



République
du Burundi

Diagnostic des pratiques de pilotage de la qualité de l'éducation au Burundi

Rapport national

Programme régional d'appui au pilotage de la qualité de l'éducation

2024



Avec le soutien de



Publié en 2024 par :
IIPE-UNESCO Dakar
Almadies – Route de Ngor
BP 3311 Dakar – Sénégal
Tél : + 221 33 859 77 30

Attribution :

Diagnostic des pratiques de pilotage de la qualité de l'éducation
au Burundi, IIPE-UNESCO Dakar, 2024.

© UNESCO 2024

Photo couverture : © UNICEF/UNI279208/Berger

Les opinions exprimées dans cette publication sont celles de ses auteurs et ne reflètent pas nécessairement celles de l'UNESCO ou de l'IIPE. Les appellations employées dans ce volume et la présentation des données qui y figurent n'impliquent de la part de l'UNESCO ou de l'IIPE aucune prise de position quant au statut juridique des pays, territoires, villes ou zones, ou de leurs autorités, ni quant à leurs frontières ou limites. Quels que soient les termes utilisés dans cet ouvrage pour désigner les personnes exerçant des fonctions, il va de soi que les titulaires de ces



postes peuvent être indifféremment des femmes ou des hommes.

Oeuvre publiée en libre accès sous la licence Attribution NonCommercial
ShareAlike 3.0 IGO (CC-BY-SA 3.0 IGO,
<http://creativecommons.org/licenses/by-sa/3.0/igo/deed.fr>).

Les utilisateurs du contenu de la présente publication acceptent
les termes d'utilisation de l'Archive ouverte de libre accès UNESCO
(<http://en.unesco.org/open-access/terms-use-ccbysa-fr>). La présente
licence s'applique exclusivement aux textes de la publication.



unesco

Institut international de
planification de l'éducation

Diagnostic des pratiques de pilotage de la qualité de l'éducation au Burundi

Rapport national

Programme régional d'appui au pilotage de la qualité de l'éducation

REMERCIEMENTS

Ce rapport de recherche est le fruit d'un travail mené entre février 2021 et décembre 2022 de façon conjointe par une équipe nationale de recherche (ENR) composée de cadres du ministère de l'Éducation nationale et de la Recherche scientifique (MENRS) et l'équipe de supervision du Programme d'appui au pilotage de la qualité de l'éducation de l'Institut international de planification de l'éducation (IPE), Bureau pour l'Afrique de l'IPE-UNESCO¹, en vue d'améliorer la qualité de l'éducation au Burundi.

L'ENR était composée de huit membres :

- Marc BIGIRIMANA ;
- Donnels CISHAHAYO ;
- Éric NDAYIKENGURIKIYE ;
- Étienne NIGARURA ;
- Bénigne NIYOKWIZERA ;
- Mathias NIYONZIMA ;
- Albert NSEKERA ;
- Triphine SAFARI.

Elle était supervisée par Madame Neema NDAYISHIMIYE, point focal.

Cette équipe a eu un rôle crucial dans la collecte et la mobilisation des données et lors des sessions de partage sur les analyses réalisées. Elle était appuyée par Pierre Claver KANTABAZE, consultant international, coordonnateur de l'ENR.

L'équipe de supervision du Programme d'appui au pilotage de la qualité de l'éducation impliquée dans ce processus était composée des membres suivants du Bureau pour l'Afrique de l'IPE-UNESCO : M. Moussa HAMANI OUNTENI, Mme Émilie MARTIN, M. Patrick NKENGNE et des consultants M. Brian BEGUE, Mme Stéphanie ERMINI, Mme Nesrine GOURINE et M. Thierry HUG.

Les résultats de la recherche ont donné lieu à des ateliers de partage avec l'ensemble des acteurs impliqués et d'autres acteurs aux niveaux école, déconcentré et central de l'administration éducative.

Les remerciements vont également à l'endroit de :

- L'Agence Française de Développement (AFD) qui a dégagé les ressources financières nécessaires à la réalisation de ce travail ;
- la Commission nationale pour l'UNESCO, pour l'accompagnement et la gestion logistique de certaines étapes du programme.

Nous remercions également tous ceux qui ont contribué de près ou de loin à la réalisation de ce rapport.

¹ Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture.

Table des matières

| | |
|---|-----------|
| REMERCIEMENTS | 4 |
| SIGLES ET ACRONYMES | 8 |
| 1. UNE CRISE DES APPRENTISSAGES QUI JUSTIFIE D'ANALYSER LE PILOTAGE DE LA QUALITE DE L'EDUCATION AU BURUNDI..... | 9 |
| LES OBJECTIFS ET NOTIONS CLES DU DIAGNOSTIC DU PILOTAGE DE LA QUALITE | 11 |
| 1.1. LE PILOTAGE DE LA QUALITE ET SES FONCTIONS FONDAMENTALES | 11 |
| 1.2. DEFINITION DE LA QUALITE DE L'EDUCATION | 12 |
| 2. LA DEMARCHE ADOPTEE POUR L'ANALYSE DES PRATIQUES DE PILOTAGE..... | 14 |
| 3. LES REPRESENTATIONS DES ACTEURS DU SYSTEME EDUCATIF BURUNDAIS SUR LA QUALITE DE L'EDUCATION | 16 |
| 4. LES PRINCIPAUX RESULTATS DU DIAGNOSTIC DES PRATIQUES DE PILOTAGE DE LA QUALITE DE L'EDUCATION AU BURUNDI | 18 |
| 4.1. DES OBJECTIFS STRATEGIQUES CLAIRS QUE LE SYSTEME PEINE A IMPULSER AUX AUTRES ECHELONS DU SYSTEME | 18 |
| <i>Fonction n° 1 : Définition d'objectifs et impulsion de l'action.....</i> | <i>18</i> |
| CONSTAT 1 : LA REALISATION REGULIERE D'ETUDES DIAGNOSTIQUES PERMET D'AVOIR UNE BONNE CONNAISSANCE DES ENJEUX DU SYSTEME EDUCATIF A TOUS LES ECHELONS. | 18 |
| CONSTAT 2 : UNE VISION STRATEGIQUE NATIONALE PEU PARTAGEE AVEC LES ACTEURS DE TERRAIN, CE QUI NE FAVORISE PAS SON APPROPRIATION ET DECLINAISON AUX ECHELONS INFERIEURS DU SYSTEME..... | 19 |
| 4.2. UN BESOIN DE RENFORCER LE DIALOGUE ET LA REFLEXION STRATEGIQUE ENTRE LES ACTEURS DES DIVERS NIVEAUX DU SYSTEME EDUCATIF POUR MIEUX OPERATIONNALISER ET CONTEXTUALISER LA POLITIQUE SECTORIELLE | 20 |
| <i>Fonction n° 2 : Négociation de l'action et allocation de moyens pour l'action</i> | <i>20</i> |
| 4.3. DES DISPOSITIFS DE SUIVI DE LA MISE EN ŒUVRE DES POLITIQUES QUI NE CONTRIBUENT PAS A ACCOMPAGNER ET ENGAGER LES ACTEURS DANS UNE TRANSFORMATION DE LEURS PRATIQUES..... | 23 |
| <i>Fonction n° 3 : Accompagnement et suivi de l'action.....</i> | <i>23</i> |
| 4.4. UNE INSUFFISANCE DE MECANISMES POUR ENCOURAGER LA CAPITALISATION, TIRER DES LEÇONS ET APPRECIER LES EFFETS DES PROCEDURES EN VIGUEUR..... | 26 |
| <i>Fonction n° 4 : Capitalisation, appréciation des effets de l'action et régulation.....</i> | <i>26</i> |
| 4.5. SYNTHÈSE ET SCHEMATISATION DES CAPACITES DE PILOTAGE | 28 |
| 5. PRESENTATION DES PRATIQUES DE PILOTAGE EN LIEN AVEC LES ORIENTATIONS DE LA POLITIQUE SECTORIELLE | 30 |
| 5.1. LES PRATIQUES LIEES AUX INNOVATIONS PEDAGOGIQUES | 30 |
| <i>Ce que prévoit la politique éducative</i> | <i>30</i> |
| <i>Les pratiques observées.....</i> | <i>30</i> |
| 5.2. LES PRATIQUES VISANT LE RENFORCEMENT DE LA FORMATION CONTINUE DES ENSEIGNANTS | 34 |
| 5.3. LES PRATIQUES VISANT A AMELIORER LA GESTION DU TEMPS SCOLAIRE | 40 |
| 5.4. LES PRATIQUES VISANT A PRENDRE EN CHARGE LES ELEVES EN DIFFICULTE..... | 44 |
| LES PROBLEMATIQUES | 47 |
| 5.5. LES PRATIQUES QUI TOURNENT AUTOUR DES EVALUATIONS ET DE L'UTILISATION DES DONNEES..... | 48 |
| 5.6. LES PRATIQUES VISANT LA MOBILISATION COMMUNAUTAIRE POUR FAVORISER LA RETENTION SCOLAIRE ET LE BIEN-ETRE DES ELEVES | 52 |
| 6. DES CHANTIERS DE TRAVAIL EN VUE D'AMELIORER LE PILOTAGE DE LA QUALITE | 56 |
| 7. LES PROCHAINES ETAPES DU PROGRAMME D'APPUI AU PILOTAGE DE LA QUALITE DE L'EDUCATION AU BURUNDI..... | 60 |
| 8. QUELQUES RESSOURCES | 61 |
| ANNEXE 1. REPRESENTATIONS DE LA QUALITE DE L'EDUCATION PAR NIVEAU..... | 62 |
| ANNEXE 2. MATRICE D'EVALUATION DES FONCTIONS DE PILOTAGE DE LA QUALITE DU SYSTEME | 64 |

Liste des figures

| | |
|--|-----------|
| FIGURE 1. FONCTIONS FONDAMENTALES DU PILOTAGE | 12 |
| FIGURE 2. L'ANALYSE DES PRATIQUES DE PILOTAGE DE LA QUALITE | 14 |
| FIGURE 3. DEFINITION DE LA QUALITE SELON LES ACTEURS DU SYSTEME EDUCATIF..... | 16 |
| FIGURE 4. FONCTION N° 2 : NEGOCIATION DE L'ACTION ET ALLOCATION DE MOYENS..... | 20 |
| FIGURE 5. FONCTION N° 3 : ACCOMPAGNEMENT ET SUIVI DE L'ACTION | 23 |
| FIGURE 6. FONCTION N° 4 : CAPITALISATION, APPRECIATION DES EFFETS DE L'ACTION ET REGULATION..... | 26 |
| FIGURE 7. CAPACITES DE PILOTAGE DE LA QUALITE DU SYSTEME EDUCATIF BURUNDAIS..... | 28 |
| FIGURE 8. VUE COMPARATIVE DES CAPACITES DE PILOTAGE DE LA QUALITE AVEC LES AUTRES PAYS DU PROGRAMME | 29 |
| FIGURE 9. DE L'ANALYSE DES PRATIQUES AUX CHANTIERS DE TRAVAIL..... | 56 |

Sigles et acronymes

| | |
|----------|--|
| AFD | Agence française de Développement |
| BCI | Bureau communal d'inspection |
| BEPEF | Bureau d'étude des programmes de l'enseignement fondamental |
| BESE | Bureau des évaluations de l'éducation |
| BPI | Bureau provincial d'inspection |
| BPSE | Bureau de la planification et des statistiques de l'éducation |
| CGE | Comité de gestion des écoles |
| CONFEMEN | Conférence des ministres francophones de l'Éducation |
| DCE | Direction communale de l'éducation |
| DGCIP | Direction générale des curricula et des innovations pédagogiques |
| DPE | Direction provinciale de l'éducation |
| ENR | Équipe nationale de recherche |
| IFADEM | Initiative francophone pour la formation à distance des maîtres |
| IIFE | Institut international de planification de l'éducation |
| IIRCA | Institut international de l'UNESCO pour le renforcement des capacités en Afrique |
| MENRS | Ministère de l'Éducation nationale et de la Recherche scientifique |
| ONG | Organisation non gouvernementale |
| PAA | Plan d'actions annuel |
| PAAB | Plan d'actions annuel budgétisé |
| PAADESCO | Projet d'appui à l'amélioration des apprentissages en début de scolarité |
| PASEC | Programme d'analyse des systèmes éducatifs de la CONFEMEN |
| PND | Plan national de développement |
| PSDEF | Plan sectoriel du développement de l'éducation et de la formation |
| PSE | Plan sectoriel de l'éducation |
| PTE | Plan transitoire de l'éducation |
| PTF | Partenaire technique et financier |
| RESEN | Rapport d'État du système éducatif national |
| SP | Secrétaire permanent |
| UNESCO | Organisation des Nations Unies pour l'éducation, les sciences et la culture |

1. Une crise des apprentissages qui justifie d'analyser le pilotage de la qualité de l'éducation au Burundi

Au Burundi, comme dans de nombreux pays, après plusieurs décennies de hausse des scolarisations, force est de constater que la massification de l'éducation a entraîné une baisse de la qualité, malgré les nombreux efforts déployés pour que chaque enfant ait accès à une éducation de qualité.

L'adoption des objectifs du Millénaire pour le développement en 2000 et le nouvel agenda mondial Éducation 2030 ont réaffirmé l'engagement du Burundi pour une éducation de qualité. Le pays a ainsi entrepris diverses réformes, parfois audacieuses, de son système éducatif afin d'atteindre les objectifs de l'Éducation pour tous.

De grandes réformes ont marqué le secteur éducatif ces deux dernières décennies telles que la gratuité scolaire (2005), l'introduction de l'école fondamentale² dès 2013 et la nécessaire réforme des curricula qui a suivi.

En dépit de ces investissements importants, plusieurs obstacles demeurent : abandons scolaires, taux de redoublement très élevé, effectifs pléthoriques dans les classes, manque d'enseignants et de matériels didactiques, double vacation plus importante, temps scolaire réduit. En conséquence, les **résultats sont restés en dessous des attentes**. Malgré un financement de l'éducation à hauteur de 20 % du budget national de l'État, on assiste au Burundi à une « crise de l'apprentissage³ », le système éducatif ne parvenant pas à relever un ou plusieurs défis clés ayant un impact sur les apprentissages.

En effet, les évaluations des apprentissages des élèves, telles que la dernière évaluation du Programme d'analyse des systèmes éducatifs de la CONFEMEN⁴ (PASEC) 2019, montrent que les compétences fondamentales ne sont pas suffisamment acquises et que de nombreux élèves burundais, même s'ils réussissent mieux que dans d'autres pays d'Afrique, doivent consolider leurs acquis pour poursuivre le cycle primaire. En revanche, les scores moyens en lecture et en mathématiques en fin de scolarité primaire du Burundi sont inférieurs à la moyenne internationale de l'évaluation PASEC 2019.

Si 78,9 % des élèves se situent au-dessus du seuil de compétence en langue à l'évaluation PASEC 2019, en mathématiques ils sont 60,9 % mais la plupart se limitent au niveau 2 de l'échelle.

En lecture, les performances moyennes au Burundi sont supérieures à la moyenne internationale en début de scolarité mais inférieures à la moyenne des 14 pays du PASEC 2019 en fin de scolarité. Le système est donc confronté à des défis de qualité des apprentissages tout au long de la scolarité des élèves.

Par ailleurs, le système éducatif burundais dispose d'une très grande quantité d'informations issue d'évaluations, de données et d'études sur l'éducation, qui pourrait permettre d'orienter l'action éducative. Cependant, cette information ne semble pas suffisamment utilisée pour orienter efficacement les prises de décisions et avoir un réel impact sur le système éducatif. En outre, se pose la question de savoir comment les acteurs éducatifs s'approprient et utilisent l'ensemble des outils et des ressources développés par le système pour améliorer la qualité de l'éducation.

² L'école fondamentale, qui prolonge l'enseignement de base de 6 à 9 ans a été introduite au Burundi en 2013 et a complètement changé le système éducatif burundais. L'objectif était de former des jeunes capables d'entrer directement dans la vie active. Cette réforme a entraîné de nouveaux programmes, un nouvel examen en 9^e année, la création de filières techniques et professionnelles.

³ Banque mondiale (2018). *Apprendre pour réaliser la promesse de l'éducation. Rapport sur le développement dans le monde*. <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/28340/9781464813184.pdf?sequence=71&isAllowed=y>

⁴ Conférence des ministres francophones de l'Éducation.

Ainsi, qu'est-ce qui peut être fait de plus pour améliorer réellement la qualité du système éducatif burundais, préoccupation et défi majeur du MENRS ?

Le guide méthodologique produit par le Programme d'appui au pilotage de la qualité de l'éducation souligne que « contrairement au problème d'accès à l'école où des solutions sont connues, il y a encore une méconnaissance sur les actions à engager pour véritablement améliorer la qualité de l'éducation⁵ ».

En effet, les actions qui améliorent la qualité de l'éducation, bien qu'elles se situent en classe et dans l'école, sont influencées par des décisions et des actions qui se prennent aux autres niveaux du système éducatif. Ceci pose la question de la concordance entre les décisions stratégiques et leur mise en œuvre effective. Mais cela demande également de se questionner sur le rôle des acteurs : que font concrètement les acteurs sur leurs lieux de travail pour améliorer la qualité de l'éducation ? Leurs actions sont-elles coordonnées, cohérentes et orientées vers l'amélioration de la qualité de l'éducation ? Avec quelle marge de manœuvre par rapport à la politique sectorielle ?

Le présent programme s'empare d'un champ d'étude jusqu'alors peu exploité : le pilotage de la qualité du système éducatif par ses principaux acteurs. Il part du postulat qu'il est possible d'identifier dans le quotidien des acteurs à tous les échelons du système éducatif des actions qui conduisent vers une éducation de qualité pour tous.

⁵ IPE-UNESCO Dakar, Agence française de développement (2020). *Une analyse des pratiques de pilotage de la qualité de l'éducation – Guide méthodologique*. IPE-UNESCO Dakar, Dakar, p. 15. <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000375435>

Les objectifs et notions clés du diagnostic du pilotage de la qualité

Le programme cherche donc à savoir comment le système éducatif burundais pilote la qualité de l'éducation dans l'enseignement de base, sous le prisme de deux concepts clés. Ce sont, d'une part, le **pilotage** qui se réalise à tous les niveaux d'un système éducatif et, d'autre part, la **qualité de l'éducation** perçue à travers ses déterminants et/ou ses résultats.

Pour ce faire, il a développé une approche innovante qui essaye de porter un regard différent sur ce qui fonctionne et ne fonctionne pas, en menant un diagnostic participatif, dont ce rapport de recherche présente les résultats.

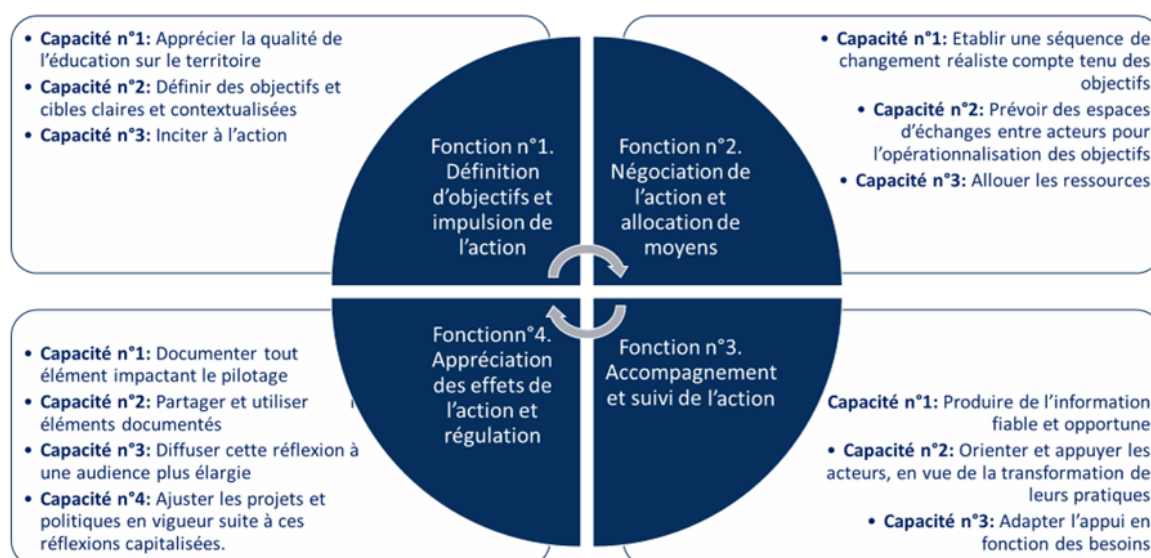
Cette approche combine l'analyse de données qualitatives et l'observation des gestes quotidiens des acteurs à tous les niveaux de la chaîne éducative (école et sa communauté, niveau déconcentré et administration centrale) pour comprendre dans quelle mesure leurs pratiques sont pertinentes, coordonnées et orientées vers une éducation de qualité.

1.1. Le pilotage de la qualité et ses fonctions fondamentales

Le programme vise à appréhender la façon dont la qualité de l'éducation est pilotée à travers l'analyse de la capacité du système éducatif à assurer quatre fonctions jugées fondamentales pour l'atteinte des objectifs visés :

- la fonction « Définition d'objectifs et impulsion de l'action » : cette fonction concerne la capacité à définir des objectifs et des cibles clairs, adaptés au contexte du territoire scolaire et à inciter à l'action ;
- la fonction « Négociation de l'action et allocation de moyens » : cette fonction consiste à permettre le dialogue entre les acteurs en vue d'adapter les actions à engager aux réalités du terrain et aux ressources disponibles ;
- la fonction « Accompagnement et suivi de l'action » : cette fonction concerne la capacité à produire et à utiliser de l'information fiable pour orienter, accompagner et transformer les pratiques des acteurs pour une bonne mise en œuvre ;
- la fonction « Capitalisation, appréciation des effets de l'action et régulation » : cette fonction consiste à documenter l'action, à partager et diffuser ses résultats, puis à les utiliser pour ajuster et adapter les projets et politiques.

Figure 1. Fonctions fondamentales du pilotage⁶



Source : auteurs.

1.2. Définition de la qualité de l'éducation

Le programme considère qu'une éducation de qualité peut être appréciée soit à travers ses déterminants (les facteurs que la littérature identifie comme nécessaires pour une éducation de qualité), soit à travers les résultats d'un système éducatif qui doivent être observés lorsqu'une éducation est de qualité.

La littérature a identifié quatre principaux déterminants de la qualité de l'éducation :

- des pratiques efficaces de gestion du temps scolaire et du temps d'apprentissage ;
- le déploiement d'enseignants qualifiés et capables d'enseigner efficacement ;
- la présence et l'utilisation de ressources infrastructurelles et didactiques ;
- des environnements inclusifs et sécurisés permettant l'épanouissement et l'implication des élèves.

