur le niveau de résultats et sur un taux plus important de redoublement et d'abandon que chez les garçons. Enfin, des phénomènes de violence sexuelle envers les filles au sein des écoles font aussi partie de la réalité, même si cette question n'a pas fait l'objet

19/. Banque mondiale, *op. cit.*, p.21.

20/. Ministère du genre et de la promotion familiale, *Le profil du genre au Rwanda. Synthèse nationale*, 2005, p. 26.

d'une attention particulière de la part des instances officielles. Cette discrimination relève également d'un manque de sensibilisation des enseignants aux conditions spécifiques des filles, qui entraîne la perpétuation de stéréotypes sexistes par les enseignants et dans le matériel pédagogique.

En outre, alors que le secteur public est caractérisé par une sous-représentation des filles (37,2% des effectifs en moyenne), l'enseignement privé accueille le plus grand pourcentage de filles (54,5%), et cela dans quasi toutes les régions. Le secteur public reste donc largement plus accessible aux garçons, ce qui oblige les filles à aller dans le secteur privé, malgré le coût supérieur et souvent la moindre qualité, comme en témoigne la proportion plus élevée de redoublements par rapport au public <sup>21</sup>. Afin d'endiguer cette discrimination, le gouvernement a mis sur pied un programme de subvention d'écoles de filles, mais qui reste embryonnaire.

Pour toutes ces raisons, les filles affichent un taux de performance beaucoup plus bas que les garçons, comme le montre le tableau suivant, à l'exception du niveau supérieur où le taux est pratiquement le même.

21/. Source : Mineduc (2005)

Source : Banque mondiale (2003)

Taux de réussite par niveau d'études et par sexe en pour cent		
	Filles	Garçons
Primaire	17,8%	28,5%
Tronc commun	29,3%	55,6%
Secondaire supérieur	62,8%	76%
UNR <sup>22</sup>	3,5%	3,7%

22/. Université Nationale du Rwanda.

## Accès aux soins de santé

Le VIH SIDA constitue la deuxième cause de mortalité après la malaria. Si les causes de ces maladies sont complexes et extrêmement liées à la pauvreté, l'éducation constitue clairement un élément clé en termes de prévention, de détection et du suivi approprié de la maladie. Les femmes sont particulièrement vulnérables et touchées, comme l'indique le ministère du genre, car le viol a été très utilisé comme arme de guerre pendant le génocide, mais aussi plus récemment. Selon la Commission nationale de lutte

## Indicateurs de santé au Rwanda

Dépenses publiques en santé (en pourcent du PIB) →	3,1
Probabilité à la naissance de ne pas survivre jusqu'à 40 ans (en pourcent de la cohorte) →	45,5
Population privée d'accès à un point d'eau aménagé (en pourcent) →	27
Accouchements assistés par un personnel de santé qualifié (en pourcent) →	31
Nombre de médecins pour 100 000 habitants →	2
Population disposant d'installations sanitaires de qualité (en pourcent) →	41
Personnes souffrant de malnutrition (en pourcent) →	37
Espérance de vie à la naissance (en années) →	43,6
Taux de mortalité des enfants de moins de 5 ans (pour 1000 naissances vivantes) →	203
Taux de mortalité maternelle (pour 100 000 naissances vivantes) →	1 400
Taux de prévalence du VIH (pourcentage des 15-24 ans) →	5,1

Sources : PNUD,  
2005

contre la Sida (CNLS), le taux de prévalence en 2005 est de 3%, dont 3,6% pour les femmes et 2,3% pour les hommes. Les zones urbaines connaissent un taux de 7,3% et les zones rurales de 2,3%<sup>23</sup>. C'est la ville de Kigali qui est la plus touchée, avec un taux de 5,6%, environ deux fois le taux constaté dans les provinces.

En ce qui concerne l'accès aux médicaments, toujours selon la CNLS, 1 700 personnes sont actuellement traitées par rapport à 800 deux ans plus tôt. L'État subventionne une partie importante du coût des médicaments, l'autre partie étant à charge du patient selon son niveau de revenus. Mais en réalité, vu la difficulté de contrôler le niveau de revenus, personne ne paie et le système devient *de facto* gratuit.

Un arrêté ministériel oblige le pays à accepter uniquement l'achat et la prescription du médicament le moins cher, sauf exceptions de patients ne tolérant pas ce médicament. Le financement des médicaments provient notamment du « Global Fund » et d'autres bailleurs internationaux. Mais le principal problème est la non prévisibilité de ces fonds qui met sérieusement en danger la durabilité du système. Jusqu'à présent, il existait dans chaque école un système de sensibilisation propre à chaque enseignant, ce qui donnait d'importantes divergences entre les différentes écoles, notamment dans le secteur libre subventionné composé principalement par des écoles confessionnelles. Le gouvernement vise désormais à homogénéiser le système de

23/. CNLS, Rwanda, enquête démographique et de santé 2005, Résultats préliminaires de la séroprévalence du HIV.

sensibilisation avec des critères généraux, basés notamment sur la non stigmatisation de la maladie et des malades. L'objectif est d'intégrer un cours obligatoire dans les programmes scolaires. Plus globalement, les indicateurs sanitaires du pays sont faibles et le nombre de médecins extrêmement rare (moins de 200 à l'échelle du pays). Par exemple, le taux de mortalité infantile de 203 pour 1000<sup>24</sup> reste très élevé par rapport au reste du continent africain.

