

# Revue des Dépenses Publiques du secteur de l'éducation en République Démocratique du Congo:

*Une Analyse d'Efficiency, d'Efficacité et d'Équité*



# Revue des Dépenses Publiques du secteur de l'éducation en République Démocratique du Congo

*Une Analyse d'Efficiency, d'Efficacité et d'Équité*

Octobre 2015



**GROUPE DE LA BANQUE MONDIALE**

Vice President: Makhtar Diop  
Country Director: Ahmadou Moustapha Ndiaye  
Senior Director: Claudia Maria Costin  
Director: Amit Dar  
Practice Manager: Peter Nicolas Materu  
Task Team Leader: Kebede Feda

## ÉQUIVALENCE DES MONNAIES

(Taux de change officiel (Unité monétaire locale par \$US, moyenne de la période, 2013))

Unité monétaire = Franc congolais

1 \$US = 920 FC

EXERCICE FISCAL

1er janvier – 31 décembre

## ABBREVIATIONS ET ACRONYMES

AED	Analyse d'Enveloppement des Données (Data Envelopment Analysis)
AIB	Analyse d'Incidence des Bénéfices
ASS	Afrique subsaharienne
ASSONEPA	Association Nationale des Écoles Privées Agréées
BAP	Brevet d'Aptitude Professionnelle
BCECO	Bureau Central de la Coordination
CAP	Certificat d'Aptitude Professionnelle
CAT	Cellule d'Appui Technique
CDMT	Cadre des Dépenses à Moyen Terme
CEP	Certificat d'Études Primaires
CODR	Coordination des Districts
CPPSB	Comité Permanent de Préparation et de Suivi Budgétaire
DEA	Diplôme d'Études Approfondies
DEP	Direction des Études et Planification
DES	Diplôme d'Études Supérieures
DPE	Développement de la Petite Enfance
DPSB	Direction de la Préparation et du Suivi du Budget
DSCR	Document de la Stratégie de Croissance et de Réduction de la Pauvreté
EAM	École des Arts et Métiers
EBM	Enquête sur le Budget des Ménages
ECN	École conventionnée
ECOFIRE	Commission Économique, Financière et de Reconstruction
EG	École générale
EN	École Normale
ENC	École Non Conventionnée
EP	École professionnelle
EPR	École privée
EPSP	Enseignement Primaire, Secondaire et Professionnel
EPU	Enseignement Primaire Universel
ET	École Technique
ETD	Entité Territoriale Décentralisée
ETFP	Enseignement Technique et Formation Professionnelle
GPE	Partenariat Mondial pour l'Éducation ( <i>Global Partnership for Education</i> )
IDE	Investissement Direct Étranger
IDH	Indice de Développement Humain

IDM	Indicateur du Développement dans le Monde
IMOA-EPT	Initiative de mise en œuvre accélérée de l'Éducation pour tous
INS	Institut National de la Statistique
IPS	Indice de Parité entre les Sexes
ISP	Instituts Supérieurs Pédagogiques
IST	Instituts Supérieurs Techniques
LMD	Licence – Mastère - Doctorat
MAS	Ministère des Affaires Sociales
MEPS-INC	Ministère de l'Enseignement Primaire, Secondaire et de l'Initiation à la Nouvelle Citoyenneté
MEPSP	Ministère de l'Enseignement Primaire, Secondaire et Professionnel
MESU	Ministère de l'Enseignement Supérieur et Universitaire
METP	Ministère de l'Enseignement Technique et Professionnel
OMD	Objectifs du Millénaire pour le Développement
PASEC	Programme d'Analyse des Systèmes Éducatifs de la CONFEMEN
PCH	Projection relative au Capital Humain
PETS	Enquête de Suivi des Dépenses Publiques
PGAI	Plateforme de Gestion de l'Aide Internationale
PIB	Produit Intérieur Brut
PIE	Plan Intérimaire de l'Éducation
PROVED	Province Éducative
PRRIS	Projet de Réhabilitation et de Reconstruction des Infrastructures Scolaires
RDC	République Démocratique du Congo
RDP	Revue des Dépenses Publiques
REE	Ratio Élèves - Enseignant
SECOPE	Service de Contrôle de la Paie des Enseignants
SIGE	Système d'information et de Gestion de l'Éducation
Sous-PROVED	Sous-Province Éducative
TAP	Taux d'Achèvement du Primaire
TBS	Taux brut de Scolarisation
TENAFEP	Test National de Fin d'Études Primaires
TIC	Technologies de l'Information et de la Communication
TNS	Taux Net de Scolarisation
TRI	Taux de Rendement Interne
UD	Unité de Décision

## Remerciements

La revue des dépenses publiques (RDP) du secteur de l'éducation de la République Démocratique du Congo a été préparée par une équipe du Groupe de la Banque mondiale constituée de Kebede Feda (Economist, TTL, GEDDR), Tanya Savrimootoo (Consultant, GEDDR), Élisé Wendlassida Miningou (Consultant, GEDDR) et Sabiti Kalindula (Consultant, GEDDR). Au cours de la préparation de ce rapport, l'équipe a bénéficié de généreuses contributions et observations de la part de Chadi Bou Habib (Sr. Country Economist, GMFDR) pour le chapitre sur la Revue de la Gestion des dépenses publiques et de la responsabilité financière (PEMFAR), ainsi que pour le chapitre en rapport avec la situation macroéconomique du pays. Franck Adoho (Economist, GPVDR) a permis l'accès aux données des enquêtes auprès des ménages. L'équipe tient à remercier Peter Materu (Practice Manager, GEDDR) pour son soutien et ses conseils tout au long de cette étude ; Dung-Kim Pham (Sr. Operations Officer, GEDDR), Luc Laviolette (Program Leader, AFCC2), Kirsten Majgaard (Economist, GEDDR), Hadia Nazem Samaha (Sr. Health Specialist, GHNDR) et Yisgedullish Amde (Country Program Coordinator, AFCCD) pour leurs précieuses contributions au cours des différentes phases de cette étude. L'équipe remercie également Lalaina Noelinirina Rasoloharison et Pegdwende Diane Porgo à Washington D.C, ainsi que Christelle Tandundu Epuza et Patricia Komina Dele à Kinshasa, RDC, pour leur soutien au cours des missions et pendant la préparation du rapport.

L'équipe tient également à remercier particulièrement les parties prenantes du secteur de l'éducation de la RDC qui ont participé aux ateliers, fourni de précieuses informations en complément de l'analyse, ainsi que des observations inestimables sur la version préliminaire du rapport. Nous regrettons de ne pouvoir mentionner individuellement tous ceux qui ont contribué à notre étude mais aimerions cependant remercier spécialement les personnes suivantes pour leur collaboration : Jean-Marie Mangobe (SECOPE), Jérôme Bokwango (DEP), Gervais Songa-Munyaka et Pa-Kore Bwalankay (Inspection Générale), Mopolo Mokute (Ministère du Plan, PGAI), Fabrice Mansila (CAT), Abeli Jafari et Masikini Mukela (BCECO), Kelotin Muntwambuka (DPSB), Thomas Poirier (Ambassade de France) et le Professeur Justin Phoba Mvika (ISC Matadi). L'équipe remercie aussi chaleureusement l'UNICEF pour son partenariat, tout particulièrement ses représentants à Kinshasa - Elsa Duret, Nathalie Meyer et Valentina Prosperi – pour leur contribution aux ateliers.

De nombreux collaborateurs et points focaux ont également participé à l'étude et contribué au processus de collecte de données. L'équipe remercie particulièrement les points focaux des Ministères de l'EPSP, de l'ESU, du Budget, de l'Institut National de la Statistique, de l'Université de Kinshasa (UNIKIN), de l'Université Protestante au Congo (UPC), de l'Institut Supérieur de Commerce (ISC) de Matadi, de l'Institut Supérieur d'Informatique Programmation et Analyse (ISIPA) de Matadi, de l'UNICEF et de l'UNESCO pour leurs efforts et contributions.

La version finale de la RDP du secteur de l'éducation a bénéficié des précieux commentaires et suggestions de nos collègues Quentin Wodon (Lead Economist, GEDDR) et Atou Seck (Sr. Education Specialist, GEDDR), ainsi que d'Emanuela Di Gropello (Program Leader, AFCW3) qui ont endossé le rôle d'examineurs pour le rapport. L'équipe tient également à remercier Ahmadou Moustapha Ndiaye (Country Director, AFCC2) et les autres membres du personnel de l'équipe pays pour leurs conseils et soutiens multiformes tout au long de l'élaboration du présent rapport.

Rapport révisé par Burton Bollag et traduit en français par Aude DiPaolantonio

## Table des matières

Remerciements.....	VI
Résumé exécutif.....	XIII
I. Introduction.....	1
II. Contexte du pays.....	3
Contexte démographique .....	3
Contexte économique.....	4
III. Contexte du secteur de l'éducation.....	7
Evolution du système de l'éducation .....	7
Structure du système éducatif.....	13
Évolution des objectifs et priorités du secteur – stratégie sectorielle de l'éducation .....	16
IV. Performance du secteur de l'éducation .....	20
Accès (scolarisation et non-scolarisation).....	20
Efficacité interne.....	24
Équité.....	25
Résultats de l'apprentissage .....	27
Alphabétisation et niveau d'études actuel de la population .....	29
Les rendements de l'éducation .....	31
Développement du capital humain.....	33
V. Financement du secteur de l'éducation .....	38
Processus de planification et d'exécution budgétaire.....	38
Sources et parts du financement du secteur éducatif.....	42
Allocation et exécution budgétaires.....	49
Rôle de l'État dans la protection de l'équité .....	56
Analyse du coût unitaire.....	60
Accessibilité financière des écoles et rôle des ménages .....	70
VI. Gestion du secteur de l'éducation.....	83
Efficacité dans l'utilisation des ressources .....	83
Facteurs d'inefficacité interne.....	87
La gestion des ressources humaines .....	106
VII. Conclusions et recommandations politiques .....	114

Conclusions .....	114
Recommandations de politique .....	121
Bibliographie .....	131
Annexes .....	133
Annexe A. Notes sur la méthodologie .....	133
Annexe B. Tableaux .....	142
Annexe C. Figures .....	159
Annexe D. Encadrés .....	172

## Liste des figures

Figure E.1: Tendances du taux brut de scolarisation pour tous les niveaux de l'enseignement selon le genre et la zone .....	XV
Figure E.2: Tendances du taux d'achèvement du primaire et de l'indice de parité entre les sexes .....	XVI
Figure E.3: Tendances des taux de non-scolarisation par sexe et zone .....	XVII
Figure E.4: TENAFEP, taux de réussite et certification (gauche) ; Scores et taux de réussite à l'Examen d'État (droite) .....	XVIII
Figure E.5: Taux de rendement privé de l'éducation par niveau d'études en termes de revenu des ménages et de revenu individuel .....	XIX
Figure E.6: Projection du niveau d'études atteint par les jeunes sous la tendance actuelle et sous le scénario de l'OMD .....	XX
Figure E.7: Sources des financements de l'éducation et détail par niveau d'éducation, 2013 .....	XXI
Figure E.8: Tendances des taux d'allocation et d'exécution budgétaires – budget total contre budget du personnel pour le MEPSP et le MESU, 2009 - 2013.....	XXII
Figure E.9: Tendances de l'allocation budgétaire par province (gauche) et taux d'exécution pour les provinces sélectionnées (droite), MEPSP .....	XXIII
Figure E.10: Part des dépenses par les pouvoirs publics et les ménages et répartition de la scolarisation par niveau.....	XXIII
Figure E.11: Analyse de l'incidence des bénéficiaires des dépenses publiques en matière d'éducation .....	XXIV
Figure E.12: Comparaison du coût unitaire par niveau d'enseignement et type d'établissement fréquenté .....	XXV
Figure E.13: Dépenses des ménages par habitant (gauche) et part du total des dépenses (droite) en éducation par quintile de richesse.....	XXVI
Figure E.14: Les frais de scolarité sont la raison le plus souvent avancée pour justifier la non-scolarisation des enfants (gauche) et le taux de mécontentement des ménages envers la fréquence des contributions aux frais (droite) pour les enfants scolarisés (6 à 17 ans).....	XXVII
Figure E.15: Tendances des revenus par quintile, 2005 et 2012 .....	XXVIII

Figure E.16: Tendances du ratio élèves – enseignant par niveau d’enseignement et type d’établissement.....	XXIX
Figure E.17: Taux de redoublement (gauche) et taux d’élèves trop âgés (droite) par type d’établissement, cycles primaire et secondaire.....	XXX
Figure E.18: Tendances de la part de personnel administratif dans l’enseignement supérieur sur la totalité du personnel de l’enseignement supérieur (gauche), et par niveau d’enseignement et type d’établissement pour le MEPSP (droite).....	XXXI
Figure 1: Démographie 2005 – 2020 : pyramide des âges (gauche) et population par cohorte d’âge scolaire (droite) .....	4
Figure 2: Taux de croissance du PIB réel (%).....	6
Figure 3: Finances du pouvoir central .....	6
Figure 4: Chronologie des principaux événements dans le secteur éducatif de la RDC .....	9
Figure 5: Organigramme de l’enseignement primaire et secondaire en RDC .....	11
Figure 6: Scolarisation par type d’établissement (gauche) et niveau d’enseignement (droite).....	12
Figure 7: Scolarisation dans l’enseignement supérieur – tendances (gauche) et par type d’institution (droite, 2012).....	13
Figure 8: Le système éducatif en RDC.....	16
Figure 9: Taux bruts de scolarisation par niveau d’enseignement.....	21
Figure 10: Tendances du taux brut de scolarisation (TBS) pour tous les niveaux d’enseignement par sexe et zone .....	22
Figure 11: Tendances du taux d’achèvement du primaire et de l’indice de parité entre les sexes .....	22
Figure 12: Taux de non-scolarisation pour les enfants en âge d’être scolarisés (6 à 17 ans) (%) .....	23
Figure 13: Répartition de la scolarisation par quintile de richesse et niveau d’enseignement, établissements publics et privés .....	26
Figure 14: Schéma de rétention pour les élèves âgés de 6 à 30 ans en 2005 (gauche) et 2012 (droite) .	27
Figure 15: TENAFEP, taux de réussite scolaire et certification (gauche) ; taux de réussite à l’examen par régime (droite).....	28
Figure 16: Score moyen des établissements, score moyen à l’examen, et taux de réussite (gauche) ; taux de réussite par type d’établissement (droite).....	29
Figure 17: Taux d’alphabétisation chez les adultes par province (gauche) et ventilé par jeunes, sexe et zone (droite).....	30
Figure 18: Éducation par niveau d’études (gauche) et nombre moyen d’années d’études (droite) – comparaison avec l’ASS .....	31
Figure 19: Taux de rendement privé de l’éducation par niveau d’études en termes de revenu des ménages et de revenu individuel .....	32
Figure 20: Projection du niveau d’études atteint par les jeunes sous la tendance actuelle et sous le scénario de l’OMD .....	34
Figure 21: Croissance en termes de création d’emplois et part relative par industrie, 2005 à 2012.....	36
Figure 22: Processus budgétaire et flux.....	41

Figure 23: Sources de financement du secteur de l'éducation (gauche) et détail par niveau d'enseignement (droite), 2013.....	43
Figure 24: Dépenses totales des ménages par type d'établissement, dépenses totales publiques (gauche) et part des dépenses des ménages destinées aux établissements privés (droite) .....	44
Figure 25: Tendances des dépenses publiques en matière d'éducation et de leur part du PIB (gauche) et budget exécuté par sources en millions \$US (droite).....	45
Figure 26: Comparaison des dépenses publiques d'éducation en part du PIB et du total des dépenses publiques pour un ensemble de pays (pourcent).....	46
Figure 27: Part des dépenses par les pouvoirs publics et les ménages et répartition de la scolarisation par niveau.....	47
Figure 28: Part des dépenses publiques destinée à l'enseignement primaire et supérieur (pourcentage du total des dépenses publiques en matière d'éducation).....	48
Figure 29: Tendances des taux d'allocation et d'exécution budgétaires – budget total comparé au personnel pour les MEPSP et MESU, 2009 - 2013 .....	49
Figure 30: Tendances du taux d'exécution budgétaire par sources des fonds et parts des dépenses en capital .....	51
Figure 31: Tendances de l'allocation budgétaire par province (gauche) et taux d'exécution pour les provinces sélectionnées (droite), MEPSP .....	55
Figure 32: Corrélats des répartitions budgétaires par facteur provincial clé .....	56
Figure 33: Analyse de l'incidence des bénéficiaires des dépenses publiques d'éducation .....	57
Figure 34: Courbe de Lorenz des dépenses en matière de consommation des ménages et de dépenses publiques destinées à l'éducation par niveau d'enseignement .....	59
Figure 35: Analyse de l'incidence des bénéficiaires des dépenses publiques d'éducation au niveau provincial à tous les niveaux d'enseignement .....	60
Figure 36: Tendances de la part des dépenses des bureaux par type d'établissement (gauche) et entre les deux types d'établissements au niveau provincial (droite).....	63
Figure 37: Comparaison du coût unitaire entre les établissements conventionnés et non-conventionnés .....	64
Figure 38: Comparaison du coût unitaire par niveau d'enseignement et type d'établissement fréquenté .....	65
Figure 39: Dépenses publiques par élève, comparaison internationale (% du PIB par habitant).....	68
Figure 40: Perspective à moyen terme des dépenses publiques en matière d'éducation par source et projection du coût unitaire, 2016 - 2025 .....	69
Figure 41: Perspective à moyen terme des dépenses publiques en matière d'éducation par source et projection du coût unitaire, 2016 - 2025 .....	70
Figure 42: Ressources disponibles par élève par quintile (contributions totales et frais seulement).....	71
Figure 43: Détail de la contribution des ménages en matière d'éducation par niveau d'enseignement et quintile .....	72
Figure 44: Dépenses des ménages par habitant selon le quintile de richesse (gauche) et dépenses publique et totales par habitant (droite) par niveau d'enseignement .....	73

Figure 45: Tendances des dépenses des ménages en éducation par habitant et de leur part dans la consommation totale des ménages par quintile .....	74
Figure 46: Les frais de scolarité sont la cause la plus communément citée de non-scolarisation .....	75
Figure 47: Taux d'insatisfaction des ménages concernant la fréquence des contributions aux frais de scolarité (gauche) et causes de la non-scolarisation des enfants en âge d'être scolarisés (6 à 17 ans) par province (droite) .....	77
Figure 48: Tendances de la détention des revenus par quintile, 2005 et 2011 .....	78
Figure 49: Résumé des scores d'efficience des groupes de provinces sur la base du modèle DEA .....	84
Figure 50: Scores d'efficience relatifs à l'accès par province pour les écoles primaires (gauche) et secondaires (droite) avec la répartition pour les 25 <sup>e</sup> et 75 <sup>e</sup> centiles .....	85
Figure 51: Scores d'efficience relatifs à la qualité par province par type d'établissement et scores moyens généraux avec la répartition pour les 25 <sup>e</sup> et 75 <sup>e</sup> centiles. ....	87
Figure 52: Taille de classe optimale pour une amélioration de l'efficience par niveau d'enseignement et province.....	88
Figure 53: Tendances du ratio élèves – enseignant par niveau d'enseignement et type d'établissement .....	91
Figure 54: Tendances du REE dans les provinces sélectionnées par type d'établissement et par niveau d'enseignement .....	93
Figure 55: Taille des classes par type d'établissement (public ou privé) .....	94
Figure 56: REE de l'enseignement secondaire par rapport au PIB par habitant (PPA), comparaison régionale, 2013 .....	95
Figure 57: Effets de la distance sur l'accès à l'éducation .....	97
Figure 58: Distance moyenne des communautés aux établissements primaires et secondaires .....	98
Figure 59: État des installations scolaires du MEPSP (% en bon état) et disponibilité des installations nécessaires pour l'enseignement supérieur par appartenance (public ou privé) .....	99
Figure 60: Taux de redoublement et d'enfants trop âgés par type d'établissement et niveau d'enseignement, cycles primaire et secondaire .....	102
Figure 61: Schéma de la scolarisation pour les élèves de 15 à 24 ans .....	103
Figure 62: Tendances de la part de personnel administratif dans l'enseignement supérieur sur la totalité du personnel de l'enseignement supérieur (gauche), et par niveau d'enseignement et type d'établissement pour le MEPSP (droite).....	104
Figure 63: Tendances du personnel enseignant et croissance du nombre d'élèves et d'enseignants par niveau d'enseignement .....	106
Figure 64: Schéma des flux du marché du travail et de la masse salariale avec salaire moyen associé en RDC, 2012 .....	107
Figure 65: Revenus mensuels moyens par niveau d'enseignement pour le secteur de l'éducation et les autres secteurs (\$US).....	108
Figure 66: Tendances des revenus mensuels moyens, 2005, 2012 (en prix constants de 2005).....	110

## Liste des tableaux

Tableau 1: Indicateurs macroéconomiques .....	5
Tableau 2: Objectifs et cibles de l'EPSP pour la période 2010 - 2015 .....	19
Tableau 3: Évolution d'indicateurs cibles pour chaque stratégie .....	20
Tableau 4: Taux de décrochage et de redoublement par niveau d'éducation, 2012 .....	24
Tableau 5: Secteur d'emploi et statut de la population d'âge actif par niveau d'études .....	35
Tableau 6: Tendances du budget par sources et parts du budget non-exécuté 2009 - 2014 .....	51
Tableau 7: Allocation budgétaire publique pour l'éducation destinée aux frais de fonctionnement et taux d'exécution .....	52
Tableau 8: Aperçu de la décentralisation budgétaire et part des 40 pourcent de rétrocessions .....	54
Tableau 9: Établissements conventionnés et non-conventionnés intégrés au SECOPE pour les dépenses non-salariales .....	62
Tableau 10: Coût unitaire par province et type d'établissement fréquenté .....	66
Tableau 11: Totalité des dépenses et part des contributions des ménages par province .....	67
Tableau 12: Part des dépenses et dépenses par habitant par quintile de richesse et province .....	76
Tableau 13: Les implications de la non-rémunération des enseignants sur la contribution des ménages .....	80
Tableau 14: Coût associé à l'accueil des enfants non-scolarisés par province, total, et en pourcentage des dépenses courantes .....	81
Tableau 15: Implication de l'utilisation optimale de la taille de classe et du REE en termes de scolarisation et d'économies (la cellule du bas indique les capacités additionnelles résultant des améliorations et le coût de cette capacité additionnelle sans améliorations de l'efficacité) .....	90
Tableau 16: Aperçu des capacités et des besoins du système scolaire de la RDC pour le MEPSP et les enfants en âge d'être scolarisés (6 à 17 ans) .....	96
Tableau 17: Coût de l'inefficacité interne et du taux de décrochage (en millions FC) .....	100
Tableau 18: Tendances de la croissance de la masse salariale entre 2005 et 2012 .....	109
Tableau 19: Dépenses publiques par catégorie (l'éducation ne représente que 14 %), 2014 .....	111
Tableau 20: Nombre moyen d'années d'études et probabilité d'un second emploi .....	112

## Résumé exécutif

1. Le résumé exécutif présente les constats d'une étude de la performance du secteur de l'éducation de la RDC en matière de gestion des finances publiques et émet des recommandations destinées au Gouvernement afin d'améliorer l'efficacité et les résultats de l'apprentissage dans ce secteur. L'objectif est de fournir aux pouvoirs publics des conseils fondés sur des faits probants afin d'aider à l'établissement de priorités dans les options susceptibles de relever les défis urgents du secteur, en particulier le grand nombre d'enfants non-scolarisés, la faible qualité de l'apprentissage, les frais élevés supportés par les ménages et la faible efficacité en matière d'utilisation des ressources publiques. Le rapport reconnaît l'importance des problèmes liés à la gouvernance, en particulier les difficultés rencontrées dans le processus de décentralisation mais ceux-ci ne font pas l'objet de notre étude, car ils sont multisectoriels et nécessitent une analyse spécifique et bien ciblée. Ils devront être étudiés ultérieurement, car ils sont essentiels à la réussite des réformes profondes du secteur de l'éducation.

2. Le résumé exécutif s'articule autour de la structure suivante : une brève introduction sur le contexte macroéconomique et sectoriel, suivi d'une discussion sur la performance du secteur de l'éducation sur la base d'un ensemble d'indicateurs de résultats. La troisième partie analyse le financement du secteur, notamment les questions d'adéquation, d'équité et d'efficacité des dépenses publiques et l'accessibilité des études scolaires. La quatrième partie analyse des questions pertinentes touchant à la gestion du secteur, notamment celles en lien avec l'efficacité dans l'utilisation des ressources et est suivie d'un résumé des recommandations de politiques.

### I. Le contexte macroéconomique et sectoriel

3. **Après deux décennies de conflit et d'instabilité économique, la République Démocratique du Congo (RDC) fait ses premiers pas sur la voie d'une croissance économique durable, bien que le pays continue d'être le théâtre de troubles persistants.** La RDC a maintenu un taux de croissance moyen d'environ 7,5 pourcent depuis 2010, alimenté par l'intensification des activités des industries minières. Le pays a dépassé la croissance économique moyenne de l'Afrique subsaharienne de façon constante sur la période 2010 – 2014, et cette performance remarquable devrait se poursuivre au cours des prochaines années, signe d'un fort potentiel de développement économique.

4. **Malgré cette croissance économique, l'enveloppe des recettes du pays demeure faible, compte tenu de sa population nombreuse et croissante.** Comme l'indique le PEMFAR 2014, le secteur des finances publiques du pays se caractérise par une faible mobilisation de ressources, ce qui entrave directement la capacité de celui-ci à satisfaire aux besoins de développement humain les plus pressants et à traduire ainsi sa forte croissance en développement. En effet, malgré la forte croissance économique, le taux d'incidence de la pauvreté demeure élevé (63,5 pourcent en 2013). De plus, en 2013, la RDC a enregistré un des PIB par habitant les plus faibles au monde, après la République Centrafricaine, avec 723 \$US (PPA en dollars internationaux courants). Le PIB par habitant est plus faible que celui des pays comme le Malawi (780 \$US) et Madagascar (1 395 \$US) et également plus faible comparativement à de grands pays comme l'Éthiopie (1 354 \$US). La RDC est également classée 186<sup>e</sup> sur 187 au classement du Rapport Mondial sur le Développement Humain, selon l'Indice de Développement Humain (IDH) de 2013, avec peu d'amélioration de ses indicateurs de santé et d'éducation depuis 2005 (le Niger étant le 187<sup>e</sup> pays dans ce même classement). En fait, l'État Congolais dépense moins pour l'éducation que les autres pays de l'ASS. Une comparaison au niveau international

montre que les dépenses de la RDC en matière d'éducation en pourcentage du PIB (1,8 pourcent) sont inadéquates et à la traîne, en particulier par rapport à la moyenne des pays de l'ASS qui est de 4,6 pourcent.

5. **L'importante cohorte de jeunes que comporte le pays a le potentiel de rapporter des dividendes à celui-ci. Afin de tirer pleinement profit de ces dividendes, la mise en place d'un secteur éducatif performant est fondamentalement importante.** La population de la RDC comprend une large cohorte de jeunes, et tirer profit du dividende démographique nécessite un financement conséquent à même de pallier les problèmes prioritaires que rencontre le système de l'éducation à tous les niveaux d'enseignement. Ceci implique également un rigoureux mécanisme de ciblage afin de garantir que les fonds bénéficient aux populations les plus vulnérables et marginalisées.

6. **Les deux systèmes scolaires parallèles du pays posent un problème particulier dans la mise en œuvre d'un développement sectoriel intégré et équitable.** Le système de l'école publique au primaire et au secondaire est caractérisé par deux types d'écoles : (i) les écoles conventionnées et (ii) les écoles non-conventionnées. Ces deux types d'écoles bénéficient d'un financement à travers le budget national. Les écoles non-conventionnées sont des établissements publics typiques, gérés et dirigés par les pouvoirs publics, tandis que les écoles conventionnées, qui comptent pour une vaste majorité des établissements scolaires du pays, sont gérées par différents réseaux confessionnels du pays, conformément à la convention de 1977. En 2012, il y avait en RDC 67 068 établissements du pré-primaire, du primaire et du secondaire, et près de 17,2 millions d'enfants scolarisés. La plupart de ces enfants (70 pourcent) sont scolarisés dans les écoles publiques conventionnées, tandis que 18 pourcent le sont dans les écoles publiques non-conventionnées et 12 pourcent dans les écoles privées. Le réseau des écoles conventionnées a joué un rôle considérable dans le maintien du secteur de l'éducation, en particulier durant les périodes sociales et économiques difficiles de l'histoire du pays, lorsque le service public était perturbé. Aujourd'hui, bien que les écoles conventionnées soient relativement plus efficaces et associées à un coût unitaire inférieur, ce système de gestion divisée complique l'organisation d'une gestion efficace et uniforme des écoles publiques, entraînant des problèmes tels qu'une forte croissance du corps enseignant. Cette augmentation non planifiée et non budgétisée du personnel crée des problèmes non négligeables dans le secteur, qui se traduisent par un personnel non rémunéré et un transfert de coût sur les ménages.

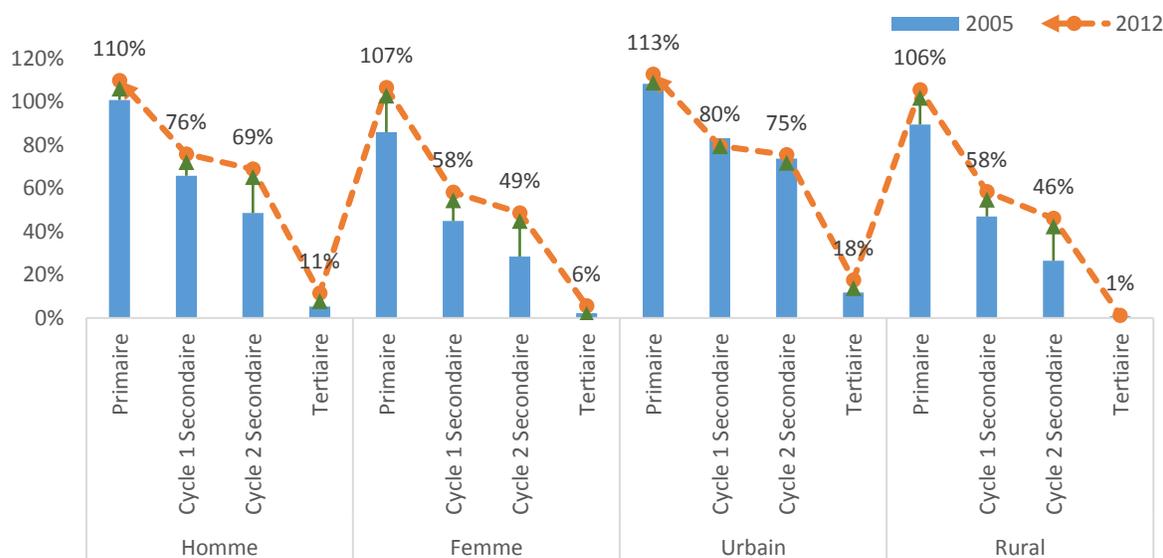
7. **L'aspect fragmenté de la gouvernance du secteur de l'éducation crée des difficultés pour l'élaboration d'une stratégie complète de développement sectoriel.** Les responsabilités ministérielles du secteur de l'éducation ont évolué avec le temps. De nos jours, trois principaux ministères se partagent la responsabilité de l'éducation en RDC : (i) le Ministère de l'Enseignement Primaire, Secondaire et de l'Initiation à la Nouvelle Citoyenneté, (ii) le Ministère de l'Enseignement Technique et Professionnel (METP), et (iii) le Ministère de l'Enseignement Supérieur, Universitaire et de la Recherche Scientifique. Au niveau national, la division des responsabilités n'est pas suffisamment claire en ce qui concerne l'Enseignement Technique et la Formation Professionnelle (ETFP), les institutions dans ce domaine étant dispersées dans les trois ministères. De plus, au niveau territorial, il existe un manque de coordination entre les Ministères Provinciaux, censés gérer la globalité du système scolaire dans les provinces, et les Comités Nationaux de Coordination chargés de coordonner les écoles conventionnées et dépendant directement du niveau national. Ce manque d'alignement complique la tâche des

Ministères provinciaux en matière de coordination et de développement équitable du secteur dans leurs domaines de compétences.

## II. La performance du secteur de l'éducation

8. Les principaux indicateurs d'accès montrent que, dans l'ensemble, la RDC s'est nettement améliorée entre 2005 et 2012 à tous les niveaux d'enseignement, en particulier pour ce qui concerne la scolarisation des filles et celle de la population vivant en milieu rural. On notera particulièrement l'augmentation du Taux Brut de Scolarisation (TBS), passé de 93 à 108 pourcent pour l'éducation primaire, de 56 à 67 pourcent pour le premier cycle du secondaire et de 38 à 59 pourcent pour le deuxième cycle du secondaire (Figure E.1). L'augmentation de l'accès est essentiellement due à une forte amélioration de la participation des filles à tous les niveaux de l'enseignement, même si elle demeure inférieure au taux brut de scolarisation des garçons. La participation des filles a ainsi enregistré une augmentation substantielle au niveau du deuxième cycle du secondaire, en passant de 28 à 49 pourcent au cours de la période 2005 – 2012. La scolarisation s'est également nettement améliorée dans les zones rurales, passant de 89 à 106 pourcent au niveau du cycle primaire, de 47 à 58 pourcent pour le premier cycle du secondaire et de 27 à 46 pourcent pour le deuxième cycle du secondaire. La nette amélioration du taux brut de scolarisation pourrait être le reflet de l'attention particulière accordée à l'enseignement primaire, en particulier de la part des partenaires au développement, dans le but d'aider le pays à atteindre les OMD.

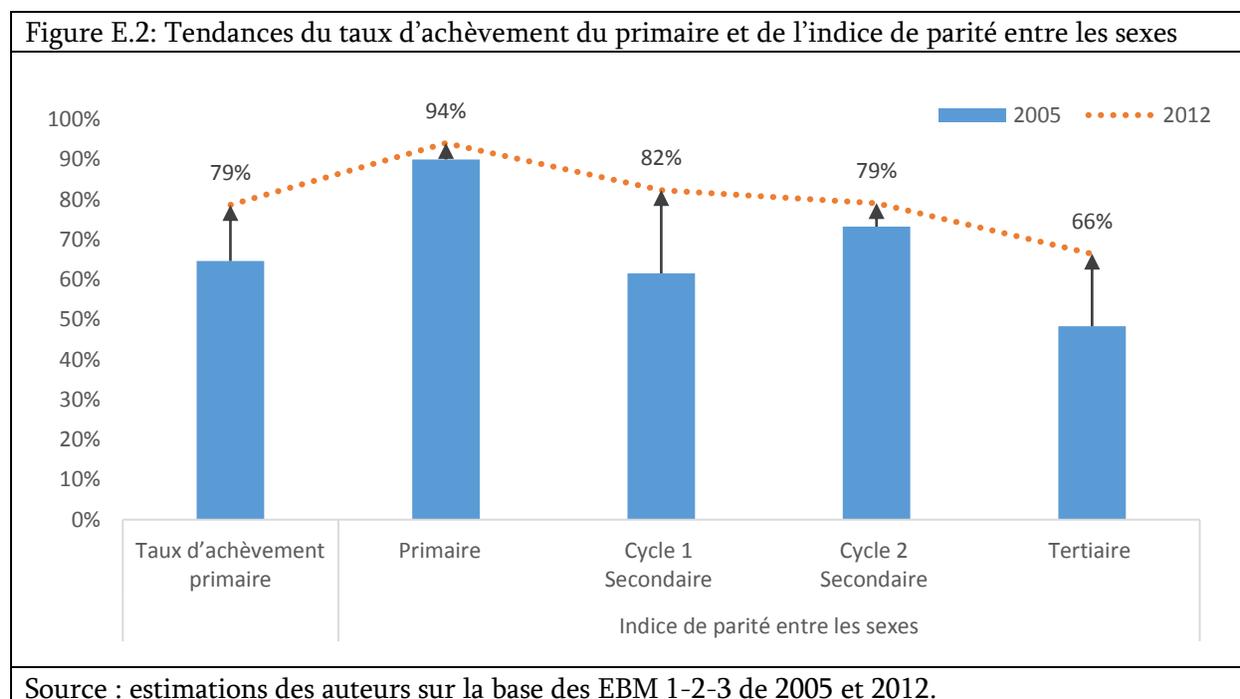
Figure E.1: Tendances du taux brut de scolarisation pour tous les niveaux de l'enseignement selon le genre et la zone



Source : estimations des auteurs sur la base des EBM 1-2-3 de 2005 et 2012.

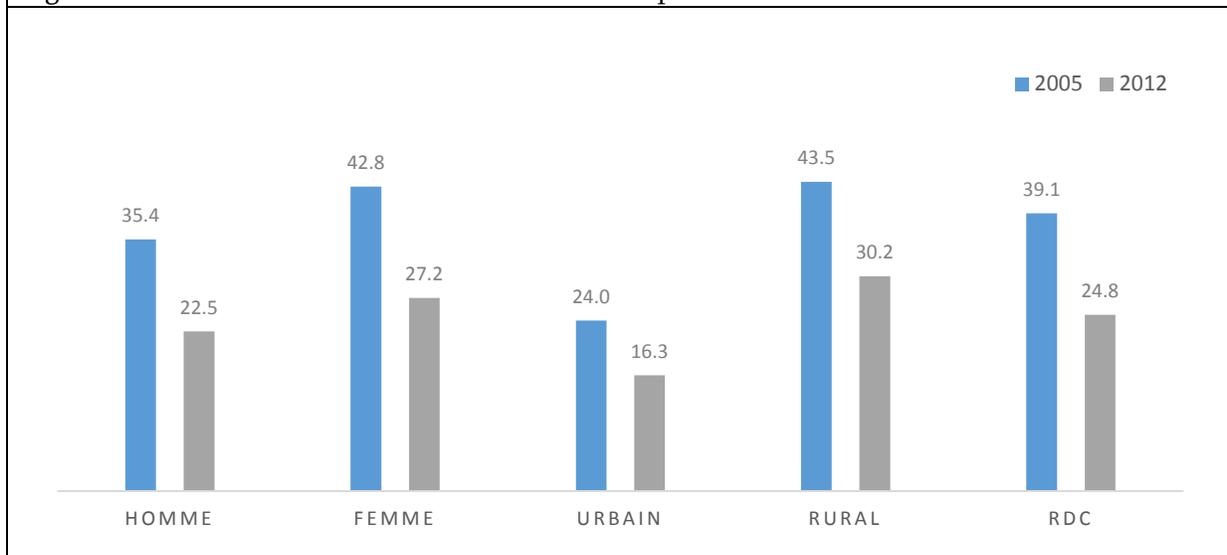
9. Malgré des améliorations significatives en termes d'accès à l'éducation, la RDC n'atteindra pas les cibles des OMD en lien avec l'éducation pour 2015. Le pays s'est engagé à réaliser les OMD mais, malgré le soutien des partenaires internationaux, la RDC reste à la traîne. Le taux d'achèvement du primaire a augmenté de 65 à 79 pourcent entre 2005 et 2012 (Figure E.2). Comme pour les indicateurs

d'accès, cette augmentation est principalement due à des améliorations enregistrées dans la population des filles et dans la population vivant en milieu rural. Le taux d'achèvement des filles issues des zones rurales est en fait passé de 37 à 69 pourcent au cours de la période considérée. Au même moment, l'Indice de Parité entre les Sexes (IPS) n'a connu qu'une amélioration marginale à tous les niveaux de l'enseignement, à l'exception du deuxième cycle du secondaire. L'IPS a augmenté, passant de 90 à 96 pourcent dans le primaire, de 62 à 74 pourcent dans le premier cycle du secondaire, et de 48 à 73 pourcent dans l'enseignement supérieur mais a chuté dans le deuxième cycle du secondaire, passant de 73 à 59 pourcent. Il est peu probable que la RDC puisse relever les défis de l'achèvement scolaire et de la parité entre sexes dans le calendrier prévu.



10. **La RDC a fait des progrès remarquables pour la réalisation de ses objectifs en matière d'éducation mais le grand nombre d'enfants non-scolarisés demeure un des problèmes les plus urgents du secteur de l'éducation.** Malgré la réduction du taux d'enfants non-scolarisés de 39,1 pourcent en 2005 à 24,8 pourcent en 2012, la proportion d'enfants non-scolarisés demeure importante (Figure E.3). En 2012, on estimait à 19,2 millions le nombre d'enfants en âge d'être scolarisés (entre 6 et 17 ans), parmi lesquels près de 25 pourcent étaient non scolarisés. Le problème de la non-scolarisation affecte principalement les zones rurales et les filles, malgré l'amélioration de la scolarisation dans ces deux sous-groupes depuis 2005. En 2012, les zones rurales ont enregistré un taux de non-scolarisation de 30,2 pourcent, comparé à 16,3 pourcent pour les zones urbaines, et 27,2 pourcent pour les filles contre 22,5 pourcent pour les garçons. L'amélioration est essentiellement due à la scolarisation des filles des zones rurales même si leur taux de non-scolarisation demeure élevé, avec 33,7 pourcent en 2012. En comparaison avec les autres pays de l'Afrique subsaharienne (ASS), le taux congolais est légèrement supérieur à celui de la moyenne de l'ASS (27 pourcent) mais relativement meilleur que celui de certains pays à faible revenu de cette région. Cependant, compte tenu du fait que la RDC possède la troisième population la plus importante de l'ASS, la question de la non-scolarisation touche près de 4,9 millions d'enfants et constitue donc un énorme problème.

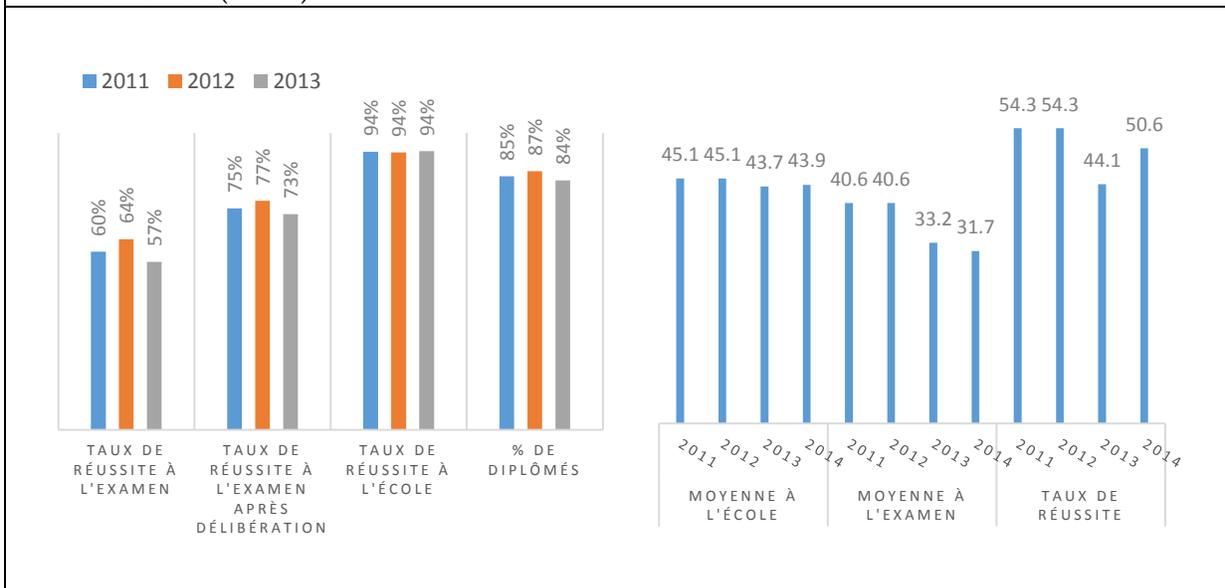
Figure E.3: Tendances des taux de non-scolarisation par sexe et zone



Source : estimations des auteurs sur la base des EBM 1-2-3 de 2005 et 2012.

11. **Les taux de réussite aux examens sanctionnant la fin des niveaux primaire et secondaire indiquent que la performance est soit stagnante soit décroissante. Ils révèlent également des variations de performance selon les types d'établissement.** La fin du cycle primaire est marquée par l'examen TENAFEP, administré à tous les élèves de 6<sup>e</sup> année, tandis que l'Examen d'État est administré à la fin du deuxième cycle du secondaire. La performance des élèves au TENAFEP (au stade de la pré-délibération) montre une légère baisse du taux de réussite entre 2011 et 2013. Les résultats du TENAFEP par type d'établissement indiquent que dans l'ensemble, les écoles privées affichent, de façon marginale, une meilleure performance. De plus, entre les deux régimes d'écoles publiques, les écoles conventionnées ont une performance supérieure aux écoles non-conventionnées. Au niveau du cycle secondaire, dans l'ensemble, la moyenne des scores obtenus à l'examen, ainsi que la moyenne des scores obtenus en classe, étaient en déclin entre 2011 et 2014, les écoles conventionnées étant les seules à enregistrer une augmentation. En 2014, il y a eu 612 515 participants à l'Examen d'État, dont 35 pourcent de filles, avec un taux de réussite global de 55 pourcent, bien que ce taux ait été variable entre 2011 et 2014 (de 47 à 61 pourcent) (Figure E.4).

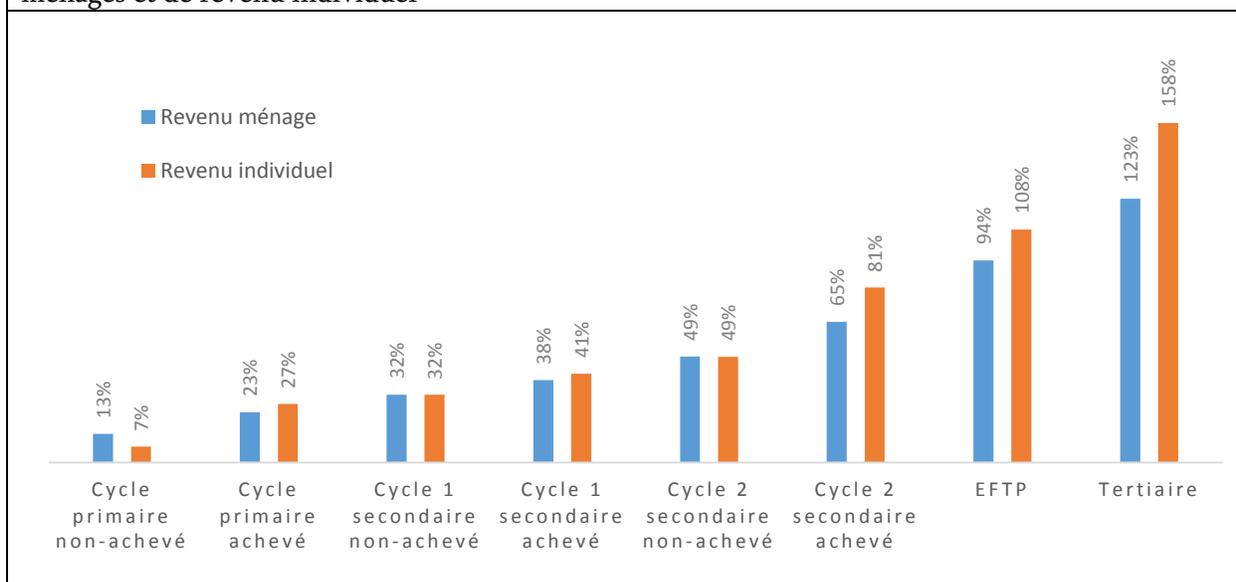
Figure E.4: TENAFEP, taux de réussite et certification (gauche) ; Scores et taux de réussite à l'Examen d'État (droite)



Source : estimations des auteurs sur la base des résultats du TENAFEP et de l'Examen d'État, obtenus auprès du MEPSP, 2011 et 2014.

12. **L'éducation est un déterminant clé des moyens de subsistance en RDC, ce qui constitue une justification claire des dépenses publiques et celles des ménages en matière d'éducation.** Parmi les nombreux bénéfices de l'éducation, les deux principales voies par lesquelles l'éducation offre de meilleures opportunités et moyens de subsistance sont les suivantes : (i) augmentation des revenus – une année d'étude supplémentaire est associée à une augmentation moyenne de 9,1 pourcent des revenus mensuels, et chaque niveau d'études est lié à des niveaux de revenus supérieurs (Figure E.5) ; (ii) augmentation des chances d'emploi dans des secteurs à rendement élevé et d'emplois sous contrat, offrant une plus grande stabilité. Par exemple, une année supplémentaire d'éducation augmente la probabilité d'occuper un emploi salarié et celle d'occuper un emploi dans une entreprise familiale respectivement de 38 et 12 pourcent, comparé aux activités agricoles. De même, en prenant l'agriculture comme catégorie de base, une année supplémentaire d'éducation augmente la probabilité d'emploi dans les secteurs des services et de l'industrie respectivement de 20 et 16 pourcent, comparé au secteur agricole.

Figure E.5: Taux de rendement privé de l'éducation par niveau d'études en termes de revenu des ménages et de revenu individuel

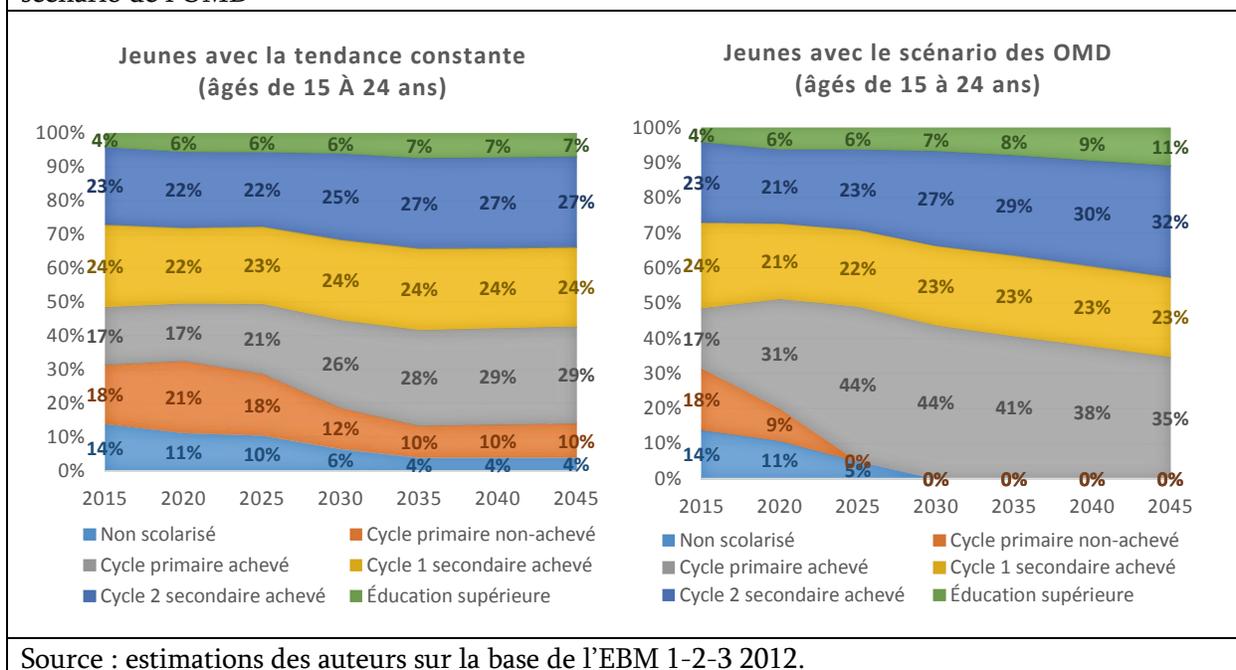


Source : estimations des auteurs sur la base des données du Ministère du Budget, du SECOPE, du SIGE et de l'EBM 1-2-3 2012.

13. Une prévision des tendances du capital humain sur les 30 prochaines années montre que si la RDC investit suffisamment dans le but de réaliser l'objectif d'achèvement du primaire pour tous (Objectif 2 des OMD), elle réduira de 18 pourcent, d'ici 2030, le nombre de jeunes âgés de 15 à 24 ans arrivant sur le marché de l'emploi sans avoir achevé le cycle primaire (cf. Note n°5 sur la méthodologie en annexe).<sup>1</sup> De nos jours, près de 18 pourcent des jeunes arrivent sur le marché du travail sans aucune éducation ou en ayant décroché du cycle primaire. Si la tendance actuelle perdure, ce chiffre diminuera légèrement jusqu'à 12 pourcent d'ici 2030 et 10 pourcent d'ici 2045. Cependant, avec une augmentation des investissements, l'achèvement du primaire pour tous peut être atteint, avec la possibilité d'éliminer cette difficulté d'ici 2030 (voir les hypothèses en annexe). La Figure 6 montre les tendances de ces deux scénarios. Atteindre les OMD en matière d'éducation nécessitera des efforts concertés dans plusieurs domaines, notamment des considérations financières, ainsi que des réformes de gestion et de politique. Bien que le financement ne soit pas la seule solution, compte tenu du fait que le coût est la principale raison de la non-scolarisation, un engagement financier accru est toutefois nécessaire pour scolariser les enfants qui ne le sont pas, augmenter le taux de maintien à l'école et parvenir à un meilleur taux d'achèvement. Sur la base des données actuelles relatives à la non-scolarisation, le coût lié à la scolarisation de tous les enfants non-scolarisés est estimé à 1,4 pourcent du PIB (c'est-à-dire une augmentation par rapport aux dépenses actuelles de 1,8 à 3,2 pourcent du PIB).

<sup>1</sup> Le premier scénario suppose que le taux de transition entre deux niveaux d'études consécutifs demeure constant au fil du temps ; le second scénario suppose l'enseignement primaire universel d'ici 2020 en améliorant les taux de maintien.

Figure E.6: Projection du niveau d'études atteint par les jeunes sous la tendance actuelle et sous le scénario de l'OMD



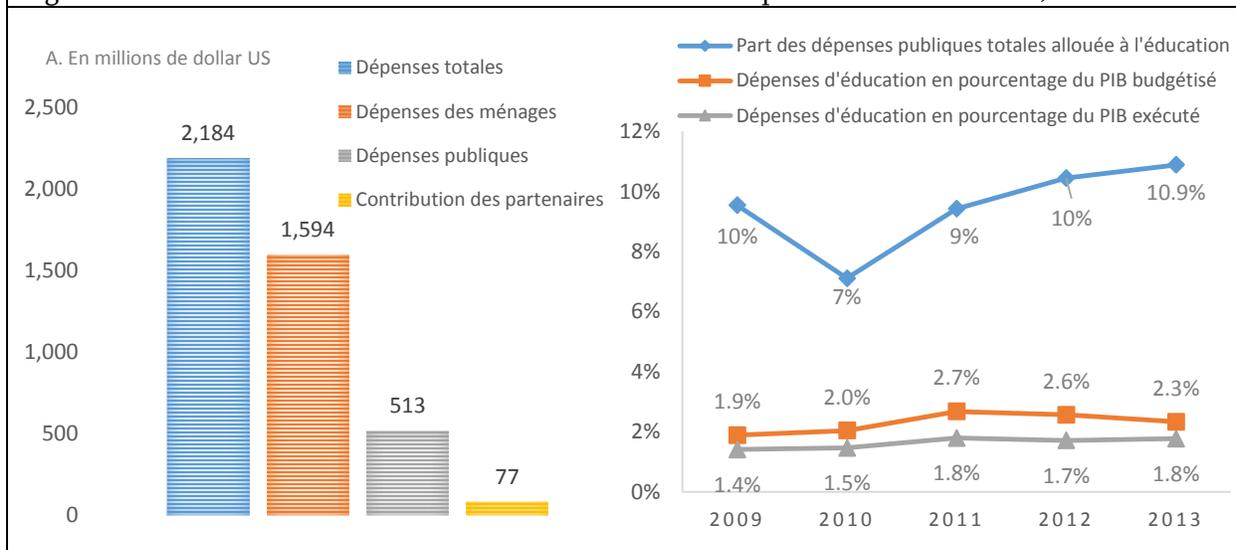
Source : estimations des auteurs sur la base de l'EBM 1-2-3 2012.

### III. Financement du secteur de l'éducation

14. **Malgré les efforts récents d'amélioration de l'allocation budgétaire à l'éducation, le secteur public de l'éducation en RDC est sous-financé par rapport à la plupart des autres pays de la région, avec seulement 10,9 pourcent du budget des pouvoirs publics affecté à l'éducation et une exécution budgétaire de 1,8 pourcent du PIB dans le secteur.** La moyenne des pays de l'ASS est de 17 pourcent de l'allocation budgétaire totale, et 4,6 pourcent en part du PIB. Ceci place la RDC parmi les pays ayant des secteurs d'éducation les plus faiblement financés.

15. **Le secteur de l'éducation demeure largement financé par les ménages.** Malgré quelques progrès concernant l'allègement du fardeau supporté par les ménages, ces derniers financent encore 73 pourcent des dépenses de l'éducation dans le pays (en baisse par rapport à 90 pourcent en 2005). L'État contribue à hauteur de 23 pourcent des dépenses (en hausse comparé à 6 pourcent en 2005), tandis que les bailleurs de fonds fournissent les 4 pourcent restants (Figure E.7). La réduction de la contribution des ménages tend cependant à refléter l'augmentation de la base des dépenses publiques en matière d'éducation plutôt qu'une réduction réelle du fardeau supporté par les ménages.

Figure E.7: Sources des financements de l'éducation et détail par niveau d'éducation, 2013

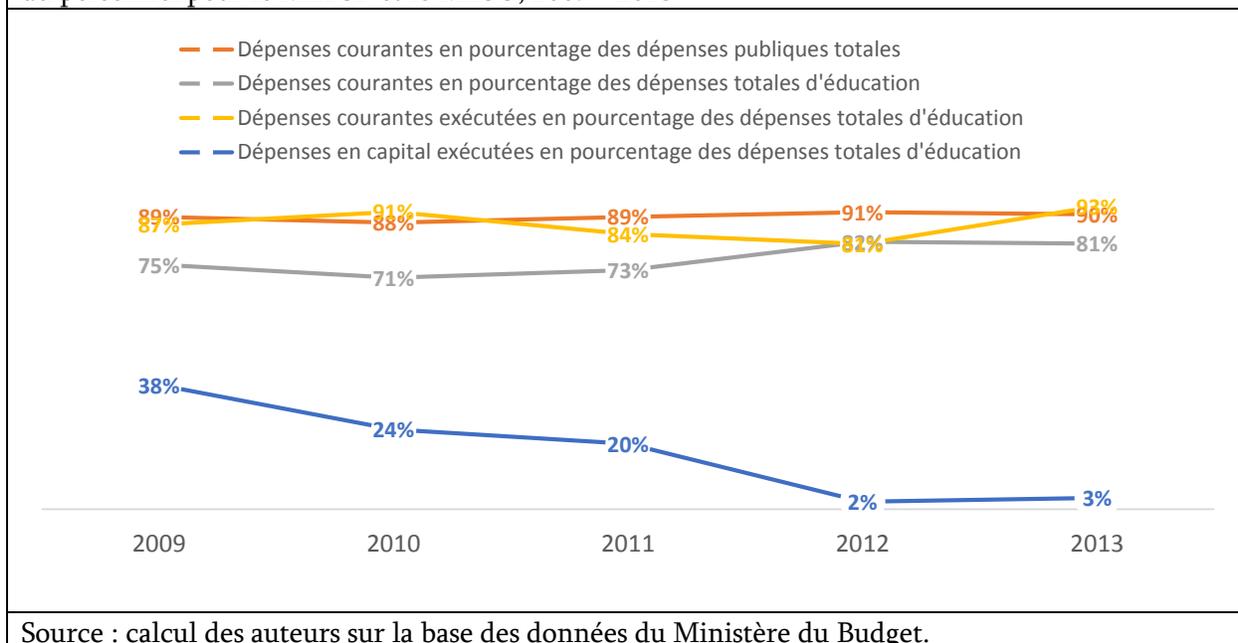


Source : calcul des auteurs sur la base des données du Ministère du Budget, du SECOPE, de la CAT du PGAI et de l'EBM 1-2-3 2012.

\*Remarque : Le niveau pré-primaire n'est pas indiqué, car de taille négligeable.

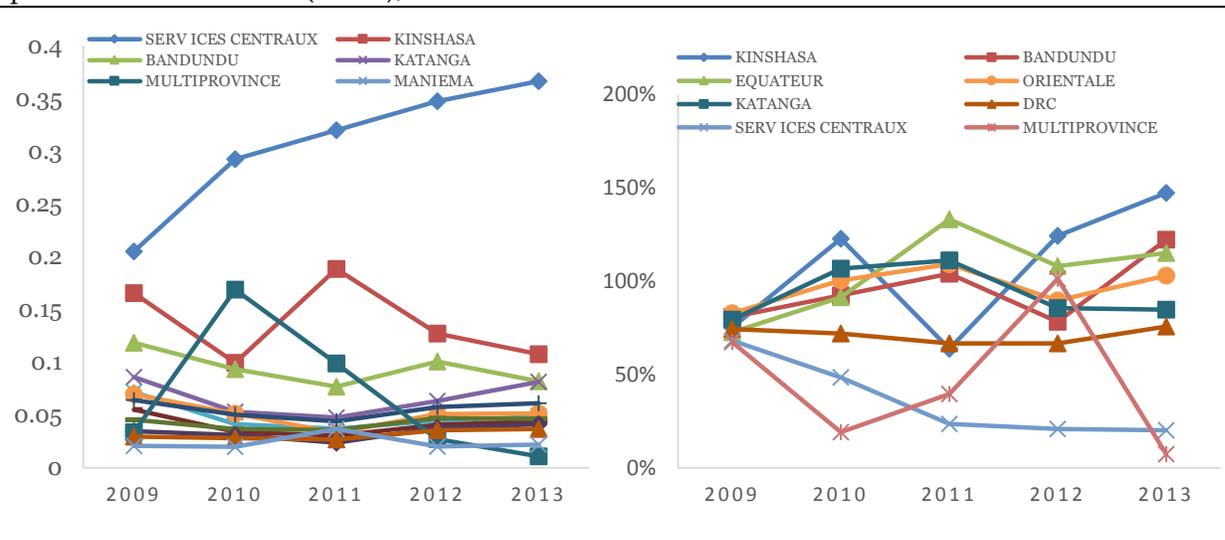
16. **L'allocation et l'exécution budgétaires ne sont pas alignées, ce qui entraîne de grandes disparités entre les deux.** En particulier, tandis que l'exécution budgétaire des dépenses courantes, constituée essentiellement du paiement des salaires, est presque entièrement réalisée, les dépenses en capital sont en revanche largement sous-exécutées (Figure E.8). De plus, la forte proportion de salaires dans les dépenses courantes indique que le budget ne prévoit pas de façon adéquate les frais autres que les frais de personnel, quand bien même ceux-ci sont essentiels pour un enseignement et une gestion des établissements publics de qualité. Le faible taux d'exécution budgétaire des dépenses en capital, surtout depuis 2010, est lié au fait que celles-ci dépendent en grande partie des sources de financement extérieures. La part des dépenses en capital budgétisées sur des ressources extérieures a augmenté, de 38 à 89 pourcent, entre 2009 et 2010 pour stagner depuis, entre 84 et 89 pourcent. Cependant, le taux d'exécution de ces financements extérieurs a diminué, passant de 74 pourcent en 2009 à 22 pourcent en 2010, et à 3 pourcent en 2013. Une des principales raisons de ce faible taux d'exécution des dépenses en capital est que les partenaires au développement exigent que les dépenses en capital financées par les bailleurs soient comprises dans le budget alors que l'exécution de ces fonds n'est pas contrôlée par l'État. La dépendance de l'État face au financement extérieur dans le processus de préparation budgétaire entrave l'approvisionnement des dépenses en capital du secteur et entraîne des retombées négatives sur les ménages vivant dans des lieux où les écoles exigent des contributions afin de compenser le manque de ressources.

Figure E.8: Tendances des taux d'allocation et d'exécution budgétaires – budget total contre budget du personnel pour le MEPSP et le MESU, 2009 - 2013



17. Bien que le secteur de l'éducation aux niveaux primaire et secondaire soit décentralisé en termes de gestion des établissements, la gestion financière du secteur demeure centralisée et ce, apparemment de façon croissante. La part du budget allouée aux Services Centraux (37 pourcent en 2012) est supérieure à toute allocation aux provinces et augmente progressivement au fil du temps, à partir de 20 pourcent en 2009 (Figure E.9). Un examen plus en détail du taux d'exécution permet cependant de révéler que le budget affecté aux services centraux est marqué par un taux d'exécution extrêmement faible (environ 20 pourcent en 2013) tandis qu'au niveau des provinces, les fonds enregistrent parfois un taux d'exécution excédant 100 pourcent. Ceci implique que bien que les services centraux se voient affecter une plus grande part du budget voté, celui-ci est en réalité exécuté au niveau des provinces. Ce constat soulève une forte préoccupation en termes de crédibilité quant au processus de préparation budgétaire du secteur éducatif et entrave toute analyse de ce processus, puisque les allocations ne reflètent pas, même de loin, la réalité de l'exécution. Pour comprendre les questions du statut et du cadre de la décentralisation, une analyse détaillée, qui dépasse l'étendue de la présente étude, est requise.

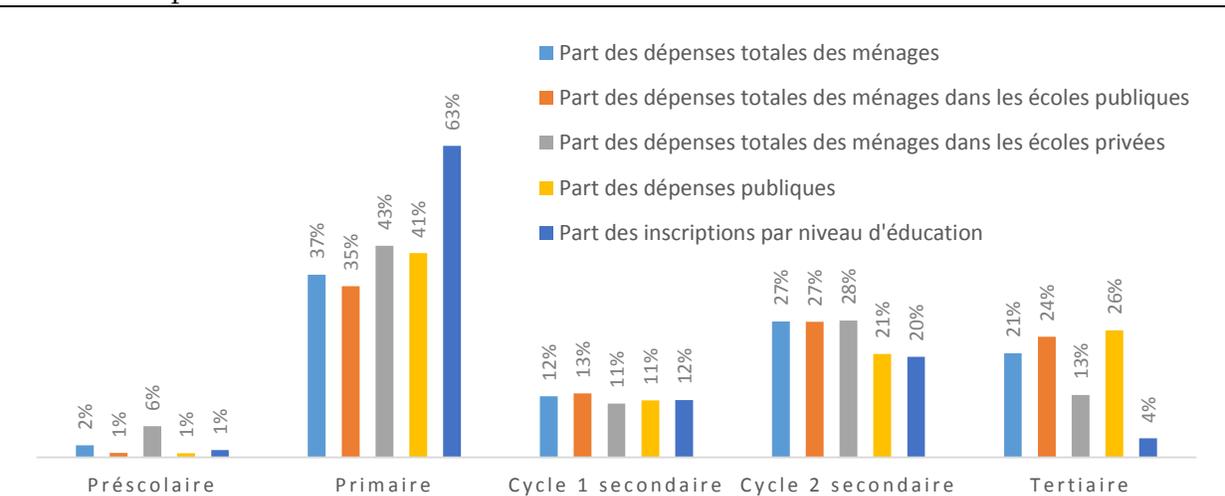
Figure E.9: Tendances de l'allocation budgétaire par province (gauche) et taux d'exécution pour les provinces sélectionnées (droite), MEPSP



Source : calcul des auteurs sur la base des données du Ministère du Budget.

18. L'allocation budgétaire n'est pas alignée sur les OMD, ce qui reflète un manque de hiérarchisation claire des priorités dans les processus d'élaboration et d'allocation budgétaires. L'examen des allocations budgétaires par niveau d'enseignement révèle qu'en 2013, seules 40 pourcent des allocations budgétaires ont été affectées au niveau du cycle primaire, l'essentiel ayant été affecté aux niveaux post-primaires, avec 26 pourcent pour l'enseignement supérieur, bien qu'en moyenne, 63 pourcent de tous les élèves aient été scolarisés dans le cycle primaire (Figure E.10). Quelles que soient les normes de comparaison, l'allocation budgétaire à l'éducation primaire est faible : celle destinée à l'éducation primaire par les pays de l'ASS est de 44 pourcent, tandis que le Partenariat Mondial pour l'Éducation (PME) recommande une allocation de 50 pourcent.

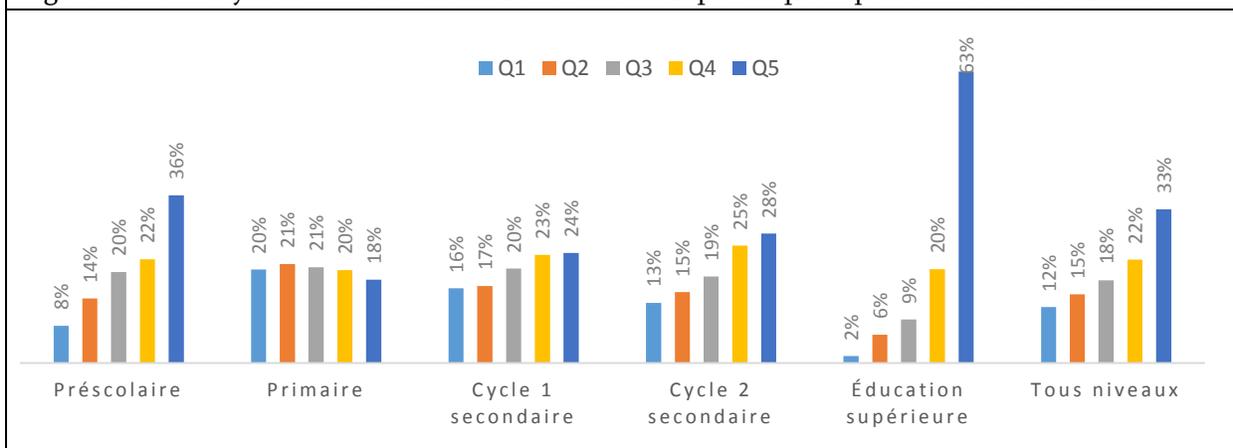
Figure E.10: Part des dépenses par les pouvoirs publics et les ménages et répartition de la scolarisation par niveau.



Source : calcul des auteurs sur la base des données du Ministère du Budget, du SECOPE et de l'EBM 1-2-3 2012.

19. **Les dépenses publiques dédiées à l'éducation en RDC favorisent les riches.** L'analyse des dépenses publiques à tous les niveaux d'éducation montre que le quintile le plus défavorisé ne reçoit que 12 pourcent du total des dépenses en éducation (8 pourcent de moins que sa part dans la population) tandis que le quintile le plus riche perçoit 33 pourcent du total des bénéfices (13 pourcent de plus que sa part dans la population) (Figure E.11). Au niveau du primaire, les dépenses publiques semblent équitables dans la mesure où le quintile le plus défavorisé reçoit une part des bénéfices publics (20 pourcent) égale à sa part dans la population, tandis que les riches reçoivent 18 pourcent des bénéfices (seulement 2 pourcent de moins que leur part dans la population). La nature pro-riche des dépenses publiques d'éducation commence dès le premier cycle du secondaire, là où la scolarisation d'enfants issus des familles défavorisées commence à décliner.

Figure E.11: Analyse de l'incidence des bénéfices des dépenses publiques en matière d'éducation

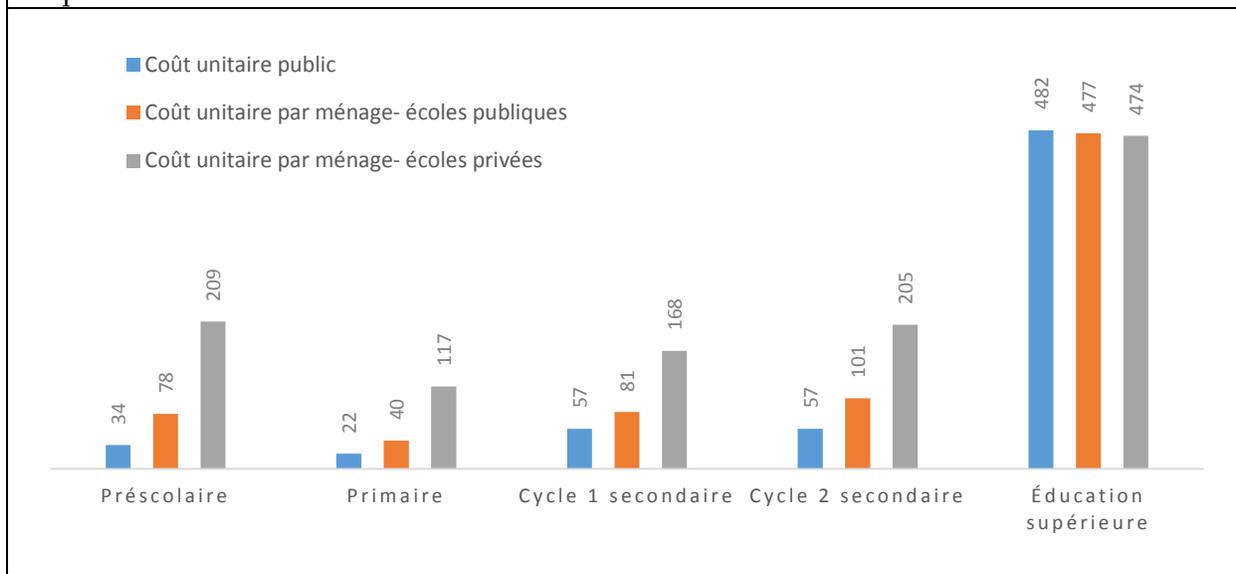


Source : calcul des auteurs sur la base des données du Ministère du Budget, du SECOPE et de l'EBM 1-2-3 2012.

20. **Il existe une importante variation du coût unitaire total selon les provinces, les niveaux d'enseignement et les types d'établissement.** La Figure E.12 montre le coût unitaire pour les pouvoirs publics et le coût unitaire pour les ménages, ainsi que le détail du coût unitaire pour les ménages selon que l'établissement est public ou privé. La comparaison des coûts unitaires montre que les ménages dépensent davantage pour l'éducation préscolaire, primaire et secondaire, tandis que l'État dépense légèrement plus dans l'enseignement supérieur. Le coût unitaire des écoles non-conventionnées est près de deux fois plus élevé que celui des écoles conventionnées à tous les niveaux d'enseignement, ce qui est le fruit d'une disproportion des fonds publics destinés aux écoles non-conventionnées sous forme de frais de fonctionnement en comparaison des écoles conventionnées. Par exemple, les écoles publiques non-conventionnées reçoivent plus de deux fois le montant reçu par les écoles conventionnées pour les dépenses non-salariales bien que les écoles conventionnées comptent pour plus de 75 pourcent des élèves scolarisés dans le public et représentent près de 67 pourcent de tous les établissements primaires et secondaires. Bien que les écoles privées soient généralement plus coûteuses dans l'enseignement général (du primaire au secondaire), l'enseignement supérieur privé est plus efficace que l'enseignement supérieur public, mais ceci pourrait masquer des différences en termes de qualité de l'enseignement. Le coût par élève dans l'enseignement préscolaire, primaire et secondaire est plus bas dans les écoles publiques qu'il ne l'est dans les écoles privées, tandis que le coût par étudiant dans l'enseignement supérieur public est plus élevé que son équivalent dans le privé. Par exemple, dans

l'enseignement supérieur, le coût par étudiant est de 959 \$US dans les institutions publiques, soit plus de deux fois plus que le coût par étudiant dans les établissements privés (474 \$US).

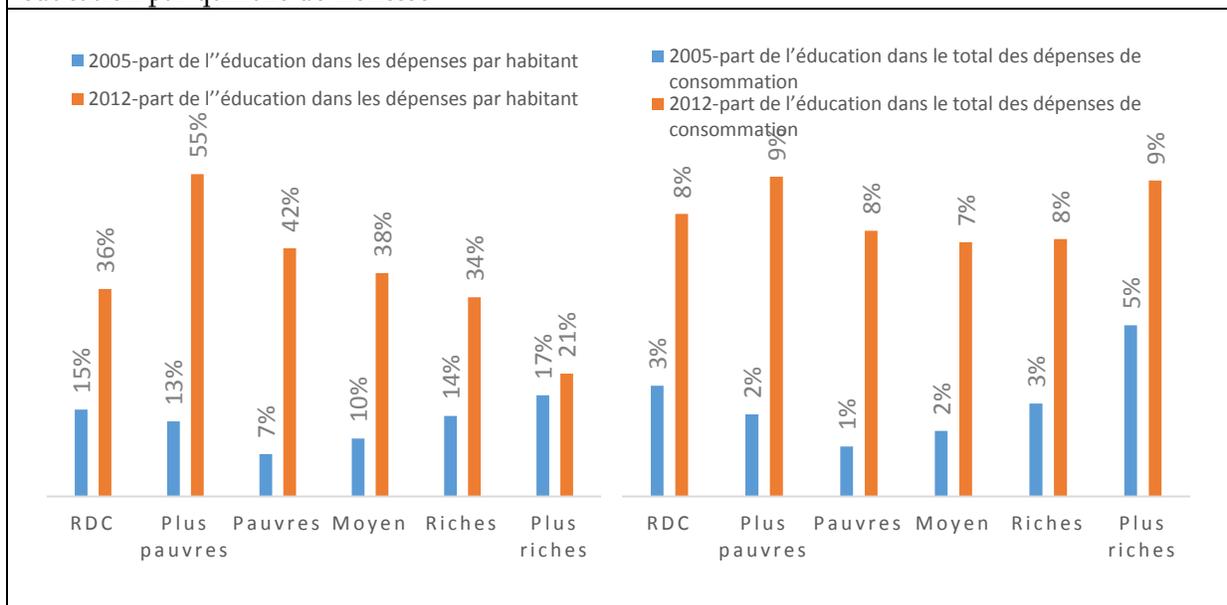
Figure E.12: Comparaison du coût unitaire par niveau d'enseignement et type d'établissement fréquenté



Source : estimations des auteurs sur la base des données du Ministère du Budget, du SIGE, du SECOPE et de l'EBM 1-2-3 2012.

21. **Le coût unitaire élevé dans les niveaux d'enseignement post-primaire est prohibitif pour les ménages défavorisés malgré la fermeté de leur engagement envers l'éducation de leurs enfants.** Les coûts unitaires de l'enseignement post-primaire constituent un fardeau particulièrement lourd pour les ménages les plus pauvres : le coût unitaire représente 76 pourcent du revenu par habitant pour le premier cycle du secondaire, 96 pourcent pour le deuxième cycle du secondaire et 390 pourcent pour l'enseignement supérieur. Ceci étant dit, les pauvres restent engagés dans la volonté d'envoyer leurs enfants à l'école. Ils ont ainsi augmenté la part de l'éducation dans leurs dépenses de consommation totales entre 2005 et 2012, et cela, bien davantage que les ménages appartenant aux autres quintiles de consommation (Figure E.13).

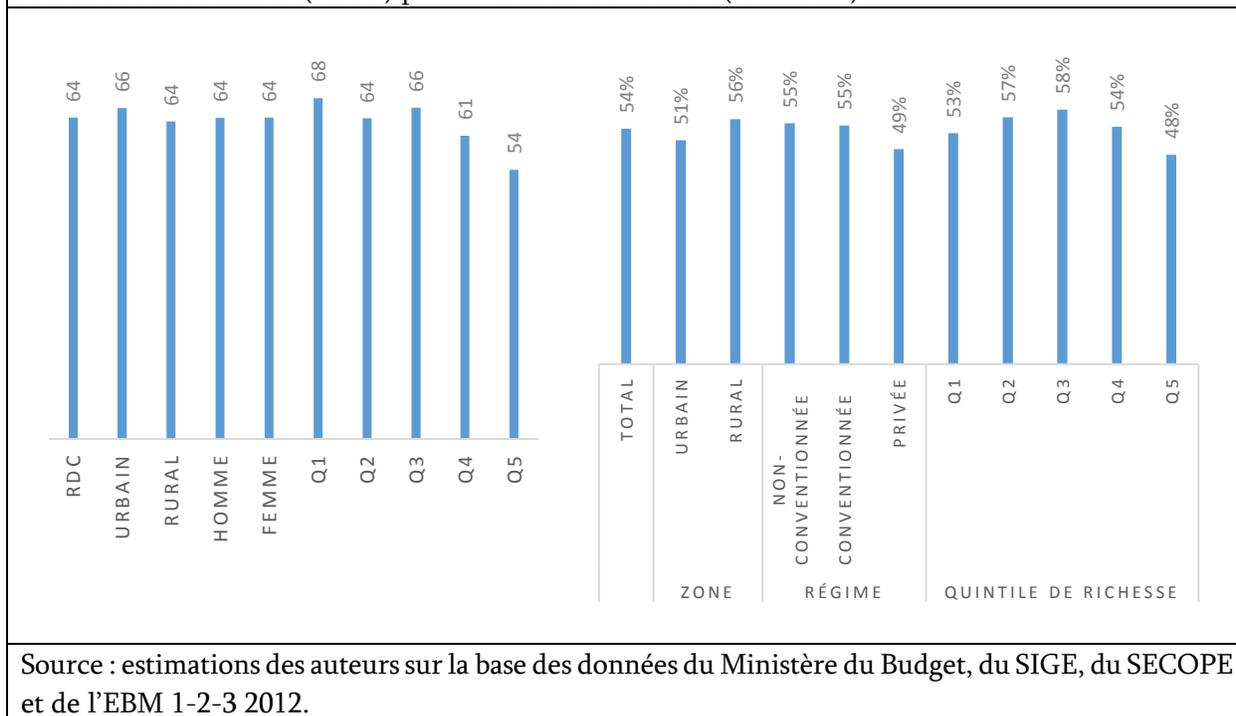
Figure E.13: Dépenses des ménages par habitant (gauche) et part du total des dépenses (droite) en éducation par quintile de richesse



Source : estimations des auteurs sur la base des données du Ministère du Budget, du SIGE, du SECOPE et de l'EBM 1-2-3 2012.

22. **Les frais de scolarité représentent la plus grande part de la contribution des ménages aux dépenses d'éducation, et les ménages sont très insatisfaits de ces coûts élevés mais continuent de contribuer à une grande part des dépenses.** Les estimations faites au moyen de l'enquête auprès des ménages la plus récente (2012 – 2013) indiquent que 65 pourcent des paiements des ménages destinés à l'éducation se font sous la forme de contributions aux frais de scolarité (Figure E.14). Les trois principales raisons du montant si élevé des contributions des ménages au financement de l'éducation sont que (i) seuls près de 67 pourcent des enseignants du public sont intégrés au système de paie officiel (salariés), (ii) le salaire des enseignants est toujours bas, comparé à celui d'autres employés du secteur public, ce qui conduit les ménages à compenser les enseignants déjà intégrés au système de paie avec un salaire complémentaire (frais de motivation), et (iii) le budget de l'éducation ne prévoit pas des fonds pour couvrir de manière adéquate les frais de fonctionnement supportés par les écoles publiques et le système scolaire public. Pour combler ce manque, les écoles se reposent largement sur les ménages via les frais de scolarité. Ceci entraîne des coûts unitaires très élevés pour les ménages à tous les niveaux d'enseignement, malgré l'introduction de la politique de gratuité en 2010. En effet, 64 pourcent des enfants non-scolarisés (68 pourcent dans les ménages défavorisés) identifient le coût élevé de l'éducation comme principale raison de leur non-scolarisation. Les lacunes en termes de budgétisation pour le secteur de l'éducation, illustrées par la faible utilisation des informations sur le coût unitaire afin de financer de façon appropriée le secteur, ont contribué à son incapacité à accueillir tous les enfants en âge d'être scolarisés, en particulier ceux issus des ménages défavorisés. Il est très clair, dans l'analyse présentée dans ce rapport, qu'une véritable politique de gratuité ne peut être appliquée sans que les trois préoccupations soulevées ne soient totalement traitées.

Figure E.14: Les frais de scolarité sont la raison le plus souvent avancée pour justifier la non-scolarisation des enfants (gauche) et le taux de mécontentement des ménages envers la fréquence des contributions aux frais (droite) pour les enfants scolarisés (6 à 17 ans)



Source : estimations des auteurs sur la base des données du Ministère du Budget, du SIGE, du SECOPE et de l'EBM 1-2-3 2012.