Les résultats attendus d'une éducation de qualité sont quant à eux :

- l'accès universel à l'éducation ;
- des parcours fluides ;
- de réels apprentissages ;
- un bien-être pour tous ;
- la prise en considération de l'équité.

Une éducation de qualité assure donc à tous les citoyens l'accès au système éducatif à l'âge opportun, promeut des parcours scolaires fluides et l'acquisition d'apprentissages pertinents pour tous les élèves, tout en veillant à leur santé et leur bien-être.

Ces deux concepts clés ont orienté les analyses menées dans le cadre du diagnostic des pratiques de pilotage de la qualité. Ce diagnostic poursuit un triple objectif :

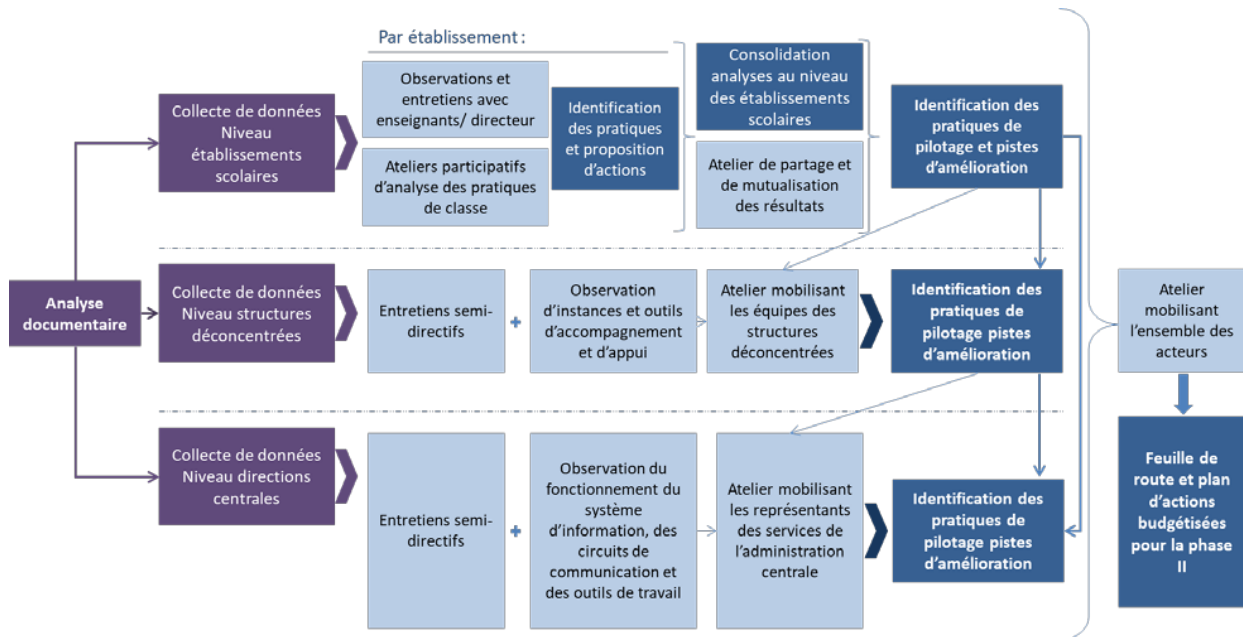
⁶ Voir IIPE-UNESCO Dakar, Agence française de développement (2020). *Une analyse des pratiques de pilotage de la qualité de l'éducation – Guide méthodologique*. IIPE-UNESCO Dakar, Dakar. <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000375435>

- décrire les pratiques routinières des acteurs et leurs motivations à les mettre en œuvre ;
- interroger ces pratiques en vue d'identifier les obstacles à l'atteinte de leurs objectifs ;
- recueillir des propositions d'amélioration de ces pratiques.

2. La démarche adoptée pour l'analyse des pratiques de pilotage

Ce diagnostic a été conduit selon une méthodologie inspirée de la recherche-action. Il a été mené par une ENR composée de huit cadres du Ministère désignés par les autorités nationales et missionnés officiellement et exclusivement pour la durée de l'enquête, soit de février 2021 à novembre 2022. La méthodologie adoptée est basée sur un processus de collecte, traitement et analyse des données, résumé dans la figure 2.

Figure 2. L'analyse des pratiques de pilotage de la qualité



Source : Guide méthodologique, p. 24.

Cette démarche s'est concrétisée de la manière suivante :

Au niveau école :

- 28 semaines passées sur le terrain, dans huit écoles fondamentales de deux régions (Bururi et Ruyigi), dans lesquelles les pratiques des enseignants et des directeurs ont été documentées et analysées ;
- 44 enseignants des trois premiers cycles de l'enseignement fondamental, enquêtés et observés dans leurs pratiques de classe ;
- huit ateliers intra-établissements de restitution et de partage des données recueillies dans les observations de classe et les entretiens avec les enseignants, ayant regroupé la totalité des équipes pédagogiques des établissements visités ;
- deux ateliers de partage interétablissements ayant réuni des représentants des huit écoles enquêtées, ainsi que 42 écoles invitées – 21 par direction provinciale de l'éducation (DPE) –, regroupant au total une cinquantaine d'écoles des deux DPE, afin de partager leurs expériences aux côtés des écoles enquêtées. Ces ateliers ont permis d'élargir la documentation des pratiques de pilotage identifiées dans les huit écoles enquêtées et les principales problématiques récurrentes sur la qualité.

Au niveau déconcentré :

- quatre semaines d'enquête et d'observation de pratiques dans quatre directions communales de

l'éducation (DCE) et deux DPE des régions de Bururi et Ruyigi⁷ ;

- 35 entretiens semi-directifs, dont 27 entretiens initiaux et huit entretiens de relance avec les chefs de service, auprès de 27 acteurs du niveau déconcentré ;
- observations d'instances, notamment celles de partage des résultats des évaluations ;
- un atelier participatif avec les services déconcentrés réalisé à Gitega afin de documenter leurs pratiques de pilotage et restituer les données récoltées au niveau déconcentré et au niveau des écoles, regroupant des personnalités des 18 DPE.

Au niveau central :

Au total, sept entretiens ont été menés dont :

- six entretiens avec les agents des directions centrales les plus impliquées et concernées par le pilotage de la qualité : Bureau de la planification et des statistiques de l'éducation (BPSE), Bureau des évaluations de l'éducation (BESE), Direction générale des curricula et des innovations pédagogiques (DGCIP), Bureau d'étude des programmes de l'enseignement fondamental (BEPEF) ;
- un entretien semi-directif avec une gestionnaire du programme Twige Neza ;
- un atelier avec les services centraux du MENRS visant à finaliser le diagnostic des pratiques de pilotage des services centraux, restituer les données récoltées (dans les écoles et les services provinciaux) et identifier les principaux axes d'amélioration.

⁷ À Bururi, les directions communales de Bururi et Matana ont été retenues alors que dans la province scolaire de Ruyigi, les directions communales de Butaganzwa et Gisuru ont été ciblées.

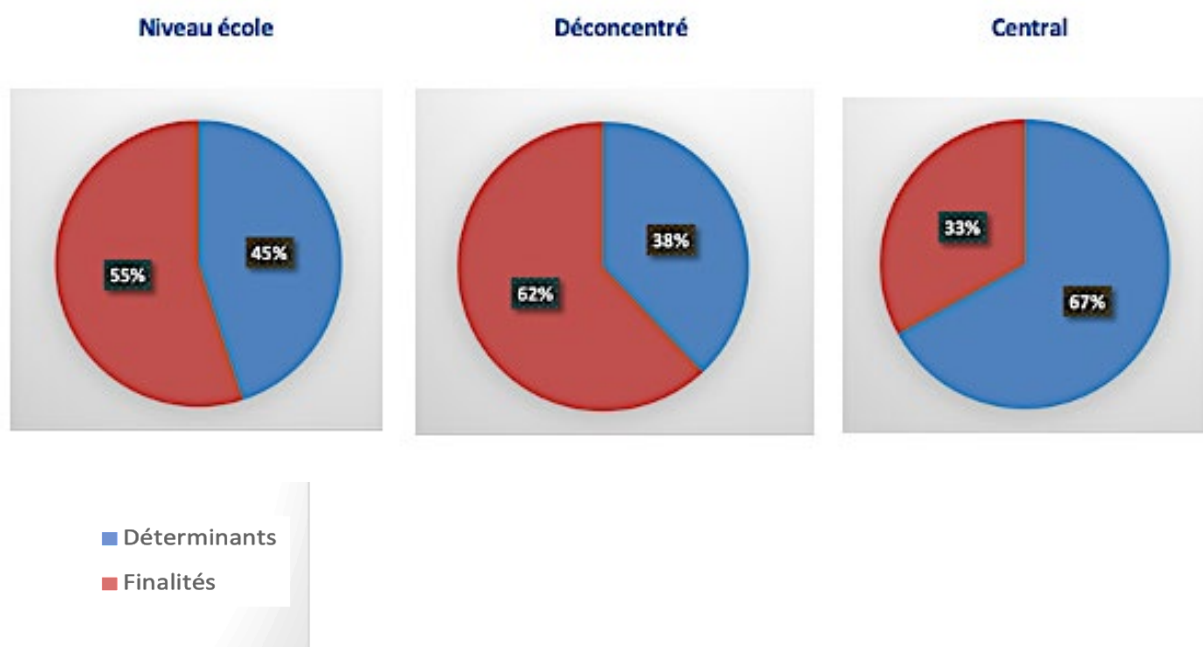
3. Les représentations des acteurs du système éducatif burundais sur la qualité de l'éducation

Comme souligné précédemment, la qualité de l'éducation est une notion complexe qui peut être appréhendée et analysée de façon multidimensionnelle. Elle ne renvoie pas aux mêmes représentations ou perceptions selon les acteurs.

Avant d'analyser les pratiques de pilotage de la qualité, le diagnostic a cherché à comprendre ce qu'était une éducation de qualité pour les acteurs du système éducatif et si elle faisait l'objet d'une signification plutôt commune ou divergente.

La figure 3 regroupe les réponses des acteurs selon les deux catégories : déterminants et finalités de la qualité. **Cette représentation met en évidence que les acteurs définissent la qualité de l'éducation de façon sensiblement différente selon qu'ils se situent au niveau école, déconcentré ou central.**

Figure 3. Définition de la qualité selon les acteurs du système éducatif



Source : auteurs.

En effet, les acteurs du niveau école comme ceux du niveau déconcentré, une fois l'ensemble des réponses lissé, ont tendance à définir la qualité de l'éducation davantage selon ses finalités, en priorisant les **apprentissages pertinents** et, dans une moindre mesure, les **parcours scolaires fluides**.

En lissant l'ensemble des réponses de tous les acteurs, à tous les échelons, il est intéressant de constater que l'éducation de qualité passe prioritairement par des apprentissages pertinents et des enseignants qualifiés. Viennent ensuite les ressources infrastructurelles et didactiques ainsi que la fluidité des parcours scolaires.

De façon plus spécifique, au niveau école, c'est le « déploiement d'enseignants qualifiés et capables d'enseigner efficacement » qui est jugé prioritaire pour assurer une éducation de qualité aux élèves. Figure emblématique, **l'enseignant est la représentation et le vecteur de la qualité** : la recherche a d'ailleurs montré l'importance de l'effet-maître dans l'amélioration de la qualité des apprentissages des élèves.

Au niveau central, c'est ce même déterminant qui semble impacter le plus la qualité de l'éducation. Cela pourrait s'expliquer par le fait que la **question enseignante, au cœur du système, est l'un des aspects**

concrets sur lesquels le niveau central peut et doit agir.

Au niveau déconcentré, ce sont **les apprentissages**, c'est-à-dire les compétences acquises par les apprenants, qui prennent une place prépondérante dans les représentations des acteurs.

Par ailleurs, il est intéressant de souligner que certaines dimensions de la qualité de l'éducation sont peu évoquées par les acteurs. Il s'agit notamment des dimensions liées à l'environnement inclusif et à l'accès à l'enseignement de base à l'âge opportun pour les enseignants et le bien-être des élèves pour les acteurs du niveau déconcentré et central.

4. Les principaux résultats du diagnostic des pratiques de pilotage de la qualité de l'éducation au Burundi

Cette section présente les principaux constats du diagnostic sur la capacité du système éducatif burundais à mettre en œuvre les quatre fonctions fondamentales du pilotage de la qualité de l'éducation.

4.1. Des objectifs stratégiques clairs que le système peine à impulser aux autres échelons du système

Fonction n° 1 : Définition d'objectifs et impulsion de l'action

| | |
|---|---|
| Rappel de ce qui est analysé par l'équipe de recherche | Cette fonction correspond à la capacité des autorités du système éducatif à définir des objectifs et des cibles clairs pour améliorer la qualité de l'éducation ainsi que la capacité à déterminer des stratégies afin d'opérationnaliser les objectifs définis et inciter des actions en chaîne pour atteindre ces objectifs. Ceci implique aussi une capacité des autorités à faire reposer cette impulsion d'objectifs sur une connaissance préalable de la qualité de l'éducation sur le territoire basée sur des critères explicites et observables. |
|---|---|

Constat 1 : La réalisation régulière d'études diagnostiques permet d'avoir une bonne connaissance des enjeux du système éducatif à tous les échelons.

Au Burundi, de nombreuses évaluations et diagnostics sectoriels sont menés, la plupart du temps en collaboration avec des consultants et/ou des institutions externes. On peut par exemple citer :

- les rapports d'État du système éducatif national (**RESEN**) : diagnostic exhaustif du système éducatif national réalisé en 2019 pour informer et traduire avec pertinence et précision les orientations stratégiques du Plan national de développement (PND) ;
- les rapports des évaluations **PASEC**, menées au Burundi en 2014 et 2019, qui permettent de mesurer la capacité du système éducatif à transmettre aux élèves les connaissances de base en début et en fin de scolarité primaire ;
- les **évaluations des partenaires techniques et financiers** (PTF) : évaluation des réseaux scolaires menée par le programme APPRENDRE en 2021, évaluation du Plan transitoire de l'éducation (PTE) de l'éducation du Burundi (2018-2020, Fonds des Nations Unies pour l'enfance), évaluation de la phase 2 de l'Initiative francophone pour la formation à distance des maîtres (IFADEM), évaluation de l'apprentissage pendant la pandémie de la COVID-19 en Afrique (Association pour le développement de l'éducation en Afrique-Centre international pour l'éducation des filles et des femmes en Afrique/Union africaine, African Population and Health Research Center, 2022), évaluation des apprentissages et analyse des pratiques de classe au Burundi (APPRENDRE, 2020)...

Au niveau déconcentré et local, plusieurs évaluations sont organisées à périodes régulières pour cerner la qualité de l'éducation et des apprentissages dans chaque province et chaque école : évaluations des apprentissages, évaluations de réseaux au niveau de la commune, évaluations au niveau provincial...

Les résultats de toutes ces études permettent d'avoir une bonne connaissance de la situation de l'éducation et de la formation, et favorisent l'émergence d'une vision partagée de l'éducation. Le niveau central du MENRS, appuyé par les PTF, peut alors élaborer une stratégie sectorielle et des orientations stratégiques que le système doit prendre pour répondre aux défis identifiés. Au cours des dernières années, le MENRS a élaboré plusieurs documents de stratégies nationales en lien avec le développement du secteur de

l'éducation (vision plus stratégie pour y parvenir) :

- **Le PND pour la période 2018-2027** donne de grandes orientations politiques pour le développement du Burundi, il indique des priorités (au rang desquelles l'éducation et la formation occupent une bonne place). Le PND a fait de l'éducation, de la formation professionnelle et de la recherche scientifique un axe stratégique de haut niveau, l'axe n° 5 ainsi défini : « Renforcement du système éducatif et amélioration de la qualité de l'éducation et de l'offre de formation. » L'objectif stratégique de cet axe de développement est décliné comme suit : « Développer un système éducatif performant, conforme aux besoins nationaux et aux normes internationales. »
- **Le Plan sectoriel de l'éducation (PSE)** précise les déclinaisons opérationnelles de l'objectif stratégique de l'axe n° 5 du PND relatif au système éducatif. Cadre de mise en œuvre sectorielle du PND, le PSE identifie **cinq programmes prioritaires** à mettre en œuvre pour répondre aux défis identifiés : amélioration de l'accès et de l'équité ; amélioration de la qualité des enseignements ; expansion et modernisation de l'enseignement supérieur et de la recherche scientifique ; expansion et réforme de l'enseignement et de la formation technique et professionnelle ; amélioration de la gouvernance sectorielle. Pour chacun de ces programmes, le PSE précise la stratégie du gouvernement, notamment en termes de ressources nécessaires et d'actions à réaliser.
- **Le PTE 2018-2020** était un plan transitoire mis en œuvre par le gouvernement pour concentrer ses efforts sur l'enseignement fondamental suite aux turbulences de 2015, en s'appuyant sur les travaux du RESEN de 2017 et sur une étude sur les risques et vulnérabilités du système éducatif. Il définissait les objectifs et précisait les lignes d'action pour les atteindre.

Concernant l'amélioration de la qualité des enseignements par exemple, la politique sectorielle recommande de renforcer la formation initiale et continue des enseignants ; le PTE, quant à lui, propose d'axer les interventions sur la formation continue autour de deux axes :

- l'accompagnement des enseignants dans l'évolution de leurs pratiques professionnelles *via* les réseaux scolaires ;
- renforcer l'encadrement de proximité en accompagnant les « directeurs d'école dans leur rôle de gestion et animation pédagogique, avec le soutien des services déconcentrés⁸ ».

Ce sont ces grandes orientations que les acteurs plus proches du terrain doivent s'approprier et mettre en œuvre.

Constat 2 : Une vision stratégique nationale peu partagée avec les acteurs de terrain, ce qui ne favorise pas son appropriation et déclinaison aux échelons inférieurs du système.

L'adhésion des acteurs de terrain à la vision stratégique définie par le niveau central passe nécessairement par son appropriation. Or, le diagnostic n'a pas permis d'identifier des espaces ou des mécanismes permettant de diffuser la politique nationale aux échelons inférieurs du système éducatif. Ceci se traduit par un manque d'appropriation des enjeux et des orientations stratégiques de la politique éducative par les acteurs des niveaux déconcentrés et locaux. Les grands événements, tels que les États généraux de l'éducation, qui pourraient constituer des opportunités pour communiquer sur la vision, rassemblent

⁸ PTE, p. 37.

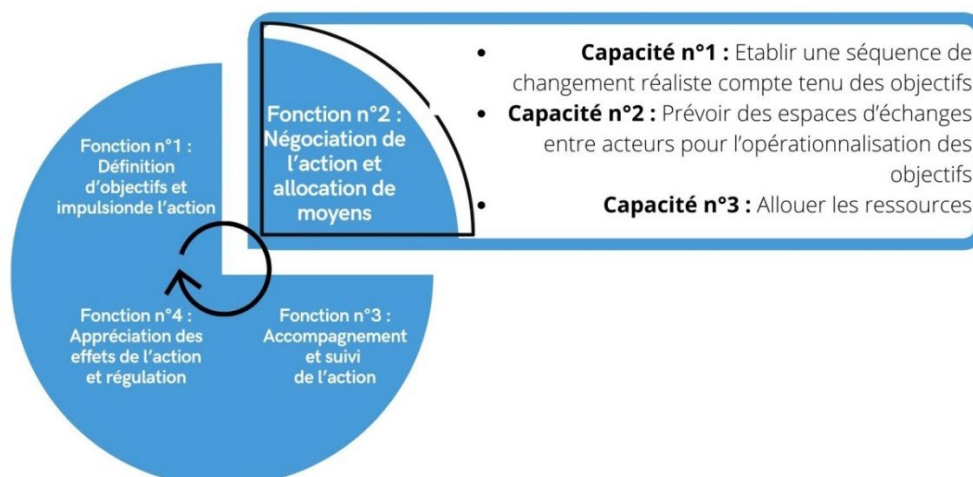
uniquement des cadres de l'administration centrale, ceux-là même qui ont contribué à son élaboration. Afin d'engager les acteurs dans une dynamique commune au service de l'atteinte des objectifs fixés dans les documents de politique sectorielle et de construire ensemble des actions pertinentes, alignées et adaptées aux besoins des territoires, il est essentiel de partager les grandes orientations avec l'ensemble des acteurs impliqués dans leur mise en œuvre. Ceci reste un point sur lequel le système éducatif doit faire des efforts.

4.2. Un besoin de renforcer le dialogue et la réflexion stratégique entre les acteurs des divers niveaux du système éducatif pour mieux opérationnaliser et contextualiser la politique sectorielle

Fonction n° 2 : Négociation de l'action et allocation de moyens pour l'action

| | |
|---|---|
| Rappel de ce qui a été analysé par l'équipe de recherche | Cette fonction correspond à la capacité des autorités du système éducatif à mobiliser les acteurs aux niveaux déconcentré et scolaire pour s'accorder sur les actions à mettre en œuvre pour améliorer la qualité. Cela suppose de prévoir des espaces d'échanges servant à l'opérationnalisation des objectifs, de définir des objectifs au niveau micro jusqu'au niveau de l'école et, enfin, d'identifier les ressources mobilisables aux divers échelons du système pour atteindre les objectifs escomptés. |
|---|---|

Figure 4. Fonction n° 2 : négociation de l'action et allocation de moyens



Source : auteurs.

Constat 3 : Un besoin d'accompagner davantage les services déconcentrés dans l'élaboration de leurs plans d'actions pour les rendre plus réalistes, adaptés au contexte local et alignés à la stratégie sectorielle.

On constate une volonté de l'administration centrale de garantir une cohérence entre la vision stratégique qu'elle défend et les actions mises en œuvre aux différents échelons du système pour y contribuer. Cette volonté se traduit notamment par l'élaboration du plan d'actions annuel budgétisé (PAAB) visant à opérationnaliser la politique sectorielle. Le PAAB détaille les actions à réaliser durant l'année considérée, les budgets nécessaires, l'échéancier de réalisation, les structures responsables ainsi que les indicateurs d'avancement. Il doit permettre à l'ensemble des partenaires de s'engager dans l'exécution des activités les concernant, de les ajuster si nécessaire et de suivre leur mise en œuvre.