24/. PNUD, 2005.

## Condition des enfants

Le génocide a laissé dans le pays une énorme quantité d'enfants orphelins, que ce soit du père, de la mère ou des deux parents. Ces enfants se sont, du jour au lendemain, retrouvés chefs de famille à un âge très précoce. Selon l'UNICEF, il y aurait aujourd'hui plus de 100 000 enfants à la tête de quelque 42 000 foyers, ce qui est le plus grand nombre d'enfants chefs de ménage au monde. En effet, le Rwanda affiche un nombre exceptionnellement élevé d'orphelins par rapport au reste des pays africains, avec un taux de 44,7% pour les enfants âgés entre 13 et 14 ans et de près de 30% pour tous les enfants entre 0 et 14 ans<sup>25</sup>. L'UNICEF estime à un million le nombre d'orphelins et autres enfants vulnérables, dont environ 7 000 enfants des rues. Pis, au lieu de diminuer au fil du temps, le problème des orphelins s'est perpétué en raison du nombre d'adultes touchés par la pandémie du Sida. Cette réalité, accompagnée du très bas niveau de revenus par habitant du pays, qui est passé de 321 dollars en 1980 à 242 dollars en 2000<sup>26</sup>, constitue l'une des raisons principales du faible taux de survie scolaire affiché par le pays.

25/. Banque mondiale, *op. cit.*, p. 23. Chiffres pour l'année 2000.

26/. Banque mondiale, *op. cit.*, p. 29.

Le phénomène des enfants soldats est aussi une réalité bien présente. Dans le cadre des accords de paix d'Arusha de 1993, le gouvernement a mis sur pied en 1996 la Commission de démobilisation et de réintégration, chargée de la mise en œuvre d'un programme adressé aux enfants ex-combattants à travers notamment l'éducation formelle, la formation professionnelle et l'apprentissage d'activités génératrices de revenus. Des programmes de rattrapage scolaire spécifiques pour les enfants soldats ont aussi été développés, mais ils se sont arrêtés en 1997, et ils ont été intégrés dans le programme éducatif général à cause du manque d'enseignants qualifiés et de matériel didactique

adapté pour ce type d'enseignement spécialisé. Malgré ces initiatives, le problème des enfants ex-combattants reste donc encore très important, car ces programmes ont une couverture insuffisante et ils ne s'adressent pas à toutes les dimensions du problème, comme les séquelles psychologiques. Il reste encore à démobiliser plusieurs centaines d'enfants qui ont combattu en République démocratique du Congo.

En 1998, le gouvernement a mis sur pied un Fonds national pour l'assistance aux rescapés du génocide et des massacres au Rwanda (FARG). Ce fonds, alimenté par une taxe, vise à promouvoir la scolarisation des enfants orphelins du génocide, mais uniquement au bénéfice des enfants scolarisés au cycle secondaire, alors que 74,3% des enfants scolarisés en primaire étaient à l'époque orphelins d'au moins un parent<sup>27</sup>.

Tous ces phénomènes ont évidemment un impact sur le système éducatif et on constate des niveaux de performance scolaire nettement plus bas chez les enfants les plus vulnérables (orphelins, ex-enfants soldats, etc.).

27/. Banque mondiale, *op. cit.*, p. 80.

# Conclusion

---

Après le génocide, le nouveau pouvoir rwandais s'est appliqué à reconstruire le pays et a fait de la scolarisation primaire universelle un de ses objectifs prioritaires. Il en a résulté une augmentation importante de l'accès des enfants rwandais à l'école primaire, avec une parité de genre remarquable.

Cette performance quantitative ne doit cependant pas masquer les lacunes qui subsistent en terme d'achèvement du cycle primaire, puisque plus de la moitié des élèves qui entrent en première primaire n'achève pas le cycle, surtout les filles, dont le taux de scolarisation est par ailleurs d'autant moins élevé que l'on avance dans les cycles scolaires. L'accès au secondaire est très faible et le système de financement public, qui donne une place importante au cycle supérieur, se révèle un des plus inégaux au monde.

La pauvreté généralisée en milieu rural est un facteur majeur de non scolarisation dans le secondaire et le supérieur. Les familles doivent en effet supporter une part significative des frais scolaires. Les revenus des enseignants, dont les classes sont surchargées, sont faibles et les besoins en termes d'infrastructures et de manuels scolaires importants. Enfin, conséquence du génocide, le Rwanda compte un nombre record d'orphelins et est le pays qui abrite le plus d'enfants chefs de ménage au monde.

Il en résulte que malgré les progrès quantitatifs enregistrés en primaire au cours de ces dernières années, les défis restent importants en termes de qualité de l'enseignement, d'accès au cycle secondaire, d'investissement en infrastructures et matériels scolaires, de promotion de la scolarisation des filles dans le secteur public, d'amélioration de la condition des enseignants, de prise en charge des enfants vulnérables et, plus globalement, de meilleure distribution des ressources disponibles.