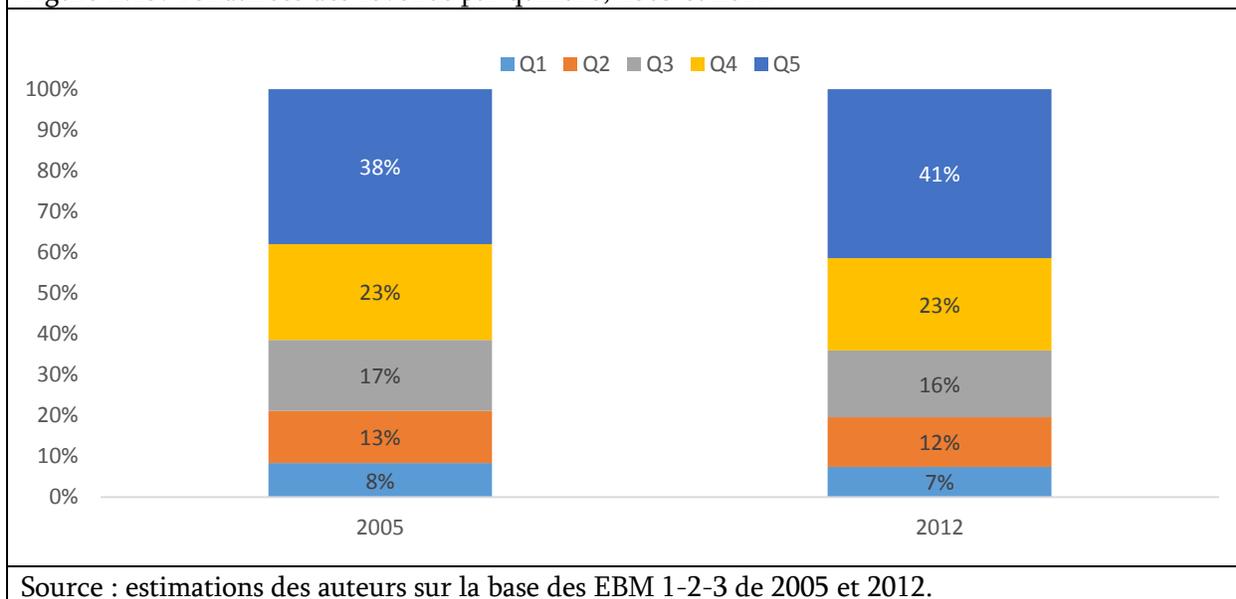
23. **La richesse des ménages, la distance entre le domicile et l'établissement et les dépenses publiques en matière d'éducation, déterminent ensemble, dans différentes mesures, la probabilité de non-scolarisation.** Des régressions multivariées permettent d'explorer davantage les facteurs affectant le taux de non-scolarisation en RDC et de fournir plus amplement les preuves que la richesse du ménage, qui indique sa capacité à financer l'éducation, constitue un facteur clé. Nous nous focaliserons également sur deux autres facteurs explicatifs : la distance entre le domicile et l'établissement<sup>2</sup> et les dépenses publiques en matière d'éducation. Outre les variables d'intérêt, la disponibilité des données nous permet de considérer les autres facteurs liés à l'offre (tels que les installations scolaires) et liés à la demande (les caractéristiques personnelles des élèves et les caractéristiques particulières des ménages) comme variables de contrôle. Les résultats montrent que les facteurs liés à l'offre et à la demande affectent ensemble la probabilité de non-scolarisation. De longues distances vers les établissements primaires et secondaires ont un impact particulier sur la probabilité de non-scolarisation, tandis que le fait d'être issu d'un ménage appartenant au quintile de revenus le plus élevé est associé à une plus faible probabilité de non-scolarisation. Une telle probabilité diminue lorsque les dépenses publiques d'éducation sont plus élevées. D'autres facteurs d'intérêt ont également été déduits de cette analyse, comme par exemple, le fait d'être une fille qui est associé à une plus forte probabilité de non-scolarisation.

24. **La tendance des inégalités en RDC indique que les revenus des pauvres (les trois premiers quintiles), diminués entre 2005 et 2012, accentuent l'écart entre les pauvres et les riches.** La Figure E.15 montre la répartition des revenus par quintile pour 2005 et 2012. L'inégalité accrue associée à l'énorme

<sup>2</sup> Une discussion plus détaillée sur la relation entre la distance domicile – établissement et la participation scolaire est proposée dans la partie 6.4.2.

fardeau des coûts de l'éducation supporté par les pauvres, implique qu'une répartition des richesses qui se dégrade peut mener à une plus grande inégalité à travers la transmission cyclique et intergénérationnelle de la pauvreté. Les revenus du quintile le plus pauvre ne représentent que 7 pourcent alors que leur part dans la population s'élève à 20 pourcent et ils ont chuté d'un point de pourcentage depuis 2005. Cependant, les revenus du quintile le plus aisé ont augmenté de 3 points, passant de 38 pourcent en 2005 à 41 pourcent en 2012, ce qui implique que le pays devient progressivement plus inéquitable. Compte tenu du fait que les frais de scolarité élevés en RDC ont déjà contribué à l'exclusion de nombreux enfants du système de l'éducation, il est très important pour les décideurs politiques d'instituer des politiques éducatives pro-pauvres afin de rompre le cycle de la pauvreté intergénérationnelle.

Figure E.15: Tendances des revenus par quintile, 2005 et 2012



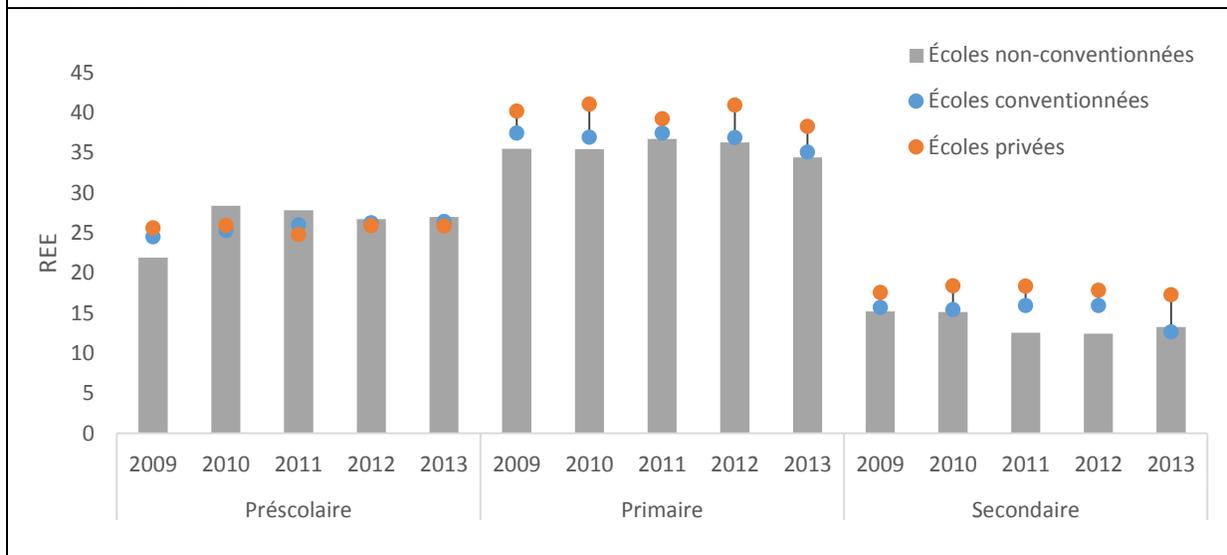
#### IV. Gestion du secteur éducatif

25. **Le pays est confronté à de nombreuses formes d'inefficacités internes dans le secteur de l'éducation.** Celles-ci sont attribuées à trois principales sources: (i) le ratio élèves-enseignant et taille des classes inefficaces, (ii) le taux de redoublement et de décrochage élevés, et (iii) l'arrivée de personnel non géré et non prévu dans le système éducatif.

26. **Ratio élèves – enseignant (REE) et taille des classes inefficaces.** Les REE actuels dans le primaire (34 pour 1) et dans le secondaire (13 pour 1) sont largement inférieurs aux niveaux optimaux de 40 pour 1 et de 25 pour 1 respectivement. C'est le signe d'une sous-utilisation des ressources (Figure E.16). Ces REE ont tendance à être encore plus faibles que dans le secteur privé et ne montrent aucun signe d'amélioration avec le temps. Le faible REE du niveau secondaire peut être attribué à la vaste gamme de programmes scolaires inefficaces, qui comportent un nombre excessif de spécialisations pour ce niveau d'études. Une utilisation optimale des ressources pourrait mener à une économie potentielle de 432 millions \$US (environ 1,4 pourcent du PIB de 2013). Il importe également de remarquer que le REE tend à diminuer dans les niveaux d'études supérieurs au sein de chaque cycle, signe d'un problème

de maintien à l'école. Il tend également à varier considérablement entre les provinces et au sein même de celles-ci.

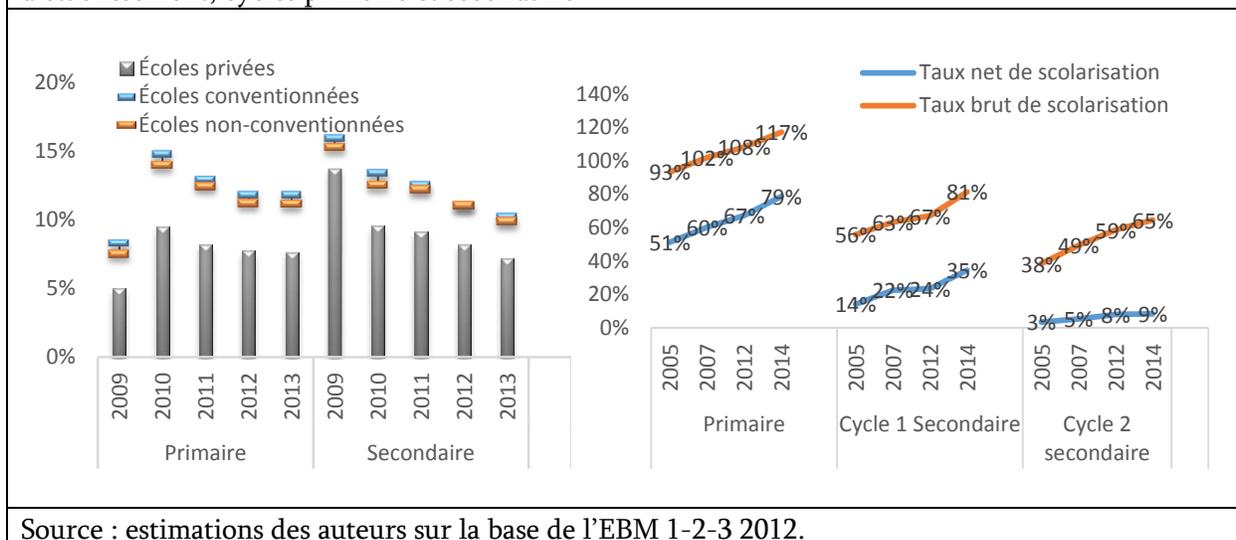
Figure E.16: Tendances du ratio élèves – enseignant par niveau d'enseignement et type d'établissement



Source : calculs des auteurs sur la base des données du SIGE, 2012 – 2013.

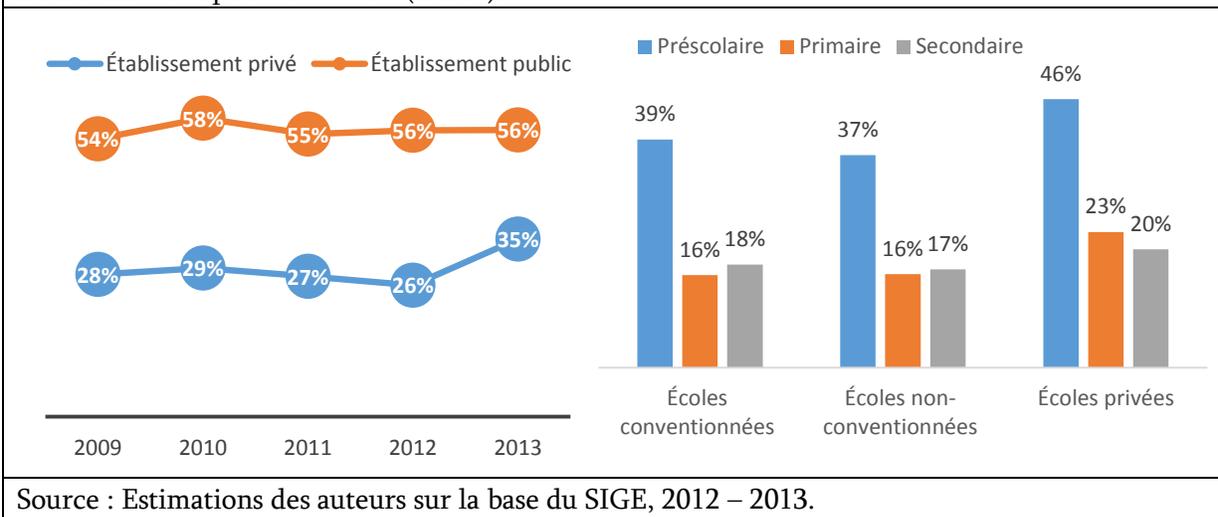
27. **Taux de redoublement et de décrochage élevés.** L'estimation du coût des redoublements et du décrochage spécifique à certains niveaux indique que le secteur public subit 0,2 pourcent du PIB en pertes (48 milliards FC) et les ménages, 0,5 pourcent de la totalité de leurs dépenses de consommation (102 milliards FC). Le secteur public a perdu l'équivalent de près de 12 pourcent des dépenses courantes dans l'enseignement primaire et secondaire du fait du fort taux de redoublement et de décrochage. De même, les ménages ont perdu près de 9 pourcent de la totalité de leurs dépenses courantes en matière d'éducation aux niveaux primaire et secondaire. Cette perte de revenus et de résultats, sur le parcours de vie des enfants touchés, équivaut à 7 pourcent du PIB mesurés en termes actuels. Les particuliers ont également perdu 8,7 pourcent de la totalité de leurs dépenses de consommation en termes actuels du fait des redoublements et du décrochage scolaire. Les taux de redoublement en RDC sont de près de 10,7 pourcent dans le cycle primaire, 5,9 pourcent et 6,8 pourcent respectifs dans les premier et deuxième cycles du secondaire, tandis que le taux de décrochage correspondant pour les pays de l'ASS est de 3,7, 3,5 et 4,6 pourcent respectivement (Figure E.17). L'âge trop avancé est associé avec le redoublement et une scolarisation interrompue. En d'autres termes, du fait de l'interruption de la scolarité ou des redoublements successifs de différentes années, les enfants ont des difficultés à achever le niveau d'études désiré dans le temps normalement imparti et deviennent des élèves d'âge trop avancé. Dans une classe, cela peut également constituer un facteur de démotivation pour l'élève et avoir un impact négatif sur la capacité de l'enseignant à gérer la classe, compte tenu de l'écart d'âge important.

Figure E.17: Taux de redoublement (gauche) et taux d'élèves trop âgés (droite) par type d'établissement, cycles primaire et secondaire



28. **Arrivée de personnel non géré et non prévu dans le système éducatif.** Le nombre excessif de personnel administratif suggère que le système éducatif est peut-être utilisé comme outil de régulation de l'emploi, en particulier dans l'enseignement supérieur où l'effectif dépasse celui des enseignants (Figure E.18). Cette pratique peut cependant détourner des ressources d'autres besoins plus pressants, tels que le recrutement d'enseignants plus qualifiés (et donc mieux rémunérés) ou même la réduction des frais de scolarité, qui, comme nous l'avons vu, constituent un des obstacles à la scolarisation des enfants. En outre, la croissance du nombre d'enseignants a dépassé celle du nombre d'élèves inscrits, en particulier dans les écoles conventionnées. De même, la part des dépenses non-salariales des écoles non-conventionnées constitue environ un tiers du total des dépenses courantes en matière d'éducation comparé à moins de 2 pourcent pour les écoles conventionnées, ce qui reflète clairement une utilisation inefficace par ces écoles de ressources rares. Bien que les besoins réels de personnel administratif dépendent du contexte scolaire (notamment le nombre d'élèves, les installations disponibles, etc.), réduire de moitié le taux actuel (pour les écoles et les universités sous l'égide des deux ministères de l'éducation) entraînerait une économie de 15 pourcent du total des dépenses en personnel (soit 0,3 pourcent du PIB).

Figure E.18: Tendances de la part de personnel administratif dans l'enseignement supérieur sur la totalité du personnel de l'enseignement supérieur (gauche), et par niveau d'enseignement et type d'établissement pour le MEPSP (droite).



Source : Estimations des auteurs sur la base du SIGE, 2012 – 2013.

29. **L'absence d'un système de gestion des ressources humaines clair et uniformisé a plusieurs effets sur la qualité des enseignants, ainsi que sur la capacité à maintenir des normes élevées en matière d'enseignement.** Les estimations à partir de l'enquête auprès des ménages de 2012 – 2013 indiquent que le personnel du secteur de l'éducation compte pour environ 45 pourcent de la masse salariale du secteur public. Compte tenu du fait que 80 pourcent des écoles publiques sont conventionnées, la forte croissance du corps enseignant, qui s'opère essentiellement dans ce type d'établissement, a plusieurs implications : (i) comme le secteur est déjà sous-financé, cela place davantage de pression sur les ressources existantes, ce qui entraîne une rémunération insuffisante des enseignants ; (ii) cela a également un impact sur la qualité des enseignants recrutés, les plus qualifiés et plus expérimentés cherchant une meilleure rémunération ; (iii) compte tenu du faible niveau de leur traitement, les enseignants occupent souvent un deuxième emploi ; ceci peut également avoir un effet négatif sur la qualité de l'enseignement, en particulier en cas d'absence ou de retard fréquents de l'enseignant, avec un impact sur les résultats de l'apprentissage. Enfin, l'absence de représentation féminine dans le corps enseignant (20 pourcent à peine) est particulièrement marquante et constitue une sérieuse préoccupation en termes de parité dans le secteur.

## V. Recommandations

30. Les recommandations de politique présentées ci-dessous sont soutenues par des conclusions empiriques tirées d'une analyse approfondie du secteur de l'éducation et d'un atelier consultatif de suivi en compagnie d'experts du secteur et de partenaires au développement. Ces recommandations sont regroupées sous quatre grands thèmes : (i) les finances, (ii) les gains en termes d'efficacité interne, (iii) la gestion du système, et (iv) l'évolution des besoins en capital humain. À la fin de ce rapport se trouve une matrice des recommandations politiques permettant de s'y référer facilement. Le PEMFAR fournissant une analyse détaillée de la marge budgétaire qui sous-tend les recommandations d'ordre financier de la RDP du secteur de l'éducation, une revue conjointe des recommandations politiques proposées ci-dessous serait utile, associée à l'analyse PEMFAR, pour appréhender le contexte financier dans son ensemble.

### ***Financement du secteur***

31. Un ensemble d'interventions est proposé afin d'améliorer le financement du secteur. Celles-ci sont classées dans deux principales catégories: l'allocation et l'exécution budgétaires. Les mesures spécifiques sont notamment : (i) *l'augmentation de l'allocation budgétaire destinée au secteur de l'éducation*. Nombre des problèmes clés auxquels est confronté le secteur de l'éducation découlent directement et indirectement du sous-financement du budget de l'éducation. Il s'agit en particulier d'augmenter ce budget, de lui permettre d'intégrer la totalité du personnel de l'enseignement public, d'augmenter les salaires afin de véritablement refléter la valeur placée dans la profession des enseignants, de financer de façon adéquate les frais de fonctionnement et d'atteindre les enfants non-scolarisés et exclus. On estime qu'une augmentation du budget équivalente à 4,7 pourcent du PIB, conformément aux recommandations, permettrait au secteur d'intégrer la totalité des enseignants du secteur public, d'accueillir tous les enfants non-scolarisés et d'aider à absorber certains des coûts supplémentaires supportés par les ménages ; (ii) *la budgétisation des dépenses en capital davantage sur les ressources intérieures*, afin d'éviter le faible taux d'exécution des dépenses en capital causé par des problèmes de disponibilité du financement extérieur. Ceci assurera la crédibilité du budget, ainsi que la disponibilité des ressources financières nécessaires pour les besoins immédiats en termes d'infrastructure ; (iii) *le renforcement du processus d'élaboration du budget afin de refléter clairement les priorités sectorielles de l'État*, ainsi que la réalisation des OMD ; (iv) *la clarification de la nomenclature budgétaire* pour refléter les allocations et priorités sectorielles et permettre un meilleur suivi et évaluation des objectifs et priorités ; (v) *l'adoption d'un processus clair, normalisé et transparent afin de déterminer les besoins en personnel* avant la préparation du budget, éliminant ainsi le problème des enseignants non intégrés au système de la paie ; et (vi) *l'introduction de programmes en faveur de l'équité dans l'éducation* tels que les subventions conditionnelles en espèces, les programmes scolaires d'alimentation et les bourses d'études ciblées, notamment pour les filles.

### ***Gain en termes d'efficacité interne***

32. Comme indiqué plus haut, le secteur de l'éducation en RDC est caractérisé par trois principales sources d'inefficacité : (i) une utilisation inefficace des ressources existantes, entraînant un faible ratio élèves - enseignant (REE) et des classes de petite taille, (ii) des taux de redoublement et de décrochage élevés, et (iii) des inefficacités liées aux proportions inappropriées de personnel non enseignant. L'analyse montre que les gains en termes d'efficacité dans l'utilisation des ressources pourraient économiser l'équivalent de 1,6 pourcent du PIB, la plus grande proportion, du fait de la taille des classes et du REE. Les recommandations spécifiques afin d'obtenir de tels gains sont notamment : (i) une révision extensive des programmes du cycle secondaire, dans lequel le REE est extrêmement faible, mettant l'accent sur la réduction du nombre de programmes d'études offerts au choix des élèves ; (ii) la création d'une carte scolaire pour aider à l'identification appropriée et au suivi des projets d'infrastructures, afin d'assurer un développement des établissements dans les zones qui en ont le plus besoin ; (iii) l'introduction et la mise en œuvre d'une politique d'âge de scolarisation obligatoire et d'avancement automatique au moins dans le cycle primaire afin de réduire le problème du redoublement, qui tend à produire des élèves trop âgés et un décrochage subséquent ; (iv) l'introduction de directives claires sur le ratio acceptable de personnel administratif / personnel enseignant / élèves au niveau des établissements et l'application de ces règles pour assurer un déploiement optimal des enseignants.

### *Gestion du secteur*

33. La division du système éducatif public en écoles conventionnées et non-conventionnées crée des désaccords dans la gestion du système. Un des problèmes récents et endémiques auquel est confronté le secteur de l'éducation est le manque de conformité aux normes et directives dans l'ensemble des différents types d'établissement. En particulier, nombre d'écoles conventionnées récemment construites (malgré le moratoire en place sur les nouvelles constructions) ne sont pas conformes aux normes convenues, telles que le nombre minimum d'élèves requis pour ouvrir une école, le ratio élèves – enseignant et le ratio approprié enseignants – personnel administratif, tout cela entraînant des inefficacités, notamment le faible ratio élèves – enseignant (REE) et le recrutement disproportionné et excessif de personnel enseignant par rapport au taux de scolarisation des élèves. Le manque de système de gestion des ressources humaines clair et uniformisé a plusieurs effets sur la qualité des enseignants, ainsi que sur la capacité à maintenir des normes élevées en matière d'enseignement, tout en pesant lourdement sur les finances du secteur. Les recommandations clés suivantes pourraient contribuer à surmonter ces difficultés : (i) améliorer l'efficacité de l'offre éducative en établissant un système de gestion uniforme des écoles publiques avec une plus grande responsabilisation et une meilleure application des règles afin de garantir le maintien des normes dans l'ensemble des écoles. Ceci suggère que les écoles auraient tout à gagner d'une coordination accrue entre les différents types d'établissement, au moyen, par exemple, de la création de chaînes de responsabilité pour les sous-PROVED (entités locales de supervision de l'éducation), concernant le recrutement et le déploiement des enseignants pour les deux types d'écoles publiques, conventionnées et non-conventionnées. Il serait également utile d'instaurer un suivi et évaluation systématique des écoles à la fois par les autorités provinciales et centrales, qui détermineraient au mieux quelles mesures adopter vis-à-vis des établissements non conformes ; (ii) renforcer les capacités du SECOPE afin de gérer efficacement une base de données des enseignants et un système de paiement des salaires.

### *Planification du capital humain*

34. Le marché du travail congolais affiche des rendements positifs et significatifs de l'éducation mais l'analyse initiale des besoins et de la croissance de celui-ci indique des disparités entre la demande de travail par les moteurs de la croissance économique et les accomplissements de l'éducation en termes d'offre de main-d'œuvre. Ce décalage entre la demande et l'offre de main-d'œuvre pourrait avoir d'importantes implications pour les futures opportunités de la population active et entraver ainsi le potentiel de croissance économique du pays. Pour garantir une cohérence entre l'offre de main-d'œuvre et la demande du marché du travail, le secteur public doit intégrer des acteurs du secteur privé (les employeurs potentiels) dans la création des programmes scolaires ainsi que des programmes de formation et développer avec le secteur privé un partenariat permanent en matière d'éducation. Les activités indiquées comme étant à « court terme » sont celles qui peuvent être mises en œuvre dans les deux prochaines années ; à « moyen terme » dans les 3 à 5 ans ; et à long terme dans plus de 5 ans.

Matrice des recommandations de politique				
Domaine / thème	Politique	Action	Échéancier	Entité responsable
Financement du secteur	Augmenter l'allocation au budget du secteur de l'éducation afin de rattraper la moyenne des pays de l'ASS	Le budget de l'éducation en part du PIB et des dépenses totales devrait être révisé à la hausse afin de combler les lacunes sectorielles identifiées dans ce rapport, en procédant notamment à l'intégration de tous les enseignants dans le système de la paie et en accueillant tous les enfants non-scolarisés	Court à moyen terme	Ministère des Finances
	Aligner les dépenses en capital sur les ressources internes et augmenter les allocations de frais de fonctionnement non-salariaux	Compte tenu du faible taux d'exécution des dépenses en capital budgétisées sur les ressources extérieures, les dépenses en capital de l'éducation devraient faire l'objet d'une budgétisation plus équilibrée entre ressources intérieures et extérieures Les allocations de frais de fonctionnement aux écoles devraient être augmentées	Court terme	Ministères de l'Éducation
	Améliorer la nomenclature budgétaire	La nomenclature budgétaire devrait être révisée afin de permettre le suivi et l'évaluation des dépenses courantes et en capital à chaque niveau d'enseignement	Court terme	Ministère du Budget, Ministères de l'Éducation
	Améliorer le processus de préparation et d'élaboration du budget	Le processus de préparation budgétaire et l'allocation finale doivent refléter les priorités sectorielles définies dans le CDMT au moyen d'une	Court terme	Ministères de l'Éducation, Ministère du Budget

		meilleure coordination entre agences		
	Adopter une stratégie claire d'intégration des écoles et des personnels non-intégrés dans le SECOPE	La budgétisation doit précéder et orienter le nombre d'écoles et de personnel intégré chaque année au système de la paie	Moyen terme	Ministères de l'Éducation
	Utiliser le coût unitaire afin de déterminer la répartition des ressources	Utiliser le coût unitaire afin de déterminer une répartition équitable des ressources dans la planification des politiques de développement de l'accès, notamment l'accueil des enfants non-scolarisés	Court à moyen terme	Ministères de l'Éducation
	Augmenter le salaire de base des enseignants et tenir compte des variations du coût de la vie dans les différentes provinces	Afin d'éviter une collecte supplémentaire de frais de scolarité auprès des parents, la grille des salaires des enseignants doit être révisée à la hausse pour refléter la politique de « valorisation » des pouvoirs publics, en tenant compte des variations du coût de la vie dans les différentes provinces	Court à moyen terme	Ministères de l'Éducation, Ministère du Budget
	Augmenter le nombre de femmes enseignantes	Pour améliorer l'environnement scolaire et le rendre propice à l'apprentissage, en particulier pour les jeunes enfants, il importe d'avoir une stratégie claire d'augmentation du nombre de femmes enseignantes	Court à moyen terme	Ministères de l'Éducation

	Mettre en œuvre des programmes et des mesures afin de favoriser l'équité en matière d'éducation et réduire le nombre d'enfants non-scolarisés	Compte tenu du fait que le coût de l'éducation est l'obstacle le plus important à la scolarisation, des programmes ciblés doivent être mis en place pour absorber les coûts et attirer les enfants à l'école. Les programmes peuvent également utiliser les subventions conditionnelles en espèces (SCE) ou les bourses d'études.	Court à moyen terme	Ministères de l'Éducation, Ministère du Budget
Gain en termes d'efficacité interne	Améliorer l'efficacité interne et augmenter le taux d'achèvement	Introduire et mettre en place une politique de promotion automatique et de scolarisation obligatoire à l'âge de 6 ans	Moyen terme	Ministères de l'Éducation
	Assurer une utilisation des enseignants avec un REE optimal	Réviser les programmes scolaires afin de garantir un programme de cours et d'options optimal	Court à moyen terme	Ministères de l'Éducation
	Créer une formule afin de déterminer les besoins en termes de recrutement des enseignants et du personnel administratif au niveau de l'établissement	Des normes doivent être définies et appliquées pour standardiser la détermination des besoins en personnel administratif au niveau de l'établissement sur la base de critères tels que le REE, les salles de classe, la taille de l'établissement, les matières enseignées et les installations disponibles au sein de l'établissement	Court à moyen terme	Ministères de l'Éducation
Gestion du secteur	Établir un système uniformisé de gestion de l'école publique	Établir une supervision systématique en termes de suivi et évaluation de tous les établissements afin de garantir la conformité aux normes ; fournir les moyens d'appliquer les normes	Moyen terme	Ministères de l'Éducation

	Cibler le développement des futures infrastructures dans les zones ayant des besoins avérés	Mettre en œuvre et institutionnaliser une carte scolaire afin d'orienter le développement de nouvelles infrastructures	Court terme	Ministères de l'Éducation
	Investir dans d'autres voies d'offre de services	Développer d'autres voies d'apprentissage (par ex. : l'apprentissage à distance à l'aide des TIC)	Moyen à long terme	Ministères de l'Éducation, Ministère du Budget, Ministère des Finances
	Renforcer la gestion de l'éducation par les autorités décentralisées et garantir le financement adéquat de ces autorités territoriales	Ordonner une étude intersectorielle afin d'appréhender les contraintes liées à la mise en œuvre complète de la politique de décentralisation et proposer des mesures pour répondre à ces contraintes	Court à moyen terme	Gouvernement, en collaboration avec la BM et d'autres partenaires au développement
Développement du capital humain	Aligner les programmes scolaires du secondaire et de l'enseignement supérieur sur les besoins futurs du pays	Réformer la politique de gouvernance de l'enseignement supérieur pour exiger une forte participation du secteur privé dans les conseils d'administration institutionnels et dans la définition des programmes, afin d'aligner de façon proactive ces derniers sur les besoins prioritaires de l'économie. Ceci pourrait être mis en œuvre au moyen de Contrats de performance passés entre les institutions et l'État (exemple du Sénégal)	Moyen terme	Ministères de l'Éducation, Ministère de la Jeunesse, Ministère de l'Emploi, Fédération des Entreprises du Congo (FEC, représentant du secteur privé)

## I. Introduction

35. Un secteur éducatif sain est essentiel à la transformation économique, sociale et politique de la République Démocratique du Congo (RDC). Le pays a accompli d'importants progrès dans son secteur éducatif au cours de la dernière décennie, démontrant une forte résilience suite à une période particulièrement violente de son histoire. Simultanément, tandis que des avancées raisonnables ont été faites en termes d'accès, il est très peu probable que la RDC puisse atteindre ses principaux Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD) en matière d'éducation : enseignement primaire universel d'ici 2015 et égalité entre les sexes à tous les niveaux d'éducation. La participation à l'Éducation à la Petite Enfance (EPE) est particulièrement limitée, et le pays continue de lutter pour fournir un accès équitable et un enseignement de qualité à tous les niveaux, avec des taux de non-scolarisation extrêmement élevés. La trajectoire de développement du pays dépendra de sa capacité à tirer profit de son territoire riche en ressources, ce qui nécessitera d'importants investissements dans le capital humain afin de bâtir une économie productive basée sur l'innovation et la technologie.

36. La population de la RDC comprend une large cohorte de jeunes, et tirer parti du dividende démographique nécessite un financement suffisant pour traiter des problèmes prioritaires à tous les niveaux de l'enseignement. Ceci implique également un rigoureux mécanisme de ciblage afin de garantir que les fonds bénéficient aux populations les plus vulnérables et marginalisées. Les trois principes des investissements dans l'éducation peuvent être résumés comme suit : investir tôt, judicieusement et pour tous. Il est tout d'abord communément admis que les compétences fondamentales acquises tôt dans l'enfance sont celles qui permettent d'apprendre tout au long de sa vie, et la conception traditionnelle d'un enseignement démarrant au cycle primaire relève le défi de façon trop tardive. Deuxièmement, obtenir un rendement sur chaque dollar dépensé dans l'éducation nécessite des investissements judicieux, c'est-à-dire qui ont démontré leur contribution à l'apprentissage. La qualité doit donc être l'axe des investissements éducatifs, les gains en termes d'apprentissage constituant la mesure clé de celle-ci. Troisièmement, l'apprentissage pour tous signifie qu'il faut garantir à chaque élève, et non simplement aux plus privilégiés ou aux plus doués, l'acquisition des savoirs et savoir-faire dont il a besoin. Cet objectif nécessitera de surmonter les obstacles qui empêchent les groupes vulnérables ou marginalisés d'accéder autant que les autres à l'enseignement (Banque mondiale 2011).

37. La précédente Revue des Dépenses Publiques (RDP 2008) n'était pas axée sur le secteur de l'éducation et s'appuyait sur des données limitées, mais elle a pu fournir des recommandations de politique clés. Elle a notamment proposé une augmentation des dépenses d'éducation, tout en suggérant un gèle sur l'intégration de nouveau personnel dans le système de la paie et la création de nouveaux établissements jusqu'à ce que : (i) le recensement des enseignants et la carte scolaire soient achevés, (ii) la collecte de frais de scolarité auprès des parents soit règlementée, et (iii) qu'une gestion des ressources humaines plus efficace soit mise en place, en renforçant notamment le rôle du SECOPE dans la gestion des enseignants. Cette RDP s'appuie sur la précédente pour apporter un suivi des constatations clés de l'étude de 2008 et élargir sa portée afin d'inclure une analyse approfondie des sources et niveaux de financement, des allocations budgétaires au sein des secteurs et entre eux, ainsi que la qualité, l'accessibilité financière, la durabilité, l'équité et l'efficacité des dépenses publiques en matière d'éducation. Les conclusions devront informer les réformes sectorielles de l'État dans ce domaine, ainsi que les partenaires au développement et les autres parties prenantes sur les principaux défis du financement du secteur et les résultats de l'éducation en RDC.

38. Contrairement à la précédente RDP, celle-ci a bénéficié d'une base de données beaucoup plus développée et d'enquêtes auprès des ménages plus récentes. Les principales sources de données de cette analyse sont les suivantes : (i) EBM 1-2-3 de 2005 et 2012, (ii) Enquête sur la Démographie et la Santé de 2014 (EDS), (iii) Système d'information et de gestion de l'éducation de 2009 à 2013, (iv) données de la paie du SECOPE, (v), données budgétaires du Ministère du Budget, (vi), résultats de l'apprentissage aux niveaux primaire et secondaire du MEPSP, et (vii) données des bailleurs de la CAT et du PGAI, ainsi que (viii) d'autres données recueillies sur le terrain et auprès des partenaires au développement. Ces ensembles de données ont permis une analyse complète à l'aide de plusieurs modèles et techniques économétriques, notamment l'Analyse d'Incidence des Bénéfices (AIB), l'Analyse d'Enveloppement des Données (AED), Population-Développement-Environnement (PDE), la méthode de décomposition d'Oaxaca, le modèle logit séquentiel et d'autres méthodes pertinentes de régression à variables multiples et d'évaluation qualitative.

39. La structure de ce rapport s'articule en sept parties. Après l'introduction, la deuxième partie expose le contexte du pays en termes de dividendes démographiques et de marge budgétaire disponible pour une demande croissante du secteur social. La troisième partie présente le contexte du secteur de l'éducation et comprend une chronologie des politiques, objectifs, priorités et structure du secteur. La quatrième partie analyse les indicateurs clés de la performance du secteur. La cinquième partie présente une analyse du financement du secteur de l'éducation, notamment le processus et cadre budgétaires, les acteurs clés, les sources de financement, les tendances en termes de dépenses publiques, l'allocation et l'exécution budgétaires, des analyses portant sur l'équité, l'accessibilité financière et le coût unitaire. La sixième partie examine les problèmes de gestion du secteur éducatif en se focalisant sur l'efficacité et l'efficacité de l'utilisation des ressources. Cette analyse est suivie d'un résumé des principales conclusions et recommandations. La partie en annexe est divisée en quatre sections comprenant des notes sur la méthodologie, des tableaux, des figures et des encadrés de référence pour les parties mentionnées ci-dessus.

## II. Contexte du pays

40. **La RDC est le plus grand pays<sup>3</sup> d'Afrique subsaharienne (ASS), avec une superficie de 2,34 millions de km<sup>2</sup>, et le troisième pays le plus peuplé d'ASS, derrière le Nigéria et l'Éthiopie, avec une population estimée à 65,7 millions d'habitants.**<sup>4</sup> Le pays est divisé en 11 provinces administratives,<sup>5</sup> avec les trois plus grandes cohortes de la population dans le Katanga (15 pourcent), à Kinshasa (12 pourcent) et dans le Bandundu (11 pourcent). Bien que l'essentiel de la population continue à vivre et à travailler dans les zones rurales<sup>6</sup> (61,5 pourcent), un mouvement constant d'urbanisation est en place. En 2012, 38,5 pourcent de la population déclaraient vivre dans les zones urbaines, près de deux fois plus qu'en 1960. La capitale Kinshasa est de loin la plus grande agglomération du pays et une des zones urbaines les plus peuplées au monde, avec un nombre d'habitants estimé à 7,5 millions, suivie par Lubumbashi et Mbuji-Mayi.

### Contexte démographique

41. **La population de la RDC se caractérise par une très large cohorte de jeunes, avec en 2012, environ 45 pourcent des habitants de moins de 15 ans, et environ 19,2 millions d'enfants en âge d'être scolarisés.** La cohorte de ces enfants en âge d'aller à l'école (6 à 17 ans) devrait croître pour atteindre 24,7 millions d'ici 2020 (Figure 1). Environ 50 pourcent de la population est constitué de femmes et le taux de fertilité estimé à 6,04 naissances par femme,<sup>7</sup> figure parmi les plus élevés au monde. La composition essentiellement jeune de la population du pays fait du secteur de l'éducation un domaine clé de son programme de développement, qui doit assurer la pleine participation des jeunes Congolais à l'économie. L'évolution démographique du pays est une composante importante pour appréhender le stock, l'évolution et les tendances possibles en termes de capital humain accumulé dans le pays, ce que ce rapport explore.

---

<sup>3</sup> Suite à la création du Soudan du Sud.

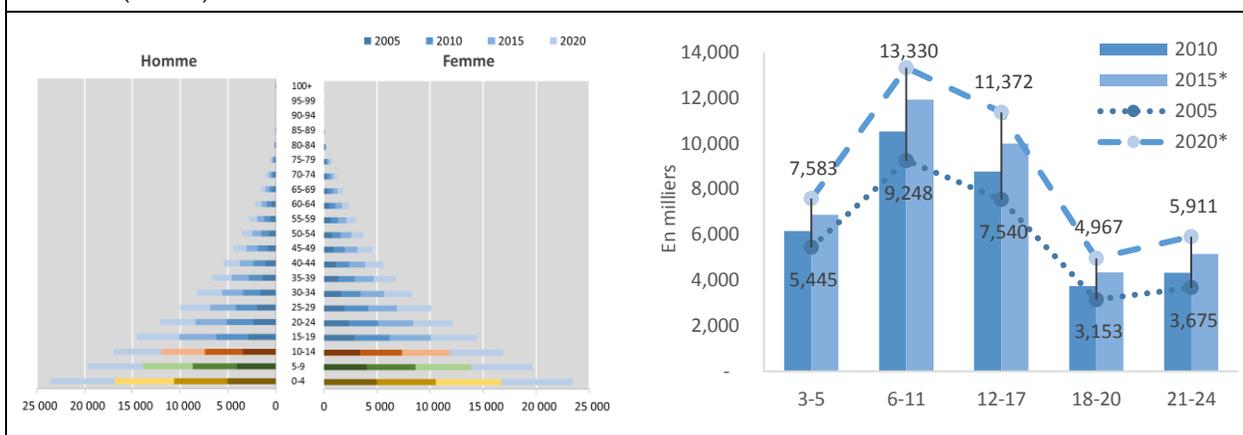
<sup>4</sup> Source : données de l'EBM 1-2-3. La dernière campagne de recensement a été menée en 1984 et le décret officiel pour l'organisation de la deuxième campagne a été publié en 2009. L'organisation du recensement a été repoussée jusqu'aux élections présidentielles de 2016. La Division de la Population du Département des Affaires économiques et sociales du Secrétariat des Nations unies prévoit une croissance démographique stable aux alentours de 2,6 – 2,7 pourcent.

<sup>5</sup> Selon l'Article 2 de la Constitution de 2006 établie après les élections de la même année, la RDC devait modifier cette division du pays en 26 provinces administratives. En 2015, cette modification n'est pas encore entrée en vigueur.

<sup>6</sup> Sur la base de l'EBM 1-2-3 de 2012.

<sup>7</sup> Source des données démographiques : Indicateurs de Développement dans le Monde (IDM).

Figure 1: Démographie 2005 – 2020 : pyramide des âges (gauche) et population par cohorte d'âge scolaire (droite)



Source : Division de la population des Nations unies (2013). Perspectives de la population mondiale : Révision 2012.

\*Projections des Nations unies pour 2015 et 2020.

42. **Le paysage sociodémographique, économique et politique actuel du pays est influencé par les retombées d'une guerre majeure qui s'est déroulée entre 1996 – 1997 et 1998 – 2002**, au cours de laquelle des millions de personnes ont perdu la vie. Par ailleurs, l'impact catastrophique de la guerre sur les infrastructures du pays, notamment scolaires, a profondément perturbé le pays, qui se trouve encore aujourd'hui en cours de rétablissement. Malgré des conflits qui perdurent dans l'est du pays, soulignant la fragilité du processus de redressement, la RDC a néanmoins montré une incroyable résilience, à la fois dans son économie et sa population, et s'est ainsi placée en position de géant africain avec lequel il faut compter.

#### Contexte économique

43. **La RDC est un pays extrêmement riche en ressources, marqué par de fortes disparités entre les provinces.** Le pays est particulièrement riche en minerais, tels que les diamants, le cuivre, le cobalt, le coltan, le pétrole et l'or. Le Katanga, et dans une certaine mesure, la région du Kivu, sont particulièrement dotés de ressources naturelles, bien que les conflits dans l'est entravent le développement du secteur dans la région.

44. **Jusqu'au début des années 2000, la croissance économique de la RDC était extrêmement instable.** Ce phénomène était dû à des politiques budgétaire et monétaire imprévisibles, la perte de la valeur de la monnaie suite au déclin des recettes d'exportation, la crise financière et l'hyperinflation. Il s'est aggravé avec la guerre qui s'est déroulée au cours des années 1990. Favorisée par la fin du conflit en 2002, la performance économique du pays a rebondi, renforcée davantage encore par un redressement simultané du prix des minerais sur les marchés internationaux. Depuis 2010, le taux de croissance est solide, signe des robustes fondations de l'économie (Tableau 1).

45. **Cependant, malgré une belle performance économique globale et une perspective macroéconomique plus stable, les améliorations des indicateurs socioéconomiques clés<sup>8</sup> restent limitées.** Le PIB réel par habitant a crû en moyenne de 3,1 pourcent entre 2005 et 2012 (Tableau 1) et demeure largement en dessous de la moyenne des pays à faible revenu<sup>9</sup> (1 933,9 \$US en 2013, IDM). Parallèlement à cette augmentation modérée du PIB réel par habitant, l'incidence de la pauvreté ne s'est améliorée que de façon marginale, avec une baisse de 71,3 à 63,4 pourcent<sup>10</sup> entre 2005 et 2012.

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Taux de croissance du PIB réel	6,1	5,3	6,3	6,2	2,9	7,2	6,9	7,2	8,5
Taux de croissance du PIB réel par habitant	3,1	2,4	3,3	3,3	0,0	4,1	4,0	4,5	5,9
PIB par habitant (PPA, en dollars internationaux actuels)	555,4	568,6	587,3	606,5	606,7	631,8	656,8	684,8	723,0

Source : La Banque mondiale.

46. **Au niveau régional, la croissance du PIB en RDC a dépassé de façon constante la moyenne des pays de l'Afrique subsaharienne (4,1 pourcent en 2013), ainsi que la moyenne des pays à faible revenu (5,8 pourcent en 2013) depuis 2010.** La RDC continue d'afficher une belle croissance économique en 2014 avec des prévisions de taux de croissance réelle de 9 pourcent. Cette forte tendance à la croissance devrait continuer en 2015 avec des prévisions de taux de croissance réelle de 8 pourcent (Figure 2).

47. **La croissance du PIB est essentiellement le fruit des industries minières, le secteur minier ayant contribué à plus de 18 pourcent du PIB<sup>11</sup> en moyenne entre 2010 et 2013.** Malgré la prévalence de l'industrie minière, le secteur des services demeure le plus gros contributeur au PIB (41 pourcent) sur la période 2010 – 2013, bien que cette contribution soit en déclin depuis 2006. Le secteur agricole, quant à lui, a contribué à 7 pourcent du PIB sur la même période.

<sup>8</sup> Il est important de noter que la RDC était classée 186<sup>e</sup> sur 187 pays dans le dernier classement de l'IDH de 2013.

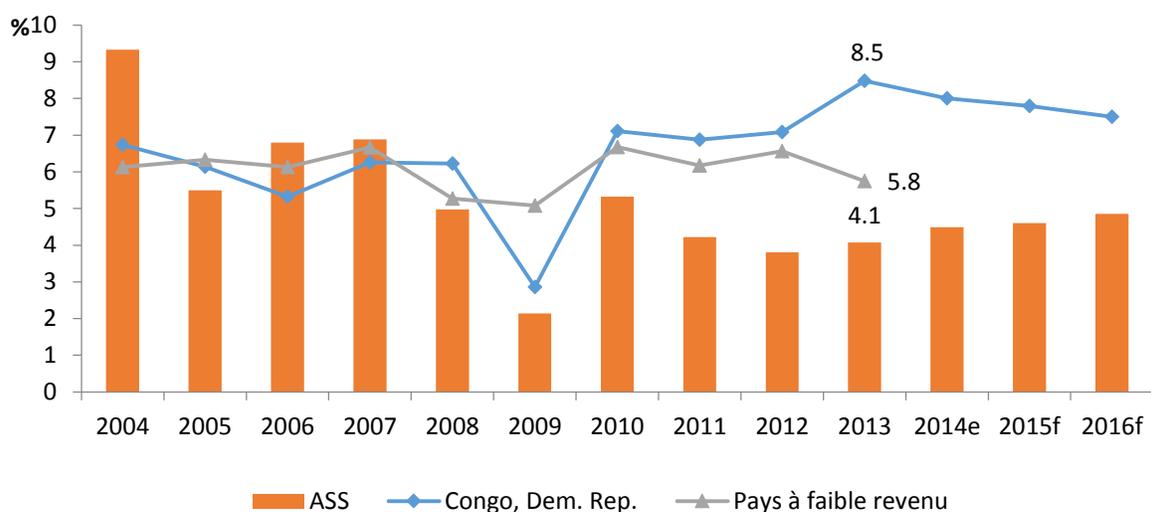
L'espérance de vie pour les femmes en 2013 était de 51,8 ans tandis que celle des hommes était estimée à 48,2 ans.

<sup>9</sup> La RDC avait le 6<sup>e</sup> PIB par habitant le plus faible parmi les pays de l'ASS en 2013, après le Burundi, l'Érythrée, le Malawi, Madagascar et la République centrafricaine.

<sup>10</sup> La réduction de la pauvreté s'est essentiellement concrétisée dans les zones rurales où l'incidence a chuté, passant de 75,8 à 65,2 pourcent sur la période 2005-2012. Le taux de pauvreté urbaine a diminué, passant de 61,8 à 60,4 pourcent au cours de la même période.

<sup>11</sup> En particulier, la production de cuivre a augmenté de 90 pourcent tandis que celle de coltan a quadruplé entre 2010 et 2014. La production d'or a plus que doublé entre 2013 et 2014, le plus fort pic de production en plus de 20 ans, largement dû à l'ouverture de nouvelles mines dans l'est du pays – source de données de la production minière : publication de la Banque Centrale du Congo "Condensé Hebdomadaire D'informations Statistiques N°1./2015".

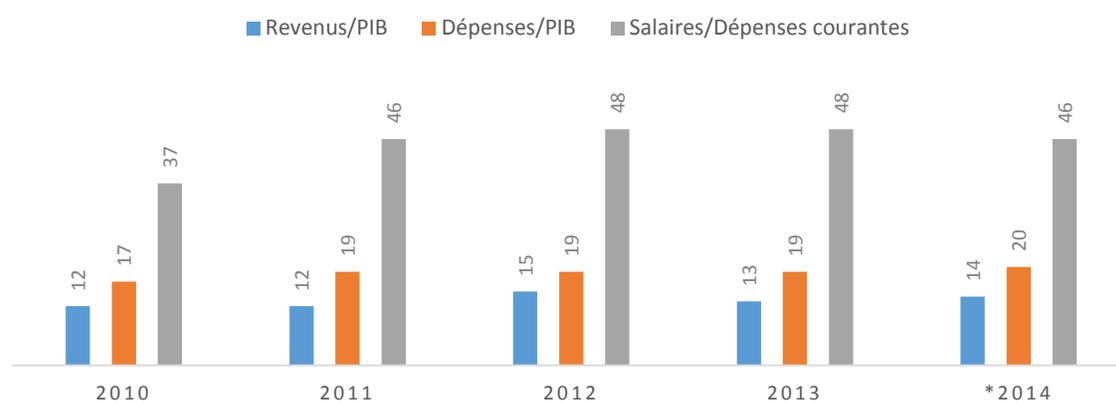
Figure 2: Taux de croissance du PIB réel (%)



Source : IDM pour les données jusqu'en 2013. 2014 et valeurs projetées pour 2015 et 2016 des Perspectives économiques mondiales, BM.

48. **Malgré un environnement budgétaire et monétaire compliqué, la stabilité macroéconomique s'est améliorée, mais d'importants défis demeurent dans le pays.** Une analyse des finances publiques montre que même si les revenus totalisaient en moyenne 13 pourcent du PIB entre 2010 et 2014, les dépenses totales atteignaient 19 pourcent du PIB sur la même période (Figure 3). Les dépenses courantes comprennent essentiellement les salaires (masse salariale), équivalant à 48 pourcent des dépenses courantes en 2013, et une valeur projetée de 46 pourcent pour 2014.

Figure 3: Finances du pouvoir central



Source : Article IV Rapport de consultation sur le personnel, 2012 et 2014.  
\*Données prévisionnelles pour 2014.

### III. Contexte du secteur de l'éducation

49. Ce chapitre fournit un bref aperçu de l'évolution du secteur de l'éducation en RDC et permet de comprendre comment la complexité de l'histoire du pays a produit la structure actuelle du secteur. Le chapitre décrit également le système administratif de gestion actuel pour tous les niveaux de l'enseignement et examinera la stratégie sectorielle afin de mieux comprendre l'évolution des objectifs et priorités du secteur de l'éducation.

#### Evolution du système de l'éducation

50. **Le système de l'éducation en RDC a été initialement introduit au début des années 1900 par les missionnaires belges de la période coloniale.**<sup>12</sup> L'objectif premier était d'instruire les populations autochtones afin qu'elles puissent lire et écrire dans la langue de l'autorité administrative, ainsi que de faire progresser l'éducation religieuse. En 1926, le premier système éducatif informel, connu sous le nom de « foyers d'apprentissage », a commencé à se développer dans l'ensemble de la colonie pour enseigner aux femmes les compétences en économie domestique et aider les hommes à apprendre un métier. Le secteur éducatif est resté toutefois relativement simple. Entre 1935 et 1940, plusieurs de ces foyers d'apprentissage, encore sous la coupe des organisations religieuses, ont été modernisés et transformés en écoles artisanales des métiers et écoles moyennes (primaire) pour fournir à l'administration congolaise une main-d'œuvre qualifiée capable d'occuper des postes au sein de l'administration coloniale.

51. **Les premiers établissements secondaires ont été introduits en 1948. Six ans plus tard, en 1954, la première université de RDC, l'Université de Lovanium,<sup>13</sup> a été établie par l'Église catholique,** financée et gérée par l'Université catholique de Louvain, bien qu'elle ait également perçu des subventions<sup>14</sup> des autorités coloniales. En 1956, la seconde université, l'Université Officielle du Congo,<sup>15</sup> fut créée par l'administration coloniale et était affiliée aux Universités de Bruxelles, Liège et Gand. Une seconde université privée, l'Université Libre du Congo,<sup>16</sup> fut créée par l'Église protestante en 1963. En parallèle, 14 Instituts Supérieurs Pédagogiques (ISP) et Instituts Supérieurs Techniques (IST) furent créés entre 1965 et 1966 afin de former les enseignants et professionnels du pays.

52. **Suite à l'accession de Mobutu au pouvoir en 1965, le secteur de l'éducation de la RDC a subi d'importants changements, essentiellement, la nationalisation des écoles, un processus appelé « étatisation ».** La première phase d'étatisation dans l'éducation a démarré en 1971, lorsque les institutions d'enseignement supérieur, institutions à la fois privées et confessionnelles, furent centralisées sous l'égide de l'Université Nationale du Zaïre ou UNAZA. En 1974, la seconde phase de

---

<sup>12</sup> La RDC a été colonisée par la Belgique de 1908 jusqu'à son indépendance en 1960.

<sup>13</sup> Aujourd'hui, l'Université de Kinshasa.

<sup>14</sup> Les subventions couvraient le salaire du personnel, la moitié du salaire des « missionnaires », la moitié des frais de fonctionnement non-salariaux, trois-quarts des frais d'entretien et d'achat de matériel, les trois-quarts des frais d'entretien des élèves et 70 pourcent des coûts de construction - B. Lututala Mumpasi (2002). « Pertinence et Effets Pervers de la Privatisation de l'Enseignement Supérieur et Universitaire en République Démocratique du Congo. » Travaux et Recherches de l'Université Kongo, octobre 2002.

<sup>15</sup> Aujourd'hui l'Université de Lubumbashi.

<sup>16</sup> Aujourd'hui l'Université de Kisangani.

l'étatisation s'est étendue aux établissements primaires et secondaires, retirés alors de la gestion des organisations religieuses.

53. **Le contrôle de la gestion des établissements revint aux communautés locales en 1977 au titre d'un accord entre l'État et les organisations confessionnelles.** Ce changement est le fruit de problèmes rencontrés par les autorités centrales dans la gestion d'un système sur-centralisé, associés à une situation économique difficile<sup>17</sup> aggravée par la politique d'étatisation, contraignant alors le pouvoir central à redonner ces responsabilités aux communautés locales. En conséquence, les communautés locales, les autorités religieuses et les ménages ont assumé l'essentiel de la gestion et des charges financières des établissements locaux. En 1977, le Gouvernement a formalisé la situation par un accord, la Convention de Gestion des Écoles Nationales (cf. Annexe D Encadré 1), avec quatre signataires représentant les confessions catholique romaine, protestante, kimbanguiste et musulmane. Cet accord marquait le retour officiel de la gestion des établissements primaires et secondaires aux organisations religieuses, bien que les écoles demeurent propriété du Ministère central comme autorité organisatrice.

54. **Peu après, en 1981, les institutions d'enseignement supérieur, qui avaient fonctionné comme un ensemble sous l'égide de l'UNAZA, se sont vu accorder l'autorisation de rétablir les universités et les instituts d'origine,** en tant qu'entités séparées. Toutes obtinrent toutefois le statut d'établissement public, quelle que fût leur affiliation d'origine. L'enseignement supérieur demeure à ce jour centralisé, sous l'égide du MESU à Kinshasa.

55. **En 1986, le Gouvernement a introduit la première Loi-cadre de l'éducation,<sup>18</sup> bien que celle-ci n'apportât aucune clarification supplémentaire quant au rôle spécifique, les droits et les obligations des autorités confessionnelles.** Cette absence de division clairement établie des responsabilités entre pouvoirs publics et autorités religieuses dans l'administration et la gestion de l'éducation persiste à ce jour, entravant la possibilité d'une véritable mise en place de politique nationale uniformisée. Le système éducatif a connu des changements majeurs depuis cette première Loi-cadre de l'éducation. Plus récemment, une politique de la gratuité a été introduite et sa mise en œuvre est encore en cours.<sup>19</sup>

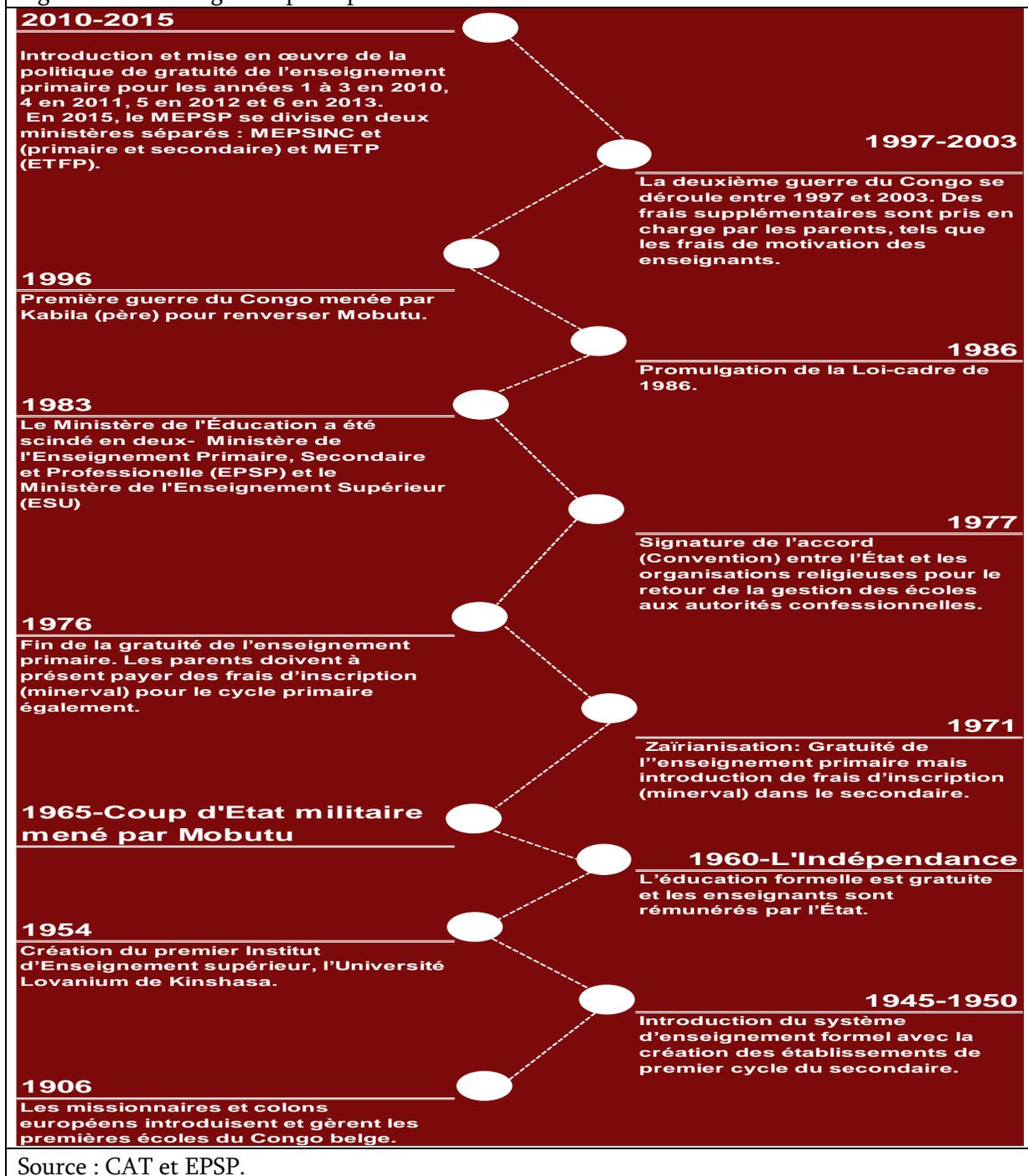
---

<sup>17</sup> Avec l'augmentation de la dette souveraine, le taux de chômage élevé et la baisse des recettes publiques.

<sup>18</sup> Loi-cadre 86-005 du 22 septembre 1986 sur l'enseignement national.

<sup>19</sup> Une discussion détaillée de cette politique de gratuité est proposée ci-dessous.

Figure 4: Chronologie des principaux événements dans le secteur éducatif de la RDC



56. La structure organisationnelle des ministères centraux chargés de l'éducation a évolué plusieurs fois depuis les indépendances, reflétant les priorités fluctuantes du secteur. Entre 1997 et 2003, le secteur éducatif du pays était administré par un ministère de l'éducation unique, responsable de tous les niveaux, primaire, secondaire et supérieur. Depuis 2003, les opérations du ministère ont été divisées en deux : (i) Ministère de l'Enseignement Primaire, Secondaire et Professionnel ou MEPSP, et (ii) Ministère de l'Enseignement Supérieur, Universitaire et de la Recherche Scientifique ou MESU. Parallèlement, le Ministère des Affaires Sociales ou MAS est resté responsable de l'éducation non

formelle, de l'alphabétisation, des classes de rattrapage scolaire et de la formation professionnelle, ainsi que de la formation continue pour adultes. En janvier 2015, cependant, le MEPSP est divisé en deux : (i) Ministère de l'Enseignement Primaire, Secondaire et de l'Initiation à la Nouvelle Citoyenneté, ou MEPSINC, et (ii) Ministère de l'Enseignement Technique et Professionnel ou METP. Cette nouvelle structure met l'accent sur le secteur de l'enseignement technique et la formation professionnelle (ETFP) en particulier.

57. **Le système scolaire public du primaire et du secondaire est aujourd'hui caractérisé par deux types d'établissement : (i) les écoles conventionnées et (ii) les écoles non-conventionnées.** Toutes deux sont financées par le budget national. Toutefois, les écoles non-conventionnées, qui comptent pour une vaste majorité des établissements du pays, sont gérées par les différents réseaux confessionnels du pays, conformément à la convention de 1977. Les deux types d'établissement sont supervisés par une hiérarchie de bureaux nationaux, provinciaux et locaux, les « bureaux » (Figure 5). Le réseau de l'Église catholique romaine est supervisé, par exemple, par la coordination nationale des écoles conventionnées catholiques au niveau national, qui possède un bureau dans la capitale Kinshasa et est présidée par un coordinateur national désigné par les autorités catholiques et nommé par le Gouvernement. Une fonction clé de la coordination nationale est également de fournir un représentant au niveau national de toutes les écoles gérées par les catholiques, qui sera l'interlocuteur en matière d'éducation auprès du pouvoir central. La coordination nationale est également la première entité à diffuser l'orientation nationale et les instructions émanant du Ministère de l'Éducation vers les bureaux provinciaux et locaux. Au niveau provincial, le réseau catholique romain possède 13 bureaux provinciaux de coordination, un dans chacune des provinces administratives, à l'exception de l'Équateur et du Kasai-Oriental qui en ont 2, chaque bureau étant présidé par un coordinateur provincial également désigné par le réseau et nommé par le Gouvernement. Les bureaux provinciaux de coordination (CODR) sont chargés du réseau d'écoles catholiques dans leur province. Il existe également 83 bureaux locaux dans le réseau d'écoles catholiques, qui supervisent les écoles au niveau local. Ces bureaux jouent un rôle essentiel dans la gestion des établissements, notamment pour les décisions de recrutement, déploiement et promotion des enseignants.<sup>20</sup> Les directeurs d'établissement sont désignés par la coordination provinciale et nommés par le Gouverneur. Les besoins en termes de personnel enseignant sont identifiés directement par les établissements. Conformément à la réglementation, les écoles doivent avoir 1 enseignant par classe au niveau primaire, et 1,5 enseignant par classe au niveau secondaire. Les besoins en personnel sont transmis au pouvoir central par les directeurs des bureaux, les « conseillers résidents ». La sélection des candidats est faite au niveau de l'établissement et approuvée par le directeur avant d'être soumise au Service de Contrôle de la Paie des Enseignants du MEPSP (ou SECOPE), chargé de recruter les enseignants et de délivrer le numéro d'identification utilisé pour le paiement des salaires (la mécanisation), qui est, conformément à la loi, un coût pris en charge par le Ministère central.

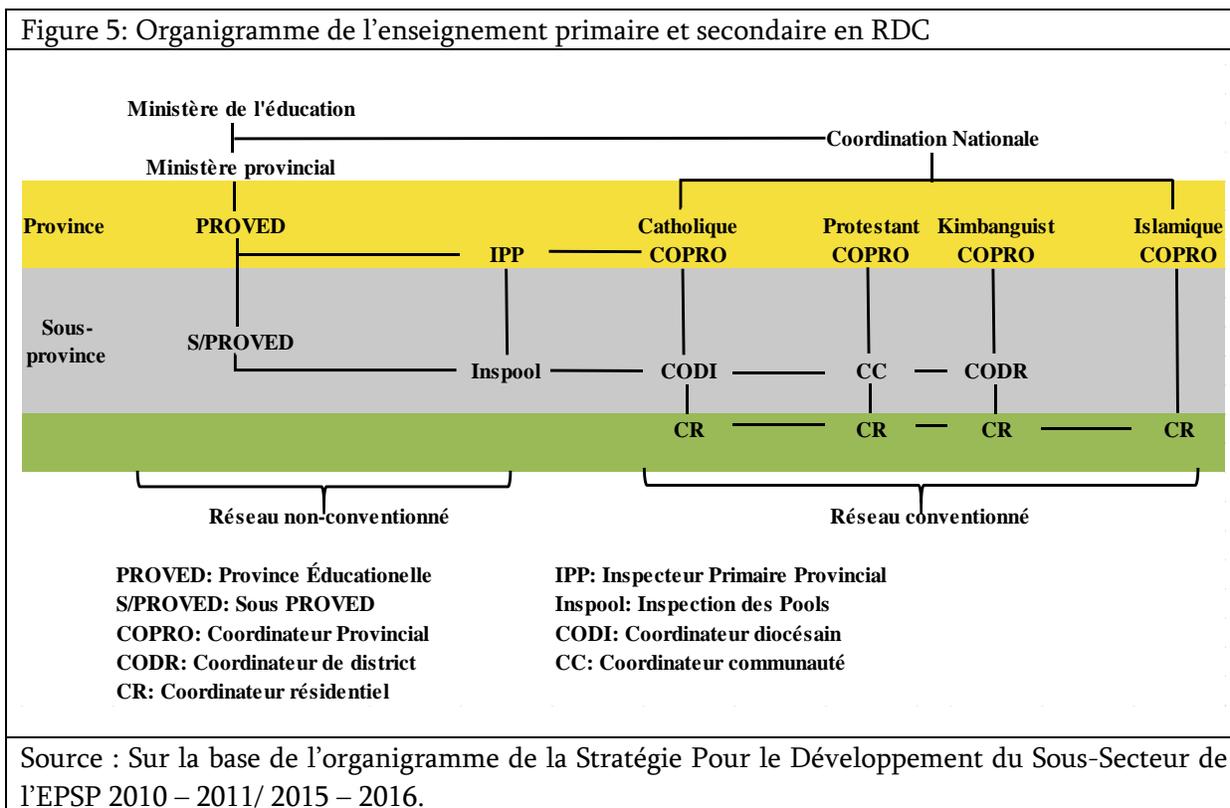
58. **Les écoles non-conventionnées sont généralement des établissements publics gérés et organisés par l'État.** Les écoles non-conventionnées sont sous le contrôle administratif de la PROVED et de la Sous-PROVED, au niveau local. La PROVED qui est le bureau d'éducation au niveau provincial est elle-même administrée par le Gouverneur local et est également subordonnée au MEPSP. Le directeur d'établissement est nommé par le Gouverneur sur recommandation de la PROVED. Les directeurs

---

<sup>20</sup> Source : *Education in the Democratic Republic of Congo: Priorities and Options for Regeneration*, Banque Mondiale, 2005.

d'établissement, avec les comités de gestion des écoles, sont chargés de la gestion académique, administrative et financière des fonds reçus, soit de l'État soit des contributions des parents.<sup>21</sup>

Figure 5: Organigramme de l'enseignement primaire et secondaire en RDC



59. En 2012, la RDC comptait 67 068 établissements du pré-primaire, du primaire et du secondaire, et près de 17,2 millions d'enfants scolarisés. La plupart des enfants (70 pourcent) sont scolarisés dans le réseau des écoles publiques conventionnées, tandis que 18 pourcent le sont dans les écoles publiques non-conventionnées et 12 pourcent dans les écoles privées (Figure 6).

60. Les écoles privées sont essentiellement présentes dans les zones urbaines<sup>22</sup> et, comme nous l'avons vu précédemment, comptent pour 12 pourcent des enfants inscrits dans le pré-primaire, primaire et secondaire (Figure 6). Les écoles privées sont surtout présentes dans l'offre éducative pré-primaire, comptant pour 52 pourcent des enfants inscrits en 2012 (Figure 6). Le secteur privé joue également un rôle particulièrement important dans la capitale, Kinshasa, comptant pour 65 pourcent des écoles (du pré-primaire au secondaire) et accueille plus de 55 pourcent<sup>23</sup> des élèves, la plus forte participation du pays dans l'école privée.

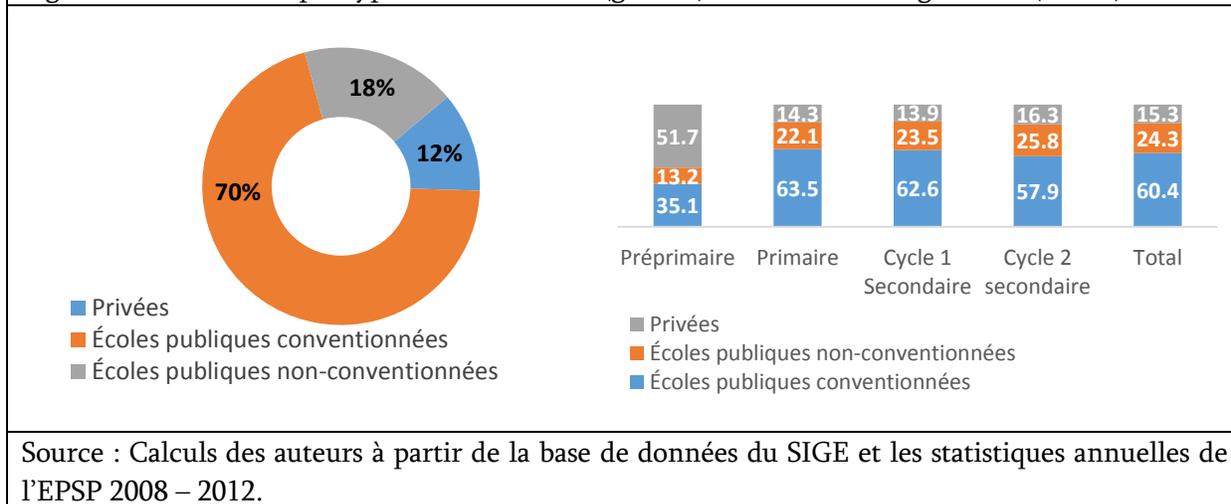
<sup>21</sup> L'étendue des responsabilités du directeur d'établissement s'est réduite depuis la mise en place de la « bancarisation » en 2013, exigeant le paiement du salaire de tous les enseignants payés par l'État directement sur leur compte bancaire. Selon l'Enquête de Suivi des Dépenses Publiques (PETS) menée à la suite de cette mise en œuvre, les responsables ont déclaré une réduction considérable des fuites à tous les niveaux, bien que de nombreux enseignants ne soient toujours pas intégrés au système de la paie.

<sup>22</sup> Les données du SIGE pour 2012 - 2013 indiquent que 81 pourcent des institutions privées sont situées en zones urbaines.

<sup>23</sup> Source : SIGE 2012 – 2013.

Les écoles privées sont représentées au niveau national par l'Association Nationale des Écoles Privées Agréées ou ASSONEPA.<sup>24</sup>

Figure 6: Scolarisation par type d'établissement (gauche) et niveau d'enseignement (droite)



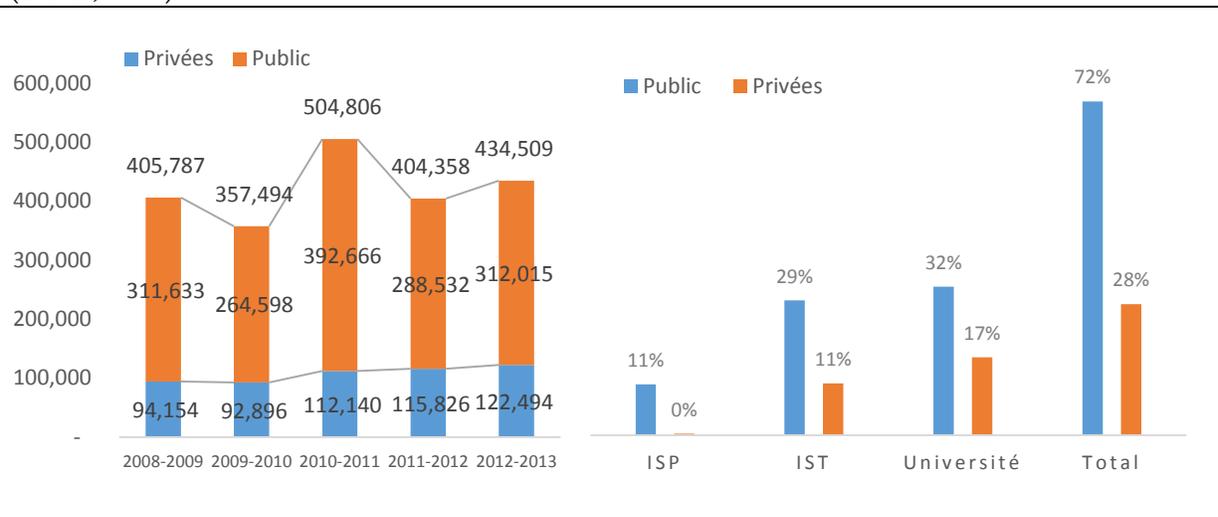
61. Comme indiqué précédemment, toutes les universités publiques, les Instituts Supérieurs Pédagogiques (ISP) et Instituts Supérieurs Techniques (IST) sont sous l'autorité du MESU. Chaque type d'institution du supérieur est représenté par un conseil administratif au sein du Ministère et chaque conseil<sup>25</sup> est chargé d'établir la politique et les objectifs de ce type d'institution, ainsi que de régler les cours et programmes offerts dans leurs établissements respectifs. Outre la réglementation des activités et les directives de fonctionnement des institutions, les responsabilités du pouvoir central sont de nommer le directeur des établissements d'enseignement supérieur y compris les recteurs d'universités et les Directeurs généraux des instituts. Le Ministère est également chargé du contrôle de la qualité et de doit s'assurer que les étudiants sont éligibles pour obtenir leur diplôme avant la remise de celui-ci. Les établissements doivent également obtenir le consentement du Ministère afin d'approuver tout nouveau cours ou programme, ainsi que tout nouveau projet de construction d'institution.

62. **Le secteur privé joue un rôle important dans l'offre éducative de l'enseignement supérieur en RDC.** La scolarisation dans le secteur privé a augmenté de près de 30 pourcent entre 2008 – 2009 et 2012 – 2013, bien que la majorité (72 pourcent) des étudiants demeurent inscrits dans des institutions publiques (Figure 7). Les universités privées doivent être accréditées par le MESU selon des normes de référence strictes, conformément aux dispositions de la Loi-cadre.

<sup>24</sup> L'ASSONEPA représente les intérêts et préoccupations du secteur privé au niveau national, tout en fournissant une plateforme pour les prestataires de services éducatifs privés dans le but d'une constante amélioration de la qualité de l'offre éducative, sujet de leur dernière assemblée générale en octobre 2014.

<sup>25</sup> Ces conseils sont constitués de représentants nommés issus des établissements d'enseignement supérieur, de l'État et d'employeurs.

Figure 7: Scolarisation dans l'enseignement supérieur – tendances (gauche) et par type d'institution (droite, 2012)



Source : Calculs des auteurs à partir de la base de données du SIGE et les statistiques annuelles de l'EPSP 2008 – 2012.

### Structure du système éducatif

63. **Le système éducatif de la RDC suit la structure 6-2-4-3-2-4**, avec 6 années d'enseignement primaire, deux années dans le premier cycle du secondaire et quatre années dans le deuxième cycle du secondaire. Les étudiants achèvent ensuite les deux premiers cycles de l'enseignement supérieur en 3 ans pour la Licence, suivis de 2 ans pour le Mastère et de 3 ou 4 ans supplémentaires pour le Doctorat, conformément au nouveau système de Licence – Mastère – Doctorat (LMD) adopté dans la nouvelle Loi-cadre de l'éducation (Figure 8). Enseignement pré-primaire

64. **Dans ce système, le cycle de pré-primaire cible les enfants âgés de 3 à 5 ans mais demeure non obligatoire et un phénomène largement urbain.** Comme mentionné précédemment, il est également essentiellement proposé par le secteur privé. Le programme est axé sur le développement de la petite enfance : les compétences psychomotrices et d'apprentissage de base, en utilisant la langue locale. Malgré une faible participation, l'éducation pré-primaire constitue une importante partie du plan sectoriel pour augmenter la scolarisation, améliorer l'inscription dans les délais et favoriser la préparation des enfants afin qu'ils participent pleinement au cycle primaire.

### Enseignement primaire

65. **La scolarité commence officiellement avec le cycle d'enseignement primaire obligatoire, qui dure 6 ans et accueille les enfants âgés de 6 à 11 ans.** Ce cycle est divisé en trois niveaux de deux années chacun – élémentaire, moyen et terminal. La fin du cycle primaire est marquée par un examen national, le TENAFEP (Test National de Fin d'Études Primaires) administré à tous les élèves de 6<sup>e</sup> année. L'examen est conçu par les autorités éducatives au niveau provincial et teste les élèves dans trois disciplines : (i) mathématiques, (ii) français et (iii) culture générale.<sup>26</sup> Les résultats du TENAFEP sont associés aux notes scolaires de l'enfant pour déterminer s'il a achevé le cycle d'enseignement

<sup>26</sup> Les examens étant conçus au niveau provincial, les comparaisons entre provinces ne sont pas totalement exactes.

primaire de façon satisfaisante et peut se voir délivrer le Certificat d'Études Primaires (CEP) avant de passer au premier cycle du secondaire. Obtenir le CEP, et donc réussir l'examen, est une condition requise pour passer au niveau d'enseignement suivant.

### Enseignement secondaire

66. **L'enseignement secondaire cible une cohorte d'élèves âgés de 12 à 17 ans et peut durer jusqu'à 6 ans, selon le parcours académique choisi par l'élève.** L'enseignement secondaire est composé de deux options principales : (i) le cycle long, et (ii) le cycle court. Trois filières<sup>27</sup> sont proposées dans le cycle long : (i) l'enseignement général, (ii) pédagogique et (iii) technique. Les deux premières années du secondaire (premier cycle du secondaire) sont communes à tous les élèves, quelle que soit la filière choisie. À la fin de cette période commune de deux ans, les élèves choisissent leur spécialisation au sein de la filière qu'ils ont élue, dans laquelle ils évoluent pendant les quatre années suivantes (deuxième cycle du secondaire). Comme pour le cycle primaire, la fin du cycle secondaire « cycle long » est sanctionnée par un Examen d'État, préparé et administré par le bureau des examens nationaux, bureau de coordination sous l'égide du MEPSP. Le résultat de l'examen est associé aux notes scolaires de l'élève pour déterminer si celui-ci a réussi l'examen et peut obtenir son Diplôme d'État. Le cycle court, en revanche, comprend une filière professionnelle de cinq ans (deux ans de premier cycle du secondaire suivis de trois ans de cours de formation professionnelle). À l'issue de leur filière professionnelle, les élèves obtiennent soit un BAP (Brevet d'Aptitude Professionnelle) soit un CAP (Certificat d'Aptitude Professionnelle). Il existe également des écoles de métiers qui proposent trois années de formation artisanale durant lesquelles les élèves peuvent acquérir des compétences professionnelles spécifiques.

67. Comme il est mentionné plus haut, chaque élève se spécialise au sein de la filière de son choix. Il existe 26 options différentes qui s'offrent aux élèves qui désirent s'orienter dans l'enseignement général et pédagogique, et 23 options au sein de l'enseignement technique. Ces options sont très étendues, et il est nécessaire d'en inspecter la pertinence dans le contexte de la RDC actuelle afin de réviser et moderniser les programmes de façon appropriée. Le programme de cours de formations professionnelles a déjà commencé à réduire à 10 le nombre de cours proposés aux élèves.<sup>28</sup>

### Enseignement supérieur

68. **L'accès à l'enseignement supérieur est conditionné par l'obtention du Diplôme d'État qui marque la fin du cycle secondaire,** mais certaines institutions permettent l'accès aux étudiants s'ils réussissent l'examen d'entrée à l'université. Comme nous l'avons dit, bien que la nouvelle structure de l'enseignement supérieur ait été adoptée dans la Loi-cadre de 2014, la structure des universités au moment de la rédaction de ce rapport était encore organisée sur le modèle suivant : un premier cycle de 3 ans, suivi d'un second cycle de 2 ans pour la Licence (diplôme traditionnel de premier cycle) et un troisième cycle de 2 ans pour le Diplôme d'Études Supérieures (DES - DEA). Pour les docteurs en

---

<sup>27</sup> Les élèves qui ont obtenu le diplôme national dans la filière pédagogique du cycle long sont qualifiés pour enseigner au niveau primaire. Tandis que la filière générale prépare les élèves à poursuivre dans l'enseignement supérieur, la filière pédagogique constitue la première phase de formation des enseignants, et la filière technique est axée sur des métiers et compétences spécifiques. Généralement, les trois filières sont proposées dans un même établissement secondaire.

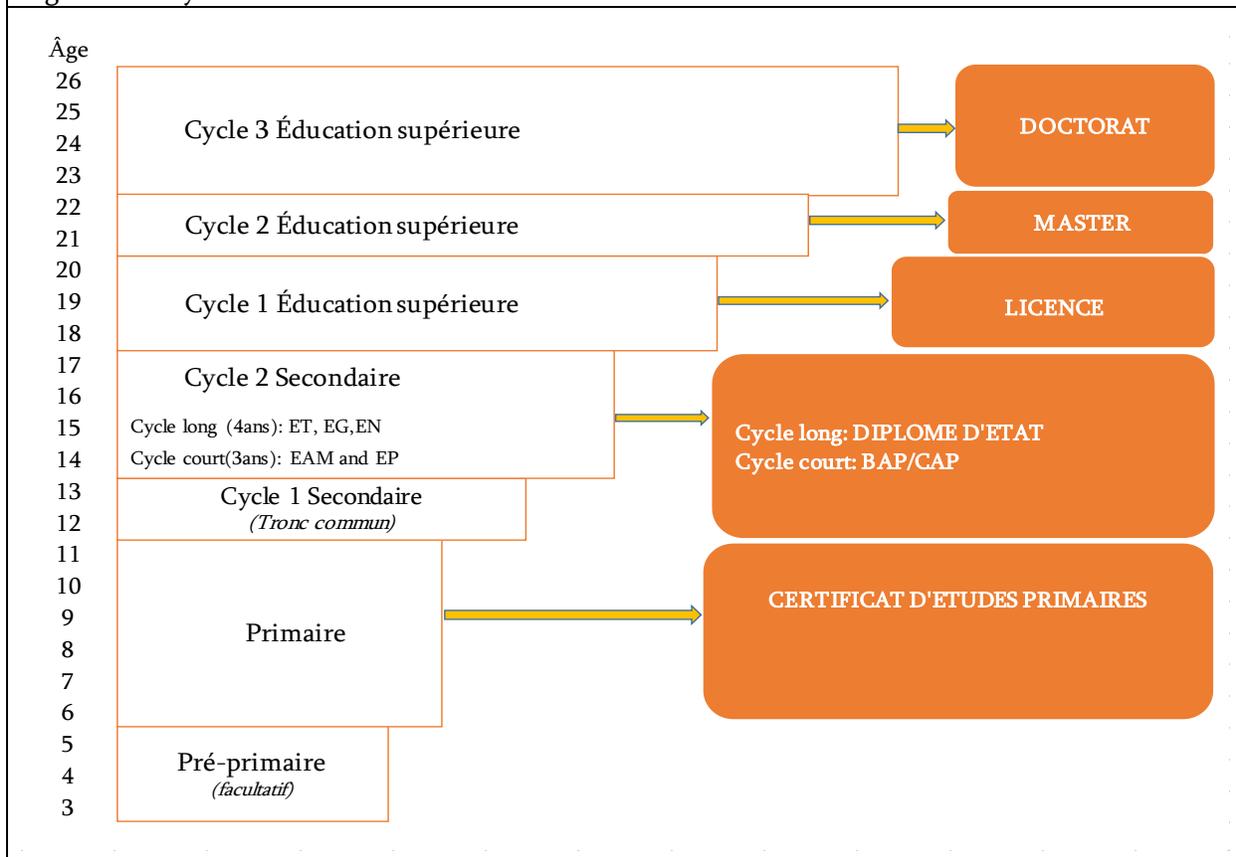
<sup>28</sup> Il s'agit de (i) la construction, (ii) la couture, (iii) l'électricité, (iv) l'électronique, (v) l'esthétique, (vi) la climatisation et le refroidissement, (vii) la mécanique, (viii) la menuiserie, (ix) la plomberie, et (x) le secrétariat. Le nombre de cours a été simplifié, en comparaison des 33 catégories de 2005.

médecine et les vétérinaires, le troisième cycle d'enseignement supérieur prend 3 ans au lieu de 2. Le doctorat requiert entre 3 et 4 ans après la licence.