C'est l'administration centrale, par le biais du Secrétariat permanent (SP), qui élabore le PAAB et le met en cohérence avec le plan d'actions du PSE. Pour ce faire, les directions générales de l'administration centrale mais aussi les directions provinciales (DPE) et communales (DCE) sont sollicitées pour élaborer leur programmation annuelle en remplissant les canevas de plan d'actions annuel (PAA) qui leur sont transmis par le secrétaire permanent :

« Les outils qui nous aident à concevoir ce plan de travail sont les rapports d'évaluation, rapports trimestriels et de fin d'année des écoles, les résultats aux évaluations externes, éventuellement les PV des réunions que nous tenons conjointement avec la DPE avec les DCE et nous voyons où situer l'urgence. » (agent du bureau provincial de l'inspection)

C'est sur la base de ces PAA élaborés par les différentes directions que le SP consolide le PAAB qui est ensuite discuté lors des réunions du Groupe sectoriel de l'éducation avant d'être soumis au ministre pour approbation. Une fois validé, le PAAB est transmis pour exécution aux différentes structures concernées (unités de gestion des projets, directions centrales et directions déconcentrées).

S'il existe donc un processus clairement défini pour permettre aux acteurs du niveau déconcentré d'opérationnaliser la politique sectorielle selon des objectifs qui leur sont propres, on constate toutefois un besoin de mieux accompagner les directions provinciales et communales dans l'élaboration de leurs PAA pour les rendre plus pertinents et davantage alignés avec la politique sectorielle. En effet, l'analyse des PAA montre que les actions planifiées par le niveau déconcentré sont souvent des modalités d'intervention très générales (visites de vérification et d'accompagnement des enseignants, réunions de sensibilisation/moralisation, organisation d'évaluations) qui ne reflètent pas les stratégies à développer pour répondre à des défis spécifiques identifiés au niveau de la commune ou de la province.

Dans la plupart des PAA consultés, il est par exemple difficile de comprendre pourquoi certaines activités ont été priorisées au regard du contexte de la province. Certains acteurs interrogés attribuent cette difficulté à la rigidité des canevas de PAA qui leur sont soumis par l'administration centrale :

« Les faiblesses, c'est qu'on n'est pas libre d'insérer un axe ou une rubrique jugée nécessaire à notre niveau. » (agent du bureau provincial de l'inspection)

On note aussi souvent une difficulté à identifier des actions pertinentes pour répondre aux objectifs énoncés. À titre d'exemple, dans le PAA d'une direction provinciale, l'objectif énoncé est « d'améliorer la qualité des prestations des enseignants dans les écoles à faibles résultats ». Pour mener à bien cet objectif, l'activité planifiée consiste à « organiser des réunions de moralisation et d'éveil de conscience professionnelle à l'intention des enseignants ». Il est cependant assez réducteur de penser qu'une sensibilisation des

enseignants à elle seule puisse améliorer les pratiques professionnelles.

Il apparaît donc nécessaire d'accompagner davantage les services déconcentrés dans l'élaboration de leurs plans d'actions afin de leur permettre de mieux opérationnaliser la politique sectorielle en fonction des défis et des réalités de leur territoire.

Constat 4 : Une difficulté à mettre à disposition des acteurs de terrain les ressources nécessaires pour atteindre les objectifs escomptés.

Outre l'inadéquation des activités planifiées, la pénurie récurrente de fonds conduit les agents des services provinciaux et communaux à planifier des activités sans savoir si elles pourront être réalisées :

« Ce que je peux dire, c'est qu'ils font des plans fantaisistes, des plans de formalité pour plaire à l'autorité. Avec des frais de fonctionnement trimestriels s'élevant à cent mille francs BU, l'on ne peut pas réaliser grand-chose. » (chef de service bureau provincial de l'inspection)

Il existe de fait un décalage entre un plan sectoriel crédible, structuré et des plans d'actions aux niveaux déconcentrés considérés par certains comme « fantaisistes », construits pour répondre aux injonctions institutionnelles.

Pourtant, au niveau de l'administration centrale, la Direction générale des finances et le BPSE sont chargés de gérer les ressources nécessaires à la mise en œuvre des activités et de mettre à la disposition des services déconcentrés les moyens de fonctionnement nécessaires. Le rapport d'évaluation du PTE alertait déjà en 2018 sur ce problème de ressources financières allouées aux services déconcentrés qui sont de plus en plus limitées, notamment depuis la mise en veille du Fonds commun de l'éducation, qui leur transférait des ressources pour leurs frais de fonctionnement (carburant, frais de mission, ressources matérielles...).

Force est de constater qu'aujourd'hui, les moyens alloués ne permettent pas de couvrir les dépenses de fonctionnement des services : le PTE explique par exemple que les évaluations harmonisées par communes et par provinces ne se font plus ; les agents du niveau central n'ont pas les moyens de suivre la mise en œuvre des activités sur le terrain faute de moyens de déplacement ; les inspecteurs et conseillers ne se déplacent pas suffisamment dans les écoles – en particulier celles implantées dans les coins les plus reculés – faute de véhicule et de carburant. La programmation envisagée ne peut donc pas être mise en œuvre :

« L'insuffisance, la lacune, c'est que nous élaborons une programmation qui demande un budget dont on ne dispose pas. C'est-à-dire qu'on fait une programmation qui ne se réalisera pas. » (agent du bureau provincial de l'inspection)

Au niveau central, les réunions du Groupe sectoriel de l'éducation constituent des instances et moments et privilégiés pour identifier des objectifs stratégiques en fonction de la politique sectorielle et les décliner, de façon participative, en plans d'actions cohérents. En revanche, les espaces de réflexion et d'échanges qui existent actuellement au niveau déconcentré ne permettent pas de s'accorder sur les actions à mettre en œuvre en fonction des ressources et des moyens disponibles. Faute d'être informés des priorités sectorielles et d'être accompagnés, les acteurs du niveau déconcentré se contentent de compléter des documents et de proposer des actions génériques, dont la majeure partie ne pourra être réalisée. En outre, les directions du niveau central ne dialoguent pas non plus avec leurs agents de terrain pour identifier d'autres possibilités de levées de fonds qui leur permettraient de mettre en œuvre certaines de leurs activités. Ce manque de

dialogue et de concertation entre les divers échelons du système a pour conséquence qu'une grande partie de ce qui est planifié n'a que peu de chances d'être exécuté.

En conclusion, cette volonté de contextualisation de la politique sectorielle est louable et représente une opportunité pour responsabiliser et engager les acteurs au niveau local et renforcer leurs compétences en planification et programmation. Elle est également un levier pour que les espaces actuels d'échange et de concertation deviennent de vraies instances qui permettent de penser, de façon collective, des actions adaptées et réalisables qui s'alignent sur des ressources mobilisables.

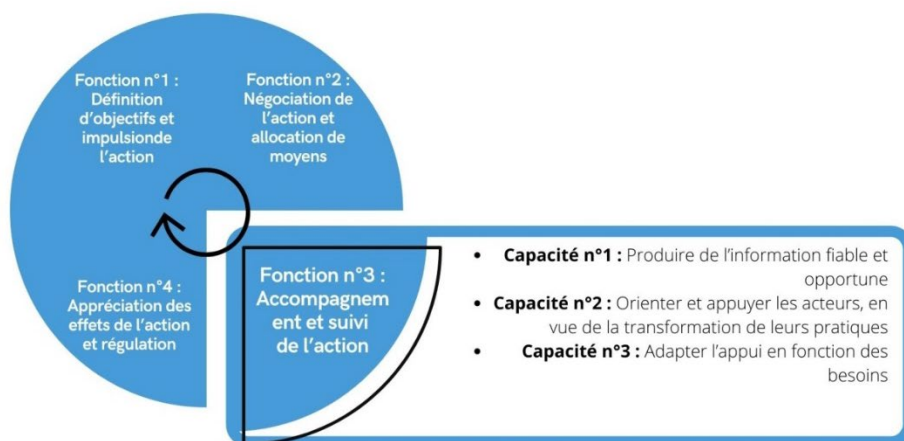
En vue de réduire les écarts entre le prescrit au niveau central et le réalisé au niveau déconcentré et local, il s'avère nécessaire de repenser le rôle et la posture des acteurs du niveau déconcentré qui, aujourd'hui, ne sont que des exécutants, pour donner plus de sens à leurs missions, tout en renforçant leurs capacités en planification.

4.3. Des dispositifs de suivi de la mise en œuvre des politiques qui ne contribuent pas à accompagner et engager les acteurs dans une transformation de leurs pratiques

Fonction n° 3 : Accompagnement et suivi de l'action

| | |
|---|---|
| Rappel de ce qui a été analysé par l'équipe de recherche | Cette fonction correspond à la capacité des autorités du système éducatif à suivre et à accompagner la mise en œuvre des objectifs planifiés pour améliorer la qualité, ce qui nécessite différentes compétences : produire de l'information pertinente par des outils de suivi des politiques et projets existants, orienter et transformer les pratiques des acteurs qui contribuent au pilotage de la qualité du système et, enfin, adapter l'appui à la mise en œuvre des objectifs aux besoins et contextes spécifiques. |
|---|---|

Figure 5. Fonction n° 3 : accompagnement et suivi de l'action



Source : auteurs.

Constat 5 : Un manque de dispositifs de suivi de la politique éducative qui permettraient de renseigner sur la performance ou les difficultés des acteurs à mettre en œuvre les actions planifiées.

L'analyse des deux fonctions précédentes a mis en évidence qu'une grande partie des activités prévues ne sont pas réalisées par manque de ressources, remettant en cause la faisabilité du PSE et, par conséquent, la possibilité de rendre compte de ce qui est mis en œuvre.

Pourtant, au niveau de l'administration centrale, un dispositif de suivi de l'exécution de la politique sectorielle est prévu : les services déconcentrés collectent les données permettant de rendre compte de l'exécution des activités sur le terrain, notamment celles transmises par les écoles, et les consolident dans des rapports trimestriels envoyés au SP qui coordonne la planification avec l'appui du BPSE. Le PTE prévoyait d'ailleurs que ces agents soient formés, sensibilisés et dotés des moyens nécessaires pour conduire ces activités :

« Les DPE et inspections provinciales de l'enseignement verront leurs moyens de fonctionnement augmentés et seront dotées d'outils de gestion et de suivi de la mise en place des principales politiques. »

Or, les directions communales n'étant pas dotées des moyens suffisants pour mettre en place les activités liées à la politique sectorielle, elles éprouvent des difficultés à en suivre l'exécution et à produire des données pertinentes, particulièrement à une fréquence trimestrielle⁹.

Si les quelques actions menées sont effectivement renseignées dans les bilans trimestriels, l'analyse de ces outils indique que ce sont davantage des informations quantitatives qui y figurent, telles que les ratios élèves/classe, élèves/banc, élèves/livre... qui sont des repères pour la distribution du matériel et des équipements disponibles et que peu de place est faite aux informations qualitatives.

En effet, le processus de remontée d'informations répond à une logique mécanique, elle-même découlant des indicateurs renseignés dans les PAA, qui permet uniquement de renseigner sur le degré de réalisation des actions, sans donner d'informations sur la performance ou les difficultés que les acteurs du système éducatif rencontrent dans leur mise en œuvre.

Par ailleurs, certaines données ne correspondent pas à la réalité, les rapports transmis par les services déconcentrés falsifiant parfois les chiffres pour répondre à l'exigence de rapports trimestriels. Les dispositifs de suivi des PAA sont donc peu articulés à une stratégie d'amélioration des difficultés liées aux contextes et ne permettent pas de produire une information opportune, pertinente puisque les données quantitatives ne disent rien sur la qualité des actions menées ou sur les leviers d'amélioration potentiels. Autrement dit, le manque d'information qualitative dans les outils de suivi limite considérablement la compréhension des enjeux de mise en œuvre de la politique éducative et, par conséquent, la capacité du système à accompagner plus efficacement les acteurs de terrain dans la mise en œuvre des objectifs planifiés.

⁹ Le rapport d'évaluation du PTE recommande d'effectuer des bilans à mi-parcours et annuels, pour que la fréquence trimestrielle de reddition de comptes ne soit pas un facteur bloquant.

Constat 6 : Des acteurs du niveau déconcentré qui gagneraient à être davantage accompagnés et outillés pour analyser les données et des situations en vue d'une transformation des pratiques professionnelles.

Le diagnostic a montré la capacité des acteurs du niveau déconcentré et local à repérer des initiatives qui impactent le pilotage de la qualité et finalement la qualité des apprentissages (par exemple les pratiques innovantes des acteurs ou, à l'inverse, l'absentéisme des enseignants, des pratiques de remédiation inefficaces). Il a également documenté leur difficulté à agir dessus pour accompagner la transformation des pratiques des cadres éducatifs (enseignants, directeurs, inspecteurs).

En effet, le système de suivi et de reddition de comptes instauré par le niveau central enferme les agents du niveau déconcentré dans une posture d'exécutants, limitant toute possibilité pour eux d'analyser les données qu'ils recueillent en vue de proposer un appui adapté qui pourrait améliorer la qualité de l'éducation sur leurs territoires. Autrement dit, le fonctionnement même de la mise en œuvre et du suivi de la politique sectorielle apparaît comme un obstacle puisqu'il s'agit essentiellement de justifier l'exécution des activités programmées auprès du niveau central, laissant peu de place aux acteurs du niveau déconcentré pour proposer un accompagnement et un suivi qualitatif des personnels intervenant au niveau local.

Cette réalité peut s'illustrer par plusieurs exemples :

- la profusion de données d'évaluation sur les apprentissages dont l'utilisation reste limitée au classement des élèves et des écoles. Ces données demeurent déconnectées d'une stratégie de remédiation en faveur des écoles ou des élèves les plus en difficulté ;
- le manque d'exploitation des outils de gestion pédagogique tels que les rapports de visite de classe et d'école dont le contenu est rarement analysé et utilisé pour réguler ou ajuster les pratiques professionnelles des enseignants ;
- le fonctionnement des réseaux scolaires qui ont été pensés comme des espaces de formation continue entre pairs pour les enseignants mais qui, dans la pratique, deviennent plus des espaces de « moralisation » à l'égard des enseignants les moins performants. Cette dynamique limite toute possibilité de comprendre les difficultés auxquelles ces enseignants sont confrontés afin de les accompagner et les soutenir plus efficacement.

Par ailleurs, on observe une forte centralisation des activités de suivi des politiques sectorielles dans la mesure où aucun organe n'est spécifiquement mandaté au niveau déconcentré pour effectuer le suivi des PAA qui est uniquement dévolu au SP et au BPSE. Or, la capacité à promouvoir le partage et la réflexion à tous les niveaux sur des éléments impactant le pilotage du système afin d'ajuster les politiques publiques et les modalités d'accompagnement de leur mise en œuvre sur le terrain constitue un levier considérable pour améliorer les systèmes éducatifs et atteindre les objectifs fixés par la politique sectorielle.

Pour résumer, au Burundi, cette réflexion collective visant à accompagner la mise en œuvre des actions planifiées est infructueuse pour plusieurs raisons :

- Un manque de responsabilisation et de formation des acteurs du niveau déconcentré pour analyser les données dont ils disposent et les exploiter à des fins d'amélioration des pratiques professionnelles. Les acteurs du niveau déconcentré sont peu ou pas accompagnés dans la façon d'opérationnaliser et mettre en œuvre la politique sectorielle.

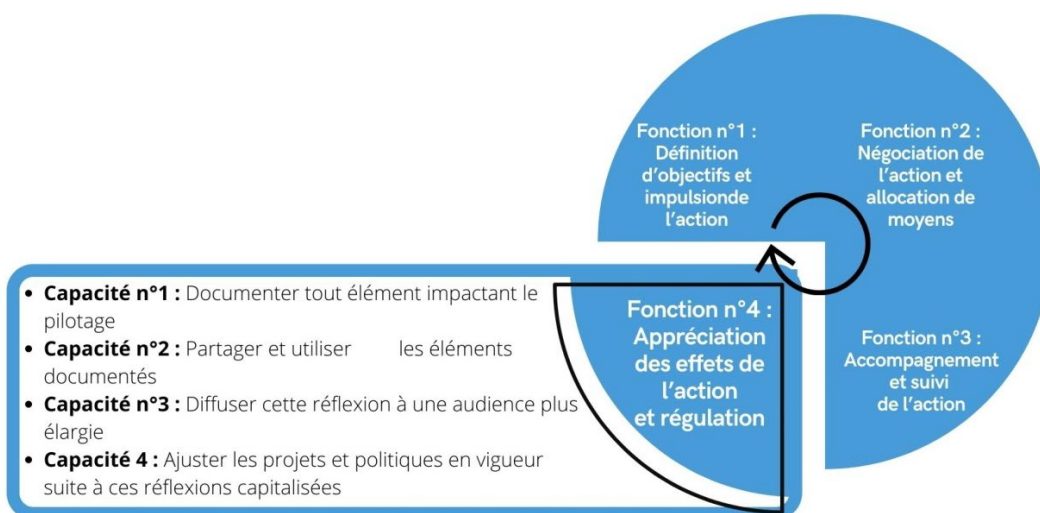
- L'absence d'espaces de dialogue permettant à ces mêmes acteurs :
 - d'échanger sur les freins ou les leviers ;
 - d'évaluer les quelques actions menées ;
 - de planifier de façon concertée les actions prioritaires à mettre en œuvre en fonction des ressources allouées et des besoins de leur contexte.
- Un manque de ressources et une difficulté pour les acteurs du niveau déconcentré d'aller chercher des financements supplémentaires limite fortement leur capacité d'agir.

4.4. Une insuffisance de mécanismes pour encourager la capitalisation, tirer des leçons et apprécier les effets des procédures en vigueur

Fonction n° 4 : Capitalisation, appréciation des effets de l'action et régulation

| | |
|---|--|
| Rappel de ce qui a été analysé par l'équipe de recherche | <p>Cette fonction correspond à la capacité des autorités du système éducatif à réviser et réguler les projets et politiques liés à l'amélioration de la qualité en fonction d'une appréciation préalable du pilotage du système. Cette appréciation se fait par la documentation de tout élément susceptible d'impacter positivement ou négativement le pilotage de la qualité à tous les niveaux du système, jusqu'à la qualité des apprentissages en elle-même.</p> <p>La capacité d'appréciation et de régulation des politiques implique aussi de promouvoir le partage et la réflexion des acteurs à tous les niveaux sur ces éléments impactant le pilotage du système, puis la diffusion de cette réflexion partagée à une audience élargie afin d'ajuster les projets et politiques en vigueur suite à ces réflexions.</p> |
|---|--|

Figure 6. Fonction n° 4 : Capitalisation, appréciation des effets de l'action et régulation



Source : auteurs.

Constat 7 : Des difficultés à capitaliser les données et apporter un feedback pour ajuster les stratégies ou politiques sectorielles.

Les constats précédents ont montré que tout le système repose sur une logique mécanique, souvent incomprise par les acteurs qui la mettent en place : il est alors très difficile d'encourager les acteurs à développer une logique de rétroaction et régulation, qui s'appuierait sur la capitalisation des données et informations remontées du terrain.

Au niveau central, il existe des espaces de dialogue sur le suivi et l'évaluation de la mise en œuvre du PTE, coordonnés par les PTF (voir thématique 6) : le Groupe sectoriel de l'éducation ou les revues annuelles ou triennales, qui réunissent différentes parties prenantes. Ces instances de concertation ont pour objectif d'engager un dialogue, d'apprécier les progrès et performances du système éducatif, ou encore ses contraintes dans la mise en œuvre des plans sectoriels. Elles permettent d'examiner de manière critique les réalisations passées ainsi que les goulots d'étranglement dans la mise en œuvre du plan et sont censées proposer des mesures correctives prospectives. De cette manière, ces instances permettent d'apprécier la qualité de l'éducation sur un territoire donné et de formuler des recommandations pour l'améliorer, formalisées dans des plans d'actions.

Or, ces revues reposent sur des outils de gestion, notamment sur les rapports de suivi technique et financier annuels (évaluation de l'avancement du PTE) et sur les rapports d'exécution technique et financière. Néanmoins, le format des rapports ne permettant de ne remonter que des données quantitatives, ils s'avèrent peu utiles pour comprendre les enjeux de mise en œuvre, impulser des transformations des pratiques professionnelles et encourager un changement durable.

Aux autres niveaux du système, aucun cadre d'échange ne permet de réguler les activités.

Pourtant, il existe, à tous les niveaux du système, des modalités de regroupement des acteurs qui pourraient permettre d'évaluer, de façon collective, la pertinence et l'efficacité des actions menées (réseaux ou réunions mensuelles au niveau local, réunions de lancement de l'année scolaire au niveau déconcentré...) et de développer une posture réflexive des acteurs. Mais le manque de concertation, l'absence de rétroaction du niveau central sur les rapports de mise en œuvre des activités et la focalisation sur le rendement des acteurs est un obstacle majeur : il empêche la régulation des politiques publiques, l'ajustement des procédures et outils de suivi de l'exécution du PSE, qui, dans les faits, ne produisent pas l'information escomptée.

Constat 8 : Une réelle difficulté à apprécier, valoriser et diffuser des pratiques qui s'écartent de la norme même si elles concourent à améliorer le pilotage de la qualité.

Les mêmes écueils se retrouvent aux niveaux inférieurs du système. Les visites d'enseignants et inspections de classe réalisées dans les établissements scolaires devraient permettre aux encadreurs de proximité (directeurs et inspecteurs) d'identifier les besoins des enseignants et d'accompagner ceux en difficulté à améliorer leurs pratiques, par la mise en place de dispositifs adaptés. Le diagnostic a montré que cela n'est pas le cas puisqu'ils sont conçus davantage comme des outils de contrôle, exécutés pour répondre aux injonctions du Ministère, que comme des temps d'analyse des pratiques. Par conséquent, les pratiques innovantes déployées par certains enseignants ne sont pas ou très peu repérées, ni valorisées ; parfois même, elles sont rejetées parce qu'elles s'écartent de la norme alors que ces pratiques pourraient bénéficier à d'autres enseignants. Les réseaux scolaires, qui constituent des espaces de mutualisation de pratiques et de formation continue des enseignants au niveau des provinces et des communes, pourraient constituer des

espaces propices pour capitaliser ces pratiques, les discuter pour qu'elles soient utiles à tous et permettent d'améliorer la qualité des apprentissages des élèves. Malheureusement, cela ne fonctionne pas encore. Cela suppose de développer des démarches de rétroaction et de régulation, dont le niveau déconcentré pourrait s'emparer.

Ainsi, les mécanismes, outils, processus pour améliorer le pilotage de la qualité existent mais sont aujourd'hui davantage des obstacles, qui contraignent les acteurs. Il convient d'en faire une opportunité pour mieux accompagner les acteurs dans l'ajustement et la régulation de leurs actions, chacun à leur niveau (local, déconcentré, central) pour qu'ils soient un levier d'amélioration des pratiques pédagogiques et des politiques publiques.

4.5. Synthèse et schématisation des capacités de pilotage

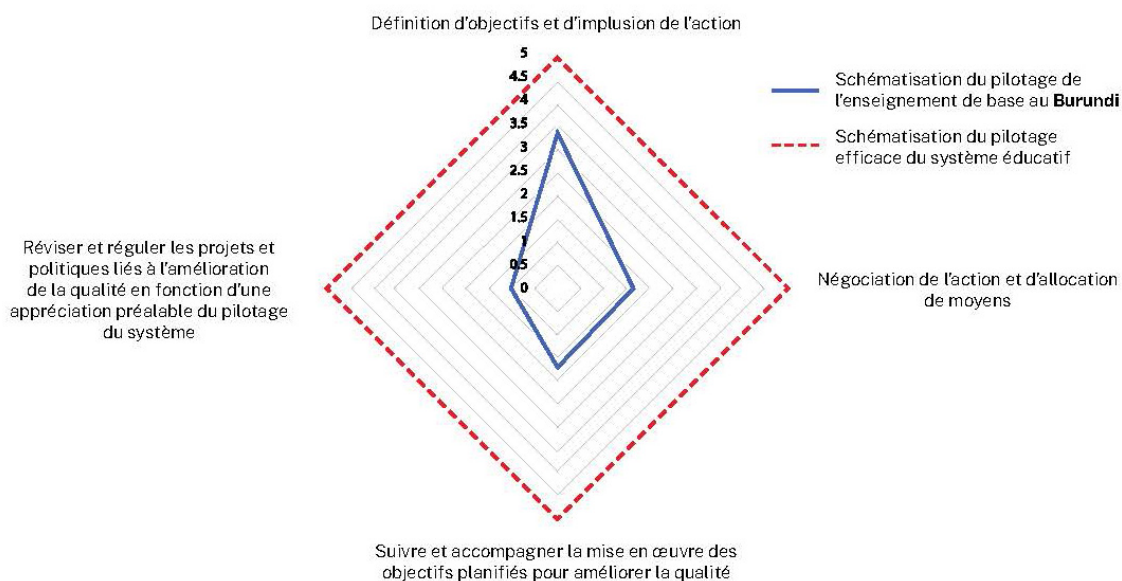
Pour conclure, l'ensemble des constats ci-dessus ont permis d'apprécier le niveau de développement et de maîtrise des quatre fonctions fondamentales du pilotage de la qualité de l'éducation et d'aboutir à la schématisation ci-dessous.

Ce schéma illustre de façon assez parlante les efforts qu'il reste à faire pour améliorer le pilotage de la qualité et, à terme, la qualité de l'éducation au Burundi. En effet, trois fonctions constituent des axes d'amélioration majeurs pour le système de pilotage au Burundi :

- fonction 2 : Négociation de l'action et allocation de moyens pour l'action ;
- fonction 3 : Accompagnement et suivi de l'action ;
- fonction 4 : Capitalisation, appréciation des effets de l'action et régulation.

Les forts déficits observés sur ces fonctions mettent en évidence la difficulté du système à mobiliser les acteurs aux niveaux inférieurs du système et à identifier les ressources mobilisables pour mettre en œuvre les objectifs affichés, ainsi qu'une difficulté à ajuster les politiques et actions en cours, notamment à cause d'une insuffisance de capitalisation et d'analyse des données produites aux divers échelons du système.

Figure 7. Capacités de pilotage de la qualité du système éducatif burundais

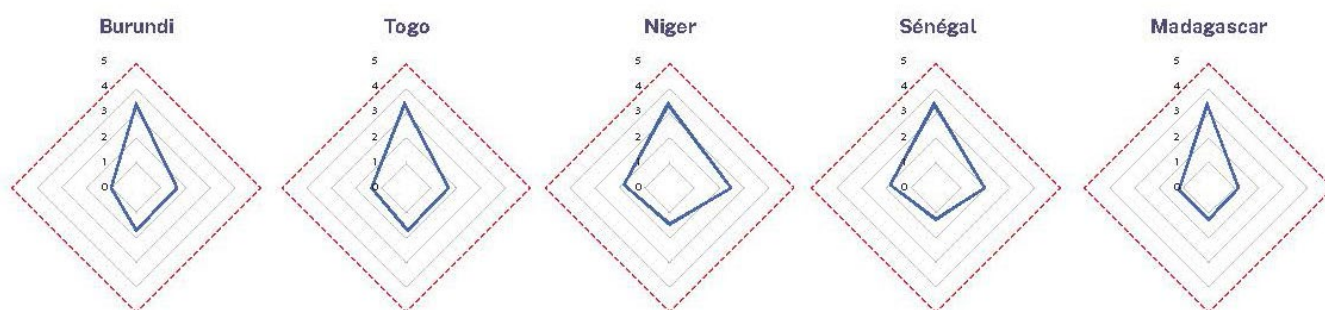


Source : auteurs.

Dans le schéma ci-dessous, le Burundi est comparé avec les autres pays ayant conduit le diagnostic. Deux principaux constats ressortent de cette comparaison :

- Tous les pays sont assez éloignés de la situation idéale, ce qui montre qu'il y a un véritable défi en matière de pilotage de la qualité.
- Les pays sont assez bien outillés pour conduire des diagnostics mais les principaux défis sont la mise en œuvre de ce qui est planifié, ainsi que la capacité à tirer des leçons des expériences passées.

Figure 8. Vue comparative des capacités de pilotage de la qualité avec les autres pays du programme



Source : auteurs.

Les constats sur la capacité du système éducatif à assurer chacune des fonctions de pilotage qui ont été établis sont issus de l'analyse des pratiques observées chez les acteurs à tous les niveaux du système ainsi que de l'analyse des documents de politique sectorielle.

Parmi les pratiques identifiées, plusieurs visaient à régler le même problème. Ainsi, on a choisi de regrouper au sein d'une même « famille » les pratiques qui visent une problématique récurrente dans le système ou qui poursuivent un même objectif. Le choix a également été fait de se limiter aux objectifs en lien avec des orientations inscrites dans les documents de politique éducative.

Au total, sept familles de pratiques ont été identifiées :

- pratiques visant la valorisation des innovations pédagogiques ;
- pratiques visant le renforcement de la formation continue des enseignants ;
- pratiques visant à améliorer le pilotage du temps scolaire ;
- pratiques visant à prendre en charge les élèves en difficulté ;
- pratiques qui tournent autour des évaluations et de l'utilisation des données ;
- pratiques qui visent à repenser le pilotage et la planification au niveau déconcentré ;
- pratiques visant la mobilisation communautaire et la prise en charge des enfants à besoins spécifiques.

La section suivante présente plus en détail chacune des familles de pratiques en mettant en évidence l'objectif inscrit dans la politique éducative, une description des pratiques identifiées en lien avec cet objectif et les problématiques ayant émergé.

5. Présentation des pratiques de pilotage en lien avec les orientations de la politique sectorielle

5.1. Les pratiques liées aux innovations pédagogiques

L'observation et l'analyse des pratiques enseignantes ont montré que les enseignants mettent en place des pratiques pédagogiques innovantes pour améliorer les apprentissages de leurs élèves. Cependant, les inspecteurs et les acteurs des services déconcentrés semblent ne pas connaître ces initiatives ou, lorsqu'ils les connaissent, ne sont pas en capacité de les valoriser et les diffuser pour qu'elles bénéficient à l'ensemble de la communauté enseignante. Au niveau central, se pose la question de comment s'emparer de ces pratiques issues du terrain pour les capitaliser et les déployer à plus large échelle.

Ce que prévoit la politique éducative

Dans les textes réglementaires, il existe deux structures au sein du ministère de l'Éducation qui ont pour mission de développer, valoriser et promouvoir les initiatives pédagogiques des enseignants :

- La DGCIP a pour missions, entre autres, de susciter des initiatives pédagogiques, méthodologiques et d'encadrement de l'enseignant dans son rôle d'animateur pédagogique ainsi que d'identifier les innovations à introduire dans le système éducatif en tenant compte des évolutions du moment.
- Le Bureau d'étude et des curricula du préscolaire et de l'enseignement fondamental a pour missions d'entreprendre toutes les recherches et de promouvoir les initiatives susceptibles d'améliorer la qualité de l'éducation au préscolaire et dans l'enseignement fondamental ainsi que de suivre la mise en œuvre des programmes en vue d'améliorer la qualité des apprentissages et les acquis scolaires.

Or, dans les faits, ce sont des attributions que ces directions n'arrivent pas à mettre en œuvre, non seulement parce que les visites et descentes sur le terrain ne sont pas organisées mais également parce que les services centraux n'ont pas les moyens (financiers et humains) d'appuyer les services déconcentrés dans cette mission. Le diagnostic n'a par ailleurs pas identifié de pratiques en lien avec la mission de repérage et d'encouragement des initiatives innovantes qui leur incombent.

Les pratiques observées

Bien que les services centraux peinent à identifier les innovations pédagogiques qui pourraient servir le système éducatif, il existe des pratiques pédagogiques innovantes à l'initiative des enseignants. En effet, le diagnostic conduit au niveau école sur un échantillon d'écoles a permis d'identifier quelques pratiques qui visent à améliorer l'acquisition des connaissances par les élèves. Des exemples de ces pratiques sont présentés dans l'encadré ci-dessous.

Encadré n° 1. Pratiques pédagogiques innovantes identifiées au niveau école

- **Pratiques ayant recours à une approche ludique pour favoriser l'apprentissage**
Utilisation de la gestuelle corporelle, de chansons ou de jeux pour aider les élèves à mieux assimiler des notions.
- **Pratiques de développement de la mémorisation et de la concentration**
Elles permettent aux élèves de revenir, le plus souvent par la répétition, sur des concepts ou contenus clés de la leçon du jour. Les exercices menés par ces enseignants permettent de mettre en place une phase de consolidation précoce des acquis à travers la répétition et la création de liens avec les acquis.
- **Pratiques favorisant la métacognition et la réflexivité chez les élèves**
Dans une classe observée, avant d'entreprendre la partie sur les exercices

d'application, un enseignant visité pose cette question aux élèves : « Qu'est-ce que vous allez dire à vos parents si on vous demande ce que vous avez appris aujourd'hui ? » Cette question est posée dans toutes les leçons et dans toutes les disciplines afin que les élèves dégagent la synthèse de ce qu'ils viennent d'apprendre.

Dans une autre classe, un enseignant exige que chaque élève tienne un petit bloc-notes réservé aux informations importantes à retenir par cœur (formules, règles, synthèses et explications de mots et expressions nouveaux). En cas de blocage, il les renvoie à cet aide-mémoire, qu'il contrôle régulièrement sans toutefois y apporter d'annotation. La démarche semble favoriser l'autonomie puisque les élèves à la longue mémorisent et maîtrisent les notions et ne consultent leur mémo que pour les nouvelles notions.

- **Pratiques de tutorat entre élèves en binômes** (élève plus fort/plus faible), en classe ou à la maison, travaux de groupe en autonomie.

Selon les enseignants observés, ces pratiques permettent aux élèves de mieux s'approprier les contenus pédagogiques et de les impliquer davantage dans le processus d'apprentissage. Si ces pratiques portent en elles des leviers importants pour améliorer les performances des apprenants, il reste cependant difficile de confirmer leur efficacité et leur impact sur l'apprentissage des élèves dans la mesure où elles n'ont pas été analysées et évaluées ni par le niveau déconcentré ni par le niveau central.

En effet, le diagnostic a cherché à savoir si les pratiques innovantes des enseignants sont identifiées ou non par les encadreurs de proximité, si elles sont analysées ou exploitées lors des réunions pédagogiques, ou s'il existe des techniques ou des processus pour aider les enseignants à les améliorer et les développer en vue de les rendre plus efficaces. À ce sujet, nous avons identifié de la part des agents des services déconcentrés trois types de réactions intéressantes :

- **Une tendance à la dévalorisation** dans le cas où les pratiques en question ne figurent pas dans les normes et guides de l'enseignant. La réaction typique observée chez une partie des encadreurs lorsque nous leur présentions ces pratiques de classe était une focalisation sur le fait de savoir si ces pratiques étaient mentionnées ou non dans le guide de l'enseignant et, le cas échéant, la nécessité d'une sanction au moins verbale :

« Pour moi, toute observation qui est hors de la méthodologie décrite dans le guide de l'enseignant est considérée comme une erreur et doit être suivie d'une remarque. » (inspecteur d'un bureau communal d'inspection¹⁰)

« J'ai observé des répétitions et réitérations en classe. Tout ça est permis dans le guide de l'enseignant. Donc, les enseignants doivent appliquer la méthodologie telle qu'elle est décrite dans leurs guides. » (inspecteur BCI)

¹⁰ BCI.

- D'autres encadreurs toutefois **appréciaient de façon plus positive** les pratiques en question, tout en informant que leur accompagnement consistait surtout à les « encourager », **bien que cela soit toujours sans suite** :

« Nous ne donnons rien à l'enseignant qui met en œuvre ces initiatives si ce n'est que des encouragements verbaux. Si non, il fallait qu'il y ait échange d'expérience à travers les réseaux. » (inspecteur BPI)

- En réalité, seule une petite minorité d'agents indique que le problème vient surtout **d'un « manque de repères »** des acteurs des services déconcentrés et centraux pour accompagner ces innovations. La première condition pour accompagner ces initiatives de mémorisation et de métacognition est de les connaître pour ensuite les vulgariser à travers tous les réseaux scolaires :

« Non, nous n'avons pas d'outils d'accompagnement, nous nous contentons de l'encouragement de ces initiatives. » (acteur du BPI)

« Les encadreurs de proximité ont des confusions sur le pilotage du fait qu'il n'existe pas de méthodologie décrivant la mise en œuvre de ces initiatives. » (inspecteur BCI)

Cette situation indique un besoin de renforcer la capacité des autorités déconcentrées à appréhender et accompagner le développement des innovations identifiées sur le terrain.

Les problématiques

L'identification et la promotion des innovations sont inscrites dans les textes réglementaires comme l'une des missions du système éducatif mais, dans la pratique, cela reste un réel défi, pour plusieurs raisons :

- Les **innovations pédagogiques identifiées relèvent souvent d'initiatives individuelles** d'enseignants qui ne sont pas accompagnés pour les améliorer ou les ajuster.
- Un **manque de reconnaissance et de promotion de ces initiatives innovantes de la part des encadreurs de proximité**. Si la plupart d'entre eux apprécient ces pratiques pédagogiques innovantes, l'analyse a montré qu'ils ne les valorisent pas suffisamment. Au mieux, ils les encouragent ; au pire, ils les négligent ou les dévalorisent. En effet, pour certains inspecteurs, reconnaître et valoriser ces pratiques reviendrait à s'écarter de la norme puisqu'elles ne figurent pas dans les guides de l'enseignant. Loin d'être des pratiques innovantes, elles sont alors réduites à des pratiques erronées.
- Une **difficulté pour les encadreurs à envisager non seulement les modalités mais également l'espace dans lequel analyser et promouvoir les pratiques innovantes**. En effet, il n'existe pas, à ce jour, d'espace réglementaire de promotion et partage des innovations pédagogiques. Les réseaux scolaires pourraient jouer ce rôle mais, à ce jour, ce n'est pas le cas.

Autrement dit, accepter ces innovations pédagogiques supposerait d'abord une grande évolution dans les représentations des encadreurs qui, dans les faits, ne sont ni outillés, ni accompagnés pour cela. Les entretiens au niveau central ont confirmé un besoin d'accompagner les encadreurs dans ce changement de posture pour que les innovations pédagogiques les plus prometteuses et pertinentes soient considérées et partagées avec les autres enseignants :

« Chez nous, au Burundi, quand on fait un encadrement, on se contente uniquement de la grille d'observation. Quand on constate une nouveauté, on considère qu'on a tapé à côté. Alors, il faut une formation des encadreurs de proximité afin qu'ils soient sensibilisés sur le fait que l'enseignant est capable d'introduire une innovation dans ses pratiques de la classe. C'est d'ailleurs de cette manière que les innovations pédagogiques efficaces pourraient être portées à la connaissance des autres car les encadreurs les auront jugées pertinentes. Si les encadreurs de proximité ne sont pas sensibilisés sur l'existence de telles pratiques, les innovations introduites par les enseignants demeureront lettre morte. » (acteur du niveau central)

Identifier et valoriser les innovations pédagogiques reste un réel défi pour le système éducatif burundais car cela pose aussi la question du statut de ces innovations : Quelles pratiques valoriser ? Comment et qui devrait avoir la responsabilité de juger de leur pertinence et de leur efficacité pour améliorer les apprentissages ? Comment les développer et les améliorer ? Comment les diffuser auprès des autres enseignants pour qu'elles servent le plus grand nombre ?

De façon plus systémique, cela pose aussi la question de leur capitalisation par le niveau central : Comment les valoriser ? Sous quelle forme ? Quels vecteurs de diffusion ?

Certains inspecteurs et acteurs du niveau central suggèrent que ces initiatives innovantes soient capitalisées dans des guides qui pourraient être ensuite utilisés lors des sessions de formation continue des enseignants. Mais cela requiert une évaluation préalable de ces pratiques et une sélection et priorisation au regard des curricula en vigueur :

« Au niveau central, il faut que ces initiatives soient également reconnues et au besoin les insérer dans un recueil validé par le Ministère et dans des guides méthodologiques. »

*« La DGCIIP pourrait rendre disponible un recueil des pratiques innovantes validées par le Ministère et les services déconcentrés pourraient faciliter sa diffusion. »
(acteur de l'administration centrale)*

Ces constats démontrent, d'une part, la difficulté rencontrée par les encadreurs pour identifier, valoriser et développer ces innovations pédagogiques et, d'autre part, l'importance pour le Ministère de s'emparer de ces innovations, pour leur allouer une forme de reconnaissance mais aussi pour les capitaliser et les diffuser au sein du système éducatif, par exemple par le biais des dispositifs nationaux de formation initiale ou continue.

5.2. Les pratiques visant le renforcement de la formation continue des enseignants

La formation des enseignants en cours d'emploi est une des préoccupations majeures du ministère de l'Éducation burundais car elle joue un rôle majeur de renforcement des compétences des enseignants dans un contexte de formation initiale jugée insuffisante. Toutefois, son application effective est contrariée par des impératifs d'ordre divers, par exemple des contraintes financières et budgétaires ainsi qu'un manque de structuration et de vision stratégique ayant pendant longtemps conduit à un morcellement des dispositifs de formation continue. La nouvelle politique sectorielle tente de répondre à ce défi par le biais des réseaux scolaires.

Ce que prévoit la politique éducative

L'intérêt que porte le ministère de l'Éducation à la formation continue des enseignants se traduit dans les différents textes réglementaires.

La formation en cours d'emploi est tout d'abord considérée comme un **droit de l'enseignant** :

« L'enseignant a, en cours de carrière, le droit d'améliorer et de compléter sa formation initiale par voie de perfectionnement. Tous les cinq ans, l'enseignant a le droit au perfectionnement, la durée cumulée durant les cinq ans est de 60 jours au minimum. Tout perfectionnement doit être sanctionné par un certificat¹¹. »

Dès lors, différentes structures et directions du Ministère sont mandatées afin de **planifier, mettre en œuvre mais aussi dispenser la formation continue** des enseignants.

- La **Direction de développement prévisionnel du personnel et de la formation continue**, logée à la Direction générale des ressources humaines est chargée de la gestion de la formation continue. À ce titre, elle est mandatée¹² pour « élaborer et développer un plan de mise en œuvre et exécuter la politique de formation continue du personnel enseignant ». Elle a pour missions :
 - d'identifier les besoins en formation continue des enseignants ;
 - d'établir un plan de formation continue à court, moyen et long termes des enseignants ;
 - de négocier les financements pour la formation continue.

Pour ce faire, elle travaille en collaboration avec les acteurs de la formation continue logés dans d'autres services. Soit au niveau central : le BEPEF et le BPSE ; au niveau déconcentré : les DPE et les DCE qui sont les bras armés de la formation continue.

- **L'École normale supérieure** a quant à elle pour mission de dispenser la formation continue en assurant « le perfectionnement des enseignants ayant déjà reçu la formation initiale¹³ ». Pour ce faire, elle organise des séances de renforcement des capacités à l'intention des enseignants du fondamental et du post-fondamental.

Dans la pratique, **plusieurs types de formations sont envisagés pour répondre au besoin de formation continue des enseignants** : journées pédagogiques mensuelles, réalisation de visites de classe par les directeurs, semaines de recyclage¹⁴, autoformation *via* la radio scolaire. Cela selon des modalités qui alternent (en présentiel, à distance, hybride).

¹¹ Décret-loi n° 100/053 du 19 août 1998 portant dispositions particulières applicables aux fonctionnaires enseignants, article 22.

¹² Décret-loi n° 100/125 du 21 avril 2011.

¹³ Décret-loi n° 100/135 du 15 octobre 1999, article 3, alinéa A.

¹⁴ Terme utilisé au Burundi pour une session de formation pour mise à jour des compétences des enseignants.

Malgré ce **cadre institutionnel relativement bien défini**, l'étude menée dans le cadre de TISSA¹⁵ en 2012 par l'UNESCO-IIRCA¹⁶ souligne **que l'accès et la participation des enseignants à la formation continue restent relativement limités**. En effet, une enquête conduite en 2011 avait montré que 41 % des enseignants interrogés n'avaient jamais bénéficié de formations au cours de leur carrière.

Cette étude a mis en évidence un certain nombre de dysfonctionnements et de blocages dans la mise en œuvre de la formation continue des enseignants, notamment :

- une difficile collaboration entre les principaux acteurs de la formation continue qui appartiennent hiérarchiquement à des directions générales différentes ;
- une absence de planification des formations continues et de budget spécifique consacré aux activités de formation.

La conséquence est, toujours selon cette étude, le caractère « trop ponctuel » de la formation continue qui souffre d'une « trop grande dépendance du financement extérieur » qui réduit considérablement la fréquence des sessions de formation et leur accessibilité pour une grande partie des enseignants.

Par ailleurs, la multiplicité des intervenants et des organisateurs aux « statuts, rôle et prérogatives diverses¹⁷ » conduit à **un morcellement des dispositifs et initiatives de formation continue et une absence de vision stratégique** sur la façon de définir des contenus et des modalités de formation adaptées aux besoins et aux moyens disponibles. Cette réalité a conduit le Plan sectoriel du développement de l'éducation et de la formation (PSDEF) à souligner, en 2012, une « absence de politique nationale de formation continue des enseignants (...) qui contribue à la dégradation de la qualité des apprentissages ».