69. La nouvelle Loi-cadre du secteur de l'éducation présente les modifications juridiques fondamentales conduisant à l'adoption du « Processus de Bologne », accord initialement signé dans la ville italienne du même nom entre les 30 pays membres de l'Espace Européen de l'Enseignement Supérieur (EEES) afin d'harmoniser les normes et la qualité de l'offre d'enseignement supérieur dans les États membres (cf. Annexe D Encadré 2). Un des objectifs de ce processus est de permettre une mobilité accrue de la main d'œuvre au moyen d'un processus de certification de l'enseignement supérieur harmonisé. L'adoption de ces normes facilite la mobilité des membres éduqués de la main d'œuvre congolaise par la reconnaissance internationale de leur diplôme. La réforme réduit simultanément la durée des premier et second cycles de l'enseignement supérieur pour une plus grande efficacité. Dans les faits, le nouveau système de LMD (Licence – Mastère- Doctorat) réduit la licence à 3 ans plutôt que 5 ; il crée un programme de Mastère en 2 ans et de Doctorat en 3 ou 4 ans. Ceci raccourcit de deux ans les études en premier et deuxième cycle de l'enseignement supérieur, ce qui permet aux licenciés congolais d'entrer sur le marché du travail deux ans plus tôt qu'auparavant.

70. **Comme il est mentionné auparavant, il existe trois types d'institution proposant une offre d'enseignement supérieur : (i) les universités, (ii) les instituts technologiques (Instituts Supérieurs Techniques –IST) qui forment les ingénieurs, et (iii) les instituts pédagogiques (Instituts Supérieurs Pédagogiques- ISP) chargé de la formation des enseignants.** Dans les IST, il faut 3 ans d'études pour devenir ingénieur technique et 2 ans supplémentaires pour devenir ingénieur complet. Dans les ISP, le premier cycle (3 ans) mène à un « graduat en pédagogie appliquée » qui qualifie les étudiants pour enseigner dans les quatre premières années du cycle secondaire, tandis que le deuxième cycle conduit à une « licence en pédagogie appliquée » qui permet aux étudiants d'enseigner dans les deux dernières années du cycle secondaire.

Figure 8: Le système éducatif en RDC<sup>29</sup>



Source : Stratégie Sectorielle 2016 – 2025.

BAP/CAP : Brevet d'aptitude professionnelle/ Certificat d'aptitude professionnelle

\*EAM : École des Arts et Métiers ; EG : École Générale ; EN : École Normale ; EP : École Professionnelle ; ET : École Technique.

\*\*Remarque : Cette illustration représente le système de LMD (Licence – Mastère – Doctorat) en cours de mise en œuvre au moment de la rédaction de ce rapport.

### Évolution des objectifs et priorités du secteur – stratégie sectorielle de l'éducation

71. Orienter le secteur de l'éducation dans la bonne direction afin de satisfaire à ses besoins les plus urgents et planifier son développement nécessite une compréhension claire des problèmes en jeu, de leurs causes et du moyen le plus efficace de les résoudre. Cette vision est présentée dans la stratégie sectorielle du Gouvernement.

72. Dans son plan sous-sectoriel de 2010 – 2015, le MEPSP a présenté trois objectifs stratégiques : (i) améliorer l'accès, l'accessibilité financière, l'équité et l'efficacité, (ii) améliorer la qualité de l'éducation et la pertinence du programme éducatif, et (iii) renforcer les capacités en matière de gouvernance. Ce plan a été mis en œuvre au titre du Plan Intérimaire de l'Éducation (PIE) qui détaille l'exécution programmatique de la stratégie sectorielle. Cette stratégie exige de chaque niveau de l'enseignement

<sup>29</sup> EAM : Écoles des Arts et Métiers ; EP : Écoles professionnelles ; ET : Écoles techniques, EG : Écoles générales ; EN : Écoles normales.

qu'il cherche à améliorer ses indicateurs cibles pour les trois objectifs. Un résumé des cibles et objectifs présentés dans la stratégie 2010 – 2015 est fourni (Tableau 2).

73. **Niveau pré-primaire** : la stratégie vise à améliorer l'accès à l'éducation, en commençant par une augmentation de la participation à l'éducation pré-primaire, qui, outre le fait qu'elle améliore la probabilité d'inscription en primaire dans les délais, favorise également l'aspect de préparation au cycle primaire, permettant ainsi d'augmenter la qualité de l'expérience tout au long du parcours éducatif de l'enfant. La cible est d'augmenter la scolarisation en préscolaire de 3 à 15 pourcent des enfants en 2015. Il s'agit de sensibiliser la population aux bénéfices des activités du cycle pré-primaire au moyen de centres communautaires de la petite enfance et de campagnes de sensibilisation.

74. **Niveau primaire** : le niveau de l'enseignement primaire comprend la partie la plus complète et la plus grande de la mise en œuvre programmatique de la stratégie sous-sectorielle. Ceci est essentiellement dû à la focalisation sur la réalisation de l'enseignement primaire universel, conformément aux OMD. Trois axes prioritaires ont été identifiés en particulier pour atteindre cette cible clé : (i) augmenter l'accessibilité financière de l'éducation en garantissant la prise en charge par l'État de tous les frais de scolarité et charges actuellement payés par les ménages (frais de motivation et frais de fonctionnement étant les deux principaux), (ii) intégration des enfants non-scolarisés dans le système éducatif, et (iii) soutien ciblé aux filles afin de contribuer à leur chance d'achever le cycle primaire.

75. **La politique d'enseignement primaire gratuit (la « gratuité ») est une des initiatives phares les plus récemment adoptées par l'État pour aider à satisfaire à la disposition constitutionnelle de 2006 sous l'article 43.** La politique phare est orientée vers un allègement du fardeau financier supporté par les ménages en faisant prendre en charge par l'État les frais de scolarité, jusqu'à présent financés directement par ceux-ci (cf. Annexe B Tableau 1 pour une description détaillée des types de frais collectés au niveau de l'établissement). La politique a été mise en œuvre par étapes, tout d'abord de la 1<sup>ère</sup> à la 3<sup>e</sup> année en 2010 – 2011, suivi de la 4<sup>e</sup> année en 2011 – 2012, de la 5<sup>e</sup> année en 2012 – 2013 et de la 6<sup>e</sup> année en 2014 – 2015. Cette politique vise tous les frais de scolarité et contributions directes payés par les parents et qui soutiennent directement le système éducatif. Ceci comprend entre autres les primes des enseignants (frais de motivation), ainsi que les frais administratifs (frais de fonctionnement). Les frais de motivation représentent la plus grande partie des coûts supportés par les parents dans le fonctionnement du système éducatif. L'Article 76 de la Loi-cadre de 2014 stipule également que les manuels scolaires et fournitures scolaires font partie de la politique de gratuité. Il importe de noter que cette politique ne couvre pas d'autres frais associés à l'éducation tels que les uniformes et chaussures, qui demeurent à la charge des ménages.

76. **Étant donnée la politique d'intégration des enfants non-scolarisés dans le système éducatif formel, le secteur a également prévu d'augmenter ses capacités.** Cela comprend ainsi le recrutement d'enseignants supplémentaires, la construction de salles de classe additionnelles et la fourniture d'autres infrastructures telles que des bureaux, des toilettes, des points d'eau et autres équipements nécessaires.

77. **D'autres mesures clés ciblent la réduction du taux de décrochage** au moyen de test de dépistage sanitaire et de traitement vermifuge potentiel combinés à d'autres mesures de santé pour traiter les maladies chroniques qui pourraient empêcher la scolarisation des enfants. Par ailleurs, des efforts remarquables sont entrepris pour augmenter la qualité de l'éducation, avec un accent particulier mis

sur les niveaux de lecture. Dans cette optique, la stratégie sectorielle prévoit l'acquisition et la distribution de manuels scolaires en mathématiques et en lecture.<sup>30</sup>

78. **Niveau secondaire** : au niveau secondaire, la stratégie sectorielle prévoit la construction de salles de classe supplémentaires, ainsi que d'autres infrastructures clés comme les toilettes et les équipements, c'est-à-dire la fourniture d'installations similaires à ce que l'on retrouve au niveau du primaire. Une deuxième composante importante de cette stratégie sectorielle est la réévaluation et la rénovation des programmes scolaires et des cours afin d'assurer leur mise à jour.

79. **Formation professionnelle** : la stratégie sectorielle au niveau de la formation professionnelle est axée sur l'amélioration des programmes, ainsi que sur la fourniture adéquate de laboratoires et d'installations d'ateliers permettant de mener à bien la partie pratique de la formation. Les deux sont essentiels à la formation des élèves dans les domaines pertinents pour leur offrir la meilleure formation pratique et assurer ainsi leur préparation pour leur entrée comme main-d'œuvre sur le marché du travail.

80. **Une composante de la stratégie sectorielle qui est commune pour tous les niveaux d'enseignement concerne la revalorisation de l'enseignement (de la profession d'enseignant)**, préoccupation clé dans le secteur de l'éducation et qui contribue directement à l'objectif ultime d'amélioration de la qualité de l'éducation. La stratégie propose une approche complète d'amélioration de la profession, notamment par des mesures de mise en place de rémunérations revues à la hausse et plus ponctuelles, de renforcement des programmes de formation pédagogique des enseignants, ainsi que d'amélioration de la formation pratique et de l'établissement d'une politique claire et plus efficace de déploiement des enseignants. Dans la même idée, la stratégie propose également une politique uniformisée de zonage des salaires, problème important au centre des discussions sur l'amélioration de la qualité de l'éducation. Avant 2007, la RDC était divisée en trois zones salariales, Kinshasa et le Katanga fournissant des salaires plus élevés que dans le reste des provinces, ce qui a constitué une source de tensions et de conflit au sein des syndicats d'enseignants. En 2007, le MEPSP a réduit les zones salariales à 2 : Kinshasa et le reste des provinces. Aujourd'hui, bien que techniquement, il n'y ait qu'une zone salariale, les enseignants de Kinshasa reçoivent une prime pour les frais de transport.<sup>31</sup>

---

<sup>30</sup> Cette stratégie devrait fournir 1 manuel de mathématiques et 1 manuel de lecture pour 2 élèves de la 1<sup>ère</sup> à la 4<sup>e</sup> année, et 1 manuel de mathématiques et 1 manuel de lecture par élève pour les 5<sup>e</sup> et 6<sup>e</sup> années. 1 manuel de sciences sera mis à la disposition de 2 élèves de la 3<sup>e</sup> à la 6<sup>e</sup> année.

<sup>31</sup> Une disposition supplémentaire de la stratégie du MEPSP pour 2010 - 2015 augmente le budget du SECOPE de 0,1 % des dépenses courantes à 5 %.

Secteur éducatif	Objectif	Référence 2007 - 2008	Cible pour 2015
Pré-primaire	Taux de scolarisation	3 %	15 %
Primaire	Taux brut de scolarisation	82 %	118 %
	Indice de parité entre les sexes	0,84	1
	Taux d'achèvement du primaire	43 %	83 %
	Taux de promotion	78 %	88 % (2013-2014)
	Taux de redoublement	15 %	7 % (2013-2014)
	Taux de décrochage	8 %	5 % (2013-2014)
	Proportion d'enseignants femmes	27,1 % (2010)	35 %
	Contribution aux frais de scolarité par élève par année	15,60 \$	0 \$
	Investissement dans la revalorisation de l'enseignement (% de la masse salariale par année)		5 %
	Manuels par élève (lecture et mathématiques)		2 pour 3
Manuels de l'enseignant (lecture et mathématiques ; par enseignant)		2	
Secondaire	Taux de survie	75 %	83 % (2013-2014)
	Taux de redoublement	16 %	10 % (2013-2014)
	Investissement dans la revalorisation de l'enseignement (% de la masse salariale par année)		5 %
Primaire et secondaire	Rénovation de salles de classe dans le primaire et le secondaire par année		3 %
	Pourcentage de classes à double vacation et niveaux multiples	0,1 %	5 % (2013-2014)
	Intégration de tous les enseignants dans le système de la paie (« mécanisation »)		100 %
Professionnel	Rénovation des salles de classe pour le secondaire technique ou professionnel par année		3 %
	Construction de salles de classe spécialisées		120
	Formation pratique (% de la masse salariale du secondaire, par année)		4 %

Source : Stratégie pour le développement du sous-secteur de l'EPSP, 2010 – 2011/ 2015 – 2016.

81. La stratégie sectorielle pour l'horizon 2016 – 2025 a élaboré des mesures programmatiques conçues pour atteindre ses nouvelles cibles et discuter des modifications institutionnelles importantes du paysage éducatif du pays. Comme il est mentionné auparavant, il y a désormais quatre ministères

au lieu de trois, responsables du système éducatif en RDC, mais cette restructuration n'était pas encore totalement en vigueur au moment de la rédaction de ce rapport.

82. **Les principaux domaines d'évolution des cibles pour les indicateurs clés** de l'accès à l'éducation et de sa qualité entre les stratégies 2010 – 2015 et 2016 – 2025 sont présentés ci-dessous dans le Tableau 3. La comparaison indique que certains indicateurs ont été revus à la hausse, comme le taux d'achèvement du primaire, tandis que d'autres ont stagné, comme le taux brut de scolarisation au niveau préscolaire.

Indicateur	Cible pour 2016	Cible pour 2025
Taux brut de scolarisation en préscolaire	15 %	15,2 %
Taux brut de scolarisation en primaire	118 %	120 %
Taux d'achèvement du primaire	83 %	100 %
Indice de parité entre les sexes dans le primaire	1	0,96

Source: Documents de la stratégie sectorielle 2010 - 2015 et version préliminaire de celle de 2016 2025

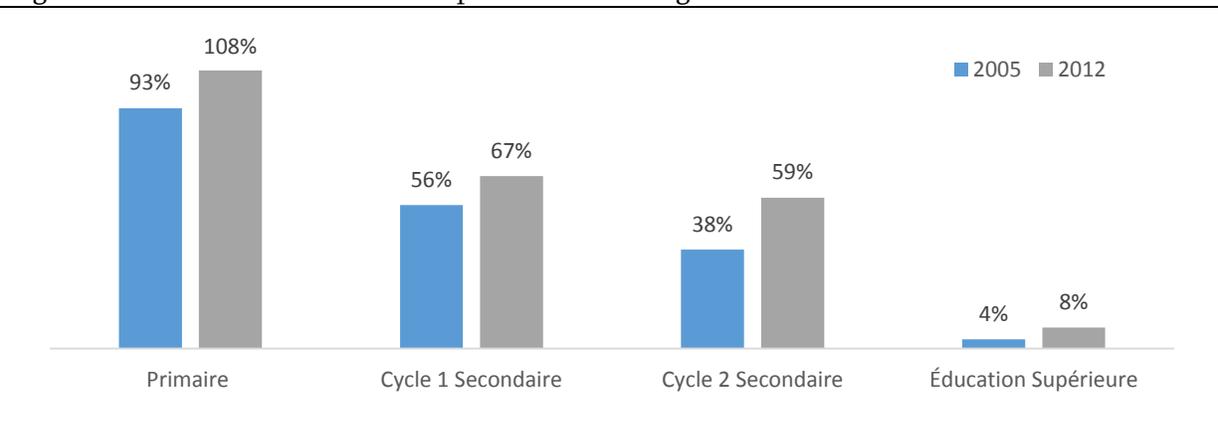
#### IV. Performance du secteur de l'éducation

83. Ce chapitre apporte une analyse approfondie de la performance du secteur de l'éducation en RDC, notamment en termes d'efficacité externe et de perspectives du capital humain. Ce diagnostic de la performance du secteur est centré sur six domaines clés : (i) accès (scolarisation et non-scolarisation), (ii), progrès sur la voie de la réalisation des OMD en matière d'éducation (iii) efficacité interne – décrochage, redoublement, inscription tardive, (iv) équité sur la base du statut socioéconomique, (v) résultats de l'apprentissage, et (vi) efficacité externe. Cette partie examine également les rendements de l'éducation et les futurs besoins en termes de capital humain afin d'évaluer si des investissements dans l'éducation sont clairement justifiés. Ceci permet de mettre en avant l'offre de main-d'œuvre clé et les perspectives de la demande, ce qui pourrait aider les décideurs politiques à voir les implications futures des dépenses actuelles dans le secteur éducatif.

Accès (scolarisation et non-scolarisation)

84. **Le secteur de l'éducation en RDC a affiché des améliorations constantes dans la plupart de ses indicateurs de résultat de l'éducation au niveau national entre 2005 et 2012.** En particulier, l'accès à l'éducation tel qu'il est mesuré par le taux brut de scolarisation (TBS) a augmenté à tous les niveaux d'éducation. Au niveau du primaire, le TBS a connu une hausse, passant de 93 à 108 pourcent entre 2005 et 2012. Bien que les taux d'accès soient plus bas pour les deux cycles du secondaire, leurs TBS respectifs a toutefois augmenté, passant de 56 à 67 pourcent et de 38 à 59 pourcent sur la même période. Dans l'enseignement supérieur, les taux d'accès ont augmenté de 4 à 8 pourcent (Figure 9).

Figure 9: Taux bruts de scolarisation par niveau d'enseignement

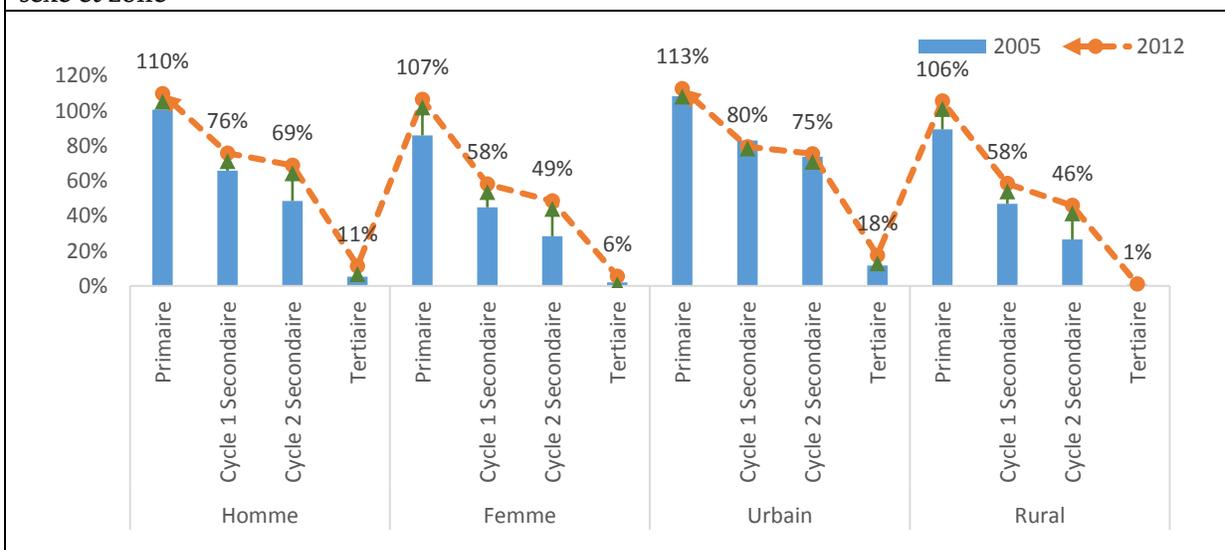


Source : Estimations des auteurs sur la base des EBM 1-2-3 de 2005 et 2012.

85. **Les disparités dans l'accès par sexe ont persisté en 2012, bien que l'écart se soit réduit de manière significative au niveau primaire**, où la scolarisation des filles a augmenté de 21 points de pourcentage, comparé à seulement 9 points pour les garçons (Figure 10). Cependant, la scolarisation dans les deux cycles du secondaire, ainsi que dans l'enseignement supérieur, révèle que l'écart entre les sexes a soit diminué de façon marginale, soit stagné. Par exemple, dans le premier cycle du secondaire, l'écart de scolarisation entre les garçons et les filles a diminué, passant de 21 à 18 points de pourcentage, alors que dans le deuxième cycle du secondaire, il a diminué de 21 à 20 pourcent entre 2005 et 2012.

86. **Les disparités de TBS entre les zones urbaines et rurales ont également persisté en 2012, les zones rurales étant toujours à la traîne, bien que l'écart se soit réduit au fil du temps.** Au niveau du primaire, cet écart s'est réduit, passant d'un différentiel de 19 points de pourcentage à 7 points entre 2005 et 2012. L'écart de TBS urbain – rural s'est également amélioré aux niveaux du premier et du deuxième cycle du secondaire, bien que celui des zones rurales demeure encore largement inférieur au TBS urbain. Par exemple, en 2012, l'écart de TBS a diminué, passant de 36 à 21 pourcent pour le premier cycle du secondaire et de 47 à 29 pourcent pour le deuxième cycle du secondaire.

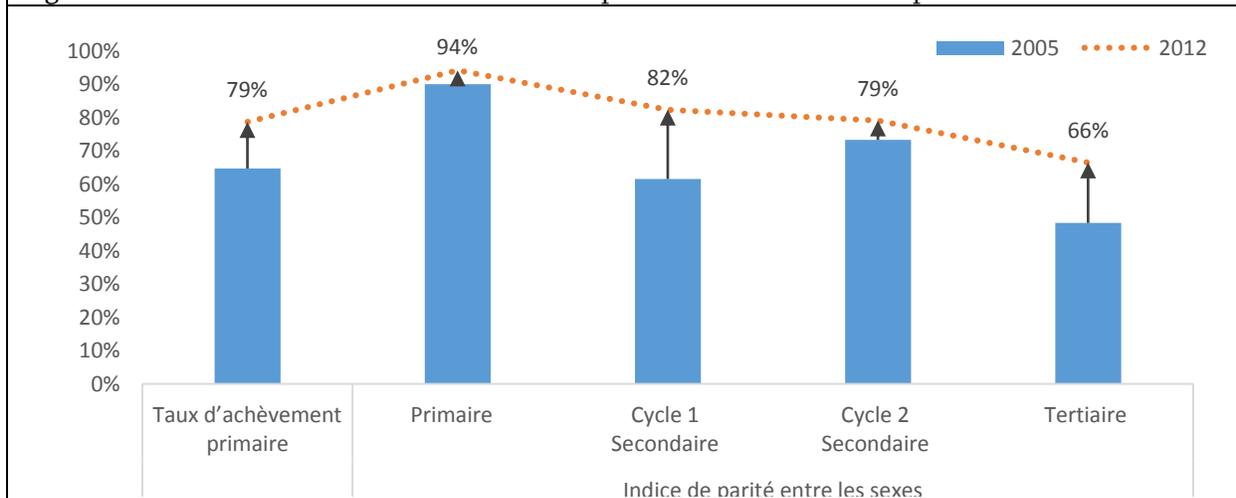
Figure 10: Tendances du taux brut de scolarisation (TBS) pour tous les niveaux d'enseignement par sexe et zone



Source : Estimations des auteurs sur la base des EBM 1-2-3 de 2005 et 2012

87. Le taux d'achèvement du primaire (TAP) s'est amélioré parallèlement au taux brut de scolarisation, ce qui implique que les élèves n'ont pas simplement été plus nombreux à être scolarisés, mais qu'ils ont également eu tendance à rester plus longtemps à l'école et à achever le cycle primaire, même si la RDC est encore à la traîne eu égard à ces OMD (taux d'achèvement du primaire et parité entre les sexes à tous les niveaux d'éducation). En 2012, le taux d'achèvement du primaire a atteint 79 pourcent, une hausse de 14 points de pourcentage depuis 2005 (Figure 11). La plupart des améliorations sont observées dans les zones rurales et parmi les filles, même si des écarts persistent (cf. Annexe C Figure 1). Ceci place la RDC juste en-dessous du niveau moyen pour la région de l'ASS, dont le TAP est à 80 pourcent.

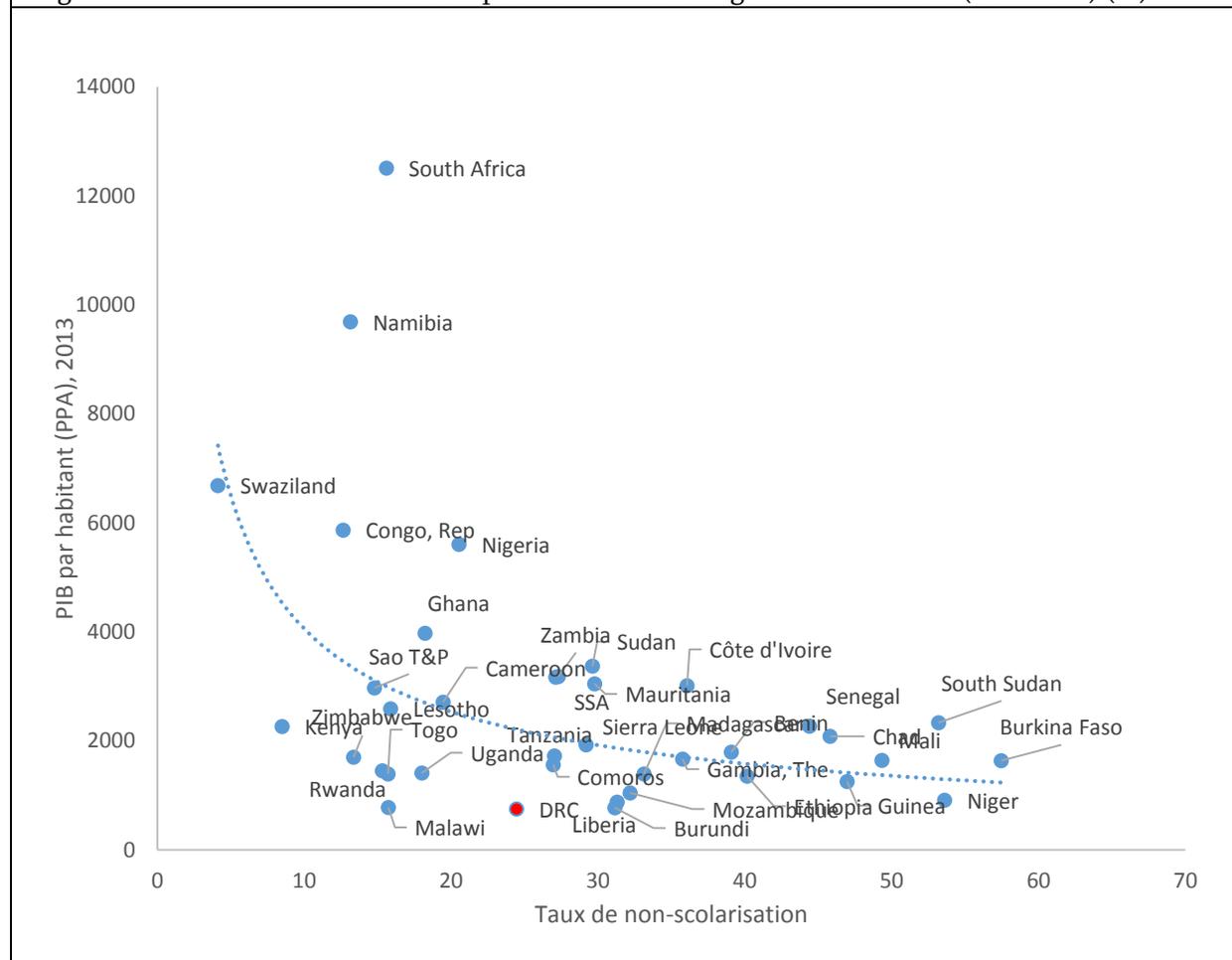
Figure 11: Tendances du taux d'achèvement du primaire et de l'indice de parité entre les sexes



Source : Estimations des auteurs sur la base des EBM 1-2-3 de 2005 et 2012

88. **La RDC a fait des progrès remarquables pour la réalisation de ses objectifs en matière d'éducation mais le grand nombre d'enfants non-scolarisés demeure un des problèmes les plus urgents du secteur de l'éducation.** Malgré la réduction du taux d'enfants non-scolarisés de 39,1 pourcent en 2005 à 24,8 pourcent en 2012, la proportion d'enfants non-scolarisés demeure importante. On estimait à 19,2 millions le nombre d'enfants en âge d'être scolarisés (entre 6 et 17 ans) en 2012, mais près de 25 pourcent ne l'étaient pas. Les enfants non-scolarisés sont définis comme enfants n'ayant jamais été scolarisés ou ayant décroché de l'école. En comparaison avec les autres pays de l'ASS, le taux congolais de non-scolarisation est légèrement supérieur à la moyenne de l'ASS (27 pourcent) mais comparativement meilleur que nombre des pays à faible revenu de l'ASS (Figure 12). Cependant, compte tenu du fait que la RDC possède la troisième population la plus importante de l'ASS, la question de la non-scolarisation touche près de 4,9 millions d'enfants et constitue donc un énorme problème.

Figure 12: Taux de non-scolarisation pour les enfants en âge d'être scolarisés (6 à 17 ans) (%)



Source : Estimations des auteurs sur la base de l'EBM 1-2-3 de 2012 pour le taux de non-scolarisation de la RDC, et d'enquêtes similaires pour les autres pays<sup>32</sup> et PIB par habitant (PPA) du IDM.

<sup>32</sup> Bénin (2010), Burkina Faso (2010), Burundi (2010), Cameroun (2011), Tchad (2011), Côte d'Ivoire (2011), Comores (2004), RDC (2012), Éthiopie (2011), Gabon (2011), Gambie (2010), Ghana (2010), Guinée (2012), Kenya (2008), Lesotho (2011), Libéria (2010), Madagascar (2010), Malawi (2010), Mali (2010), Mauritanie (2008), Mozambique (2009), Namibie (2010), Niger (2011), Nigéria (2010), Rwanda (2010), São T&P (2010), Sierra Leone (2011), Sénégal (2011), Afrique du Sud (2012), Soudan

89. **La non-scolarisation est un problème touchant essentiellement les zones rurales et les filles, bien qu'il y ait eu des avancées depuis 2005.** En 2012, les zones rurales ont enregistré un taux d'enfants non-scolarisés de 30,2 pourcent par rapport à 16,2 pourcent dans les zones urbaines, avec 27,2 pourcent de filles non-scolarisées pour 22,5 pourcent de garçons en RDC (cf. Annexe C Figure 2). L'amélioration se fait le plus sentir parmi les filles des zones rurales, bien que le taux demeure assez élevé à 33,7 pourcent en 2012. Environ 70 pourcent des enfants non-scolarisés, soit 17,3 pourcent des 25 pourcent en 2012 n'avaient jamais été scolarisés. Le cas des filles des zones rurales est particulier car environ 25,5 pourcent d'entre elles n'avaient jamais été à l'école. Environ 20 pourcent des garçons non-scolarisés des zones rurales ne l'ont jamais été. L'incidence de la non-scolarisation varie également selon les régions du pays. En particulier, la Figure 3 de l'Annexe C montre que le Katanga et le Nord-Kivu comptabilisaient les plus forts taux, tandis que le Maniema et Kinshasa affichaient le plus faible. La question de la non-scolarisation des enfants en RDC est analysée de façon plus approfondie dans la suite de ce rapport.

Efficacité interne

90. **Comme indiqué précédemment, la RDC a accompli d'importantes avancées dans ses résultats au niveau de l'éducation, en particulier en termes de TBS et de TAP, mais certaines sources majeures d'inefficacité demeurent dans le système.** Les taux de décrochage, de redoublement, d'entrée tardive et d'élèves surâgés influencent lourdement l'inefficacité du secteur, s'ajoutant à une marge budgétaire déjà limitée. Il est très difficile de retenir des élèves du début à la fin de l'année scolaire dans les trois niveaux d'enseignement mais près de 17 pourcent des élèves ayant décroché en primaire réintègrent le système éducatif l'année suivante. Une plus grande partie, 78 pourcent, a tendance à réintégrer l'école plus tard dans la vie. Bien que préféré au décrochage total, le redoublement est une inefficacité supplémentaire du système, qui a un impact sur la capacité de l'élève à achever son cycle d'enseignement dans les délais, ce qui augmente la probabilité de décrochage et retarde sa capacité à entrer sur le marché du travail, réduisant ainsi ses revenus potentiels au cours de la vie. Le taux de redoublement en RDC est particulièrement élevé au primaire, avec 10,7 pourcent, suivi de 5,9 pourcent dans le premier cycle du secondaire et 6,8 pourcent dans le deuxième cycle (Tableau 4). La question de l'entrée tardive associée à de forts taux de redoublement entraîne en moyenne une perte de 3,2 ans pour l'élève moyen en RDC (cf. Annexe C Figure 4).

	Décrochage (%)			Redoublement (%)		
	Primaire	Premier cycle du secondaire	Deuxième cycle du secondaire	Primaire	Premier cycle du secondaire	Deuxième cycle du secondaire
Garçons	3,8	3,4	5,4	10,2	6,6	6,2
Filles	3,5	3,7	3,5	11,2	5,0	7,6
Urbain	3,3	3,8	5,7	9,3	6,2	6,3
Rural	3,9	3,2	3,2	11,6	5,7	7,3
Total	3,7	3,5	4,6	10,7	5,9	6,8

Source : Estimations des auteurs sur la base des EBM 1-2-3 de 2005 et 2012.

du Sud (2009), Soudan (2009), Swaziland (2010), Tanzanie (2010), Togo (2011), Ouganda (2010), Zambie (2010), et Zimbabwe (2011)

## Équité

91. L'analyse de la scolarisation par niveau d'enseignement, type d'établissement et quintile de richesse<sup>33</sup> permet d'étudier les disparités en termes d'accès à l'éducation selon les niveaux de richesse de la population.

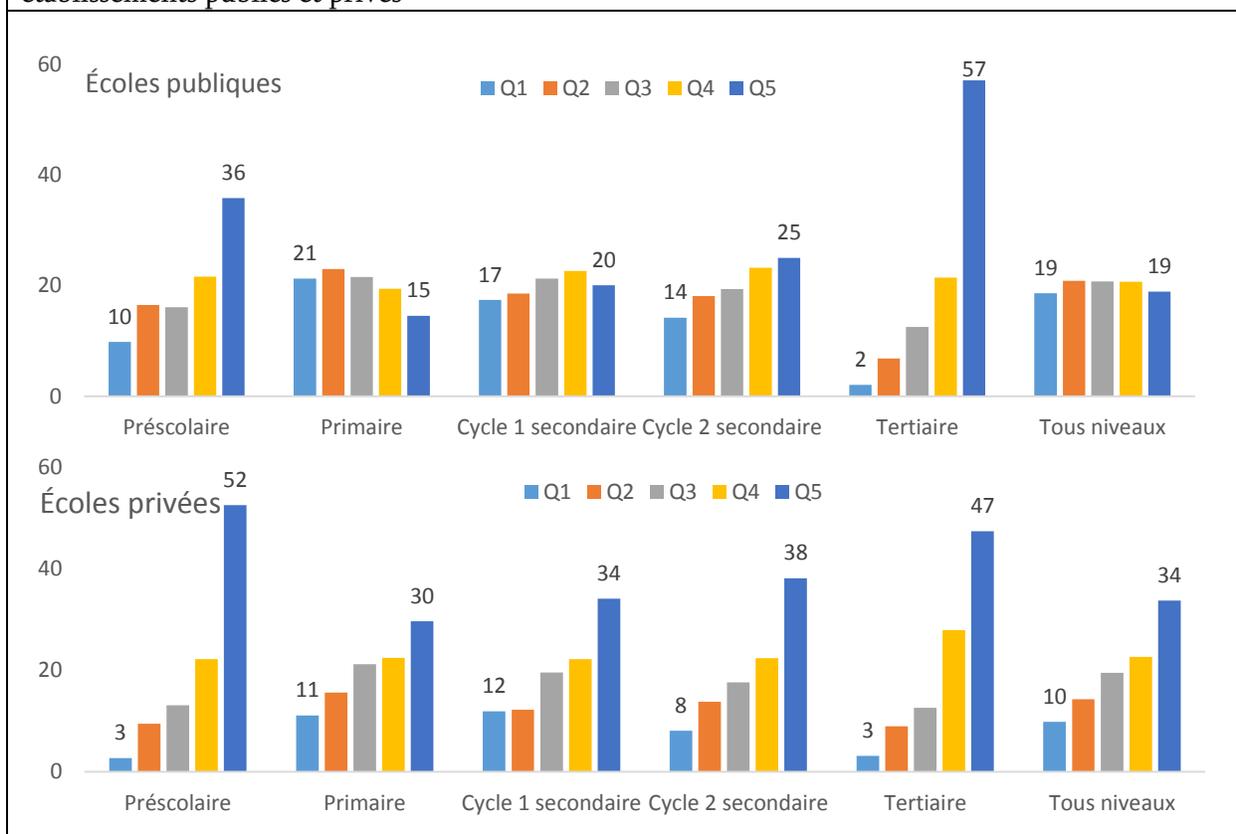
92. **Les ménages les plus pauvres sont nettement défavorisés en termes d'accès à l'éducation, en particulier pour l'enseignement privé.** Assurer un accès équitable est une composante clé de la stratégie sectorielle de l'éducation de la RDC, en particulier compte tenu du rôle essentiel de l'éducation dans la lutte contre la pauvreté et les inégalités. La scolarisation dans le système scolaire public par quintile de richesse montre que les niveaux pré-primaire et post-primaire sont dominés par les enfants des familles plus aisées. Au niveau primaire, l'école accueille légèrement plus d'enfants issus des familles défavorisées que la scolarisation à d'autres niveaux (les trois quintiles les plus bas : Q1, Q2 et Q3 sont situés en-dessous du seuil de pauvreté ; 63,5 pourcent de la population du pays vit en-dessous de ce seuil). Cependant, les écoles privées favorisent la scolarisation des enfants de familles aisées à tous les niveaux d'enseignement. Ceci n'est pas particulièrement surprenant, surtout compte tenu du coût unitaire élevé dans les institutions privées à tous les niveaux d'enseignement.

93. **Aux niveaux supérieurs, les différences en termes d'accès à l'éducation selon les quintiles deviennent plus saisissantes.** L'accès à l'enseignement supérieur public comme privé est le niveau comportant la plus forte disparité ; seuls 2 pourcent des étudiants de l'enseignement supérieur public, et 3 pourcent dans les institutions privées, proviennent des ménages les plus pauvres, tandis que les chiffres correspondants du quintile le plus riche sont respectivement de 57 et 47 pourcent. Comme on peut s'y attendre, le système éducatif privé est une bonne alternative pour les familles plus aisées, tandis que le secteur public demeure l'option la plus viable pour les pauvres.

---

<sup>33</sup> Les ménages sont classés en cinq quintiles distincts sur la base de leur niveau de consommation. Les 20 pourcent les plus pauvres de la population sont dans le premier quintile tandis que le cinquième comprend les 20 pourcent les plus riches de la population.

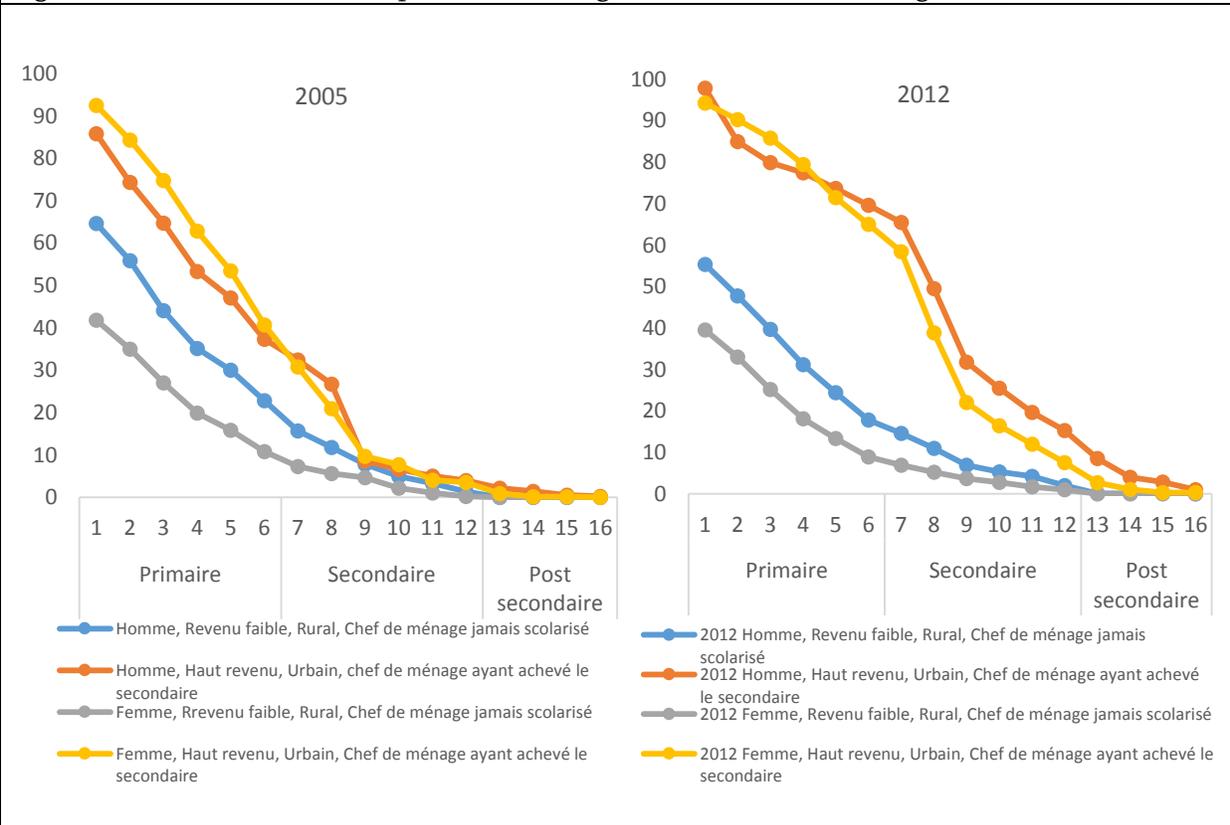
Figure 13: Répartition de la scolarisation par quintile de richesse et niveau d'enseignement, établissements publics et privés



Source: Estimations des auteurs sur la base des données du Ministère du Budget, du SIGE, du SECOPE et de l'EBM 1-2-3 de 2012.

94. **La rétention dans l'ensemble du système éducatif s'est améliorée entre 2005 et 2012, les gains provenant essentiellement de la cohorte des élèves issus des milieux socioéconomiques favorisés.** L'analyse illustrée dans la Figure 14 compare la survie dans le système éducatif de quatre cohortes différentes issues de milieux socioéconomiques différents, comprenant spécifiquement des garçons / hommes et filles / femmes de 6 à 31 ans, du quintile le plus pauvre des zones rurales avec un chef de famille n'ayant bénéficié d'aucune éducation formelle et des garçons issus du quintile le plus riche des zones urbaines, avec un chef de famille ayant achevé le cycle secondaire. La figure de gauche indique les tendances en 2005 et celle de droite montre la progression jusqu'en 2012. Les élèves filles des milieux socioéconomiques défavorisés connaissent les taux de participation et de survie les plus bas à tous les niveaux d'éducation, avec une tendance au décrochage total au niveau secondaire. On y observe également que la situation stagne pour les filles de la cohorte la plus basse et a régressé pour les garçons de cette même cohorte entre 2005 et 2012. Les groupes favorisés au niveau socioéconomique s'en tirent beaucoup mieux. Les taux de survie sont les plus élevés pour ces cohortes et se sont nettement améliorés entre 2005 et 2012 pour les garçons comme pour les filles, représentées à égalité à tous les niveaux d'enseignement. L'amélioration est particulièrement considérable en 6<sup>e</sup> année (fin du cycle primaire) et 8<sup>e</sup> année (fin du premier cycle du secondaire), indiquant que ces cohortes sont capables de rester scolarisées plus longtemps que jamais auparavant.

Figure 14: Schéma de rétention pour les élèves âgés de 6 à 30 ans en 2005 (gauche) et 2012 (droite)



Source : Estimations des auteurs sur la base de l'EBM 1-2-3 de 2005 et 2012.

## Résultats de l'apprentissage

95. **Les taux de réussite aux examens sanctionnant la fin des niveaux primaire et secondaire indiquent que la performance est soit stagnante soit décroissante ; ils révèlent également des variations de performance selon les types d'établissement.** Comme expliqué dans le chapitre III ci-dessus, la fin du cycle primaire est marquée par l'examen du TENAFEP, administré à tous les élèves de 6e année, tandis que l'Examen d'État est administré à la fin du deuxième cycle du secondaire.

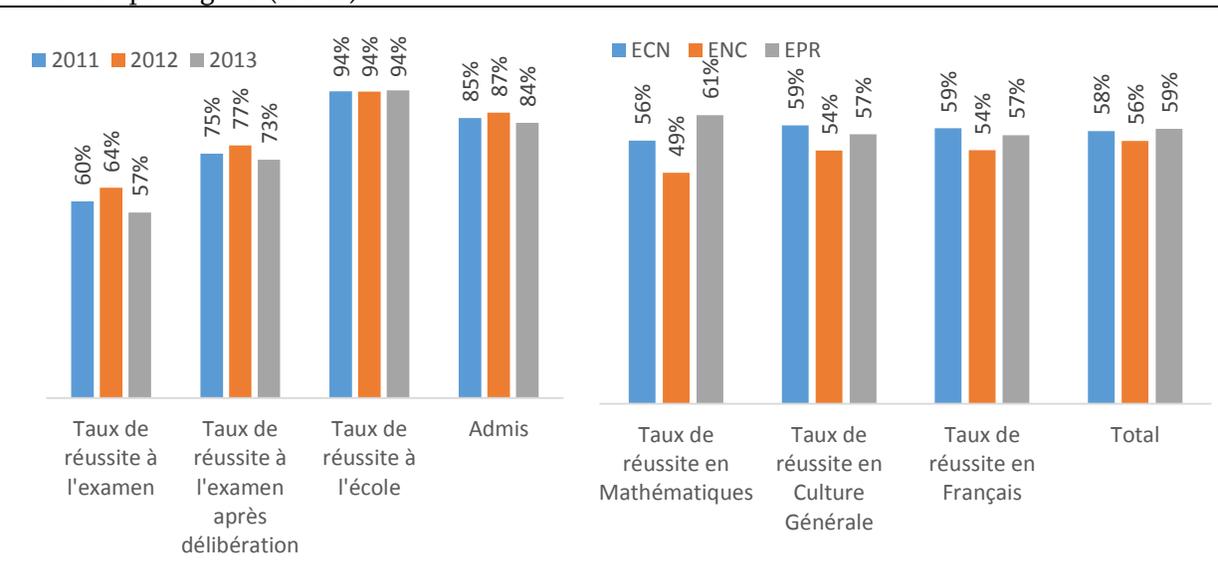
### Examen du primaire - TENAFEP

96. **La performance des élèves au TENAFEP (au stade de la pré-délibération) montre une légère baisse du taux de réussite entre 2011 et 2013** (une fois que les élèves ont passé le TENAFEP, un jury de délibération examine et ajuste les notes finales). En 2013, 1,12 millions<sup>34</sup> d'enfants ont participé au TENAFEP, dont 44 pourcent de filles. Environ 57 pourcent ont réussi (pré-délibération), le taux le plus faible depuis 2011, mais post-délibération, le taux de réussite est passé à 73 pourcent. Les tendances montrent que le taux de réussite post-délibération est entre 13 et 16 points de pourcentage supérieur à celui de pré-délibération. Par contraste, le taux de réussite scolaire était en moyenne de 94 pourcent, et en 2013, 84 pourcent des élèves ont obtenu leur CEP (le certificat de fin de primaire ; Figure 15). La disparité entre le taux de réussite à l'examen (pré et post-délibération) et la part d'élèves obtenant leur

<sup>34</sup> 1,3 millions d'élèves sont censés avoir participé au TENAFEP en 2014.

certificat d'achèvement du primaire suscite l'inquiétude quant à la préparation des élèves à passer avec succès dans le premier cycle du secondaire, ce certificat pouvant refléter de façon inexacte le niveau réel des connaissances de l'élève. La performance à l'examen tend à être supérieure parmi les élèves garçons et dans les zones rurales pré-délibération, bien que les zones urbaines compensent l'écart post-délibération (cf. Annexe B Tableau 2). Les résultats du TENAFEP par type d'établissement, école publique conventionnée, publique non-conventionnée et privée, indiquent que dans l'ensemble, les écoles privées affichent une performance légèrement meilleure et qu'entre les deux régimes d'école publique, les écoles conventionnées obtiennent de meilleurs résultats que les non-conventionnées (Figure 15).

Figure 15: TENAFEP, taux de réussite scolaire et certification (gauche) ; taux de réussite à l'examen par régime (droite)

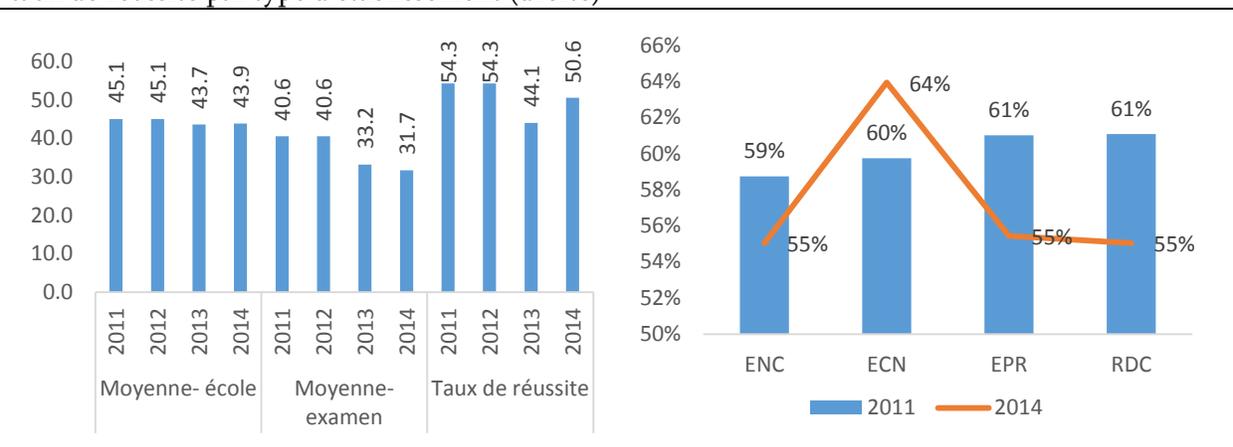


Source : Estimations des auteurs sur la base des données du TENAFEP.

### Examen d'État (secondaire)

97. **Au niveau du cycle secondaire, les scores moyens globaux à l'examen et celui des établissements étaient en déclin entre 2011 et 2014, les écoles conventionnées étant les seules à enregistrer une augmentation.** En 2014, il y a eu 612 515 participants à l'Examen d'État, dont 35 pourcent de filles, avec un taux de réussite global de 55 pourcent. Il existe des variations dans la difficulté de l'examen chaque année, et le taux de réussite tend à fluctuer entre 47 et 61 pourcent. En fait, le taux de réussite a chuté de près de 6 pourcent depuis 2012, pour atteindre 55 pourcent en 2014. Le score moyen à l'examen a suivi, chutant de 40,6 à 31,7 au cours de la même période, bien que le score moyen des établissements demeure relativement inchangé (Figure 16).

Figure 16: Score moyen des établissements, score moyen à l'examen, et taux de réussite (gauche) ; taux de réussite par type d'établissement (droite)

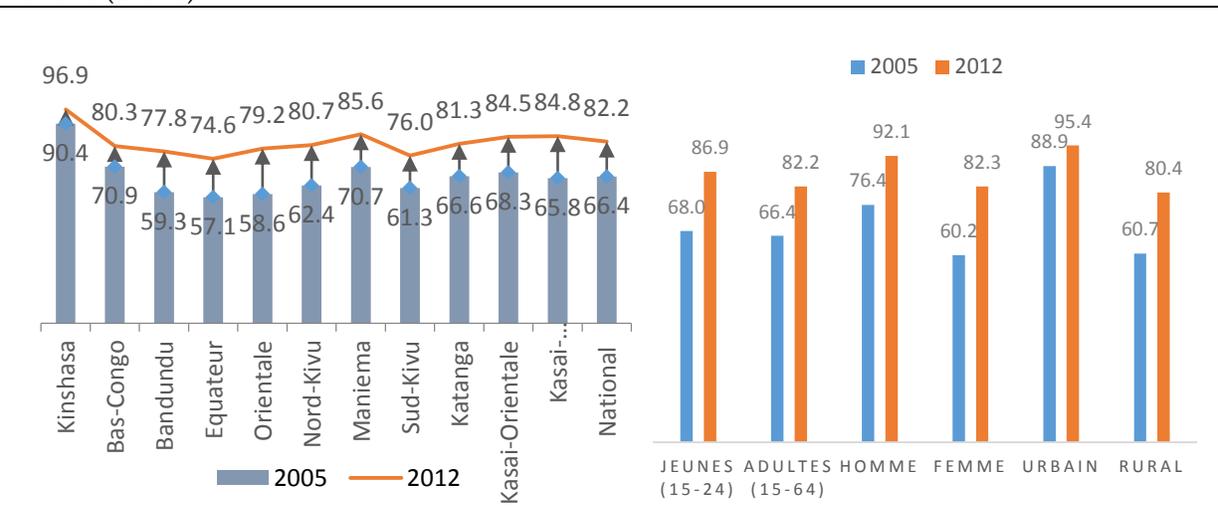


Source : Estimations des auteurs sur la base des résultats de l'Examen d'État, obtenus auprès du MEPSP, 2011 et 2014.

#### Alphabétisation et niveau d'études actuel de la population

98. **La composition actuelle de la population active en termes d'éducation indique que la qualité de la main-d'œuvre s'est améliorée dans le temps.** La Figure 17 montre les tendances du taux d'alphabétisation par province et par âge, sexe et zone. Les chiffres indiquent des tendances positives du taux d'alphabétisation en RDC qui est passé de 66,4 à 82,2 pourcent entre 2005 et 2012. Ces gains sont observés dans toutes les provinces, avec un taux d'alphabétisation en 2012 situé entre 75 pourcent (Équateur) et 97 pourcent (Kinshasa). Le taux d'alphabétisation s'est également amélioré chez les jeunes (15 à 24 ans), atteignant 87 pourcent en 2012 dans les zones rurales, où il connaît une hausse de 20 pourcent entre 2005 et 2012. L'écart entre les sexes en termes d'alphabétisation s'est également réduit, avec un taux d'alphabétisation de 82 pourcent pour les femmes en 2012, et un écart passé de 16 à 10 pourcent. Outre l'amélioration du taux d'alphabétisation dans toutes les provinces, pour chacun des sexes et des zones, le nombre moyen d'années d'études de la population active a augmenté lui aussi (cf. Annexe C Figure 5).

Figure 17: Taux d'alphabétisation chez les adultes par province (gauche) et ventilé par jeunes, sexe et zone (droite)

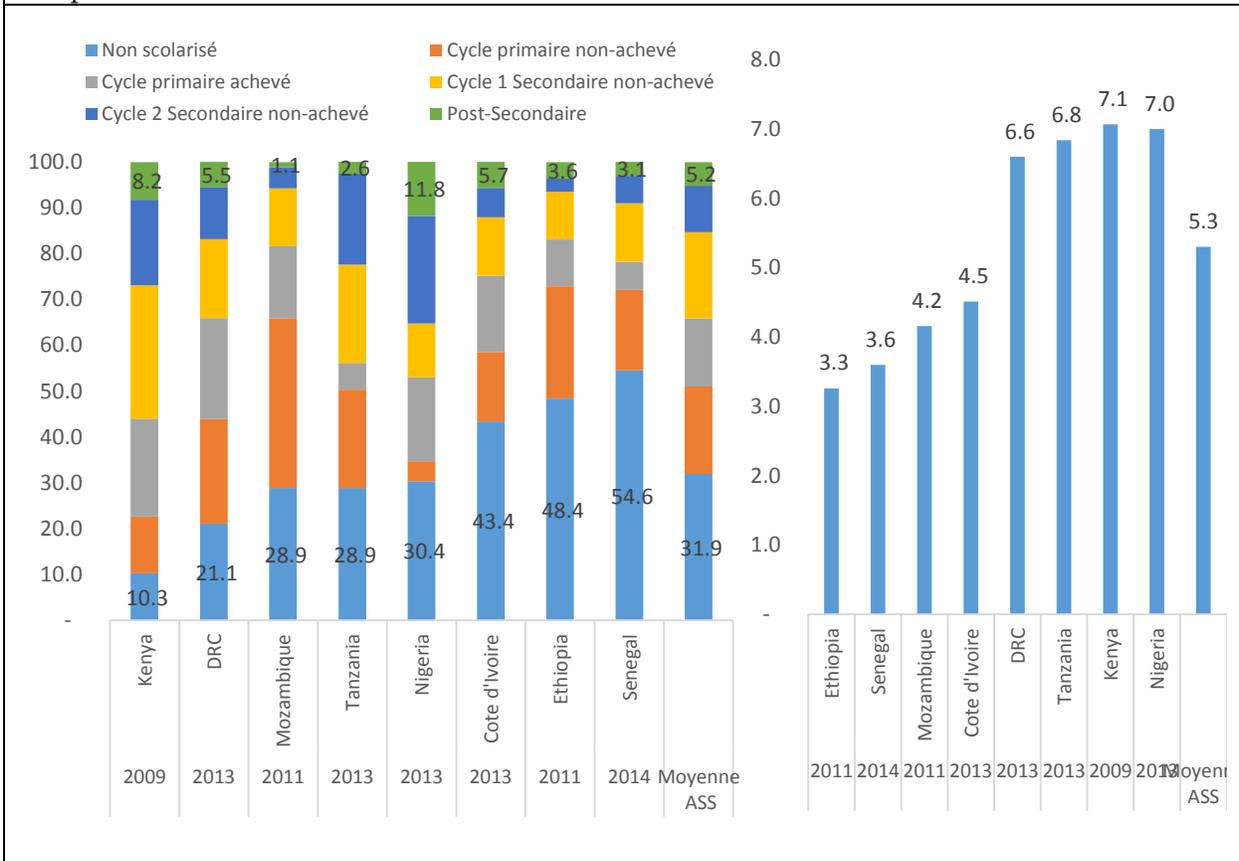


Source : Estimations des auteurs sur la base de l'EBM 1-2-3 de 2005 et 2012.

99. Dans une comparaison au niveau international,<sup>35</sup> la performance de la population active de la RDC est assez bonne, avec un nombre moyen d'années d'études de 6,6 et seulement 21,1 pourcent de la population active n'ayant pas fait d'études. En comparaison, les moyennes de l'ASS se situent respectivement à 5,3 années et 31,9 pourcent. Cependant, malgré ce niveau d'études relativement meilleur en RDC, des préoccupations demeurent quant à la capacité de l'offre de main-d'œuvre à satisfaire les besoins du marché du travail.

<sup>35</sup> Pays choisis sur la base de la disponibilité des données.

Figure 18: Éducation par niveau d'études (gauche) et nombre moyen d'années d'études (droite) – comparaison avec l'ASS



Source : Estimations des auteurs sur la base de l'EBM 1-2-3 de 2012 pour la RDC, ESM de 2012 pour le Nigéria, EDS de 2011 pour l'Éthiopie, PGE de 2013 pour la Côte d'Ivoire, ESM de 2011 pour la Tanzanie et EDS de 2009 pour le Kenya.

## Les rendements de l'éducation

100. Tandis que les revenus augmentent avec le niveau d'études, l'analyse du taux de rendement privé, social et public<sup>36</sup> révèle que différents niveaux d'études correspondent à différents taux de rendement. Pour fournir un aperçu de l'efficacité externe du système éducatif congolais, nous estimons les bénéfices privés, publics et sociaux engendrés par l'éducation, ainsi que d'autres bénéfices intermédiaires de l'éducation pouvant mener à de meilleurs taux de rendement sociaux et économiques.<sup>37</sup> Bien que les impacts positifs de l'investissement dans l'éducation soient conséquents,

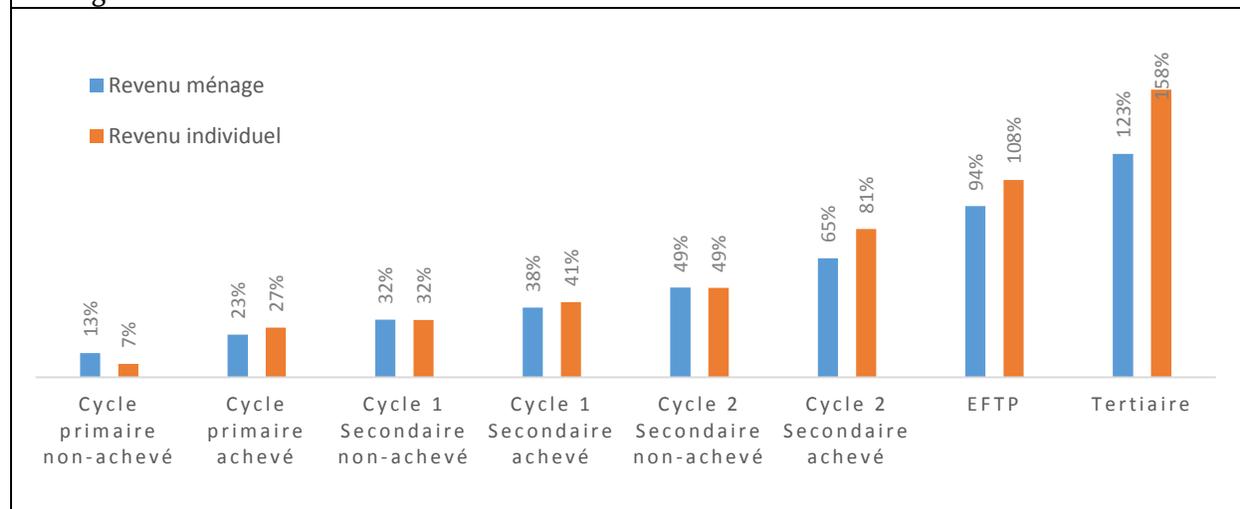
<sup>36</sup> Le taux de rendement privé est le rendement de l'éducation pour l'individu particulier sous la forme de salaire ou de revenu compte tenu de son investissement, c'est-à-dire la dépense du ménage en matière d'éducation ; le taux de rendement public est l'augmentation des recettes (générée par un impôt sur le revenu plus élevé) compte tenu des dépenses budgétaires publiques en matière d'éducation ; enfin, le taux de rendement social de l'éducation traduit l'ensemble (taux de rendement privé et public). Le modèle de l'équation de Mincer a été utilisé pour estimer les augmentations de revenus associées aux années d'études supplémentaires, ainsi que les différents niveaux d'école. Une régression logistique a été utilisée pour estimer le rôle de l'éducation dans les choix d'emploi sur la base de la sécurité et des différentiels de rendement.

<sup>37</sup> Les bénéfices nets des différents niveaux d'études sont associés aux différentiels de leurs coûts unitaires. Comme les rendements de l'éducation obtenus au moyen de l'équation de Mincer n'indiquent que l'effet progressif d'une année d'études supplémentaire sur les revenus, nous avons utilisé une autre méthode afin de mesurer la valeur de l'éducation, en calculant

nous avons utilisé le coût par élève (coût unitaire) et le régime fiscal par revenu afin de générer les bénéfices économiques respectifs, tandis que le taux de rendement social et l'association des deux bénéfices (public et privé)<sup>38</sup> (Voir les détails techniques en annexe dans la Note n°4 sur la méthodologie).<sup>39</sup>

101. **Globalement, une année d'études supplémentaire correspond à une augmentation moyenne des revenus mensuels de 9,1 pourcent.** Comme le montre la Figure 9, un niveau d'études plus élevé est associé à de meilleurs gains et revenus pour le ménage à tous les niveaux d'enseignement. Le fait que chaque niveau d'études additionnel soit associé à de meilleurs revenus indique clairement qu'il est avantageux d'investir en éducation. De plus, avec l'augmentation des investissements publics et de la scolarisation à chaque niveau d'enseignement, le coût unitaire devrait diminuer, conduisant ainsi à des rendements encore meilleurs de l'investissement dans l'éducation.

Figure 19: Taux de rendement privé de l'éducation par niveau d'études en termes de revenu des ménages et de revenu individuel



Source : Estimations des auteurs sur la base des données du Ministère du Budget, du SECOPE, du SIGE et de l'EBM 1-2-3 de 2012.

102. **L'éducation n'est pas seulement associée à des salaires plus élevés mais augmente également les chances d'emploi dans un secteur plus lucratif et sous contrat offrant une plus grande stabilité.** Le

son taux de rendement interne afin d'en déduire si l'éducation est un bon investissement, compte tenu des coûts impliqués et des bénéfices générés.

<sup>38</sup> Les recherches empiriques dans les pays industrialisés comme dans les pays en développement montrent l'impact positif de l'éducation sur les revenus et la productivité de l'individu (cf. Almeida et al. (2012)), mais également sur la croissance économique (cf. Hanushek et Wobmann (2010)), par exemple.

<sup>39</sup> Dans l'équation de Mincer, bien que la quasi-totalité de la population employée déclare ses revenus, une information déjà rarement disponible dans les enquêtes d'autres pays en développement, nous avons élargi l'estimation en utilisant la consommation des ménages pour évaluer la solidité des bénéfices de l'éducation. Les résultats montrent que les études supérieures sont associées à un meilleur rendement sur l'investissement pour les catégories « privé » et « social », tandis que l'enseignement primaire bénéficie le plus à la catégorie « public ». Les bénéfices publics relativement élevés à chaque niveau d'études reflètent le faible investissement dans l'éducation par rapport à l'investissement du ménage. L'estimation est basée sur le taux d'imposition et la marge de bénéfices dépend de la capacité de l'État à appliquer les règles de la perception de l'impôt. La collecte d'impôts du secteur informel pouvant affecter l'effort de perception, nous avons basé notre estimation uniquement sur le salaire des employés.

Tableau 3 de l'annexe B montre qu'un niveau d'études plus élevé est associé à de meilleures modalités d'emploi, notamment l'emploi salarié dans les secteurs de l'industrie et des services. Une série de régressions économétriques utilisant le modèle logit multinomial contrôlant les principales caractéristiques observables confirment l'importance de l'éducation dans la détermination du secteur et du statut de l'emploi. En prenant l'agriculture comme catégorie de base, la probabilité de travailler dans un emploi salarié et dans une entreprise familiale est respectivement de 38 et 12 pourcent. De même, avec l'agriculture comme catégorie de base, la probabilité d'emploi dans le secteur des services et dans celui de l'industrie est respectivement de 20 et 16 pourcent. **Dans l'ensemble, on observe une forte transition de l'emploi dans le secteur agricole à celui dans un secteur non-agricole entre 2005 et 2012 (le premier étant passé de 73 pourcent en 2005 à 59 pourcent en 2012).** La probabilité d'obtenir un emploi salarié avec un diplôme d'études post-secondaires augmente de 61 pourcent en 2005 à 73 pourcent en 2012.

### Développement du capital humain

103. Sur la base de la performance du secteur de l'éducation et des tendances du marché du travail entre 2005 et 2012, il est possible d'établir des projections d'indicateurs clés du marché du travail. À partir d'un ensemble d'hypothèses (décrites dans la Note n°5 sur la méthodologie), une prévision du capital humain et des tendances du marché du travail est proposée afin d'identifier d'autres questions liées à la capacité du système de l'éducation à satisfaire les besoins du marché du travail. Cette analyse de projection est particulièrement importante pour l'élaboration de politiques coordonnées ciblant le secteur de l'éducation et le marché du travail.

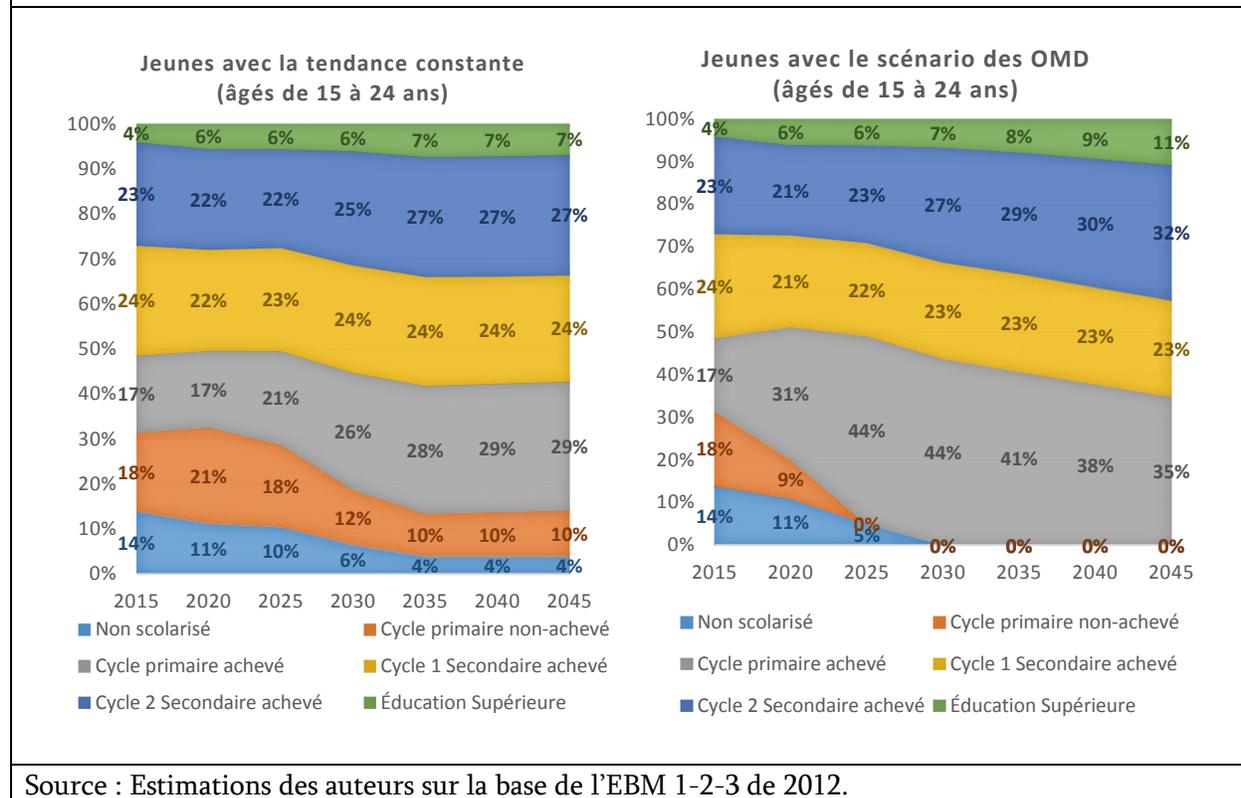
104. **La projection du capital humain montre que la réalisation de l'enseignement primaire universel (OMD 2) réduira de 18 pourcent le risque pour les jeunes d'entrer sur le marché du travail sans avoir achevé le cycle primaire.** Prévoir les tendances du capital humain est un outil particulièrement important pour la mise en place d'une politique éducative plus efficace et ciblée et pour l'élaboration d'objectifs éducatifs prioritaires et bien informés. Les projections du capital humain à moyen terme (5 à 10 ans) peuvent être particulièrement utiles pour guider les pouvoirs publics sur la meilleure façon d'allouer les ressources sur la base de l'évolution des conditions sociodémographiques et économiques. Tandis qu'une projection appropriée du capital humain nécessite des informations à la fois sur la demande et l'offre dans le contexte d'un cadre macroéconomique (IDE, PIB etc.), le principal axe de cet exercice de projection est de montrer comment la réalisation de l'OMD 2 modifiera les conditions du marché du travail en termes de niveau d'études atteint d'ici 2030. Pour des fins de démonstration, la taille de la main-d'œuvre par niveau d'études est simulée selon deux scénarios spécifiques : (i) la tendance au décrochage et à la rétention demeure la même jusqu'en 2045 ; et (ii) l'OMD de l'enseignement universel est réalisé d'ici 2020 (le détail des hypothèses utilisées dans cette procédure est présenté dans la Note méthodologique n°5). Le premier scénario suppose qu'aucun investissement majeur n'est fait pour changer la tendance des taux actuels de maintien à tous les niveaux d'enseignement ; le second est l'hypothèse, plus ambitieuse et pourtant réalisable, selon laquelle l'OMD est atteint d'ici 2020 avec d'importants investissements et réformes dans l'éducation.<sup>40</sup> L'estimation détaillée du coût est présentée plus loin dans ce chapitre, et l'accueil des enfants non-scolarisés et leur maintien dans le système suffirait à réaliser l'OMD d'ici 2020, bien que le coût ne soit pas le seul facteur.

---

<sup>40</sup> Le premier scénario suppose que les taux de passage entre deux niveaux consécutifs d'enseignement de cinq ans demeurent constants dans le temps ; le second suppose l'enseignement primaire universel d'ici 2020 en améliorant l'accès et les taux de maintien.

Ces projections éclairent la façon dont la composition de la main-d'œuvre peut être considérablement modifiée si des investissements majeurs sont faits et d'importantes réformes entreprises. Par exemple, si la tendance actuelle persiste, d'ici 2030, environ 18 pourcent des jeunes âgés de 15 à 24 ans entreront sur le marché du travail sans avoir achevé le cycle primaire (Figure 20). Mais la réalisation de l'OMD 2 d'ici 2020 garantira pour tous les jeunes une entrée sur le marché du travail après avoir achevé le cycle primaire. Ceci illustre l'évolution de l'offre de main-d'œuvre mais il est très important d'intégrer et d'aligner la politique de l'offre sur celle de la demande.

Figure 20: Projection du niveau d'études atteint par les jeunes sous la tendance actuelle et sous le scénario de l'OMD



Source : Estimations des auteurs sur la base de l'EBM 1-2-3 de 2012.

105. **La projection concernant les emplois et les professions révèle une rupture entre les indicateurs d'offre et de demande de main-d'œuvre dans le pays.** Compte tenu du fait que l'emploi salarié est encore faible, bien que croissant rapidement, une analyse détaillée des perspectives du capital humain y compris les lieux de travail des individus et les domaines de création d'emplois ainsi qu'une analyse sur comment l'éducation affecte l'emploi, est fortement recommandée afin que les décideurs politiques puissent prévoir les besoins en capital humain à moyen et à long terme et faire les investissements appropriés au moment opportun. Pour déterminer la structure du marché du travail, nous avons procédé selon les étapes suivantes : (i) estimation du nombre d'employés dans l'industrie (16 industries majeures) et leur profession (24 professions), (ii) estimation des revenus et des compétences exigées (années de scolarisation) pour les catégories profession et industrie, (iii) estimation du niveau d'études associé au nombre moyen d'années de scolarisation et de croissance au fil du temps, et (iv) projection de la part du niveau d'études et de l'emploi pour les deux catégories (profession et industrie) pour 2030. Le Tableau 1 montre la comparaison entre le niveau d'études projeté pour la population employée et la demande sur la base des tendances actuelles de la projection en termes d'offre. Les résultats indiquent

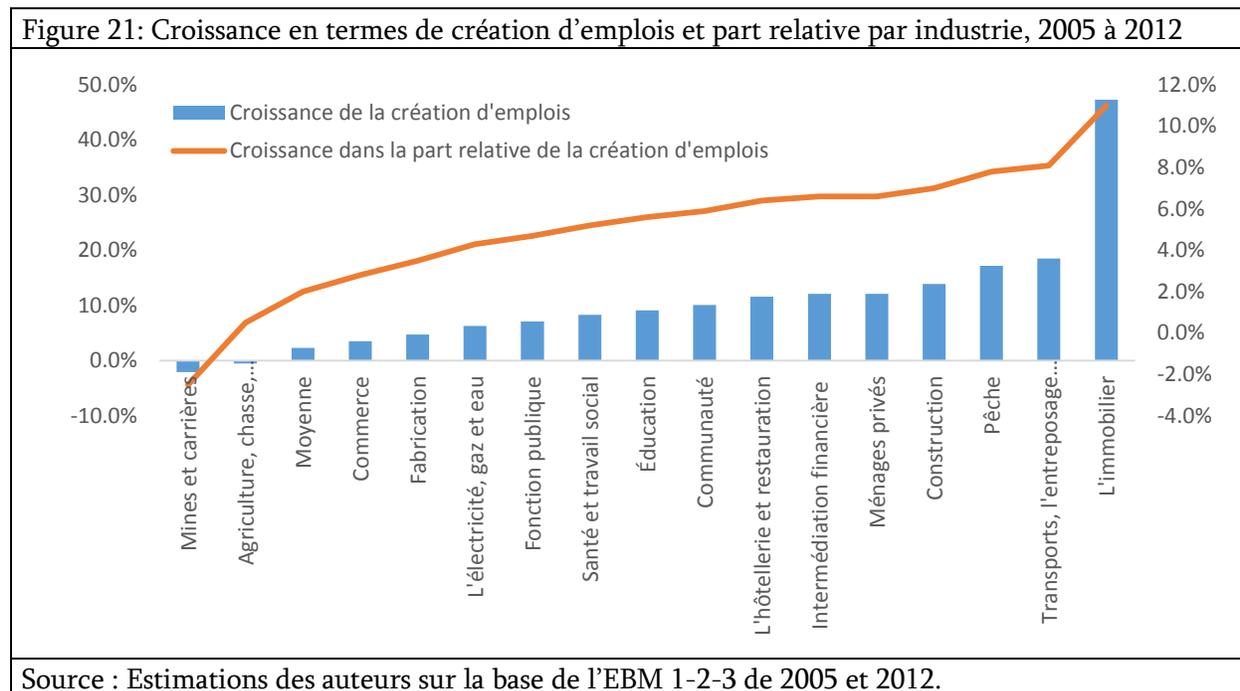
que, même si les schémas de projection de l'offre et de la demande de main-d'œuvre sont semblables, certains niveaux d'études ne sont pas en proportion par rapport au besoin du marché du travail. Par exemple, la main-d'œuvre employée est largement représentée au niveau de l'enseignement secondaire, tandis que le niveau d'études de la main-d'œuvre montre une transition stable dans tous les niveaux d'enseignement. De même, la projection concernant la demande de main-d'œuvre pour l'enseignement supérieur devrait croître de 7 pourcent tandis que la croissance de l'offre de main-d'œuvre est prévue à 9,8 pourcent. Dans l'ensemble, le niveau d'études de la population employée montre que les exigences sectorielles demeurent stables alors que les projections concernant la population par niveau d'études montrent une légère amélioration dans le temps, ce qui implique le non-alignement des deux systèmes.

	Aucune année d'études	Niveau primaire non-achevé	Niveau primaire achevé	Premier cycle du niveau secondaire achevé	Deuxième cycle du niveau secondaire achevé	Études supérieures
Tendance de la demande de main-d'œuvre						
2015	32,1 %	14,7 %	7,55 %	9,93 %	28,9 %	6,81 %
2020	32,7 %	14,1 %	7,37 %	9,81 %	29,1 %	6,89 %
2025	33,4 %	13,5 %	7,19 %	9,70 %	29,2 %	6,97 %
2030	34 %	13 %	7,01 %	9,58 %	29,4 %	7,04 %
Tendance de l'offre de main-d'œuvre						
2015	22,2 %	17,4 %	14,9 %	15,8 %	22,7 %	7,03 %
2020	19,5 %	18,1 %	15,5 %	15,7 %	22,9 %	8,30 %
2025	17,1 %	17,7 %	17,2 %	15,7 %	23,5 %	8,82 %
2030	14,1 %	16,1 %	19,5 %	15,9 %	24,6 %	9,77 %

Source : estimations des auteurs sur la base de l'EBM 1-2-3 de 2012.

106. **Les schémas d'emploi par industrie et type de profession révèlent que les secteurs à forte croissance ne sont pas liés à la croissance des compétences de haut niveau et à la productivité.** Les industries clés créant de nombreux emplois ont tendance à être associées à un faible niveau d'études. Par exemple, les industries de l'immobilier et du transport, du stockage et de la communication affichent le plus haut niveau de création d'emplois, à la fois en termes de croissance de l'emploi et de part de main-d'œuvre employée (Figure 21) mais sont associées à une plus faible productivité (cf. Annexe C Figure 6). Les résultats de l'analyse en termes de professions (cf. Annexe B Tableaux 7, 8 et 9) montrent que certaines professions sont sur le déclin en termes de revenus (productivité) et de création d'emplois. Par exemple, la création d'emplois pour les opérateurs de machinerie et les assembleurs a chuté de 4 pourcent par an et de 5,4 pourcent en part. Bien que le niveau d'études requis soit en hausse, les revenus ont chuté à un taux annuel de 3 pourcent pour ce secteur. La faible productivité dans les industries et professions en pleine croissance implique généralement soit une inadéquation des compétences sur le marché du travail (rendant difficile pour les individus qualifiés d'évoluer vers des emplois à rémunération élevée) soit que le marché du travail n'est pas encore assez développé pour attirer des emplois qualifiés dans les industries en pleine expansion. Conformément aux attentes, l'emploi dans le secteur agricole diminue avec le temps mais le gain en termes d'emplois

semble s'élargir dans l'ensemble des secteurs, ce qui conduit à une transition d'un secteur à faibles exigences en termes de qualifications à un autre secteur semblable (cf. Annexe C Figure 7). Ceci nécessite la mise en place d'un système de planification dans l'offre de main-d'œuvre.



**107. Les conclusions – implications clés de cette partie sont notamment :**

- i. Les principaux indicateurs d'accès montrent que, dans l'ensemble, la RDC s'est nettement améliorée entre 2005 et 2012 à tous les niveaux de l'enseignement, en particulier pour les populations de filles et des zones rurales. Particulièrement, le TBS a augmenté, passant de 93 à 108 pourcent pour le niveau du cycle primaire, de 56 à 67 pourcent pour le premier cycle du secondaire et de 38 à 59 pourcent pour le deuxième cycle du secondaire.
- ii. Malgré des améliorations significatives en termes d'accès à l'éducation, la RDC n'atteindra pas ses OMD de 2015 dans ce secteur. Le pays s'est engagé à réaliser les OMD mais, malgré la focalisation des partenaires internationaux sur cet objectif, la RDC demeure à la traîne.
- iii. En dépit de cet engagement envers les OMD, celui-ci n'est pas clairement reflété comme priorité dans la stratégie sectorielle de l'éducation du pays, ce qui entraîne un décalage entre la politique et les objectifs du secteur. Le système de gestion des écoles publiques aux niveaux primaire et secondaire est confronté à des problèmes particuliers provenant de la nature fragmentée du système de gestion, entre écoles conventionnées et non-conventionnées.
- iv. Une analyse des rendements de l'éducation indique clairement qu'il existe un fort argumentaire en faveur de l'investissement dans le secteur, à la fois en termes de rendements privés et de rendements publics.

- v. La RDC s'efforce de faire des objectifs dédiés au secteur de l'éducation, une priorité gouvernementale. Toutefois, compte tenu des tendances actuelles, ces objectifs ne seront pas atteints. On peut faire trois observations à partir de l'analyse de PCH : (a) si aucun changement des tendances actuelles ne se produit, la projection en termes de capital humain suggère que d'ici 2030, 18 pourcent des jeunes entreront sur le marché du travail sans avoir achevé le primaire. Cependant, grâce à la simple réalisation de ses OMD dans l'éducation, la même projection montre que, d'ici 2030, aucun individu n'entrerait sur le marché du travail sans aucune éducation, (b) La projection en termes de création et de destruction d'emplois par profession et industrie montre que les qualifications requises ne sont pas présentes dans l'offre de main-d'œuvre, (c) bien qu'il y ait une importante évolution de la composition de la demande de main-d'œuvre en termes de profession et d'industrie, les tendances actuelles indiquent qu'il n'y a pas d'ajustement semblable dans l'offre, et (d) ceci suggère d'intégrer les besoins du marché du travail dans l'analyse de la demande et de l'offre de main-d'œuvre afin de développer un programme en termes de capital humain.