C'est donc dans ce contexte que la nouvelle politique sectorielle (PSE 2022-2030) ambitionne de mettre en place une « **formation continue de qualité, adaptée aux différents profils des enseignants et éducateurs et cohérente avec la formation initiale** ». Cette orientation stratégique est davantage opérationnalisée dans le cadre du programme Twige Neza qui propose de **renforcer les réseaux scolaires pour en faire de véritables relais de proximité de formation continue**.

Les réseaux scolaires regroupent des écoles proches¹⁸ dites « satellites » autour d'une école centrale jugée plus performante et équipée convenablement. Au niveau local, le directeur de l'école centrale en est le responsable et travaille de façon collégiale avec les directeurs du réseau. Pensés comme des lieux de mutualisation des ressources humaines et matérielles, ils sont censés :

- contribuer à la formation continue des enseignants, des maîtres responsables¹⁹ et des directeurs d'école afin de faire évoluer leurs compétences professionnelles ;
- évaluer les performances des élèves, des écoles au sein des DCE pour apprécier l'encadrement des directeurs d'école et la qualité des prestations des enseignants dans les écoles ;
- analyser les résultats en vue d'une remédiation le cas échéant.

Le Ministère souhaite faire des réseaux scolaires un dispositif relais de la formation continue et de

¹⁵ UNESCO-IIRCA (2018). « La question enseignante au Burundi. Mise à jour du rapport diagnostique "Teachers Training Initiative For Sub Saharan Africa (TISSA)" de l'année 2012 ».

¹⁶ Institut international de l'UNESCO pour le renforcement des capacités en Afrique.

¹⁷ À titre d'exemple, en 2010, les acteurs institutionnels, et principalement les ministères en charge de l'éducation, ont formé 72 % des enseignants de l'enseignement fondamental, les organisations non gouvernementales 19 % et les PTF 2 %, selon le rapport du programme APPRENDRE.

¹⁸ Environ six écoles selon les textes qui régissent les réseaux scolaires.

¹⁹ Les maîtres responsables sont les adjoints des directeurs dans les écoles fondamentales. Dans les écoles fondamentales qui organisent le quatrième cycle, les maîtres responsables s'occupent des questions pédagogiques uniquement pour les trois premiers cycles. Dans celles qui n'organisent pas le quatrième cycle, ils gèrent les affaires courantes en cas d'absence du directeur.

l'accompagnement de proximité des enseignants, c'est-à-dire un lieu offrant aux écoles fondamentales un ensemble de ressources pédagogiques, didactiques et matérielles pour créer des conditions facilitant les concertations, les formations entre pairs et donnant accès à des moyens partagés dans une optique d'optimisation des ressources. Bien que cette initiative soit louable, elle rencontre un certain nombre de défis dans sa mise en œuvre. Ces défis seront développés dans les sections suivantes.

Pratiques observées

Les acteurs rencontrés lors du diagnostic ont signalé qu'ils bénéficient de plusieurs types de dispositifs de formation continue et d'accompagnement pédagogique décrit ci-dessous.

Les journées pédagogiques mensuelles ou réunions pédagogiques

Ce sont des rencontres entre enseignants des trois premiers cycles du fondamental, organisées dans toutes les écoles fondamentales du pays, une fois par mois. Au cours de ces rencontres, les directeurs d'école, les inspecteurs ou des enseignants réputés performants présentent des leçons modèles aux enseignants d'une même école ou de plusieurs écoles. Elles sont censées permettre d'analyser les difficultés des enseignants, *via* des feedbacks émis à la suite d'une leçon modèle. Elles permettent également d'évaluer les résultats scolaires, notamment les items ou les compétences où les enseignants rencontrent des difficultés. Les enseignants interrogés affirment que ces réunions pédagogiques les font progresser dans leurs pratiques de classe notamment parce qu'elles permettent le partage d'expériences :

« Ces réunions pédagogiques nous aident beaucoup dans nos pratiques car c'est une occasion de partager les expériences, les difficultés ou facilités, la bonne méthodologie. » (enseignant)

En revanche, elles suscitent des résistances de la part de certains enseignants, qui éprouvent des difficultés à envisager des changements de pratiques ou à exposer leurs difficultés par peur d'être humiliés :

« Les réticences existent mais sont négligeables. Elles sont dues au fait que certains enseignants ne veulent pas changer leurs pratiques, surtout pour les plus anciens. » (acteur du niveau déconcentré)

« Les raisons qui font que certains enseignants se sentent humiliés, c'est par exemple quand ils s'accusent d'être moins performants ou que la leçon modèle porte sur la leçon échouée. » (acteur du niveau déconcentré)

Les visites des directeurs dans les classes pour accompagner les enseignants

Les visites de classe menées par les directeurs doivent être l'occasion d'apprécier le travail accompli par les enseignants et les aider, en cas de nécessité, à surmonter les éventuelles difficultés rencontrées dans l'exercice de leur métier. Elles constituent actuellement le plus important dispositif de formation continue par leur fréquence et l'exhaustivité du public visé : selon le rapport diagnostique TISSA, près de 80 % des enseignants interrogés en 2011 affirmaient avoir reçu au moins une visite de classe et que ce sont les directeurs d'école qui en effectuent le plus :

« L'objectif quand on accompagne un enseignant, c'est facile de connaître celui qui rayonne et celui qui a des difficultés. C'est à partir de ces difficultés ou facilités que le directeur organise la leçon modèle pour le partage d'expériences. » (inspecteur)

La très grande majorité des enseignants interrogés affirme que les visites de classe reçues leur sont profitables car elles permettent d'améliorer la qualité de l'enseignement à partir des conseils, suggestions et recommandations faites à l'enseignant visité. Néanmoins, certains regrettent que leur fréquence soit insuffisante, notamment à cause de la surcharge de travail de certains directeurs qui remplacent aussi les enseignants absents.

La semaine de recyclage

Les textes réglementaires prévoient qu'une semaine de recyclage à destination des enseignants soit organisée par le BEPEF dans les chefs-lieux de province durant les vacances scolaires. Toutefois, les enseignants rencontrés dans le cadre du diagnostic regrettent ne pas en avoir bénéficié. En effet, selon l'étude menée par APPRENDRE²⁰, ce dispositif reste largement dépendant du financement des organisations non gouvernementales (ONG) ou des PTF, ce qui peut expliquer ce déficit constaté sur le terrain.

L'autoformation via la radio scolaire

La DGCIP coordonne l'initiative des radios scolaires, censées programmer des émissions éducatives à destination des enseignants, sur des sujets qui leur posent un problème, notamment la langue française. Mais selon le rapport d'étape de l'IFADEM sur la formation continue des enseignants du primaire, ces émissions sont très peu suivies par les enseignants car elles sont diffusées au moment des cours ou à des moments peu opportuns. D'ailleurs, aucun enseignant interrogé n'y a fait allusion. Or, il semblerait que la radio scolaire ait toute sa place dans les dispositifs de formation des enseignants dans la mesure où elle peut apporter des informations complémentaires, d'une façon plus ludique :

« Parmi les stratégies à asseoir, il ne faut pas ignorer le rôle que peut jouer la radio scolaire dans la formation des enseignants à côté de celle qui serait dispensée par les pairs au niveau des réseaux scolaires (...) cette pratique existait dans le temps, il faut les restaurer. Les enseignants devaient être mis à jour dans certains domaines via les émissions scolaires. » (acteur d'une direction centrale)

La formation continue via les réseaux scolaires

Le diagnostic a documenté des échanges d'expériences organisés entre les écoles, au sein des réseaux scolaires, qui semblent relativement étendus bien que toutes les écoles n'y participent pas. Ainsi, sur les 50 établissements enquêtés à l'issue du diagnostic au niveau école, 15 d'entre eux ont déclaré participer à des séances de mutualisation interétablissements. Ces réseaux permettent un échange entre pairs, une concertation et une analyse d'expériences professionnelles : au sein de chaque réseau, des enseignants-ressources dans certains domaines et/ou thématiques spécifiques jouent le rôle de tuteurs en partageant leurs connaissances et leurs expériences avec leurs pairs. Leur fonctionnement semble ainsi se rapprocher des réunions pédagogiques et présente par conséquent les mêmes limites. : des sessions réalisées le plus souvent par l'enseignant le plus performant, le « bon enseignant » qui partage son expérience aux autres, sans que ceux plus en difficulté puissent réellement s'exprimer et partager l'analyse de leurs difficultés. Certains enseignants sont en effet souvent stigmatisés s'ils n'ont pas bien réussi :

²⁰ P. 18.

« On fait une réunion des enseignants regroupés en réseaux au niveau de l'école centrale et on fait la moralisation, c'est-à-dire qu'on rappelle aux enseignants l'éthique et la déontologie professionnelle, de la façon d'évaluer. Les premiers partagent leurs stratégies d'enseignement aux autres et les derniers exposent leurs difficultés. Parfois, ils sont hués et on leur donne des conseils pour rehausser leurs résultats dans les prochains tests. »

Or, l'objectif serait davantage de partager des situations professionnelles qui posent problème pour encourager les acteurs à analyser ces pratiques en vue de trouver une solution collective pour y remédier. Les participants à ces séances de mutualisation souhaitent donc les voir évoluer pour promouvoir davantage l'échange d'expériences dans un cadre bienveillant :

« L'espace de partage d'échanges au sein des réseaux pourrait être beaucoup plus rentable car les enseignants pourraient s'entraider, pourraient se former parce que l'expérience a montré que lorsque vous apprenez à partir d'un pair, vous apprenez mieux. » (acteur du niveau central)

Les problématiques

La présentation du cadre institutionnel et des pratiques référencées ci-dessus montre que l'accès et la participation aux formations continues sont limités et que l'existence de plusieurs intervenants ne facilite pas la satisfaction des besoins et des demandes de formation de la part des enseignants. Les actuels dispositifs de formation ne répondent pas non plus à une planification institutionnelle et à une stratégie de formation continue. Enfin, déployer un plan de formation continue requiert des ressources humaines, financières et matérielles dont ne dispose pas le Ministère, laissant ainsi la place aux ONG et autres PTF pour déployer des formations sur des thématiques de leur choix.

Aussi, l'ambition du ministère de l'Éducation est de réorienter la formation continue en s'appuyant sur les réseaux scolaires, pour en faire un véritable dispositif au service du développement professionnel des enseignants ; un espace de mutualisation de moyens matériels et de support pour les formations, de collaboration et d'enrichissement entre enseignants.

Malgré cette volonté institutionnelle de renforcer les réseaux, il reste des défis à relever.

Des dysfonctionnements dans la configuration même des réseaux

Le diagnostic a fait apparaître que les écoles centrales ne sont pas équipées convenablement, qu'elles ne respectent pas les normes réglementaires, entraînant dès lors de réelles difficultés pour organiser des séances de travail efficaces, ce qui est confirmé par les acteurs du niveau central :

« Il faut commencer par l'équipement des écoles en bancs-pupitres et réhabiliter ces écoles. Moi, personnellement, j'ai visité douze écoles et c'est le problème majeur que j'ai observé. » (acteur du niveau central)

« La formation par les pairs (...) est préconisée par les réseaux scolaires, mais cela n'est pas opérationnel car les conditions ne sont pas remplies. En effet, pour que les réseaux scolaires puissent fonctionner comme il faut, il doit y avoir une école centrale, c'est-à-dire une école exemplaire qui doit réunir autour d'elle trois à six écoles satellites implantées dans un rayon de cinq à six kilomètres. Cependant, fort malheureusement est de constater qu'une école centrale peut réunir 20 écoles

satellites autour d'elle. Le directeur de l'école centrale est supposé coordonner tous les enseignants du réseau, mais dans la pratique, ce travail n'est pas fait. » (acteur du niveau central)

Des difficultés liées à l'ingénierie de formation

Le diagnostic a fait apparaître de réelles difficultés à mettre en place des séances de formation basées sur le partage entre pairs et qui pourraient permettre aux enseignants d'améliorer leurs pratiques professionnelles et encourager les innovations pédagogiques. Le système de leçons témoins n'aide pas les enseignants à réfléchir sur leurs pratiques. Elle ne leur permet pas d'envisager des solutions innovantes pour surmonter les difficultés liées aux réalités de leurs propres classes. Ces constats sont partagés par les acteurs du niveau central :

« Le travail de terrain que nous avons effectué dans certaines écoles (...) corrobore ce que vous dites. Nous avons constaté que le travail des réseaux se limite uniquement à organiser des évaluations, corriger et faire des classements pour se comparer les uns aux autres. »

« Il n'y a pas d'échanges d'expériences, sur la façon dont les acteurs travaillent. Il n'y a pas d'échanges sur les pratiques professionnelles. On se concentre sur les évaluations ou simplement sur les informations d'ordre administratif pour se couvrir uniquement. »

Des difficultés dans la gestion et le suivi des activités des réseaux

Plusieurs acteurs du niveau central regrettent que les activités des réseaux ne soient pas impulsées, coordonnées et suivies par les directeurs d'école centrale ni même par les acteurs du niveau déconcentré qui, par ailleurs, ne sont pas formés à cette tâche :

« Il n'existe pas de suivi régulier des réseaux mais dans certaines zones, le directeur et le DCE ne comprennent pas le fonctionnement des réseaux. Il faut former ces gens-là pour pouvoir intérioriser le fonctionnement des réseaux. »

Ces défis constituent autant d'opportunités d'améliorer la formation continue et l'encadrement pédagogique des enseignants. En effet, les réseaux scolaires présentent un fort potentiel dans la mesure où ils permettraient de répondre à un ensemble de problématiques soulevées ci-dessus : un dispositif de formation continue pertinent et à moindre coût, puisqu'il permettrait de réduire le besoin en ressources humaines (inspecteurs, directeurs...) en ayant recours à des pairs :

« Ce qu'on a vu de plus, c'est que les dépenses exigées lorsqu'on organise des formations (...) sont énormes alors que les résultats sont minimes. Mais quand on forme une petite équipe qui va alors s'occuper de ses collègues, de ses pairs, dans ces réseaux, moi je pense que les dépenses seront moindres par rapport à ce qui se fait aujourd'hui. » (acteur du niveau central)

La mise en place des réseaux scolaires, en tant qu'espaces de formation continue des enseignants, renforcerait l'analyse de pratiques professionnelles, la mutualisation et la diffusion des connaissances et participerait ainsi au développement de l'apprentissage par les communautés à travers la collaboration qui occupe de plus en plus de place en éducation :

« Ils permettraient d'identifier les causes à l'origine des mauvaises performances des enseignants. » (acteur du niveau central)

« Les enseignants qui ont des innovations pourraient d'abord les partager dans les écoles satellites et les généraliser dans tous les réseaux de la commune et puis au niveau communal et provincial et pourquoi pas au niveau national. » (acteur du niveau central)

Par ailleurs, des prolongements entre les thématiques abordées dans les réseaux et les émissions de la radio scolaire pourraient être envisagés pour toucher un public plus large et renforcer le rôle de la radio scolaire dans la formation continue des enseignants.

Malgré les difficultés qui empêchent les réseaux de fonctionner, les acteurs, à tous les niveaux, sont en demande de tels espaces de partage. Améliorer l'efficacité de ces réseaux constitue donc un axe important pour améliorer la qualité de l'éducation puisque ces réseaux pourraient constituer le principal vecteur de formation continue à côté des visites de classe ; ces deux espaces doivent être renforcés et améliorés pour dépasser la simple formalité administrative et devenir un moment privilégié d'échanges et une occasion propice pour soutenir et aider les enseignants à s'améliorer en trouvant des solutions efficaces et appropriées à leurs difficultés professionnelles.

5.3. Les pratiques visant à améliorer la gestion du temps scolaire

La question du temps scolaire est également au cœur des réflexions du MENRS. En effet, au Burundi, le temps d'enseignement/apprentissage est très réduit. Le système de double vacation – qui concerne plus de la moitié des écoles primaires –, les programmes très chargés, les retards et l'absentéisme des enseignants dus en partie aux longues distances à parcourir à pied pour se rendre à l'école²¹ mais aussi la quantité très importante d'évaluations (estimées à environ neuf semaines par an) sont autant de facteurs qui réduisent le temps réel d'apprentissage.

Lors du diagnostic conduit par l'ENR, les acteurs, notamment au niveau des établissements scolaires, ont fait part de leur inquiétude face à cette insuffisance du temps scolaire. Certains d'entre eux mettent en place diverses initiatives pour tenter, comme ils peuvent, d'augmenter le temps d'apprentissage des élèves (étude matinale, cours supplémentaires, etc.).

La problématique de la gestion du temps d'apprentissage soulève des questions sur la plus-value des séances supplémentaires proposées, sur l'utilisation et l'optimisation du temps scolaire réglementaire, ainsi que sur la gestion de l'absentéisme des enseignants.

Ce que prévoit la politique éducative

Le temps scolaire est régi par une ordonnance ministérielle²² datant de 2012 et qui fixe à 855 heures le temps scolaire annuel dans les deux premiers cycles de l'enseignement fondamental et à 950 heures pour le cycle trois. Cependant, le PTE (2018-2020) estime que les élèves du fondamental en double vacation ne bénéficient que de 490 heures de temps d'apprentissage annuel. En effet, pour compenser le manque de

²¹ L'enquête menée dans le cadre de l'étude TISSA révèle qu'en 2010, plus de 85 % des enseignants se rendaient à pied sur leur lieu de travail et que 90 % vivaient en zone rurale.

²² Ordonnance n° 620/Cab.Min/448 du 2 avril 2012.

classes, 54 %²³ des groupes pédagogiques des trois premiers cycles du fondamental ont recours au système de double vacation²⁴, ce qui entraîne une réduction significative du temps d'apprentissage.

Face à ce constat, le PTE (2018-2020) propose différentes mesures complémentaires pour augmenter le temps scolaire, notamment :

- l'allongement de l'année scolaire à partir de la rentrée 2018 ;
- la réduction de la double vacation grâce à des programmes de construction scolaire ;
- l'organisation d'une vaste concertation avec tous les acteurs concernés (ministère de l'Éducation et de la Formation technique et professionnelle, syndicats d'enseignants, représentants des parents d'élèves, comités de gestion des écoles ou CGE) pour étudier toutes les possibilités de maximisation d'utilisation des salles de classe, et des horaires d'allongement de la semaine scolaire au samedi, dans le respect de la charge horaire statutaire des enseignants et de l'horaire dû aux élèves.

Parmi les risques liés à ces mesures, le PTE souligne la faible adhésion des syndicats à l'augmentation du temps scolaire dans la mesure où celle-ci se fait sans contrepartie financière. À ce titre, le PTE préconise un dialogue avec les syndicats d'enseignants afin de tenir compte de leurs attentes.

Dans la politique sectorielle actuelle, la principale orientation concernant le temps scolaire est d'inciter à une augmentation de ce temps, sans que cette augmentation fasse toutefois l'objet d'une orientation plus précise. Ainsi, le PSE 2022-2030 rappelle :

« Le Gouvernement maintient son engagement pris dans le cadre du PSDEF concernant l'accès et le maintien des enfants dans les quatre cycles du fondamental dans la perspective de sa généralisation. L'atteinte de cet objectif passe par (...) l'amélioration de la qualité des apprentissages, (...) l'augmentation du temps scolaire, la disponibilité de manuels et guides, le renforcement de l'encadrement de proximité et la réduction des redoublements, pour éviter les abandons précoces et réduire les déperditions des ressources qui en sont les corollaires²⁵. »

Les constructions scolaires sont cependant toujours envisagées comme un premier levier pour réduire les effectifs pléthoriques, limiter la double vacation et donc augmenter le temps scolaire. À ce titre, c'est le projet Twige Neza qui représente la principale source de financement extérieur pour les constructions de salles de classe.

Sur le terrain, l'augmentation du temps scolaire et la mise en place de temps supplémentaires d'apprentissage se font par le biais d'activités informelles qui ne sont régies par aucune prescription de l'administration centrale.

Les pratiques observées

Dans environ la moitié des établissements visités pendant le diagnostic²⁶, les cours hors temps scolaire constituent une pratique pour augmenter le temps d'apprentissage des élèves. Il s'agit de cours de renforcement dont les finalités sont généralement de donner et corriger les devoirs à domicile, faire des

²³ Source : PTE (2018-2020).

²⁴ Dans la double vacation, un seul enseignant gère deux groupes-classes durant une journée de travail, en raison d'une demi-journée par groupe.

²⁵ Plan sectoriel de l'éducation 2022-2030, p. 103.

²⁶ Ici, l'échantillon inclut les quatre établissements enquêtés pour chacune des régions ainsi que les écoles invitées lors de l'atelier interétablissement (environ 21 écoles par région).

exercices d'approfondissement sur certaines notions clés ou non maîtrisées, préparer des évaluations. Ces cours s'organisent selon deux modalités majeures :

- organisation d'une étude matinale ;
- organisation de cours après les heures de services réglementaires.

Organisation d'une étude matinale en vue de rehausser le niveau des élèves

Dans certaines écoles, des études matinales sont instaurées, pour tous les élèves de l'école fondamentale, à 6 h 30, quelle que soit la distance que les élèves ont à parcourir pour rejoindre leur école. Impulsés par la direction provinciale ou le directeur de l'école, ces temps d'apprentissage permettent aux élèves d'approfondir des notions avant le début des cours, sans les pénaliser sur leur temps libre. Cette perspective semble d'ailleurs approuvée par les acteurs des établissements interrogés qui soulignent le besoin d'internaliser le soutien scolaire :

*« Effectivement, prévoir le renforcement pendant les moments de classe est arrangeant surtout pour les élèves en difficulté, car pendant les temps libres, il y a des élèves qui, arrivés à la maison, y sont retenus et ne reviennent pas à l'école. »
(chef BCI)*

Toutefois, ce type de dispositif soulève des difficultés et des questionnements : lors des études matinales, la plupart des élèves travaillent en autonomie et sont très peu encadrés par les enseignants, dont le rôle se cantonne à surveiller les élèves pour maintenir la discipline. Par ailleurs, l'impact de cette pratique sur l'amélioration des apprentissages n'a pas été évalué ; toutefois, les acteurs interrogés affirment qu'elle permet, au moins, de réduire les retards et l'absentéisme des élèves et des enseignants.