## V. Financement du secteur de l'éducation

108. **L'objectif de cette partie est d'approfondir l'étude et l'évaluation du financement du secteur de l'éducation en RDC.** L'analyse identifie les principaux acteurs du financement du secteur, évalue le montant des dépenses et considère les implications du système de financement sur les résultats de l'éducation. Si des politiques spécifiques ne sont pas adoptées, le schéma actuel des dépenses de l'éducation publique pourrait renforcer les inégalités en termes d'accès au sein de la population, excluant carrément les pauvres du système éducatif. Plus spécifiquement, cette partie tente de répondre aux questions suivantes : (i) qui sont les acteurs clés du processus budgétaire de l'éducation ? (ii) quels sont les principaux goulots d'étranglement dans les phases de planification et de processus budgétaires ? (iii) quelle part totale des coûts de l'éducation est financée respectivement par l'État, les ménages et les bailleurs de fonds, et quel est le coût de l'éducation d'un enfant en RDC ? (iv) le financement public est-il suffisant ? (v) y a-t-il des alternatives qui contribueraient à résoudre les principaux problèmes du financement du secteur de l'éducation ? (vi) le financement public protège-t-il l'équité ? et (vii) l'éducation est-elle viable pour les plus pauvres ?

### Processus de planification et d'exécution budgétaire

109. **Le budget du secteur de l'éducation en RDC est défini par des responsabilités concurrentes et exclusives entre le pouvoir central et les autorités provinciales.** L'essentiel du financement est fourni par les autorités centrales, et une grande partie de l'exécution est, en pratique, centralisée pour l'enseignement supérieur, mais décentralisée pour les niveaux primaire et secondaire. Comme indiqué précédemment, jusqu'à la réforme de la structure ministérielle planifiée en janvier 2015 mais retardée dans les faits, deux principaux ministères étaient en charge de l'éducation au niveau central: (i) le MEPSP et (ii) le MESU. Tandis que le secteur de l'enseignement supérieur, notamment le processus budgétaire, est largement centralisé conformément aux Lois-cadres de l'éducation de 1986 et 2014, le MEPSP (enseignement primaire, secondaire et ETFP) a décentralisé ses opérations au niveau des provinces. Le MEPSP comprend 30 « provinces éducatives » (zones spéciales créées sous la structure PROVED, à ne pas confondre avec les 11 provinces administratives du pays), qui sont à leur tour divisées en 258 sous-provinces éducatives (Sous-PROVED). Chaque province ou sous-province éducative est dirigée par un directeur qui dépend de l'agence de financement, c'est-à-dire du ministère central, bien que les bureaux des PROVED et Sous-PROVED soient sous la responsabilité administrative du Gouverneur local. En fait, selon le MEPSP, les PROVED sont largement autonomes par rapport à l'administration centrale.

110. **Chaque organisation ou unité administrative peut soit être exclusivement sous la juridiction du pouvoir central, soit exclusivement sous celle du pouvoir provincial, soit sous la juridiction conjointes des deux autorités (cf. Annexe D Encadré 3).** Le pouvoir central est responsable du paiement des salaires du personnel enseignant et non-enseignant.

111. **Outre les autorités centrales et provinciales, les entités territoriales décentralisées<sup>41</sup> (chacune des 11 provinces est divisée en ETD) participent également, en principe, aux affaires du secteur de l'éducation.** En particulier, les ETD peuvent participer aux affaires concernant la création

---

<sup>41</sup> Les entités territoriales décentralisées (ETD) se voient conférer leur propre statut juridique et sont autonomes en matière de prise de décisions relatives à la gestion financière de leurs propres ressources économiques, humaines et techniques. Les ETD comprennent des villes, des communes, des chefferies et des secteurs.

d'établissements pré-primaires, primaires, secondaires et de formation professionnelle, ainsi que la rénovation et la construction de bâtiments et d'équipements scolaires. Elles sont également responsables de programmes d'alphabétisation pour adultes et de la création de centres culturels et de bibliothèques.

112. **Au niveau provincial, le budget, notamment le plan budgétaire pour le secteur éducatif, est déterminé par le gouvernement provincial et soumis à l'assemblée provinciale pour approbation avant sa promulgation par le Gouverneur de la province.** Le processus de détermination du budget au niveau provincial suit les recommandations et l'ordre des priorités présentés dans le Plan d'actions prioritaires du Gouvernement au niveau national, ainsi que le Plan d'actions prioritaires sur trois ans au niveau provincial. Conformément aux recommandations de la Loi budgétaire (Loi des Finances Publiques-LOFIP), le budget provincial est en théorie déterminé au moyen du Cadre de dépenses à moyen terme (CDMT)<sup>42</sup>, lui-même aligné avec le Plan d'actions prioritaires du Gouvernement. Cette correspondance dans la détermination du budget est destinée à assurer des propositions budgétaires cohérentes.

113. **En parallèle, chaque ETD établit son propre budget, qui est approuvé par le responsable de l'ETD et soumis à l'approbation du Gouverneur de la province.** Une fois que les budgets au niveau provincial et au niveau des ETD ont été intégrés et ont obtenu l'approbation du Gouverneur, ceux-ci sont transmis aux autorités centrales, à la Direction de la Préparation et du Suivi du Budget (DPSB), l'agence chargée de la coordination du processus budgétaire, qui fait partie du Cabinet du Vice-premier Ministre et du Ministre du Budget.

114. **Le budget du secteur de l'éducation au niveau central est également déterminé sur la base du Plan d'actions prioritaires du Gouvernement.** En 2012, le MEPSP a instauré le Comité Permanent de Préparation et de Suivi Budgétaire (CPPSB), un comité interne chargé de l'élaboration d'un plan budgétaire pour l'éducation au moyen de la structure du CDMT. Le CPPSB est composé d'un représentant du cabinet du MEPSP, un représentant de chaque section et service stratégique au sein du ministère, notamment de la Direction des Études et Planification (DEP), de la Direction des infrastructures scolaires, des services généraux, du SECOPE et du Service National de Formation. Ce comité est placé sous la responsabilité de la Cellule d'Appui Technique (CAT). Au moyen du CDMT comme instrument d'orientation, le ministère central, comme les autorités provinciales et les ETD, soumettent leurs propositions de budget à la DPSB.

115. **Les plans budgétaires sont débattus au cours des conférences budgétaires,** à la DPSB pour le niveau central, au ministère provincial du budget pour la province et pour l'ETD. Après examen et approbation de la Commission Économique, Financière et de Reconstruction (ECOFIRE), qui s'assure de la faisabilité de la proposition de budget, ainsi que de sa cohérence avec le Plan d'actions prioritaires du Gouvernement, le Ministère du Budget soumet alors la proposition de budget au parlement pour qu'elle soit approuvée en tant que Loi de finances annuelle (Figure 22).

---

<sup>42</sup> Le Manuel de gestion des dépenses publiques de la Banque mondiale caractérise le CDMT comme un processus permettant de lier politique, planification et budgétisation afin de doter les ministres et ministères concernés d'une « plus grande responsabilité dans les décisions relatives à l'allocation des ressources et à l'utilisation de ces ressources » ; il comprend « une enveloppe financière globale fixée au sommet par les services centraux, une estimation à la base des coûts présents et à moyen terme des politiques publiques, et enfin, un processus d'ajustement de ces coûts en fonction des ressources disponibles. » (Banque mondiale 1998)

116. **Bien que le budget de l'éducation soit directement mis en œuvre par le MESU dans les institutions d'enseignement supérieur, l'exécution budgétaire du MEPSP implique plusieurs acteurs clés** (Figure 22). Le SECOPE (Service de Contrôle de la Paie des Enseignants)<sup>43</sup> est une des organisations centrales de l'administration du MEPSP. Établi en 1985,<sup>44</sup> le SECOPE était conçu comme entité administrative distincte dépendant directement du Secrétariat-général du MEPSP et chargée de simplifier le processus de paiement du salaire des enseignants. L'étendue des responsabilités du SECOPE a évolué de façon substantielle depuis sa conception, et il est aujourd'hui un acteur clé des opérations quotidiennes du secteur de l'éducation. Ses principales fonctions sont les suivantes : (i) distribution des salaires au personnel enseignant et administratif<sup>45</sup> des établissements pré-primaires, primaires, secondaires et de formation professionnelle, (ii) distribution des frais de fonctionnement contractés par les établissements et les bureaux locaux et provinciaux de l'éducation (PROVED et Sous-PROVED), et également (iii) gestion d'une base de données mise à jour relative au personnel enseignant et non-enseignant. La gestion de la base de données et de la paie du personnel sont des fonctions vitales de l'administration et de la gestion du secteur. Pour atteindre cet objectif, le SECOPE a mené un recensement de tous les personnels enseignants et administratifs du système pré-primaire, primaire et secondaire public dans le but d'enregistrer tout le personnel encore absent du système.<sup>46</sup> Ce processus se poursuit, et on estime qu'en 2013, le SECOPE avait intégré environ 68 pourcent de tout le personnel éducatif. Seulement 68 pourcent des enseignants ayant été enregistrés par le SECOPE sont donc intégrés dans le système de la paie. Ceci implique que tous les enseignants qui ne le sont pas sont rémunérés par les ménages au moyen du paiement direct de frais de motivation à l'établissement.

117. **En termes de dépenses en capital pour le MEPSP, comme la construction ou la rénovation de salles de classe, l'État canalise la plupart de ses projets au moyen de l'agence d'exécution parapublique BCECO** (le Bureau Central de la Coordination). Par exemple, la récente initiative publique de construction de 1 000 écoles a été déléguée à l'agence BCECO pour son exécution. Notons toutefois que les dépenses en capital financées par les ressources internes sont relativement faibles et que les dépenses courantes constituent toujours l'essentiel du budget de l'éducation (Figure 22).

---

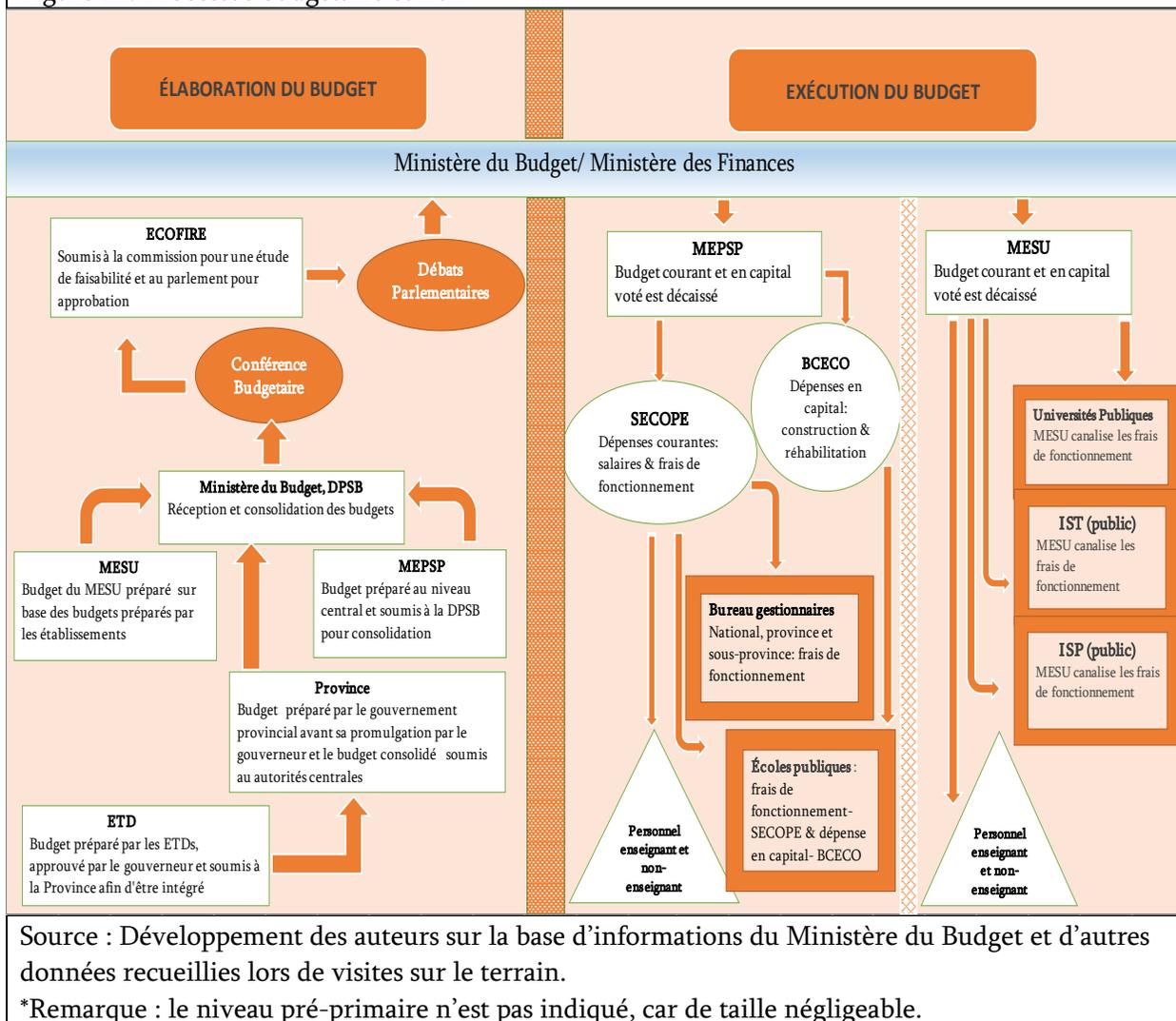
<sup>43</sup> Le SECOPE possède un bureau de coordination national à Kinshasa, 30 bureaux provinciaux, 419 bureaux satellites sur le territoire national et emploie plus de 7 600 agents.

<sup>44</sup> Le SECOPE a été créé par le décret N°DEPS/CCE/001/0121/85 du 24 septembre 1985.

<sup>45</sup> Depuis 2013, les salaires sont directement virés sur le compte bancaire des membres du personnel (bancairisation) dans un effort de promotion du paiement ponctuel et de réduction des fuites.

<sup>46</sup> Un membre du personnel est dit « mécanisé » lorsqu'il a été enregistré auprès du SECOPE, s'est vu attribuer un numéro d'identification et que son salaire est payé par l'État.

Figure 22: Processus budgétaire et flux



118. **Le secteur de l'éducation est un domaine prioritaire du programme de développement du pays, comme le reflète son DSCR**, mais les insuffisances et l'inefficacité du processus d'élaboration budgétaire du secteur, ainsi que de son exécution au niveau central comme provincial, constituent des entraves conséquentes à la réalisation des cibles sectorielles et ont un impact direct sur la performance du secteur.

119. Au stade de la planification budgétaire, bien que le Ministère de l'Éducation prépare le budget au moyen du processus CDMT qui assure un alignement avec les priorités présentées par le Gouvernement dans son Plan d'actions prioritaires et réitérées dans sa Lettre d'Orientation, **la conférence budgétaire tenue par le Ministère du Budget ne semble pas prendre en compte cet élément au moment de déterminer les allocations budgétaires**. Ceci entraîne un décalage entre les priorités nationales et les allocations budgétaires. Cela rend également inutile le processus de CDMT, ce qui entrave la capacité du secteur à réaliser ses objectifs. Ce problème a été soulevé dans l'exercice du

PEMFAR qui sera disponible en 2015, ainsi que par la Direction des Études et de la Planification (DEP) dans son examen du Plan Intérimaire de l'Éducation (PIE) fin 2014.

120. **De plus, la nomenclature utilisée dans l'élaboration du budget manque de cohérence, que ce soit au niveau des ETD, des provinces ou au niveau du pouvoir central, et il y a également un manque de clarté dans l'application des normes.** Cette divergence dans l'élaboration du budget à chaque niveau de préparation budgétaire affaiblit le processus de conférence budgétaire et sa capacité à effectuer un suivi et évaluation adéquat. Plus précisément, il est impossible d'isoler l'allocation budgétaire pour chacun des niveaux d'enseignement (pré-primaire, primaire et secondaire) de façon séparée.

121. La faiblesse institutionnelle de la préparation budgétaire s'illustre davantage encore par le fait que le Ministère du Budget dépende des données du SECOPE sur le décaissement réel des salaires pour reconstituer l'allocation budgétaire pour d'autres catégories du budget de l'éducation et pour déterminer le montant des dépenses du MEPSP.

122. **Au stade de la planification budgétaire, les provinces et les ETD appuient leur budget sectoriel sur leurs prévisions de sources de recettes mais les décaissements du pouvoir central ne sont pas souvent exécutés comme prévu.** La province et les autorités locales dépendent des impôts locaux et des taxes perçues au niveau de la province et au niveau des ETD, ainsi que des transferts en provenance du Gouvernement central (rétrocessions). Ces derniers sont un élément central du système décentralisé selon lequel 40 pourcent des recettes nationales sont allouées aux provinces sur la base du montant des impôts perçus par le pouvoir central et des taxes collectées dans chaque province. Ce montant est retenu à la source et déposé sur le compte des provinces dans la banque centrale. Les montants transférés aux provinces sont ensuite distribués aux ETD. Cependant les transferts réels aux provinces ont tendance à être irréguliers et insuffisants, et les autres sources locales de recettes sont souvent trop faibles pour financer le budget du secteur de l'éducation selon la budgétisation et la planification réalisées. En dépit du fait qu'il s'opère dans un cadre décentralisé, le financement du secteur de l'éducation et par là-même son développement et sa croissance, demeurent à la fois très centralisés et précaires.

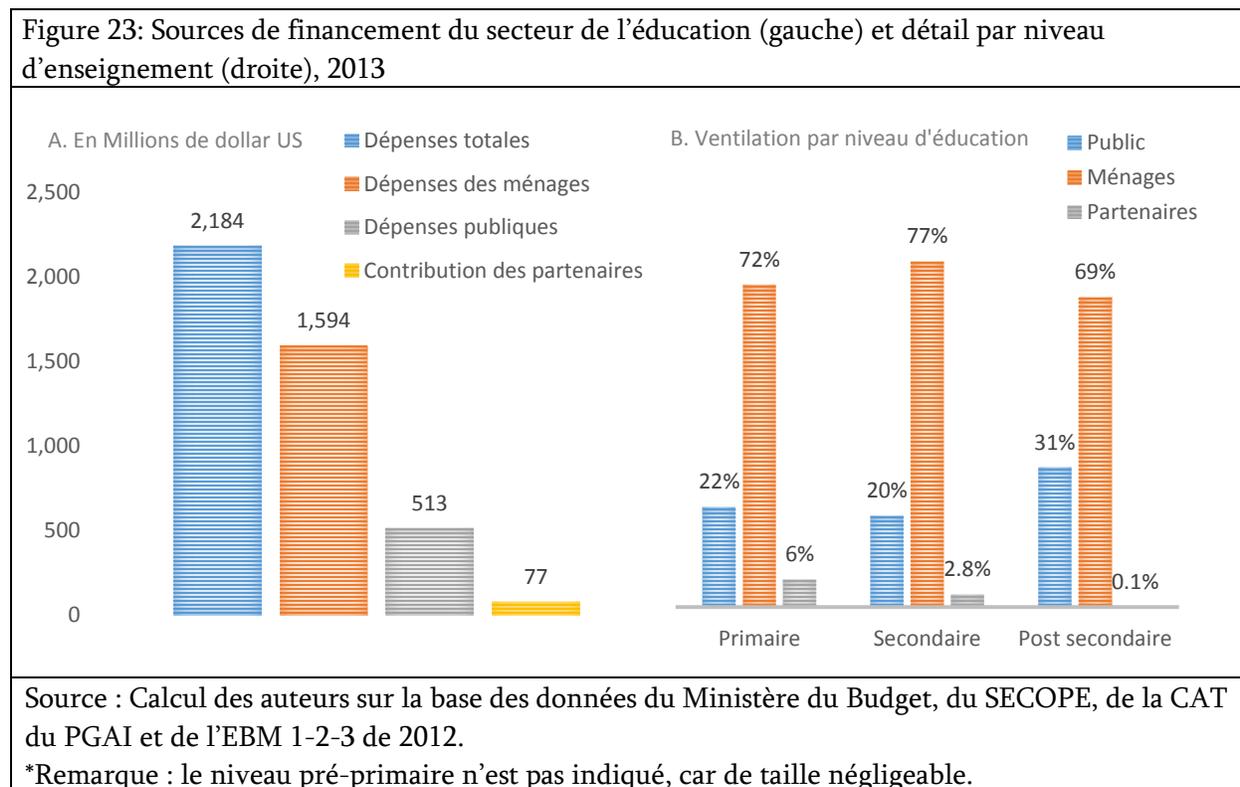
Sources et parts du financement du secteur éducatif

123. **Les trois-quarts du total des dépenses de l'éducation en RDC sont financés par les contributions directement versées par les ménages, l'État et les partenaires au développement ne finançant que le quart restant.** La Figure 23 représente les différentes sources de financement et le détail par niveau d'enseignement. En 2013, le coût total du secteur de l'éducation s'est élevé à 2 184 millions \$US (2 009 milliards FC), dont 73 pourcent (1 594 millions \$US) provenant des ménages, suivis de 23 pourcent (513 millions \$US) provenant de l'État et les 4 pourcent restant (77 millions \$US) des partenaires au développement. Les dépenses publiques d'éducation sont effectuées au travers de 14 ministères différents, bien que la plupart de ces dépenses soient canalisées par le MEPSP et le MESU, et que seulement près de 1,5 pourcent du budget total de l'éducation soit acheminé par d'autres ministères (cf. Annexe B Tableau 10).

124. **La part des ménages dans le financement de l'éducation a diminué depuis 2008, mais ceci ne reflète pas une réelle réduction du fardeau financier pesant sur ceux-ci.** Comparée avec l'estimation faite lors de la précédente RDP (2008), la contribution des ménages aux dépenses totales en matière d'éducation a chuté, de 90 pourcent à 73 pourcent. Cette baisse n'implique cependant pas de réduction dans le paiement effectué par les ménages. Cette baisse de la part de la contribution des ménages

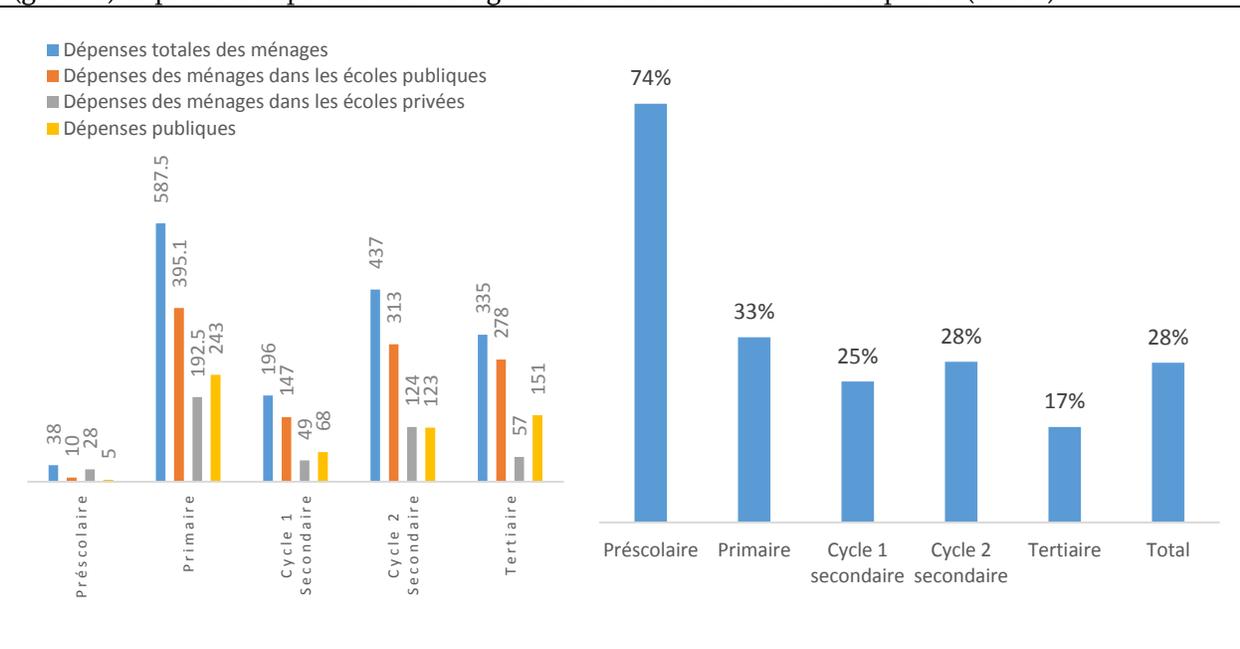
s'explique largement par une importante augmentation des dépenses totales de l'État dans le secteur. Cette question est approfondie dans la partie ci-dessous. En termes de contribution de la part des partenaires au développement, au cours de la période allant de 2009 à 2013, c'est-à-dire la période concernée par la présente RDP, le total cumulé est d'environ 400 millions \$US. Les principaux partenaires et bailleurs de fonds contribuant au secteur de l'éducation sont les suivants : le Groupe de la Banque mondiale (45 pourcent), la Belgique (17 pourcent) et les États-Unis (16 pourcent) (cf. Annexe C Figure 8).

125. **Les efforts de financement de l'État sont concentrés sur l'enseignement supérieur tandis que ceux des partenaires au développement visent l'enseignement primaire.** Le détail par niveau d'enseignement montre que la contribution de l'État aux dépenses de l'enseignement supérieur est plus élevée comparativement aux autres niveaux d'éducation, tandis que celle des ménages et des partenaires au développement est principalement dirigée vers l'enseignement primaire et secondaire (Figure 23). Les ménages contribuent pour la plus grande part au sein de chaque niveau d'enseignement, sa plus forte contribution étant destinée à l'éducation secondaire, avec 77 pourcent comparé à 72 pourcent pour le primaire et 69 pourcent pour l'enseignement supérieur. De même, 22 pourcent de l'enseignement primaire est financé par l'État et la contribution correspondant à l'enseignement secondaire et supérieur est respectivement de 20 et de 31 pourcent. Conformément aux attentes, la plupart des ressources provenant des partenaires au développement sont destinées à l'éducation primaire du fait de l'initiative d'enseignement primaire universel et de l'engagement de ces derniers à aider le pays à atteindre ses cibles d'ici 2015.



126. Les ménages contribuent pour 588 millions \$US à l'enseignement primaire, dont 395 millions dans les écoles publiques et les 192 millions restants dans les établissements privés (Figure 24). Dans l'enseignement supérieur public, la part relative du paiement des ménages est élevée ; sur un total de 335 \$US de dépenses des ménages pour l'enseignement supérieur, seuls 57 \$US sont destinés aux établissements privés. La Figure 24 montre que, bien que les écoles privées, tous niveaux confondus, représentent 14 pourcent du total des élèves scolarisés, les ménages leur consacrent 28 pourcent des dépenses totales pour l'éducation. La répartition des dépenses par niveau d'enseignement montre que les ménages dépensent le plus dans les écoles pré-primaires privées (74 pourcent), et dans les écoles primaires (33 pourcent).

Figure 24: Dépenses totales des ménages par type d'établissement, dépenses totales publiques (gauche) et part des dépenses des ménages destinées aux établissements privés (droite)



Source : Estimations des auteurs sur la base des données du Ministère du Budget, du SIGE, du SECOPE et de l'EBM 1-2-3 de 2012.

\*Share of HH payment to private schools : part de la contribution des ménages pour les écoles privées

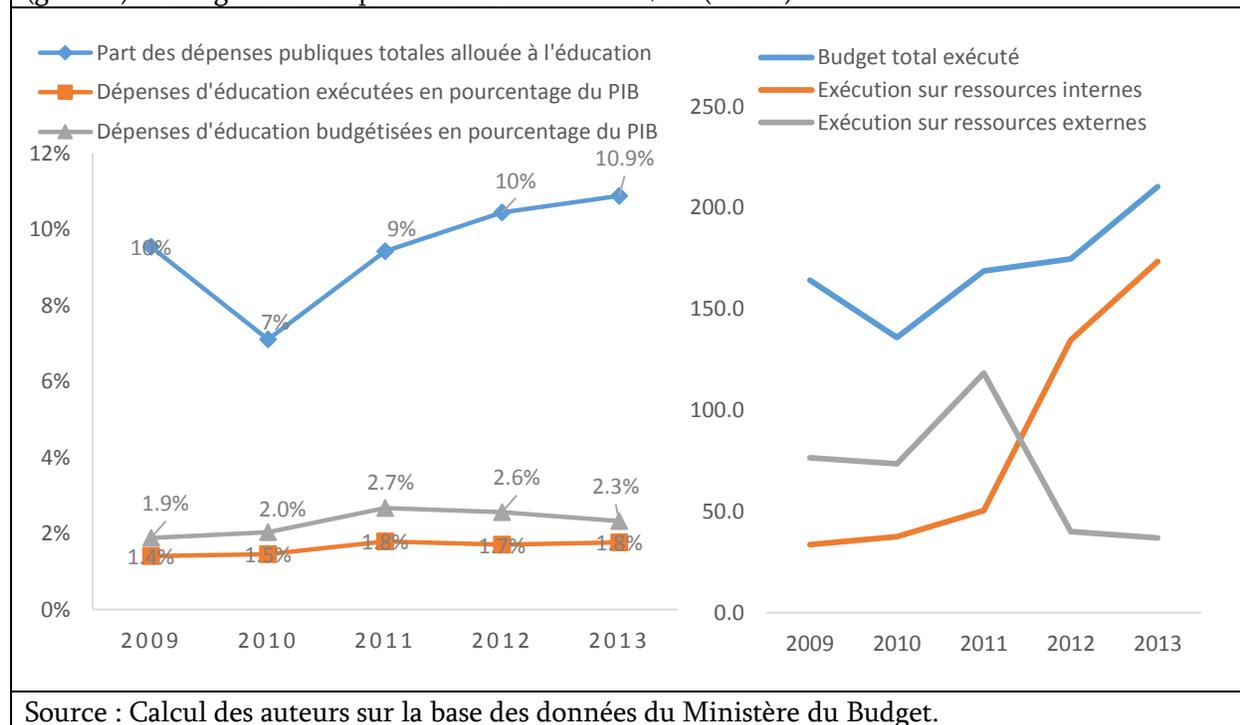
127. Bien que le secteur de l'éducation soit l'un des cinq secteurs prioritaires en RDC,<sup>47</sup> la faiblesse du budget alloué à l'éducation entrave la réalisation des priorités politiques du pays. Seuls 2,3 pourcent du PIB étaient budgétisés pour le secteur et seulement 10,9 pourcent du total des dépenses publiques exécutées étaient destinées à l'éducation en 2013. De plus, la Figure 25 montre que l'allocation budgétaire à l'éducation en part du PIB est en baisse constante depuis 2011.

128. Le financement total de l'État au secteur de l'éducation est quant à lui à la hausse depuis 2011, mais le secteur reste toutefois sous-financé. Malgré le fait que le secteur de l'éducation ait été dominé par des sources non publiques au cours de ces dernières années (essentiellement les ménages), le

<sup>47</sup> Les cinq secteurs prioritaires du Programme d'Actions Prioritaires Renforcées 2012-2016 sont : 1. La souveraineté, la défense et la sécurité ; 2. La gouvernance économique et administrative ; 3. L'infrastructure ; 4. La production et le commerce ; et 5. Les secteurs sociaux- éducation et santé.

Gouvernement affiche depuis peu une plus grande appropriation, comme en témoigne la hausse du total des dépenses réelles de l'État dans le secteur. Par exemple, le budget exécuté a augmenté en moyenne de 6 pourcent par an, passant de 164 millions \$US en 2009 à 210 millions \$US en 2013 (à prix constants de 2005). Comparé aux 7,5 pourcent de croissance moyenne du PIB réel au cours de la période, il est cependant évident que les dividendes de la croissance économique n'ont pas bénéficié au secteur de l'éducation, comme le recommandait le CDMT. Ceci signifie que, malgré la tendance à la hausse des dépenses de l'éducation, cette augmentation n'est pas proportionnelle à la croissance du PIB, ce qui contribue au sous-financement du secteur. Par exemple, la part exécutée du budget de l'enseignement public en pourcentage du PIB est demeurée constante, aux alentours de 1,8 pourcent, entre 2011 et 2013. Dans l'ensemble, la tendance du financement de l'éducation est à la hausse en termes réels mais stagne légèrement en termes de pourcentage par rapport au PIB. Une analyse détaillée suivra afin de déterminer si cette tendance des dépenses est suffisante, dans le contexte d'un taux de scolarisation croissant, afin de répondre aux besoins de ressources et de financer les programmes clés pour améliorer l'enseignement.

Figure 25: Tendances des dépenses publiques en matière d'éducation et de leur part du PIB (gauche) et budget exécuté par sources en millions \$US (droite)

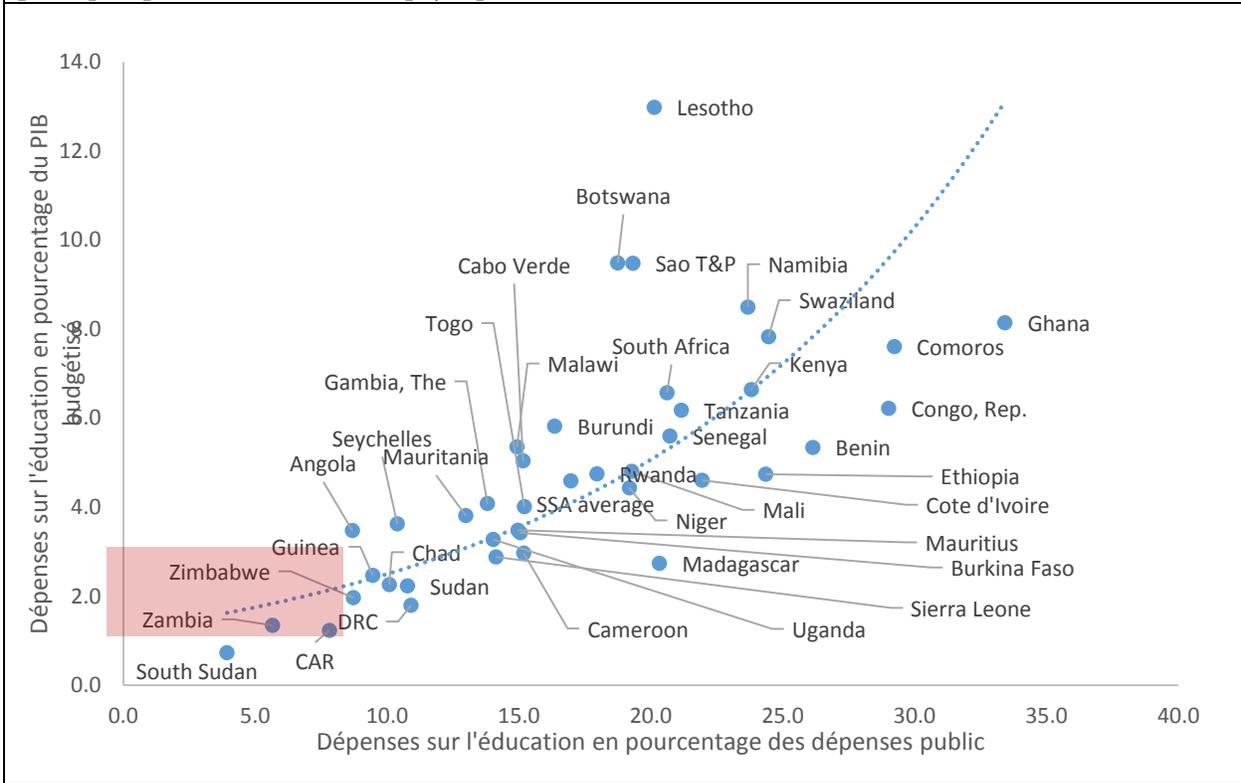


129. **Le Gouvernement de la RDC dépense moins pour l'éducation comparativement aux autres pays de l'ASS.** Une comparaison au niveau international montre que les dépenses de la RDC en matière d'éducation en part du PIB (1,8 pourcent) sont inadéquates et à la traîne. La Figure 26 montre les dépenses de l'éducation en part du PIB et en part du total des dépenses publiques pour 40 pays de l'ASS.<sup>48</sup> La RDC est le quatrième pays sur 40 pays de l'ASS consacrant le moins de dépenses publiques en matière d'éducation. En part du PIB, celles-ci sont inférieures à la cible de référence fixée par le Plan sectoriel de l'éducation du GPE de 2010 – 2020, à la recommandation du Partenariat Mondial pour

<sup>48</sup> Ces 40 pays ont été sélectionnés pour la disponibilité de leurs données.

l'Éducation (4,1 pourcent) et à la moyenne des pays de l'ASS (4,6 pourcent). Comme il est indiqué plus haut, les dépenses publiques en matière d'éducation en part totale des dépenses sont de 10,9 pourcent, chiffre également inférieur à la moyenne de l'ASS de 17 pourcent. Ce chiffre est bien inférieur, là encore, à la référence du GPE en termes de bonnes pratiques pour les pays en développement, fixée à 20 pourcent du total des dépenses publiques. Compte tenu du retard identifié dans le chapitre 3, en termes de performance du secteur de l'éducation, la faible allocation budgétaire au secteur est insuffisante pour le réformer véritablement et satisfaire aux besoins en capital humain du pays.

Figure 26: Comparaison des dépenses publiques d'éducation en part du PIB et du total des dépenses publiques pour un ensemble de pays (pourcent)



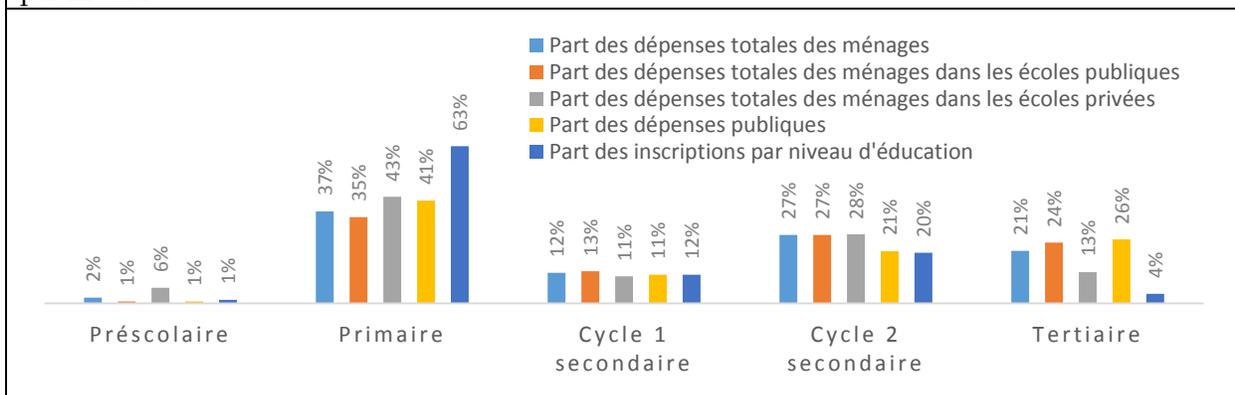
Source : Calculs des auteurs sur la base des données du Ministère du Budget pour la RDC, et du groupe de la Banque Mondiale et de l'ISU pour les pays de comparaison (2011 ou plus récent) et 2013 pour la RDC

130. **L'allocation des dépenses publiques par niveau d'enseignement se trouve en dessous des recommandations du GPE et se fait en faveur de l'éducation post-primaire.** La Figure 27 montre la répartition de la scolarisation des élèves à tous les niveaux d'enseignement et l'allocation des ressources financières par niveau d'éducation. On peut noter que 42 pourcent des dépenses publiques sont consacrées à l'enseignement pré-primaire et primaire, suivi de 32 pourcent pour l'enseignement secondaire et 26 pourcent pour l'enseignement supérieur. Parallèlement, les dépenses des ménages consacrées à l'enseignement pré-primaire et primaire sont quasiment égales à celles que ceux-ci consacrent à l'enseignement secondaire (environ 40 pourcent chacun). En revanche, près de la totalité des fonds provenant des bailleurs sont alloués aux niveaux pré-primaire et primaire. Globalement, près de 40 pourcent du total des dépenses en matière d'éducation sont destinés à l'enseignement pré-primaire et primaire, 38 pourcent au secondaire et 22 pourcent à l'enseignement supérieur.

131. Une analyse des dépenses publiques en éducation révèle qu'un accent particulier est mis sur l'éducation non-primaire, ce qui entrave la capacité du pays à atteindre ses cibles en matière d'enseignement primaire universel dans le cadre des OMD. La RDC a malheureusement déjà raté l'occasion d'atteindre cet objectif pour 2015, et il est donc crucial que le Gouvernement se concentre au plus vite sur la réalisation des OMD. Ceci implique un engagement plus ferme envers l'enseignement primaire. De nos jours, la part des dépenses publiques allouées à l'éducation destinée à l'enseignement primaire stagne à 41 pourcent,<sup>49</sup> un niveau inférieur à la référence recommandée (50 pourcent) dans le cadre des bonnes pratiques. Dans l'ensemble, le niveau d'enseignement primaire reçoit moins de 45 pourcent des financements toutes sources confondues, bien qu'il accueille près de 63 pourcent du total des élèves. La part des dépenses publiques dirigées vers l'enseignement supérieur est particulièrement disproportionnée si l'on considère la part des étudiants inscrits à ce niveau, surtout en comparaison avec le secteur de l'enseignement primaire. En effet, bien que l'enseignement primaire compte pour 41 pourcent du total des dépenses publiques en accueillant pourtant 63 pourcent des élèves, l'enseignement supérieur perçoit, lui, 26 pourcent du total des dépenses publiques pour seulement 4 pourcent de la population des élèves et étudiants.

132. Le développement de la petite enfance (DPE) reçoit la plus faible part du financement toutes sources confondues, et le taux de scolarisation à ce niveau est inférieur à 1 pourcent. Bien que le contexte de post-conflit du pays affaiblisse la planification stratégique du secteur, l'accès limité aux centres de développement de la petite enfance (DPE) et le budget alloué à ce niveau vont à l'encontre de l'essence des trois principes de l'investissement dans l'éducation : investir tôt, judicieusement et pour tous. Les recherches montrent qu'un investissement et une participation adéquats dans le DPE sont de bonnes solutions contre les sources d'inefficacités internes telles que le redoublement, le décrochage, l'inscription tardive et les faibles taux d'achèvement. Ce sont également de bons moyens d'améliorer les inefficacités externes en augmentant potentiellement l'engagement et la participation au marché du travail, ainsi qu'en assurant des compétences sociales, techniques et comportementales adéquates qui contribuent à une augmentation du capital humain.<sup>50</sup>

Figure 27: Part des dépenses par les pouvoirs publics et les ménages et répartition de la scolarisation par niveau



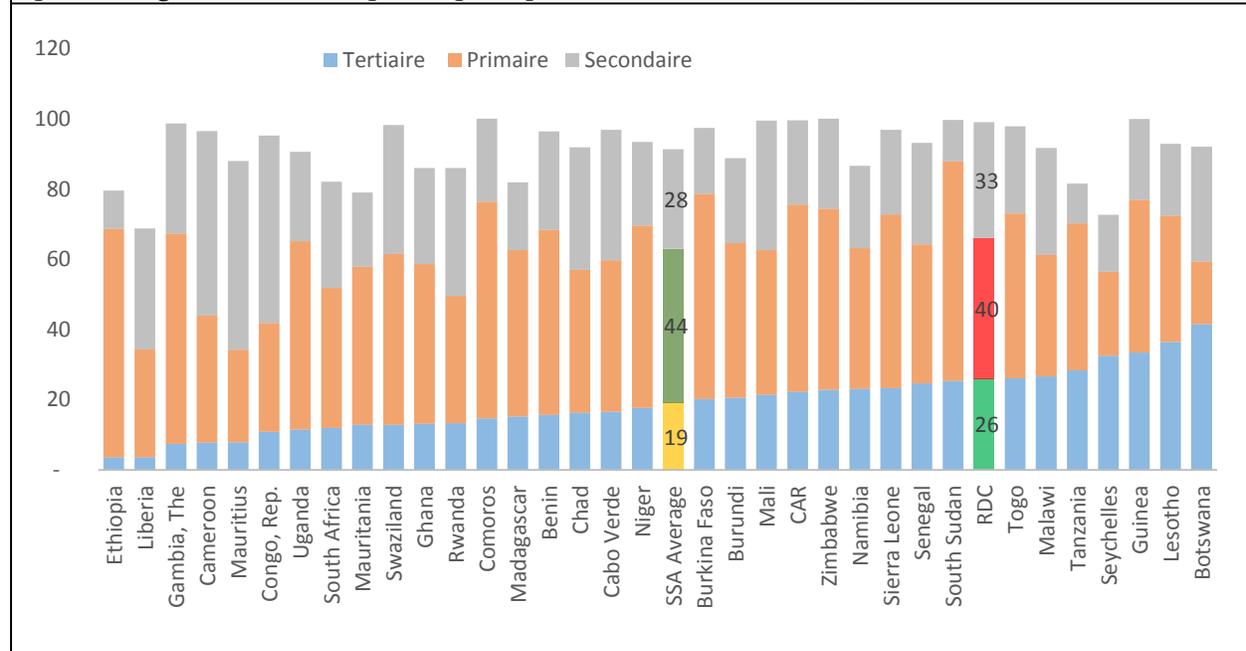
Source : calcul des auteurs sur la base des données du Ministère du Budget, du SECOPE et de l'EBM 1-2-3 de 2012.

<sup>49</sup> Ceci comprend les ressources extérieures des bailleurs de fonds.

<sup>50</sup> Au cours des premières années, les enfants connaissent des phases de développement essentielles. Une éducation de la petite enfance cohérente et de bonne qualité peut avoir des effets positifs durables sur le développement global des enfants (El-Kogali, Krafft, 2015).

133. La RDC dépense plus dans l'enseignement supérieur que les autres pays de l'ASS, ce qui reflète le besoin d'une meilleure hiérarchisation des priorités sectorielles. Une comparaison au niveau international souligne également le fait que les allocations intra-sectorielles de la RDC favorisent l'enseignement supérieur plutôt que l'enseignement primaire. Comme le montre la Figure 28, seuls 6 des pays de l'ASS<sup>51</sup> dépensent plus dans l'enseignement supérieur que la RDC.<sup>52</sup> En fait, la part du budget du pays alloué à l'enseignement supérieur (26 pourcent) est supérieure à la moyenne de l'ASS (19 pourcent) et la part des dépenses publiques de la RDC destinée à l'enseignement primaire (41 pourcent) est également inférieure à la moyenne des pays de l'ASS (44 pourcent). Bien que le principal problème demeure l'inadéquation des allocations de financement du secteur éducatif, ceci reflète clairement des lacunes dans l'ordre des priorités du secteur. En général, les pays ayant un faible accès au niveau de l'enseignement primaire ont tendance à réagir par une allocation plus importante au secteur éducatif primaire de leur budget de l'éducation.

Figure 28: Part des dépenses publiques destinée à l'enseignement primaire et supérieur (pourcentage du total des dépenses publiques en matière d'éducation)



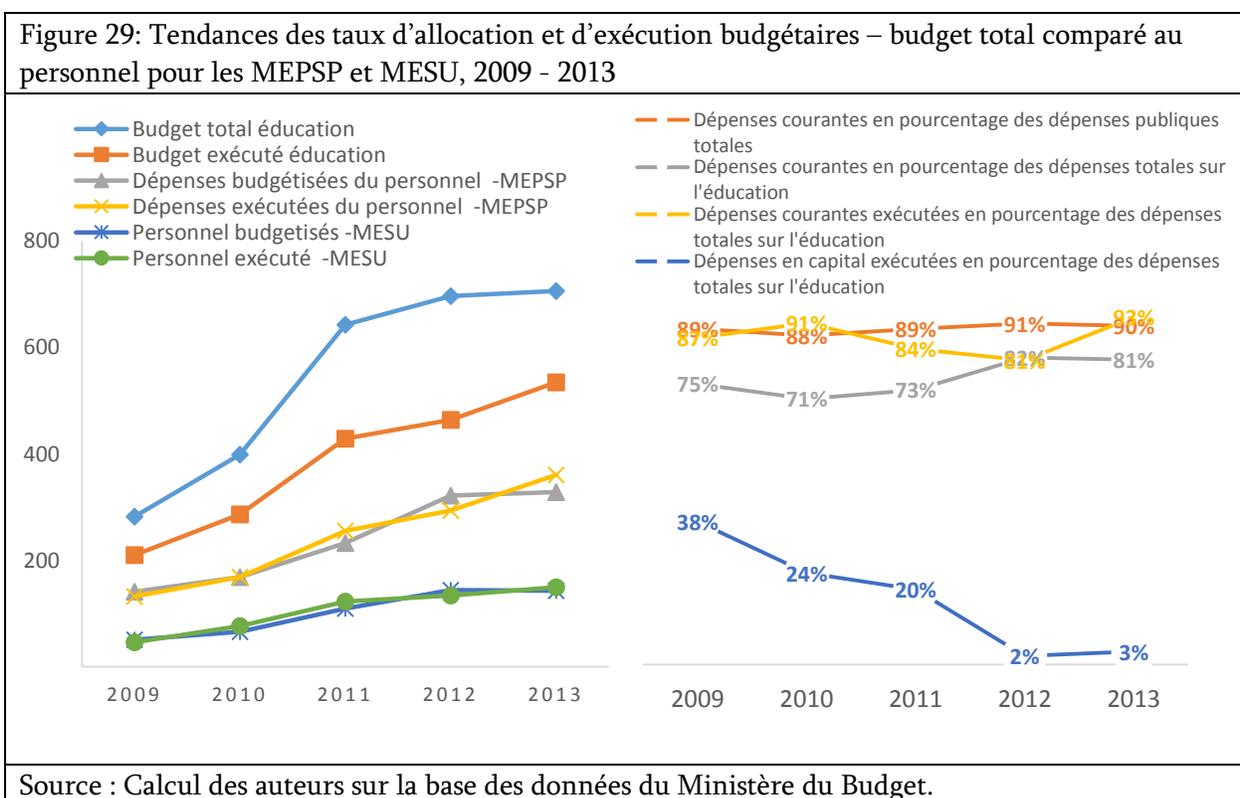
Source : calculs des auteurs sur la base des données du Ministère du Budget pour la RDC, et du groupe de la Banque mondiale et de l'ISU pour les pays de comparaison (2011 ou plus récent) et 2013 pour la RDC.

\*Remarque : Certains pays ne totalisent pas 100 pourcent du fait d'autres formes d'enseignement que les trois formes présentées ci-dessus, telles que l'enseignement non-formel ou l'enseignement pré-primaire considéré séparément du primaire.

<sup>51</sup> Les 36 pays de l'ASS ont été inclus sur la base de la disponibilité de leurs données.

<sup>52</sup> Ces pays sont les suivants : le Botswana, le Lesotho, les Seychelles, le Malawi, la Tanzanie et la Guinée.

134. Il existe de grandes disparités entre le budget alloué (voté) et le budget exécuté, en particulier en ce qui concerne les dépenses en capital. La Figure 29 ci-dessous montre les tendances des taux d'allocation et d'exécution budgétaires par catégorie et pour les deux principaux ministères, le MEPSP et le MESU. La figure montre que : (i) la part des dépenses courantes pour l'éducation, en tant que part du budget total de l'éducation, a augmenté de 75 pourcent en 2009 à 81 pourcent en 2013, avec un taux d'exécution proche de 90 pourcent en moyenne au cours de la période, (ii) tandis que l'allocation en termes de dépenses en capital est proche de 20 percent du budget adopté, et le taux d'exécution est extrêmement bas et en baisse. Le taux d'exécution des dépenses en capital a chuté, passant de 38 pourcent en 2009 à 3 pourcent en 2013, (iii) et le taux d'exécution des dépenses en personnel des deux ministères semblent se stabiliser autour de 100 pourcent. Ceci suggère que les faibles niveaux d'exécution budgétaire sont presque uniquement dus aux faibles taux d'exécution de la catégorie des dépenses en capital.

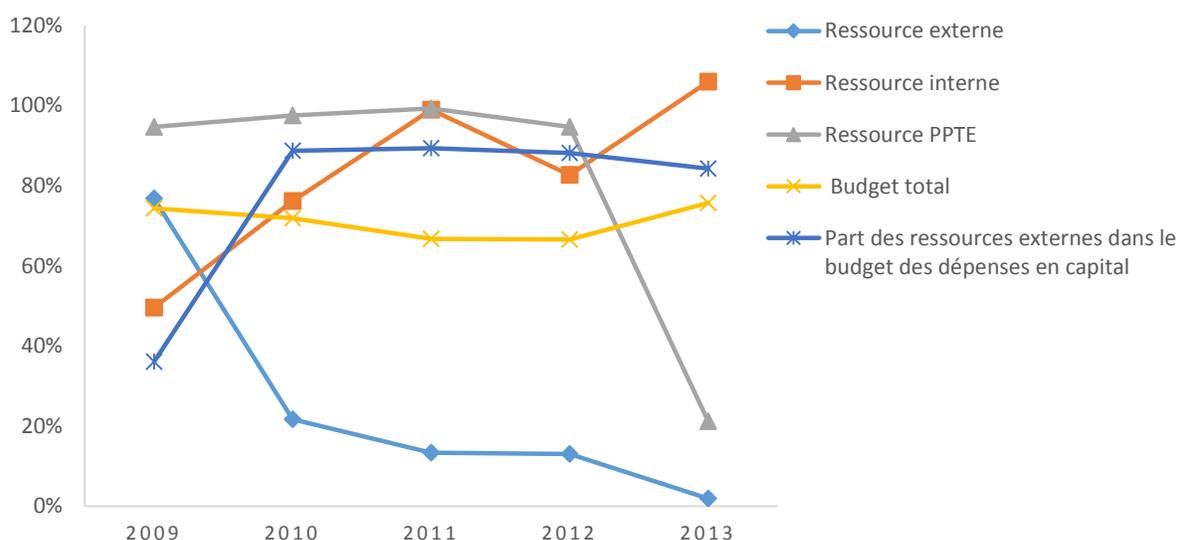


135. En dépit du très faible taux d'exécution des dépenses en capital, l'État a récemment lancé de nouvelles initiatives de renforcement des infrastructures éducatives. Bien que ses efforts aient été confrontés à un certain nombre d'obstacles, il importe de remarquer que l'État a montré un grand intérêt dans l'expansion de l'accès à l'éducation dans les zones rurales et isolées. Le manque d'informations adéquates sur les besoins en enseignants et autres ressources a cependant causé des retards dans la concrétisation de tels efforts. Par exemple, le Gouvernement s'est lancé dans un ambitieux projet de construction et de rénovation scolaire (le Projet de Réhabilitation et de Reconstruction des Infrastructures Scolaires - PRRIS) administré par une entité parapublique, le Bureau Central de Coordination (BCECO) (cf. Annexe D Encadrés 4). Le BCECO, au moyen de son processus

de passation des marchés, a été chargé de la construction de 1 000 écoles par an pendant cinq ans à partir de 2011 mais le démarrage du programme a été retardé jusqu'en 2013, et en fin 2014, seulement 600 écoles étaient construites. Le Ministère de l'Éducation affiche également une forte appropriation, comme en témoignent ses efforts de hiérarchisation des priorités pour les dépenses en capital du secteur de l'éducation. Il a également développé des directives en matière de normes concernant la construction et l'entretien des écoles.

136. **Le fait de compter sur des ressources financières extérieures pour le financement des dépenses en capital est une des raisons du faible taux d'exécution du budget de l'éducation.** La forte dépendance face aux sources extérieures de financement pour les investissements en capital entrave l'ensemble du cadre budgétaire du pays et entraîne de grandes disparités entre le budget alloué et le budget exécuté. Bien que les deux Ministères en charge de l'éducation (le MEPSP et le MESU) aient fait preuve d'une forte appropriation des frais de personnel, dont le financement provient de ressources internes et dont le budget est pleinement exécuté, l'investissement en capital dans le secteur de l'éducation est dominé depuis près de cinq ans par le financement des bailleurs de fonds (Figure 30) et souffre de très faibles taux d'exécution. Bien que les allocations budgétaires pour les dépenses en capital provenant de ressources extérieures aient été stables, variant entre 84 et 88 pourcent du budget total en capital entre 2010 et 2013, elles sont également caractérisées par un très faible taux de réalisation (cf. Figure 30 et Tableau 6). Le taux d'exécution des dépenses en capital provenant de ressources extérieures est en déclin, 2 pourcent en 2013, et atteint quasiment zéro (Figure 30). Un examen plus en détail des tendances révèle que la part des dépenses en capital budgétisées provenant de ressources extérieures est en augmentation, tandis que la part d'exécution de ces ressources extérieures est, elle, en déclin, les deux tendances étant nettement divergentes. Compte tenu du contexte post-conflit du pays, ce sont bien logiquement les bailleurs qui jouent le principal rôle en termes de dépenses en capital, le pays se concentrant sur la reconstruction de son réseau d'infrastructures. Cependant, ceci n'a pas été le cas au cours des quatre dernières années et peut prendre à l'avenir l'ampleur d'un problème majeur, l'État n'ayant aucun contrôle sur l'exécution des fonds provenant des sources extérieures. Les données qualitatives recueillies sur le sujet suggèrent que les partenaires internationaux exigent l'inclusion officielle des fonds provenant des bailleurs dans le budget, bien que même lorsque c'est le cas, les taux d'exécution ne s'en trouvent pas meilleurs. Comme mentionné plus haut, bien que le financement du secteur éducatif repose essentiellement sur les ménages, ce budget non réalisé pourrait affecter la planification et la gestion du secteur.

Figure 30: Tendances du taux d'exécution budgétaire par sources des fonds et parts des dépenses en capital



Source : Calcul des auteurs sur la base des données du Ministère du Budget.

\*HIPC source : source PPTE

Tableau 6: Tendances du budget par sources et parts du budget non-exécuté 2009 - 2014

	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Part du budget de l'éducation (%)						
Source extérieure	9	26	38	24	23	26
Source intérieure	41	29	22	68	70	49
Source PPTE	50	45	40	7	7	25
Part du budget non-exécuté (%)						
Source extérieure	8,1	71,1	98,5	63,6	93	75,2
Source intérieure	81,6	25	0,7	35,3	-17	17,6
Source PPTE	10,3	4	0,9	1,2	24	7,2

Source : Calcul des auteurs sur la base des données du Ministère du Budget.

137. **L'allocation et l'exécution des dépenses non-salariales sont faibles.** Comme souligné précédemment et réitéré dans le tableau ci-dessous, relatif à l'allocation et l'exécution budgétaires (Tableau 7), le taux d'exécution budgétaire pour l'allocation destinée au personnel est de près de 100 pourcent, ce qui correspond tout à fait aux taux d'exécution normal pour cette catégorie. En revanche, le taux d'exécution des fournitures et services est très fluctuant, passant de 8 pourcent en 2013 à 592 pourcent en 2012. Les autres catégories budgétaires sont sous-exécutées. Par exemple, conformément aux directives du SECOPE, tous les établissements publics sont éligibles pour un versement mensuel de 45 000 FC, l'équivalent d'environ 8 pourcent des dépenses courantes dans l'enseignement primaire. Le taux d'exécution de ces virements est cependant, au mieux, de 22 pourcent.

138. **La faiblesse du taux d'exécution des dépenses non-salariales a un impact négatif sur la capacité des écoles à financer ce type de frais, ce qui peut affecter négativement les résultats de l'éducation.** La plupart des fonds étant alloués aux salaires et aux dépenses en capital, il reste peu de marge pour les frais de fonctionnement. Une évaluation complète des besoins financiers du secteur de l'éducation en termes de frais de fonctionnement n'est pas tout à fait évidente compte tenu de la structure du système de gestion scolaire en RDC, les écoles publiques pouvant solliciter les ménages et / ou des réseaux pour couvrir certains de type de dépenses. Ceci entrave clairement la crédibilité du processus budgétaire dans son évaluation des besoins et des frais associés au secteur. Le Tableau 7 montre que les frais de personnel stagnent autour de 68 pourcent du total des dépenses courantes entre 2009 et 2013, tandis que les fournitures et services comptent pour moins de 2 pourcent des frais sur la même période. Ceci signifie que les intrants scolaires<sup>53</sup> tels que le matériel pédagogique et les autres frais de fonctionnement sont affectés de façon négative. Les recherches montrent en effet une forte corrélation entre la fourniture d'intrants scolaires et les résultats de l'apprentissage.<sup>54</sup>

Allocation budgétaire par fonction (%)	2009	2010	2011	2012	2013
Personnel	68,3	58,4	68,0	67,9	67,7
Fournitures et services	0,3	0,3	0,3	0,5	1,8
Bénéfices	0,7	1,1	1,5	3,2	4,9
Transferts	5,6	10,9	3,4	10,2	6,9
Équipement	11,8	16,9	9	17,5	18
Construction	13,4	12,3	17,8	0,7	0,7
Taux d'exécution (%)					
Personnel	94	106	89	92	108
Fournitures et services	16	125	68	592	8
Bénéfices	16	37	31	10	8
Transferts	13	13	14	7	22
Équipement	60	19	47	1	3
Construction	19	31	6	26	4
Ensemble	75	72	67	67	76

Source : Calcul des auteurs sur la base des données du Ministère du Budget.

<sup>53</sup> Dans l'enseignement supérieur, de tels coûts sont canalisés par des transferts mais demeurent relativement faibles, comme l'illustre le tableau sur l'allocation et l'exécution budgétaires.

<sup>54</sup> Par exemple, Glewwe et al. (2002) a mené au Kenya une évaluation de l'impact d'un programme de fourniture, entre autres, d'uniformes et de manuels scolaires destiné à un certain nombre d'écoles. Le taux de décrochage a considérablement diminué dans les écoles testées. Le programme a également entraîné des effets à long terme, les élèves inscrits dans les établissements testés ayant complété, après 5 années, près de 15 % plus de temps d'études comparativement aux autres. De plus, des retombées relativement négatives ont pu être constatées, puisque de nombreux élèves des écoles voisines ont quitté leur établissement pour s'inscrire dans les écoles testées, augmentant ainsi la taille des classes de 50 %. Voir également Glewwe et al (1998).

## Analyse de l'allocation et de l'exécution budgétaires au niveau de la province

139. Les incohérences entre l'allocation budgétaire destinée au secteur de l'éducation et les niveaux d'exécution correspondants compliquent l'utilisation des données budgétaires pour une analyse au niveau provincial de la crédibilité et de l'efficacité du système de budgétisation. Cependant, compte tenu du fait que le SECOPE gère le financement des établissements pour le MEPSP, il est possible d'utiliser les chiffres du SECOPE pour l'analyse provinciale des allocations budgétaires. Cela donne également une occasion unique d'analyser de manière détaillée, l'exécution budgétaire à un très petit niveau d'unité administrative, comme le montre l'analyse ci-dessous.

140. **Une grande proportion du budget total de la RDC est allouée aux services centraux au détriment des provinces.** Pourtant, conformément à la loi,<sup>55</sup> chaque province est habilitée à récupérer 40 pourcent des recettes fédérales générées sur son territoire (rétrocessions). Le Tableau 8 montre l'allocation globale et celle destinée à l'éducation, ainsi que les 40 pourcent théoriques de la rétrocession aux provinces. Environ 70 pourcent de la totalité du budget public est donc alloué aux services centraux et aux catégories multi-provinciales. Les 30 pourcent restants sont (théoriquement) répartis dans les 11 provinces. Ces paiements sous forme de rétrocessions représentent théoriquement environ 50 pourcent en moyenne de l'allocation budgétaire aux provinces, bien que la part soit variable d'une province à l'autre (au minimum 26 pourcent pour le Bas-Congo et au maximum 77 pourcent dans le Maniema). Ces rétrocessions devraient théoriquement représenter près de 15 pourcent du budget total du Gouvernement central. Toutefois, en pratique, cette formule demeure théorique et seulement une petite part est effectivement envoyée aux provinces.

141. **Les 40 % de rétrocessions jouent un rôle important dans le budget de l'éducation dans les provinces.** Il est intéressant de noter que l'allocation budgétaire aux secteurs de l'éducation dans les provinces dépend des 40 pourcent de rétrocession. Dans l'ensemble, la part allouée à l'éducation sur les 40 pourcent de remboursement aux provinces représente environ 25 pourcent de la totalité du budget de l'éducation. Cependant, pour ce qui concerne l'éducation, en particulier pour le MEPSP, tous les chiffres présentés comme allocations provinciales sont théoriques, puisque l'exécution budgétaire diffère du budget prévu.

---

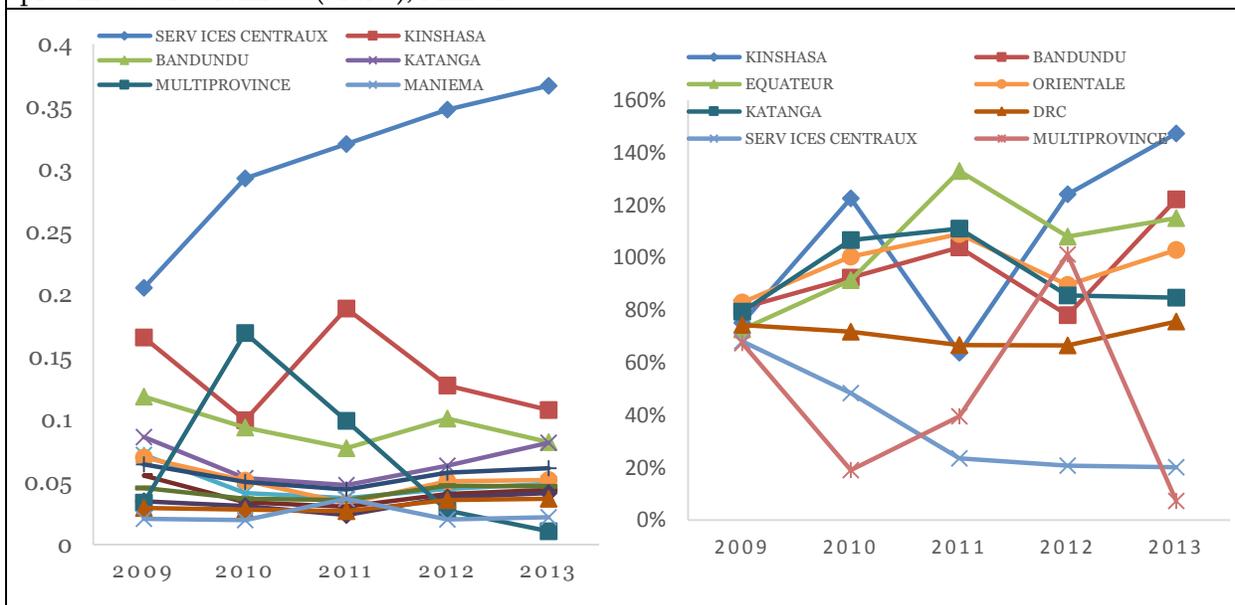
<sup>55</sup> Article 175, Constitution de la République Démocratique du Congo en conjonction avec la Loi n°08/012 portant principes fondamentaux relatifs à la libre administration des provinces-31 juillet 2008.

	Budget global		Éducation	
	Part du budget fédéral total de la RDC (%)	sur 40 %	Part de l'allocation (%)	sur 40 %
Bandundu	2	34	6	6
Bas-Congo	6	26	8	25
Équateur	2	59	5	22
Kasaï-Occidental	1	39	3	16
Kasaï-Oriental	1	64	3	17
Katanga	6	68	19	27
Kinshasa	4	49	9	32
Maniema	1	77	3	28
Nord-Kivu	2	56	7	20
Province Orientale	3	44	7	21
Sud-Kivu	2	65	4	30
Services Centraux	66		23	
Multi-provincial	4		3	
Total (en milliards de FC)	7 449	1 096	1 076	270

Source : Calcul des auteurs sur la base des données du Ministère du Budget.

142. **L'allocation budgétaire ne reflète pas nécessairement la véritable répartition des fonds entre les services centraux et les provinces.** Les tendances en termes d'allocations budgétaires révèlent que les fonds destinés aux services centraux ne sont pas seulement élevés mais sont également en augmentation, tandis que les taux d'exécution sont bas et en déclin (Figure 31). En revanche, de nombreuses provinces affichent un taux d'exécution supérieur à 100 pourcent. Ceci implique que les ressources ont pu être transférées d'une province à l'autre ou des services centraux aux provinces sans que ces transferts ne soient reflétés dans le plan budgétaire initial. Ce schéma d'allocation-exécution budgétaire détourné pourrait être la source de fuites budgétaires et entraver la crédibilité de l'allocation budgétaire provinciale.

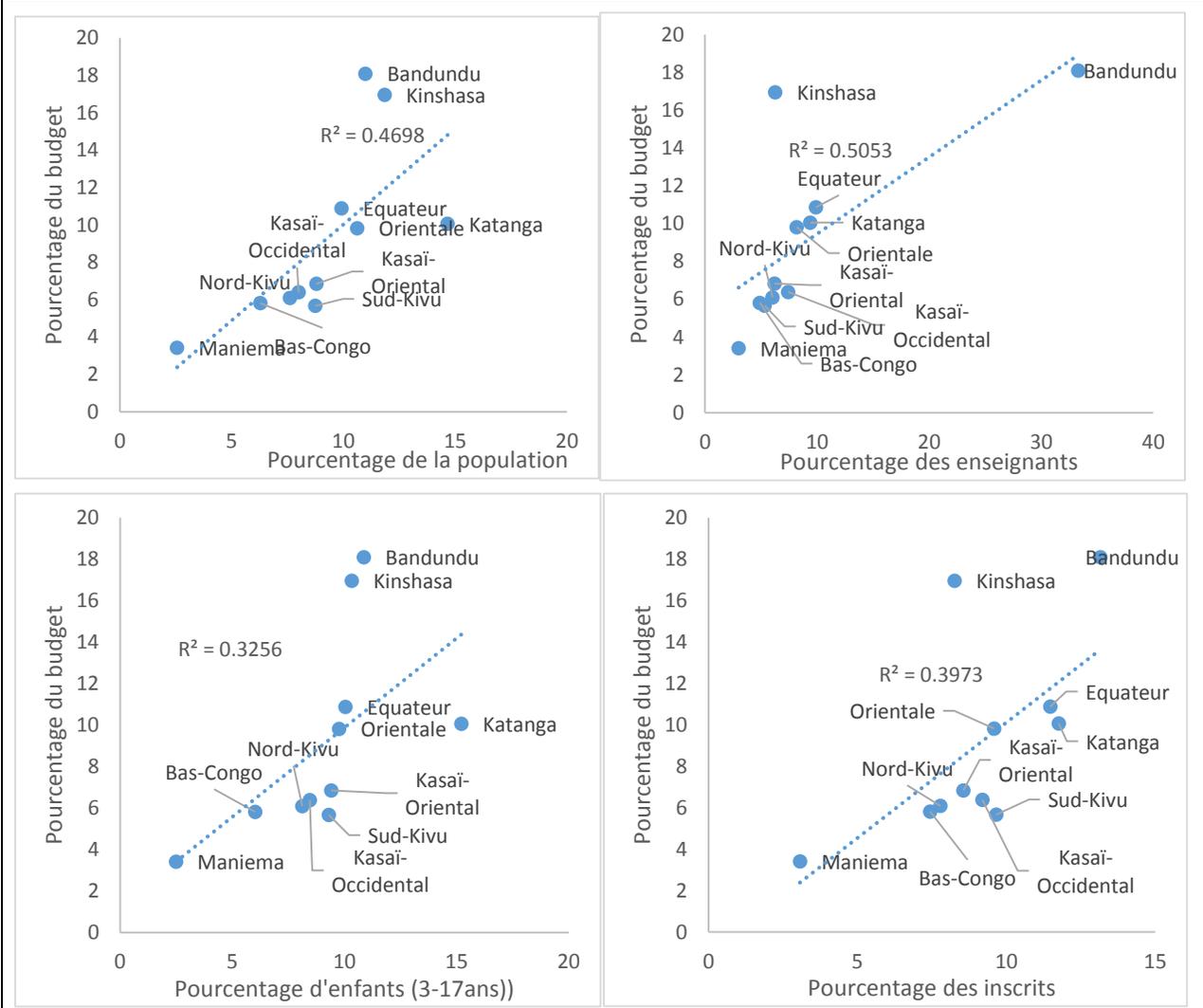
Figure 31: Tendances de l'allocation budgétaire par province (gauche) et taux d'exécution pour les provinces sélectionnées (droite), MEPSP



Source : Calcul des auteurs sur la base des données du Ministère du Budget pour le MEPSP.

143. Il semble n'y avoir aucun mécanisme standardisé permettant de déterminer l'élaboration du budget de l'éducation au niveau provincial. En effet, comme le montre la Figure 32, l'allocation budgétaire du Gouvernement central n'affiche aucune relation particulière avec les différents paramètres clés de répartition budgétaire tels que la population, la population d'âge scolaire, le nombre d'enfants scolarisés et le nombre d'enseignants. Outre le fait que l'allocation budgétaire par province ne se matérialise pas en décaissements concrets, le budget alloué par province ne reflète donc aucun des facteurs qui devraient en principe être pris en compte dans la phase d'élaboration du budget. La corrélation est donc faible entre la part du budget national de l'éducation destiné à une province et les quatre facteurs déterminants généralement considérés qui, en théorie, devraient sous-tendre le processus d'allocation budgétaire : (i) part de la population, (ii) nombre d'enfants en âge d'être scolarisés, (iii) nombre d'enfants scolarisés, et (iv) nombre total de personnel dans le secteur.

Figure 32: Corrélats des répartitions budgétaires par facteur provincial clé



Source : Estimations des auteurs sur la base des données du Ministère du Budget, du SIGE, du SECOPE et de l'EBM 1-2-3 de 2012.

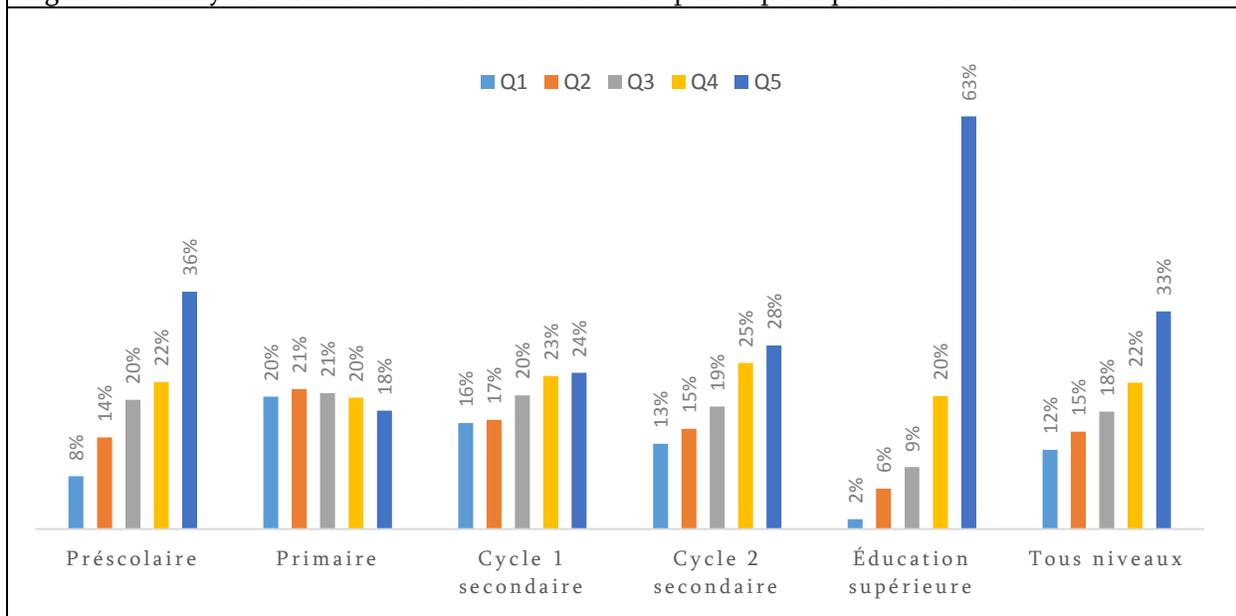
### Rôle de l'État dans la protection de l'équité <sup>56</sup>

144. **Les dépenses publiques globales dédiées à l'éducation en RDC favorisent les riches.** La Figure 33 montre la répartition des dépenses dans l'ensemble des quintiles au sein de chaque niveau d'éducation. L'analyse des dépenses publiques à tous les niveaux d'enseignement montre que le quintile le plus défavorisé ne reçoit que 12 pourcent du total des dépenses en éducation (8 pourcent de moins que sa part dans la population) tandis que le quintile le plus riche perçoit 33 pourcent du total des bénéfices (13 pourcent de plus que sa part dans la population) (Figure 33). Au niveau du primaire, les dépenses publiques semblent équitables dans la mesure où le quintile le plus défavorisé reçoit une part des bénéfices publics (20 pourcent) égale à sa part dans la population, tandis que les riches reçoivent 18

<sup>56</sup> Le concept de l'analyse de l'incidence des bénéfices (AIB) initié à l'origine par des études de Gillespie sur le Canada (1965), et étendu au contexte des pays en développement par Meerman (1979) en Colombie, et Seloswski (1979) sur la Malaisie et dans sa forme modern par Need (1995), Selden et Wasylenko (1992), Sahn et Yonger (1999) en Afrique, Demery (2000).

pourcent des bénéficiaires (seulement 2 pourcent de moins que leur part dans la population). La nature pro-riche des dépenses publiques en matière d'éducation commence dès le premier cycle du secondaire, là où la scolarisation d'enfants issus des familles défavorisées commence à décliner. Par exemple, pour ce qui concerne le deuxième cycle du secondaire et le supérieur, les ménages les plus riches bénéficient d'une plus grande part du nombre total d'individus scolarisés, comme le montre la Figure 33 ci-dessous. Par conséquent, 28 pourcent du total des dépenses dans le deuxième cycle de l'enseignement secondaire vont au quintile le plus riche, comparé à 13 pourcent pour le quintile le plus pauvre. De même, au niveau de l'enseignement supérieur, le quintile le plus défavorisé bénéficie de seulement 2 pourcent des dépenses totales tandis que le plus aisé reçoit 63 pourcent du total des dépenses du sous-secteur. L'éducation par niveau et quintile montre donc que les dépenses de l'enseignement primaire sont neutres en termes de pauvreté et ne sont ni progressistes ni régressives, tandis que les dépenses post-primaires et pré-primaires sont en faveur des populations non-défavorisées et sont donc régressives. Il semble également qu'il n'y ait aucun programme en faveur des pauvres dans le pays. Cependant, les facteurs démographiques au sein du quintile doivent être pris en compte afin d'affirmer une telle conclusion, et ceux-ci sont examinés ci-dessous.

Figure 33: Analyse de l'incidence des bénéficiaires des dépenses publiques d'éducation



Source : Estimations des auteurs sur la base des données du Ministère du Budget, du SIGE, du SECOPE et de l'EBM 1-2-3 de 2012.

145. **La répartition des dépenses publiques destinées à l'enseignement primaire et secondaire semble plus favorable aux pauvres comparativement à la répartition des revenus.** Une AIB (Analyse d'Incidence des Bénéficiaires) est présentée de manière alternative utilisant la courbe de concentration afin d'évaluer le ciblage des subventions publiques. La Figure 34 (b) comprend la courbe de concentration de la consommation, indicateur indirect de la richesse globale et des inégalités de revenus entre les quintiles. Comparées à la courbe de concentration de la consommation, les dépenses pour l'éducation primaire ainsi que celles allant vers le premier et le deuxième cycle du secondaire sont plus équitables que la

répartition de la richesse globale, telle qu'illustrée par la Figure 34.<sup>57</sup> Bien que les dépenses publiques relatives à l'éducation primaire et secondaire ne soient pas, en soi, favorables aux pauvres, ceci est relativement atténué par le fait que la répartition des dépenses favorise une plus grande égalité que ce que l'on peut observer généralement en termes d'inégalité des revenus. En revanche, l'enseignement supérieur se démarque nettement de façon régressive en défaveur des pauvres. Compte tenu du fait que les quintiles les plus riches bénéficient le plus des dépenses publiques dans ce secteur, la répartition de ces dernières dans l'enseignement supérieur aggrave l'inégalité générale en termes de revenus.

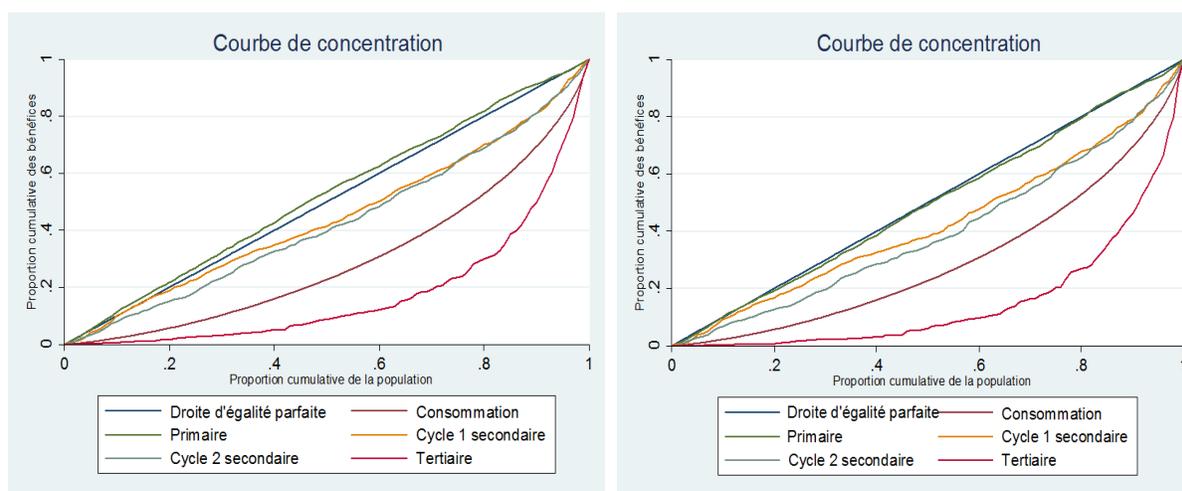
146. **Bien que les dépenses publiques en d'éducation soient moins régressives que la répartition des revenus, ces dépenses bénéficient cependant beaucoup plus aux riches qu'aux pauvres. Les inégalités augmentent par ailleurs dans les niveaux d'enseignement plus élevés.** La Figure 34 (a) présente l'AIB sans ajustement des facteurs démographiques (comparable à l'analyse des figures ci-dessus) tandis que la Figure 34 (b), prend en compte les facteurs démographiques. Les dépenses publiques en matière d'éducation sont généralement favorables aux populations démunies si la courbe de concentration de ce niveau d'enseignement particulier est supérieure à la ligne des 45°. <sup>58</sup> La Figure 34 (a) montre que la courbe de concentration des dépenses publiques destinées à l'enseignement primaire est légèrement supérieure à la ligne d'équité parfaite, tandis que celle relative aux dépenses publiques dans l'enseignement post-primaire est largement inférieure à cette même ligne. Après ajustement des données relatives aux dépenses dans chaque quintile (prenant en compte les variations du nombre d'enfants par quintile), ces dernières s'avèrent largement inférieures à la ligne d'équité parfaite, y compris pour l'enseignement primaire. Ceci suggère que les dépenses publiques en matière d'éducation en RDC sont favorables aux ménages les plus aisés à tous les niveaux d'enseignement, le quintile le plus pauvre bénéficiant des parts les plus faibles en matière de dépenses publiques. Les dépenses publiques du pays en matière d'éducation étant dans l'ensemble faibles, une restructuration de celles-ci au détriment de l'enseignement supérieur et au bénéfice de l'enseignement primaire, où se trouve la plus forte concentration de pauvres, ne saurait être recommandée. Toute augmentation de financement pourrait cependant être plus largement allouée à l'enseignement primaire en soutien à l'OMD d'enseignement primaire universel.

---

<sup>57</sup> Ceci peut être observé à partir des courbes de concentration dans l'enseignement primaire et les premier et deuxième cycles de l'enseignement secondaire situées au-dessus de la courbe de consommation, indiquant ainsi que les dépenses à ces niveaux tendent à être plus équitables.

<sup>58</sup> La courbe de Lorenz est une interprétation graphique de la répartition cumulée des revenus sur l'axe vertical contre la répartition cumulée de la population sur l'axe horizontal. La progressivité des dépenses est pro-pauvre si les pauvres en bénéficient davantage que les non-pauvres et davantage que leur pourcentage dans la population ; cette ligne apparaît graphiquement au-dessus de la diagonale puisque la ligne de 45° indique que chaque quintile dans la répartition reçoit la même part, soit, en d'autres termes, chaque quintile (qui représente 20 pourcent de la population) reçoit 20 pourcent des dépenses. Les dépenses ne sont pas pro-pauvres mais progressives si les populations non-pauvres perçoivent davantage que les pauvres mais que les pauvres perçoivent toutefois une part supérieure à leur part de consommation ; cette ligne graphique apparaît en-dessous de la diagonale mais au-dessus de la courbe de Lorenz. Les dépenses ne sont pas pro-pauvres et sont en plus régressives lorsque les populations non-pauvres perçoivent davantage que les pauvres et que la part dédiée aux pauvres est inférieure à leur part de consommation ; cette ligne apparaît graphiquement en-dessous de la diagonale et de la courbe de Lorenz.

Figure 34: Courbe de Lorenz des dépenses en matière de consommation des ménages et de dépenses publiques destinées à l'éducation par niveau d'enseignement

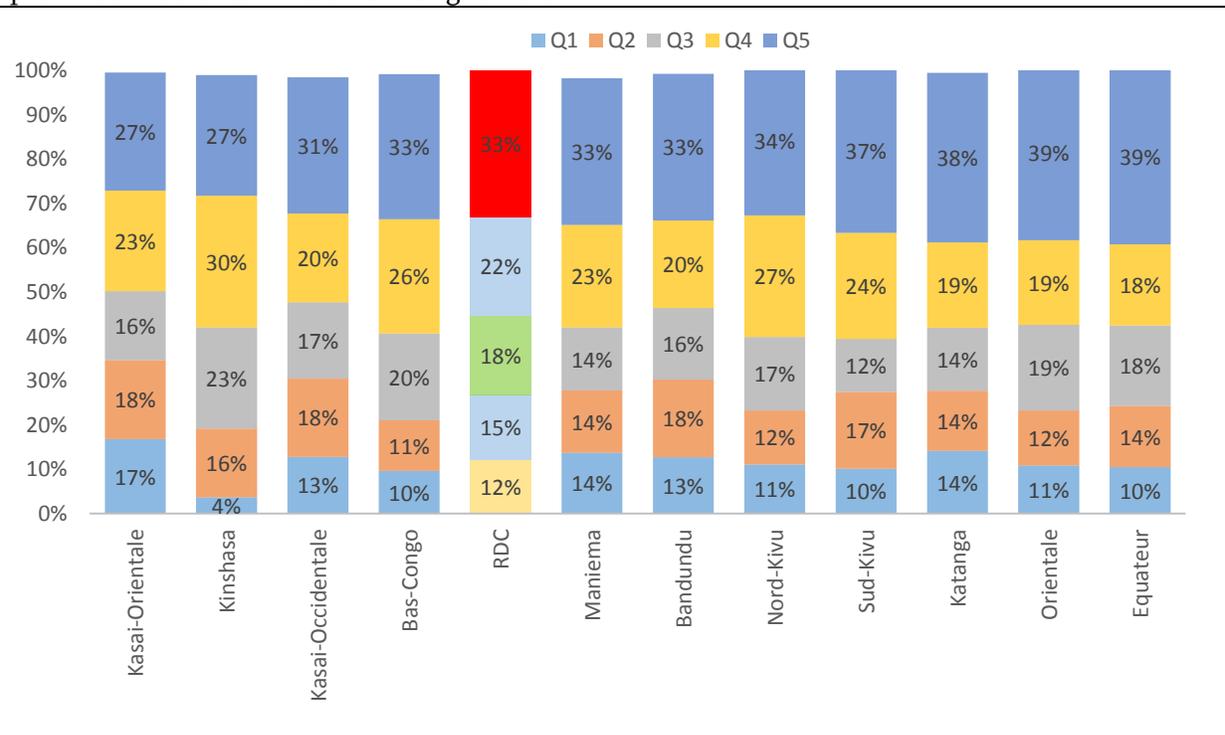


Source : Estimations des auteurs sur la base des données du Ministère du Budget, du SIGE, du SECOPE et de l'EBM 1-2-3 de 2012.

147. L'AIB au niveau provincial révèle que la répartition des ressources publiques entre les quintiles varie dans une certaine mesure à travers les provinces, le Kasai-Oriental semblant la province la plus équitable et l'Équateur, la moins équitable. La Figure 35 illustre la répartition globale du financement public par quintile et par province.<sup>59</sup> Par exemple, environ 27 pourcent de l'ensemble du financement public bénéficient au quintile le plus riche dans le Kasai-Oriental, tandis que le quintile le plus pauvre reçoit 17 pourcent (3 pourcent de moins que sa part dans la population). Les chiffres équivalents pour l'Équateur sont respectivement de 39 et de 10 pourcent. Les résultats par niveau d'enseignement montrent également quelques variations (cf. Annexe C Figures 9, 10, 11, 12 et 13). Par exemple, dans le Katanga, près de 82 pourcent des dépenses dans l'éducation supérieure bénéficient au quintile le plus riche, ce qui fait de cette province la plus inéquitable en termes de répartition du financement public pour ce sous-secteur.

<sup>59</sup> Les Figures 9, 10, 11, 12 et 13 de l'Annexe C présentent la répartition provinciale des fonds par niveau d'enseignement et quintile de richesse.

Figure 35: Analyse de l'incidence des bénéficiaires des dépenses publiques d'éducation au niveau provincial à tous les niveaux d'enseignement



Source : Estimations des auteurs sur la base des données du Ministère du Budget, du SIGE, du SECOPE et de l'EBM 1-2-3 de 2012.

### Analyse du coût unitaire

148. **La structure des coûts du système scolaire de la RDC comprend cinq catégories de dépenses :** (i) les frais de fonctionnement des bureaux provinciaux et locaux, (ii) les frais de fonctionnement des établissements, (iii) les salaires du personnel des bureaux, (iv) les salaires du personnel administratif des établissements et (v) les salaires des enseignants. Le coût total des frais de fonctionnement au niveau des bureaux et des établissements est désigné sous le terme de dépenses non-salariales, tandis que les trois catégories de salaires tombent sous l'appellation de dépenses salariales. Le coût total des frais de fonctionnement plus le salaire des bureaux est désigné comme dépenses de personnel non-scolaire.

149. **Le coût de l'éducation en RDC dépend de plusieurs facteurs, dont le type de régime scolaire de l'établissement fréquenté par les élèves.** En fait, l'analyse du coût unitaire de l'éducation dans le pays est soumise à des considérations particulières compte tenu de la structure et de l'administration inhabituelles du système éducatif. Il convient en particulier de tenir compte des trois types de gestion scolaire : (i) les établissements publics conventionnés, (ii) les établissements publics non-conventionnés, et (iii) les établissements privés, tous dépendant de façon variée des contributions des ménages pour financer le système éducatif. Ceci n'est pas particulièrement surprenant pour les établissements privés, qui sont établis, financés et gérés par des institutions privées, puisque ces dernières sont des entités privées à but lucratif et ne perçoivent aucun financement public. Les contributions des ménages demeurent cependant également une importante source de financement

pour les deux types d'établissement privé, bien que l'État soit théoriquement responsable des dépenses salariales et non-salariales.

150. **Dans le cas des établissements publics conventionnés et non-conventionnés, outre le financement public, les établissements facturent également aux ménages plusieurs types de frais scolaires.** Ceux-ci comprennent des frais contribuant au salaire des enseignants tout comme des frais non-salariaux de fonctionnement (cf. Annexe B Tableau 1). La structure des frais est fixée au niveau provincial par le Gouverneur avant le début de chaque année scolaire. La contribution des ménages reste donc une composante essentielle du financement de l'éducation publique. Ces éléments clés sont à prendre en compte dans le calcul du coût unitaire.

151. **L'allocation des ressources publiques pour les dépenses non-salariales des deux types d'établissements publics est inégale.** La base de données du SECOPE a permis une désagrégation détaillée des données au niveau des établissements en termes de gestion à la fois des finances et des ressources humaines, ce qui rend possible la désagrégation du coût unitaire pour les deux types d'établissements publics. Cette partie propose une analyse détaillée de la façon dont sont utilisés les fonds publics dans les deux types d'établissements publics. Le Tableau 9 présente les principales caractéristiques des deux systèmes scolaires publics (voir la remarque pour la description détaillée des colonnes du tableau). Les établissements non-conventionnés reçoivent plus de deux fois le montant reçu par les établissements conventionnés pour les dépenses non-salariales, bien que les premiers représentent plus de 75 pourcent des élèves scolarisés et près de 67 pourcent de l'ensemble des établissements primaires et secondaires.

152. **Le réseau de bureaux des PROVED et Sous-PROVED qui supervise les établissements non-conventionnés est soutenu par le Ministère,** avec les fonds du SECOPE. Mais peu de bureaux supervisant les établissements publics conventionnés reçoivent un soutien de l'État. Seuls 28 pourcent de ces bureaux, en moyenne, reçoivent un financement public, bien que les chiffres soient variables, allant de 16 pourcent dans le Kasai-Oriental à 43 pourcent dans le Sud-Kivu. Par ailleurs, bien qu'ils supervisent davantage d'établissements, les bureaux du réseau conventionné ne perçoivent que 22 pourcent du financement total de tous les bureaux du pays (ce chiffre est variable, allant de 14 pourcent à 36 pourcent d'une province à l'autre). De plus, les établissements conventionnés ne reçoivent que 2 FC pour chacun des 3 FC reçus par les établissements non-conventionnés (c'est-à-dire qu'en moyenne, le bureau recevant des subventions pour les établissements conventionnés reçoit 193 474 FC contre 307 724 FC pour les établissements non-conventionnés). Ceci implique que les établissements conventionnés peuvent compenser cet écart soit au moyen de fonds supplémentaires provenant directement de leur réseau respectif<sup>60</sup> afin de couvrir certaines dépenses, soit par transfert du coût aux ménages.

153. **Les écarts en termes de financement entre les deux types d'établissements ont des conséquences importantes pour l'estimation du coût unitaire des dépenses non-salariales.** Le coût unitaire des dépenses non-salariales est de 63 fois plus élevé pour les établissements non-conventionnés. Par exemple, le coût unitaire (dépenses mensuelles divisées par le nombre d'élèves inscrits) au niveau national est de 21 FC par élève pour les établissements non-conventionnés, comparé à 0,33 FC pour les établissements conventionnés. Il existe également d'importantes variations du coût unitaire entre les

---

<sup>60</sup> Le réseau d'écoles catholiques tend à avoir un meilleur accès aux ressources que les autres réseaux confessionnels, bien que l'étendue de ces ressources additionnelles demeure incertaine.

provinces selon le type d'établissement public, le plus grand écart étant observé dans la province de Maniema. Ceci pourrait s'expliquer par le fait que cette province est à la traîne en termes de résultats de l'éducation et qu'un financement additionnel aurait pu contribuer au système d'établissements non-conventionnés afin de redresser la situation.

	payé par le bureau (%)	des établissements	du bureau sur le budget	de l'établissement sur le budget	coût moyen de l'établissement conventionné pour le bureau	coût moyen de l'établissement non-conventionné pour le bureau	coût unitaire pour les établissements non-conventionnés	coût unitaire pour les établissements conventionnés
Bandundu	30	72	27	72	193 790	453 750	12,26	0,24
Bas-Congo	31	83	24	83	193 125	232 642	28,90	0,29
Équateur	21	70	16	70	196 250	372 904	12,39	0,25
Kasaï-Occidental	31	77	27	77	197 727	353 750	15,83	0,29
Kasaï-Oriental	16	66	14	66	198 409	306 316	13,41	0,30
Katanga	24	80	18	79	193 636	256 840	16,04	0,19
Kinshasa	34	61	24	30	181 250	23 929	3,23	0,43
Maniema	36	75	27	76	197 308	495 000	87,18	0,80
Nord-Kivu	29	84	20	84	190 588	362 195	25,93	0,31
Province Orientale	30	83	23	82	197 791	232 598	8,26	0,30
Sud-Kivu	43	91	36	91	189 000	226 364	9,10	0,27
RDC	28	77	22	76	193 474	307 724	21,14	0,33

Source : Estimations des auteurs sur la base des données du SECOPE.

\*Remarque :

La colonne 1 : montre la part des bureaux des établissements conventionnés dans le système de la paie du SECOPE (nombre de bureaux)

La colonne 2 : montre la part du total des établissements par école conventionnée

La colonne 3 : montre le pourcentage des dépenses du bureau allouées aux établissements publics conventionnés (part des dépenses du bureau)

La colonne 4 : montre la part des établissements conventionnés sur le budget du SECOPE (remarque : le SECOPE doit encore mécaniser tous les établissements publics)

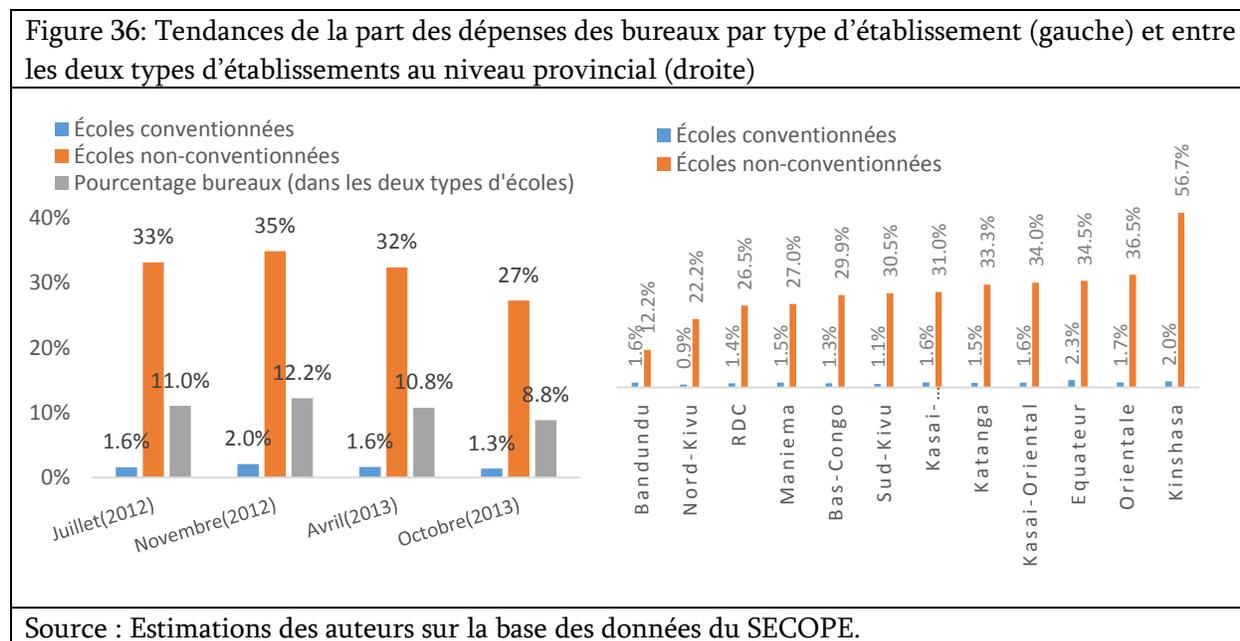
Les colonnes 4 et 5 : montrent les dépenses moyennes des bureaux pour les établissements conventionnés et non-conventionnés respectivement

Les colonnes 6 et 7 : montrent le coût unitaire moyen des frais de bureau (par élève), pour les établissements non-conventionnés et conventionnés, respectivement

154. **Le total des dépenses non-salariales en part du total des dépenses courantes de l'éducation est d'environ 20 fois plus élevé dans les établissements publics non-conventionnés que dans les établissements publics conventionnés.** La Figure 36 montre les dépenses non-salariales en part du total des dépenses courantes du MEPSP pour les deux types d'établissement par province. Afin de garantir une certaine robustesse des résultats, les données ont été obtenues au moyen des transferts mensuels du SECOPE sur quatre mois entre 2012 et 2013. Au niveau national, la part des dépenses non-salariales des écoles non-conventionnées constitue environ un tiers du total des dépenses courantes en matière d'éducation, comparé à moins de 2 pourcent pour les écoles conventionnées. La différence démontre

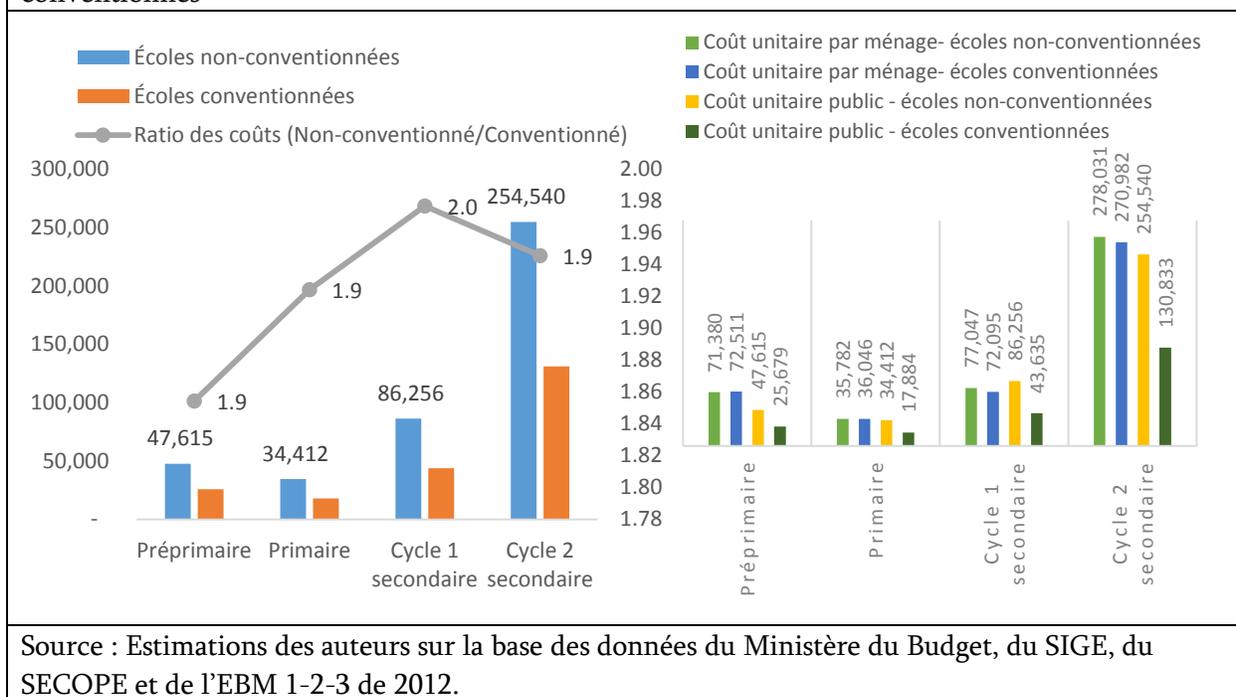
clairement que les deux types d'établissements ne reçoivent pas un soutien équivalent de la part de l'État.

155. **La comparaison des provinces montre de grandes variations dans la part des dépenses non-salariales par rapport au total des dépenses courantes en matière d'éducation des établissements non-conventionnés et pratiquement les mêmes variations dans les établissements conventionnés.** Il semble que les dépenses non-salariales dans les écoles conventionnées par province peuvent être gérées de façon centrale et réparties également, tandis que les variations au sein des écoles non-conventionnées pourraient être associées à une allocation inefficace des ressources.



156. **Les dépenses non-salariales élevées dans les établissements non-conventionnés contribuent à un coût unitaire total plus élevé pour ce type d'établissement.** Les contributions des ménages et les dépenses publiques destinées aux salaires sont ajoutées afin de déterminer le coût unitaire total dans les deux types d'établissement public (dans le cas des écoles conventionnées, le soutien de leurs réseaux confessionnels respectifs peut également jouer un rôle, mais les données sur ce type de soutien n'étaient pas disponibles au moment de la préparation de ce rapport). La Figure 37 (a) montre la comparaison du coût unitaire total entre les écoles publiques conventionnées et non-conventionnées. La Figure 37 (b) montre le détail du coût unitaire pour les ménages et pour l'État selon les deux types d'établissements. Le résultat indique que les établissements non-conventionnés sont presque deux fois plus chers que les établissements conventionnés à tous les niveaux d'enseignement. Cependant, comme le montre la Figure 37 (b), le coût unitaire pour les ménages indique des variations très légères entre les régimes, ce qui montre que le coût unitaire public est le principal facteur de différence entre les établissements conventionnés et non-conventionnés.

Figure 37: Comparaison du coût unitaire entre les établissements conventionnés et non-conventionnés



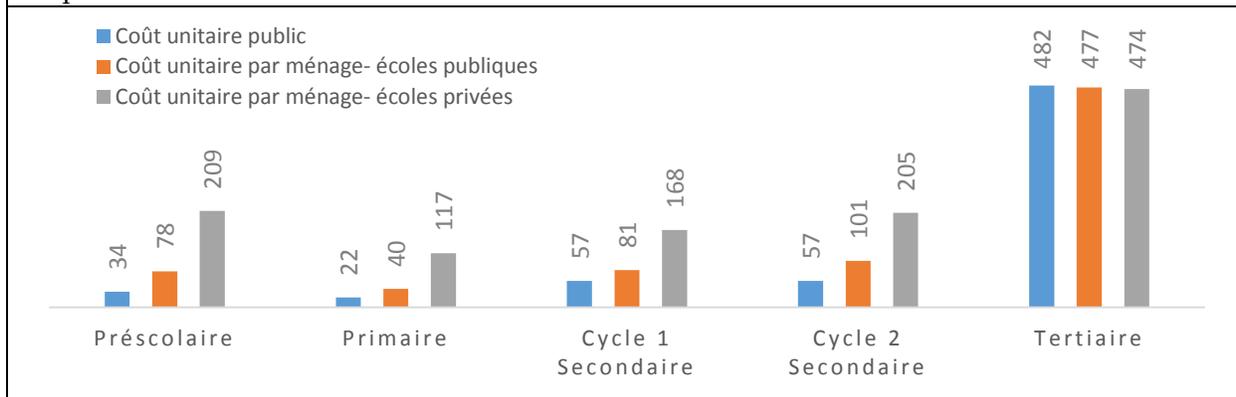
Source : Estimations des auteurs sur la base des données du Ministère du Budget, du SIGE, du SECOPE et de l'EBM 1-2-3 de 2012.

157. **Pour ce qui concerne la comparaison des coûts entre enseignement public et privé**, la Figure 38 montre le coût unitaire pour l'État (total des dépenses publiques / nombre total d'élèves à chaque niveau d'enseignement) et le coût unitaire pour les ménages (total des dépenses des ménages en matière d'éducation / nombre total d'élèves à chaque niveau d'enseignement) et le détail du coût unitaire pour les ménages selon qu'il est versé à un établissement public ou privé. La comparaison des coûts unitaires montre que les ménages dépensent davantage pour l'éducation préscolaire, primaire et secondaire, tandis que l'État dépense légèrement plus dans l'enseignement supérieur. Le coût par élève dans l'éducation préscolaire, primaire et secondaire est plus faible dans les établissements publics que dans les écoles privées. Toutefois, le coût par élève dans l'enseignement supérieur public est plus de deux fois supérieure à son équivalent dans le privé. L'éducation d'un enfant dans le pré-primaire coûte 112 \$US dans les écoles publiques (34 \$US en coût pour l'État et 78 \$US en coût pour les ménages), par comparaison avec 209 \$US dans les écoles privées (dans lesquelles le coût est entièrement couvert par les ménages). De même, un enfant à l'école primaire privée coûte 55 \$US de plus qu'un enfant dans une école primaire publique. Les chiffres correspondants pour le premier et pour le second cycle de l'enseignement secondaire montrent que le coût dans l'enseignement privé est respectivement supérieur de 30 \$US et 43 \$US par rapport à l'enseignement public. Dans l'enseignement supérieur, le coût par étudiant est de 959 \$US dans les institutions publiques, soit plus de deux fois plus que le coût par étudiant dans les établissements privés (474 \$US).

158. **L'analyse du coût unitaire suggère que l'enseignement supérieur privé est plus efficace que l'enseignement supérieur public, mais ceci pourrait masquer des différences en termes de qualité de l'enseignement.** Le coût unitaire élevé de l'enseignement général privé (préscolaire, primaire et secondaire) indique une qualité supérieure de l'enseignement et des services qui y sont fournis ; en effet, la participation dans les écoles privées indique une volonté des ménages de payer pour des services

de meilleure qualité. Cependant, dans l'enseignement supérieur, le coût unitaire relativement inférieur des institutions privées pourrait provenir d'une qualité moindre du personnel enseignant. Les données qualitatives recueillies suggèrent que les enseignants des institutions privées ont tendance à être moins qualifiés ou à enseigner à temps partiel et perçoivent donc une rémunération plus faible que ceux des institutions publiques.

Figure 38: Comparaison du coût unitaire par niveau d'enseignement et type d'établissement fréquenté



Source : Estimations des auteurs sur la base des données du Ministère du Budget, du SIGE, du SECOPE et de l'EBM 1-2-3 de 2012.

159. **Il existe une nette variation du coût unitaire total entre les provinces au sein de chaque niveau d'enseignement.** Le Tableau 10 montre le coût unitaire au niveau provincial, ce dernier ayant été divisé en (i) coût unitaire pour l'État, et (ii) coût unitaire pour les ménages. Le tableau montre également le détail du coût unitaire pour les ménages par type d'établissement, c'est-à-dire si les frais de scolarité réglés sont destinés au système scolaire public ou privé. L'analyse du coût unitaire au niveau de la province revêt une importance particulière pour deux raisons : (i) le niveau de vie est variable d'une province à l'autre, mais les grilles de salaire des enseignants n'intègrent aucun ajustement pour prendre en compte les différences du coût de la vie selon la province, à l'exception de Kinshasa, et (ii), la répartition du budget par province n'est pas déterminée par le nombre d'élèves. Bien que la différence du coût unitaire selon les provinces puisse résulter en partie des variations en termes de qualité de l'enseignement, elle peut également provenir du fait que dans les provinces qui reçoivent des financements relativement faibles, les écoles transfèrent le coût aux parents, ce qui entraîne un coût unitaire élevé pour les ménages ayant des enfants scolarisés. Cela pourrait être à l'origine du décrochage de certains élèves.

160. **Au niveau du primaire, le Katanga affiche le coût unitaire public le plus faible (17 \$US), tandis que Kinshasa affiche le coût unitaire public le plus élevé (45 \$US), suivi du Bandundu (26 \$US).** Le coût unitaire public élevé pour Kinshasa est associé à une grille de salaires plus élevés. En revanche, le faible coût unitaire public du Katanga entraîne un coût élevé pour les familles. Les ménages y paient généralement 59 \$US en moyenne pour l'école primaire, comparé à la moyenne nationale de 40 \$US. Ce coût élevé pour les ménages est associé à un taux de décrochage de 9,9 pourcent pour les enfants en âge d'être scolarisés. Toutefois, comme le coût unitaire combiné (17 \$US et 59 \$US) reste inférieur à celui des écoles privées (109 \$US), les parents ont cependant intérêt à envoyer leurs enfants dans les écoles publiques, et l'ensemble de la société y trouve généralement mieux son compte. Dans le cas du

Bandundu, on observe le contraire. Le coût unitaire relativement élevé dans le primaire pour le budget public est associé à un des taux de décrochage les plus faibles du pays (3,9 pourcent), et la contribution des ménages est également la plus faible (seulement 18 \$US comparé à la moyenne nationale de 40 \$US).

161. Contrairement au niveau d'enseignement général, l'accès à l'éducation supérieure est ouvert à tous quelle que soit la province de résidence. De ce fait, la variation du coût unitaire pourrait être attribuée à la variation des domaines d'études et des programmes offerts par les institutions d'enseignement supérieur. De plus, l'enseignement supérieur public étant géré au niveau central et les institutions collectant des frais substantiels, l'allocation budgétaire ne devrait pas avoir beaucoup de conséquences sur l'équité. Compte tenu du fait qu'une partie du budget est allouée selon les noms des institutions, il est possible que les problèmes semblables à ceux rencontrés dans l'enseignement général ne se présentent pas.

Tableau 10: Coût unitaire par province et type d'établissement fréquenté

Public	Précolaire	Primaire	Premier cycle du secondaire	Deuxième cycle du secondaire	Supérieur
Kinshasa	66	45	105	105	500
Bas-Congo	31	24	60	60	753
Bandundu	33	26	74	74	528
Équateur	39	24	65	65	871
Province Orientale	73	19	54	54	729
Nord-Kivu	33	21	39	39	246
Maniema	68	23	62	62	642
Sud-Kivu	9	18	37	37	558
Katanga	13	17	34	34	272
Kasaï-Oriental	6	19	51	51	497
Kasaï-Occidental	71	18	39	39	546
RDC	34	22	57	57	482
Ménages pour les écoles publiques					
Kinshasa	232	194	226	288	583
Bas-Congo	68	48	94	118	431
Bandundu	10	18	49	60	292
Équateur	24	26	51	56	363
Province Orientale	66	36	82	80	393
Nord-Kivu	58	40	94	98	398
Maniema	5	22	45	53	561
Sud-Kivu	50	36	77	82	413
Katanga	88	59	89	126	437
Kasaï-Oriental	12	14	36	52	546
Kasaï-Occidental	11	14	42	54	366
RDC	78	40	81	101	477
Ménages pour les écoles privées					
Kinshasa	281	189	233	297	679
Bas-Congo	162	158	146	169	247
Bandundu	6	47	75	93	186
Équateur	70	50	45	62	355
Province Orientale	38	106	260	149	462
Nord-Kivu	164	110	147	171	303
Maniema	6	81	81	114	519
Sud-Kivu	34	58	82	96	214
Katanga	203	109	191	201	590
Kasaï-Oriental	18	35	51	75	153
Kasaï-Occidental	74	41	76	108	380
RDC	209	117	168	205	474

Source : Estimations des auteurs sur la base des données du Ministère du Budget, du SIGE, du SECOPE et de l'EBM 1-2-3 de 2012.

162. **Bien qu'au niveau national, la contribution des ménages se situe à 73 pourcent du total des dépenses d'éducation, sa part varie nettement selon le niveau d'éducation et selon la province.** Le Tableau 11 montre la part des dépenses des ménages sur le total des dépenses d'éducation, par niveau d'enseignement et par province. On observe la part la plus faible de la contribution des ménages dans le Bandundu (42 pourcent), tandis que la part la plus élevée est observée à Kinshasa (87 pourcent). Un fort niveau de dépendance envers les contributions publiques peut également refléter l'état de la pauvreté au sein de la province. Par exemple, le taux d'individus pauvres pour le Bandundu est le plus élevé du pays, avec 79 pourcent de la population vivant en dessous du seuil de pauvreté,<sup>61</sup> tandis que le taux le plus faible observé est celui de Kinshasa, avec seulement 31 pourcent de la population vivant en dessous du seuil de pauvreté.

	Précolaire	Primaire	Premier cycle du secondaire	Deuxième cycle du secondaire	Supérieur	Tous
Coût total en millions de dollars US						
Kinshasa	25.2	228.0	75.3	199.6	224.5	752.7
Bas-Congo	1.5	59.1	18.0	37.1	14.3	130.0
Bandundu	1.5	67.8	25.4	68.3	22.2	185.3
Équateur	1.4	65.6	18.9	36.1	22.5	144.5
Province Orientale	1.7	71.2	20.5	34.7	46.6	174.6
Nord-Kivu	0.7	56.4	20.2	33.4	21.2	131.8
Maniema	0.2	17.2	6.1	9.2	9.5	42.2
Sud-Kivu	0.8	57.8	19.0	32.3	29.7	139.6
Katanga	8.5	131.5	35.7	63.8	58.1	297.6
Kasaï-Oriental	0.2	40.0	12.8	22.7	18.2	94.0
Kasaï-Occidental	1.1	36.3	12.1	23.1	19.5	92.0
RDC	43	831	264	560	486	2184
Pourcentage de la contribution des ménages						
Kinshasa	98	91	88	90	77	87
Bas-Congo	94	75	74	78	55	74
Bandundu	10	36	44	49	42	42
Équateur	38	51	59	62	57	56
Province Orientale	61	64	74	74	63	67
Nord-Kivu	83	65	78	79	77	73
Maniema	6	49	50	54	59	52
Sud-Kivu	91	74	82	84	66	76
Katanga	99	80	83	88	68	80
Kasaï-Oriental	44	52	58	68	55	57
Kasaï-Occidental	55	49	63	70	62	59
RDC	89	71	74	78	69	73

Source : Estimations des auteurs sur la base des données du Ministère du Budget, du SIGE, du SECOPE et de l'EBM 1-2-3 de 2012.

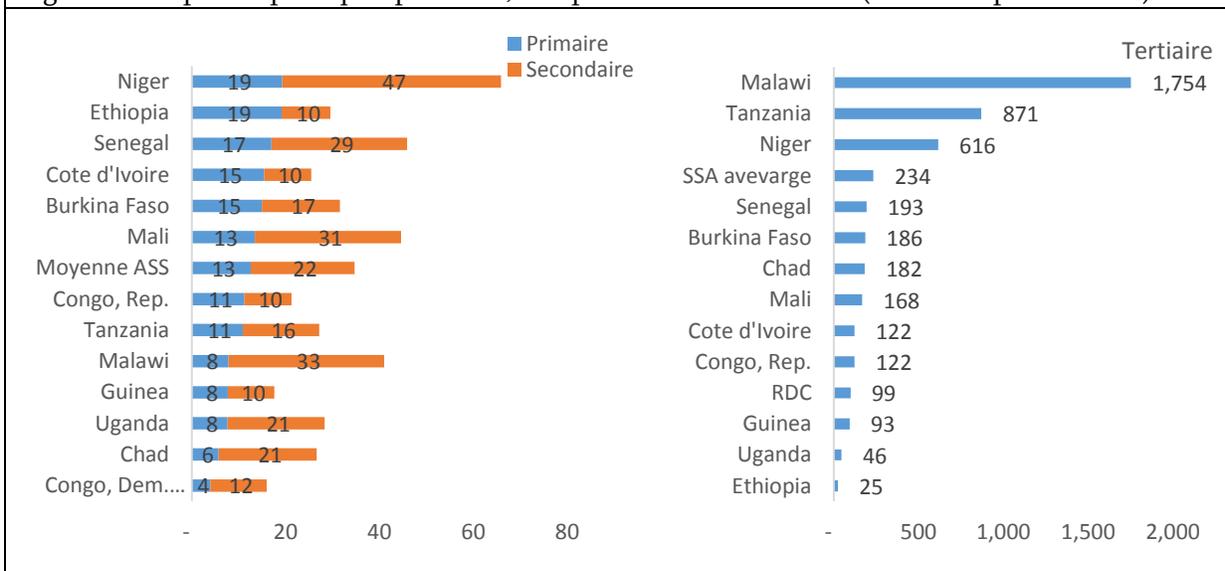
163. **Les dépenses publiques par élève en proportion du PIB par habitant sont faibles en RDC, en particulier dans l'enseignement primaire et secondaire, en comparaison avec d'autres pays de l'ASS.** La Figure 39 montre les dépenses publiques par élève en part du PIB par habitant pour 13 pays et la

<sup>61</sup> Seuil de pauvreté estimations de pauvreté basés sur l'EBM 1-2-3 de 2012 - 2013.

moyenne de l'ASS pour les trois niveaux d'enseignement.<sup>62</sup> Même si l'utilisation efficace des ressources pourrait être un facteur important à considérer, la Figure 39 indique clairement que les dépenses publiques d'éducation en RDC sont non seulement faibles en termes de dépenses réelles mais le sont également lorsqu'une comparaison avec d'autres pays de l'ASS est effectuée, en particulier pour l'enseignement primaire et secondaire. Compte tenu du fait que les ménages les plus pauvres bénéficient davantage des dépenses publiques en matière d'éducation dans le primaire, ceci implique que le système des dépenses publiques d'éducation en RDC est plutôt régressif.

164. **Le problème d'inégalité en matière de dépenses publiques pour l'éducation pourrait encore demeurer, même après la mécanisation de tous les enseignants (leur intégration dans le système de paie de l'État).** Les dépenses publiques par élève en proportion du PIB par habitant demeurent faibles dans l'enseignement primaire et secondaire, même après la prise en compte de la mécanisation de tous les enseignants. Lorsque cette mécanisation est prise en compte (estimée à 276,5 millions \$US), les dépenses publiques par élève en pourcentage du PIB par habitant augmentent de 4 pourcent à seulement 6,9 pourcent dans l'enseignement primaire et de 12 pourcent à 19,4 pourcent dans l'enseignement secondaire. Ces chiffres demeurent encore inférieurs à la moyenne de l'ASS, avec 13 pourcent dans le primaire et 23 pourcent dans les deux cycles du secondaire.

Figure 39: Dépenses publiques par élève, comparaison internationale (% du PIB par habitant)



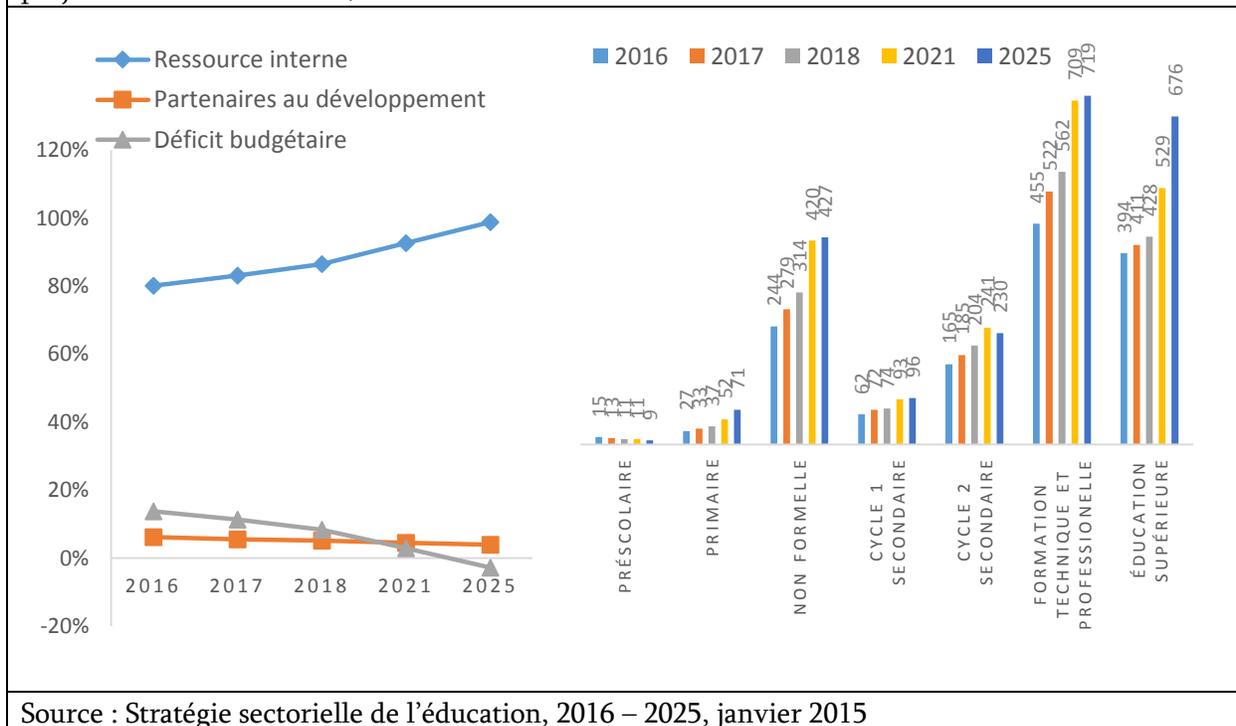
Source : Calculs des auteurs sur la base des données du Ministère du Budget pour la RDC, et du groupe de la Banque mondiale et de l'ISU pour les pays de comparaison (2011 ou plus récent) et 2013 pour la RDC.

165. **Les perspectives à moyen terme de la stratégie du secteur de l'éducation ne répondent pas forcément aux difficultés actuelles liées au financement du secteur.** Selon la stratégie sectorielle adoptée pour 2016 – 2025, les prévisions budgétaires continuent d'indiquer une forte dépendance envers les

<sup>62</sup> Les dépenses publiques par élève sont les dépenses publiques courantes en éducation divisées par le nombre total d'élèves par niveau, en pourcentage du PIB par habitant. Les dépenses publiques (courantes et en capital) comprennent les dépenses de l'État dans les institutions éducatives (publiques comme privées), l'administration éducative et les subventions destinées aux entités privées (élèves / ménages et autres entités privées).

bailleurs de fonds ainsi qu'un important déficit de financement. La projection des coûts basée sur la nouvelle stratégie sectorielle révèle cependant de bonnes et de mauvaises nouvelles. Un point positif est que la classification fonctionnelle par niveau d'enseignement est bien conçue, ce qui est très prometteur pour l'analyse sectorielle des stades de suivi et évaluation. De plus, la planification stratégique est basée sur des cibles précises et mesurables, ce qui est tout aussi important. En revanche, trois domaines essentiels demeurent préoccupants : (i) le Ministère du Budget doit définir un poste budgétaire clair pour chaque niveau d'enseignement et établir une planification appropriée en fonction des postes budgétaires (l'absence de nomenclature budgétaire claire et cohérente est un des inconvénients pour cette analyse), (ii), la stratégie projetée n'a pas pris en compte les prestations scolaires privées, ni en termes de coût ni en termes de besoins en ressources humaines, et (iii) les scénarios projetés ne tiennent pas compte de l'aspect démographique du coût unitaire, pour lequel une augmentation en dollars US est actuellement prévue dans le temps. Le calcul du coût unitaire est également basé sur les fonds attendus de ressources extérieures, qui pourraient ne pas se matérialiser.

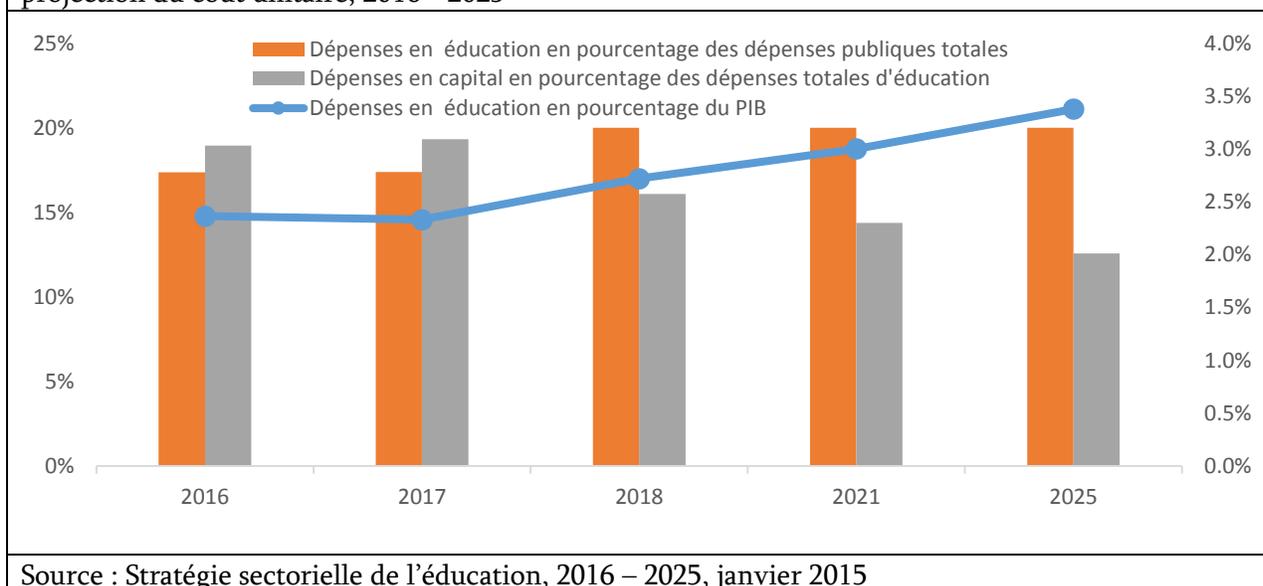
Figure 40: Perspective à moyen terme des dépenses publiques en matière d'éducation par source et projection du coût unitaire, 2016 - 2025



Source : Stratégie sectorielle de l'éducation, 2016 – 2025, janvier 2015

166. Sur la base des prévisions de croissance du PIB, l'État pourrait être en mesure d'augmenter le budget du secteur de l'éducation, l'éducation étant un des cinq secteurs prioritaires désignés par les autorités. Les dépenses d'éducation en pourcentage du PIB ne devraient atteindre que 3,4 pourcent d'ici 2025 (Figure 41), chiffre toujours inférieur à la moyenne de l'ASS (5 pourcent) et au taux minimum suggéré de 4,7 pourcent. Comme pour l'analyse du coût unitaire menée dans la dernière stratégie sectorielle, la préoccupation principale liée aux projections pour la nouvelle stratégie sectorielle est que la dépense en capital dépend encore largement de sources extérieures (environ 44 pourcent de la dépense annuelle), en particulier compte tenu de la faiblesse récente des taux d'exécution en matière de ressources extérieures.

Figure 41: Perspective à moyen terme des dépenses publiques en matière d'éducation par source et projection du coût unitaire, 2016 - 2025

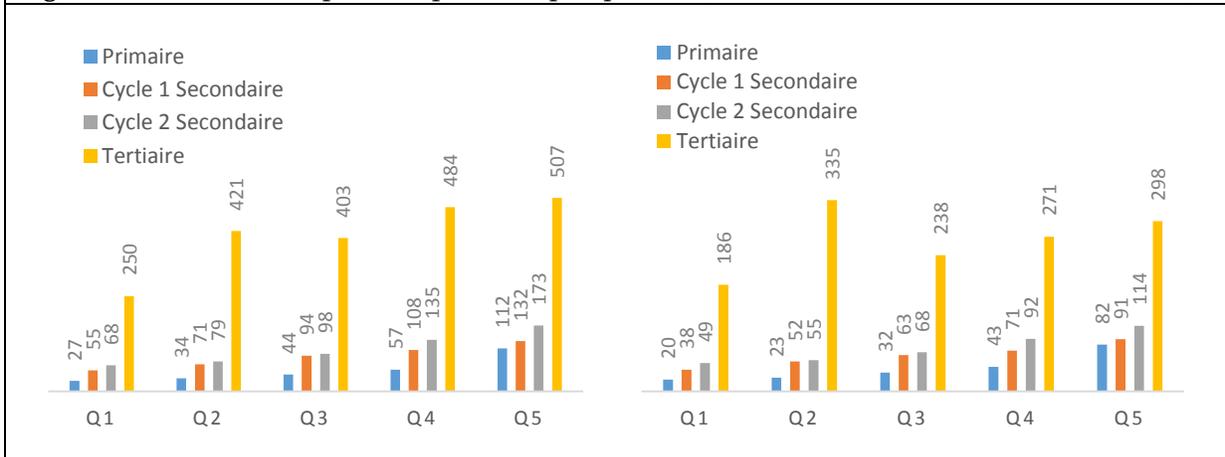


#### Accessibilité financière des écoles et rôle des ménages

167. **Les enfants des ménages les plus pauvres sont confrontés à davantage de difficultés en matière d'accessibilité financière de l'enseignement post-primaire, compte tenu des barrières liées aux coûts élevés.** Les enfants issus des ménages les plus défavorisés font face à un manque de ressources conséquent, comparés à ceux des familles non-défavorisées. La Figure 42 présente les estimations de la dépense des ménages en matière d'éducation par élève (dépenses totales (a) et frais seuls (b)) par quintile. Elle montre que dans les deux cas, les ressources disponibles par élève augmentent avec chaque quintile. Ceci signifie que deux enfants, issus de deux quintiles de revenus différents, tous deux inscrits dans la même année scolaire, ont un niveau différent d'accès aux ressources même s'ils bénéficient tous deux d'un accès égal aux ressources publiques (les enfants des quintiles les plus riches peuvent bénéficier de dépenses supérieures en termes d'uniforme, de manuels, etc. et fréquenter de meilleurs établissements appliquant des frais scolaires plus élevés). Dans la mesure où ces intrants entraînent un meilleur apprentissage et une meilleure performance de l'élève, les résultats de l'éducation des élèves défavorisés devraient être inférieurs à ceux des élèves plus favorisés.

168. **Le coût unitaire de l'enseignement supérieur est très élevé, ce qui rend l'accès à l'enseignement supérieur difficile pour les enfants défavorisés compte tenu des ressources disponibles.** Les fonds disponibles par enfant pour les pauvres (les trois premiers quintiles, c'est-à-dire la population vivant en dessous du seuil de pauvreté) sont inférieurs à la moyenne du coût unitaire de l'enseignement supérieur dans les institutions publiques comme privées. Le coût unitaire de l'enseignement public est par exemple de 474 \$US dans les établissements privés et de 482 \$US dans les institutions publiques, mais pour le quintile intermédiaire, les fonds disponibles par élève sont en moyenne de 403 \$US seulement. Comme il est indiqué ci-dessus, le coût de l'éducation tient essentiellement aux frais (chiffres de droite), et toute intervention dans le but de réduire ces frais créerait des opportunités d'accès aux services d'éducation pour les élèves défavorisés.

Figure 42: Ressources disponibles par élève par quintile (contributions totales et frais seulement)

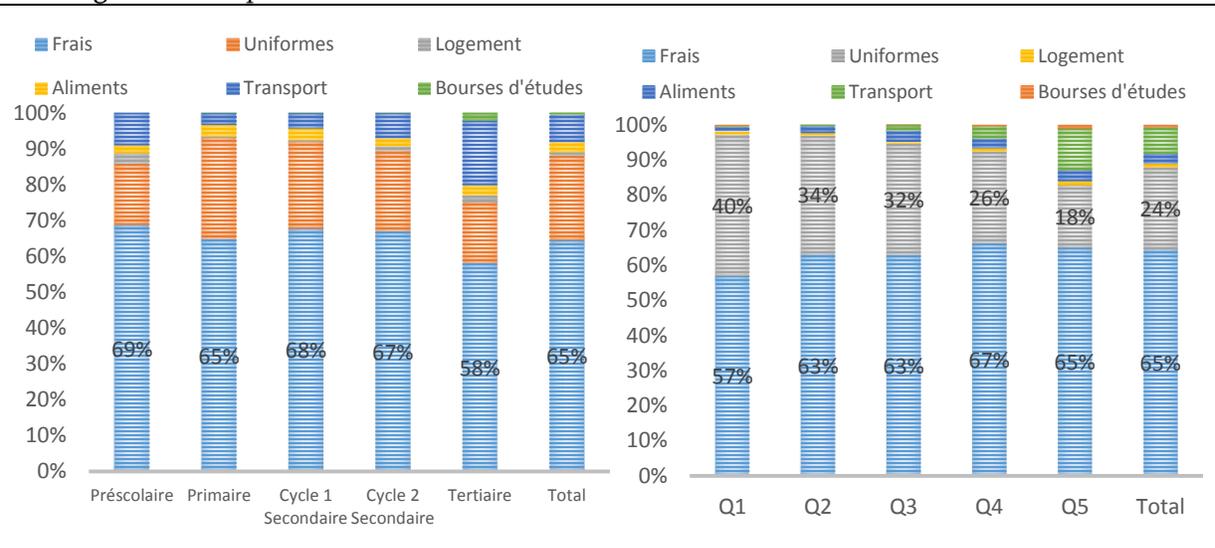


Source : Estimations des auteurs sur la base des données du Ministère du Budget, du SIGE, du SECOPE et de l'EBM 1-2-3 de 2012.

169. **Le paiement des frais de scolarité constitue la part la plus élevée de tous les frais liés aux études à tous les niveaux d'éducation, pour tous les quintiles.** La Figure 43 détaille tous les frais liés à la scolarité par niveau d'enseignement et par quintile. La répartition de ces frais indique également d'autres dynamiques dans les dépenses d'éducation pour les différents quintiles de consommation. Bien que les frais se taillent la part du lion dans l'ensemble des dépenses à tous les niveaux d'éducation et pour tous les quintiles, le transport est le troisième poste de dépense des ménages pour ce sous-secteur, et il en est de même pour le quintile le plus riche, qui domine essentiellement en termes de scolarisation dans l'enseignement supérieur.

170. **En moyenne, les frais de scolarité représentent 65 pourcent du total des dépenses des ménages, bien que ce chiffre varie légèrement selon le niveau d'enseignement et le quintile de richesse.** Dans l'éducation primaire, la part des frais de scolarité est légèrement inférieure à celle de l'enseignement secondaire, mais il est impossible de déterminer si cela est dû au montant relatif des frais dans l'ensemble des niveaux d'éducation, ou alors aux effets de la politique de gratuité (dans le primaire). De même, la part des frais de scolarité pour le quintile le plus pauvre est relativement faible mais ceci peut s'expliquer par un manque d'accès à l'enseignement post-primaire, dans lequel le coût unitaire comprenant les frais de scolarité est généralement supérieur à celui rencontré dans le primaire. Une option politique serait d'exonérer les pauvres de frais de scolarité dans les niveaux d'enseignement post-primaire et de renforcer la politique d'abolition des frais de scolarité au niveau du primaire. Dans l'ensemble, ces chiffres suggèrent que les élèves issus des ménages défavorisés ont davantage de difficultés à accéder aux intrants scolaires essentiels et qu'il existe un argumentaire en faveur de l'intervention publique afin de réduire l'écart et de permettre une croissance inclusive.

Figure 43: Détail de la contribution des ménages en matière d'éducation par niveau d'enseignement et quintile



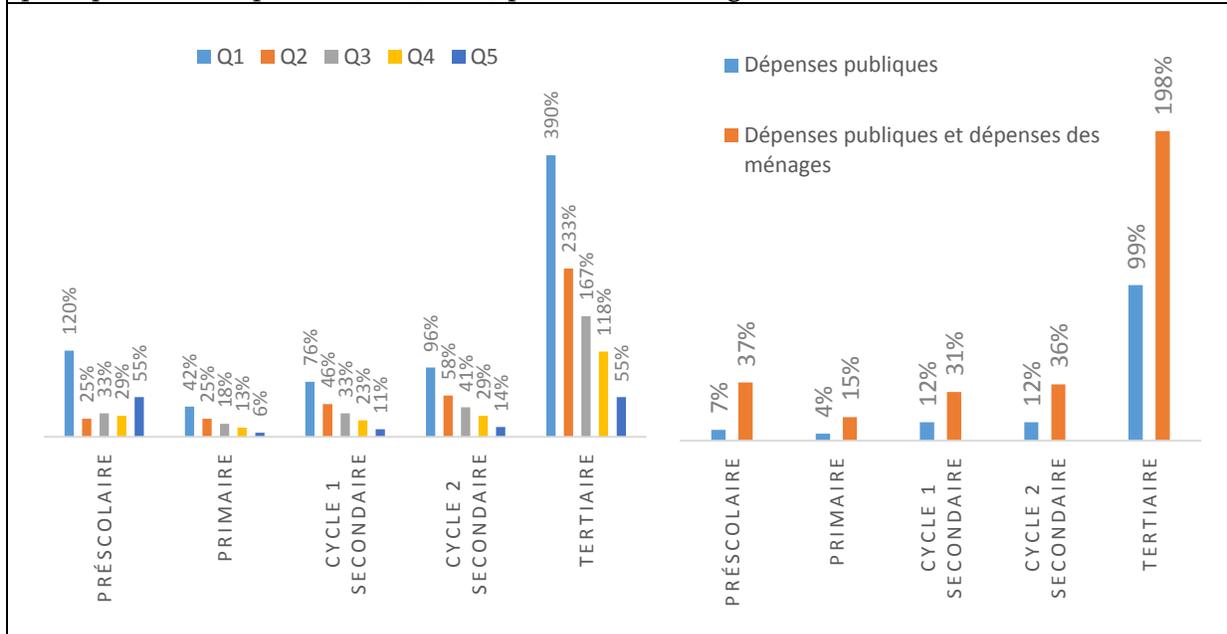
Source : Estimations des auteurs sur la base de l'EBM 1-2-3 de 2012.

171. **La résilience du ménage congolais est unique à bien des égards, comme le montre la priorité donnée à l'éducation, même dans les ménages les plus démunis. Par exemple, ces derniers y consacrent une plus grande part de leurs dépenses de consommation moyennes comparativement aux quintiles les plus aisés.** La Figure 44 montre (a) les dépenses par habitant par niveau d'enseignement<sup>63</sup> et par quintile et (b) les dépenses par habitant de l'État par niveau d'enseignement ainsi que le total des dépenses en matière d'éducation. Les ménages du quintile le plus pauvre consacrent à l'éducation plus de six fois plus de leurs dépenses de consommation par habitant, comparé aux ménages issus du quintile le plus riche. En moyenne, en RDC, les dépenses des ménages par habitant en matière d'éducation sont supérieures à celles de l'État par habitant à tous les niveaux d'enseignement, et la part est très élevée pour le quintile le plus pauvre à tous les niveaux d'enseignement. Par exemple, au niveau de l'enseignement primaire, le quintile le plus pauvre y consacre 42 pourcent de ses dépenses de consommation par habitant, tandis que cette part n'est que de 6 pourcent pour le quintile le plus riche. Pour ce qui concerne le budget de l'État, ce taux n'est que de 4 pourcent, c'est-à-dire que les dépenses publiques par élève au niveau du primaire sont de 4 pourcent du PIB par habitant. Au niveau de l'enseignement supérieur, ce taux est remarquablement élevé, rendant quasiment impossible l'accès à l'enseignement supérieur pour les ménages les plus pauvres. Dans ce sous-secteur, le quintile le plus pauvre consacre 390 pourcent de ses dépenses de consommation par habitant, tandis que cette part n'est que de 55 pourcent pour le quintile le plus riche. Pour le budget public, l'enseignement supérieur est également très onéreux (99 pourcent par élève par habitant), suivi du deuxième cycle de l'enseignement secondaire (12 pourcent). Ceci implique que les familles pauvres du pays sont confrontées à des difficultés conséquentes pour l'éducation de leurs enfants, en comparaison au quintile supérieur, en

<sup>63</sup> Les dépenses par habitant (les dépenses par élève en part de la consommation moyenne des ménages ou la subvention par élève divisée par la consommation moyenne par habitant des ménages pour chaque quintile) sont très élevées pour les ménages les plus démunis à tous les niveaux d'enseignement, faisant de l'éducation un fardeau financier conséquent pour les ménages les plus pauvres.

particulier au niveau post-primaire. Ce constat soutient la mise en place d'une subvention spécifique en matière d'enseignement post-primaire ciblant les pauvres afin d'égaliser les opportunités éducatives.

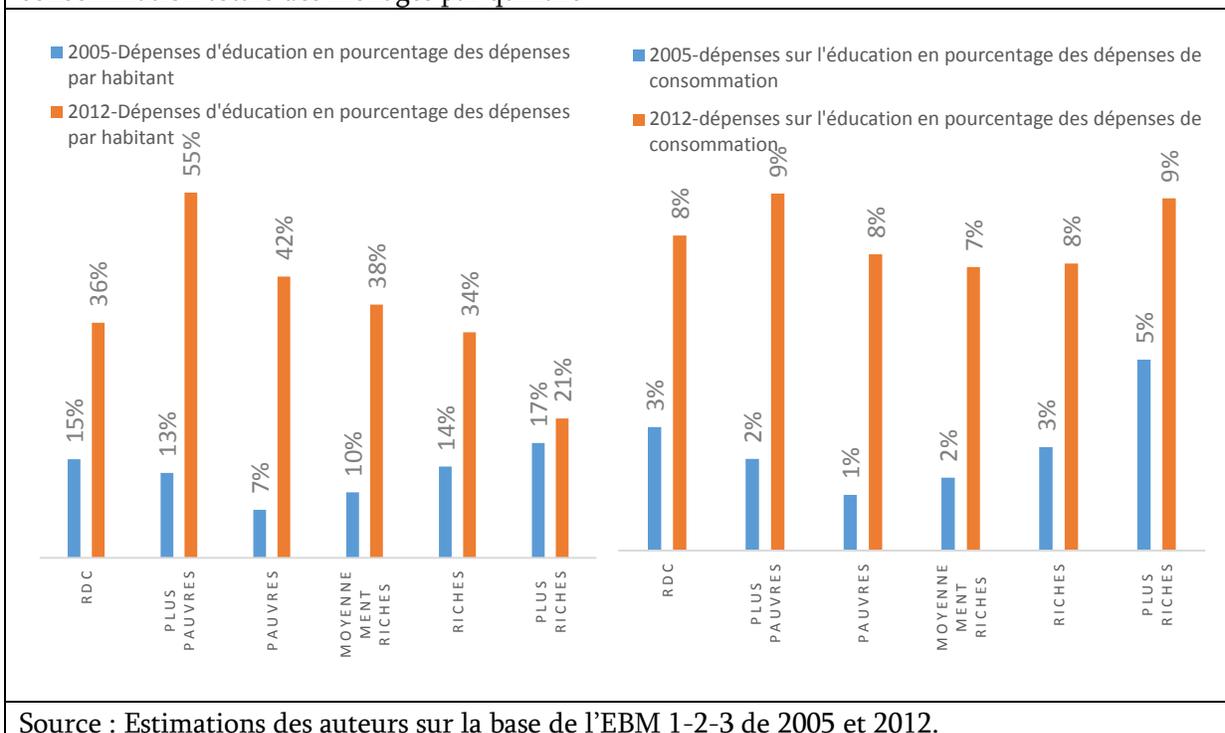
Figure 44: Dépenses des ménages par habitant selon le quintile de richesse (gauche) et dépenses publique et totales par habitant (droite) par niveau d'enseignement



Source : Estimations des auteurs sur la base des données du Ministère du Budget, du SIGE, du SECOPE et de l'EBM 1-2-3 de 2012.

172. **Les tendances des dépenses des ménages en matière d'éducation illustrent clairement l'engagement particulièrement ferme des familles les plus pauvres envers l'éducation.** Entre 2005 et 2012, les ménages les plus pauvres ont multiplié leurs dépenses en éducation par plus de 4, comparé aux ménages du quintile le plus riche. Par exemple, le quintile le plus pauvre a augmenté ses dépenses par élève et par habitant pour passer remarquablement de 13 pourcent en 2005 à 55 pourcent en 2012, comparé à une augmentation de 17 pourcent en 2005 à 21 pourcent en 2012 pour le quintile le plus riche. Ceci indique également que les familles plus aisées ont tendance à investir tôt dans l'éducation, tandis que les ménages plus pauvres rattrapent ce retard en triplant leur niveau de dépenses (Figure 45). Cependant, bien qu'en RDC, les parents soient prêts à payer pour l'éducation de leurs enfants, le fardeau que représente ce secteur pour les pauvres est extrêmement élevé par rapport à leur revenu. Compte tenu du fait que les quintiles les plus pauvres ont un grand nombre d'enfants au sein du ménage, la part par habitant des dépenses est bien plus élevée pour ceux-ci. Ceci indique clairement que les ménages pauvres n'ont ni les capacités ni les ressources requises pour investir dans le deuxième cycle de l'enseignement secondaire et dans l'enseignement supérieur, où les coûts unitaires sont élevés. Il convient également de remarquer que la part des dépenses des ménages dans l'éducation est quatre fois supérieure à celle des dépenses publiques en part du PIB (8,2 pourcent de la consommation totale des ménages contre 23 pourcent du PIB pour les dépenses publiques). La tendance indique que les parents sont plus engagés que l'État pour faire avancer le secteur de l'éducation, les dépenses publiques n'ayant augmenté que de 1,8 pourcent du PIB en 2005 à 2,3 pourcent du PIB en 2013, tandis que celles des ménages passaient de 3 à 8 pourcent des revenus au cours de la même période.

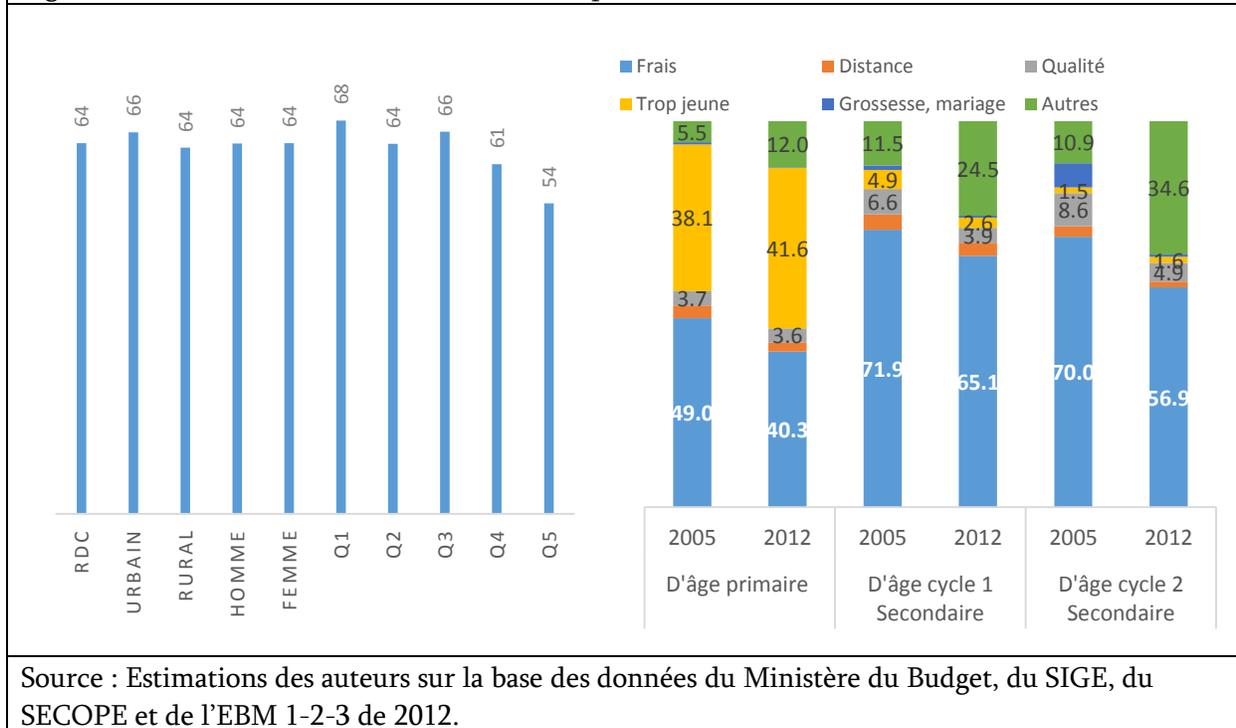
Figure 45: Tendances des dépenses des ménages en éducation par habitant et de leur part dans la consommation totale des ménages par quintile



Source : Estimations des auteurs sur la base de l'EBM 1-2-3 de 2005 et 2012.

173. **Malgré le solide engagement des ménages envers l'éducation de leurs enfants, le fardeau financier continue d'exclure de nombreux enfants des chances de bénéficier de l'éducation.** Les contraintes financières sont classées en premier lieu parmi les causes de non-scolarisation des enfants, quel que soit le niveau d'enseignement, la zone de résidence, le sexe et les quintiles de consommation en RDC (Figure 46). Le détail des causes de non-scolarisation par niveau d'enseignement montre que les raisons financières constituent l'argument le plus fréquemment évoqué pour expliquer la non-scolarisation des enfants âgés entre 10 et 14 ans. Pour les enfants en âge de fréquenter le primaire (6 à 11 ans), le fait d'être « trop jeune » représente un élément important parmi les causes de non-scolarisation. Ceci pourrait également indiquer des facteurs relatifs à l'âge. Par exemple, la distance entre le domicile et l'école : si l'école est considérée comme étant trop éloignée, les enfants les plus jeunes peuvent ne pas pouvoir ou ne pas avoir la possibilité d'y aller à pied. De même, le retard de croissance au moment de la petite enfance peut entraver le bon développement de l'enfant et affecter ainsi ses dispositions à la scolarisation. Ces problèmes peuvent être résolus par la mise en place de programmes de développement de la petite enfance (DPE) en association avec d'autres activités de développement de l'enfant, notamment les programmes de nutrition. Pour les enfants en âge de fréquenter l'école secondaire, la principale raison de non-scolarisation avancée est financière, avec 65 pourcent pour le premier cycle du secondaire (12 à 13 ans) et 57 pourcent pour le deuxième cycle du secondaire (14 à 17 ans), bien que ces chiffres aient connu une baisse, puisqu'ils étaient respectivement de 72 pourcent et 70 pourcent en 2005.

Figure 46: Les frais de scolarité sont la cause la plus communément citée de non-scolarisation



Source : Estimations des auteurs sur la base des données du Ministère du Budget, du SIGE, du SECOPE et de l'EBM 1-2-3 de 2012.

174. **L'analyse au niveau provincial de la contribution des ménages à l'éducation en pourcentage des dépenses totales et des dépenses par habitant révèle des disparités en termes de fardeau financier d'une province à l'autre.** Le Tableau 12 montre les dépenses d'éducation des ménages par rapport aux dépenses totales et par rapport aux dépenses par élève et par habitant, par quintile de consommation et par province. Dans toutes les provinces, la proportion par élève et par habitant des dépenses d'éducation est la plus élevée au sein du quintile le plus pauvre, malgré une importante variation de la part des dépenses par quintile d'une province à l'autre. En termes de pourcentage par rapport aux dépenses, la fourchette des chiffres va de 6 pourcent dans trois provinces (Bandundu, Maniema et Province Orientale) à 14 pourcent à Kinshasa, et la part des dépenses par quintile varie également au sein de chaque province. Par exemple, dans le Bas-Congo, le Bandundu et le Nord-Kivu, les dépenses en matière d'éducation du quintile le plus pauvre représentent la plus grande part, tandis qu'à Kinshasa, dans la Province Orientale et le Katanga, c'est le quintile le plus riche qui y consacre la plus grande part de ses dépenses totales à l'éducation. Pour certaines provinces, comme Kinshasa et le Katanga, les dépenses par élève par habitant sont particulièrement élevées, avec des conséquences importantes sur la capacité des ménages à envoyer leurs enfants à l'école. Ces deux provinces ont plutôt recours à des services scolaires privés, associés à un coût unitaire élevé, ce qui pourrait expliquer en partie ce qu'on observe dans ces territoires. C'est par exemple le cas du Katanga, où le taux de non-scolarisation est le plus élevé du pays (34 pourcent, soit près d'un million d'enfants sur environ 5 millions d'enfants non-scolarisés dans le pays en 2013). Dans le Maniema, les ménages les plus pauvres consacrent la quasi-totalité de leur part des dépenses par tête à l'éducation (96 pourcent). Ceci signifie que les membres des familles qui ont des enfants scolarisés consacrent la totalité de leur part des dépenses par habitant à l'éducation d'un enfant particulier et se partagent le reste des revenus du ménage pour couvrir le reste des besoins vitaux.

	Part des dépenses						Dépenses par habitant					
	Tous	Q1	Q2	Q3	Q4	Q5	Tous	Q1	Q2	Q3	Q4	Q5
Kinshasa	14%	12%	12%	13%	14%	16%	58%	80%	66%	66%	60%	30%
Bas-Congo	8%	10%	7%	7%	8%	9%	26%	51%	30%	26%	28%	14%
Bandundu	6%	9%	6%	6%	5%	6%	23%	49%	35%	26%	23%	11%
Équateur	7%	7%	7%	7%	6%	7%	26%	41%	38%	32%	22%	15%
Province												
Orientale	8%	8%	6%	7%	6%	11%	20%	33%	25%	24%	15%	13%
Nord-Kivu	8%	10%	7%	7%	7%	8%	25%	52%	31%	27%	24%	15%
Maniema	6%	9%	4%	5%	4%	8%	28%	96%	26%	21%	17%	19%
Sud-Kivu	8%	9%	9%	7%	8%	6%	36%	53%	53%	40%	44%	17%
Katanga	11%	13%	9%	9%	9%	15%	44%	44%	32%	34%	33%	35%
Kasaï-												
Oriental	6%	8%	9%	6%	4%	6%	21%	44%	47%	22%	16%	10%
Kasaï-												
Occidental	6%	7%	6%	4%	6%	5%	24%	50%	29%	24%	24%	13%
RDC	8%	9%	8%	7%	8%	9%	36%	55%	42%	38%	34%	21%

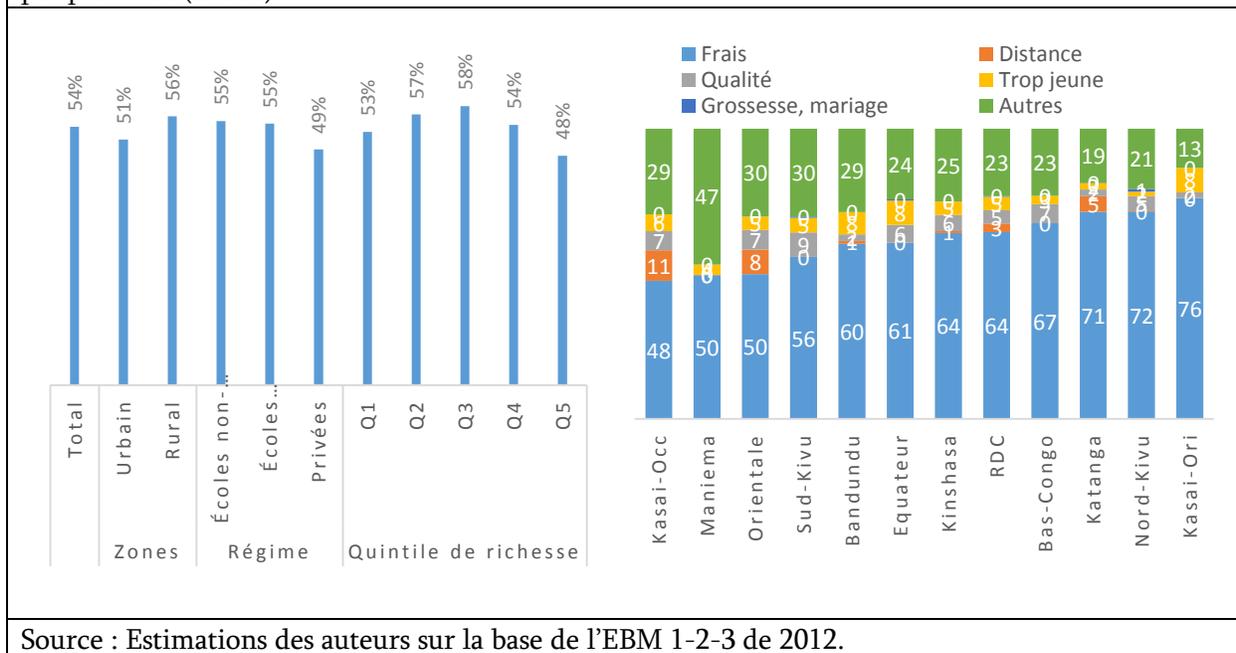
Source : Estimations des auteurs sur la base de l'EBM 1-2-3 de 2012.

175. **Lorsque les enfants sont non-scolarisés, près des deux tiers du temps, la principale raison avancée est liée au coût prohibitif de la scolarisation, et plus de la moitié des parents se montrent insatisfaits de la fréquence des contributions aux frais de scolarité.** La Figure 47 montre le pourcentage des ménages s'étant déclarés insatisfaits de la fréquence de la collecte des frais de scolarité par zone de résidence, type d'établissement et quintile de richesse, ainsi que le détail au niveau provincial des causes de non-scolarisation. Bien que généralement, les écoles conventionnées soient moins coûteuses, le taux d'insatisfaction demeure similaire dans l'ensemble des établissements publics (55 pourcent). Malgré le fait que les établissements privés facturent davantage, les ménages se montrent plutôt plus satisfaits avec la fréquence de la collecte des frais de scolarité pratiquée dans ces derniers.

176. **L'analyse au niveau provincial des causes de non-scolarisation confirme que le coût constitue l'obstacle le plus important à la scolarisation de tous les enfants**, bien que son importance varie de 48 pourcent dans le Kasaï-Occidental à 76 pourcent dans le Kasaï-Oriental. Il importe de mentionner que près de la moitié du quintile le plus riche s'est déclaré insatisfait de la collecte des frais, le même taux d'insatisfaction que dans les établissements privés. Dans l'ensemble, toutes les données, notamment le coût unitaire, la part des dépenses des ménages consacrée aux frais de scolarité, les causes de non-scolarisation et le taux de satisfaction des ménages confirment que les frais de scolarité constituent la principale cause des dépenses élevées des ménages en matière d'éducation et de l'exclusion du système scolaire de plus de trois millions d'enfants congolais.<sup>64</sup>

<sup>64</sup> Ce qui fait 64 pourcent de 4,9 millions d'enfants.

Figure 47: Taux d'insatisfaction des ménages concernant la fréquence des contributions aux frais de scolarité (gauche) et causes de la non-scolarisation des enfants en âge d'être scolarisés (6 à 17 ans) par province (droite)



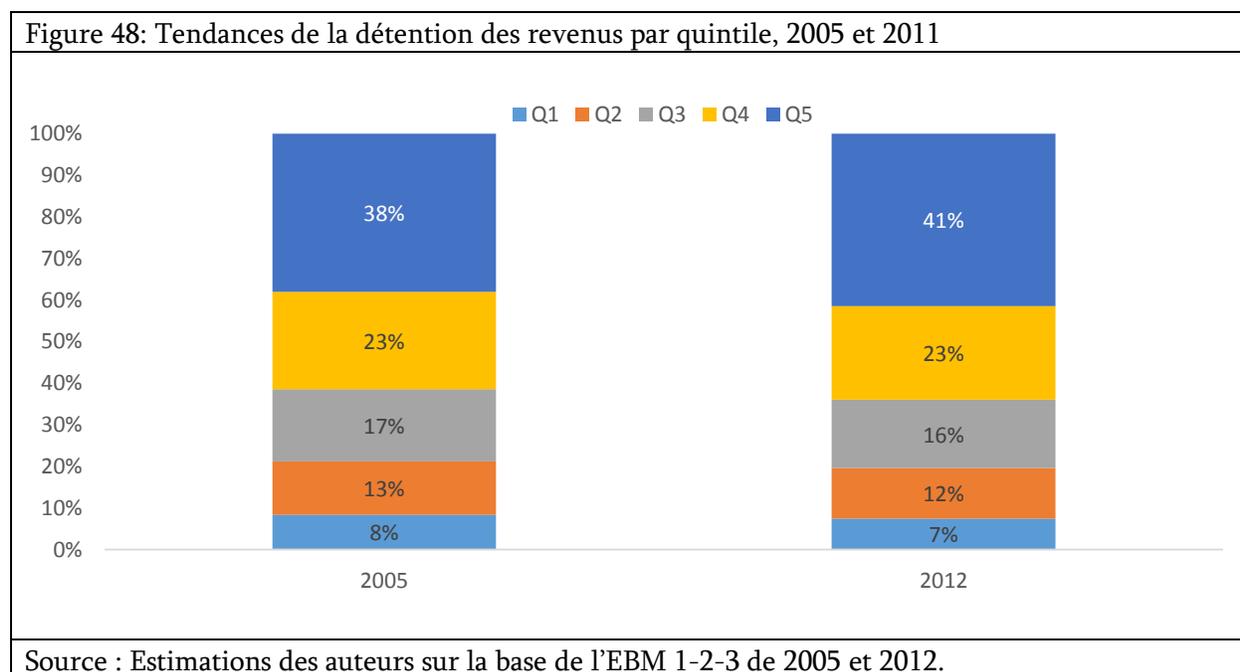
Source : Estimations des auteurs sur la base de l'EBM 1-2-3 de 2012.

177. **La richesse des ménages, la distance entre le domicile et l'école et les dépenses publiques en d'éducation déterminent ensemble, dans différentes mesures, la probabilité de non-scolarisation.** Les régressions multivariées permettent d'explorer plus en avant les facteurs affectant le taux de non-scolarisation en RDC et de fournir plus amplement les preuves que la richesse du ménage, qui indique sa capacité à financer l'éducation, constitue un facteur clé. Nous nous focalisons également sur deux autres facteurs explicatifs : la distance entre le domicile et l'école et les dépenses publiques en matière d'éducation.<sup>65</sup> Outre les variables d'intérêt, la disponibilité des données nous permet de considérer les autres facteurs liés à l'offre (tels que les installations scolaires) et liés à la demande (les caractéristiques personnelles des élèves et les caractéristiques particulières des ménages) comme variables de contrôle. Les résultats montrent que les facteurs liés à l'offre et à la demande affectent ensemble la probabilité de non-scolarisation (cf. Annexe B Tableau 11). Les longues distances vers les établissements primaires et secondaires ont un impact particulier sur la probabilité de non-scolarisation, tandis que le fait d'être issu d'un ménage appartenant aux quintiles des revenus les plus élevés est associé à une plus faible probabilité de non-scolarisation. Une telle probabilité diminue lorsque les dépenses publiques en matière d'éducation sont plus élevées. Cependant, les effets des dépenses publiques en matière d'éducation, de la distance et de la richesse du ménage sur la non-scolarisation sont variables selon les zones, provinces et niveaux d'éducation (cf. Annexe B Tableaux 11, 13 et 14). D'autres facteurs d'intérêt ont également été déduits de cette analyse, comme par exemple, le fait d'être une fille qui est associé à une plus forte probabilité de non-scolarisation.

<sup>65</sup> Une discussion plus détaillée de la relation entre la distance domicile – école et la scolarisation est proposée dans la partie 6.4.2.

178. **Les dépenses publiques d'éducation ont également leur importance dans le décrochage, le taux de passage en classe supérieure, le redoublement, l'inscription tardive et le passage d'un niveau d'éducation à l'autre dans l'ensemble du système scolaire.** Les résultats de l'ensemble des régressions économétriques réalisées dans l'Annexe B (Tableaux 14, 15, 16 et 17) montrent que les dépenses publiques d'éducation sont un déterminant essentiel du décrochage dans le secondaire et du passage en classe supérieure ainsi que du redoublement dans le primaire et dans le deuxième cycle du secondaire. Des dépenses publiques plus importantes sont également associées à une incidence moindre de l'inscription tardive et une meilleure chance de passage réussi vers le primaire et le premier cycle du secondaire. La distance entre le domicile et l'établissement scolaire est associée à une plus forte probabilité de décrochage dans le primaire et le deuxième cycle du secondaire, et à une plus faible probabilité de passage en classe supérieure dans le primaire et dans le premier cycle du secondaire. Bien que le niveau de revenus des ménages soit un important déterminant de l'entrée tardive dans le système scolaire et de la transition au deuxième cycle du secondaire, il n'a pas d'effet sur le taux de décrochage et le taux de passage en classe supérieure dans le primaire et dans le premier cycle du secondaire.

179. **La tendance des inégalités en RDC indique que les revenus des pauvres (les trois premiers quintiles) ont diminué entre 2005 et 2012, accentuant l'écart entre les pauvres et les riches.** La Figure 48 montre la répartition des revenus par quintile pour 2005 et 2012. L'inégalité accrue associée à l'énorme fardeau des coûts de l'éducation supporté par les pauvres, implique qu'une répartition des richesses qui se dégrade peut mener à une plus grande inégalité intergénérationnelle cyclique. Les revenus du quintile le plus pauvre ne représentent que 7 pourcent, alors que leur part dans la population s'élève à 20 pourcent ; et ils ont chuté d'un pourcent depuis 2005. Cependant, les revenus du quintile le plus aisé ont augmenté de 3 pourcent, passant de 38 pourcent en 2005 à 41 pourcent en 2012, ce qui implique que le pays devient progressivement plus inéquitable. Compte tenu du fait que les frais de scolarité élevés en RDC ont déjà contribué à exclure de nombreux enfants du système éducatif, il est très important pour les décideurs politiques d'instituer des politiques éducatives pro-pauvres afin de rompre le cycle de la pauvreté intergénérationnelle.



180. **Une grande partie du personnel enseignant n'est pas rémunérée sur le budget de l'État, et environ 1 pourcent du PIB est nécessaire pour couvrir les salaires des enseignants non payés grâce aux contributions des ménages.** Dans l'ensemble, sur la totalité des employés du secteur de l'éducation qui sont sous la responsabilité du MEPSP, près de 67 pourcent sont payés sur le budget de l'État par le SECOPE (il s'agit d'une estimation à partir de la base de données du SIGE, qui indique environ 774 649 employés pour le secteur de l'éducation alors que le système de la paie du SECOPE n'indique que 518 378 employés rémunérés par le secteur public). Le coût des enseignants non-rémunérés, estimé à près d'1 pourcent du PIB, s'élève à 276,5 millions \$US. Ceci implique que si l'État était prêt à rémunérer tous les enseignants, il devrait augmenter l'allocation budgétaire du secteur de l'éducation de 1 pourcent du PIB afin de couvrir le coût du salaire des enseignants à son niveau actuel et honorer la politique de gratuité de l'éducation dans les établissements de l'enseignement primaire (ceci ne couvrirait pas les coûts salariaux additionnels de l'intégration de tous les enfants non-scolarisés dans le système scolaire). Outre ce défaut de couverture de la totalité des salaires du corps enseignant, sur un total de 37 191 établissements primaires saisis dans la base de données du SIGE, seuls 26 115 (70 pourcent) perçoivent les 45 FC de subvention mensuelle.