Organisation de cours après les heures de service réglementaires

Dans les deux régions visitées, la principale mesure documentée pour augmenter le temps scolaire est les cours après les heures de service réglementaires. Leurs modalités de mise en œuvre sont toutefois très différentes en fonction des écoles ; les niveaux concernés changent en fonction des établissements interrogés (parfois deux, trois ou quatre niveaux concernés, et parfois seulement la classe de 6^e pour la préparation des différentes évaluations) ; les horaires des séances varient également (les après-midi, pendant les week-ends et quelquefois pendant les vacances scolaires). Le choix des contenus de ces cours revient aux enseignants qui les identifient sur la base des besoins des élèves. Lors d'un atelier interétablissement ayant regroupé plus de 25 écoles, les participants ont apporté les informations suivantes sur la façon dont ils organisent ces cours :

« Certains enseignants donnent des exercices de renforcement choisis selon les difficultés des élèves, identifiées pendant les exercices d'application. Il y en a d'autres qui, après avoir constaté que la leçon n'a pas été comprise, organisent une autre séance pour reprendre les grandes étapes de la leçon en adoptant une nouvelle méthodologie. » (acteur du niveau déconcentré)

Généralement, ces cours sont prescrits par les autorités communales, notamment les DCE, spécifiquement pour la classe de 6^e année dans l'optique de préparer au concours d'excellence. De façon globale, les acteurs jugent ces cours hors temps scolaire très efficaces pour renforcer les acquis des élèves :

« Ces heures de renforcement aident les enfants à pouvoir recevoir des explications supplémentaires s'ajoutant à celles reçues pendant les cours. Les séances de renforcement permettent à l'enseignant de gagner plus de temps face aux programmes qui sont vastes. » (acteur du niveau déconcentré)

Or, cette initiative louable comporte quelques limitations. Ces cours ont souvent lieu les après-midi, ce qui ne profite pas à tous les élèves, notamment ceux qui habitent loin de l'école ou doivent aider aux tâches domestiques. Par ailleurs, il est très difficile de mesurer le volume horaire annuel moyen alloué à ces cours supplémentaires et leur bénéfice pour les élèves étant donné que ces séances ne sont pas dispensées de façon régulière, ne s'adressent pas à tous les élèves, ne suivent pas la même fréquence dans toutes les classes et dans tous les établissements. Un directeur interrogé indique par exemple qu'il totalise plus de 324 heures par an.

Les problématiques

Les pratiques identifiées soulèvent plusieurs questions et renvoient à plusieurs défis du système éducatif. D'abord, **l'optimisation du temps scolaire** : si le temps scolaire est une préoccupation majeure de la politique sectorielle, les marges de manœuvre pour l'augmenter sont relativement réduites en raison notamment du système de double vacation. Dès lors, il paraît nécessaire de mener une réflexion plus large sur la façon dont le temps scolaire réglementaire est utilisé et sur la façon dont il pourrait être optimisé afin de renforcer le temps effectif d'apprentissage des élèves.

La problématique du temps scolaire est aussi un aspect de **la gestion et l'allocation des enseignants sur le territoire**. Comme rappelé par l'étude TISSA :

« Le recrutement d'enseignants suffisants et leur répartition territoriale équitable et efficiente ne suffisent pas à eux seuls pour rendre réalisables les objectifs éducatifs si le temps scolaire n'est pas optimisé pour lesdits enseignants, c'est-à-dire dépouillé d'absences²⁷. »

Or, les grandes distances entre l'école et le lieu d'habitation des enseignants et le manque d'indemnités de déplacement sont souvent à la source de l'absentéisme des enseignants et, par ricochet, de la réduction du temps scolaire.

Enfin, un autre enjeu est **l'adéquation entre les contenus d'apprentissage prescrits et le temps effectivement disponible**. Comme l'indique le témoignage ci-dessous, les écoles qui réussissent le mieux sont souvent celles qui ont la possibilité d'organiser des cours supplémentaires en dehors du temps scolaire officiel :

« Il y a une école qui occupe la première place au concours national, édition 2021 avec un taux de réussite de 100 %. Comme explication, les élèves retournent à l'école tous les après-midi et le samedi aussi... »

Cela renvoie également à un **enjeu d'équité** pour les écoles qui n'ont pas les moyens d'organiser ces cours supplémentaires et/ou les élèves qui n'ont pas la possibilité d'y assister.

Il y a donc une réflexion profonde à mener sur le temps scolaire, qui tienne compte des questions de

²⁷ Op. cit., p. 143.

ressources mais également de répartition des enseignants et des écoles sur le territoire, des effectifs d'élèves dans les classes ou encore de l'adéquation entre les programmes d'enseignement et le temps effectif d'apprentissage.

5.4. Les pratiques visant à prendre en charge les élèves en difficulté

Au Burundi, les taux d'échec élevés, dus entre autres à la surcharge des classes, aux mauvaises conditions d'apprentissage ou à la pauvreté des parents qui placent leurs priorités ailleurs que dans la scolarisation des enfants, ont des conséquences majeures sur la qualité des apprentissages, sur la capacité des enfants à progresser et sur l'efficacité interne du système scolaire.

Le PSE souligne qu'en 6^e année du fondamental, le Burundi a enregistré un recul important en matière d'apprentissages scolaires. Les pourcentages d'élèves au-dessus du seuil suffisant de compétences ont baissé de moitié en lecture selon l'évaluation PASEC 2019.

Tableau 1. Pourcentages d'élèves au-dessus du seuil suffisant en français/lecture

| | 2014 | 2019 |
|---|------|------|
| % d'élèves au-dessus du seuil suffisant en lecture en 6 ^e année | 56,5 | 28,2 |
| % d'élèves au-dessus du seuil suffisant en français en 4 ^e année | - | 1,6 |

Source : Rapports d'évaluation PASEC 2014 et PASEC 2019 pour la 6^e année et Rapport du Projet d'appui à l'amélioration des apprentissages en début de scolarité (PAADESCO) pour la 4^e année.

En termes d'efficacité interne, en 2019, le taux de redoublement était de 26 % au fondamental et 17 % au post-fondamental²⁸. La même année, les taux d'achèvement étaient très faibles, avec seulement 32 % des élèves ayant terminé le cycle fondamental et 25 % le post-fondamental. La prise en charge des élèves en difficulté constitue donc un défi majeur pour le système éducatif burundais.

Ce que prévoit la politique éducative

L'un des objectifs majeurs de la politique sectorielle est d'améliorer la qualité de l'éducation. La prise en charge des élèves en difficulté tout comme l'amélioration de la promotion en classe supérieure sont quelques-uns des vecteurs majeurs.

À ce titre, le PTE 2018-2020 suggérait de mettre en place de façon systématique des activités de remédiation pour les élèves en difficulté ou à risque de décrochage scolaire :

« Un autre objectif de la politique de la qualité vise la poursuite de (...) la réduction du redoublement, entamée dans le cadre de la mise en œuvre du PSDEF. Les axes d'intervention retenus portent sur la sensibilisation des acteurs, le suivi du respect des textes réglementant le redoublement, le repérage précoce des enfants à risque de décrochage scolaire, l'instauration systématique de remédiation pour ces enfants et le renforcement de l'encadrement de proximité²⁹. »

²⁸ PSE 2022-2030, p. 8.

²⁹ PTE 2018-2020, p. 22.

Les directeurs d'école, en tant que principaux relais pour implémenter au sein de leur établissement les initiatives entreprises dans le cadre de la réforme de l'enseignement fondamental, ont pour mission d'accompagner les enseignants à mettre en place les mesures ci-dessus énoncées et seront outillés. Le suivi de l'application de ces mesures sera réalisé par les DCE, DPE et les inspections provinciales de l'enseignement fondamental et post-fondamental au niveau déconcentré. Ils devront en rendre compte à l'Inspection générale :

« Des outils seront développés au bénéfice des directeurs d'école qui ont la responsabilité de l'encadrement direct et quotidien des enseignants, y compris sur les questions des évaluations formatives, du repérage précoce des élèves en difficulté et de la mise en place de mesures de remédiation. Les DCE, DPE et les inspections provinciales de l'enseignement fondamental et post-fondamental seront en responsabilité de suivre en détail l'application de ces mesures et d'en rendre compte auprès de l'Inspection générale, pour établir un rapport annuel spécifique présenté lors des revues annuelles du secteur³⁰. »

Plus récemment, le PSE 2022-2030³¹ envisage également plusieurs mesures telles que :

- des formations, *via* les réseaux scolaires, qui doivent permettre aux enseignants de mieux maîtriser les pratiques des élèves (tenue des cahiers, emploi des manuels) en particulier dans les classes de début de cycle, et ainsi d'éviter des apprentissages inefficaces ;
- une extension des activités prévues dans le projet PAADESCO à destination des enseignants en formation initiale : il s'agit d'un programme de lecture accéléré en première année, d'appuis à la pratique de la lecture et aux activités de soutien et de remédiation (cours de soutien aux élèves en difficulté comme une mesure d'accompagnement de l'amélioration des promotions en classe supérieure)³², ainsi que d'une normalisation des pratiques d'évaluation de fin de trimestre et de fin d'année ;
- des sensibilisations de directeurs d'école sur les enfants ayant un profil à risque particulier, de façon à ce qu'ils soient repérés de façon précoce et bénéficient d'un suivi particulier.

Le programme Twige Ngeza actuellement déployé au Burundi, sur financement du Partenariat mondial pour l'éducation, comporte également un axe d'intervention en appui à la lutte contre le redoublement. Cet axe vise à modifier les pratiques des enseignants et des encadreurs sur le redoublement. L'action prend la forme de l'élaboration de guides et de modules de formation avec l'accompagnement d'une expertise internationale.

Les pratiques observées

Au niveau école, le diagnostic a identifié plusieurs pratiques déployées par les enseignants pour prendre en charge les élèves en difficulté, mais elles relèvent le plus souvent d'initiatives individuelles. L'un des enseignants déclare par exemple adapter les devoirs donnés aux élèves en fonction de leurs difficultés ; d'autres mettent en place des formes de tutorat pendant le temps scolaire (un élève aide un camarade en difficulté) ou à la maison : un élève considéré comme ayant les compétences requises et habitant à proximité

³⁰ PTE 2018-2020, p. 34.

³¹ PSE 2022-2030, p. 27.

³² Le Programme d'appui au pilotage de la qualité de l'éducation a identifié des pratiques prometteuses dans ce sens.

des élèves en difficulté va aider ces élèves une fois qu'ils ont quitté l'école.

Une diversité de pratiques de remédiation a été également observée sur le terrain. Elles se déclinent selon différentes modalités :

- Elles peuvent viser tous les élèves de la classe, voire de la commune, et pas toujours spécifiquement les élèves qui en auraient le plus besoin.
- Elles se déroulent soit sur le temps de service de l'enseignant soit hors temps scolaire (pendant les vacances, le week-end...) ou encore le matin, avant les cours³³.
- Elles sont plus ou moins intégrées à une stratégie d'évaluation et de progression dans les apprentissages :

« Il existe des remédiations qui se font après chaque évaluation et d'autres qu'on organise au niveau de la commune pendant les vacances. Les enseignants des classes qui accusent un faible taux viennent faire une remédiation deux fois par semaine... »

« Il n'y a pas d'heures consacrées à la remédiation ou prise en charge des enfants en difficulté dans l'enseignement de base, sauf dans une commune où les parents seraient intervenus en contribuant par une somme (...) destinée à la prise en charge des enseignants bénévoles qui organisent des heures de renforcement à l'endroit des élèves de 6e année pour les préparer au concours d'excellence. »

Pour les élèves de 6^e année et de 9^e année, des heures de renforcement sont prévues et dispensées par les enseignants en plus de leur temps de service, les après-midi et/ou le week-end. Ils bénéficient pour cela d'une indemnité.

Au niveau déconcentré, certains acteurs interrogés regrettent que l'offre existante de cours de remédiation ne contribue pas à améliorer la qualité des apprentissages parce qu'elle ne cible pas les élèves en difficulté, que les séances ne sont pas articulées à des besoins pédagogiques identifiés et que la majorité des élèves, contraints d'y participer, n'y assiste pas.

En outre, la configuration des classes (classes pléthoriques et classes à double vacation en demi-journée très répandues dans le pays) ne laisse pas de temps aux enseignants pour s'occuper des enfants en difficulté. D'où l'importance, pour certains des acteurs rencontrés au niveau déconcentré, de faire de la remédiation hors temps scolaire malgré de réelles difficultés à la mettre en œuvre, en raison notamment des réticences des enseignants : réticence à faire des heures supplémentaires sans compensation (financière notamment), difficulté pour les élèves d'assister aux cours après le temps scolaire réglementaire en raison d'obligations familiales (travaux domestiques, etc.) ou de contraintes spécifiques (éloignement géographique, etc.).

En revanche, les avis sont divergents quant aux élèves qu'il convient de cibler pour ces dispositifs de remédiation. Autrement dit, faut-il réorienter l'offre de remédiation prioritairement sur les enfants en difficulté ou bien donner l'opportunité à tous d'en bénéficier ? Certains agents du niveau déconcentré estiment qu'il est nécessaire de modifier les textes réglementaires pour que la remédiation prenne mieux en charge les élèves en difficulté (ils ne précisent toutefois pas les modifications à entreprendre). Pour d'autres,

³³ Tous les jours, du lundi au vendredi, de 6 h 30 à 7 h 15, de nombreuses écoles organisent une étude matinale, que chaque enseignant organise comme il le souhaite, en donnant des exercices de renforcement, en revoyant les leçons dans lesquelles les élèves éprouvent des difficultés, en corrigeant les devoirs à domicile... pour remédier à des lacunes chez des élèves.

ces cours de remédiation devraient concerner tous les élèves, dans une optique d'équité.

Enfin, au niveau central, certains acteurs interrogés encouragent la mise en place de dispositifs de remédiation mais à certaines conditions³⁴ : une sensibilisation préalable (voire une formation) des enseignants, l'élaboration de ressources spécifiques, ciblées, une motivation des enseignants grâce à une indemnité, un temps spécifiquement alloué à ces heures de remédiation.

Du point de vue de l'appui à la mise en œuvre et au suivi de ces initiatives, le diagnostic n'a pas pu documenter d'outils spécifiques qui auraient été mis à disposition des directeurs pour accompagner les enseignants dans leur mission d'identification et de prise en charge des élèves en difficulté, comme le prévoit la politique sectorielle. La remédiation est organisée par les établissements scolaires, selon la bonne volonté des équipes pédagogiques, mais sa mise en œuvre n'est pas accompagnée par les services déconcentrés, ce qui n'en fait pas un dispositif institutionnalisé :

« Nous ne voyons pas de textes régissant la remédiation, mais il existe des recommandations sur la gestion des grands groupes... » (acteur du niveau déconcentré)

L'appui des acteurs des services déconcentrés aux initiatives de remédiation faites par les enseignants se limite quasi exclusivement à les sensibiliser pour procéder à cette remédiation, notamment lors des réunions organisées à l'intention des directeurs et des enseignants ou lors des visites d'accompagnement pédagogique :

« Dans les réunions avec les enseignants, nous leur conseillons toujours de remédier afin de lutter contre la déperdition scolaire et de réduire le taux de redoublement. » (acteur du niveau déconcentré)

Les problématiques

Les pratiques observées et la configuration actuelle de leur mise en œuvre soulèvent ainsi plusieurs enjeux.

Un besoin de mieux régler le dispositif

Les dispositifs de remédiation à mettre en place gagneraient en efficacité et en pertinence s'ils étaient instaurés selon des recommandations institutionnelles précises. Si le système recommande aux enseignants de faire de la remédiation, le manque de temps d'apprentissage, les contraintes pour achever le programme, les classes pléthoriques... sont autant de facteurs qui ne le permettent pas. Face à cette situation, certains acteurs interviewés souhaitent que les autorités éducatives réglementent ces remédiations, précisent clairement leurs objectifs, leurs modalités concrètes de mise en œuvre ainsi que le public cible, en se concentrant sur les élèves en difficulté. Il a également été proposé de stabiliser les pratiques qui ont montré leur efficacité et d'améliorer celles qui ont montré leurs limites.

Une nécessaire identification des points d'attention

Le second enjeu repose sur l'équilibre à trouver entre une injonction institutionnelle de faire de la remédiation et les conditions de faisabilité, en vue d'atténuer les risques de résistance de la part des enseignants et de garantir la faisabilité et l'efficacité des dispositifs déployés.

³⁴ La personne interrogée s'est appuyée sur une expérience de remédiation mise en place par le ministère de l'Éducation sur un financement de World Vision.

Dans un contexte où « le temps réglementaire d'enseignement/apprentissage est trop réduit, il serait impensable d'amputer encore quelques minutes sur le temps qui n'existe pas », avertit un acteur du niveau central.

Il faut également tenir compte de la distance école/domicile, qui conditionne la présence, la ponctualité et l'assiduité des enseignants et des élèves, et surtout de la potentielle résistance des enseignants à travailler hors temps scolaire, pouvant justifier le besoin de « motivations » :

« Les enseignants qui n'accepteraient pas de travailler en dehors des heures normales de travail et sans être motivés. » (acteur du niveau déconcentré)

Enfin, il convient de ne pas négliger la réflexion autour du temps scolaire, nécessairement liée.

Renforcer les compétences des acteurs

L'ensemble de ces constats montre le besoin d'institutionnaliser et réglementer le dispositif mais à la condition de renforcer les compétences et les rôles des acteurs, chacun à leur niveau et dans les fonctions qui sont les leurs, pour que les services déconcentrés puissent outiller les directeurs, suivre et évaluer les dispositifs mis en œuvre et que les enseignants se sentent soutenus dans leur démarche.

5.5. Les pratiques qui tournent autour des évaluations et de l'utilisation des données

La mise en œuvre de la réforme de l'enseignement fondamental autour de quatre cycles, pour une durée totale de neuf ans, constitue l'axe structurant du développement du secteur éducatif burundais. Elle vise à fluidifier les parcours au primaire par une meilleure régulation des redoublements successifs qui empêchaient les enfants d'être admis dans les anciens collèges mais qui ne souhaitaient pas interrompre leurs études pour autant. Cette mutation entraîne une refonte des programmes, des modalités d'organisation et d'évaluation en usage dans les classes.

Ce que prévoit la politique éducative

Comme le souligne le PSE³⁵, la question des évaluations est centrale pour la maîtrise des redoublements. Elle l'est également pour garantir l'équité dans les parcours scolaires et l'adéquation des exigences aux curricula, aux compétences recherchées et aux possibilités des élèves.

Le système d'évaluation des apprentissages de l'enseignement fondamental est régi par une ordonnance ministérielle³⁶, qui précise la manière dont les évaluations sont organisées ainsi que les critères de passage d'une classe à l'autre. Le nombre d'évaluations que l'enseignant doit administrer dans chaque discipline est précisé dans le *Recueil des lois et règlements de l'enseignement primaire et secondaire*.

Outre ces évaluations des apprentissages en classe, des dispositifs d'évaluation sont prévus à chaque niveau de pilotage : tests de direction, tests de réseau pour entraîner les élèves au concours d'excellence, tests communaux, provinciaux, tests d'entraînement au concours national, concours nationaux.

L'importance des évaluations dans le processus d'amélioration de la qualité de l'éducation explique la place majeure de cette thématique dans les différents documents de politique sectorielle.

Le PTE précisait déjà comment devait se décliner la politique d'évaluation au niveau local, dans le but de réduire le redoublement et d'améliorer la qualité de l'éducation. Ainsi, les encadreurs de proximité ayant en charge l'encadrement pédagogique des enseignants devaient accompagner la réforme du cycle fondamental

³⁵ PSE, p. 28.

³⁶ Ordonnance n° 620/144 du 30 janvier 2015.

et suivre l'application de diverses mesures telles que la gestion des redoublements, des écoles et des collectifs d'enseignants regroupés au sein des réseaux scolaires pour faire évoluer leurs pratiques d'enseignement, d'évaluation et de remédiation. Quelle que soit leur ancienneté, le PTE précisait que les directeurs avaient « la responsabilité de l'encadrement direct et quotidien des enseignants, y compris sur les questions des évaluations formatives, du repérage précoce des élèves en difficulté et de la mise en place de mesures de remédiation³⁷ ».

Pour cela, le PTE prévoyait que des outils soient développés pour ces directeurs d'école. Au niveau des structures déconcentrées, il était prévu que les DCE et les DPE aient la responsabilité de suivre en détail l'application de ces mesures et d'en rendre compte auprès de l'Inspection générale, pour établir un rapport annuel spécifique présenté pour les revues annuelles du secteur.

Toutefois, le rapport d'évaluation du programme APPRENDRE³⁸ souligne qu'en 2021, seuls 24 % des directeurs d'école centrale interrogés disaient avoir reçu une formation sur la gestion des réseaux scolaires en rapport avec les outils d'accompagnement des enseignants sur l'évaluation.

Il faut noter que pour la rentrée 2018, un allongement de l'année scolaire à 40 semaines pour les trois premiers cycles du fondamental était prévu, en vue de permettre une augmentation significative du temps d'apprentissage : 32 semaines sur 40 seront dédiées aux apprentissages et huit aux évaluations et examens. Le PSDEF prévoyait quant à lui de renforcer les capacités des acteurs institutionnels en charge de l'évaluation, notamment le bureau des évaluations, « à travers la poursuite des formations des personnels dans le domaine de l'évaluation et du suivi des acquisitions des élèves³⁹ ».

Cette montée en compétences visait à donner au Ministère les moyens de suivre et mesurer les effets de la réforme de l'enseignement fondamental sur la qualité des apprentissages, par le développement d'activités régulières d'évaluation standardisée des acquis des élèves.

Dans le cadre de la nouvelle politique sectorielle, le MENRS ambitionne :

- d'analyser les évaluations standardisées et d'en disséminer les résultats ;
- de renforcer par la formation les capacités des enseignants en méthodes d'évaluation ;
- d'analyser systématiquement les résultats des examens nationaux et de publier ces analyses.

L'ambition du PSE est de renforcer le lien entre les évaluations, l'analyse des données et la mise en place de remédiations. Pour cela, il est envisagé de mettre en place des espaces de partage des résultats scolaires au niveau des communes afin d'analyser ces résultats d'évaluation tout en les mettant en perspective avec d'autres sources de données ou informations permettant de mettre en évidence des problématiques prioritaires pour la commune puis de définir des stratégies de remédiation.

En termes de formation initiale et continue des enseignants, le PSE prévoit que les enseignants du post-fondamental soient formés sur les contenus disciplinaires et sur les approches méthodologiques avec l'élaboration d'un fascicule pour la remédiation en classe.

Concernant les examens et évaluations au fondamental, l'objectif est de mettre en place des évaluations harmonisées au niveau régional et national, d'en exploiter et disséminer les résultats pour améliorer le pilotage de la qualité et d'élaborer des dispositifs de remédiation. Diverses stratégies sont envisagées :

- mise en place d'un référentiel sur la production et l'utilisation des données des évaluations standardisées ;

³⁷ PTE, p. 34.

³⁸ APPRENDRE, « État des lieux et perspectives de renforcement du dispositif des réseaux scolaires du Burundi, Juin 2021 », p. 37.