181. **Le problème de la non-rémunération des enseignants constitue un fardeau supplémentaire pour les ménages.** Si l'on prend en compte le salaire moyen du personnel actuel, la valeur estimée en lien avec le personnel non-rémunéré est d'environ 276,5 millions \$US, ce qui représente l'essentiel de ce que paient les parents sous forme de frais de scolarité (291 millions \$US) (Tableau 13). Selon les estimations, le montant de la subvention pour les frais de scolarité transférée par l'État est très faible, comparé à ce que paient les ménages en frais et charges (l'équivalent d'environ 9 pourcent du total des contributions aux frais par les ménages). Ceci implique que la rémunération totale des salaires des enseignants est une condition préalable à une abolition réelle et effective des frais de scolarité. Malgré le fait que l'État peine toujours à rémunérer pleinement les enseignants, il est impossible de déterminer de manière exacte si un enseignant est intégré ou non au système. On n'observe qu'une seule irrégularité dans le Tableau 13, selon laquelle la base de données du SECOPE contient davantage de personnel que celle du SIGE, et il convient de souligner une telle irrégularité en guise d'avertissement afin d'accélérer l'intégration systématique dans le système de la paie. Le phénomène des enseignants fantômes constitue un problème majeur dans les pays en situation de post-conflit tels que le Libéria et la Guinée<sup>66</sup> et doit être un des principaux domaines à considérer dans la mise en œuvre progressive des efforts de mécanisation (intégration de tous les employés de l'État dans le système de la paie).

---

<sup>66</sup> RDP 2012 pour le Libéria et RDP 2015 pour la Guinée

Tableau 13: Les implications de la non-rémunération des enseignants sur la contribution des ménages

	Salaire moyen (mensuel, en FC)	Personnel non- rémunéré	Coût total du personnel non- rémunéré (annuel, en millions \$US)	Frais payés par les ménages aux établissements primaires (millions \$US)	Impact de la politique (% de la politique de gratuité des frais sur la contribution des ménages)
Kinshasa	98 116	(3 603)	-4,6	5	1,2
Bas-Congo	81 332	5 026	5,3	21	7,7
Bandundu	81 988	152 972	163,6	70	7,3
Équateur	76 275	12 457	12,4	12	31,8
Province					
Orientale	79 008	13 480	13,9	8	37,7
Nord-Kivu	76 508	8 675	8,7	53	3,9
Maniema	75 324	3 107	3,1	25	4,1
Sud-Kivu	76 591	12 897	12,9	8	21,7
Katanga	76 288	23 905	23,8	22	13,7
Kasai-Occidental	76 408	18 607	18,5	18	13,5
Kasai-Oriental	82 441	11 456	12,3	24	9,6
Total	82 713	256 271	276,5	291	9

Source : Estimations des auteurs sur la base des données du Ministère du Budget, du SIGE, du SECOPE et de l'EBM 1-2-3 de 2012.

182. **L'analyse du coût unitaire montre qu'il est nécessaire pour l'État d'augmenter ses dépenses d'éducation en proportion du PIB de 1,4 pourcent supplémentaire afin d'accueillir à l'école les enfants actuellement non-scolarisés.** Comme mentionné précédemment, l'État alloue présentement environ 2,3 pourcent du PIB (soit 1,8 pourcent du PIB exécuté) à l'éducation, montant très faible comparé aux autres pays de l'ASS. Outre le pourcent du PIB supplémentaire suggéré nécessaire pour la pleine rémunération des enseignants actuels, il faudrait 1,4 pourcent du PIB additionnel pour intégrer les enfants non-scolarisés à l'école. Le détail du financement additionnel nécessaire pour accueillir les enfants non-scolarisés comprend 1 pourcent basé sur la contribution des ménages à l'éducation et 0,4 pourcent sur la base de ce que l'État paie actuellement par enfant. La principale cause du taux de non-scolarisation étant financière (l'incapacité des ménages pauvres à payer des frais de scolarité), et compte tenu du fait que les frais constituent la plus grande part de la contribution des parents aux dépenses d'éducation, l'estimation suppose que les enfants non-scolarisés sont dans l'incapacité de payer des frais de scolarité, et qu'il y a donc bien un argumentaire en faveur de l'intervention de l'État. Ceci nécessiterait en particulier une augmentation de 27 pourcent des dépenses dans les établissements primaires et secondaires. Ce besoin varie par province selon le coût unitaire par province et le nombre d'enfants non-scolarisés.

183. **Globalement, une augmentation des dépenses publiques pour passer de 2,3 à 4,7 pourcent du PIB est nécessaire pour couvrir pleinement la totalité des salaires des enseignants, ainsi que pour l'accueil, dans le système, des enfants non-scolarisés.** Le Tableau 14 montre le montant nécessaire en millions \$US par province pour couvrir la totalité des coûts de l'intégration des enfants non-scolarisés dans le système de l'éducation et la part des dépenses actuelles des ménages et de l'État dans les

établissements publics. Une analyse plus approfondie dans le chapitre 6 examinera les mesures alternatives qui pourraient remédier à ce problème.

	Coût en millions de dollars US				Pourcentage des dépenses courantes			
	Calculé sur la base des dépenses totales (publiques et privées)	Primaire	Cycle 1 secondaire	Cycle 2 secondaire	Total	Primaire	Cycle 1 secondaire	Cycle 2 secondaire
Kinshasa	44	10	49	103	19	13	25	20
Bas-Congo	10	3	9	22	16	16	24	19
Bandundu	17	4	8	28	25	14	12	18
Equateur	19	4	7	31	29	23	21	26
Orientale	18	8	15	41	26	37	44	33
Nord-Kivu	22	9	16	47	40	44	47	42
Maniema	3	0	2	5	15	7	19	14
Sud-Kivu	14	5	12	32	24	27	38	29
Katanga	49	16	33	99	38	46	52	43
Kasai-Oriental	12	3	9	24	29	27	40	32
Kasai-Occidental	9	2	5	16	24	18	23	23
RDC	216	65	166	447	26	24	30	27

Source : Estimations des auteurs sur la base des données du Ministère du Budget, du SIGE, du SECOPE et de l'EBM 1-2-3 de 2012.

184. Les conclusions – implications clés de cette partie sont notamment :

- i. En dépit de l'engagement envers les OMD, celui-ci n'est pas clairement reflété comme priorité dans la stratégie sectorielle de l'éducation du pays, ce qui entraîne un décalage entre la politique et les objectifs du secteur.
- ii. Le système de gestion des écoles publiques aux niveaux primaire et secondaire est confronté à des problèmes particuliers provenant de la nature fragmentée du système de gestion, entre écoles conventionnées et non-conventionnées.
- iii. De la même manière, il y a un net défaut de suivi et d'exécution du budget de l'éducation. Le Ministère du Budget dépend notamment de la base de données du SECOPE sur les décaissements des salaires pour calculer effectivement le détail des dépenses courantes. Ceci souligne encore davantage la faiblesse de cette institution.
- iv. Le secteur public de l'éducation est nettement sous-financé, avec seulement 10,9 pourcent du budget des pouvoirs publics affecté à l'éducation et une exécution budgétaire de 1,8 pourcent du PIB dans le secteur.
- v. Le secteur éducatif demeure largement financé par les ménages, qui couvrent 73 pourcent du total des dépenses en éducation dans le pays.

- vi. L'allocation et l'exécution budgétaires ne sont pas alignées, ce qui entraîne des disparités entre les deux.
- vii. Le faible taux d'exécution budgétaire des dépenses en capital, surtout depuis 2010, est lié au fait que le budget repose largement pour cela sur des sources de financement extérieures.
- viii. L'allocation fonctionnelle indique que le budget ne prévoit pas de façon adéquate les frais non-salariaux essentiels pour un enseignement et une gestion efficaces des établissements publics.
- ix. L'allocation budgétaire n'est pas alignée sur les OMD, ce qui reflète un manque de hiérarchisation claire des priorités dans les processus d'élaboration et d'allocation budgétaires.
- x. Bien que le secteur de l'éducation aux niveaux primaire et secondaire soit décentralisé en termes de gestion des établissements, la gestion financière du secteur demeure centralisée et ce, apparemment de façon croissante.
- xi. Les dépenses publiques en matière d'éducation de la RDC tendent à être pro-riches, le secteur public investissant, tous niveaux d'enseignement confondus, près de trois fois plus dans le quintile le plus riche (33 pourcent) que dans le plus pauvre (12 pourcent).
- xii. Le coût unitaire de l'enseignement général (du pré-primaire au deuxième cycle du secondaire) est plus élevé dans les établissements privés, bien que parmi les établissements publics, les écoles non-conventionnées tendent à être plus onéreuses.
- xiii. Le coût unitaire dans l'enseignement post-primaire est très élevé, en particulier dans l'enseignement supérieur, ceci étant principalement causé par la large part de personnel administratif.
- xiv. Le coût unitaire est très variable entre les provinces, ce qui pourrait indiquer des différences sous-jacentes au sein du système de gestion, liées à l'allocation, la répartition et l'utilisation des ressources.
- xv. Le coût unitaire élevé dans les niveaux d'enseignement post-primaire est prohibitif pour les ménages défavorisés malgré leur engagement ferme envers l'éducation de leurs enfants.
- xvi. Les frais de scolarité représentent la plus grande part de la contribution des ménages aux dépenses d'éducation, et les ménages sont très insatisfaits des coûts élevés, bien qu'ils continuent de contribuer à une grande part des dépenses.

## VI. Gestion du secteur de l'éducation

185. **Bien que les précédentes sections aient souligné les problèmes d'efficience de l'allocation des ressources dans le secteur de l'éducation en RDC, la présente partie examine l'efficience de l'utilisation des ressources disponibles.** L'analyse de l'efficience du secteur de l'éducation examine la marge d'amélioration de l'utilisation efficiente des ressources disponibles. Cette partie présente de façon particulière les trois éléments suivantes : (i) analyse de l'efficience de l'utilisation des ressources au moyen du modèle d'Analyse d'Enveloppement des Données (AED)<sup>67</sup>, (ii) analyse approfondie des facteurs clés, notamment les implications en termes de coûts associés à l'inefficacité, et (iii) l'analyse de la gestion des ressources humaines.

### Efficience dans l'utilisation des ressources

186. Les scores d'efficience sont estimés selon deux scénarios, l'un relatif à l'accès et l'autre en lien avec les résultats de l'apprentissage au niveau du primaire. En d'autres termes, l'objectif est d'analyser l'efficience avec laquelle les ressources sont utilisées pour atteindre le niveau actuel d'accès à l'éducation ainsi que le niveau actuel de qualité de l'éducation en RDC. Pour l'estimation des scores d'efficience relatifs à l'accès, le modèle utilise six inputs (équipement, salles de classe, enseignants, dépenses publiques, établissements et scolarisation) et quatre outputs (taux brut de scolarisation, parité entre les sexes, taux de redoublement et de passage), les inputs étant les ressources utilisées et les outputs, des mesures d'accès à l'éducation. De même, pour les résultats de l'apprentissage, le modèle utilisé comprend cinq inputs (nombre d'enseignants, niveau d'études des enseignants, salaire des enseignants et indice d'équipement scolaire) et trois outputs. Le Tableau 19 de l'Annexe B présente toutes les variables d'inputs et d'outputs des deux modèles. L'unité de décision ou DMU (*Decision Making Unit*) dans l'analyse DEA étant le district, les scores d'efficience détaillés à ce niveau sont présentés dans les Figures 14 et 15 de l'Annexe C avec une brève note sur la méthodologie. Les scores moyens agrégés au niveau provincial sont présentés dans cette partie. Les résultats de la méthode DEA sont plus précisément présentés ainsi : (i) présentation d'ensemble des scores d'efficience relatifs organisés en quatre quadrants de groupes d'efficience, (ii) efficacité par niveau d'enseignement pour le modèle relatif à l'accès, et (iii) modèle relatif à la qualité avec une comparaison des types d'établissements, suivie d'un scénario de simulation pour une utilisation optimale basée sur les résultats de la méthode DEA orientée dans le sens des inputs.

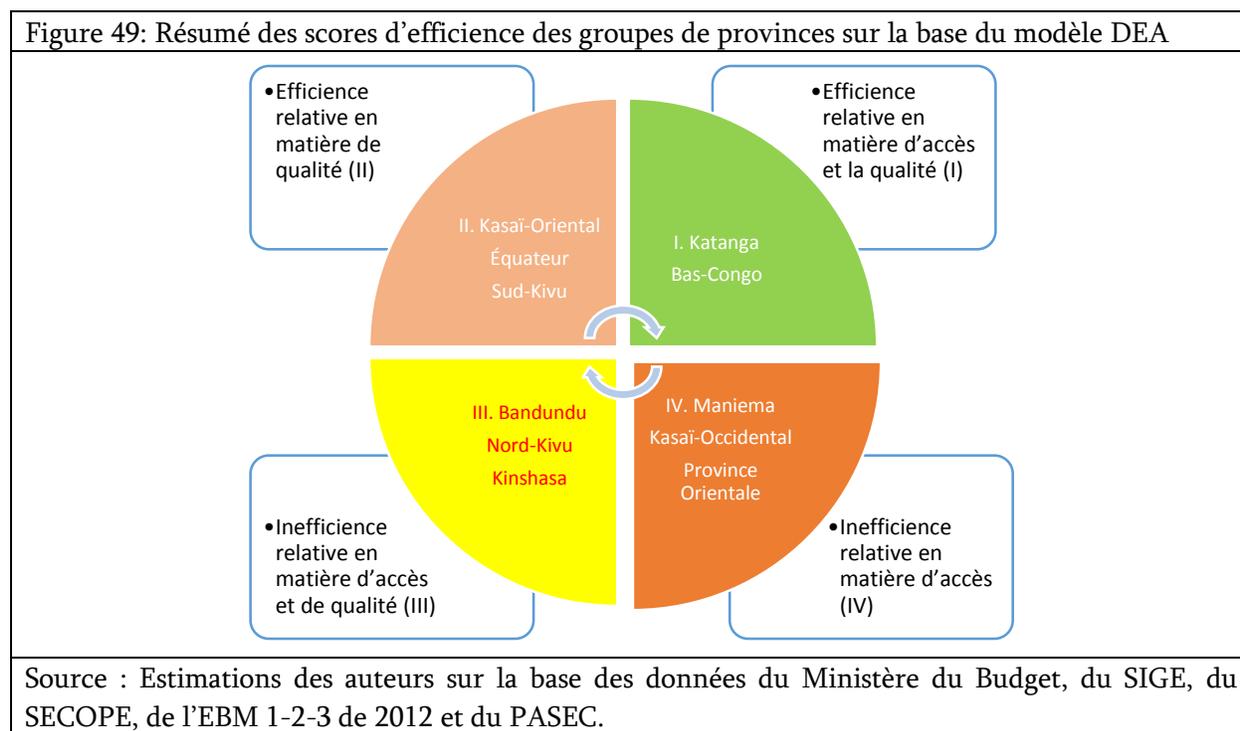
187. **Les résultats du modèle DEA montrent que dans l'ensemble, les provinces du Katanga et du Bas-Congo sont relativement plus efficaces, tandis que Kinshasa, le Bandundu et le Nord-Kivu sont relativement inefficaces dans l'utilisation des ressources.**<sup>68</sup> La Figure 49 présente le résumé des résultats du DEA en quatre quadrants (I, II, III et IV). Le premier quadrant (I) traite des provinces ayant des scores d'efficience relativement élevés à la fois en termes d'accès et en termes de qualité de l'éducation. Le quadrant (II) présente des provinces présentant un score d'efficience relativement plus élevé en matière de qualité. Ce groupe de provinces est aligné sur le premier quadrant (I) en termes de

---

<sup>67</sup> Le principal but du modèle d'AED (ou Data Envelopment Analysis, DEA) est d'analyser l'efficience avec laquelle les différentes provinces et régimes scolaires utilisent les ressources disponibles étant données les acquis scolaires pour chacune.

<sup>68</sup> La faible efficacité d'une province par rapport à une autre implique que bien que les deux provinces utilisent les mêmes ressources, par exemple, le même nombre d'enseignants, elles peuvent produire des résultats différents en termes de qualité ou d'accès. La source de l'inefficacité peut par exemple être liée au nombre réel d'heures de classe de l'enseignant ou au taux d'absentéisme de l'enseignant en question.

scores d'efficacité relatifs aux résultats de l'apprentissage mais affiche des scores d'efficacité plus faibles en matière d'accès comparé au quadrant (I). Le quadrant (III) illustre les provinces présentant des scores relativement plus faibles à la fois en matière d'accès et en matière de qualité de l'éducation. Le dernier quadrant (IV) concerne les provinces affichant des scores d'efficacité relativement meilleurs en matière d'accès (elles sont alignées, à cet égard, sur le premier quadrant (I)) mais dont les scores en résultats de l'apprentissage sont plus faibles. Cependant, il convient de remarquer que la méthode DEA permet une mesure relative de l'efficacité et cela ne signifie donc pas que les provinces du quadrant (I) sont efficaces en termes absolus. De même, les provinces dans le quadrant (III) ne sont pas inefficaces en termes absolus. Les résultats illustrent de ce fait, l'efficacité relative d'un groupe de provinces en relation avec les autres groupes. Cela permet de construire un repère de bonnes pratiques qui servira de base pour un éventuel échange de connaissances Sud-Sud pouvant participer à l'amélioration de l'efficacité.

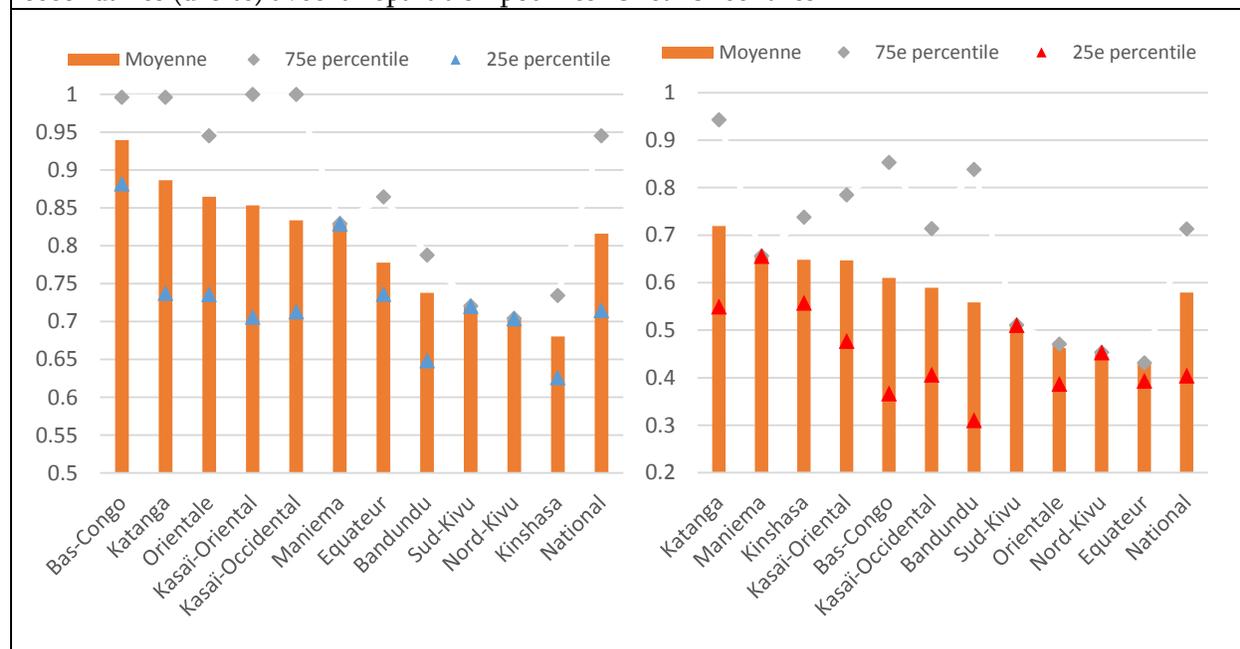


188. **Dans le public, l'enseignement primaire est plus efficace en termes d'accès que l'enseignement secondaire, et le système éducatif dans les deux niveaux d'enseignement aurait pu économiser environ 16 pourcent des ressources utilisées si toutes les provinces étaient aussi efficaces que la province la plus efficace.** Les résultats d'efficacité relatifs à l'accès montrent que les écoles primaires publiques sont relativement plus efficaces que les écoles secondaires publiques, mais il y a d'importantes variations entre les provinces dans les deux niveaux d'enseignement. La Figure 50 présente les scores d'efficacité pour les établissements primaires et secondaires publics. Globalement, le niveau d'efficacité du système de l'éducation primaire public en RDC est d'environ 84 pourcent, comparé à 59 pourcent pour les établissements secondaires publics. Bien que l'analyse DEA soit relative, elle montre clairement l'énorme hétérogénéité en termes d'efficacité entre établissements primaires et secondaires. Par exemple, un score moyen d'efficacité de 84 pourcent pour les écoles primaires implique que 16 pourcent des ressources pourraient avoir été économisées si toutes les provinces étaient aussi efficaces que la province la plus efficace en comparaison. Au niveau du secondaire, l'analyse estime qu'environ

41 pourcent des ressources pourraient être économisées si toutes les provinces étaient aussi efficaces que les provinces les plus efficaces considérées dans cette analyse.

189. **Bien qu'il y ait un rapport (environ 49 pourcent) entre les scores d'efficacité des établissements du primaire et du secondaire, il existe un certain niveau d'hétérogénéité entre les provinces.** Par exemple, le Bas-Congo est la province la plus efficace pour l'éducation primaire, tandis que le Katanga est la meilleure province pour le secondaire. De même, Kinshasa est la province la moins efficace pour le primaire, tandis que l'Équateur est la province la moins efficace pour le secondaire. La relative inefficacité des écoles primaires à Kinshasa s'explique partiellement par la forte présence d'établissements privés et par une grille de salaire des enseignants plus élevée adaptée au niveau de vie différent (l'analyse détaillée de cette justification est présentée ci-dessous). Une explication semblable également possible des différences en termes d'efficacité entre le primaire et le secondaire est également liée au coût unitaire élevé dans les établissements secondaires. Cette implication particulière suggère qu'une augmentation des inscriptions, surtout dans le secondaire, pourrait améliorer l'accès en termes de fréquentation scolaire pour les familles défavorisées dans l'enseignement post-primaire, réduisant ainsi le coût unitaire et augmentant l'efficacité de ce niveau. Dans l'ensemble, comme le montre la répartition des 25<sup>e</sup> et 75<sup>e</sup> centiles, le 25<sup>e</sup> centile représentant le plus faible en termes de scores d'efficacité et le 75<sup>e</sup>, le plus élevé, les unités de décision parfaitement efficaces sont celles des provinces du Bas-Congo, Katanga, Kasai-Oriental et Kasai-Occidental au niveau de l'enseignement primaire, tandis que le Katanga semble être la seule province possédant des scores élevés au niveau du secondaire. En revanche, le Nord-Kivu semble inefficace dans les deux niveaux d'enseignement.

Figure 50: Scores d'efficacité relatifs à l'accès par province pour les écoles primaires (gauche) et secondaires (droite) avec la répartition pour les 25<sup>e</sup> et 75<sup>e</sup> centiles



Source: Estimations des auteurs sur la base des données du Ministère du Budget, du SIGE, du SECOPE, de l'EBM 1-2-3 de 2012 et du PASEC.

190. **Les écoles primaires privées sont plus efficaces que les écoles primaires publiques en termes de qualité de l'enseignement.** Le résultat de la méthode DEA relatif à la qualité montre, au niveau national, que (i) les écoles privées sont plus efficaces que les écoles publiques (bien que ce résultat puisse être en partie dû au fait que les élèves des établissements privés sont en moyenne issus des quintiles plus aisés que ceux des établissements publics, et qu'un revenu du ménage plus important favorise l'éducation des enfants et entraîne de meilleurs résultats), et (ii) les écoles publiques conventionnées sont légèrement plus efficaces que les écoles publiques non-conventionnées. Contrairement au modèle relatif à l'accès, celui relatif à la qualité nous permet de désagréger les inputs et les outputs scolaires par type d'établissement (les écoles constituent les unités de décision). La Figure 51 présente les résultats de la comparaison entre provinces par type d'établissement, ainsi que l'hétérogénéité de la différence de scores sur la base des 25<sup>e</sup> et 75<sup>e</sup> centiles de répartition des scores, comme dans le cas de l'accès. Au niveau national, le score d'efficacité pour les établissements privés est de 88 pourcent, comparé aux 82 pourcent et 81 pourcent respectifs des écoles publiques conventionnées et non-conventionnées. Bien que l'efficacité moyenne des écoles conventionnées semble être légèrement supérieure à celle des écoles non-conventionnées, un test statistique<sup>69</sup> ne montre aucune différence entre ces deux catégories d'écoles en termes de scores moyens d'efficacité.

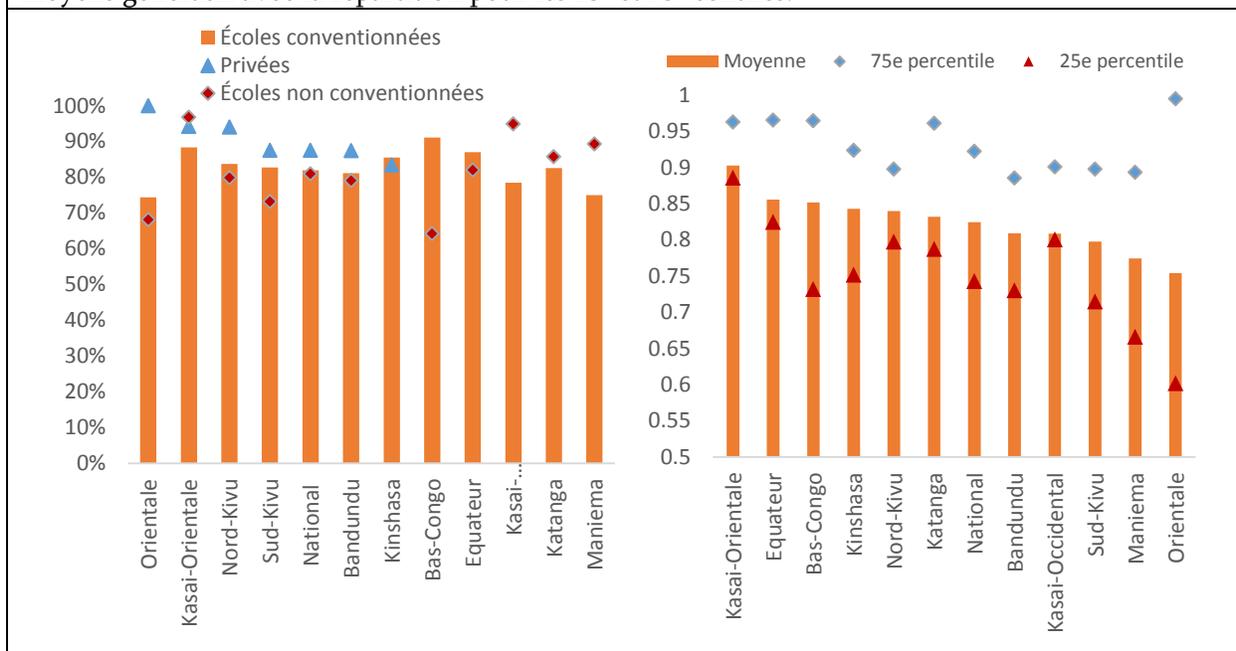
191. **Les résultats d'efficacité en lien avec la qualité de l'éducation montrent que le système d'enseignement primaire utilise environ 18 pourcent plus de ressources que ce qui aurait été nécessaire si toutes les écoles étaient aussi efficaces que les écoles les plus efficaces de l'échantillon considéré.** Le score moyen national est de 82 pourcent, ce qui suggère que le même niveau de qualité de l'enseignement pourrait être atteint avec près de 18 pourcent de ressources en moins si toutes les écoles étaient aussi efficaces que les écoles les plus efficaces de l'échantillon. De même que dans le cas de l'accès, certaines provinces associées à des scores d'efficacité plus faibles sont également confrontées à de grandes variations internes en termes de scores d'efficacité. Par exemple, les écoles privées de la Province Orientale sont relativement plus efficaces (Figure 51) mais du fait du niveau inférieur du score d'efficacité des écoles publiques, le score d'efficacité moyen est le plus faible de toutes les provinces. En d'autres termes, le score d'efficacité des écoles privées de la Province Orientale est de 100 pourcent tandis que celui des écoles publiques conventionnées est de 74 pourcent, et celui des écoles publiques non-conventionnées, de 68 pourcent. Les écoles conventionnées de la province étant proportionnellement plus importantes, le score d'efficacité moyen de la province est également affecté par le poids de ces écoles (75 pourcent).

192. **La principale implication de la mesure d'efficacité au niveau de l'établissement est que l'utilisation efficace des ressources peut être entravée à n'importe quelle étape de la chaîne de prestation de service** et que tout effort d'amélioration de l'efficacité devrait inclure l'école comme principale unité de cette amélioration. La seconde implication est que les provinces affichant une grande variation interne pourraient identifier un ensemble d'établissements modèle et tirer profit des échanges de connaissances Sud-Sud pour une amélioration de l'efficacité interne.

---

<sup>69</sup> Test d'égalité des moyens

Figure 51: Scores d'efficacité relatifs à la qualité par province par type d'établissement et scores moyens généraux avec la répartition pour les 25<sup>e</sup> et 75<sup>e</sup> centiles.



Source : Estimations des auteurs sur la base des données du Ministère du Budget, du SIGE, du SECOPE, de l'EBM 1-2-3 de 2012 et du PASEC.

#### Facteurs d'inefficience interne

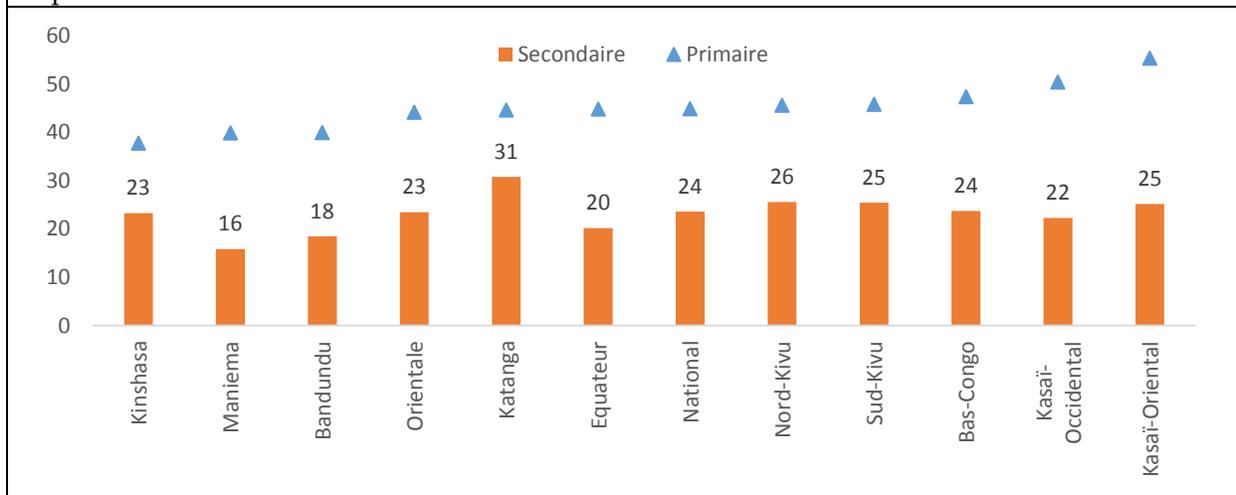
193. **Les principaux facteurs de l'inefficience interne du secteur de l'éducation en RDC peuvent être répartis en trois grands groupes :** (i) l'inefficience liée à l'utilisation des enseignants et des salles de classe, c'est-à-dire le ratio élèves – enseignants et la taille des classes, (ii) l'inefficience liée au redoublement, à l'inscription tardive, aux enfants d'âge trop avancé et au faible taux de survie, et (iii) l'inefficience liée à la gestion du personnel, notamment la croissance de la masse salariale, comparée à la croissance du nombre d'élèves et de la part du personnel administratif. Le premier et le troisième groupe de facteurs d'inefficience ont des répercussions liées respectivement aux facteurs géographiques et à la masse salariale, et une analyse détaillée est fournie à la suite de chaque partie.

#### Le ratio élèves – enseignants (REE) et la taille des classes

194. **L'utilisation non-optimale des enseignants et des salles de classe sont les principaux facteurs d'inefficience en RDC.** La Figure 16 de l'Annexe C montre le REE moyen simulé pour une utilisation optimale dans les établissements primaires et secondaires suggérée par le modèle DEA. Tandis que les autres intrants jouent également un important rôle (voir la matrice de corrélation croisée dans le Tableau 20 de l'Annexe B), le REE est sélectionné de façon indicative pour illustrer comment une utilisation optimale des ressources peut améliorer les scores d'efficacité. Précisément, le REE (également hautement lié à la taille de la classe) compte pour 32 pourcent (environ un tiers de l'inefficience) du score d'efficacité. Le principal postulat du modèle est qu'une augmentation du REE conduirait à une taille de classe optimale, rendant l'école inefficience aussi efficace que l'école la plus efficace de l'échantillon. Ceci signifie qu'une augmentation visant à atteindre le niveau optimal

suggéré améliorer l'efficacité des provinces jugées inefficaces de 32 pourcent. Selon l'hypothèse du modèle, les provinces pourraient ainsi augmenter en moyenne leur taux de scolarisation de 32 pourcent sans aucune dépense supplémentaire.<sup>70</sup> Comparé au REE recommandé par le Partenariat Mondial pour l'Éducation pour l'enseignement primaire et à la moyenne constatée dans les établissements secondaires des pays de l'ASS, le REE en RDC est très faible. La projection du modèle suggère notamment un REE très proche des moyennes de l'ASS pour les deux niveaux d'enseignement. La suggestion du modèle d'un REE de 24 pour 1 dans les établissements secondaires est cohérente avec les études empiriques menées par la Banque mondiale (2005), qui indiquent un maximum optimal de 25 élèves par enseignant.

Figure 52: Taille de classe optimale pour une amélioration de l'efficacité par niveau d'enseignement et province



Source: Estimations des auteurs sur la base des données du Ministère du Budget, du SIGE, du SECOPE, de l'EBM 1-2-3 de 2012 et du PASEC.

195. **L'estimation du coût de l'inefficacité lié au faible REE ou à la petite taille des classes s'élève à environ 432 millions \$US (légèrement inférieur au montant des dépenses actuelles pour l'enseignement primaire et secondaire, qui s'élèvent à 434 millions \$US) et est essentiellement attribué à l'inefficacité présente dans le secondaire.** L'estimation de ces économies est basée sur les données et hypothèses suivantes : (i) le coût unitaire actuel des écoles publiques, sur la base du budget exécuté pour les dépenses courantes, (ii) la scolarisation dans les écoles publiques, (iii) les données relatives aux enseignants issues du SIGE, (iv) le REE en primaire de 40 pour 1, et 25 pour 1 au niveau secondaire, sur la base des recommandations des bonnes pratiques mentionnées ci-dessus. Le REE optimal suggéré par le modèle DEA (le modèle relatif à l'accès) pour une amélioration de l'efficacité (44 pour 1) est légèrement supérieur aux recommandations du Partenariat Mondial pour l'Éducation (40 pour 1) pour l'enseignement primaire. Le modèle de simulation a utilisé 40 pour 1, conformément aux recommandations des bonnes pratiques du GPE en termes de REE.<sup>71</sup> Pour l'enseignement secondaire,

<sup>70</sup> <https://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2014/wp1419.pdf>

<sup>71</sup> Le nombre moyen d'élèves par enseignant (ratio élèves – enseignant) est un facteur essentiel à prendre en compte lors de la définition des besoins d'enseignants. Tout bien considéré, lorsque ce nombre augmente, moins d'enseignants sont nécessaires ; cependant, avec des fortes valeurs, il y a un risque de compromission de la qualité de l'apprentissage. Sur la base des valeurs observées dans les pays à faible revenu les plus près d'atteindre l'EPU, le cadre de l'Initiative de mise en œuvre accélérée de l'Éducation pour tous (IMOA-EPT) recommande une valeur de référence de 40 élèves par enseignant dans l'enseignement primaire.

l'estimation du modèle DEA est pratiquement semblable à la taille de classe recommandée. Le Tableau 14 ci-dessous présente les économies optimales en termes de scolarisation et de coûts équivalents par niveau d'enseignement, ainsi que le nombre d'enfants non-scolarisés qui pourraient être accueillis afin de contextualiser l'ensemble. La cellule du haut montre le nombre d'enfants scolarisés, d'enfants non-scolarisés et les dépenses publiques actuelles par niveau d'enseignement et par province, tandis que la cellule du bas montre le nombre d'enfants potentiellement accueillis et l'équivalent en termes d'économies de coût.

196. **Les implications sont énormes. Selon l'hypothèse de REE optimal, près de 5,3 millions d'enfants supplémentaires pourraient être accueillis sans coût additionnel.** En 2012 – 2013, le nombre total d'enfants scolarisés dans les établissements publics primaires et secondaires était de 14,6 millions. L'estimation montre qu'un REE optimal pourrait permettre d'accueillir 19,8 millions d'enfants. En d'autres termes, si l'on augmentait le REE afin d'atteindre 40 pour 1 au lieu du ratio actuel de 34 pour 1 dans le primaire, et 25 pour 1 au lieu de 13 pour 1 dans le secondaire, près de 5,3 millions d'enfants pourraient être accueillis sans coût additionnel. Il convient également de remarquer que la capacité additionnelle au niveau primaire est uniquement de 937 000 élèves compte tenu du fait que la taille moyenne des classes est proche de la taille optimale ; l'essentiel du gain (près de 4,3 millions d'enfants) se ferait au niveau des économies dans le secondaire, étant donné la trop grande faiblesse du REE actuel dans ce sous-secteur. La taille de ce gain potentiel en termes de nombre d'enfants scolarisés est légèrement supérieure au nombre actuel d'enfants non-scolarisés (4,9 millions). En termes d'équivalence de coût, l'économie totale est de 432 millions \$US (33 millions \$US pour le primaire et 398 millions \$US pour le secondaire).

197. **Les différentes provinces sont soumises à différents niveaux d'inefficience selon les ressources actuellement à leur disposition.** Par exemple, dans le Katanga, le Nord-Kivu et le Kasai-Oriental, le REE au niveau primaire est déjà plus élevé que le ratio de 40 pour 1, et il n'y aurait donc aucune économie dans ces provinces, le REE actuel constaté dans ces dernières nécessitant d'être réduit plutôt qu'augmenté, conformément aux hypothèses de simulation. Cependant, au niveau du secondaire, toutes les provinces affichent un REE moyen inférieur au niveau optimal et pourraient donc toutes bénéficier d'un gain selon l'hypothèse envisagée. Cette simulation suggère donc qu'il est possible d'accomplir davantage avec les mêmes ressources. De plus, l'analyse des dividendes géographiques au sein du pays, compte tenu de la nature de l'allocation existante des ressources, permet de fournir des suggestions plus adaptées, présentées en détail ci-dessous.

Tableau 15: Implication de l'utilisation optimale de la taille de classe et du REE en termes de scolarisation et d'économies (la cellule du bas indique les capacités additionnelles résultant des améliorations et le coût de cette capacité additionnelle sans améliorations de l'efficacité)

	Nombre d'enfants scolarisés (milliers)		Nombre d'enfants 6 à 17 ans non- scolarisés (milliers)	Dépenses en millions \$US		
	Primaire	Secondaire		Primaire	Secondaire	Total
Kinshasa	441	268	367	19,7	28,1	47,74
Bas-Congo	629	216	225	14,8	13,0	27,76
Bandundu	1,681	663	410	43,6	49,0	92,56
Équateur Province	1,334	332	478	32,1	21,5	53,61
Orientale	1,363	263	496	25,7	14,3	40,03
Nord-Kivu	951	289	536	19,7	11,3	31,02
Maniema	819	229	72	8,8	7,2	16,06
Sud-Kivu	383	116	452	14,8	8,4	23,21
Katanga	1 548	414	968	26,4	14,1	40,46
Kasaï- Oriental	1 034	252	486	19,3	12,8	32,08
Kasaï- Occidental	1 009	294	360	18,4	11,5	29,88
<b>Total</b>	<b>11 191</b>	<b>3 337</b>	<b>4 850</b>	<b>243,3</b>	<b>191,1</b>	<b>434,39</b>
<b>Économie</b>						
Kinshasa	78	146	224	6,6	26,1	32,61
Bas-Congo	68	412	479	2,3	41,0	43,29
Bandundu	612	1 274	1 887	22,5	135,5	158,00
Équateur Province	151	399	550	4,8	35,2	40,05
Orientale	58	202	260	1,6	15,7	17,28
Nord-Kivu	(21)	149	128	(0,8)	9,3	8,50
Maniema	14	106	121	0,5	7,2	7,64
Sud-Kivu	18	139	157	0,6	12,8	13,34
Katanga	(17)	976	959	(0,5)	46,4	45,98
Kasaï- Oriental	(56)	221	164	(1,6)	17,0	15,41
Kasaï- Occidental	32	290	322	0,8	17,1	17,92
<b>Total</b>	<b>937</b>	<b>4 314</b>	<b>5 251</b>	<b>33,3</b>	<b>398,4</b>	<b>431,67</b>

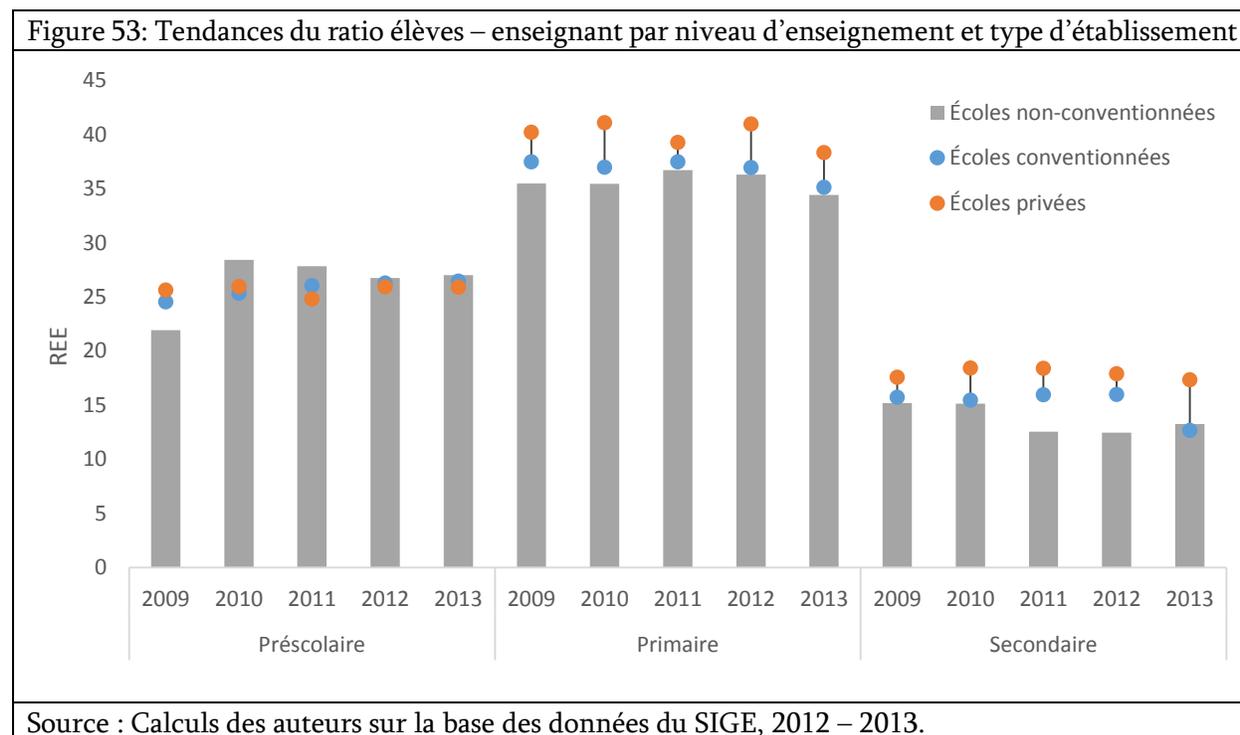
Source : Estimations des auteurs sur la base des données du Ministère du Budget, du SIGE, du SECOPE et de l'EBM 1-2-3 de 2012.

198. **Les tendances du ratio élèves – enseignants (REE) montrent une sous-utilisation des enseignants à tous les niveaux d'enseignement et aucun signe d'amélioration, en particulier dans le secondaire.** La Figure 53 montre le REE par niveau d'enseignement sous le MEPSP, ainsi que par type d'établissement. Bien que les écoles privées aient un REE relativement optimal, le niveau reste faible pour les écoles publiques comme privées. Au sein des établissements publics, les écoles conventionnées sont associées à un REE relativement plus élevé, dans le primaire comme dans le secondaire. En général, il est courant de recommander un REE plus faible afin de créer un environnement d'apprentissage plus favorable à de meilleurs résultats mais une telle recommandation est plus pertinente dans des pays au REE très élevé. La situation en RDC est cependant davantage semblable à celle que l'on observe dans les pays développés en termes d'utilisation optimale des ressources. Si le processus d'allocation budgétaire devait utiliser le taux de scolarisation comme principal facteur d'allocation, le ratio élèves-enseignants constituerait un important indicateur du niveau de ressources dédiées à l'éducation. Dans

le contexte du pays, le faible REE se fait cependant au détriment de nombreux enfants qui se retrouvent exclus du système scolaire.

199. **De nombreux facteurs contribuent au faible REE observé mais les options de programmes dans l'enseignement secondaire et le manque d'établissements de ce niveau d'enseignement dans des endroits accessibles pourraient également constituer des facteurs importants.** Par exemple, il y a près de 49 options de programmes dans l'enseignement secondaire, et plusieurs d'entre elles sont considérées comme dépassées et inadaptées aux besoins du secteur de l'éducation. L'absence d'un programme simplifié peut conduire au recrutement massif d'enseignants afin de dispenser les différents cours, ce qui nécessite parfois des qualifications spécifiques pour chaque programme de cours. Ce facteur peut être lié au coût unitaire élevé dans l'enseignement secondaire, qui est près de trois fois celui des écoles primaires, comme exposé précédemment.

200. **Comparé aux établissements privés, les écoles publiques ont un REE plus faible dans les cycles primaire et secondaire.** Il convient à nouveau de préciser que les scores d'efficacité plus élevés pour les établissements privés sont peut-être également liés à la petite taille et au faible REE des écoles publiques. Au niveau national, le REE ou la taille de la classe pourraient ainsi être augmentés au moyen de deux politiques : (i) fournir un accès aux enfants issus des ménages démunis afin que le système produise davantage d'extrants, de façon plus efficace et à un coût égal, et (ii) simplifier les programmes de l'enseignement secondaire afin que la demande en enseignants soit déterminée par les besoins d'une offre de programmes plus réduite.

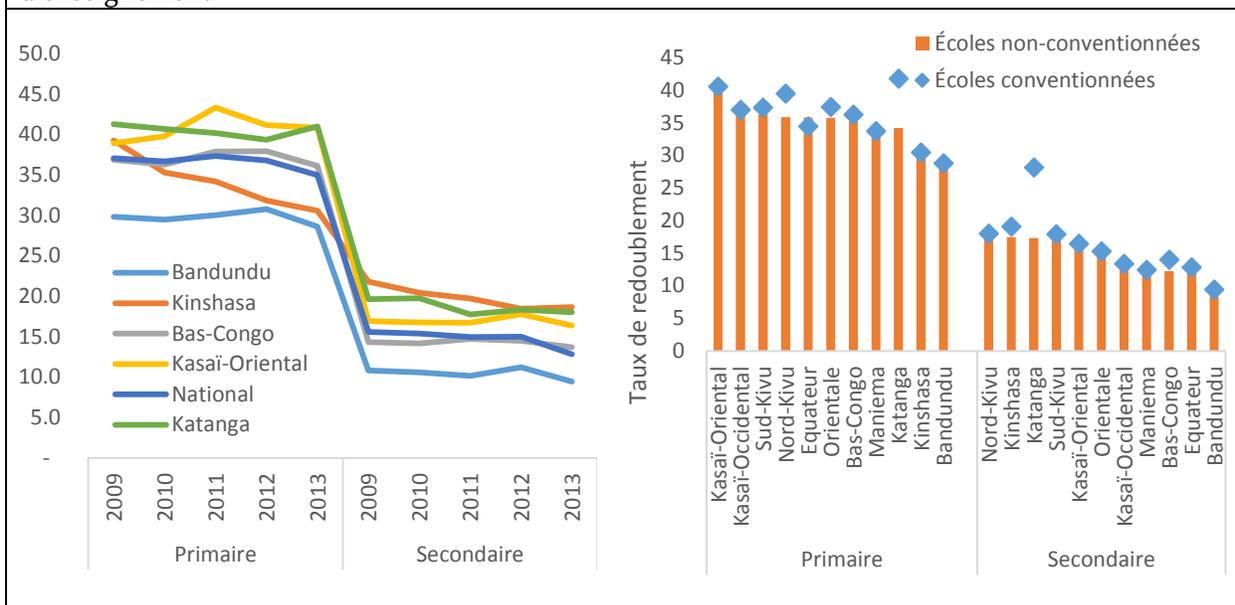


201. **Les tendances par province montrent d'importantes disparités en termes de REE qui persistent dans le temps.** La Figure 54 montre les tendances du REE pour un ensemble de provinces. Bien que les variations par province soient importantes, il n'y a aucun signe d'amélioration dans le temps. Les

provinces possédant des scores d'efficience relativement meilleurs, tels qu'observés dans les tableaux de résultats du DEA (le Katanga et le Bas-Congo) ont un REE relativement plus élevé, qui ne semble pas évoluer dans le temps ; en fait, à Kinshasa, le REE semble avoir diminué entre 2009 et 2013. Bien que ceci semble souligner le besoin pour une meilleure gestion du déploiement des enseignants dans les provinces, il semble que ce ne soit pas suffisant pour ramener le REE au niveau recommandé de 40 pour 1 dans le primaire, puisque la moyenne nationale se situe bien en-dessous du seuil (35 pour 1). Au niveau de l'enseignement secondaire, ceci semble encore plus compliqué, puisqu'aucune des provinces n'affiche un REE conforme au niveau recommandé (25 pour 1).

**202. La méthode actuelle de gestion du secteur de l'éducation ne permet pas la mise en place d'un système de déploiement stratégique des enseignants.** Ceci s'explique par les éléments suivants : (i) le fait que tous les enseignants ne sont pas intégrés au système public de la paie, ce qui signifie que les établissements recrutent directement leurs enseignants et les rémunèrent en collectant des frais de scolarité auprès des parents, et (ii) les écoles publiques conventionnées sont gérées par des organisations religieuses et les décisions de recrutement sont prises par l'unité de gestion. Par exemple, selon les pratiques actuelles en matière de paiement du salaire des enseignants, une fois la décision de recrutement prise au sein d'un établissement, celui-ci doit faire une demande de numéro d'identification auprès du SECOPE afin d'intégrer officiellement l'enseignant dans le système de la paie. Bien que le REE des deux systèmes d'établissement soit le même, il semble plus rationnel d'utiliser les écoles conventionnées, leur coût unitaire étant inférieur. Ceci n'est cependant pas sans effet et pourrait entraîner plusieurs implications si le problème n'est pas réglé rapidement. Par exemple, les écoles peuvent recruter plusieurs enseignants sans nécessairement aligner ce recrutement sur le cadre de recrutement au niveau national, entraînant ainsi un REE plus faible dont les parents font les frais par leur contribution. Ceci aura un impact négatif à long terme, en particulier sur les ménages les plus défavorisés, si ces derniers retirent leurs enfants de l'école du fait du coût trop élevé des frais de scolarité ou décident tout simplement de ne pas les inscrire à l'école. De plus, un système dichotomisé dont la gestion du personnel enseignant est assurée par une entité et le paiement des salaires par une autre entrave l'évaluation de la performance des enseignants, leur évolution de carrière et leur déploiement efficace. La mise en place d'un système peut prendre du temps mais il importe toutefois d'avoir un outil de gestion des ressources efficace pour une utilisation optimale des ressources rares déjà allouées au secteur de l'éducation.

Figure 54: Tendances du REE dans les provinces sélectionnées par type d'établissement et par niveau d'enseignement

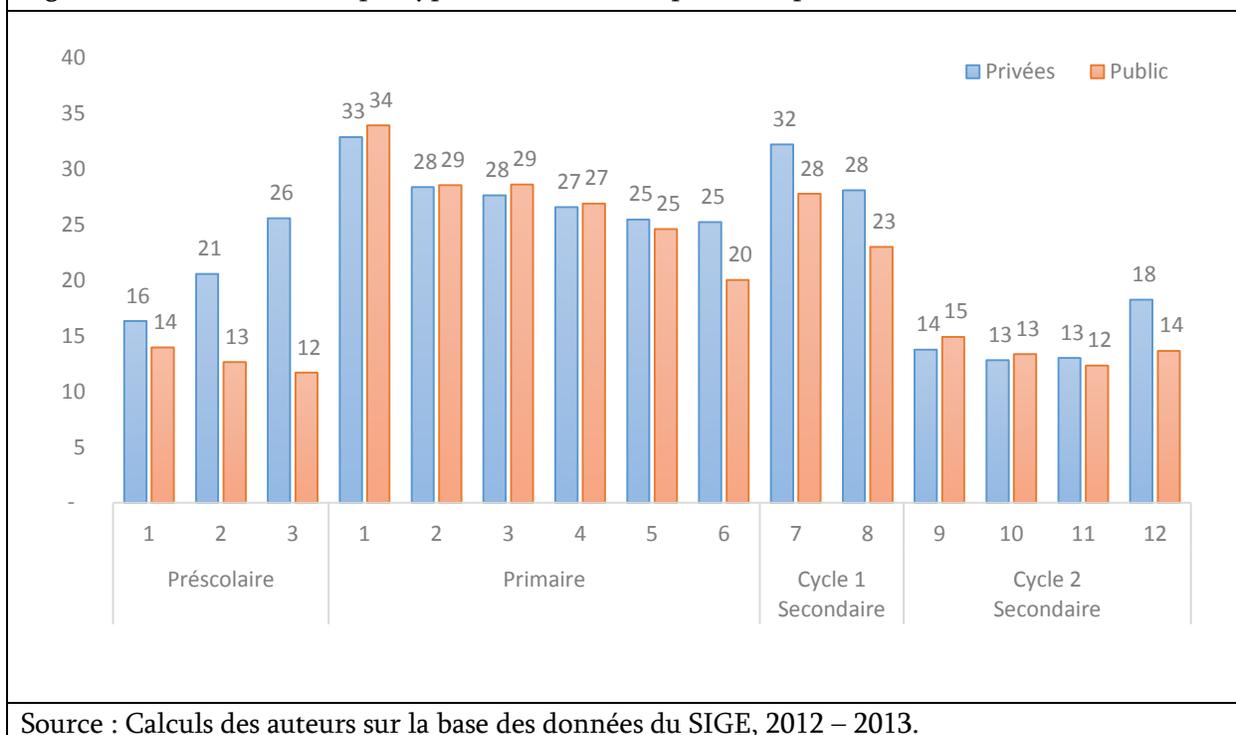


Source : Calculs des auteurs sur la base des données du SIGE, 2012 – 2013.

203. Bien que la taille des classes soit fortement liée au REE, une analyse plus approfondie de la taille des classes par niveau montre que l'essentiel du faible ratio est dû au décrochage d'élèves, ce qui entraîne une sous-utilisation des ressources pour le niveau supérieur à chaque niveau d'enseignement. La Figure 55 montre la taille des classes par niveau d'enseignement et par type d'établissement (public ou privé). Bien que les écoles privées utilisent de manière plus efficace les salles de classes comparativement aux écoles publiques, la taille des classes est très petite dans les deux cas, ce qui indique l'existence d'une marge d'amélioration dans les deux secteurs. L'estimation de la taille des classes constituant un indicateur indirect du nombre d'élèves par enseignant, toutes matières confondues,<sup>72</sup> le faible REE au niveau du secondaire peut également contribuer à des classes de plus petite taille. Par exemple, l'abondance d'options de programmes au niveau du secondaire a pour conséquences des classes de plus petite taille à ce niveau d'enseignement (9<sup>e</sup> à 12<sup>e</sup> année). Le Tableau 21 de l'Annexe B présente la taille des classes et le REE par province pour les deux types d'écoles publiques. Comme indiqué précédemment, bien que les options de politiques possibles en termes de REE puissent également convenir à la taille des classes, une simple augmentation du taux de scolarisation, en particulier parmi les enfants non-scolarisés des ménages les plus démunis, pourrait augmenter la taille des classes, et par conséquent l'efficacité interne du système scolaire.

<sup>72</sup>(Estimation de la taille de la classe = ratio élèves - enseignant \* (nombre d'heures reçues par les élèves / nombre d'heures dispensées par un enseignant).

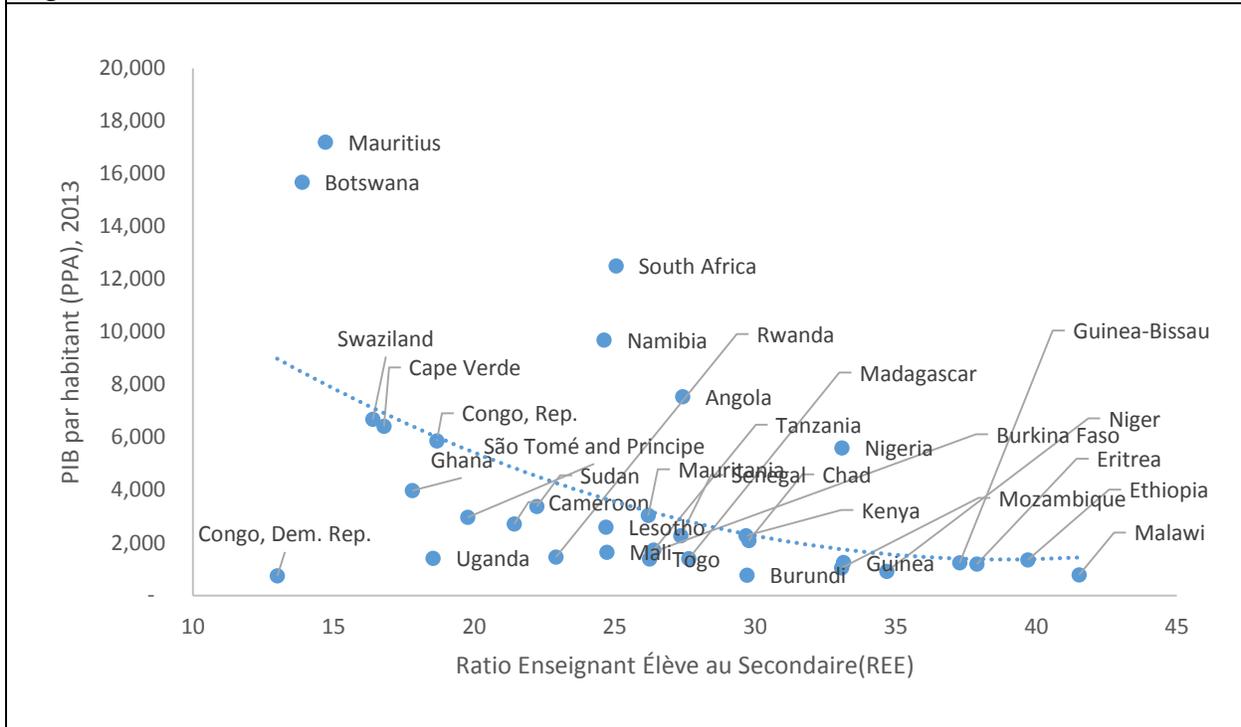
Figure 55: Taille des classes par type d'établissement (public ou privé)



Source : Calculs des auteurs sur la base des données du SIGE, 2012 – 2013.

204. **Une comparaison internationale du REE dans le secondaire révèle que la RDC affiche l'un des REE les plus faibles de l'ASS.** La Figure 56 montre le REE des établissements secondaires de 36 pays de l'ASS, sélectionnés sur la base des données disponibles. La comparaison montre l'existence d'une marge d'amélioration dans l'utilisation des ressources en RDC, à la fois en termes absolus et en termes relatifs, comparé aux autres pays en développement de l'ASS. La RDC possède le REE le plus faible au niveau du secondaire, avec 13 élèves pour 1 enseignant, tandis que dans certains pays, ce ratio est de 42 pour 1. La moyenne dans l'ASS est d'environ 25 pour 1. Il importe de souligner que la moyenne de l'ASS est très proche de la suggestion de REE optimal du modèle DEA au niveau du secondaire, tel qu'indiqué ci-dessus (24 pour 1). Il convient également de mentionner que les pays à faible revenu sont généralement associés à un REE élevé, le cas de la RDC étant ainsi tout à fait particulier. Ceci renforce le constat selon lequel le pays sous-utilise clairement son corps enseignant.

Figure 56: REE de l'enseignement secondaire par rapport au PIB par habitant (PPA), comparaison régionale, 2013



Source : Calculs des auteurs sur la base des données du SIGE pour la RDC et du groupe de la Banque mondiale et de l'ISU pour les pays de comparaison (2011 ou plus récent) et 2013 pour la RDC.

### Pertinence des infrastructures et installations scolaires en RDC

205. **Bien que la RDC possède les infrastructures suffisantes pour accueillir les enfants en âge d'être scolarisés, sous condition d'amélioration de l'efficacité, les établissements ne sont pas toujours situés dans les zones où ils sont le plus nécessaires.** Malgré le constat à travers l'analyse précédente de la sous-utilisation des ressources dans le pays, et la suggestion selon laquelle celui-ci possède les infrastructures suffisantes pour accueillir tous les enfants en âge d'être scolarisés, compte tenu de la taille du territoire national, des difficultés géographiques et des dividendes démographiques, les services de base ne sont pas à la portée de tous. Les réseaux d'infrastructure tels que les routes constituent des éléments clés pour l'offre des services publics. En tant que tel, compte tenu du contexte post-conflit du pays, l'État est confronté à des difficultés particulières pour garantir les services dans les zones isolées et difficiles d'accès.

206. **L'ensemble du pays sous-utilise les ressources disponibles et pourrait accueillir les enfants actuellement exclus du système scolaire.** Par exemple, une estimation de 2012 – 2013 montre que le nombre d'enseignants et de salles de classe en RDC est suffisant pour accueillir tous les enfants en âge d'être scolarisés (Tableau 15). L'estimation du nombre d'enfants en âge d'être scolarisés est d'environ 19 millions. La même année, environ 17 millions étaient inscrits à l'école, tous niveaux d'enseignement confondus (dont 14,7 millions dans des établissements publics). Le nombre d'enfants scolarisés

comprend environ 2,9 millions d'enfants surâgés et exclut l'enseignement supérieur et la scolarisation préscolaire (qui, ensemble, constituent 17 pourcent des enfants scolarisés en primaire et dans le secondaire). L'estimation du nombre d'enfants non-scolarisés dans la même année était de 4,9 millions (25 pourcent des enfants en âge d'être scolarisés, c'est-à-dire de 6 à 17 ans). Une simulation de l'utilisation optimale des salles de classe ou des enseignants disponibles suggère qu'environ 20 millions d'enfants supplémentaires pourraient être accueillis sans coût additionnel. Ceci pourrait signifier que 4,9 millions d'enfants non-scolarisés peuvent être absorbés par les capacités publiques actuelles.

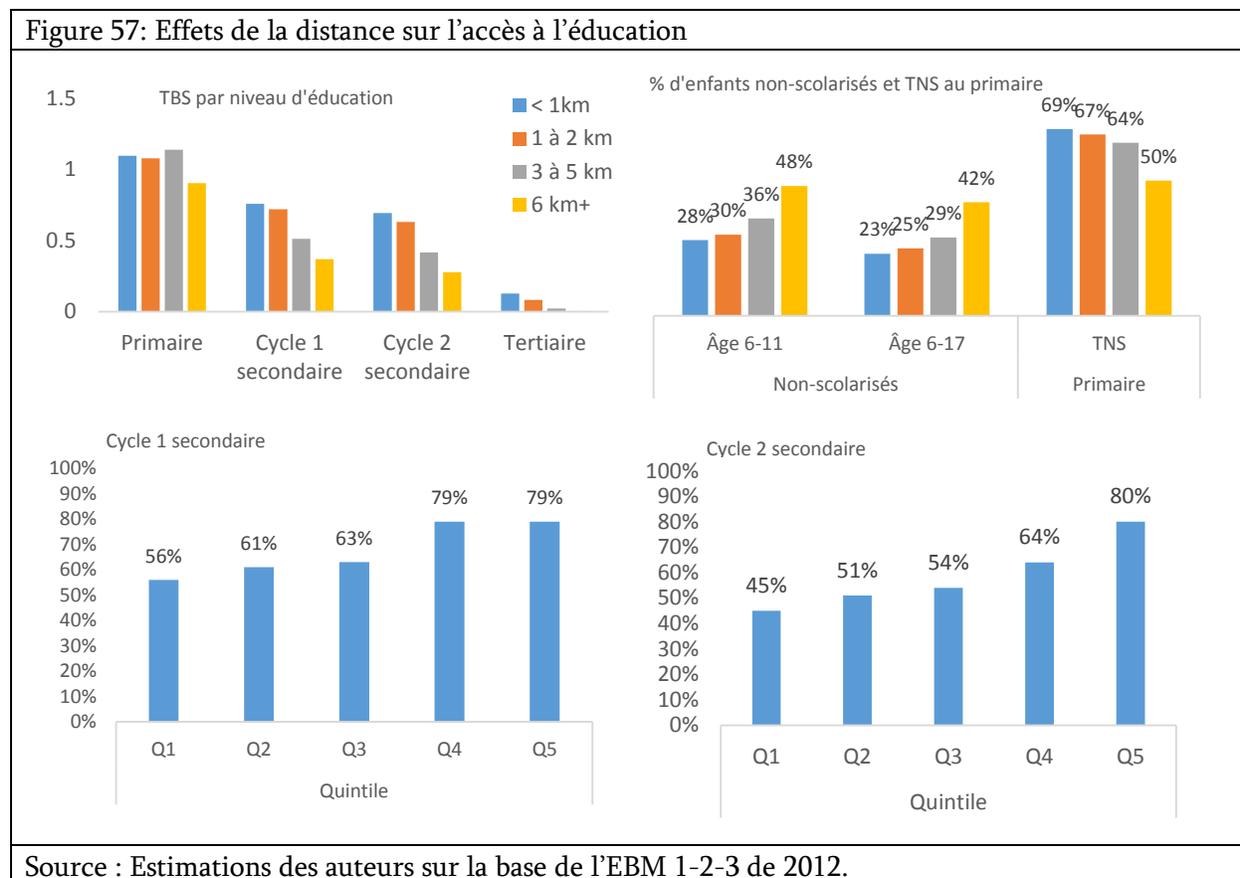
	Élèves	Part
Âge officiel	19 271 304	
Enfants en âge d'être scolarisés non-scolarisés	4 849 904	25 %
Nombre total d'enfants scolarisés	17 293 580	90 %
Nombre d'enfants trop âgés scolarisés	2 872 181	17 %
Établissements publics	14 667 175	85 %
Taille des classes (40 ; 30)	20 167 695	
REE (40 et 30)	20 573 718	

Source : Estimations des auteurs sur la base des données du SIGE et de l'EBM 1-2-3 de 2012.

207. **La distance est un facteur déterminant clé de la scolarisation en RDC.** Comme mentionné précédemment, la distance entre le domicile et l'école a une importance capitale dans la scolarisation. La Figure 57 résume les résultats des effets de la distance domicile – école sur la scolarisation dans quatre cellules (a à d) : Figure 57 (a) : la distance est liée de façon négative au TBS à tous les niveaux d'enseignement, dont l'enseignement supérieur. Figure 57 (b) : le taux de non-scolarisation est très élevé, surtout pour les enfants en âge de fréquenter le primaire, au fur et à mesure de l'augmentation de la distance domicile – école. Par ailleurs, le taux net de scolarisation chute d'environ 19 pourcent pour les enfants vivant éloignés des établissements scolaires. Figure 57 (c) et (d) : la comparaison du TBS entre les premier et deuxième cycles du secondaire par distance et quintile : le résultat montre que l'écart de distance est plus élevé que celui de la scolarisation pour le quintile entre les deux extrémités. Par exemple, l'écart en termes de TBS pour le premier cycle du secondaire entre l'élève vivant au plus à 1 km de l'école et celui qui vit à plus de 6 km est de 39 pourcent, comparé à l'écart de TBS entre les quintiles le plus riche et le plus pauvre, qui est lui de 23 pourcent. Les figures correspondantes pour le deuxième cycle de l'enseignement supérieur sont respectivement de 41 et de 35 pourcent.

208. **Les effets de la distance domicile – école sur la scolarisation sont variables d'une province à l'autre.** Comme indiqué précédemment, le Tableau 14 de l'Annexe B fournit une analyse économétrique des effets de la distance domicile – école sur la scolarisation. Dans l'ensemble, les résultats indiquent que la distance, quel que soit le niveau d'enseignement, a un impact négatif conséquent sur la scolarisation au niveau national, mais les résultats au niveau provincial montrent que ces effets de la distance ne sont statistiquement significatifs que dans quelques provinces après la prise en compte d'autres facteurs d'offre et de demande déterminants pour la scolarisation. Les provinces dans lesquelles ces effets sont les plus déterminants pour les enfants en âge d'être scolarisés dans le primaire comme

dans le secondaire sont le Maniema et le Katanga, tandis que dans la Province Orientale, le Kasai-Oriental et le Kasai-Occidental, la distance n'est importante que pour les enfants scolarisés en primaire, et dans le Bandundu et l'Équateur, ceux qui sont scolarisés dans le secondaire. Ceci signifie que bien que la distance soit un déterminant clé de la scolarisation, d'autres facteurs tels que les caractéristiques du ménage, semblent plus importants dans certaines provinces.

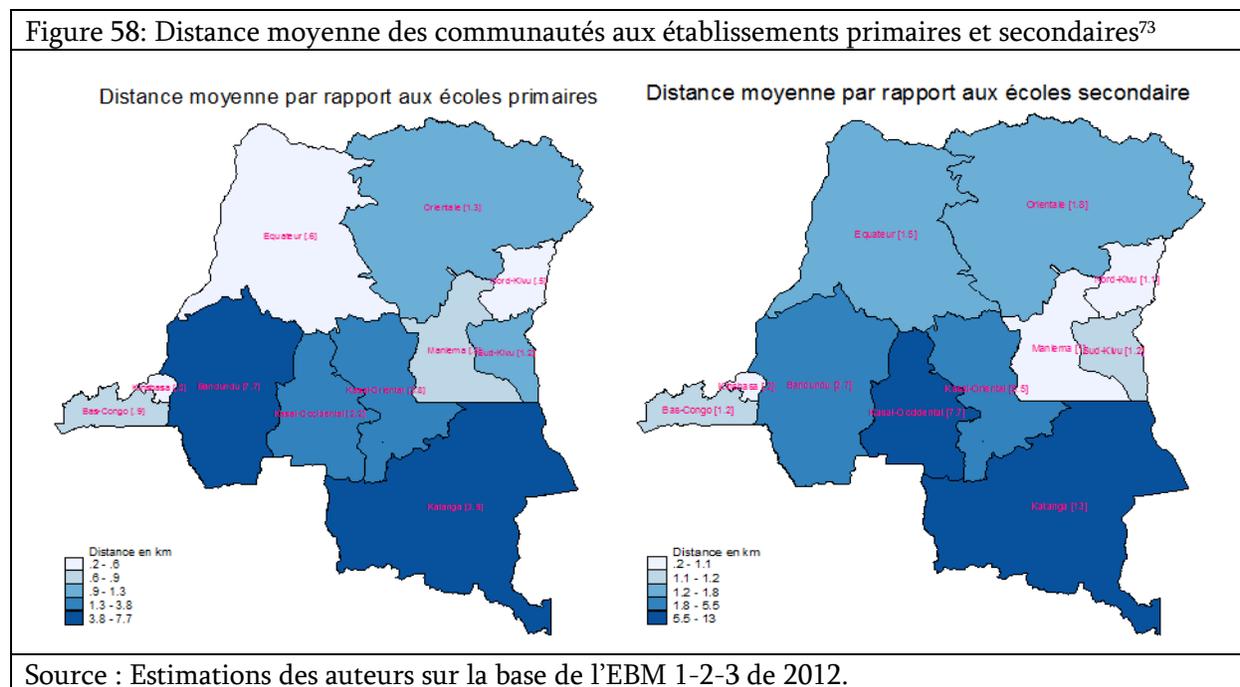


Source : Estimations des auteurs sur la base de l'EBM 1-2-3 de 2012.

209. **La carte scolaire est une des options politiques possibles pour répondre au problème de la distance domicile – école.** La Figure 58 présente la distance moyenne domicile - école pour les établissements du primaire et du secondaire au niveau provincial. Les résultats montrent que cette distance moyenne varie d'une province à l'autre pour les deux niveaux d'enseignement, certaines provinces affichant une distance moyenne élevée pour les deux niveaux. La Figure 17 de l'Annexe C montre qu'à l'intérieur des provinces, la question de la distance est variable selon les districts. Par exemple, seuls certains districts du Katanga rencontrent des problèmes d'accès à l'école primaire, tandis que la quasi-totalité de la province est confrontée à un problème d'accès pour le secondaire. En revanche, la distance moyenne domicile – école dans certains districts du Bandundu est élevée pour les écoles primaires mais est une des plus faibles pour les établissements secondaires.

210. **Tandis que la carte scolaire constitue une politique essentielle à court terme, il est également possible d'explorer des moyens d'apprentissage alternatifs.** Plusieurs études soulignent par exemple l'importance des Technologies de l'information et de la communication (TIC) comme une des meilleures méthodes de scolarisation les plus économiques. Compte tenu tout particulièrement de l'échelle géographique du pays, l'investissement dans les TIC est non seulement utile au système

éducatif mais il permet également une meilleure gestion du pays dans son ensemble. En matière d'éducation, il pourrait s'avérer plus économique d'atteindre les zones isolées au moyen de systèmes de TIC tels que la diffusion radio, l'instruction interactive radio, la télévision éducative et les cours virtuels en ligne pour tous les services d'éducation relatifs aux cours de rattrapage et aux programmes accélérés. La flexibilité de l'apprentissage basé sur les TIC peut également aider ceux qui doivent équilibrer études, travail et autres obligations familiales. En conclusion, bien que le coût initial des TIC puisse s'avérer élevé, la RDC a tout à gagner en termes de bénéfices transsectoriels considérables en investissant dans, et en développant, son réseau, afin de contourner les difficultés d'accès géographiques et de booster les résultats de l'éducation.



211. **Le problème des infrastructures est également important pour les installations existantes, 12 à 28 pourcent d'entre elles étant en mauvais état.** Des études montrent que de bonnes installations scolaires figurent parmi les conditions élémentaires d'un enseignement et d'un apprentissage efficaces. Bien que les écoles publiques non-conventionnées reçoivent davantage de financement pour leurs frais de fonctionnement, les deux types d'écoles publiques sont confrontés à d'importantes difficultés en ce qui concerne les installations scolaires essentielles (Figure 59). Il existe également un manque d'installations adéquates dans l'enseignement supérieur (Figure 59 (b)). Comme l'indique le modèle DEA, outre la capacité de l'établissement à utiliser les ressources disponibles telles que les enseignants et la taille des classes, l'efficacité interne des écoles, ainsi que l'environnement de l'enseignement et de l'apprentissage reposent également sur les infrastructures matérielles. À cet égard, une récente étude de l'UNESCO (2012) souligne par exemple plusieurs indicateurs, notamment le manque de ressources et de matériel, la mauvaise gestion de l'établissement, le manque de salles de classe, des installations vétustes, le manque d'eau et d'installations sanitaires, ainsi qu'un système de sécurité inadéquat et des

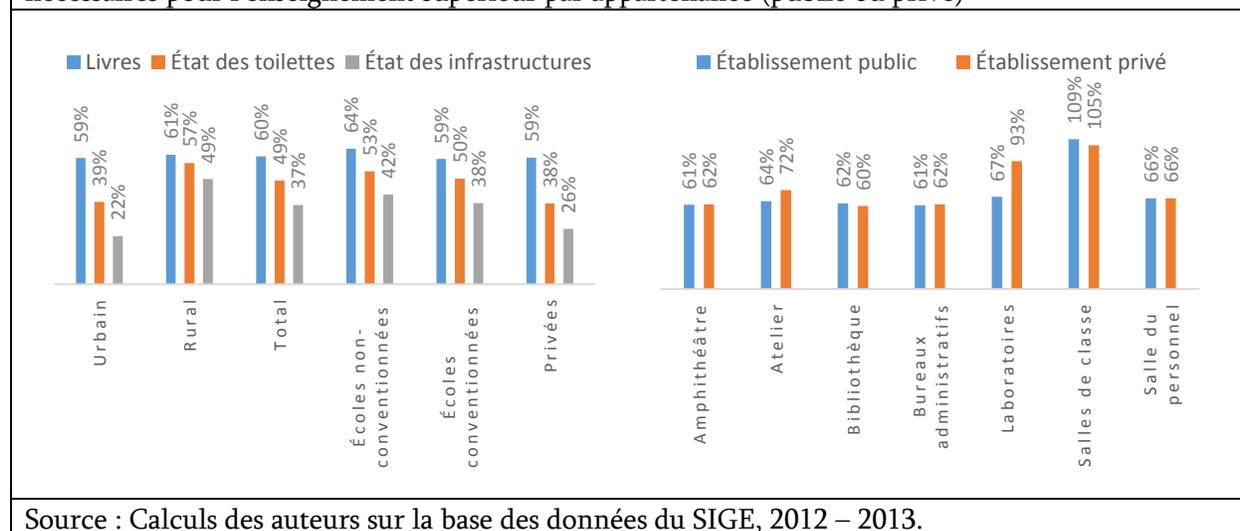
<sup>73</sup> Une carte plus détaillée des distances moyennes est présentée dans l'Annexe C Figure 17.

relations domicile – établissement inefficaces, tous étant autant de facteurs ayant un impact négatif sur le processus d'apprentissage.

212. **Par comparaison, l'efficacité des établissements privés et des écoles publiques conventionnées s'explique en partie par les conditions de leurs installations.** L'entretien de bonnes installations dans les écoles privées pourrait constituer un des attraits de la scolarisation des enfants dans les institutions privées, malgré un coût unitaire élevé. Le résultat du modèle de régression Tobit montre que le manque d'intrants scolaires a un impact négatif sur les résultats de l'apprentissage, tels que mesurés par les scores en mathématiques et en français du PASEC (Tableau 12 de l'Annexe B).

213. Ceci reflète également le taux d'insatisfaction des ménages enregistré dans l'enquête de 2012 – 2013, portant sur les indicateurs clés d'intrants scolaires tels que la fourniture de manuels, les sanitaires et autres installations au niveau de l'établissement (Figure 59 (a)). Le taux d'insatisfaction des ménages en matière de fourniture de manuels, par exemple, avec un taux d'élèves pour un manuel de mathématiques de 2 pour 1, taux inférieur au niveau souhaité de 1 pour 1, bien que très proche du taux moyen dans les pays de l'ASS (Figure 18 de l'Annexe C). Dans l'enseignement supérieur, bien que les institutions publiques comme privées semblent disposer d'un nombre suffisant de salles de classe, celles-ci semblent fonctionner avec un nombre inférieur de 30 pourcent aux besoins constatés. Cette étude recommande en particulier un inventaire et des programmes stratégiques de rénovation, plutôt que l'expansion des salles de classe dans les sites existants. Ceci constitue un des principaux éléments sur lequel insiste le Ministère de l'Éducation en ce qui concerne l'allocation budgétaire additionnelle destinée au secteur.

Figure 59: État des installations scolaires du MEPSP (% en bon état) et disponibilité des installations nécessaires pour l'enseignement supérieur par appartenance (public ou privé)



Relations entre l'inefficacité interne et le redoublement, l'âge trop avancé ou le décrochage

214. **L'estimation du coût des redoublements et du décrochage spécifique à certains niveaux indique que le secteur public subit 0,2 pourcent du PIB en pertes (48 milliards FC) et les ménages, 0,5 pourcent de la totalité de leurs dépenses de consommation (102 milliards FC).** Le secteur public a perdu l'équivalent de près de 12 pourcent des dépenses courantes dans l'enseignement primaire et secondaire

du fait du fort taux de redoublement et de décrochage. De même, les ménages ont perdu près de 9 pourcent de la totalité de leurs dépenses courantes en matière d'éducation aux niveaux primaire et secondaire. Cette perte de revenus et de résultats, sur le parcours de vie des enfants touchés, équivaut à 7 pourcent du PIB mesuré en termes actuels. Les particuliers ont également perdu 8,7 pourcent de la totalité de leurs dépenses de consommation en termes actuels du fait des redoublements et du décrochage scolaire. Ces chiffres ont été calculés en utilisant le nombre de décrochages et de redoublements par an par niveau d'enseignement sur la base du coût unitaire du paiement du secteur public et des particuliers par élève. L'estimation de ce coût a été déterminée au moyen des éléments suivants : (i) coût direct de la scolarisation généré par le nombre total de redoublants et basé sur le coût unitaire annuel par élève dans le public et dans le privé, séparément, (ii) la valeur décomptée du manque à gagner lié au coût d'opportunité des revenus prévus – estimée sur la base des revenus d'emplois salariés en prenant en compte l'âge d'entrée sur le marché du travail. Le Tableau 16 détaille cette estimation. Il est clair, compte tenu du budget déjà limité de la RDC, que le gaspillage de ressources dû à l'inefficacité interne représente une importante perte pour le secteur, qui pourrait être évitée afin de permettre plutôt des investissements productifs.

		Redoublements	Décrochages	Total	Part du PIB	Part de la consommation	Part des dépenses
<b>Dépenses publiques</b>							
	Primaire	21 641	987	22 628			10 %
	Premier cycle du secondaire	9 166	126	9 292			15 %
	Deuxième cycle du secondaire	16 105	243	16 347			14 %
	<b>Total</b>	<b>46 912</b>	<b>1 355</b>	<b>48 267</b>	<b>0,2 %</b>		<b>12 %</b>
<b>Dépenses des ménages</b>							
	Primaire	51 256	2 338	53 594			9,9 %
	Premier cycle du secondaire	14 911	204	15 115			8,4 %
	Deuxième cycle du secondaire	33 021	497	33 518			8,3 %
	<b>Total</b>	<b>99 188</b>	<b>3 039</b>	<b>102 228</b>		<b>0,5 %</b>	<b>9,1 %</b>
<b>Manque à gagner en termes de revenus</b>							
	Primaire	862 718	188 819	1 051 537			
	Premier cycle du secondaire	178 127	17 087	195 214			
	Deuxième cycle du secondaire	337 986	142 716	480 702			
	<b>Total</b>	<b>1 378 831</b>	<b>348 622</b>	<b>1 727 454</b>		<b>8 %</b>	
<b>Total</b>							
	Primaire	935 616	192 144	1 127 760			
	Premier cycle du secondaire	202 204	17 417	219 621			
	Deuxième cycle du secondaire	387 112	143 456	530 568			
	<b>Total</b>	<b>1 524 932</b>	<b>353 017</b>	<b>1 877 949</b>			
<b>Part du PIB</b>		<b>5,7 %</b>	<b>1,6 %</b>	<b>7 %</b>	<b>7 %</b>	<b>8,7 %</b>	

Source: Calculs des auteurs sur la base des données de l'EBM 1-2-3 de 2012 et de la Banque mondiale pour le PIB.