³⁹ PSDEF, p. 44.

- élaboration de questions et grilles de correction dans toutes les disciplines suivant le canevas figurant dans le référentiel ;
- utilisation des résultats des évaluations pour l'organisation de remédiation ;
- identification des écoles les moins performantes en vue d'arrêter des stratégies pour rehausser le niveau des élèves et effectuer des remédiations dans ces écoles.

Certaines activités des PTF s'inscrivent dans cette dynamique de transformation des pratiques d'évaluation. Notons, à ce titre, le programme Twige Neza, dont l'un des axes d'intervention vise à modifier les pratiques des enseignants et des encadreurs en lien avec le redoublement. Le projet PAADESCO s'inscrit également dans cette dynamique à travers la mise en œuvre d'un programme d'appui à la pratique de la lecture et aux activités de soutien et de remédiation (cours de soutien aux élèves en difficulté pour améliorer la promotion en classe supérieure)⁴⁰, ainsi qu'une réflexion sur la normalisation des évaluations de fin de trimestre et de fin d'année.

Les pratiques observées

Le diagnostic a mis en évidence l'existence d'une multitude d'évaluations des apprentissages scolaires, à divers niveaux, qui permet de recueillir un volume important de données.

Outre les évaluations en classe, il a été confirmé les évaluations suivantes :

- les tests de direction ;
- les tests de réseau et les tests communaux ;
- les tests provinciaux ;
- le concours d'excellence.

Les tests de direction

Ce sont des tests choisis par le directeur sur la base de l'avancement du programme de chaque classe. Voici comment les participants d'un atelier interétablissements les décrivent :

« Ces tests ne sont pas toujours de l'initiative des directeurs. C'est un cahier des charges défini par la hiérarchie. C'est le directeur qui choisit le test et le donne aux enseignants. Après, les enseignants le donnent aux élèves, le corrigent et font l'analyse des résultats sous le guide du directeur. Pendant cette séance, on découvre le niveau d'acquisition et les difficultés des élèves pour organiser des remédiations. » (agent du niveau déconcentré)

Selon les acteurs, ces tests donnent toujours lieu à des réunions *a posteriori*, au niveau de l'école dans le cadre de la réunion pédagogique.

Les tests de réseau et les tests communaux

Organisés à destination des écoles faisant partie d'un même réseau ou d'une même commune, ils sont une réponse aux orientations de la politique sectorielle, qui préconise de systématiser l'organisation d'évaluations par commune et par province, sur budget de l'État⁴¹. La DCE organise ces tests et leur élaboration se fait au niveau des écoles :

⁴⁰ Le Programme d'appui au pilotage de la qualité de l'éducation a identifié des pratiques prometteuses dans ce sens.

⁴¹ Le PTE soulignait qu'en 2018 les évaluations harmonisées par communes et par provinces ne se faisaient plus par manque de ressources humaines et financières. (Voir constat 4.)

« Après la passation, nous organisons une analyse des résultats auprès des directeurs et des recommandations sont émises. » (agent du niveau déconcentré)

L'exploitation et la dissémination des résultats dans les espaces de partage au niveau de la DCE (dans les réseaux scolaires) sont des moments très importants puisqu'ils permettent de distinguer les spécificités propres à chaque localité et de les classer. Cette approche comparative des résultats vise à « réfléchir aux stratégies de remédiation en cas de difficulté. »

Toutefois, un acteur du niveau central regrette que ces réunions ne fonctionnent pas « comme inscrit dans les textes les régissant ».

En effet, les réunions de réseaux, loin d'être des réunions pendant lesquelles sont analysées les données des évaluations en vue de comprendre les difficultés ou points forts des enseignants, sont davantage des espaces de « moralisation » à l'égard des enseignants dont les élèves sont les moins performants :

« On fait une réunion des enseignants regroupés en réseaux au niveau de l'école centrale et on fait "la moralisation", c'est-à-dire qu'on rappelle aux enseignants (...) la façon d'évaluer... Les premiers partagent leurs stratégies d'enseignement aux autres et les derniers exposent leurs difficultés. Des fois, ils sont hués et on leur donne des conseils pour rehausser leurs résultats dans les prochains tests. » (chef DCE)

Les tests provinciaux

Ces tests organisés par le bureau provincial de l'inspection permettent d'évaluer les élèves par province et d'identifier les écoles qui enregistrent de faibles performances aux évaluations externes.

Le concours d'excellence

Ce concours national, organisé, choisi et corrigé par le ministère de tutelle, vise à identifier les élites et ne concerne que les trois premiers élèves de chaque établissement :

« Les épreuves de ce concours concernent seulement les mathématiques et le français. Les lauréats de ce concours sont admis aux écoles dites d'excellence où ils jouissent de meilleures conditions d'apprentissage comparativement aux autres écoles. Les élèves qui fréquentent ces écoles suivent le même programme que les autres mais avec un meilleur encadrement. » (enseignant de la province de Ruyigi)

Ces nombreuses évaluations constituent une réponse aux orientations de la politique sectorielle. Cependant, au niveau central, les agents des directions regrettent l'insuffisance de ressources humaines et financières qui ne permet pas de mettre en place les actions nécessaires pour analyser les données et construire des dispositifs de remédiation adaptés :

« Normalement, après avoir établi le classement des écoles par discipline, il devrait y avoir une analyse plus approfondie des résultats et une discussion devrait se faire entre différents acteurs qui interviennent pour pouvoir arrêter des stratégies de remédiation. Ce travail n'est pas fait car il nécessite des moyens et ces derniers ne sont pas disponibles. Je me réjouis par ailleurs car les autorités ayant en charge l'éducation sont pour le moment en train de voir comment insérer une ligne budgétaire de ce volet. Je pense que, dans les années à venir, une analyse approfondie des résultats aux différentes évaluations externes sera faite et des pistes de remédiation seront mises en place. Pour le moment, le personnel est là, mais le manque de moyens financiers handicape le volet d'analyse des résultats et

nous restons uniquement au stade du classement des écoles. » (agent d'une direction du niveau central)

Les orientations de la politique sectorielle confirment le lien étroit entre évaluation et remédiation : en effet, toute évaluation, quel que soit son échelon de mise en œuvre, devrait permettre de déceler les obstacles pédagogiques pour mettre en place des dispositifs et mesures de remédiation adaptés aux besoins des élèves et/ou des écoles. Cependant, dans la pratique, cela reste un réel défi pour les acteurs de terrain. En effet, l'utilisation des résultats des évaluations ne permet pas de mettre en place cette remédiation, pourtant nécessaire pour améliorer les compétences des élèves et réduire le redoublement. Au contraire, comme en témoignent les pratiques observées, ces évaluations n'ont pour finalité que de classer les élèves et/ou les écoles, dans l'optique de valoriser les meilleurs.

Les problématiques

Si la politique sectorielle, les témoignages des acteurs ainsi que les activités organisées après les évaluations témoignent d'une volonté d'analyser les données des évaluations, dans la pratique, cette analyse ne permet ni d'identifier les facteurs qui nuisent à l'amélioration de la qualité de l'éducation ni de proposer des leviers qui se traduiraient par des dispositifs de remédiation adaptés. Il existe donc un fort décalage entre les orientations institutionnelles, ce que pensent faire les acteurs et la façon dont cela se passe sur le terrain. Le manque de dialogue avec le niveau central et l'insuffisance de moyens pour se déplacer sur le terrain sont considérés comme des facteurs bloquants :

« Cela constitue un grand obstacle au pilotage de la qualité de l'éducation. Or, chaque entité scolaire comme la DCE ou la DPE a ses facteurs qui influent sur les résultats. Vous comprenez qu'une fois que la descente n'est pas effectuée pour échanger avec ces acteurs qui maîtrisent la localité, rien ne pourra être fait pour améliorer le pilotage de la qualité de l'éducation. » (agent du BESE)

Ces pratiques soulèvent plusieurs enjeux, en premier lieu celui de former les acteurs de terrain à l'analyse et l'utilisation des données d'évaluation à des fins de régulation des apprentissages. Une telle approche permettrait aux autorités éducatives – déconcentrées notamment – d'identifier les écoles en difficulté, de comprendre les raisons de leurs mauvaises performances et d'accompagner ces écoles par des actions contextualisées de remédiation.

Enfin, le dernier enjeu serait de repositionner l'évaluation dans une stratégie globale de réussite pour tous, ce qui aurait un impact sur l'équité de l'offre éducative dans les différentes écoles du territoire et sur la répartition des élèves dans les écoles. En effet, les écoles qui accusent de faibles performances sont fuies par les familles à la faveur d'autres, dont les classes se retrouvent avec des effectifs très nombreux :

« En peu de mots, les écoles à difficultés seraient sensibilisées et cela aurait pour conséquence de relever le niveau des écoles et donc de favoriser l'équité que prône le système éducatif burundais. Comme inconvénients, on risque d'abandonner les écoles qui accusent de meilleures performances alors que celles-ci méritent d'être accompagnées pour améliorer davantage leurs performances. » (agent du BESE)

L'enjeu des orientations sectorielles sur l'utilisation des données des évaluations est donc central puisqu'il apparaît comme le levier d'une amélioration plus globale de la qualité et de l'équité du système éducatif.

5.6. Les pratiques visant la mobilisation communautaire pour favoriser la rétention scolaire et le bien-être des élèves

La collecte des données dans les écoles et dans les services déconcentrés a mis en évidence plusieurs initiatives des autorités scolaires pour développer ou renforcer la mobilisation communautaire, principalement pour garantir un environnement scolaire inclusif et sécurisé favorable au bien-être des élèves et pour lutter contre le décrochage scolaire.

Ce que prévoit la politique éducative

Au Burundi, la communauté éducative est supposée jouer un rôle majeur dans la mise en œuvre de la politique sectorielle⁴², plus encore dans un contexte d'appui à la déconcentration et décentralisation, et de renforcement des partenariats⁴³ qui aspire à ce que « les communautés et les autres parties prenantes soient impliquées dans la gestion de l'école ».

Par communauté éducative, il est fait référence aux parents, notamment l'association des parents d'élèves, aux CGE ainsi qu'aux communes.

Les CGE ont pour principales missions⁴⁴ de :

- élaborer et mettre en œuvre un plan de développement de l'école avec les DPE et les DCE ;
- faire le plaidoyer pour l'acquisition et la maintenance des infrastructures, des équipements et du matériel didactique ;
- veiller à l'accès et au maintien de tous les enfants à l'école, en tenant compte de l'aspect genre, des orphelins et autres enfants vulnérables ainsi que des enfants à besoins spécifiques ;
- faire parvenir aux instances éducatives et administratives habilitées les doléances et les propositions d'amélioration de la gouvernance dans les écoles ;
- sensibiliser la communauté environnante à davantage s'impliquer dans les activités de l'école.

Il est prévu que le CGE – acteur relais central entre l'école et les familles – intervienne également dans la conception et le suivi des activités parascolaires, notamment en matière d'encadrement socioculturel des enfants.

Les CGE sont encadrés par les structures du niveau déconcentré, les DPE et DCE auxquelles revient la tâche de vérifier qu'ils suivent l'application du guide de gestion des écoles et de rédiger des rapports périodiques sur leur fonctionnement en vue de leur exploitation⁴⁵.

Ce rôle de plaidoyer pour l'accès, le maintien des élèves dans l'école, ainsi que pour une participation accrue des acteurs dans les activités de l'école, est encore renforcé dans le PSE. Les parents comme les CGE sont des vecteurs de transmission et de sensibilisation des familles aux politiques sectorielles, telle que la nouvelle politique d'éducation inclusive qui a vocation à se mettre en place (PSE, p. 72) ou encore les mesures administratives mises en place pour réduire les entrées tardives à l'école en vue de fluidifier les parcours scolaires⁴⁶ et de limiter les abandons scolaires (telles que l'inscription prioritaire des enfants de 6 ans, le renforcement de la gratuité, ou encore les mesures locales d'accompagnement des jeunes enfants).

Mais le gouvernement entend renforcer leur place au sein de l'école, en les impliquant dans le suivi et l'évaluation de l'enseignement. Ainsi, en association avec les personnels scolaires, les CGE et les

⁴² Les modalités de participation de la communauté éducative dans la mise en œuvre de la politique sectorielle sont prévues dans le PSDEF, le PSE et le PTE.

⁴³ Voir PSE, Programme prioritaire 5 : « Gouvernance et pilotage », sous-programme 2, p. 94.

⁴⁴ Selon l'ordonnance ministérielle n° 610/1596 du 31 octobre 2017 portant création, missions, composition et fonctionnement du comité de gestion de l'école fondamentale et/ou post-fondamentale en son article 3.

⁴⁵ Le PSE (p. 94) ne dit pas qui est en charge de l'exploitation des rapports périodiques sur le fonctionnement des CGE.

⁴⁶ PTE, p. 20.

associations des parents d'élèves pourront s'impliquer dans le suivi de l'assiduité des élèves, dans le repérage des élèves à risque de décrocher (absences et retards fréquents) en vue de chercher des solutions de remédiation.

L'analyse documentaire indique que le PAADESCO soutient le gouvernement dans cet effort d'appui à la mobilisation communautaire, par la mise en place d'une campagne nationale de sensibilisation et de mobilisation auprès des familles et des enfants d'âge scolaire, en amont de la rentrée scolaire. Les moyens utilisés sont divers et s'appuient sur les médias (postes radio et télévisés, théâtre radiophonique et autres activités médiatiques) mais aussi sur la mobilisation de divers acteurs (fonctionnaires de l'administration, administrateurs, dirigeants locaux, élus locaux, CGE, enseignants, etc.) pour participer à la diffusion des messages clés.

Enfin, le nouveau PSE prévoit que les communes et les familles jouent un rôle majeur dans la stratégie en cours de développement sur l'éducation des enfants ou adolescents hors de l'école.

Pour rapprocher les familles de l'école et tenter de faire revenir à l'école les élèves qui l'ont quittée, le PSE ambitionne de développer des partenariats avec les communes pour créer des « lieux d'accueil des enfants déscolarisés » :

« Ces lieux d'accueil auront la charge d'un travail transitoire d'accompagnement des enfants vers un retour à l'école ordinaire, notamment par la reconstruction d'une image positive de l'école et par la sensibilisation de l'école aux profils et aux demandes particulières de ces enfants. »

Il est envisagé que les communes soient mandatées pour mettre en place des espaces d'accueil des enfants hors de l'école, pensés comme des lieux de transition entre la famille, la rue, la commune et l'école, dans le but de les accompagner vers une réintégration. Les DCE sont mandatées pour faciliter la mise en place de comités mixtes, comprenant le conseil communal de l'éducation, les élus locaux, les CGE, le comité des parents d'élèves, le collège des délégués des classes, les comités de protection de l'enfance, les représentants des confessions religieuses, les représentants du forum des jeunes pour identifier, collecter des données et suivre ces enfants déscolarisés. Il y a donc une volonté institutionnelle de s'attaquer à ce problème, qui nécessite toutefois une stratégie et des modalités de mise en œuvre, des moyens (humains, financiers, matériels) et des contenus à construire, notamment par la DGCIIP.

Les pratiques observées

Le diagnostic a permis de confirmer que la communauté éducative est effectivement impliquée dans le repérage et le diagnostic des enfants à besoins spécifiques, notamment lors des récréations ou dans les classes. Les familles sont également largement sollicitées pour subvenir aux besoins pédagogiques, infrastructurels, matériels et assurer un appui à l'administration de l'école pour garantir le bien-être des élèves à l'école.

Les équipes rencontrées sur le terrain ont confirmé impliquer les parents – ou d'autres acteurs de la communauté – dans l'encadrement des élèves à domicile pour améliorer les résultats scolaires, en mettant à leur disposition le matériel scolaire nécessaire.

Les élus collinaires et le CGE sont mobilisés par les écoles pour sensibiliser les parents aux enjeux de la scolarisation de leurs enfants. Dans la province de Ruyigi, cette sensibilisation s'accroît lors des périodes de famine en raison d'une forte sollicitation des élèves pour les travaux champêtres, notamment la riziculture, qui entraîne davantage d'abandons scolaires.

Dans l'une des inspections impliquées dans le diagnostic, les chefs de colline sont allés jusqu'à concevoir un comité des droits des enfants pour enquêter sur les raisons précises des abandons des élèves en vue de

mieux accompagner le retour à l'école.

Toutefois, les activités de sensibilisation à l'égard des familles visant à réduire le décrochage ou les abandons scolaires s'avèrent souvent inefficaces. Les acteurs interrogés affirment qu'elles n'ont pas d'impact sur la réduction de l'absentéisme, notamment dans les communes qui ont une activité commerciale :

« Ce constat est réel : le déficit du côté des familles dans la mobilisation communautaire se manifeste surtout par le phénomène des abandons scolaires qui s'accroît dans certaines localités plus que dans d'autres, notamment dans les localités à fortes activités commerciales. »

Les problématiques

La politique sectorielle envisage le recours à la mobilisation communautaire pour prévenir le décrochage et l'abandon scolaire en créant davantage de synergie entre l'école et la communauté. Or, les efforts déployés ne suffisent pas à atteindre les objectifs fixés.

Prévenir le décrochage et l'abandon scolaire suppose de mobiliser des acteurs pluridisciplinaires et surtout de développer une stratégie concertée entre le niveau central, déconcentré et local. La volonté de nouer des partenariats avec les communes pour créer des lieux d'accueil des enfants et adolescents déscolarisés est un signe de l'impulsion d'une action concrète pour prendre en charge les enfants hors du système scolaire mais elle gagnerait à être accompagnée d'une stratégie de prévention pour les enfants à fort risque de décrocher. L'analyse des pratiques montre en effet la faible efficacité du plaidoyer auprès des familles, en raison d'une diversité des facteurs de décrochage scolaire, sur lesquels l'école n'a pas toujours la capacité d'agir.

Les agents des services déconcentrés interrogés semblent eux aussi impuissants. Ils disent n'avoir ni les moyens ni les ressources pour mobiliser des partenaires ou associations pour prendre en charge ces enfants et souhaitent que le Ministère construise une réelle stratégie pluri-acteurs pour traiter ce problème :

« À notre niveau, il est difficile voire impossible de chercher les partenaires. Le Ministère ayant en charge l'éducation dans ses attributions devrait chercher lui-même les partenaires (...) pour qu'ils interviennent dans ce sens. »

La prise en charge de ces enfants doit dès lors être abordée comme un problème plus large, ce qui demande de déployer une stratégie impulsée par le niveau central, mais qui mobilise l'ensemble des acteurs éducatifs au niveau local et déconcentré pour contextualiser la réponse apportée au regard des situations propres à chaque région et donner un nouveau sens à la mobilisation communautaire.

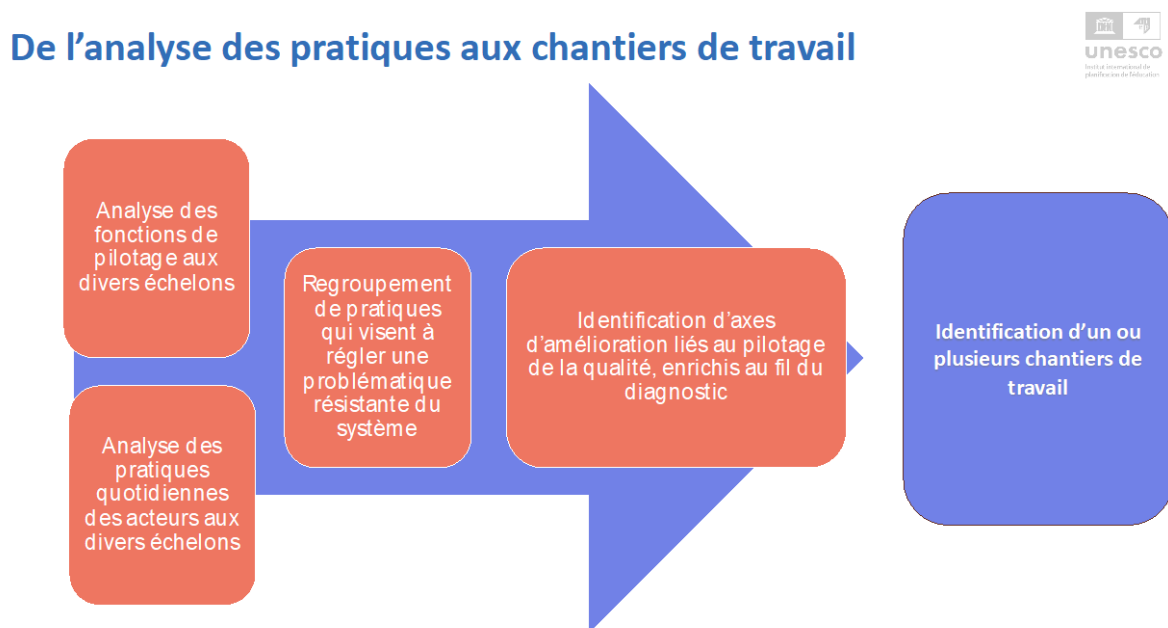
6. Des chantiers de travail en vue d'améliorer le pilotage de la qualité

Les constats précédents découlent de l'analyse des pratiques des acteurs à tous les échelons du système éducatif, depuis la classe jusqu'à l'administration centrale en passant par tous les niveaux intermédiaires (école et sa communauté, directions provinciales et communales de l'éducation). Ils ont mis en évidence plusieurs problématiques auxquelles les différents acteurs sont confrontés dans leurs tâches quotidiennes. Bien souvent, ces problématiques ne sont pas indépendantes, certaines n'étant que la conséquence d'autres qui n'ont pas été réglées et qui ont persisté dans le temps.

Le Programme d'appui au pilotage de la qualité de l'éducation a rassemblé les problématiques proches ou reliées au sein de ce qu'il convient d'appeler un chantier de travail. Par définition, un chantier de travail rassemble l'ensemble des informations nécessitant d'ouvrir une réflexion sur des problématiques résistantes observées sur le terrain. Il s'agit d'un ensemble complexe de difficultés qui impactent significativement le pilotage de la qualité et pour lesquelles les solutions apportées ne sont pas satisfaisantes.

L'analyse de ces problématiques résistantes a permis de dégager deux chantiers considérés comme prioritaires pour l'amélioration de la qualité dans le système éducatif burundais.

Figure 9. De l'analyse des pratiques aux chantiers de travail



27

Source : auteurs.