215. **Les tendances en termes de taux de redoublement montrent que la RDC est en bonne voie mais possède toujours des taux très élevés dans le primaire comme dans le secondaire.** La Figure 60 illustre le taux de redoublement par type d'établissement, ainsi que les taux brut et net de scolarisation comme indicateurs indirects des enfants trop âgés. Dans l'ensemble, les écoles privées sont plus efficaces aux

deux niveaux d'enseignement, avec de légères différences entre les deux types d'établissements publics. Bien que les causes du redoublement soient variables, liées soit à la famille, soit à l'école, à la santé ou à l'échec aux examens, l'éventail de ses conséquences s'étend du coût éducatif additionnel, qui peut être de faible importance, aux effets cumulés négatifs sur les résultats obtenus sur le marché du travail tout au long de la vie, et enfin, sur la croissance et le développement du pays.

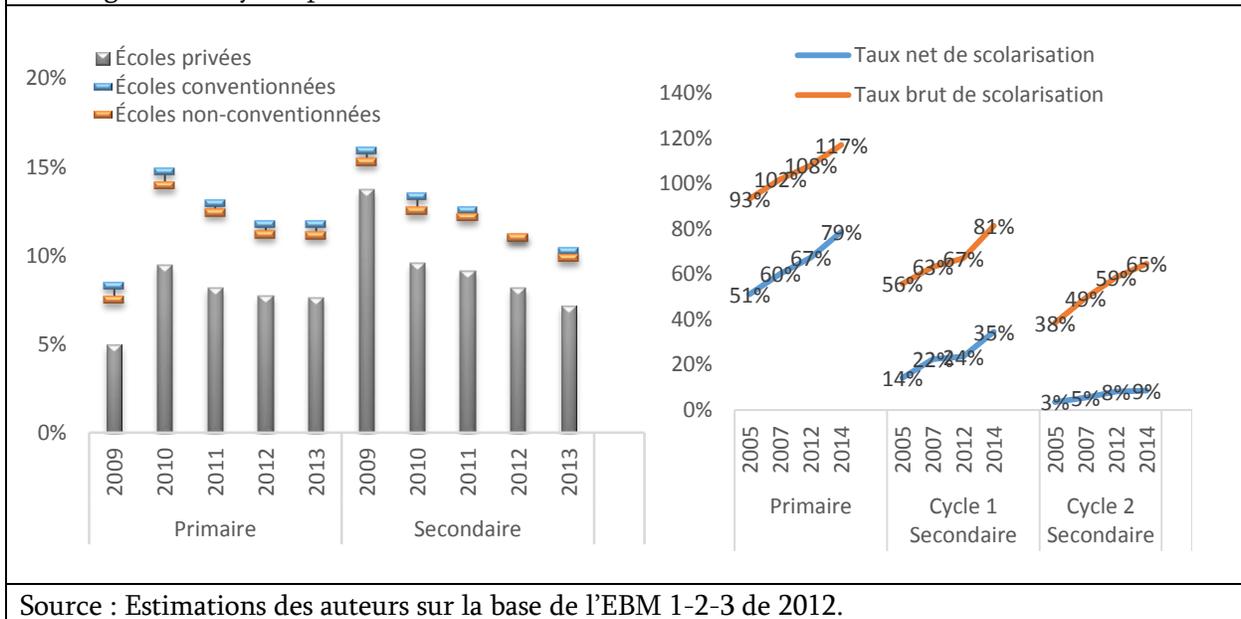
216. **Une inscription tardive dans le système scolaire peut expliquer certaines des inefficacités internes du système mais le redoublement demeure un facteur essentiel de la scolarisation d'enfants trop âgés.** Le problème est également lié au taux de décrochage, les enfants atteignant l'âge d'entrer sur le marché du travail ou l'âge de se marier avant d'avoir achevé le cycle scolaire souhaité. La Figure 60 montre (cellule de droite) un indicateur indirect des enfants trop âgés par niveau d'enseignement. L'âge trop avancé est associé avec le redoublement et une scolarisation interrompue. En d'autres termes, du fait de l'interruption de la scolarité ou de redoublements successifs de différentes années, les enfants ont des difficultés à achever le niveau d'éducation désiré dans le temps normalement imparti et deviennent des élèves trop âgés. Dans une classe, cela peut également constituer un facteur de démotivation pour l'élève, en particulier si la majorité des élèves de la classe sont plus jeunes, et avoir un impact négatif sur la capacité de l'enseignant à gérer la classe, compte tenu de l'écart d'âge important.

217. **Une politique de promotion automatique pourrait constituer une proposition viable en vue d'améliorer l'efficacité.** Bien que la promotion automatique soit généralement considérée comme remettant potentiellement en cause la qualité de l'éducation, de nombreuses évaluations d'impact montrent que celle-ci n'a aucun effet sur les chances de survie au sein du système scolaire.<sup>74</sup> Puisque de nombreux enfants congolais décrochent avant d'achever le niveau d'études désiré, l'efficacité du système scolaire dépend du nombre d'enfants qui commencent et achèvent un cycle et du nombre d'élèves qui le font dans le temps imparti, ce qui attribue à la fois crédibilité et soutien à la proposition de politique de promotion automatique.

---

<sup>74</sup> Par exemple, un détail économétrique de la promotion en deux parties, l'une basée sur des indicateurs de mérite (fréquentation scolaire et résultats en mathématiques et langue) et l'autre sans lien avec ces indicateurs permet de tester si la décision de scolarisation des parents dépend des promotions basée ou non sur le mérite. Les résultats suggèrent que la décision de scolarisation est largement influencée par la performance scolaire de l'élève au cours de l'année précédent, et que les promotions sans lien avec le mérite ont un impact négligeable sur la poursuite des études. Elizabeth M. Kinga, Peter F. Orazem, Elizabeth M. Paterno (1999).

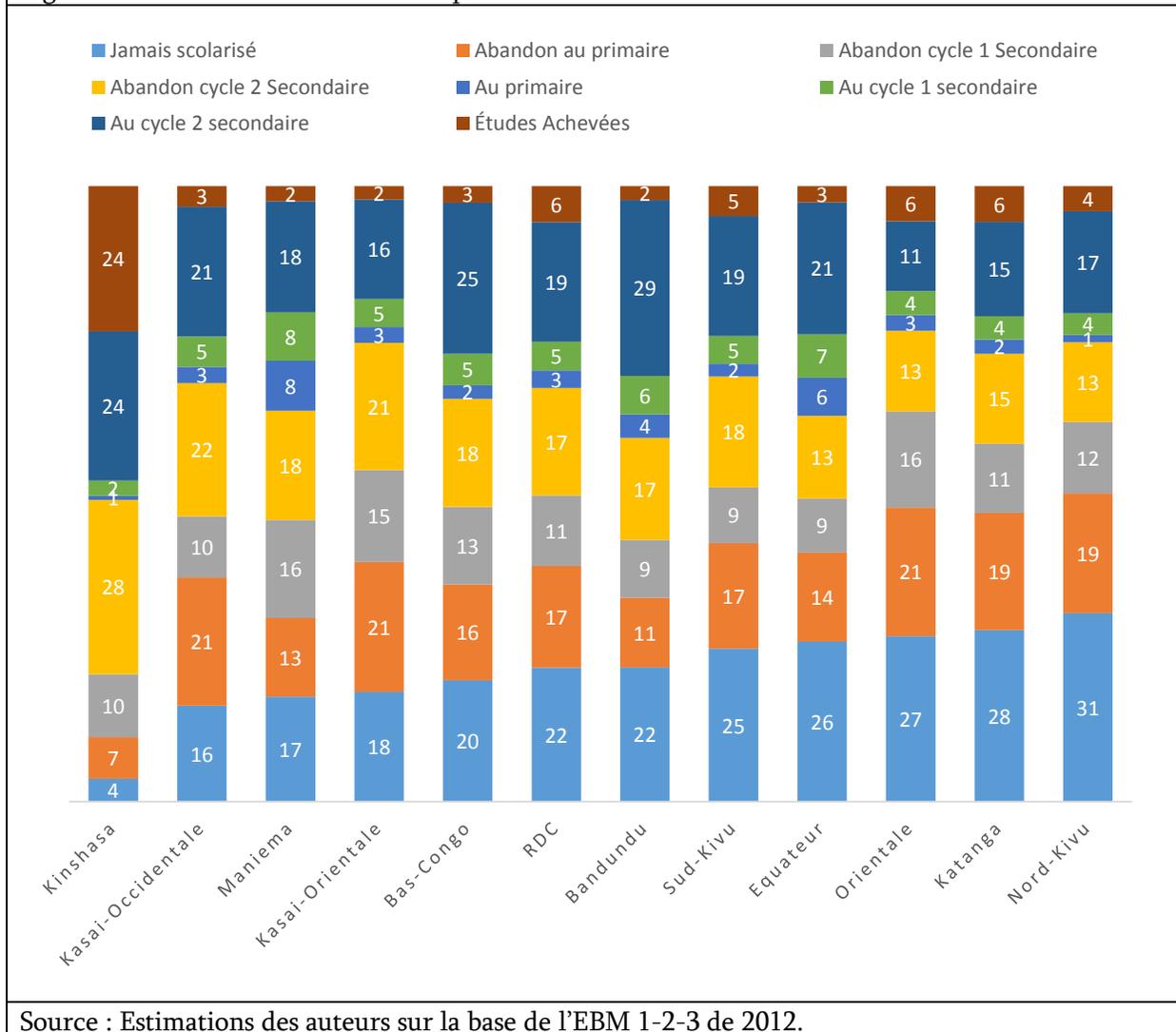
Figure 60: Taux de redoublement et d'enfants trop âgés par type d'établissement et niveau d'enseignement, cycles primaire et secondaire



218. **De nombreux enfants commencent l'école et n'achèvent pas le deuxième cycle du secondaire, ce qui entraîne une inefficacité élevée en termes d'achèvement.** La Figure 61 présente le schéma de la scolarisation pour les élèves de 15 à 24 ans. Les résultats montrent qu'au niveau national, parmi les jeunes de 15 à 24 ans, seuls 6 pourcent achèvent le deuxième cycle du secondaire et 19 pourcent sont encore scolarisés à ce niveau, tandis que les autres ont soit décroché, ou sont retenus dans le premier cycle du secondaire, voire au primaire. La comparaison entre les provinces montre de grandes variations des niveaux auxquels les jeunes quittent le système scolaire. Afin de déterminer les facteurs explicatifs de la décision de scolarisation à chaque niveau de passage, nous avons utilisé un modèle logit séquentiel dont le résultat est présenté dans le Tableau 22 de l'Annexe B.

219. **Certains facteurs affectent tous les stades de passage tandis que d'autres sont spécifiques à certains stades seulement.** Par exemple, les effets d'un niveau d'instruction plus élevé pour le chef de famille sont le plus marqués au niveau du premier passage (ne jamais aller à l'école ou décrocher du primaire comparé au fait de rester scolarisé). L'effet de la richesse est plus pertinent au niveau du passage dans le secondaire (si le premier passage a été accompli). La probabilité de passer les différents niveaux dépend donc de facteurs variables, mais la disponibilité des écoles, les installations scolaires et l'âge des enfants sont des facteurs transversaux dans les différents niveaux d'enseignement. Les politiques peuvent s'organiser en fonction de l'importance des déterminants à chaque niveau. La disponibilité des établissements dans l'environnement immédiat et la richesse du ménage doivent être particulièrement prises en compte pour des décisions en soutien à la scolarisation et à la réduction du décrochage au niveau du primaire.

Figure 61: Schéma de la scolarisation pour les élèves de 15 à 24 ans



Source : Estimations des auteurs sur la base de l'EBM 1-2-3 de 2012.

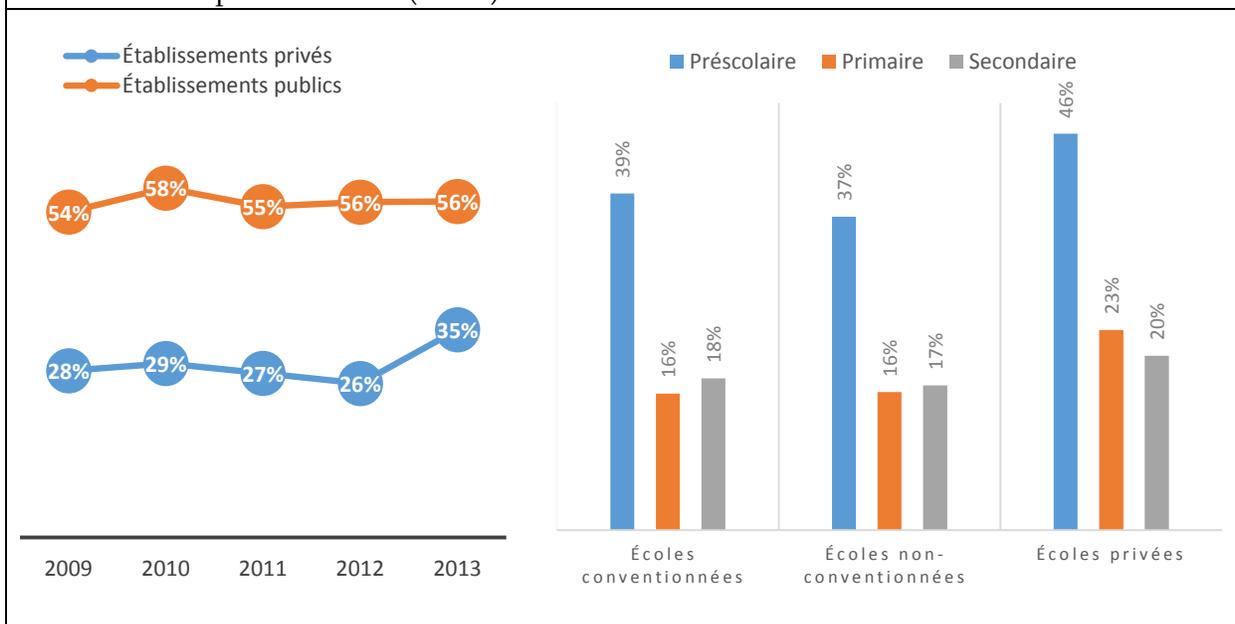
L'inefficacité relative au personnel administratif et à l'augmentation du personnel

220. La forte proportion de personnel administratif à tous les niveaux d'enseignement constitue une autre source d'inefficacité interne en RDC et compte pour près de 15 pourcent des dépenses en masse salariale (l'équivalent de 0,3 pourcent du PIB). La taille élevée du personnel administratif suggère que le système éducatif est utilisé comme élément de régulation de l'emploi, ce qui constitue un fardeau financier conséquent dont le montant pourrait être réaffecté à d'autres intrants nécessaires. Par exemple, dans l'enseignement supérieur public, plus de la moitié du personnel est administratif, comparé à un tiers dans les institutions d'enseignement supérieur privées (Figure 62 (a)). Cet élément constitue en fait la cause du coût unitaire élevé des institutions d'enseignement supérieur publiques présenté précédemment.

221. Bien que la part soit relativement faible dans les cycles primaire et secondaire, comparé à l'enseignement supérieur, le personnel administratif constitue plus de 15 pourcent des employés pour ces deux niveaux (Figure 62 (b)). Cette donnée implique un ratio d'enseignants – personnel administratif de 0,79 dans les établissements d'enseignement supérieur public, de 6 dans le primaire public et de 5 dans le secondaire public. Comme indiqué précédemment, au moyen des registres de la paie du SECOPE, on constate un coût très élevé du personnel administratif dans les écoles publiques non-conventionnées (environ un tiers des salaires versés) mais puisque la plupart du personnel administratif des écoles publiques conventionnées est payé par l'institution gestionnaire, il est impossible d'évaluer pleinement le coût du personnel non-administratif, en particulier puisque 77 pourcent des écoles publiques sont gérées sous le statut des écoles conventionnées.

222. Dans l'enseignement supérieur, les données budgétaires disponibles ne font pas de distinction entre la rémunération du personnel enseignant et non-enseignant, et il est donc également impossible d'en déduire les implications financières. Par ailleurs, les enseignants assument souvent des responsabilités administratives au sein de l'établissement, ce qui rend ce type d'analyse encore plus complexe. De nombreux pays ont recours à la taille de l'établissement pour déterminer si le principal doit également enseigner ou non, si le directeur doit avoir un assistant ou non et quel personnel administratif est nécessaire compte tenu de la taille de l'école et des autres installations scolaires disponibles. Cependant, la fragmentation du système de gestion des enseignants ne nous permet pas d'examiner ces modalités. L'analyse montrant clairement une inefficacité en termes d'utilisation du personnel administratif, il est fortement recommandé de procéder à une évaluation de tous les types de personnel au moyen d'une rigoureuse évaluation de la taille des établissements et du rôle de chaque membre du personnel afin de développer, entre autres, une procédure normalisée de l'affectation du personnel non-enseignant dans les établissements.

Figure 62: Tendances de la part de personnel administratif dans l'enseignement supérieur sur la totalité du personnel de l'enseignement supérieur (gauche), et par niveau d'enseignement et type d'établissement pour le MEPSP (droite)

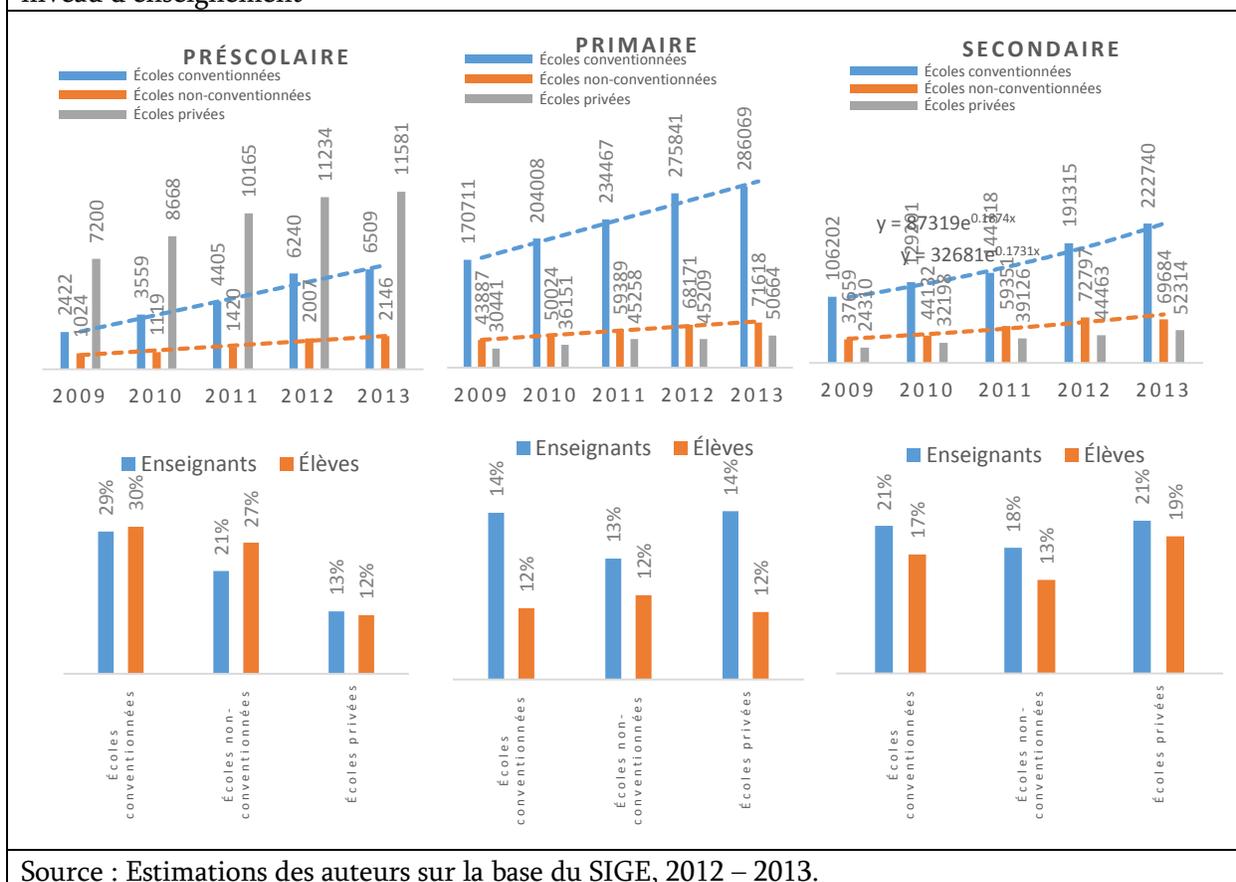


Source : Estimations des auteurs sur la base du SIGE, 2012 – 2013.

223. Une autre source d'inefficacité est associée à la croissance disproportionnellement élevée du nombre d'enseignants par rapport à la croissance du nombre d'élèves, en particulier compte tenu du ratio élèves – enseignant déjà faible. La Figure 63 illustre la croissance du personnel par type d'établissement, niveau d'enseignement et nombre d'élèves entre 2009 et 2013.

224. **Malgré une efficacité relative supérieure et un coût unitaire inférieur, les écoles publiques conventionnées sont les principales causes de la croissance du corps enseignant.** Par exemple, dans l'enseignement primaire, tandis que le taux moyen de croissance annuelle des écoles conventionnées était de 12 pourcent, la croissance annuelle du corps enseignant était de 14 pourcent entre 2009 et 2013, comparé respectivement à 13 et 12 pourcent dans les écoles non-conventionnées (Figure 63 (d)). Tandis que le problème de la gestion des enseignants est central pour les deux types d'établissement compte tenu du faible REE, le calendrier du recrutement et de l'intégration dans le système de la paie constitue une incitation particulière pour la croissance du personnel dans les écoles publiques conventionnées. Plus spécifiquement, comme indiqué précédemment, l'établissement recrute les enseignants et soumet ensuite la demande de leur intégration dans le système de la paie, le recrutement précédant ainsi la budgétisation. L'inversement d'une telle pratique pourrait contribuer à surmonter les nombreuses difficultés, à promouvoir une croissance du personnel plus équilibrée, ainsi qu'à réduire les problèmes de retard de paiement des salaires ou de non-rémunération des enseignants. Ce processus inefficace pourrait ainsi être résolu par une meilleure gestion des enseignants mais nécessite cependant une gestion coordonnée des ressources humaines dans l'ensemble des établissements publics, tous types confondus. La prochaine partie présente une analyse détaillée des implications de la gestion des ressources humaines à la fois sur la qualité du personnel enseignant et sur la croissance de la masse salariale.

Figure 63: Tendances du personnel enseignant et croissance du nombre d'élèves et d'enseignants par niveau d'enseignement



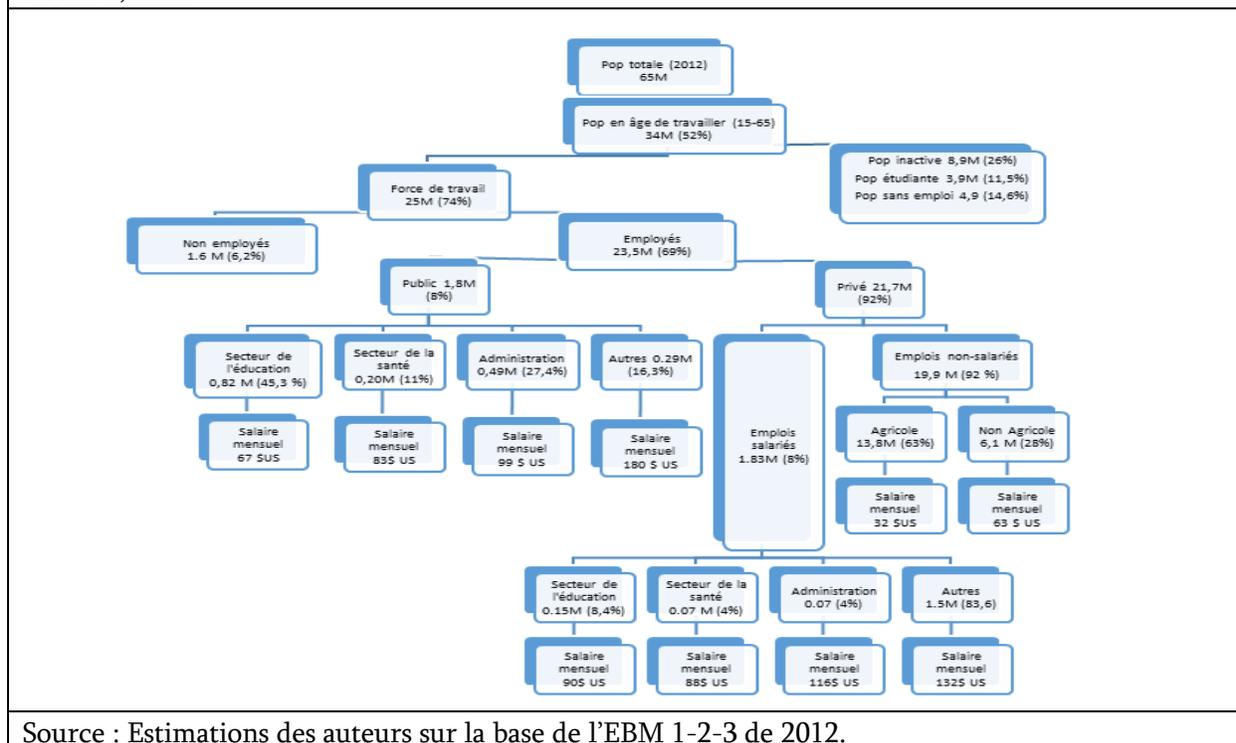
## La gestion des ressources humaines

225. Les estimations à partir de l'enquête auprès des ménages de 2012 – 2013 indiquent que le personnel du secteur de l'éducation compte pour environ 45 pourcent de la masse salariale du secteur public. La Figure 64 présente la structure des emplois en RDC, divisée entre les secteurs public et privé. En 2012, la population d'âge actif comptait pour plus de la moitié de la population totale (52 pourcent), impliquant un taux de dépendance inférieur à la moitié (48 pourcent). À peine plus d'un quart des 34 millions d'individus d'âge actif (environ 26 pourcent) sont inactifs économiquement, dont 11,5 pourcent scolarisés, les 14,6 pourcent restants étant inactifs pour des raisons variables, notamment l'engagement dans des activités non-économiques. Ces données suggèrent qu'environ 74 pourcent de la population d'âge actif fait partie de la main d'œuvre (MO) dont 94 pourcent est employée (6 pourcent est au chômage). Dans l'ensemble, le secteur public abrite 8 pourcent des emplois salariés, tandis que le secteur privé, y compris le secteur informel, abrite lui les 92 pourcent restants : 8 pourcent en emplois salariés, 26 en entreprise familiale non-agricole et la majeure partie dans l'agriculture (63 pourcent). Globalement, le secteur de l'emploi salarié accueille 15 pourcent du total de la population active.

226. Les salaires des membres du personnel du secteur de l'éducation sont inférieurs au salaire moyen du secteur public. Le salaire mensuel moyen d'un membre du personnel du secteur éducatif est d'environ 67 \$US, comparé à 91 \$US pour le salaire moyen des fonctionnaires. Par exemple, le salaire

mensuel moyen du personnel du secteur de la santé est supérieur de 16 \$US à celui du personnel du secteur de l'éducation. Le personnel du secteur éducatif public est également moins bien payé que dans le secteur privé. Il est intéressant de remarquer toutefois que, contrairement au secteur public, dans le secteur privé, le personnel éducatif tend à être légèrement mieux rémunéré que le personnel du secteur de la santé.

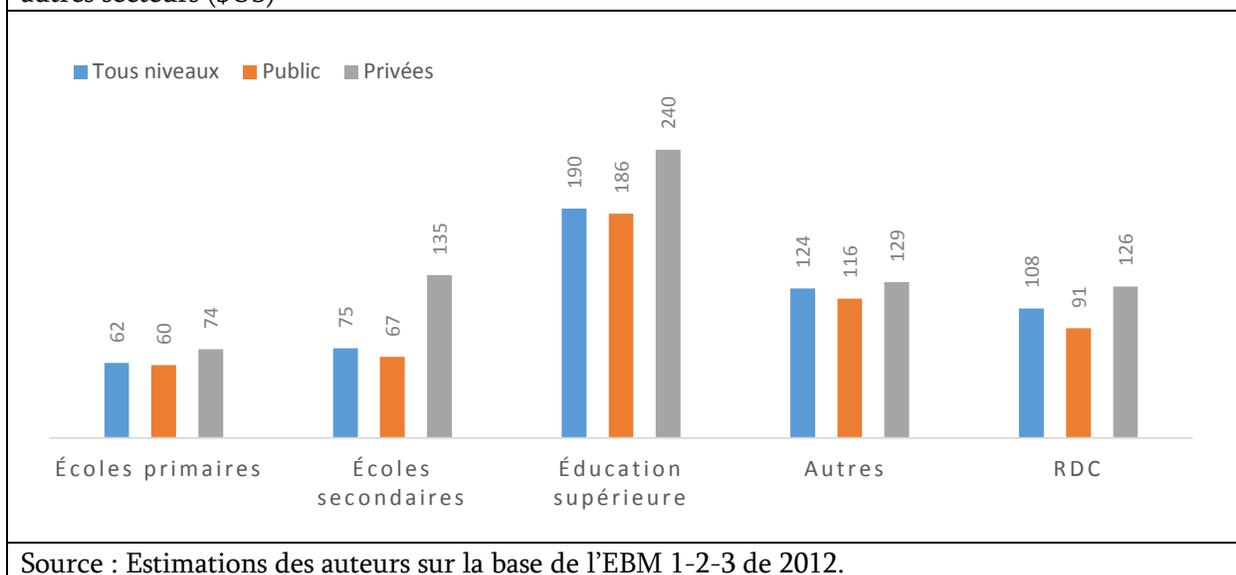
Figure 64: Schéma des flux du marché du travail et de la masse salariale avec salaire moyen associé en RDC, 2012



Source : Estimations des auteurs sur la base de l'EBM 1-2-3 de 2012.

227. **Les employés de l'enseignement primaire sont rémunérés à peine au-dessus du seuil national de pauvreté (60 \$US / 53 \$US).** La Figure 65 présente le salaire moyen des enseignants par niveau d'enseignement pour le secteur public et pour le secteur privé. Le personnel éducatif des établissements secondaires est payé légèrement plus que dans le primaire, mais la rémunération dans l'enseignement supérieur est largement supérieure (186 \$US), ce qui reflète également un coût unitaire plus élevé à ce niveau. À tous les niveaux d'enseignement, le secteur privé rémunère mieux ses enseignants que le secteur public. Au niveau de l'enseignement supérieur, bien que le coût unitaire de l'éducation des étudiants soit plus élevé dans le secteur public, le personnel des institutions privées est très largement rémunéré (240 \$US par mois contre 186 \$US). Ces données sont d'autant plus d'éléments soutenant le fait que l'enseignement supérieur privé est plus efficace que l'enseignement public, puisque son coût unitaire est inférieur mais son personnel est mieux rémunéré.

Figure 65: Revenus mensuels moyens par niveau d'enseignement pour le secteur de l'éducation et les autres secteurs (\$US)



Source : Estimations des auteurs sur la base de l'EBM 1-2-3 de 2012.

228. **Les indicateurs clés du marché du travail montrent que la RDC est engagée sur la bonne voie mais aucun accent n'est mis sur le secteur de l'éducation, en particulier compte tenu des besoins et de son importance dans la croissance et la compétitivité.** Le Tableau 17 résume les performances des indicateurs clés du marché du travail pour le secteur public et le secteur privé entre 2005 et 2012. Les principales données du Tableau 17 sont les suivantes (i) : l'économie connaît une évolution vers le secteur formel, la part des emplois salariés ayant augmenté pour passer de 10 pourcent en 2005 à 15 pourcent en 2012, avec une augmentation légèrement supérieure dans le secteur privé, (ii) la masse salariale du secteur éducatif a augmenté au même rythme, le total de la masse salariale publique et le taux de croissance annuelle étant proches du taux de croissance annuel du PIB. Ces données signifient donc que le recrutement d'enseignants n'est pas un fardeau, compte tenu de la croissance du personnel éducatif constatée ci-dessus, et (iii) le rôle du secteur privé dans l'éducation a augmenté au fil du temps, élément encourageant puisqu'il fournit une alternative et aide également l'État dans l'offre de services, pourvu que la qualité de l'enseignement soit maintenue.

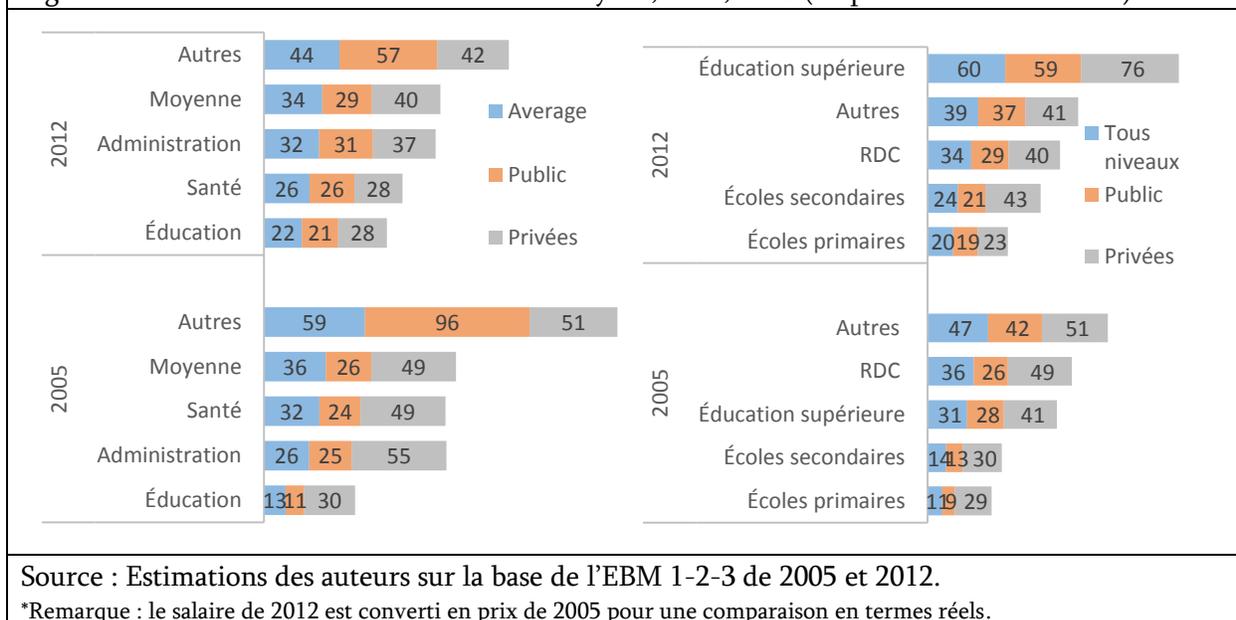
	2005	2012	Changement	Taux de croissance annuel
% du total des emplois salariés	10 %	15 %	52 %	7,4 %
Secteur public				
% de fonctionnaires	6 %	8 %	31 %	4,5 %
% du secteur éducatif - public	44,7	45,3	1,3 %	0,2 %
% du secteur de la santé - public	8,3	11,05	33 %	4,7 %
Secteur privé – salariés uniquement				
% du total des emplois salariés	5 %	8 %	64 %	9,2 %
% d'enseignants - privé	6	8,4	41 %	5,9 %
% du secteur de la santé - privé	5,9	4	-32 %	-4,5 %
Masse salariale de la fonction publique				
Total des emplois	1 148 010	1 802 658	57 %	8,1 %
Éducation	513 046	816 063	59 %	8,4 %
Santé	95 285	199 194	109 %	15,6 %
Masse salariale du secteur privé				
Masse salariale totale	949 547	1 829 315	93 %	13,2 %
Éducation	56 498	153 662	172 %	24,6 %
Santé	56 118	73 721	31 %	4,5 %

Source : Estimations des auteurs sur la base de l'EBM 1-2-3 de 2005 et 2012.

229. **Les salaires des enseignants ont connu une amélioration relative entre 2005 et 2012 dans le secteur public mais sont toujours faibles, comparés aux autres secteurs.** La Figure 66 présente les revenus pour 2005 et 2012 (en prix constants de 2005 ; il convient de noter que les salaires illustrés le plus souvent dans ce rapport sont en prix actuels ou de 2012. Ceux qui sont exprimés en dollars, c'est-à-dire dans ce paragraphe et dans la Figure 66, sont beaucoup inférieurs aux mêmes salaires exprimés en dollars de 2012, reflet de l'inflation des prix rapide en RDC en monnaie locale comme en dollars). Les résultats montrent que dans l'ensemble, le salaire moyen a diminué entre 2005 et 2012 de 2 \$US par mois, essentiellement du fait de la diminution des salaires du secteur privé, passés de 49 \$US par mois à 40 \$US par mois, tandis que ceux du secteur public ont augmenté de 2 \$US par mois. Sur la même période, le salaire des enseignants a augmenté, passant de 13 \$US par mois à 22 \$US par mois au niveau national, principalement du fait d'une augmentation des salaires du secteur public de 11 \$US à 21 \$US. Les salaires dans les établissements privés ont cependant accusé une baisse, passant de 30 \$US à 28 \$US par mois. Parallèlement, les revenus dans le secteur de la santé sont restés égaux au niveau national (26 \$US) mais ont affiché une légère augmentation dans le secteur public (de 24 \$US à 26 \$US) et une énorme baisse dans le secteur privé (de 49 \$US à 28 \$US par mois).

230. **Le détail de l'augmentation des salaires par niveau d'enseignement révèle que le sous-secteur de l'enseignement supérieur affiche la plus forte évolution de salaires entre 2005 et 2012, dans le secteur public comme privé.** Ceci explique en partie le coût unitaire élevé dans le sous-secteur de l'enseignement supérieur public. Au niveau de l'enseignement primaire, les salaires du secteur public ont augmenté de plus du double (de 9 \$US à 19 \$US par mois) tandis qu'ils ont baissé de 6 \$US par mois dans les établissements privés (de 29 \$US à 23 \$US par mois). L'écart entre les salaires du privé et du public s'est cependant réduit au niveau du primaire comme du secondaire.

Figure 66: Tendances des revenus mensuels moyens, 2005, 2012 (en prix constants de 2005)



231. **Le salaire des enseignants dans les établissements primaires et secondaires représente moins de 0,2 pourcent du PIB, compte tenu des faibles dépenses en éducation.** Le Tableau 18 montre que seuls 14 pourcent du budget public total sont affectés au secteur de l'éducation, comparés aux 45 pourcent de masse salariale présentés ci-dessus. Bien que plusieurs autres facteurs aient leur importance, l'affectation d'un budget extrêmement faible au secteur de l'éducation indique clairement la faible composition du personnel éducatif. Malgré la légère augmentation du budget sectoriel, passé de 10,9 pourcent en 2013 à 14 pourcent en 2014, le faible niveau du taux d'exécution budgétaire demeure préoccupant. Cette part est également inférieure de 6 pourcent à la bonne pratique recommandée (20 pourcent) et indique que le secteur de l'éducation continuera d'être sous-financé. Par exemple, les salaires des enseignants en part de PIB par habitant en 2013 étaient de 2,2 aux niveaux primaire et secondaire, chiffre bien inférieur au 3 pourcent recombines. Plusieurs politiques sont nécessaires pour régler les problèmes relatifs à la gestion des ressources humaines, mais une augmentation du budget alloué au secteur est essentielle afin d'obtenir une rémunération compétitive des enseignants et d'attirer des enseignants qualifiés et motivés, facteurs directs d'une amélioration des résultats de l'apprentissage.

	Budget total	%
Administration publique centrale	2 797	38 %
Affaires économiques	1 504	20 %
Défense	426	6 %
Éducation	1 076	14 %
Logement et équipements collectifs	112	2 %
Ordre public et sécurité	502	7 %
Protection de l'environnement, de la faune et de la flore	72	1 %
Sécurité sociale et affaires sociales	97	1 %
Religion, culture, sports et loisirs	58	1 %
Santé	805	11 %
Total	7 449	100 %

Source : Ministère du Budget

232. **Compte tenu du faible niveau des salaires, les enseignants occupent généralement un second emploi.** Une analyse plus approfondie de la faible rémunération des enseignants révèle des effets négatifs sur la qualité de l'enseignement et le temps qui y est dédié. Le Tableau 19 montre qu'en dépit d'un niveau d'études des enseignants généralement plus élevé que celui de l'individu moyen, les faibles salaires conduisent ces derniers à exercer une activité secondaire. Par exemple, 33 pourcent du personnel du secteur éducatif exerçaient une activité économique secondaire, comparés à 12 pourcent pour l'ensemble du personnel du secteur public. Ces chiffres sont relativement faibles pour les enseignants employés dans le secteur privé, élément peu surprenant, les enseignants y étant mieux rémunérés, comme exposé précédemment.

233. En général, les emplois du temps des enseignants ne devraient pas permettre un second emploi dans un autre secteur. Nous avons utilisé une analyse économétrique ainsi que les données du système de la paie du SECOPE afin de déterminer l'étendue de ce constat. Les résultats démontrent clairement que les salaires sont à l'origine du choix d'un emploi secondaire. Lorsque les enseignants ne sont pas intégrés dans le SECOPE (non-mécanisés), la probabilité d'exercice d'un second emploi est élevée (cf. Annexe C Figure 19).

234. **La grille des salaires n'attire pas de travailleurs plus qualifiés dans le secteur de l'éducation.** En ce qui concerne les salaires des enseignants au niveau du MEPSP : (i) une révision est en cours mais celle-ci peine à porter le niveau des salaires au-dessus du seuil de pauvreté (cf. Annexe C Figure 20), (ii) la grille des salaires n'est pas en mesure d'attirer des enseignants plus qualifiés, en particulier dans l'enseignement primaire. Par exemple, seuls 25 pourcent des enseignants du secondaire possèdent les qualifications minimum requises pour enseigner à ce niveau, ce chiffre s'élevant à 96 pourcent dans le primaire.<sup>75</sup> Enfin, (iii) le système est dans l'incapacité d'attirer des enseignants de sexe féminin. Par exemple, au niveau de l'enseignement primaire, la part des enseignantes est de moins de 25 pourcent, remarquablement plus faible au niveau du secondaire (moins de 10 pourcent) et encore bien inférieure

<sup>75</sup> L'analyse de régression montre que les scores de français au PASEC en 2<sup>e</sup> et 5<sup>e</sup> année et de mathématiques en 2<sup>e</sup> année sont positivement liés à la qualification de l'enseignant.

dans l'enseignement supérieur (moins de 5 pourcent). Ces chiffres suggèrent qu'une meilleure gestion des ressources humaines en termes de recrutement comme de rémunération est fortement recommandée afin d'améliorer l'efficacité du secteur et les résultats d'apprentissage.

	RDC	Public	Privé	Total	Public	Privé
Administration générale	11,7	11,7	11,3	18 %	19 %	12 %
Secteur éducatif	12,1	12,0	12,5	31 %	33 %	20 %
Écoles primaires	11,66	11,55	12,18	33 %	35 %	24 %
Écoles secondaires	12,84	12,73	13,53	28 %	32 %	8 %
Enseignement supérieur	14,45	14,47	14,12	20 %	19 %	26 %
Secteur de la Santé	12,2	12,2	12,3	18 %	21 %	13 %
Autres secteurs	10,2	11,9	9,9	11 %	17 %	11 %
Moyenne des emplois salariés	11,1	11,9	10,2	12 %	24 %	11 %

Source : Estimations des auteurs sur la base de l'EBM 1-2-3 de 2012.

### 235. Les conclusions – implications clés de cette partie sont notamment :

- i. La première cause d'inefficacité interne est liée au REE inadapté et à la taille des classes – les REE actuels en primaire (34 pour 1) et dans le secondaire (13 pour 1) sont largement inférieurs aux niveaux optimums respectifs de 40 pour 1 et de 25 pour 1, indiquant une sous-utilisation des ressources. L'utilisation optimale des ressources pourrait potentiellement permettre une économie de près de 432 millions \$US (1,4 pourcent du PIB).
- ii. La deuxième principale source d'inefficacité interne dans le secteur de l'éducation est liée aux taux élevés de redoublement et de décrochage. Les taux de redoublement en RDC sont de près de 10,7 pourcent dans l'éducation primaire, 5,9 pourcent et 6,8 pourcent dans le premier et le deuxième cycle du secondaire respectivement, tandis que les taux de décrochage correspondants pour les pays de l'ASS sont respectivement de 3,7, 3,5 et 4,6 pourcent. Ces chiffres sont l'équivalent d'une perte de 7 pourcent du PIB au cours d'une vie en prix actuel, soit 0,2 pourcent du PIB annuel.
- iii. La troisième principale source d'inefficacité interne est liée à l'intégration incontrôlée et non-planifiée de personnel dans le système de l'éducation. Comme mentionné précédemment, le nombre excessif de personnel administratif suggère que le système éducatif est peut-être utilisé comme élément de régulation de l'emploi, en particulier dans l'enseignement supérieur où l'effectif dépasse celui des enseignants. Une telle inefficacité est évaluée à environ 0,3 pourcent du PIB.
- iv. La croissance élevée du personnel enseignant, principalement au sein des écoles conventionnées, a plusieurs conséquences : (i) le secteur étant déjà sous-financé, ce fort taux de croissance introduit une pression supplémentaire sur les ressources existantes et entraîne une faible rémunération des enseignants ; (ii) elle a également un impact sur la qualité des enseignants susceptibles d'être recrutés, puisque le personnel plus qualifié et plus expérimenté est généralement mieux rémunéré ; (iii) compte tenu du faible niveau de leur rémunération (le

salaires mensuels d'un fonctionnaire du secteur éducatif est de 67 \$US, comparé à 91 \$US pour la moyenne des fonctionnaires), les enseignants exercent souvent une deuxième activité, ce qui peut avoir un impact négatif sur la qualité de l'enseignement, en particulier en cas d'absences ou de retards répétés de l'enseignant, et influe donc également sur les résultats de l'apprentissage. Enfin, il y a un important manque de représentation féminine dans le corps enseignant (20 pourcent à peine), ce qui constitue une sérieuse préoccupation en termes de parité dans le secteur.

## VII. Conclusions et recommandations politiques

### Conclusions

236. **La RDC a accompli d'importants progrès dans le secteur de l'éducation au cours de la dernière décennie. Cependant, le pays demeure confronté à un certain nombre d'obstacles majeurs qui entravent la réalisation des OMD en lien avec l'éducation.** Il importe tout particulièrement de répondre rapidement à ces préoccupations, la RDC se trouvant à un carrefour critique de son développement. Le pays a réussi à surmonter une période particulièrement sombre et violente de son histoire et a fait preuve d'une incroyable résilience face aux retombées de cet épisode, comme l'illustrent les tendances de croissance du PIB dans la période post-conflit. Depuis 2010, la RDC affiche de façon constante des taux de croissance du PIB supérieurs à 7 pourcent, atteignant 8,5 pourcent en 2013, pratiquement le double du taux de croissance moyen de la région d'ASS pour la même année. Pour tirer profit de la croissance économique et lutter contre la pauvreté, les inégalités et les problèmes de sécurité, il est vital que l'éducation soit une priorité nationale dans l'allocation des ressources, la focalisation des politiques et le leadership.

237. Dans cette partie du rapport, nous présentons le résumé des constats clés et des défis caractérisant le secteur de l'éducation en RDC, ainsi que des recommandations visant à proposer des options de politiques pouvant contribuer à résoudre les problèmes identifiés.

Résumé des principaux constats :

#### Accès et OMD

238. **Les principaux indicateurs d'accès montrent que, dans l'ensemble, la RDC s'est nettement améliorée entre 2005 et 2012 à tous les niveaux d'éducation. Ces progrès sont plus importants dans les zones rurales et parmi les filles.** On notera particulièrement l'augmentation du TBS, passé de 93 à 108 pourcent pour le primaire, de 56 à 67 pourcent pour le premier cycle du secondaire et de 38 à 59 pour le deuxième cycle du secondaire. L'augmentation de l'accès est essentiellement due à une forte amélioration de la participation des filles à tous les niveaux de l'enseignement, même si elle demeure inférieure à celle des garçons. La participation des filles a ainsi enregistré une augmentation substantielle au niveau du deuxième cycle du secondaire, en passant de 28 à 49 pourcent au cours de la période 2005 – 2012. La scolarisation s'est également nettement améliorée dans les zones rurales, passant de 89 à 106 pourcent au niveau du cycle primaire, de 47 à 58 pourcent pour le premier cycle du secondaire et de 27 à 46 pourcent pour le deuxième cycle du secondaire. La nette amélioration du taux brut de scolarisation est peut être le reflet de l'attention accordée à l'enseignement primaire dans les différentes politiques du pays et en particulier par les partenaires au développement qui souhaitent aider le pays à atteindre les OMD.

239. **Malgré des améliorations significatives en termes d'accès à l'éducation, la RDC n'atteindra pas ses OMD pour 2015.** Le pays s'est engagé à réaliser les OMD. Cependant, nonobstant les efforts des partenaires internationaux à cet égard, la RDC reste à la traîne. Le taux d'achèvement du primaire, en

particulier, a augmenté, passant de 65 à 79 pourcent entre 2005 et 2012. Comme pour les indicateurs d'accès, cette augmentation est principalement due à des améliorations dans la population des filles et des zones rurales. Les filles issues des zones rurales ont en fait connu une augmentation de 37 à 69 pourcent au cours de la période. Au même moment, l'indice de parité entre les sexes (IPS) n'a connu qu'une amélioration marginale à tous les niveaux d'enseignement, à l'exception du deuxième cycle du secondaire. L'IPS a augmenté, passant de 90 à 96 pourcent dans le primaire, de 62 à 74 pourcent dans le premier cycle du secondaire, et de 48 à 73 pourcent dans l'enseignement supérieur mais a chuté dans le deuxième cycle du secondaire, passant de 73 à 59 pourcent. Il est peu probable que la RDC puisse relever les défis de l'achèvement scolaire et de la parité entre sexes dans le calendrier prévu.

**240. La faible performance du secteur de l'éducation à l'égard des OMD en matière d'éducation peut s'expliquer par la stratégie fragmentée du secteur.** En dépit de l'engagement envers les OMD, celui-ci n'est pas clairement reflété comme priorité dans la stratégie sectorielle de l'éducation du pays, ce qui entraîne un décalage entre la politique et les objectifs du secteur. Bien qu'ayant identifié l'enseignement primaire universel comme un objectif sectoriel, l'opérationnalisation de la stratégie n'a pas été en mesure d'établir des priorités adéquates dans ce domaine. En particulier, il n'existe aucune stratégie ou engagement financier clairement définie ciblant les enfants issus des milieux socioéconomiques défavorisés, les filles ou les enfants des zones rurales. La stratégie sectorielle peine également à prendre véritablement en compte le problème des enfants non-scolarisés et n'a donc pas défini de stratégie claire pour pallier ce problème.

**241. Le système de gestion des écoles publiques aux niveaux primaire et secondaire est confronté à des problèmes particuliers provenant de la nature fragmentée du système de gestion, entre écoles conventionnées et non-conventionnées.** Le manque de clarté quant aux responsabilités ainsi que le manque d'uniformité dans l'application des règles de gestion dans les deux types d'établissements publics constituent des sources d'inefficacité au sein du système.

### **Efficacité externe**

**242. Une analyse des rendements privés et publics de l'éducation indique clairement qu'il est justifié d'investir en éducation en RDC.** Les taux de rendement interne (TRI) privés de l'éducation, en particulier, indiquent un rendement de 6 pourcent pour le primaire et le premier cycle du secondaire, de 2 pourcent pour le deuxième cycle du secondaire et de 13 pourcent pour l'enseignement supérieur. Parallèlement, les rendements publics de l'éducation se sont avérés très élevés, avec 32, 21 et 22 pourcent respectivement. Le fort taux de rendement public s'explique en partie par le constat que le niveau d'investissement public en éducation est assez faible.

### **Développement du capital humain**

**243. La RDC s'efforce de réaliser les objectifs du secteur de l'éducation comme étant une priorité du Gouvernement. Toutefois, compte tenu des tendances actuelles, ces objectifs ne seront pas atteints.** On peut faire trois observations à partir de l'analyse de PCH :

- Si aucun changement ne se produit dans les tendances actuelles, l'analyse de projection des indicateurs de capital humain suggère que d'ici 2030, 18 pourcent des jeunes entreront sur le

marché du travail sans avoir achevé le primaire. Cependant, avec la simple réalisation de ses OMD en matière d'éducation, la même projection montre que, d'ici 2030, aucun individu n'entrerait sur le marché du travail sans aucune éducation. Cette augmentation du stock de capital humain dans le pays permettrait à la RDC de mieux satisfaire les besoins des secteurs en pleine croissance, et de mieux aligner le secteur de l'éducation sur l'évolution des besoins en termes de mains-d'œuvre.

- Les analyses montrent également que les qualifications qui seront de plus en plus requises par les différents secteurs d'activités ne seront pas présentes dans l'offre de la main-d'œuvre. Par conséquent, les industries associées à une forte création d'emplois pourraient être également associées à de faibles exigences en matière de qualifications. Les emplois nouvellement créés pourraient de ce fait être des emplois à faible productivité.
- Malgré une importante évolution de la composition de la main-d'œuvre au sein des professions et des industries, les tendances actuelles indiquent un manque d'adaptation du côté de l'offre de main-d'œuvre.
- Ceci suggère qu'une rigoureuse analyse de l'offre et de la demande de main d'œuvre devrait permettre d'identifier les besoins du marché du travail afin d'orienter la politique de capital humain.

## Financement

244. **L'éducation publique est nettement sous-financée, avec seulement 10,9 pourcent du budget national et une exécution budgétaire de 1,8 pourcent du PIB.** La moyenne des pays de l'ASS est de 17 pourcent de l'allocation budgétaire totale, et 4,6 pourcent en part du PIB. Ces chiffres placent la RDC parmi les pays ayant les plus faibles performances au sein des pays de l'ASS et fragilise son engagement pour le développement du secteur de l'éducation.

245. **L'éducation en RDC demeure largement financée par les ménages.** Malgré quelques progrès concernant le fardeau supporté par les ménages, ces derniers financent encore 73 pourcent des dépenses de l'éducation dans le pays (en baisse par rapport à 90 pourcent en 2005). L'État contribue à hauteur de 23 pourcent des dépenses (en hausse comparé à 6 pourcent en 2005), tandis que les partenaires au développement fournissent les 4 pourcent restants. La réduction de la contribution des ménages tend cependant à refléter l'augmentation des dépenses publiques de base en matière d'éducation plutôt qu'une réduction réelle du fardeau supporté par les ménages. La contribution des partenaires au développement demeure inchangée, à environ 4 pourcent.

246. **L'allocation et l'exécution budgétaires ne sont pas alignées, ce qui entraîne de grandes disparités entre les deux.** En particulier, tandis que l'exécution budgétaire des dépenses courantes, constituée essentiellement du paiement des salaires, est totalement réalisée, les dépenses en capital sont en revanche largement sous-exécutées. La part des dépenses courantes consacrées à l'éducation a augmenté, passant de 75 pourcent du budget total de l'éducation en 2009 à 81 pourcent en 2013, avec un taux d'exécution avoisinant les 90 pourcent en moyenne au cours de la période. L'allocation des dépenses en capital, qui représentait 19 pourcent du budget voté, comportait des taux d'exécution extrêmement faibles, de 38 pourcent en 2009 à 3 pourcent en 2013.

247. **Le faible taux d'exécution budgétaire des dépenses en capital, surtout depuis 2010, est lié au fait que les dépenses en capital sont largement budgétisées sur ressources extérieures.** La part des dépenses en capital budgétisée sur ressources extérieures a augmenté, de 38 à 89 pourcent, entre 2009 et 2010 pour stagner, depuis, entre 84 et 89 pourcent. Cependant, le taux d'exécution de ces financements extérieurs a simultanément diminué, passant de 74 pourcent en 2009 à 22 pourcent en 2010, et à tout juste 3 pourcent en 2013. Même si la raison de ce faible taux d'exécution des dépenses en capital budgétisées sur ressources extérieures reste indéterminée, on peut noter que la dépendance de l'État par rapport au financement extérieur dans le processus de préparation budgétaire semble entraver la planification adéquate des dépenses en capital dans le secteur de l'éducation.

248. **Une analyse de l'allocation fonctionnelle indique que le budget n'accorde pas suffisamment de ressources aux dépenses non-salariales quand bien même celles-ci sont essentielles pour un enseignement et une gestion efficaces des établissements publics.** Ces frais hors salaires comprennent les dépenses relatives au matériel scolaire, aux livres de bibliothèque et aux tableaux, entre autres frais de fonctionnement courants dans la gestion des écoles. Le détail du budget par allocation fonctionnelle révèle que seulement 13,8 pourcent du budget ont été affectés à ces frais en 2013, avec un taux d'exécution de seulement 10,4 pourcent (soit 1,4 pourcent du budget total alloué). Les frais de fonctionnement constituant une des deux plus importantes composantes des frais facturés aux ménages par les établissements, le fait que le budget ne soit pas en mesure d'affecter et d'exécuter cette composante de façon adéquate contribue à expliquer pourquoi les frais de scolarité demandés aux ménages sont élevés. Il est également impossible d'évaluer les besoins en termes de frais de fonctionnement, car les établissements ont le droit de facturer des frais discrétionnaires, c'est-à-dire des frais d'intervention ponctuelle décidés au niveau de l'établissement. Par ailleurs, il est impossible de déterminer dans quelle mesure les écoles conventionnées puisent dans les ressources de leurs réseaux confessionnels respectifs afin de financer ces frais.

249. **L'allocation budgétaire n'est pas alignée sur les OMD en matière d'éducation, ce qui reflète un manque de hiérarchisation claire des priorités dans les processus d'élaboration et d'allocation budgétaires.** L'examen des allocations budgétaires par niveau d'éducation révèle qu'en 2013, seulement 40 pourcent des allocations budgétaires ont été affectées à l'éducation primaire, l'essentiel ayant été affecté aux niveaux post-primaires, avec 26 pourcent pour l'enseignement supérieur, bien qu'en moyenne, 63 pourcent de tous les élèves aient été scolarisés dans le cycle primaire. Comme le souligne ce rapport, l'allocation budgétaire à l'éducation primaire est faible : celle destinée au primaire par les pays de l'ASS est de 44 pourcent, tandis que les recommandations du Partenariat Mondial pour l'Éducation (PME) sont de 50 pourcent. Il convient également de noter que dans certaines provinces, la part de scolarisation dans l'enseignement primaire est supérieure à 63 pourcent, allant jusqu'à 74 pourcent par exemple dans le Katanga. Ces chiffres confirment l'inadéquation de l'allocation budgétaire.

250. **Bien que le secteur de l'éducation aux niveaux primaire et secondaire soit décentralisé en termes de gestion des établissements, la gestion financière du secteur demeure centralisée et ce, apparemment de façon croissante.** La part du budget affectée aux services centraux (37 pourcent en 2012) est supérieure à toute autre allocation dans les provinces et augmente de façon constante dans le temps, alors qu'elle ne représentait que 20 pourcent en 2009. Un examen plus en détail du taux d'exécution permet cependant de révéler que le budget alloué aux services centraux est marqué par un

taux d'exécution extrêmement faible (environ 20 pourcent en 2013) tandis qu'au niveau des provinces, les fonds enregistrent parfois un taux d'exécution excédant 100 pourcent. Ceci implique que bien que les services centraux se voient affecter une plus grande part du budget voté, celui-ci est en réalité exécuté au niveau des provinces. Ce constat crée une forte préoccupation en termes de crédibilité quant au processus de préparation budgétaire du secteur de l'éducation et entrave toute analyse de ce processus, puisque les allocations ne reflètent pas la réalité de l'exécution.

251. **De la même manière, il y a un manque de suivi et d'exécution du budget de l'éducation.** Le Ministère du Budget s'appuie notamment de la base de données du SECOPE sur les décaissements des salaires pour calculer effectivement le détail des dépenses courantes. Ceci souligne encore davantage la faiblesse de cette institution.

### **Coût unitaire de l'éducation**

252. **Le coût unitaire de l'enseignement général (du pré-primaire au deuxième cycle du secondaire) est plus élevé dans les établissements privés, bien que parmi les établissements publics, les écoles non-conventionnées tendent à être plus onéreuses.** Les écoles publiques non-conventionnées sont en fait deux fois plus onéreuses que les écoles conventionnées. Ceci est dû à deux facteurs principaux : (i) les écoles publiques non-conventionnées bénéficient de transferts non-salariaux plus importants que les écoles publiques conventionnées (en moyenne 307,724 FC contre 193,474 FC), et (ii) les écoles publiques non-conventionnées allouent une plus grande part de leurs dépenses totales d'éducation dans les bureaux (qui supervisent les écoles au niveau provincial et local) et le personnel administratif (30 pourcent), tandis que les écoles conventionnées ne consacrent que 2 pourcent à chacune de ces catégories. Ceci entraîne un coût unitaire de 21,1 FC dans les écoles publiques non-conventionnées, comparé à 0,33 FC dans les écoles publiques conventionnées. Par ailleurs, s'il n'est pas surprenant que les écoles privées soient plus onéreuses dans l'enseignement général, ceci implique que les ménages les plus défavorisés sont moins susceptibles d'accéder à ce service.

253. **Le coût unitaire dans l'enseignement post-primaire est très élevé, en particulier dans l'enseignement supérieur, ceci étant principalement causé par la large part de personnel administratif.** Le coût unitaire total (coût unitaire public et coût unitaire pour le ménage combinés) révèle que les établissements publics dans l'enseignement supérieur sont près de deux fois plus chers que les institutions privées. Le ratio personnel enseignant – personnel administratif est de 0,79 dans l'enseignement supérieur, il y a donc en moyenne près de 10 membres du personnel administratif pour 8 enseignants.

254. **Le coût unitaire est très variable entre les provinces, ce qui pourrait indiquer des différences sous-jacentes au sein du système de gestion, liées à l'allocation, la distribution et l'utilisation des ressources.** Dans le Maniema par exemple, on constate la plus grande disparité de coût unitaire entre les écoles non-conventionnées (87,1 FC) et conventionnées (0,80 FC), tandis que Kinshasa affiche la plus petite, avec respectivement 3,2 FC et 0,43 FC. Cette variation des coûts unitaires entre les provinces peut être le reflet (i) de variations inégales en termes d'allocation des ressources, (ii) de variations de l'efficacité, et (iii) de variations du nombre d'enfants dans le système éducatif de chaque province. Ces variations peuvent se traduire par des variations du montant facturé aux ménages comme frais de scolarité.

255. **La perspective à moyen terme de la stratégie sectorielle de l'éducation de la RDC tend à surestimer le coût unitaire public, car elle ne parvient pas à saisir deux aspects clés :** (i) compte tenu du faible taux d'utilisation des ressources, en particulier la faiblesse du REE, il ne faut pas s'attendre à ce qu'une augmentation du nombre d'enfants scolarisés mène à une augmentation proportionnelle du coût unitaire. En fait, il serait raisonnable de faire l'hypothèse d'économies d'échelle et de s'attendre ainsi à un coût unitaire moindre, et (ii) l'évaluation ne prend pas en considération la prestation du secteur éducatif privé – celui-ci, de plus en plus important, en particulier à Kinshasa, doit être pris en compte.

## Équité

256. **Les dépenses publiques d'éducation de la RDC tendent à être pro-riches, le secteur public investissant, tous niveaux d'enseignement confondus, près de trois fois plus dans le quintile le plus riche (33 pourcent) que dans le plus pauvre (12 pourcent).** En particulier, tandis que les dépenses publiques dans l'enseignement primaire sont équitables dans la mesure où tous les quintiles bénéficient plus ou moins d'une part égale des fonds publics, aux niveaux post-primaires, les disparités entre provinces, entre riches et pauvres et entre garçons et filles sont de plus en plus marquées.

257. **Le coût unitaire élevé dans les niveaux d'enseignement post-primaire est prohibitif pour les ménages défavorisés malgré la fermeté de leur engagement envers l'éducation de leurs enfants.** Les coûts unitaires de l'enseignement post-primaire constituent un fardeau particulièrement lourd pour les ménages les plus pauvres : le coût unitaire représente 76 pourcent du revenu par habitant pour le premier cycle du secondaire, 96 pourcent pour le deuxième cycle du secondaire et 390 pourcent pour l'enseignement supérieur. Ceci étant dit, les pauvres restent engagés dans la volonté d'envoyer leurs enfants à l'école ; ils ont ainsi augmenté la part de l'éducation dans leurs dépenses de consommation totales entre 2005 et 2012, et cela, bien davantage que tout autre quintile. En 2012, le quintile le plus pauvre affectait 9 pourcent de sa consommation totale à l'éducation, de même que le quintile le plus favorisé. Cependant, compte tenu de l'élargissement des inégalités entre les riches et les pauvres, les ménages les plus défavorisés pourraient être confrontés à des difficultés croissantes à maintenir leur investissement dans l'éducation, ce qui entraverait tous les efforts entrepris pour rompre le cercle vicieux de la pauvreté.

258. **Les frais de scolarité représentent la plus grande part de la contribution des ménages aux dépenses d'éducation, et les ménages sont très insatisfaits des coûts élevés, bien qu'ils continuent de contribuer à une grande part des dépenses.** Les estimations faites au moyen de l'enquête auprès des ménages la plus récente (2012 – 2013) indiquent que 65 pourcent des dépenses des ménages destinées à l'éducation se font sous la forme de contributions aux frais de scolarité. Ceci est directement dû au sous-financement de l'éducation publique. Comme nous l'avons expliqué précédemment, les établissements ne recevant pas suffisamment de fonds pour rémunérer pleinement leurs enseignants ou pour couvrir leurs frais de fonctionnement, ils se tournent vers les ménages et les parents pour pallier ce manque, au moyen des frais de motivation (compensation salariale) et des frais de fonctionnement. Ces deux derniers sont les plus grandes composantes des frais de scolarité. Parallèlement, les coûts élevés supportés par les ménages sont la principale cause de non-scolarisation des enfants à tous les niveaux d'enseignement et parmi tous les groupes de population (urbains, ruraux, garçons, filles et quintile de consommation). Les frais de scolarité excessivement élevés constituent donc un obstacle majeur pour le secteur.

259. **Le pays est confronté à de nombreuses formes d'inefficacités internes dans le secteur de l'éducation, celles-ci provenant de trois principales sources.** La première cause d'inefficacité interne est liée au REE inadapté et à la taille des classes – les REE actuels au primaire (34 pour 1) et au secondaire (13 pour 1) sont largement inférieurs aux niveaux optimaux respectifs de 40 pour 1 et de 25 pour 1, indiquant une sous-utilisation des ressources. Ces REE ont tendance à être encore plus faibles que dans le secteur privé et ne montre aucun signe d'amélioration avec le temps. Le faible REE du niveau secondaire peut être attribué à la vaste et inefficace gamme de programmes scolaires à ce niveau d'enseignement. Une utilisation optimale des ressources pourrait potentiellement permettre une économie de 432 millions \$US. Il importe également de remarquer que le REE tend à diminuer au sein de chaque cycle, signe d'un problème de maintien à l'école. Il tend également à varier considérablement entre les provinces et au sein même de celles-ci.

260. **La deuxième principale source d'inefficacité interne dans le secteur de l'éducation est liée aux taux élevés de redoublement et de décrochage.** Les taux de redoublement en RDC sont de près de 10,7 pourcent dans le cycle primaire, 5,9 pourcent et 6,8 pourcent dans les premier et deuxième cycles du secondaire respectivement, tandis que les taux de décrochage correspondants pour les pays de l'ASS sont respectivement de 3,7, 3,5 et 4,6 pourcent. Si certains défendent la thèse que la promotion automatique au sein d'un cycle scolaire pourrait avoir un impact négatif sur la qualité de l'éducation, le redoublement n'est pas sans coût. En fait, à l'exception de l'année ou des années supplémentaire(s) de frais supportée(s) par les ménages, et compte tenu du fait qu'en moyenne, les enfants sont scolarisés une année plus tard en RDC comparativement aux autres pays de l'ASS, l'enfant redoublant est davantage susceptible de décrocher avant d'achever le cycle, ce qui a des effets cumulés tout au long de sa vie notamment sur ses revenus. Une telle perte sèche est évaluée à environ 7 pourcent du PIB.

261. **La troisième principale source d'inefficacité interne est liée à l'intégration non-contrôlée et non-planifiée de personnel dans le système éducatif.** Comme mentionné précédemment, le nombre excessif de personnel administratif suggère que le système de l'éducation est peut-être utilisé comme élément de régulation de l'emploi, en particulier dans l'enseignement supérieur où l'effectif dépasse celui des enseignants. Cette pratique peut cependant détourner des ressources qui étaient destinées à d'autres besoins plus pressants, tels que le recrutement d'enseignants plus qualifiés (et donc mieux rémunérés) ou même la réduction des frais de scolarité, qui, comme nous l'avons vu, constituent un des obstacles à la scolarisation des enfants. En outre, la croissance du nombre d'enseignants a dépassé celle du nombre d'élèves inscrits, en particulier dans les écoles conventionnées.

### **Gestion des ressources humaines**

262. **L'absence d'un système de gestion des ressources humaines clair et uniformisé a plusieurs effets sur la qualité des enseignants, ainsi que sur la capacité à maintenir des normes élevées en matière d'enseignement.** La croissance élevée du personnel enseignant, principalement au sein des écoles conventionnées, a plusieurs conséquences : (i) le secteur étant déjà sous-financé, ce fort taux de croissance introduit une pression supplémentaire sur les ressources existantes et entraîne une faible rémunération des enseignants ; (ii) elle a également un impact sur la qualité des enseignants susceptibles d'être recrutés, puisque le personnel plus qualifié et plus expérimenté est généralement mieux rémunéré ; (iii) compte tenu du faible niveau de leur rémunération, les enseignants exercent souvent une deuxième activité, ce qui peut avoir un impact négatif sur la qualité de l'enseignement, en

particulier en cas d'absences ou de retards répétés de l'enseignant, et influe donc également sur les résultats de l'apprentissage. Enfin, il y a un important manque de représentation féminine dans le corps enseignant (20 pourcent à peine), ce qui pose de sérieux problèmes dans le secteur en termes de parité.

263. **Le salaire des enseignants est inférieur au salaire moyen des fonctionnaires et, pour les enseignants du primaire, à peine supérieur au seuil de pauvreté, bien qu'ils comptent pour 45 pourcent de la masse salariale de l'éducation publique.** Le salaire mensuel moyen d'un membre du personnel du secteur de l'éducation est d'environ 67 \$US, comparé à 91 \$US pour le salaire moyen de tous les employés du secteur public. Ce montant est inférieur à celui perçu par le personnel du secteur de la santé, qui est de 16 \$US supérieur (83 \$US) à celui du personnel de l'éducation. Le personnel de l'enseignement public reçoit un salaire plus faible que celui de l'enseignement privé.

### Recommandations de politique

264. Les recommandations présentées ci-dessous sont formulées à partir des conclusions empiriques tirées d'une analyse approfondie du secteur de l'éducation et d'un atelier consultatif de suivi en compagnie d'experts du secteur et de certains partenaires au développement. Ces recommandations sont regroupées sous quatre grands thèmes : (i) le budget, (ii) l'équité, (iii) l'efficacité, et (iv) l'évolution des besoins en capital humain. À la fin de ce rapport se trouve une matrice des recommandations de politiques permettant de s'y référer facilement.

### Budget

265. **Augmentation de l'allocation budgétaire au secteur de l'éducation.** Plusieurs des problèmes clés auxquels est confronté le secteur de l'éducation découlent directement et indirectement du sous-financement du budget de l'éducation. Le budget de l'éducation en part du PIB stagne à environ 1,8 pourcent exécuté (soit 2,3 pourcent alloué), chiffre bien inférieur aux recommandations du GPE, ainsi qu'à la moyenne de l'ASS (4,7 pourcent). Nos estimations montrent qu'une augmentation pour atteindre 4,7 pourcent (alignement sur la moyenne de l'ASS) suffirait à aider le secteur à résoudre trois problèmes majeurs : (i) cela couvrirait le coût lié à l'intégration des enfants non-scolarisés dans le système de l'éducation, (ii) cela permettrait d'intégrer pleinement tous les enseignants actuellement exclus du système de paiement, et (iii) cela permettrait une réduction supplémentaire des frais et autres coûts actuellement transférés aux ménages. Il est impératif que le Gouvernement définisse de façon effective l'éducation comme étant un secteur prioritaire dans son processus d'allocation budgétaire, tel que le souligne le CDMT. Pour y parvenir, les dépenses sectorielles, en part du total des dépenses, doivent être également revues à la hausse, pour s'approcher des 20 pourcent recommandés, ce qui multiplierait quasiment la part allouée actuellement par deux.

266. **Aligner les dépenses en capital sur les ressources internes et augmenter les allocations de frais de fonctionnement non-salariaux.** Une augmentation de l'allocation budgétaire permettrait au secteur de budgétiser les dépenses en capital sur les ressources internes plutôt que sur les ressources extérieures, de se réapproprier le développement du secteur et de l'affranchir des taux d'exécution extrêmement faibles caractérisant ce dernier depuis les 4 dernières années. De plus, l'allocation budgétaire destinée aux frais de fonctionnement pourrait être révisée afin de permettre de plus grands transferts vers les établissements, ce qui favoriserait par conséquent la réduction des frais de scolarité collectés auprès des

ménages, et ce, conformément à la politique de gratuité. Il serait également nécessaire de standardiser les frais de fonctionnement dans l'ensemble des types d'établissement au sein de chaque province en prenant en compte le niveau de vie. Dans ce contexte, il est essentiel de déterminer les véritables frais de fonctionnement des écoles conventionnées et non-conventionnées et de normaliser ces estimations afin d'établir un budget adéquat pour des frais de fonctionnement additionnels.

267. **Améliorer le processus d'élaboration et de préparation budgétaire afin de refléter clairement les priorités sectorielles de l'État, et ce, en connexion avec la réalisation des OMD.** Le processus de préparation et d'élaboration budgétaire doit refléter les priorités sectorielles dans les deux phases d'allocation et d'exécution. Une allocation budgétaire mal alignée sur ces priorités sectorielles entrave la capacité du secteur de l'éducation à réaliser ses objectifs sectoriels, en particulier les OMD. Par exemple, l'essentiel du budget de l'éducation étant alloué aux niveaux d'enseignement post-primaires (60 pourcent), l'allocation budgétaire ne reflète pas les priorités stratégiques du secteur qui accordent une place importante à l'éducation primaire. La priorité donnée à l'enseignement primaire est théoriquement intégrée au CDMT et devrait être reflétée dans l'allocation budgétaire. Ceci n'étant pas le cas, le secteur se trouve alors sous-financé et à la traîne dans la réalisation de ses objectifs à court terme. Compte tenu de la faiblesse du budget de l'éducation, la présente analyse ne recommande pas une réaffectation entre secteurs mais plutôt que les augmentations dans l'ensemble du budget soient davantage orientées vers le primaire. Ce niveau d'enseignement desservant plus largement la population défavorisée, ces augmentations contribueraient également à l'équité dans la répartition des ressources.

268. **Améliorer la nomenclature budgétaire afin de refléter clairement l'allocation de toutes les dépenses à chaque niveau d'enseignement, ce qui permettrait un meilleur suivi et évaluation de ces dépenses et contribuerait à la réalisation des objectifs du secteur de l'éducation.** L'absence de nomenclature budgétaire claire et cohérente constitue un important obstacle à toute analyse, suivi et évaluation. Par exemple, avec la nomenclature du Ministère du Budget, il est actuellement difficile de distinguer les différents niveaux d'enseignement qui sont sous la responsabilité du MEPSP et cela limite l'analyse des finances de l'éducation. Dans la présente analyse, nous avons pu travailler à partir des dépenses exécutées par le SECOPE. Une classification budgétaire clairement structurée autour des niveaux d'enseignement faciliterait l'analyse au niveau sectoriel et l'évaluation des domaines prioritaires.

269. **Adopter une stratégie claire d'intégration des écoles et du personnel non-intégré dans le SECOPE, avec un rythme clairement défini en termes d'objectifs et de cibles.** La pratique actuelle d'intégration au cas par cas sur la base des demandes reçues entrave la crédibilité du budget et entraîne des fuites. Pour y remédier, les cibles doivent être établies au cours de la phase de préparation budgétaire afin d'évaluer clairement les avancées sur la voie de la réalisation des objectifs. Ceci garantirait également une répartition équitable des ressources humaines entre les provinces.

## **Équité**

270. **Compte tenu des fortes variations de coûts unitaires de l'éducation d'une province à l'autre et selon le type d'établissement, l'estimation du coût unitaire devrait être utilisée pour déterminer la formule de répartition des ressources la plus efficace et la plus stratégique.** Cela devrait être également

**utile pour la mise en place de la stratégie de réduction de l'incidence de la non-scolarisation en fournissant des estimations du coût associé à l'intégration à l'école des enfants non scolarisés.**

- Ces estimations de coût unitaire doivent être utilisées pour identifier le schéma le plus efficace de répartition des ressources (c'est-à-dire entre les provinces, les zones, etc.) et garantir que ce dernier favorise une plus grande équité et un alignement des dépenses avec les priorités sectorielles.
- L'analyse du coût unitaire est un outil important d'élaboration des politiques d'accueil des enfants non-scolarisés dans le système éducatif. La RDC affiche le troisième plus fort taux de non-scolarisation dans l'ASS, et cela entraîne des conséquences pour les revenus d'un individu tout au long de sa vie, ainsi que pour la compétitivité du pays. Le coût de l'accueil des enfants non-scolarisés est à la portée du pays et reste raisonnable, bien qu'il nécessite un engagement financier de la part de l'État. L'analyse du coût unitaire doit être un outil de planification permettant de mieux saisir le coût de l'accueil de tous les enfants. Par ailleurs, la non-scolarisation étant un problème touchant particulièrement les filles et les enfants des ménages défavorisés, cela pourrait contribuer à l'équité en termes d'investissements en éducation.

**271. Les contributions des ménages à l'éducation étant en grande partie mobilisées pour les salaires des enseignants, (salaires complets ou supplémentaires), il est vital que tous les enseignants soient intégrés dans le système de paie et correctement rémunérés. La non-intégration et la faible rémunération des enseignants comptent parmi les éléments qui contribuent à l'exclusion des enfants issus des familles défavorisées des services d'éducation.**

- Le salaire de base des enseignants doit être révisé et tenir compte des variations du coût de la vie dans les différentes provinces et zones. Bien que le secteur de l'éducation comprenne 45 pourcent de la masse salariale du secteur public, le salaire moyen est inférieur à celui de l'employé du secteur public, voire inférieur au seuil de pauvreté national pour les enseignants du primaire dans certaines provinces. Des salaires plus élevés permettraient aux établissements d'attirer des enseignants mieux qualifiés, de réduire la probabilité d'une deuxième activité économique pour les enseignants, deux éléments qui auraient un impact positif sur les résultats de l'apprentissage. Il est courant pour les enseignants d'exercer une activité à temps partiel, la faiblesse des salaires nécessitant un complément de salaire, à la charge des ménages.
- De plus, le secteur devrait favoriser le recrutement d'enseignants de sexe féminin afin d'améliorer la parité entre les sexes au sein du corps enseignant. Ceci est particulièrement pertinent pour le développement de la petite enfance, où les enseignantes constituent souvent une présence rassurante pour les mères, ce qui augmente ainsi la probabilité de fréquentation des programmes de DPE.

**272. La mise en œuvre de programmes favorisant l'équité dans l'éducation et la réduction du taux de non-scolarisation doit être explorée, notamment les programmes de subventions conditionnelles en espèces aux parents, les programmes alimentaires scolaires et les bourses d'études ciblées.** Comme exposé précédemment, l'accès à l'éducation pour les enfants issus de milieux socioéconomiques plus défavorisés ne s'est pas amélioré de façon significative au fil du temps, et malgré quelques progrès, la participation des filles à l'éducation demeure inférieure à celle des garçons. Dans le but de corriger ces disparités, l'État peut mettre en place des politiques spécifiques qui permettraient d'identifier les plus

vulnérables et de leur porter une assistance ciblée. Ces mesures, si elles sont adaptées et axées sur les populations plus vulnérables du pays pourraient constituer des outils très efficaces de promotion de l'équité, de rupture avec le cycle de la pauvreté, et de croissance inclusive. Par exemple,

- La RDC peut mobiliser les échanges de connaissances Sud-Sud afin de tirer les enseignements de la mise en œuvre de tels programmes dans d'autres pays ; le Mexique et le Brésil, par exemple, ont respectivement institué les programmes *Bolsa Familia* et *Oportunidades*, deux des plus vastes programmes de subventions conditionnelles en espèces au monde, tous deux largement reconnus comme des programmes réussis en termes d'amélioration des résultats de l'apprentissage.
- Outre le fait de rembourser le coût de l'éducation, la RDC pourrait fournir des bourses d'études aux groupes vulnérables, tels que les filles ou les élèves des zones rurales, afin de surmonter les obstacles à l'accès à l'éducation pour ces groupes ayant davantage tendance à être exclus et étant confrontés à de plus grandes difficultés pour commencer et achever le cycle d'éducation de base.
- Enfin, pour promouvoir l'équité de l'accès à l'éducation, l'État devrait également explorer la mise en place de programmes alimentaires scolaires, particulièrement efficaces pour attirer à l'école des enfants issus de familles à faibles revenus.

## Efficacité

273. **L'utilisation efficace des enseignants et du personnel nécessite, en particulier au niveau de l'enseignement secondaire, une révision des programmes et une simplification de l'offre en matière de cours.** Il est nécessaire d'entreprendre un examen rigoureux et une révision des programmes scolaires, en particulier dans le secondaire, afin de simplifier les cours et programmes proposés et de garantir des programmes alignés sur les besoins des secteurs d'activité en pleine croissance. Il y a des inefficacités évidentes dans le secondaire, compte tenu du fait que les élèves se voient proposer un choix parmi près de 50 options et filières, dont la nécessité n'est pas forcément évidente.

274. **Améliorer l'efficacité de l'offre éducative en établissant un système de gestion uniforme des écoles publiques avec une plus grande responsabilisation et une meilleure application des règles afin de garantir le maintien des normes dans l'ensemble des écoles.** Comme mentionné précédemment, un des problèmes récents et endémiques auquel est confronté le secteur de l'éducation du pays est le manque de conformité aux normes et directives des nouvelles écoles. En particulier, nombre d'écoles *conventionnées* récemment construites (malgré le moratoire en place sur les nouvelles constructions) ne sont pas conformes aux normes convenues, telles que le nombre minimum d'élèves requis pour ouvrir une école, le ratio élèves – enseignant et le ratio approprié enseignants – personnel administratif, tout cela entraînant de l'inefficacité, notamment le faible REE et le recrutement disproportionné et excessif de personnel enseignant par rapport au taux de scolarisation des élèves. Ceci suggère que les écoles pourraient tirer profit d'une coordination accrue entre les différents types d'établissements, au moyen par exemple de la création de chaînes de responsabilité pour les sous-PROVED (entités locales de supervision de l'éducation), concernant le recrutement et le déploiement des enseignants pour les deux types d'écoles publiques, conventionnées et non-conventionnées. Il serait également utile d'instaurer un suivi et évaluation systématique des écoles, à la fois par les autorités provinciales et

centrales, ce qui permettrait de prendre les mesures nécessaires vis-à-vis des établissements non conformes.

275. **La création d'une carte scolaire est hautement recommandée afin d'aider à l'identification efficace des projets d'infrastructure. De plus, les ressources doivent être mobilisées pour le développement d'infrastructures favorisant des méthodes d'apprentissage alternatives, telles que l'utilisation des TIC pour toute une variété d'approches de l'enseignement à distance.** Comme exposé précédemment, malgré un faible REE, il existe de grandes variations dans la disponibilité des écoles entre les provinces et au sein de ces dernières.

- Pour favoriser une mise en œuvre réussie des programmes de rénovation et de construction d'écoles, une carte scolaire complète et régulièrement mise à jour doit être élaborée. Cet outil permettrait aux autorités centrales, provinciales et des ETD d'avoir toutes les données nécessaires sur la disponibilité des établissements et d'identifier plus facilement les zones nécessitant des installations supplémentaires.
- Par ailleurs, compte tenu de l'échelle du pays et des difficultés liées à sa géographie, des systèmes d'enseignement alternatifs peuvent être envisagés grâce à l'utilisation des développements les plus récents en matière de TIC, notamment la diffusion radio, l'instruction interactive radio, la télévision éducative et les cours virtuels en ligne pour tous les services éducatifs relatifs aux cours de rattrapage et au programmes accélérés.