Il s'agit de :

- **Chantier 1** : Renforcer la formation continue entre pairs par la redynamisation des réseaux scolaires.
- **Chantier 2** : Ajuster les processus de planification au niveau déconcentré pour qu'ils soient mieux adaptés aux besoins spécifiques des circonscriptions.

| Chantier | Problématiques |
|--|---|
| Chantier 1 : Renforcer la formation continue entre pairs par la redynamisation des réseaux scolaires | <ul style="list-style-type: none"> • Une formation initiale des enseignants limitée. • Une formation continue des enseignants insuffisante, morcelée (ONG et projets), sans réelle stratégie ni vision sur le long terme, déconnectée des besoins. • Problématique de formation initiale et continue des directeurs d'école et du personnel d'accompagnement pédagogique. • Des accompagnateurs capables d'identifier les écoles les plus en difficulté mais peinent à élaborer des stratégies d'accompagnement et encadrement efficaces (autres que des séances de moralisation). • La posture de certains accompagnateurs de proximité laisse peu de place à l'échange et à la valorisation des pratiques pédagogiques innovantes. • Les « réseaux scolaires » : un dispositif existant, à fort potentiel d'amélioration des compétences professionnelles des enseignants, mais trop peu exploité et qui gagnerait à être revalorisé pour « leur faire jouer un rôle central dans la diffusion des bonnes pratiques (...) des enseignants⁴⁷ ». |
| Chantier 2 : Ajuster les processus de planification au niveau déconcentré pour qu'ils soient mieux adaptés aux besoins spécifiques des circonscriptions | <p>Une volonté de renforcer le rôle des acteurs des niveaux déconcentrés dans la supervision, le suivi et l'évaluation des actions liées à l'amélioration de la qualité de l'éducation mais...</p> <ul style="list-style-type: none"> • Des outils de planification à repenser pour qu'ils permettent d'élaborer des stratégies adaptées aux défis spécifiques à chaque circonscription. • Des espaces d'échanges prévus par le système éducatif mais qui se résument le plus souvent à une descente d'information ou à un contrôle de conformité. • Une insuffisance de ressources qui entrave la mise en œuvre et le suivi des activités planifiées. • Des outils de gestion et suivi qui se focalisent sur une remontée de données quantitatives et qui laissent peu de place à l'analyse qualitative qui pourrait mieux documenter les forces et faiblesses de ce qui est mis en œuvre. |

⁴⁷ PSE 2022-2030.

Ces problématiques résistantes ont été présentées, discutées et analysées avec des représentants des différents niveaux du système éducatif ayant participé au diagnostic. Les discussions ont permis de faire émerger pour chaque problématique des axes potentiels d'amélioration, présentés ci-dessous.

Chantier 1 : Renforcer la formation continue entre pairs par la redynamisation des réseaux scolaires

Axe d'amélioration potentiel pour le chantier 1 : Redynamiser les réseaux scolaires pour qu'ils jouent pleinement leur rôle de vecteurs de développement professionnel des enseignants, en renforçant le rôle des encadreurs de proximité et des services déconcentrés dans le fonctionnement des réseaux.

Le diagnostic a montré que la formation initiale des enseignants est limitée et que la formation continue est insuffisante, morcelée (ONG et projets), sans réelle stratégie ni vision sur le long terme et déconnectée des besoins des enseignants. Une problématique similaire se pose avec les directeurs d'école et le personnel d'accompagnement pédagogique.

Le diagnostic a aussi documenté que les réseaux scolaires sont un dispositif à fort potentiel d'amélioration des compétences professionnelles des enseignants mais qu'ils gagneraient à être revalorisés pour « leur faire jouer un rôle central dans la diffusion des bonnes pratiques (...) des enseignants⁴⁸ ».

À ce jour, quelle que soit la modalité de formation continue, le rôle des encadreurs de proximité se résume à un respect strict des normes et des prescriptions institutionnelles. Ces derniers n'encouragent pas l'innovation, la pratique réflexive et l'analyse des problèmes réels du système éducatif. Aussi, l'objectif de ce chantier serait de repositionner les encadreurs de proximité et les acteurs du niveau déconcentré au cœur de la démarche d'amélioration de la qualité sur leur territoire pour qu'ils deviennent des acteurs du changement.

Impulsés et gérés par les encadreurs de proximité, les réseaux scolaires représentent une opportunité et un espace propice pour structurer et redynamiser la formation continue des enseignants, des maîtres responsables et des directeurs d'école.

Le MENRS a élaboré un guide de gestion des réseaux scolaires en mars 2023 qui propose des actions pour redynamiser les réseaux scolaires. En revanche, le diagnostic sur le pilotage de la qualité a montré que le MENRS éprouve certaines difficultés à mettre en œuvre ce qui est planifié. Ainsi, l'objectif de ce chantier serait de réfléchir à comment accompagner efficacement la mise en œuvre de ce plan d'actions en s'appuyant notamment sur les acteurs du niveau déconcentré.

Les avantages seraient de :

- débattre des pratiques pédagogiques innovantes, les valoriser pour qu'elles servent le plus grand nombre ;
- établir des mécanismes d'analyse des résultats d'évaluation pour construire, ensemble, des dispositifs de remédiation adaptés ;
- encourager le partage, la mutualisation et la diffusion d'expériences, l'analyse de pratiques professionnelles des différents acteurs, pour développer l'apprentissage et le développement professionnel à travers la collaboration.

⁴⁸ PSE 2022-2030.

Chantier 2 : Ajuster les processus de planification au niveau déconcentré pour qu'ils soient mieux adaptés aux besoins spécifiques des circonscriptions

Axe d'amélioration potentiel pour le chantier 2 : Renforcer les capacités des acteurs du niveau déconcentré dans chacune des fonctions de pilotage pour améliorer la qualité de l'éducation dans leur circonscription.

Le diagnostic a montré⁴⁹ que, sur le terrain, malgré l'existence de processus bien définis, les politiques sectorielles ne sont pas mises en œuvre. Plusieurs raisons expliquent ce constat : manque de dialogue et de réflexion stratégique entre les divers niveaux du système, manque d'alignement entre la planification régionale et la planification nationale, manque de pertinence dans le choix des actions planifiées par le niveau déconcentré (elles ne reflètent pas les stratégies à développer pour répondre à des défis spécifiques identifiés au niveau de la commune ou de la province), insuffisance de moyens alloués. Par conséquent, les objectifs fixés par les réformes impulsées par le niveau central ne sont pas atteints.

Or, le diagnostic a montré que le niveau déconcentré dispose d'une marge d'autonomie – dont il ne se sert que très peu – pour identifier et élaborer des plans d'actions qui répondent aux défis locaux. Ces différents constats méritent qu'une réflexion autour de la planification soit ouverte dans le cadre d'un chantier.

La réflexion autour de la planification que se propose d'ouvrir ce chantier vise à :

- renforcer les compétences et le leadership des acteurs du niveau déconcentré en planification et programmation pour leur permettre d'élaborer des stratégies contextualisées en s'appuyant sur l'analyse de données ;
- identifier des modalités pour que les espaces actuels d'échange et de concertation au niveau déconcentré deviennent de vraies instances qui permettent de penser, de façon collective, des actions adaptées et réalisables qui s'alignent sur des ressources mobilisables ;
- définir les conditions de réussite et l'évolution des outils et/ou des procédures à envisager.

⁴⁹ Voir chapitre 5.

7. Les prochaines étapes du Programme d'appui au pilotage de la qualité de l'éducation au Burundi

À ce stade, la première phase du Programme d'appui au pilotage de la qualité de l'éducation – à savoir le diagnostic des pratiques de pilotage de la qualité de l'éducation – est achevée. Cette étape a permis de dégager une compréhension contextualisée des pratiques des acteurs à tous les échelons du système éducatif, de mettre en évidence des problématiques résistantes qu'ils rencontrent dans leurs routines de travail et enfin de dégager des axes potentiels d'amélioration.

La particularité du diagnostic est qu'il ne débouche pas sur des recommandations mais qu'il propose d'ouvrir des chantiers de travail pour réfléchir plus en profondeur sur ces problématiques résistantes avec les acteurs du système éducatif afin de leur permettre d'élaborer eux-mêmes des solutions adaptées à leurs contextes.

Afin de capitaliser sur les acquis du programme, et dans l'impossibilité d'appuyer la mise en œuvre des chantiers de travail à cause du manque de temps, il est proposé que les principaux résultats soient repris et consolidés dans les appuis des différents PTF.

Ainsi, le programme Twige Neza (financement AFD, mis en œuvre par Institutions & Développement), dont l'un des axes concerne le renforcement des réseaux scolaires, s'appuiera sur les résultats du diagnostic pour ajuster sa stratégie d'intervention et s'assurer que les résultats alimentent les décisions à prendre.

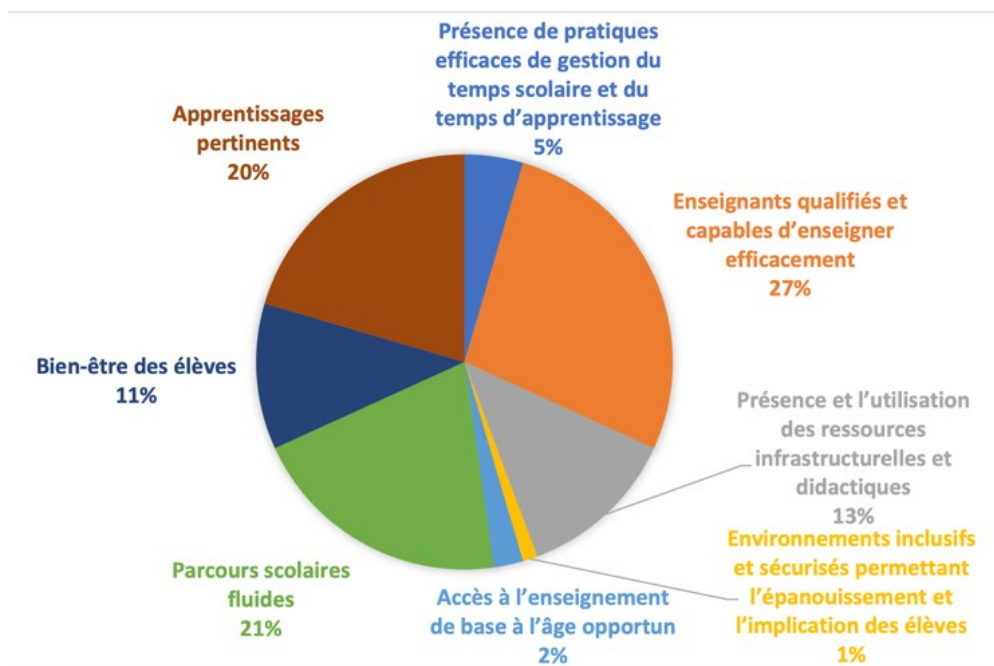
Le programme Twige Twese (financement AFD et Union européenne), dont l'un des axes concerne l'instauration de financements basés sur la performance, intégrera des indicateurs qualitatifs dans les critères de performance : cette préoccupation répond au constat de la faible utilisation des données par les acteurs du niveau déconcentré et central.

8. Quelques ressources

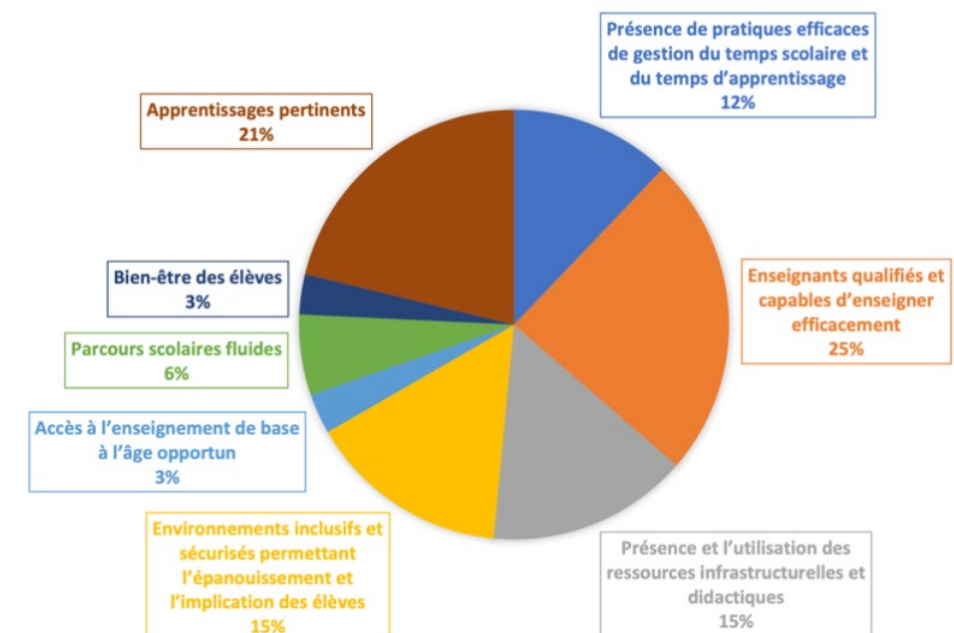
- APPRENDRE (2021). « État des lieux et perspectives de renforcement du dispositif des réseaux scolaires du Burundi, Juin 2021 ».
- Banque mondiale (2018). *Apprendre pour réaliser la promesse de l'éducation. Rapport sur le développement dans le monde*. <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/28340/9781464813184.pdf?sequence=71&isAllowed=y>
- Bureau pour l'Afrique de l'IIEP-UNESCO. « Présentation du Programme régional d'appui au pilotage de la qualité dans les pays d'Afrique subsaharienne » (vidéo). <https://www.youtube.com/watch?v=me59pd4CQXU&feature=youtu.be>
- IIEP-UNESCO Dakar (2019). « Programme régional d'appui au pilotage de la qualité de l'éducation dans les pays d'Afrique subsaharienne – Note conceptuelle sur le pilotage de la qualité de l'enseignement de base ». https://dakar.iiep.unesco.org/sites/default/files/2023-04/iipe-pole_de_dakar_-_note_conceptuelle_sur_le_pilotage_de_la_qualite_-_fevrier_2019_0.pdf
- IIEP-UNESCO Dakar (2022). « Note de présentation de la plus-value du Programme ». https://dakar.iiep.unesco.org/sites/default/files/2022-02/PAPIQ_Valeur%20ajout%C3%A9%20du%20programme.pdf
- IIEP-UNESCO Dakar (2022). « Note de présentation du Programme régional d'appui au pilotage de la qualité dans les pays d'Afrique subsaharienne ». https://dakar.iiep.unesco.org/sites/default/files/2022-09/Note%20Appui_qualite%20FR.pdf
- IIEP-UNESCO Dakar, Agence française de développement (2020). *Une analyse des pratiques de pilotage de la qualité de l'éducation – Guide méthodologique*. IIEP-UNESCO Dakar, Dakar. <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000375435>
- Ministère de l'Éducation, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche scientifique (2012). *Plan sectoriel de développement de l'éducation et de la formation, 2012-2020*.
- Ministère de l'Éducation, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche scientifique (2016). *Manuel de procédures de gestion des ressources humaines*. Gitega.
- Ministère de l'Éducation, de la Formation technique et professionnelle. *Plan transitoire de l'éducation au Burundi, 2021-2022*.
- Ministère de l'Éducation nationale (1993). *Recueil des lois et règlements scolaires de l'enseignement de base et secondaire*. Bujumbura.
- Ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche scientifique ; Ministère de l'Éducation, de la Formation technique et professionnelle (2019). *Politique enseignante au Burundi*. Bujumbura.
- Ministère de la Fonction publique, du Travail et de l'Emploi (2016). *Guide de gestion des performances dans le secteur public et les outils de gestion des performances institutionnelles et individuelles*. Bujumbura.
- République du Burundi (2018). Décret n° 100/122 du 25 août 2018 portant mission et organisation du ministère de l'Éducation, de la Formation technique et professionnelle.
- République du Burundi (2018). *Plan national de développement du Burundi 2018-2027*.
- UNESCO-IIRCA (2018). « La question enseignante au Burundi. Mise à jour du rapport diagnostique "Teachers Training Initiative For Sub Saharan Africa (TISSA)" de l'année 2012 ».

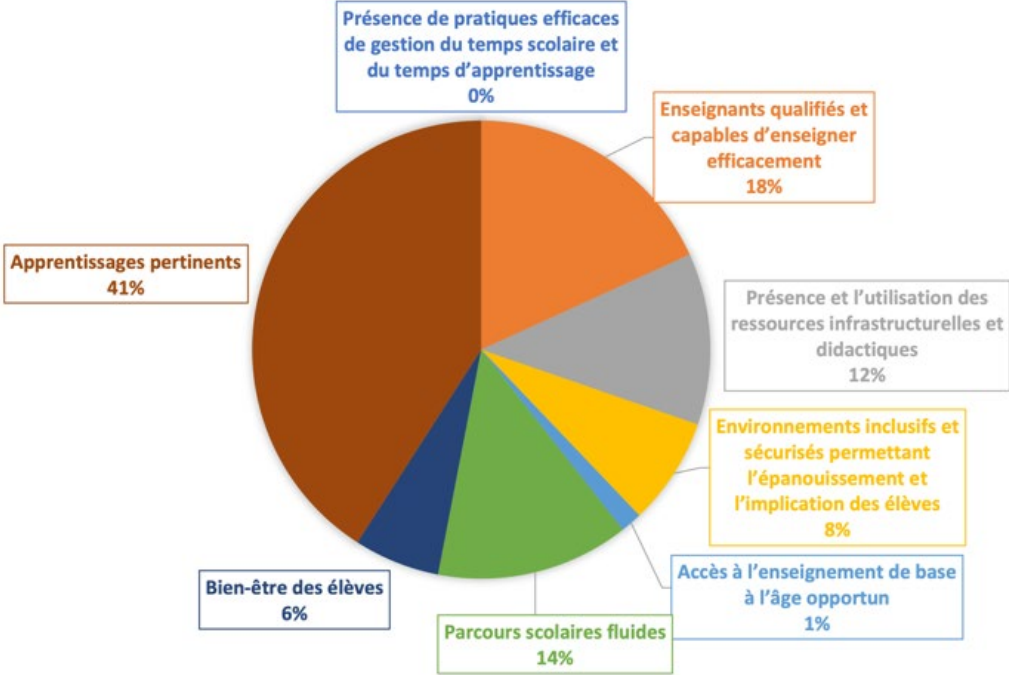
Annexe 1. Représentations de la qualité de l'éducation par niveau

Niveau école



Niveau déconcentré





Annexe 2. Matrice d'évaluation des fonctions de pilotage de la qualité du système

| Fonction | Variables utilisées | Appréciation (cf. constats clés) | Note (/5) | Moyenn e |
|---|--|---|-----------|-------------|
| Définition d'objectifs et impulsion de l'action | Variable n° 1 : Capacité à définir des objectifs et des cibles claires pour l'amélioration de la qualité | L'administration centrale dispose de toutes les données pour définir une stratégie globale d'amélioration de la qualité du système ainsi que des objectifs précis. | 3 | 3,5/5 |
| | Variable n° 2 : Capacité à déterminer des stratégies pour opérationnaliser ces objectifs et inciter des actions en chaîne | Il y a peu d'espaces prévus pour informer les acteurs des niveaux déconcentrés et locaux de la vision stratégique nationale et assurer ainsi leur engagement dans l'atteinte d'objectifs communs. | 2 | |
| | Variable n° 3 : Capacité à faire reposer cette impulsion d'objectifs sur une connaissance préalable de l'état de la qualité du territoire | La réalisation régulière de diagnostics sectoriels permet d'avoir une bonne connaissance des enjeux du système éducatif à tous les échelons. | 5 | |
| Négociation de l'action et allocation de moyens | Variable n° 4 : Capacité à mobiliser les acteurs aux niveaux déconcentré et scolaire pour la mise en œuvre des objectifs établis | Il y a un manque d'alignement entre les objectifs de la politique sectorielle et les actions à mettre en œuvre aux niveaux déconcentré et scolaire pour y parvenir, qui se retrouve dans les plans d'actions au niveau déconcentré et ne permet pas de mobiliser les acteurs au service d'un objectif commun. | 2 | 1,7/5 |
| | Variable n° 5 : Capacité à définir des objectifs plus micro jusqu'au niveau de l'école et à prévoir des espaces d'échanges au niveau local servant à l'opérationnalisation des objectifs établis | Les espaces de planification de la politique sectorielle, dans leur configuration actuelle, ne permettent pas d'accompagner les acteurs du niveau déconcentré dans l'identification d'activités réalistes et réalisables, en adéquation avec les objectifs sectoriels à atteindre ni de les mobiliser pour les mettre en œuvre. | 2 | |
| | Variable n° 6 : Capacité à identifier les ressources nécessaires pour atteindre les objectifs escomptés | Une difficulté à identifier, mobiliser et allouer des ressources qui permettraient aux acteurs de terrain de mettre en œuvre des actions réalistes et réalisables malgré une volonté de contextualisation. | 1 | |
| Accompagnement et suivi de l'action | Variable n° 7 : Capacité à produire de l'information pertinente par des outils de suivi des politiques et projets existants | Un dispositif de suivi de la politique éducative qui ne permet pas de renseigner sur la performance ou les difficultés des acteurs à mettre en œuvre des actions pertinentes. | 3 | 1,7/5 |
| | Variable n° 8 : Capacité d'orienter et de transformer les pratiques des acteurs qui contribuent au pilotage de la qualité du système | Des acteurs au niveau déconcentré qui gagneraient à être davantage responsabilisés, outillés et accompagnés pour transformer leurs pratiques professionnelles. | 1 | |
| | Variable n° 9 : Capacité d'adapter l'appui à la mise en œuvre des objectifs aux besoins et contextes spécifiques | Une volonté de contextualisation mais un appui insuffisant à la planification d'actions adaptées aux besoins et contextes spécifiques. | 1 | |
| Capitalisation, appréciation des effets de l'action et régulation | Variable n° 10 : Capacité à réviser et à réguler les projets et politiques | Une faible capacité du système à capitaliser les données pour transformer les pratiques professionnelles et ajuster les processus ou politiques sectorielles. | 1 | 1/5 |
| | Variable n° 11 : Capacité à appuyer cette révision sur une appréciation préalable du pilotage du système | Peu ou pas d'intégration des nombreuses données des évaluations dans une stratégie globale de pilotage des apprentissages. | 1 | |

| Fonction | Variables utilisées | Appréciation (cf. constats clés) | Note (/5) | Moyenn e |
|----------|---|---|-----------|-------------|
| | Variable n° 12 : Capacité à promouvoir le partage et la réflexion des acteurs à tous les niveaux sur les éléments impactant le pilotage du système et à diffuser cette réflexion partagée pour ajuster les politiques et projets | Une réelle difficulté à apprécier, valoriser et diffuser des pratiques qui s'écartent de la norme même si elles concourent à améliorer le pilotage de la qualité. | 1 | |