276. **Pour réduire l'inefficacité interne, le secteur doit chercher à mettre en œuvre un âge d'inscription scolaire obligatoire et la promotion automatique, au moins au niveau de l'enseignement primaire.** Compte tenu du fait que les taux élevés de redoublement et de décrochage, ajoutés à l'inscription tardive des enfants dans le système scolaire, constituent d'importantes sources d'inefficacité interne dont les coûts s'élèvent à 7 pourcent du PIB en perte sèche, plusieurs mesures possibles peuvent être mises en place pour atténuer ces effets. En particulier, (i) la mise en œuvre de la promotion automatique au sein du cycle primaire réduirait le taux de redoublement, ainsi que de décrochage, et (ii) l'application d'un âge de scolarisation obligatoire à 6 ans aiderait à réduire le problème d'inscription tardive, en général de 1,3 an et pourrait avoir un important impact cumulé sur les revenus tout au long de la vie de l'individu.

277. **Élaborer une formule afin de déterminer les besoins en termes de recrutement des enseignants et du personnel administratif au niveau de l'établissement.** Pour éliminer certaines formes d'inefficacités du secteur de l'éducation, il est essentiel de prendre des décisions de gestion scolaire basées sur des directives définies. Par exemple :

- Le processus de recrutement des enseignants doit être basé sur un ensemble de critères prédéterminés, notamment le REE, les salles de classe, la taille de l'établissement, les matières enseignées et les installations disponibles au niveau de ce dernier.
- De même, le recrutement du personnel administratif doit suivre un ensemble de critères semblable afin d'éviter les recrutements superflus, par exemple le recrutement d'assistants doit être basé sur la taille de l'établissement, sur le fait que le principal soit lui-même enseignant ou non, sur le nombre de classes, etc.
- Au niveau de l'enseignement supérieur, où le personnel administratif constitue plus de la moitié du personnel, des audits réguliers doivent être menés afin de déterminer les besoins en termes

des ressources humaines et de fournir la possibilité d'un départ en retraite pour le personnel éligible. Ces mesures peuvent s'appliquer à d'autres niveaux d'enseignement mais sont particulièrement pertinentes dans l'enseignement supérieur.

### **Développement du capital humain**

278. **Aligner les programmes scolaires du secondaire et de l'enseignement supérieur sur les besoins futurs du pays en matière de main-d'œuvre.** Selon les projections du capital humain, compte tenu des tendances actuelles, l'emploi dans le secteur minier accusera une baisse malgré le fait que l'industrie soit le principal moteur de la croissance économique. Les qualifications de la main-d'œuvre demandée seront donc de plus en plus hautes et devront être davantage alignées afin d'éviter le recours à la main d'œuvre extérieure dans l'industrie minière. Par ailleurs, pour élargir les activités en amont du secteur minier, l'offre de main-d'œuvre devra être mieux équipée afin de répondre aux besoins d'une industrie plus hautement qualifiée. Pour garantir une cohérence entre la production de l'offre de main-d'œuvre et les besoins de la demande du marché du travail, le secteur public doit coopérer avec les acteurs du secteur privé (les employeurs clés) dans la création des programmes scolaires et développer un partenariat permanent en matière d'éducation.

Matrice des recommandations politiques				
Domaine / thème	Politique	Action	Échéancier	Entité responsable
Financement du secteur	Augmenter l'allocation au budget du secteur de l'éducation afin de rattraper la moyenne des pays de l'ASS	Le budget de l'éducation en part du PIB et des dépenses totales devrait être révisé à la hausse afin de combler les lacunes sectorielles identifiées dans ce rapport, en procédant notamment à l'intégration de tous les enseignants dans le système de la paie et en accueillant tous les enfants non-scolarisés	Court à moyen terme	Ministère des Finances
	Aligner les dépenses en capital sur les ressources internes et augmenter les allocations de frais de fonctionnement hors salaires	Compte tenu du faible taux d'exécution des dépenses en capital budgétisées sur les ressources extérieures, les dépenses en capital de l'éducation devraient faire l'objet d'une budgétisation plus équilibrée entre ressources intérieures et extérieures. Les allocations de frais de fonctionnement aux écoles devraient être augmentées	Court terme	Ministères de l'Éducation
	Améliorer la nomenclature budgétaire	La nomenclature budgétaire devrait être révisée afin de permettre le suivi et l'évaluation des dépenses courantes et des dépenses en capital à chaque niveau d'enseignement	Court terme	Ministère du Budget, Ministères de l'Éducation
	Améliorer les processus de préparation et d'élaboration du budget	Le processus de préparation budgétaire et l'allocation finale doivent refléter les priorités sectorielles définies dans le CDMT au moyen d'une meilleure coordination entre agences	Court terme	Ministères de l'Éducation, Ministère du Budget

	Adopter une stratégie claire d'intégration des écoles et du personnel qui n'est pas intégré dans le SECOPE	La budgétisation doit précéder et orienter le nombre d'écoles et de personnel intégré chaque année au système de la paie	Moyen terme	Ministères de l'Éducation
	Utiliser le coût unitaire afin de déterminer la répartition des ressources	Utiliser le coût unitaire afin de déterminer une répartition équitable des ressources dans la planification des politiques de développement de l'accès, notamment l'accueil des enfants non-scolarisés	Court à moyen terme	Ministères de l'Éducation
	Augmenter le salaire de base des enseignants et tenir compte des variations du coût de la vie dans les différentes provinces	Afin d'éviter une collecte supplémentaire de frais de scolarité auprès des parents, la grille des salaires des enseignants doit être révisée à la hausse pour refléter la politique de « valorisation » des pouvoirs publics, en tenant compte des variations du coût de la vie dans les différentes provinces	Court à moyen terme	Ministères de l'Éducation, Ministère du Budget
	Augmenter le nombre de femmes enseignantes	Afin d'améliorer l'environnement scolaire et le rendre propice à l'apprentissage, en particulier pour les jeunes enfants, il importe d'avoir une stratégie claire d'augmentation du nombre de femmes enseignantes	Court à moyen terme	Ministères de l'Éducation
	Mettre en œuvre des programmes et des mesures afin de favoriser l'équité en matière d'éducation et réduire le nombre d'enfants non-scolarisés	Compte tenu du fait que le coût de l'éducation est l'obstacle le plus important à la scolarisation, des programmes ciblés doivent être mis en place pour absorber les coûts et attirer les enfants à l'école. Les programmes peuvent également utiliser les subventions conditionnelles	Court à moyen terme	Ministères de l'Éducation, Ministère du Budget

		en espèces (SCE) ou les bourses d'études		
Gain en termes d'efficacité interne	Améliorer l'efficacité interne et augmenter le taux d'achèvement	Introduire et mettre en place une politique de promotion automatique et de scolarisation obligatoire à l'âge de 6 ans	Moyen terme	Ministères de l'Éducation
	Assurer une utilisation des enseignants avec un REE optimal	Réviser les programmes scolaires afin de garantir un programme de cours et d'options optimal	Court à moyen terme	Ministères de l'Éducation
	Créer une formule afin de déterminer les besoins en termes de recrutement des enseignants et du personnel administratif au niveau de l'établissement	Des normes doivent être définies et appliquées pour standardiser la détermination des besoins en personnel administratif au niveau de l'établissement sur la base de critères tels que le REE, les salles de classe, la taille de l'établissement, les matières enseignées et les installations disponibles au sein de l'établissement	Court à moyen terme	Ministères de l'Éducation
Gestion du secteur	Établir un système uniformisé de gestion de l'école publique	Établir une supervision systématique en termes de suivi et d'évaluation de tous les établissements afin de garantir la conformité aux normes ; fournir les moyens d'appliquer les normes	Moyen terme	Ministères de l'Éducation
	Cibler le développement des futures infrastructures dans les zones ayant des besoins avérés	Mettre en œuvre et institutionnaliser une carte scolaire afin d'orienter le développement de nouvelles infrastructures	Court terme	Ministères de l'Éducation
	Investir dans des canaux alternatifs d'offre de services	Développer d'autres voies d'apprentissage (par ex. : l'apprentissage à distance à l'aide des TIC)	Moyen à long terme	Ministères de l'Éducation, Ministère du Budget, Ministère des Finances

	Renforcer la gestion de l'éducation par les autorités décentralisées et garantir le financement adéquat de ces autorités territoriales	Ordonner une étude intersectorielle afin d'appréhender les contraintes liées à la mise en œuvre complète de la politique de décentralisation et proposer des mesures pour répondre à ces contraintes	Court à moyen terme	Gouvernement, en collaboration avec la BM et d'autres partenaires au développement
Développement du capital humain	Aligner les programmes scolaires du secondaire et de l'enseignement supérieur sur les besoins futurs du pays	Réformer la politique de gouvernance de l'enseignement supérieur pour exiger une forte participation du secteur privé dans les conseils d'administration institutionnels et dans la définition des programmes afin d'aligner de façon proactive ces derniers sur les besoins prioritaires de l'économie. Ceci pourrait être mis en œuvre au moyen de Contrats de performance passés entre les institutions et l'État (exemple du Sénégal)	Moyen terme	Ministères de l'Éducation, Ministère de la Jeunesse, Ministère de l'Emploi, Fédération des Entreprises du Congo (FEC, représentant du secteur privé)

## Bibliographie

- Agresti, A. (2002). *Categorical Data Analysis*, seconde édition, New York : John Wiley & Sons.
- Almeida, R., Arbelaez, J., Honorati, M., Arvo K., Lohmann, T., Ovadiya, M., Pop, L., Sanchez Puerta, M. L. et Weber M. (2012). *Improving Access to Jobs and Earnings Opportunities*. Document d'information pour la Stratégie de la Banque mondiale pour la protection sociale et l'emploi 2012–2022.
- Banker, R.D., Charnes, F. R. et Cooper, W.W. (1984). *Some models for estimating technical and scale inefficiencies in Data Envelopment Analysis*. *Management Science*. 30, 1078-1092.
- Buis, L. M. (2010). *Not all transitions are equal: The relationship between inequality of educational opportunities and inequality of educational outcomes*. Université Libre d'Amsterdam.
- Burkhead, J. (1967). *Inputs and Outputs in Large City High Schools*. Syracuse University Press, Syracuse.
- Charnes, A., Cooper, W.W. et Rhodes, E.L. (1981). *Evaluating Program and Managerial Efficiency: An Application of DEA to Program Follow Through*. *Management Science* 27(6), 668-697.
- Correa, H. (1963). *The Economics of Human Resources*. North-Holland, Amsterdam.
- Dantzig, G.B. (1951). *Maximization of a linear function of variables subject to linear inequalities*. In : T.C. Koopmans (éd.) *Activity Analysis of Production and Allocation*, John Wiley & Sons, New York, 339–347.
- Demery, L. (2000). *Benefit incidence: A practitioner's guide*, *Poverty and Social Development Group* Région Afrique, la Banque mondiale.
- Division de la Population des Nations unies (2013). *Perspectives de la population mondiale*. Révision 2012.
- El-Kogali, Safaa; Krafft, Caroline. (2015). *Expanding Opportunities for the Next Generation: Early Childhood Development in the Middle East and North Africa*. Washington, DC : la Banque mondiale.
- Farrell, J. M. (1957). *The measurement of productive efficiency*. *Journal of the Royal Statistical Society*, 120(3), 253–281.
- Fox, J. (1997). *Applied regression analysis, linear models, and related methods*. Thousand Oaks, CA : Sage.
- Gilespe, I. W. (1965). *Effects of public expenditures on the distribution of income*. In : Richard Musgrave (éd.), *Essays in Fiscal Federalism*, Washington DC : The Brookings Institution.
- Greene, H. W. (2005). *Économétrie*. Paris : Pearson Education 5<sup>e</sup> éd.

- Hanushek, E. A. et Wößmann L. (2010). *Education and Economic Growth*. In : Penelope Peterson, Eva Baker, Barry McGaw, (Eds), International Encyclopedia of Education. 2, 245-252. Oxford : Elsevier.
- Heltberg, R., Kenneth, S., Tarp, F., (2003). *Public spending and poverty in Mozambique*, FCND discussion papers 167, Institut international de recherche sur les politiques alimentaires (IFPRI).
- Kremer, M., Glewwe, P. and Moulin, S. (1998). *Textbooks and test scores: Evidence from a prospective evaluation in Kenya*. Natural Field Experiments 00255, Site Web The Field Experiments.
- Barakat B, Goujon A, Skirbekk V, Sanderson WC, Lutz W (2010). *Projection of populations by level of educational attainment, age, and sex for 120 countries for 2005-2050*, Demographic Research, 22(15):383-472 (16 Mars 2010)
- Lututala, B. M. (2002). Pertinence et effets pervers de la privatisation de l'enseignement supérieur et universitaire en République Démocratique du Congo, Travaux et recherches de l'UK, 0, 1-38.
- Maddala, G.S. (1983). *Limited Dependent and Qualitative Variables in Econometrics* Cambridge : Cambridge University Press.
- Mare, D. R. (1981). *Change and Stability in Educational Stratification*. American Sociological Review 46 (1), 72-87.
- Meerman, J. (1979). *Public Expenditures in Malaysia: Who Benefits and Why?* New York : Oxford University Press.
- Michaud, P. (1981). La mesure de la productivité dans le domaine de l'éducation: un examen des écrits, Revue des Sciences de l'éducation 7 (3), 487-502.
- Nations unies (2002). *Methods for Estimating Adult Mortality*. NY, United Nations Population Divisions, Département des affaires économiques et sociales.
- Sahn, D. E. et Younger, D. S. (1999). *Dominance Testing of Social Sector Expenditures and Taxes in Africa*, IMF Working Papers 99/172, Fonds monétaire international.
- Selden, M.T. et Wasylenko, M. J. (1992). *Benefit Incidence Analysis in Developing Countries*, No 1015, Série de documents de travail en recherche politique, la Banque mondiale.
- Selowsky, M. (1979). *Who Benefits from Government Expenditure?* New York : Oxford University Press.
- Shavit, Y. et Blossfeld H. P. (1993). *Persistent Inequality: Changing Educational Attainment in Thirteen Countries*. Boulder : Westview Press.
- Worthington, A.C. (2001). *An empirical survey of frontier efficiency measurement techniques in education*. Education Economics, 9 (3), 245-268.

## Annexes

### Annexe A. Notes sur la méthodologie

#### Note n°1 : Analyse de l'incidence des bénéfiques

7. L'analyse de l'incidence des bénéfiques (AIB) illustre comment les dépenses publiques en matière de services sont réparties parmi les sous-groupes démographiques, en utilisant à la fois les coûts des services offerts et les frais de participation ou d'utilisation d'un service spécifique (Heltberg, Simler, et Tarp 2003). Les études de l'incidence des bénéfiques sont particulièrement utiles afin de déterminer dans quelle mesure les dépenses publiques dans les secteurs sociaux - il s'agit dans ce chapitre de l'éducation - bénéficient aux couches les plus démunies de la population et créent ainsi un outil ciblé pertinent de lutte contre la pauvreté.<sup>76</sup> L'AIB peut également examiner les dépenses selon les différents groupes ou régions, bien qu'une telle analyse nécessite une plus grande désagrégation des données de dépenses, données non disponibles pour la présente analyse. Ce chapitre est donc limité au groupe en termes de revenus (dénotté par quintile des dépenses).

8. L'analyse de l'incidence des bénéfiques nécessite trois éléments : les données de l'enquête auprès des ménages qui rassemblent (i) les informations à partir desquelles on peut déduire un indicateur de bien-être adéquat (c'est-à-dire les dépenses en consommation du ménage par habitant, dûment ajustées et (ii) l'utilisation de ou la participation aux services publics d'intérêt (scolarisation), ainsi que les données administratives ou budgétaires des entités prestataires (iii) les coûts unitaires pour l'État de l'offre de ces services (par exemple, le coût d'une année de scolarisation par élève).

9. Dans le cas de la RDC, l'Enquête 1-2-3 est un instrument adéquat pour une AIB, car il recueille les données appropriées à la fois sur les chiffres relatifs à la scolarisation et les mesures de consommation permettant d'établir des indicateurs de bien-être exacts. Le bien-être, dans le cas présent, est mesuré par la consommation des ménages agrégée sur les 12 derniers mois, après inclusion de la consommation alimentaire, non-alimentaire, en termes de logement et des bénéfiques associés aux biens durables. Les coûts unitaires de l'éducation sont tirés des chiffres des dépenses publiques en matière d'éducation rapportés par le Ministère des Finances. L'utilisation des sources de dépenses de l'État ajoutées aux dépenses des ménages en matière d'éducation permet de calculer un coût unitaire plus exact.

10. Les particuliers (ou les ménages) doivent d'abord être classés par la mesure de leur bien-être selon l'enquête auprès des ménages, mesure ensuite agrégée en groupes de population afin de comparer la façon dont la subvention elle-même est répartie parmi ces groupes. Ces groupes sont généralement des quintiles ou des déciles. Cette analyse utilise des quintiles de dépenses, le premier quintile contenant les 20 pourcent les plus pauvres de la population, etc.

11. Ensuite, au moyen des données fournies par l'enquête auprès des ménages, le nombre total d'individus participant à ou utilisant le service public en question (les élèves scolarisés), doit être identifié. Chaque utilisateur (ou ménage) est alors multiplié par le coût unitaire de la prestation du

---

<sup>76</sup> Le concept de l'analyse de l'incidence des bénéfiques (AIB) a été élaboré à l'origine au cours d'études de Gillespie sur le Canada en 1965 et étendu au contexte des pays en développement par Meerman (1979) pour la Colombie, Selowski (1979) pour la Malaisie, et sous sa forme moderne par Selden et Wasylenko (1992), Sahn et Yonger (1999) pour l'Afrique, Demery (2000).

service et enfin, ces bénéficiaires sont agrégés selon leur groupe démographique approprié (quintiles de consommation). C'est la répartition de ce type de transfert en nature de la population qui constitue l'analyse de l'incidence des bénéfices. Le modèle AIB pour la RDC peut être exprimé ainsi :

$$X_j \equiv \sum_{i=1}^4 E_{ij} \frac{S_i}{E_i} \equiv \sum_{i=1}^4 \frac{E_{ij}}{E_i} S_i$$

12. où  $X_j$  est la valeur du total des subventions de l'éducation attribué au quintile de consommation  $j$ .  $E_{ij}$  représente le nombre d'élèves scolarisés du quintile de consommation  $j$  au niveau d'enseignement  $i$ , et  $E_i$ , le nombre total d'élèves scolarisés (dans tous les quintiles de consommation) à ce niveau.  $S_i$  représente les dépenses publiques pour le niveau d'enseignement  $i$  et  $i$  ( $= 1, \dots, 4$ ) dénote le niveau d'enseignement (primaire, premier cycle du secondaire, deuxième cycle du secondaire et supérieur). Notons que  $S_i/E_i$  est la subvention unitaire de l'offre d'une place scolaire au niveau  $i$  (Demery 2000).

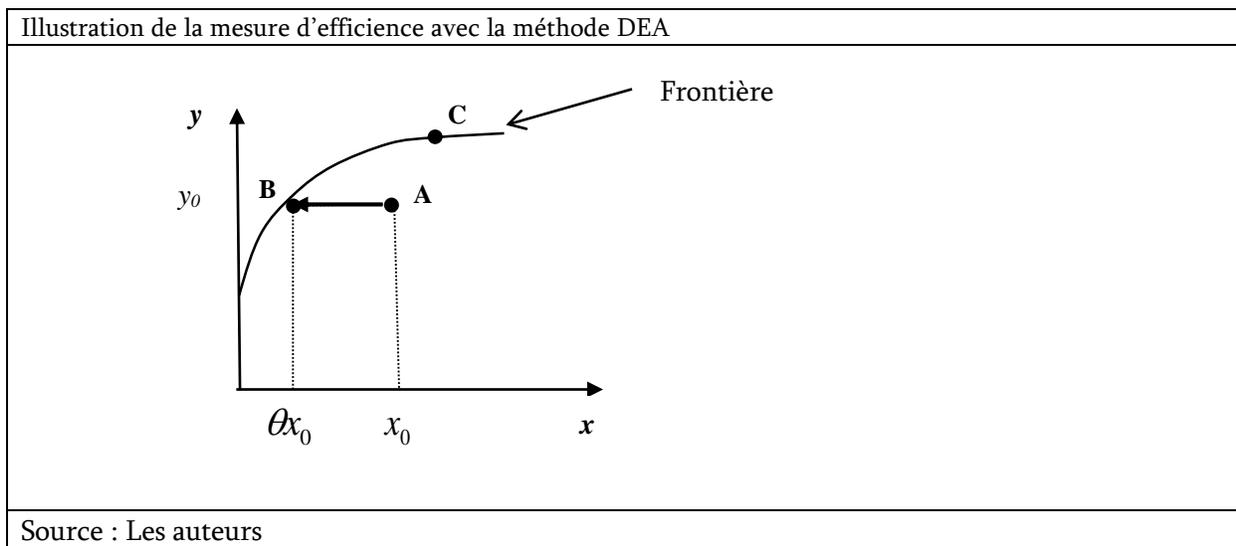
13. Le profil obtenu illustre la répartition des dépenses publiques en matière d'éducation affectées à chaque groupe de bien-être (quintile de dépenses) ou « l'incidence des bénéfices ». Les courbes de concentration peuvent alors être tracées qui montrent la répartition cumulée de ces bénéfices entre les ménages, et peuvent être comparées à la répartition cumulée de la consommation totale (généralement appelée la courbe de Lorenz). La courbe de Lorenz est une interprétation graphique de la répartition cumulée des revenus sur l'axe vertical mesuré contre la répartition cumulée de la population sur l'axe horizontal. La progression des dépenses est pro-pauvre si les pauvres bénéficient davantage du service que les populations non-défavorisées et davantage que leur représentation dans la population ; cette ligne apparaît graphiquement au-dessus de la diagonale puisque cette ligne indique que chaque quintile dans la répartition reçoit la même part, soit, dans ce cas, 20 pourcent des dépenses. Les dépenses en matière de lutte contre la pauvreté sont une indication du ciblage réussi des bénéfices d'un service public sur les ménages défavorisés (Heltberg, Simler, et Tarp 2003). La progression des dépenses « n'est pas pro-pauvres mais progressiste » si les populations non-défavorisées perçoivent davantage que les pauvres mais que les pauvres perçoivent toutefois une part supérieure à leur part de consommation ; cette ligne graphique apparaît en-dessous de la diagonale mais au-dessus de la courbe de Lorenz. Une progression des dépenses qui n'est pas pro-pauvres et régressive traduit le fait que les populations non-défavorisées perçoivent davantage que les pauvres et que la part dédiée aux pauvres est inférieure à leur part de consommation ; cette ligne apparaît graphiquement en-dessous de la diagonale et de la courbe de Lorenz.

14. Lorsqu'il s'agit de déterminer la scolarisation comme élément de l'AIB, sa répartition peut être interprétée de deux façons : (1) la scolarisation nette (la part des enfants des groupes en âge d'être scolarisés, scolarisés au niveau d'enseignement correspondant) ou (2) la scolarisation brute (la part de tous les enfants scolarisés, quel que soit leur âge, à un niveau d'enseignement spécifique). Les différences entre ces deux taux peuvent permettre d'approfondir les interprétations de l'analyse de l'incidence des bénéfices, en particulier en RDC, où les enfants trop âgés et les autres enfants encore scolarisés en primaire contribuent à des taux de scolarisation distincts.

## Note n°2 : Efficience interne : Analyse de l'efficience du système de l'éducation de la RDC au moyen de la méthode DEA

### Mesure d'efficience avec la méthode DEA

15. La méthode DEA est basée sur la construction d'une frontière de production empirique non-paramétrique et la mesure de l'efficience par la distance entre les données observées et la valeur optimale de ces données observée sur la frontière estimée. Dans la présente analyse, la frontière de production correspond à la qualité ou au niveau d'accès à l'éducation maximum (outputs) qui pourrait être atteint étant donné différents niveaux de ressources éducatives (inputs). La figure ci-dessous illustre la mesure de l'efficience avec la méthode DEA dans un cadre hypothétique réduit à un input  $x$  et à un output  $y$ .



16. La frontière donne le niveau maximum d'output qui pourrait être atteint étant données les différentes quantités d'input utilisées. Dans le contexte de la méthode DEA, les observations sont appelées Unités de Décision (UD) ou encore DMU (*Decision Making Unit*). Les DMU qui sont à la frontière sont relativement efficaces (par exemple, la DMU au point C), tandis que celles qui se situent en-dessous de la frontière sont relativement inefficaces (par exemple, la DMU au point A). Le niveau d'efficience est donné par la distance avec la frontière. Considérons la DMU<sub>0</sub> initialement au point A. Cette DMU utilise  $x_0$  unités de l'input pour produire  $y_0$  unités de l'output. Comme mentionné précédemment, DMU<sub>0</sub> est relativement inefficace. Pour être efficace, cette DMU peut réduire l'utilisation de l'input de façon à se projeter sur la frontière au point B. En d'autres termes, pour être efficace, cette DMU peut conserver son niveau de production mais doit réduire l'utilisation de ses ressources à un niveau optimal. La quantité optimale d'intrant est obtenue par  $\theta x_0$  avec  $0 \leq \theta \leq 1$ . Plus  $\theta$  est élevé, plus la DMU est proche de la frontière et plus elle est efficace. L'efficience est alors mesurée par la valeur de  $\theta$ . Il s'agit de l'approche DEA orienté dans le sens des inputs. Il existe une alternative à l'orientation input (l'orientation output), dans laquelle il s'agit d'atteindre la frontière en augmentant la production tout en maintenant la quantité d'input inchangée. Il existe plusieurs modèles

DEA. Nous avons utilisé celui qui a été développé par Charnes, Cooper et Rhodes (1981) encore connu sous le nom de « Modèle CCR ».

## Mesure de l'efficacité du système de l'éducation de la RDC

17. Dans cette étude, nous utilisons l'orientation input, car nous souhaitons nous concentrer sur l'utilisation des ressources dans le système éducatif de la RDC. On peut observer la forte hétérogénéité existante en termes d'accès et de qualité de l'éducation dans l'ensemble des provinces de la RDC. Pour les provinces semblant afficher une bonne performance en termes d'accès, il n'en est pas nécessairement de même pour la qualité de l'éducation. C'est la raison pour laquelle nous menons deux types d'analyse : l'une portant sur l'accès à l'éducation, l'autre portant sur la qualité de l'éducation.

### Efficacité en termes d'accès à l'éducation

18. Retenons le fait que l'illustration ci-dessus est une hypothèse simplificatrice dans laquelle nous avons un seul input et un seul output.<sup>77</sup> Afin d'appliquer le modèle DEA aux données de la RDC, nous devons choisir plusieurs inputs et outputs. Le système éducatif de la RDC utilise en fait de nombreux intrants pour réaliser l'accès à l'éducation observé. Il existe par ailleurs plusieurs indicateurs de l'accès à l'éducation. Plus précisément, du côté des inputs, il nous faut des indicateurs liés aux infrastructures éducatives, à l'équipement, aux ressources humaines et aux dépenses publiques.<sup>78</sup> Dans la présente analyse d'efficacité, nous utilisons le nombre total d'établissements et de salles de classe par élève comme indicateurs des infrastructures, le nombre total d'équipements matériels (chaises, tables et autres) comme indicateur d'équipement scolaire, le nombre d'enseignants par élève comme indicateur des ressources humaines et les dépenses publiques totales par élève comme indicateur des dépenses publiques. Les outputs sont les suivants : le taux brut de scolarisation, le taux de parité entre les sexes, le taux de passage en 6<sup>e</sup> année et le taux de redoublement.

19. Comme exposé précédemment, l'organisation administrative de la RDC compte onze provinces, chacune divisée en districts. Au sein des districts administratifs, les établissements primaires et secondaires sont gérés de façon distincte. C'est la raison pour laquelle nous avons distingué ces deux niveaux au sein de chaque district. Nous avons agrégé les établissements par niveau d'enseignement et avons considéré les districts comme DMU suivant le niveau d'enseignement.<sup>79</sup> En d'autres termes, une DMU représente soit toutes les écoles primaires, soit tous les établissements secondaires d'un district donné. Par exemple, dans le district de Beni, nous avons deux DMU, l'une pour les écoles primaires et l'autre pour les établissements secondaires. Cette approche a l'avantage de permettre une comparaison entre le primaire et le secondaire au sein d'un même district et entre districts. Nous avons de ce fait une frontière pour les établissements primaires et secondaires, ce qui permet une comparaison adéquate.

---

<sup>77</sup> La méthode DEA est appropriée pour les technologies multi-inputs et multi-outputs. Le principe demeure le même lorsqu'on a plusieurs inputs et outputs mais il est difficile de l'illustrer dans un graphique. De plus, il importe de souligner que l'évaluation de l'efficacité est faite en termes relatifs et que les résultats pourraient changer avec un échantillon différent.

<sup>78</sup> Le choix des inputs et outputs s'appuie sur des travaux portant sur la mesure d'efficacité en éducation. En fait, des choix semblables de variables sont faits par les auteurs dans des études sur l'analyse de l'efficacité en éducation. D'autres auteurs proposent une discussion sur les inputs et outputs possibles pour le système de l'éducation. Voir par exemple, Correa (1963), Burkhead (1967), Michaud (1981), Charnes, Cooper, et Rhodes (1981) et Worthington (2001).

<sup>79</sup> Il aurait été plus approprié de considérer les provinces éducatives comme DMU à la place des districts, compte tenu du fait que ces derniers sont liés à l'organisation administrative du pays plutôt qu'à l'organisation du système éducatif. Toutefois, nous n'aurions pas pu mener cette analyse avec les seules provinces éducatives, car la méthode DEA nécessite un certain nombre d'observations pour obtenir des résultats fiables.

Du fait du manque de données dans plusieurs districts, nous n'avons pris en considération que 82 DMUs et 42 districts.

#### Efficiences de la qualité de l'éducation

20. Un modèle DEA est estimé à l'aide des données de l'enquête du PASEC 2013 afin de mesurer l'efficacité en termes de qualité de l'éducation dans le système d'enseignement primaire en RDC. Certaines variables clés nécessaires pour cette analyse ne sont pas disponibles pour l'enseignement secondaire. Pour cette raison, notre analyse s'est portée sur l'enseignement primaire. Les inputs comprennent le nombre d'enseignants par élève, le nombre de salles de classe par élève, le niveau d'études des enseignants, le salaire mensuel des enseignants et les équipements scolaires. Les outputs sont les suivants : le taux de réussite, le score moyen aux tests du PASEC en français et en mathématiques. L'analyse porte au total sur 160 écoles.

#### **Note n°3 : Les déterminants de la performance des enseignements primaire et secondaire**

21. Nous appliquons un ensemble de régressions économétriques pour déterminer les moteurs de la performance des secteurs éducatifs primaire et secondaire. Nous nous concentrons sur cinq indicateurs de performance principaux : la scolarisation, le taux de passage, le taux de redoublement, l'inscription tardive et le passage aux différents niveaux du système scolaire. Les facteurs explicatifs sont notamment les dépenses publiques, la proximité de l'établissement et le niveau de revenu du ménage. Nous contrôlons l'âge, le sexe, la zone d'habitation et les caractéristiques du chef de famille.

Les déterminants du taux de non-scolarisation, de décrochage, de passage et de redoublement.

22. Un ensemble de régressions logistiques est appliqué afin d'étudier la probabilité de non-scolarisation, de décrochage, d'études réussies et de redoublement. Les variables dépendantes sont des variables muettes. Une régression probit ordonnée est également appliquée afin d'étudier les déterminants de l'inscription tardive au primaire. La variable dépendante est l'âge auquel les enfants (de 6 à 11 ans) sont entrés à l'école primaire.<sup>80</sup>

Les déterminants du passage aux différents niveaux du système scolaire

23. Pour examiner les déterminants du passage aux différents niveaux dans le système scolaire, nous avons fait appel à un modèle logit séquentiel.<sup>81</sup> À chaque niveau d'enseignement, la probabilité d'achèvement dépend de l'achèvement ou non par l'élève du niveau précédent. Par exemple, l'achèvement du primaire compte pour les élèves qui sont engagés dans le système de l'éducation et seuls ceux qui ont déjà achevé le primaire sont concernés par l'achèvement du cycle secondaire. Le modèle logit séquentiel permet d'estimer la probabilité d'achèvement de chaque niveau d'enseignement et celle du passage au niveau suivant en prenant en compte l'achèvement du niveau précédent.

---

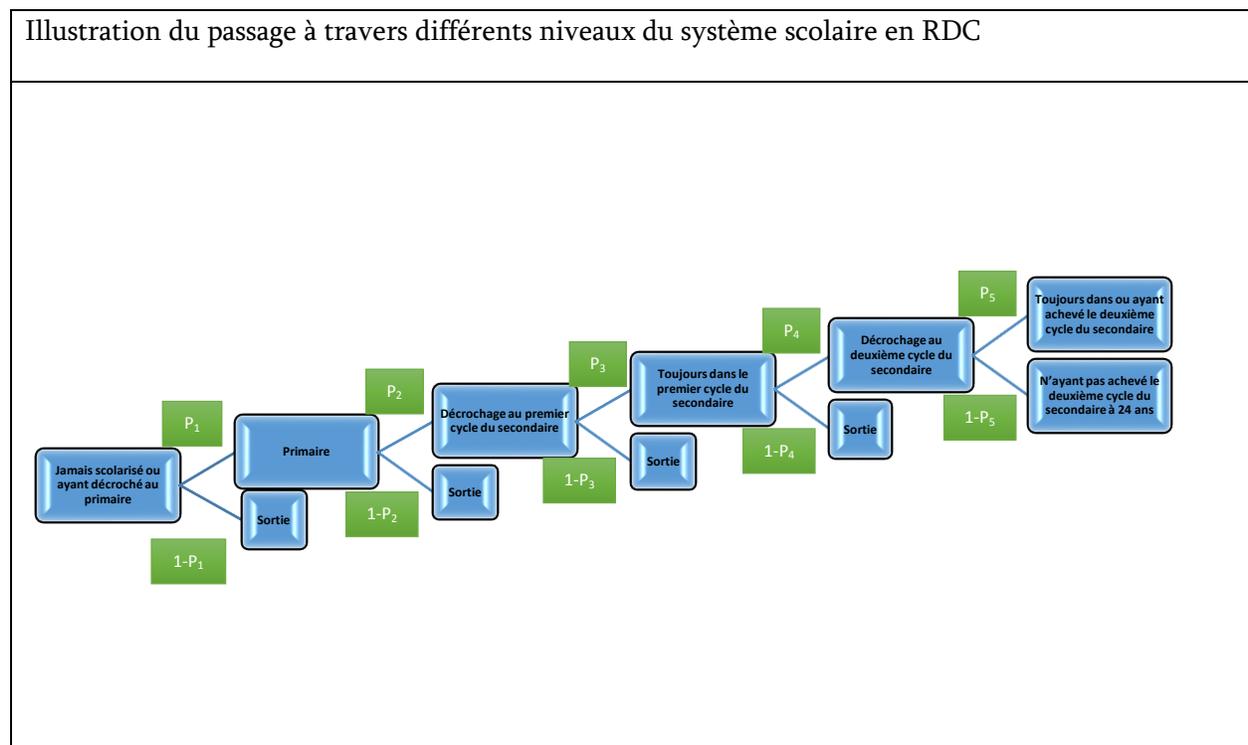
<sup>80</sup> Voir Maddala (1983) et Greene (2005) pour les détails techniques de tous ces modèles économétriques.

<sup>81</sup> Ce modèle de régression est également connu sous plusieurs noms : Modèle de prévision séquentielle (*Sequential Response Model* - Maddala 1983), *Continuation Ratio logit* (Agresti 2002), Modèle des dichotomies emboîtées (*Model for Nested Dichotomies* - Fox 1997) et le modèle de Mare (*Mare model* - Mare 1981 ; Shavit et Blossfeld 1993). Pour une discussion plus approfondie, voir également Buis (2010).

L'objectif est d'estimer l'influence des variables explicatives sur la probabilité du passage des différents niveaux de l'ensemble du système.

24. Le modèle estimé pour la RDC comprend cinq niveaux de passages : tout d'abord, la décision de continuer / finir le cycle primaire (contrairement à la non-scolarisation ou au décrochage au cours du cycle primaire) ; deuxièmement, si l'élève a continué / achevé le cycle primaire, la décision d'entrer dans le premier cycle du secondaire ou non ; troisièmement, si l'élève a été scolarisé dans le premier cycle du secondaire, la décision de décrocher ou non ; si l'élève a été scolarisé dans le deuxième cycle du secondaire, la décision de décrocher ou non ; quatrième, si l'élève a continué dans le deuxième cycle du secondaire, s'il a achevé ce cycle avant l'âge de 24 ans ou s'il est toujours scolarisé dans le deuxième cycle du secondaire. Nous nous concentrons sur les jeunes (âgés de 15 à 24 ans), car ce sont ceux qui semblent le plus concernés par la question de l'avancement dans le système scolaire.

25. Un schéma du modèle est présenté dans la figure ci-dessous. Dans ce schéma, le passage de tous les niveaux de premier cycle est requis afin de prendre la décision de continuer ou de quitter le système scolaire. Compte tenu de l'hypothèse selon laquelle les décisions sont indépendantes, on peut estimer le modèle en appliquant une série de régressions logistiques pour chaque passage sur le sous-échantillon approprié.



Après avoir attribué une valeur à chaque niveau d'enseignement (pseudo années), on peut étudier l'effet des variables explicatives sur le résultat final escompté. La probabilité que l'individu  $i$  passe la transition  $k$ ,  $p_k$ , est obtenue par :

$$P_{1i} = \frac{\exp(a_1 + b_1 * x_i)}{1 + \exp(a_1 + b_1 * x_i)}$$

$$P_{2i} = \frac{\exp(a_2 + b_2 * x_i)}{1 + \exp(a_2 + b_2 * x_i)} \quad \text{si passage 1} = 1$$

$$\begin{aligned}
p_{3i} &= \frac{\exp(a_3+b_3*x_i)}{1+\exp(a_3+b_3*x_i)} & \text{si passage2} = 1 \\
p_{4i} &= \frac{\exp(a_4+b_4*x_i)}{1+\exp(a_4+b_4*x_i)} & \text{si passage3} = 1 \\
p_{5i} &= \frac{\exp(a_5+ b_5*x_i)}{1+\exp(a_5+ b_5*x_i)} & \text{si passage4} = 1
\end{aligned}$$

où la constante pour la transition k est  $a_k$  et l'effet de la variable explicative  $x_k$  est  $b_k$ . Buis (2010) montre que l'effet des variables explicatives sur le plus haut niveau d'enseignement atteint est une somme pondérée des effets du passage de chaque transition et que la contribution de chaque transition peut être visualisée par la zone d'un rectangle dont la largeur est égale au poids et la longueur est égale à l'effet sur la probabilité de passage de la transition (log du rapport de probabilités ou effet marginal).<sup>82</sup> On peut ainsi constater les différences de l'effet par caractéristique (telle que le sexe) ou cohorte.

#### Note n°4 : Taux de rendement interne de l'éducation (TRI)

26. Conformément au second principe d'investissement judicieux dans l'éducation, nous estimons les taux de rendement privés et sociaux progressifs sur le mode classique et comparons les bénéfiques (net de coûts et sujets à plusieurs corrections) d'une qualification éducative donnée avec ceux d'une qualification pertinente précédente. Sur la base des revenus simulés ci-dessus, le taux de rendement du niveau le plus élevé par rapport au niveau le plus bas est estimé en divisant la différence de salaires entre les deux par le coût additionnel supporté lorsque l'élève continue sa scolarité à un niveau supérieur. Les coûts comprennent les coûts de formation directs, ainsi que le manque à gagner en termes de revenu (ou coût d'opportunité), c'est-à-dire le revenu perdu lorsqu'un élève poursuit ses études à un niveau supérieur. Le manque à gagner en termes de revenu pour le niveau supérieur est estimé en utilisant le revenu escompté au niveau inférieur. Plus précisément, la formule ci-dessous est utilisée pour estimer le taux de rendement du niveau supérieur dans les niveaux d'enseignement par rapport au niveau d'enseignement inférieur :

$$R_{k/k-1} = \frac{\pi_k \overline{Y}_k - \pi_{k-1} \overline{Y}_{k-1}}{N_{k-1/k} \pi_{k-1} \overline{Y}_{k-1} + N_k C_k}$$

où  $\pi_k$  est le taux d'emploi (donc  $1 - \pi_k$  est le taux de chômage) des individus ayant un niveau d'études k;  $\overline{Y}_k$  est le revenu simulé du niveau k,  $N_k$  est la durée moyenne de scolarisation (années) pour le niveau k,  $N_{k-1/k}$  est la différence entre les niveaux k et k-1 (années de scolarisation suivies) et  $C_k$  est le coût direct de la formation.

27. Les taux de rendement privés et sociaux impliquant une conception sensiblement différente des bénéfiques et des coûts, les corrections à apporter aux bénéfiques et les estimations des coûts sont différentes dans chaque cas. Le taux de rendement social implique une comparaison systématique des coûts en ressources pour la communauté de l'offre éducative avec l'augmentation conséquente en termes de production nationale, telle que reflétée dans les différentiels de revenus avant impôts de ceux qui bénéficient de cette éducation supplémentaire.

<sup>82</sup> Dans le cas présent, il est possible d'utiliser la commande Stata `Seqlogitdecomp`.

## Note n°5 : Projections relatives au capital humain : hypothèses et méthodologies

28. La projection suit étroitement les méthodes de projections démographiques de l'Institut International pour l'Analyse des Systèmes Appliquées (IIASA) en termes de variables requises, telles que déterminées par le logiciel d'Environnement de Croissance Démographique (ECD). Cette analyse a été limitée à deux scénarios : (i) le scénario constant, dans lequel la tendance des taux de décrochage et de maintien reste la même jusqu'en 2040, dans l'hypothèse qu'aucun investissement ou réforme n'est entrepris afin de modifier ces tendances, et (ii) la réalisation des OMD, dans laquelle l'Objectif du millénaire pour le développement (OMD) d'enseignement primaire universel est atteint d'ici 2020.

29. Les projections du niveau d'études atteint dépendent de plusieurs facteurs. Du côté de la demande, l'évolution de la structure démographique des ménages peut affecter les décisions d'investissement dans les enfants, les ménages peuvent obtenir de meilleures informations sur les bénéfices de l'éducation, les pays peuvent devenir de plus en plus exposés à la concurrence mondiale et les revenus croissants générés par la croissance économique peuvent réduire la nécessité de se reposer sur les revenus des enfants. Du côté de l'offre, les nouvelles politiques éducatives et l'investissement public dans l'éducation peuvent affecter le nombre d'enseignants, les intrants scolaires et la qualité de l'éducation, ce qui mènerait probablement à une augmentation des établissements et à un accès élargi.

30. Pour effectuer une projection du niveau d'études atteint, une répartition démographique de référence doit d'abord être générée par groupes d'âges quinquennaux, par sexe et par niveau d'études atteint. La projection réalisée dans cette section a utilisé les enquêtes ménage de 2005 et 2012. Le modèle nécessite également que : (i) pour chaque période de cinq ans, les cohortes passent au groupe d'âge quinquennal supérieur suivant, (ii) les taux de mortalité par âge, sexe et niveau d'études sont appliqués à chaque période, (iii) les taux de passage par âge et sexe sont appliqués, (iv) le nombre et de migrants par âge, sexe et niveau d'études est ajouté ou ôté de la population, et (v) les taux de fécondité par âge, sexe et niveau d'études sont utilisés pour déterminer la taille du groupe d'âge de 0 à 5 ans le plus récent. La projection pour la RDC a été établie sur la base des hypothèses ci-dessous.

31. Migration : l'impact de la migration n'a pas été pris en compte dans la projection du niveau d'études de la main-d'œuvre, la RDC possédant un faible taux net de migration, de -0,7 immigrants / 1 000 en 2012, et le taux brut de migration étant de moins de 2 pourcent (Organisation internationale pour les migrations). Le contexte démographique des émigrants et immigrants est également semblable, puisque ceux-ci viennent essentiellement de pays voisins et n'affectent pas de façon significative le profil d'éducation de la main-d'œuvre.

32. Mortalité : les registres complets des données relatives aux décès n'étant pas souvent disponibles dans les pays en développement, ce chapitre adopte la technique de la probabilité de survie en matière de recensement pour surmonter ces limites (Nations Unies, 2002). Les données de l'enquête ménage de 2005 et 2012 ont été utilisées comme intrants pour la table type de mortalité des Nations Unies afin d'estimer les taux de mortalité par âge. Pour l'espérance de vie, les différences estimées par KC S, Barakat B, Goujon A, Skirbekk V, Sanderson WC, Lutz W (2010) ont été adoptées pour chaque niveau d'études, et le modèle suggérait que l'éducation était associée de façon positive avec une plus grande espérance de vie. Une méthodologie similaire appliquée au système éducatif de la RDC a permis d'émettre l'hypothèse selon laquelle l'espérance de vie augmente avec le niveau d'études d'une année pour chaque niveau atteint : aucune étude, cycle primaire inachevé, cycle primaire achevé, premier cycle du secondaire achevé et deuxième cycle du secondaire achevé.

33. Fécondité : pour cette projection, la fécondité est prise en compte comme déterminant démographique du profil d'éducation projeté. Le taux de fécondité par âge (TFA) a été calculé en identifiant le nombre d'enfants nés vivants dans les trois ans précédant l'enquête classés selon l'âge de la mère (dans des groupes d'âges quinquennaux) au moment de la naissance, en utilisant les données de l'Enquête sur la Démographie et la Santé (EDS) de 2012 en RDC. L'indice synthétique de fécondité (ISF) est le nombre d'enfants auxquels une femme donnerait naissance si elle était soumise au taux de fécondité par âge pendant sa période totale de fécondité (15 à 49 ans) et a été également estimé au moyen de l'EDS de 2012.

34. Transition : le taux de passage a été calculé sur la base de l'hypothèse selon laquelle le passage se fait entre les différents niveaux d'enseignement avec la possibilité du redoublement mais pas de régression au niveau inférieur. Ce taux est basé sur la formule de l'UNESCO qui fait appel aux schémas d'inscription par âge et par année. Pour tenir compte des biais d'âge relatifs à l'inscription tardive, une solution méthodologique suggérée par IIASA a été adoptée, selon laquelle le taux de passage d'un niveau d'enseignement à un autre est réparti selon la proportion de groupes d'âge pertinents pour ce même niveau d'enseignement. Les procédures détaillées peuvent être consultées dans les travaux de Lutz et al. (2007, 2010).

35. Âge : des groupes d'âge quinquennaux ont été utilisés comme données pour le modèle de projection démographique d'IIASA pour la RDC. Compte tenu de l'écart entre l'entrée au primaire et l'arrivée sur le marché du travail (environ 7 à 10 ans), la projection dans ce chapitre commence en 2020 afin que le stock actuel en capital humain soit reflété, tandis que l'impact complet des scénarios politiques peut être observé en 2040.

36. L'estimation de la perte associée au redoublement est basée sur : (i) le coût direct de la scolarisation, et (ii) la valeur décomptée du manque à gagner lié au coût d'opportunité des revenus prévus. Le coût direct de la scolarisation a été généré à l'aide du nombre total d'enfants ayant redoublé une année par fréquence de redoublement et est basé sur les coûts unitaires annuels publics et privés par élève. La valeur décomptée du manque à gagner lié au coût d'opportunité des revenus prévus a été estimée sur la base des revenus d'emplois salariés en prenant en compte l'âge d'entrée sur le marché du travail, ainsi que le taux de chômage associé.

37. Le coût d'opportunité des enfants ayant décroché de l'école a été calculé au moyen du nombre de décrochages par niveau d'enseignement avec les coûts unitaires publics et privés. Les revenus des individus ont été estimés par niveau d'études, et le manque à gagner en termes de revenus a été calculé en analysant la différence de revenu entre ceux qui ont achevé les niveaux d'enseignement et ceux qui ont décroché avant la fin du cycle. Pour établir ces différences entre achever un niveau et décrocher, les coûts réels ont été estimés sur la base des années moyennes de scolarité par niveau pour les décrochages et le coût entier d'achèvement du niveau.

## Annexe B. Tableaux

Annexe B Tableau 1 : Explication des frais de scolarité et des charges dans les écoles publiques <sup>83</sup>					
Frais / charge	Utilisation	Fréquence	Montant	Fixé par	Répartition
Minerval	Initialement, une taxe afin de couvrir les frais administratifs du Ministère de l'Éducation ; depuis 1997 la part centrale est destinée au Trésor public comme taxe générale	Annuelle		Gouvernement central	Collectée par l'établissement. Établissement : 20 % Province : 30 % Trésor public : 50 %
Frais de fonctionnement	Taxe afin de couvrir les dépenses ponctuelles au niveau de l'établissement, charges administratives des réseaux et inspection	Périodique (trimestrielle)	Selon la province	Gouverneur de la province	Établissement : 80 % Sous-division : 12 % Région : 4 % IPP : 3 % Inspection régionale : 1 %
Frais de motivation	Contribution des parents au salaire des enseignants	Périodique (trimestrielle)	Selon les établissements	Comité et gestion d'établissement e, sous la supervision d'une autorité locale et en consultant le comité communal / territorial de l'association des parents	Répartition entre les enseignants de chaque établissement
Primes d'assurance scolaire (SONAS)	Assurance pour les élèves	Annuelle			
Frais de promotion scolaires	Couvrir les frais des réunions provinciales des enseignants et administrateurs de la province	Annuelle	Selon la province	Province	Ministère de l'Éducation
Imprimeries	Frais des cartes d'identité, des bulletins scolaires	Annuelle	Selon le type de certificat	Province	Ministère de l'Éducation
Frais de formation	Couvrir les frais de déplacement et indemnités journalières des inspecteurs pour les visites d'établissements	Annuelle	Selon la province	Province	
Frais d'examens	Charges des examens et certificats de fin de cycle		Collectée au moment de l'inscription à l'examen (primaire, secondaire)	Selon le niveau de l'examen et la province	Province
Frais d'intervention ponctuelle	En cas de situations particulières		Selon le besoin	Selon la province	
Frais technique	Pour les établissements techniques	Annuelle		Selon la province et la discipline	Province

<sup>83</sup> Recensement du personnel administratif et enseignant - source: <http://www.eduquepsp.cd/guide-et-procedures-de-gestion.html>

Annexe B Tableau 2 : Statut de réussite au test par sujet et province

Province	Type d'établissement	% taux de réussite en français	% taux de réussite en mathématiques	% taux de réussite en culture générale
Bandundu	Moyenne	60 %	47 %	51 %
	EC	58 %	47 %	49 %
	ENC	61 %	46 %	53 %
	EPR	68 %	53 %	61 %
Bas-Congo	Moyenne	67 %	66 %	69 %
	EC	69 %	69 %	71 %
	ENC	77 %	72 %	76 %
	EPR	41 %	38 %	43 %
Équateur	Moyenne	64 %	58 %	63 %
	EC	63 %	59 %	61 %
	ENC	69 %	56 %	66 %
	EPR	73 %	54 %	71 %
Katanga	Moyenne	56 %	56 %	53 %
	EC	56 %	56 %	53 %
	ENC	52 %	52 %	51 %
	EPR	57 %	60 %	56 %
Kinshasa	Moyenne	60 %	56 %	58 %
	EC	60 %	57 %	58 %
	ENC	51 %	50 %	53 %
	EPR	65 %	61 %	71 %
Nord-Kivu	Moyenne	60 %	62 %	61 %
	EC	61 %	57 %	63 %
	ENC	45 %	44 %	48 %
	EPR	60 %	107 %	59 %
Province Orientale	Moyenne	29 %	28 %	47 %
	EC	31 %	31 %	53 %
	ENC	24 %	18 %	29 %
	EPR	28 %	22 %	34 %
Total	Moyenne	58 %	56 %	59 %

Source: Estimations des auteurs sur la base des données du SIGE et de l'EBM 1-2-3 de 2012.

Annexe B Tableau 3 : Secteur d'emploi et statut de la population d'âge actif par niveau d'études						
Niveau d'études	Secteur d'emploi			Statut de l'emploi		
	Agriculture	Industrie	Services	Salariés	Non-salariés	Agriculture
<b>2005</b>						
Aucune étude	91,6	2,9	5,6	1,5	6,9	91,6
Niveau primaire non-achevé	83,8	5,2	11,0	2,8	13,4	83,8
Niveau primaire achevé	72,8	7,9	19,3	6,9	20,3	72,8
Premier cycle du secondaire achevé	51,9	12,2	36,0	19,1	29,0	51,9
Deuxième cycle du secondaire achevé	31,9	9,8	58,2	42,7	25,4	31,9
Supérieur	13,2	9,7	77,2	60,9	26,0	13,2
Total	73,1	6,7	20,3	10,2	16,8	73,1
<b>2012</b>						
Aucune étude	79,8	3,7	16,5	2,6	17,6	79,8
Niveau primaire non-achevé	72,9	5,6	21,5	4,3	22,8	72,9
Niveau primaire achevé	62,4	6,8	30,8	8,4	29,2	62,4
Premier cycle du secondaire achevé	46,8	9,8	43,4	16,4	36,8	46,8
Deuxième cycle du secondaire achevé	29,2	8,6	62,2	39,2	31,7	29,2
Supérieur	4,6	10,7	84,7	72,7	22,7	4,6
Total	58,8	6,7	34,5	15,2	26,0	58,8
Source : Estimations des auteurs sur la base de l'EBM 1-2-3 de 2005 et 2012.						

Annexe B Tableau 4 : Déperdition scolaire

		Redoublement (%)	Décrochage (%)	Âge d'achèvement	Taux de passage (%)
National	Primaire	10,7	2,0	12,8	85,7
	Premier cycle du secondaire	5,9	2,3	16,3	90,6
	Deuxième cycle du secondaire	6,8	1,3	18,1	88,7
Par sexe					
Primaire	Garçons	10,2	2,2	12,9	86,0
	Femmes	11,2	1,8	12,6	85,3
Premier cycle du secondaire	Garçons	6,6	2,0	16,5	90,1
	Filles	5,0	2,7	16,1	91,2
Deuxième cycle du secondaire	Garçons	6,2	1,3	18,7	88,4
	Filles	7,6	1,4	17,3	89,0
Par zone					
Primaire	Urbaine	9,3	1,7	11,9	87,4
	Rurale	11,6	2,1	13,4	84,6
Premier cycle du secondaire	Urbaine	6,2	2,6	15,7	89,9
	Rurale	5,7	2,1	16,9	91,1
Deuxième cycle du secondaire	Urbaine	6,3	1,6	17,7	87,9
	Rurale	7,3	1,0	18,7	89,6
Par province					
Kinshasa	Primaire	4,4	1,9	11,5	93,0
	Premier cycle du secondaire	6,2	2,5	14,9	90,4
	Deuxième cycle du secondaire	5,1	1,4	17,6	89,8
Bas-Congo	Primaire	11,2	3,3	12,2	85,0
	Premier cycle du secondaire	12,0	2,8	16,3	85,2
	Deuxième cycle du secondaire	5,3	0,2	18,8	93,4
Bandundu	Primaire	7,1	1,8	12,1	89,1
	Premier cycle du secondaire	2,0	1,0	16,9	95,8
	Deuxième cycle du secondaire	4,5	0,6	17,8	92,4
Équateur	Primaire	10,5	1,7	14,2	84,4
	Premier cycle du secondaire	5,0	3,4	17,3	87,4
	Deuxième cycle du secondaire	4,6	1,2	19,4	85,4
Province Orientale	Primaire	13,2	2,8	12,6	80,8
	Premier cycle du secondaire	9,0	3,3	16,6	86,9
	Deuxième cycle du secondaire	8,1	3,1	16,8	85,6
Nord-Kivu	Primaire	10,8	1,9	13,0	84,9
	Premier cycle du secondaire	6,4	5,1	16,4	88,5
	Deuxième cycle du secondaire	10,0	1,8	20,2	86,5
Maniema	Primaire	13,1	2,4	13,9	84,3
	Premier cycle du secondaire	2,0	1,2	17,6	96,8
	Deuxième cycle du secondaire	6,0	0,0	18,1	94,1
Sud-Kivu	Primaire	11,4	1,5	13,3	85,5
	Premier cycle du secondaire	6,2	0,8	16,4	92,5
	Deuxième cycle du secondaire	12,3	0,6	18,1	84,8
Katanga	Primaire	12,1	2,6	13,4	83,7
	Premier cycle du secondaire	6,4	3,7	16,1	88,0
	Deuxième cycle du secondaire	9,3	2,9	18,1	84,5
Kasaï-Oriental	Primaire	14,6	1,4	13,6	82,9
	Premier cycle du secondaire	4,9	0,8	16,2	93,4
	Deuxième cycle du secondaire	5,5	0,7	18,0	91,0
Kasaï-Occidental	Primaire	11,3	1,0	13,8	87,2
	Premier cycle du secondaire	5,2	0,4	16,4	93,9
	Deuxième cycle du secondaire	6,2	1,0	19,3	90,8

Source : Estimations des auteurs sur la base des données du SIGE et de l'EBM 1-2-3 de 2012.

Annexe B Tableau 5 : Taux brut de scolarisation par sexe, zone et province

		2005	2012	Augmentation moyenne par année
National	Primaire	93 %	108 %	2 %
	Premier cycle du secondaire	56 %	67 %	3 %
	Deuxième cycle du secondaire	38 %	59 %	6 %
	Enseignement supérieur	4 %	8 %	12 %
Par sexe				
Primaire	Garçons	101 %	110 %	1 %
	Filles	86 %	107 %	3 %
Premier cycle du secondaire	Garçons	66 %	76 %	2 %
	Filles	45 %	58 %	4 %
Deuxième cycle du secondaire	Garçons	49 %	69 %	5 %
	Filles	28 %	49 %	8 %
Supérieur	Hommes	5 %	11 %	12 %
	Femmes	2 %	6 %	14 %
Par zone				
Primaire	Urbaine	108 %	113 %	1 %
	Rurale	89 %	106 %	2 %
Premier cycle du secondaire	Urbaine	83 %	80 %	-1 %
	Rurale	47 %	58 %	3 %
Deuxième cycle du secondaire	Urbaine	74 %	75 %	0 %
	Rurale	27 %	46 %	8 %
Supérieur	Urbaine	12 %	18 %	6 %
	Rurale	1 %	1 %	6 %
Par province				
Kinshasa	Primaire	112 %	105 %	-1 %
	Premier cycle du secondaire	89 %	79 %	-2 %
	Deuxième cycle du secondaire	90 %	75 %	-3 %
	Supérieur	16 %	25 %	7 %
Bas-Congo	Primaire	110 %	126 %	2 %
	Premier cycle du secondaire	65 %	67 %	0 %
	Deuxième cycle du secondaire	36 %	58 %	7 %
	Supérieur	1 %	4 %	18 %
Bandundu	Primaire	82 %	112 %	5 %
	Premier cycle du secondaire	67 %	65 %	0 %
	Deuxième cycle du secondaire	57 %	85 %	6 %
	Supérieur	1 %	4 %	19 %
Équateur	Primaire	103 %	117 %	2 %
	Premier cycle du secondaire	56 %	70 %	3 %
	Deuxième cycle du secondaire	20 %	63 %	18 %
	Supérieur	1 %	4 %	21 %
Province Orientale	Primaire	95 %	109 %	2 %
	Premier cycle du secondaire	36 %	55 %	6 %
	Deuxième cycle du secondaire	23 %	50 %	12 %
	Supérieur	1 %	8 %	48 %
Nord-Kivu	Primaire	82 %	93 %	2 %
	Premier cycle du secondaire	46 %	62 %	4 %
	Deuxième cycle du secondaire	33 %	51 %	6 %
	Supérieur	2 %	7 %	17 %
Maniema	Primaire	116 %	129 %	2 %
	Premier cycle du secondaire	46 %	99 %	11 %
	Deuxième cycle du secondaire	27 %	67 %	14 %
	Supérieur	1 %	5 %	28 %
Sud-Kivu	Primaire	88 %	112 %	4 %
	Premier cycle du secondaire	47 %	72 %	6 %
	Deuxième cycle du secondaire	27 %	53 %	10 %
	Supérieur	2 %	7 %	17 %
Katanga	Primaire	89 %	93 %	1 %
	Premier cycle du secondaire	44 %	61 %	5 %
	Deuxième cycle du secondaire	32 %	44 %	5 %
	Supérieur	5 %	8 %	6 %
Kasai-Oriental	Primaire	82 %	109 %	4 %
	Premier cycle du secondaire	62 %	64 %	0 %
	Deuxième cycle du secondaire	33 %	45 %	4 %
	Supérieur	1 %	3 %	20 %
Kasai-Occidental	Primaire	94 %	113 %	3 %
	Premier cycle du secondaire	53 %	70 %	4 %
	Deuxième cycle du secondaire	28 %	59 %	11 %
	Supérieur	2 %	5 %	15 %

Source : Estimations des auteurs sur la base des données du SIGE et de l'EBM 1-2-3 de 2012.

Variable dépendante : salaire (log)	National	Urbaine	Rurale
Années d'études	0.091*** (42.87)	0.110*** (26.94)	0.053*** (20.55)
Années d'expérience	0.067*** (16.84)	0.068*** (9.68)	0.058*** (12.41)
Années d'expérience au carré	-0.001*** (13.68)	-0.001*** (7.79)	-0.001*** (10.07)
F	667.603	273.236	174.077
R2	0.139	0.193	0.052
N	21,399	8,361	13,038

Source : Estimations des auteurs sur la base de l'EBM 1-2-3 de 2012.

	Croissance des revenus moyens	Croissance du niveau d'études (moyenne des années de scolarisation)
Grand groupe 1 – Directeurs généraux, cadres supérieurs et membres de l'Exécutif et des corps législatifs		
Membres des corps législatifs et cadres supérieurs de l'administration publique	42 %	0,3 %
Directeurs généraux d'entreprise 1	14 %	- 1,5 %
Directeurs et cadres de direction 2	0 %	3,7 %
Grand groupe 2 – Professions intellectuelles et scientifiques		
Spécialistes des sciences mathématiques, physiques et de l'ingénierie	37 %	1,5 %
Spécialistes des sciences de la vie et de la santé	11 %	1,6 %
Spécialistes de l'enseignement	34 %	0,4 %
Autres spécialistes	- 9 %	- 3,7 %
Grand groupe 3 – Professions intermédiaires		
Professions intermédiaires des sciences physiques et de l'ingénierie	2 %	1,3 %
Professions intermédiaires des sciences de la vie et de la santé	5 %	1,7 %
Autres professions intermédiaires	4 %	1,7 %
Grand groupe 4 – Employés de type administratif		
Employés de bureau	10 %	1 %
Employés de réception, guichetiers et assimilés	16 %	2,2 %
Grand groupe 5 – Personnel des services directs aux particuliers, commerçants et vendeurs		
Personnel des services directs aux particuliers	7 %	0,7 %
Commerçants et vendeurs	6 %	1,9 %
Grand groupe 6 – Agriculteurs et ouvriers qualifiés de l'agriculture, de la sylviculture et de la pêche		
Agriculteurs et ouvriers qualifiés des cultures et de l'élevage à but commercial	4 %	1,3 %
Grand groupe 7 – Métiers qualifiés de l'industrie et de l'artisanat		
Ouvriers qualifiés de l'extraction et du bâtiment	3 %	0,7 %
Ouvriers qualifiés de la métallurgie, de la construction mécanique et assimilés	6 %	0,8 %
Ouvriers qualifiés de l'artisanat et de l'imprimerie	1 %	2,6 %
Autres ouvriers qualifiés de l'industrie et de l'artisanat	11 %	1 %
Grand groupe 8 – Conducteurs d'installations et de machines, et ouvriers de l'assemblage		
Conducteurs de machines et d'installations fixes et opérateurs assimilés	47 %	2,3 %
Conducteurs de machines et assembleurs	- 3 %	3,4 %
Conducteurs de véhicules et d'engins lourds de levage et de manœuvre	6 %	1,6 %
Grand groupe 9 – Professions élémentaires		
Professions élémentaires dans la vente et les services	0 %	2,4 %
Manœuvres des mines, du bâtiment et des travaux publics, des industries manufacturières et des transports	18 %	4,3 %
Total	6 %	2,3 %

Source : Estimations des auteurs sur la base de l'EBM 1-2-3 de 2005 et 2012.

Annexe B Tableau 8 : Taux de croissance de la création d'emplois dans les professions en termes de nombre d'emplois réels et de part relative (%)				
	2005	2012	Croissance en emplois réels	Croissance en part
<b>Grand groupe 1 – Directeurs généraux, cadres supérieurs et membres de l'Exécutif et des corps législatifs</b>				
Membres des corps législatifs et cadres supérieurs de l'administration publique	0,81	0,9	4 %	1,9 %
Directeurs généraux d'entreprise 1	0,22	0,3	6 %	2,8 %
Directeurs et cadres de direction 2	0,11	0,1	8 %	4,7 %
<b>Grand groupe 2 – Professions intellectuelles et scientifiques</b>				
Spécialistes des sciences mathématiques, physiques et de l'ingénierie	0,13	0,4	35 %	28,2 %
Spécialistes des sciences de la vie et de la santé	0,35	0,7	17 %	12,6 %
Spécialistes de l'enseignement	2,78	3,8	9 %	5,5 %
Autres spécialistes	0,13	0,1	0 %	- 2,1 %
<b>Grand groupe 3 – Professions intermédiaires</b>				
Professions intermédiaires des sciences physiques et de l'ingénierie	0,32	0,6	15 %	11 %
Professions intermédiaires des sciences de la vie et de la santé	0,65	0,9	10 %	6,6 %
Autres professions intermédiaires	1,24	1,3	3 %	0,9 %
<b>Grand groupe 4 – Employés de type administratif</b>				
Employés de bureau	0,51	0,8	13 %	8,9 %
Employés de réception, guichetiers et assimilés	0,24	0,3	9 %	6 %
<b>Grand groupe 5 - Personnel des services directs aux particuliers, commerçants et vendeurs</b>				
Personnel des services directs aux particuliers	1,43	2	9 %	5,5 %
Commerçants et vendeurs	8,6	10,5	6 %	3,1 %
<b>Grand groupe 6 - Agriculteurs et ouvriers qualifiés de l'agriculture, de la sylviculture et de la pêche</b>				
Agriculteurs et ouvriers qualifiés des cultures et de l'élevage à but commercial	71,44	65,5	1 %	- 1,2 %
<b>Grand groupe 7 - Métiers qualifiés de l'industrie et de l'artisanat</b>				
Ouvriers qualifiés de l'extraction et du bâtiment	2,83	2,7	1 %	- 0,7 %
Ouvriers qualifiés de la métallurgie, de la construction mécanique et assimilés	0,75	0,8	4 %	1,4 %
Ouvriers qualifiés de l'artisanat et de l'imprimerie	0,43	0,4	1 %	- 1 %
Autres ouvriers qualifiés de l'industrie et de l'artisanat	2,53	2,7	4 %	1,2 %
<b>Grand groupe 8 - Conducteurs d'installations et de machines, et ouvriers de l'assemblage</b>				
Conducteurs de machines et d'installations fixes et opérateurs assimilés	0,05	0,1	21 %	16,1 %
Conducteurs de machines et assembleurs	0,32	0,2	- 4 %	- 5,4 %
Conducteurs de véhicules et d'engins lourds de levage et de manœuvre	0,62	1,2	17 %	12,8 %
<b>Grand groupe 9 - Professions élémentaires</b>				
Professions élémentaires dans la vente et les services	2,96	2,6	0 %	- 1,7 %
Manœuvres des mines, du bâtiment et des travaux publics, des industries manufacturières et des transports	0,54	0,9	14 %	10 %
Source : Estimations des auteurs sur la base de l'EBM 1-2-3 de 2005 et 2012.				

Annexe B Tableau 9 : Taux de croissance des créations d'emploi dans l'industrie en termes de nombre d'emplois réels et de part relative (%)				
Industrie (ISIC Rev.3)	2005	2012	Croissance en emplois réels	Part de Croissance
Agriculture, chasse et sylviculture	70,4	62,8	0 %	- 2 %
Pêche	1,1	2,1	17 %	13 %
Mines et carrières	2,6	1,9	- 2 %	- 4 %
Industrie manufacturière	3,7	4,3	5 %	2 %
Fourniture d'électricité, de gaz et d'eau	0,2	0,2	6 %	3 %
Bâtiment	0,5	0,9	14 %	10 %
Commerce de gros et de détail ; réparation automobile	11	11,9	4 %	1 %
Hôtellerie et restauration	0,5	0,7	12 %	8 %
Transports, stockage et communications	1,3	2,7	18 %	14 %
Intermédiation financière	0,2	0,3	12 %	8 %
Immobilier, location et activités commerciales	0,2	0,8	47 %	39 %
Administration publique et défense ; Sécurité sociale obligatoire	2,1	2,7	7 %	4 %
Éducation	3,1	4,4	9 %	6 %
Santé et œuvre sociale	1,1	1,4	8 %	5 %
Autres activités de services communautaires, sociaux et à la personne	1,4	2,1	10 %	7 %
Ménages privés employant du personnel	0,5	0,9	12 %	8 %

Source : Estimations des auteurs sur la base de l'EBM 1-2-3 de 2005 et 2012.

Annexe B Tableau 10 : Part des dépenses dans l'éducation par ministère, en millions de FC, 2014		
Nom des ministères	Valeur	(%)
Enseignement Primaire, Secondaire et Professionnel	588 666	55 %
Intérieur, Sécurité, Décentralisation et Affaires coutumières	269 528	25 %
Enseignement supérieur, Universitaire et Recherche	204 596	19 %
Santé publique	3 779	0,35 %
Finances	2 736	0,25 %
Emploi, Travail et Prévoyance sociale	1 533	0,14 %
Affaires sociales, Humanitaire et Solidarité nationale	1 247	0,12 %
Aménagement du territoire, Urbanisme et Habitat	1 120	0,10 %
Affaires foncières	1 089	0,10 %
Planification et Suivi de la mise en œuvre de la révolution de la Modernité	851	0,08 %
Affaires étrangères, Coopération internationale et Francophonie	288	0,03 %
Jeunesse, Sports, Culture et Arts	241	0,02 %
Fonction publique	184	0,02 %
Environnement, Conservation de la nature et Tourisme	1	0,00 %
Total	1 075 859	100 %

Source : Ministère du Budget

Annexe B Tableau 11 : Déterminants de la non-scolarisation (modèle logit)			
Variable dépendante : non-scolarisation	Primaire	Premier cycle du secondaire	Deuxième cycle du secondaire
Distance			
Distance avec l'école primaire	0,002*** (6,17)		
Distance avec l'école secondaire		0,001*** (5,47)	0,001*** (4,86)
Dépenses publiques			
Dépenses publiques en matière d'éducation (log)	-0,008*** (4,61)	-0,006*** (3,30)	-0,007*** (3,63)
Quintile de richesse			
Quintile 2	0,057*** (5,02)	-2,613e-02*(1,81)	-0,017(1,05)
Quintile 3	-0,061*** (4,93)	0,002 (0,13)	-0,018 (1,00)
Quintile 4	-0,112*** (9,08)	-0,021 (1,24)	-0,047*** (2,76)
Quintile 5	-0,148*** (11,05)	-0,032 (1,56)	-0,054** (2,37)
Caractéristiques de l'élève			
Fille	0,022** (2,33)	0,051*** (4,27)	0,093*** (7,17)
Âge	-0,366*** (11,28)	0,020* (1,67)	-0,159 (0,80)
Âge au carré	0,016*** (8,49)		0,006 (0,98)
Ménages			
Niveau d'études du chef de famille	-0,046*** (14,74)	-0,041*** (9,77)	-0,047*** (11,06)
Chef de famille (femme)	-0,044*** (2,85)	-0,039** (2,31)	-0,035* (1,74)
Polygame mariée	0,021 (1,48)	-0,002 (0,11)	0,037* (1,86)
Divorcée / séparée / veuve	0,033** (1,99)	0,034 (1,59)	0,034 (1,55)
Âge du chef de famille	-0,005** (2,26)	-0,005* (1,75)	-0,016*** (6,59)
Âge du chef de famille (au carré)	0,001** (2,03)	0,001* (1,84)	0,001*** (6,03)
Taille du ménage	-0,004* (1,85)	-0,001 (0,54)	-0,010*** (3,35)
Zone			
Rurale	0,075*** (6,69)	0,017 (1,21)	-0,004 (0,23)
F	95,053	15,413	19,740
Nombre d'observations	16,740	5,033	7,529

Source : Estimations des auteurs sur la base des données du Ministère du Budget, du SIGE, du SECOPE et de l'EBM 1-2-3 de 2012.

Annexe B Tableau 12 : Résultats tobit : résultats de l'apprentissage en 2<sup>e</sup> et 5<sup>e</sup> année

Variables	2 <sup>e</sup> année	2e année	2e année	5e année
	Français	Mathématiques	Français	Mathématiques
Caractéristiques de l'élève				
Filles	-3,856*** (3,12)	-3.311** (2.48)	-3.639*** (4.08)	-1.967** (2.58)
Âge	3,149 (0,73)	3.424 (0.79)	0.114 (0.03)	4.189 (1.46)
Âge au carré	-0,168 (0,71)	-0.143 (0.61)	-0.016 (0.12)	-0.156 (1.38)
Part des élèves absents	-3,413 (0,68)	-10.172** (1.97)	-8.811*** (3.04)	-12.033*** (4.84)
Conditions de vie de l'élève				
Accès à l'eau courante dans le foyer	5,015** (2,45)	4.207** (2.07)	2.936* (1.93)	4.252*** (3.36)
Accès à un ordinateur dans le foyer	4,151 (0,95)	7.474* (1.85)	5.046** (1.97)	5.469** (2.32)
Accès au petit-déjeuner	5,680*** (4,45)	6.303*** (4.56)	2.117** (2.26)	2.450*** (3.10)
Accès au déjeuner	2,034 (1,35)	1.095 (0.64)	-0.251 (0.25)	0.570 (0.66)
Accès aux matériels pédagogiques				
Accès à des livres en français dans le foyer	9,591*** (3,80)	7.785** (2.32)	10.091*** (6.33)	7.271*** (5.05)
Accès à des livres de mathématiques dans le foyer	2,437 (0,88)	7.764** (2.25)	2.261 (1.28)	-0.347 (0.22)
Caractéristiques de l'enseignant				
Enseignant maîtrisant le français	9,476*** (10,36)	4,708*** (4,45)	0,497 (0,74)	-0,811 (1,42)
Niveau d'études de l'enseignant	1,869*** (3,43)	1,120* (1,67)	1,420*** (3,67)	0,460 (1,18)
Salaire de l'enseignant (logarithme naturel)	4,314*** (3,41)	3,384*** (2,61)	8,295*** (11,04)	2,548*** (3,26)
Enseignant ayant une activité agricole	-7,085*** (5,07)	-8,520*** (6,05)	-0,821 (0,86)	1,390* (1,74)
Enseignant ayant une activité commerciale	-9,349*** (5,00)	-13,720*** (6,72)	-11,655*** (7,20)	-13,658*** (8,70)
Enseignant ayant une autre activité d'enseignement	11,711*** (3,98)	-5,896** (2,31)	-3,094 (1,63)	-3,122** (2,06)
Établissements				
Équipement de l'établissement (indice d'équipement)	1,574** (2,20)	3,851*** (4,76)	1,494*** (2,96)	2,322*** (5,66)
École public	3,282 (0,90)	-11,670*** (3,11)	-6,344*** (3,65)	-8,962*** (5,88)
Nombre d'observations	1,479	1,479	2,200	2,200

Source : Estimations des auteurs au moyen des données de l'enquête PASEC.

Annexe B Tableau 13 : Déterminants de la non-scolarisation par zone (modèle logit)

Variable dépendante : Non-scolarisation	Urbaine	Rurale
Distance		
Distance avec l'école primaire	0,001 (0,83)	0,001*** (3,96)
Distance avec l'école secondaire	-0,001 (1,06)	0,002*** (6,75)
Dépenses publiques		
Dépenses publiques en matière d'éducation (log)	-4,508e-04 (0,37)	-0,012*** (6,31)
Quintile de richesse		
Quintile 2	-0,047*** (3,81)	-0,054*** (4,75)
Quintile 3	-0,057*** (4,75)	-0,051*** (3,95)
Quintile 4	-0,081*** (7,05)	-0,104*** (7,65)
Quintile 5	-0,120 (9,60)***	-0,061*** (2,63)
Caractéristiques de l'élève		
Filles	0,022** (2,45)	0,070*** (7,20)
Âge	-0,153*** (15,99)	-0,284*** (27,42)
Âge au carré	0,006*** (15,12)	0,011*** (25,24)
Ménages		
Niveau d'études du chef de famille	-0,025*** (7,75)	-0,060*** (18,07)
Chef de famille (femme)	-0,005 (0,35)	-0,082*** (5,26)
Polygame mariée	-0,010 (0,65)	0,050*** (3,42)
Divorcée / séparée / veuve	0,028* (1,89)	0,063*** (3,27)
Âge du chef de famille	-0,008*** (4,17)	-0,010*** (4,22)
Âge du chef de famille (au carré)	0,001*** (4,41)	0,001*** (3,65)
Taille du ménage	-0,002 (0,91)	-0,011*** (4,96)
F	33,988	84,448
Nombre d'observations	13,856	13,769

Source : Estimations des auteurs sur la base des données du Ministère du Budget, du SIGE, du SECOPE et de l'EBM 1-2-3 de 2012.

Annexe B Tableau 14 : Déterminants de la non-scolarisation par province (modèle logit)

Variable dépendante : Non-scolarisation	Kinshasa	Bas-Congo	Bandundu	Équateur	Province Orientale	Nord-Kivu	Maniema	Sud-Kivu	Katanga	Kasaï-Oriental	Kasaï-Occidental
Distance											
Distance avec l'école primaire	-0,016 (0,48)	0,000 (0,03)	0,000 (0,24)	-0,015* (1,86)	-0,001 (0,14)	0,017 (0,66)	0,045*** (3,00)	0,035* (1,94)	0,003*** (6,89)	0,004 (1,08)	-0,001* (1,90)
Distance avec l'école secondaire	0,026 (0,82)	0,009 (1,40)	0,001 (0,91)	-0,004* (1,65)	-0,005 (0,88)	0,003 (0,30)	-0,017 (1,34)	-0,014 (1,10)	0,001* (1,71)	-0,004 (1,04)	0,003*** (6,82)
Quintile de richesse											
Quintile 2	-0,109*** (5,98)	-0,009 (0,19)	-0,024 (1,40)	-0,081*** (3,76)	-0,039 (1,56)	-0,097* (1,87)	-0,029 (1,14)	-0,035 (0,80)	-0,116*** (5,19)	-0,032 (1,27)	-0,019 (1,01)
Quintile 3	-0,131*** (6,21)	0,041 (0,73)	-0,035* (1,79)	-0,098*** (4,61)	-0,105*** (4,32)	-0,089* (1,68)	-0,012 (0,44)	-0,083* (1,92)	-0,102*** (4,44)	-0,047* (1,87)	-0,036* (1,78)
Quintile 4	-0,202*** (6,47)	-0,031 (0,65)	-0,021 (0,83)	-0,115*** (5,88)	-0,019 (0,58)	-0,174*** (3,40)	-0,058*** (2,67)	-0,168*** (4,42)	-0,181*** (8,05)	-0,068*** (2,44)	- (0,70)***
Quintile 5	-0,535 (5,68)***	-0,016 (0,25)	-0,035 (1,10)	-0,085** (2,27)	-0,122*** (3,78)	-0,092 (1,62)	-0,059*** (2,66)	-0,082* (1,66)	-0,261*** (12,81)	-0,052 (1,12)	- (5,55)
Caractéristiques de l'élève											
Filles	-0,014 (0,74)	0,063** (2,33)	0,031** (2,10)	0,042** (2,39)	0,019 (0,84)	0,135*** (4,27)	0,053*** (2,69)	0,103*** (3,14)	0,022 (1,23)	0,053*** (2,58)	0,049*** (3,10)
Âge	-0,147*** (7,93)	- (0,194)***	- (0,217)***	-0,183*** (9,78)	-0,247*** (9,26)	-0,252*** (7,23)	-0,158*** (6,36)	-0,304*** (9,11)	-0,226*** (11,30)	- (0,248)***	- (0,238)***
Âge au carré	0,006*** (7,76)	0,008*** (6,90)	0,009*** (11,71)	0,007*** (8,23)	0,011*** (8,99)	0,011*** (6,96)	0,007*** (6,36)	0,013*** (8,79)	0,009*** (10,61)	0,010*** (10,87)	0,010*** (13,23)
Ménages											
Niveau d'études du chef de famille	-0,012* (1,71)	-0,013 (1,36)	- (0,030)***	-0,034*** (6,17)	-0,036*** (4,62)	-0,091*** (8,70)	-0,008 (1,20)	-0,055*** (4,24)	-0,074*** (11,24)	- (0,042)***	- (0,024)***
Chef de famille (femme)	0,041 (1,46)	0,056 (1,08)	- (0,046)**	-0,027 (0,84)	-0,063** (2,03)	-0,013 (0,20)	-0,076*** (4,78)	-0,141*** (4,02)	-0,065* (1,75)	-0,041 (1,17)	-0,031 (1,20)
Polygame mariée	-0,035 (0,72)	-0,038 (0,76)	0,091*** (2,80)	-0,037* (1,77)	0,048 (1,24)	0,025 (0,37)	-0,003 (0,14)	0,124** (2,28)	0,053 (1,56)	0,087*** (3,06)	0,033 (1,54)
Divorcée / séparée / veuve	0,034 (1,33)	-0,011 (0,34)	0,051 (1,51)	0,028 (0,86)	0,038 (1,16)	-0,027 (0,42)	0,091 (0,96)	0,141** (2,44)	0,049 (1,11)	-0,008 (0,18)	0,098** (2,15)
Âge du chef de famille	-0,009** (2,25)	-0,008 (1,35)	-0,006* (1,96)	-0,015*** (3,10)	-0,014** (2,49)	-0,009 (1,00)	-0,008* (1,84)	-0,022** (2,45)	-0,009** (2,29)	- (0,013)***	0,013*** (3,16)
Âge du chef de famille (au carré)	0,000** (2,38)	0,000* (1,71)	0,000* (1,66)	0,000*** (2,97)	0,000*** (2,90)	0,000 (0,45)	0,000* (1,92)	0,000** (2,32)	0,000** (2,14)	0,000*** (3,06)	- (0,000)***
Taille du ménage	-0,007* (1,74)	0,010 (1,56)	-0,006 (1,36)	-0,005 (1,39)	-0,005 (0,94)	-0,004 (0,57)	-0,013** (2,15)	-0,007 (0,99)	-0,018*** (4,80)	-0,010** (2,31)	- (0,015)***
F	12,116	5,502	17,711	23,391	11,226	10,580	7,670	8,626	32,184	14,272	20,822
Nombre d'observations	2,474	1,011	2,871	4,318	2,277	1,493	844	1,201	4,578	2,785	3,063

Source : Estimations des auteurs au moyen de l'Enquête 1-2-3 et de données administratives.

Annexe B Tableau 15 : Déterminants du taux de décrochage (modèle logit)			
Variable dépendante : a décroché de l'école	Primaire	Premier cycle du secondaire	Deuxième cycle du secondaire
Distance			
Distance avec l'école primaire	0,001** (2,27)		
Distance avec l'école secondaire		0,000 (0,90)	0,001*** (2,94)
Dépenses publiques			
Dépenses publiques en matière d'éducation (log)	-0,000 (0,06)	-0,002** (2,09)	-0,002* (1,69)
Quintile de richesse			
Quintile 2	0,001 (0,20)	0,018 (1,14)	0,008 (0,75)
Quintile 3	0,002 (0,23)	0,014 (0,91)	0,011 (0,85)
Quintile 4	0,009 (1,11)	0,019 (1,12)	-0,017 (1,59)
Quintile 5	-0,016** (2,50)	0,031 (1,37)	-0,018 (1,43)
Caractéristiques de l'élève			
Filles	0,001 (0,12)	0,013* (1,68)	0,017** (2,12)
Âge	0,017 (1,02)	0,005 (0,60)	-0,198 (1,60)
Âge au carré	-0,001 (1,16)		0,007* (1,65)
Ménages			
Niveau d'études du chef de famille	-0,002 (1,12)	-0,007** (2,48)	-0,007** (2,46)
Chef de famille (femme)	-0,008 (1,16)	-0,018* (1,80)	-0,037*** (3,71)
Polygame mariée	-0,016*** (2,90)	-0,006 (0,46)	0,036** (2,32)
Divorcée / séparée / veuve	0,020** (2,25)	0,031* (1,87)	0,056*** (3,06)
Âge du chef de famille	-0,000 (0,07)	0,001 (0,35)	-0,003 (1,57)
Âge du chef de famille (au carré)	-0,000 (0,06)	-0,000 (0,27)	0,000 (1,29)
Taille du ménage	0,002* (1,91)	0,002 (0,99)	-0,005*** (2,90)
Zone			
Zone rurale	-0,002 (0,34)	0,010 (1,16)	-0,009 (0,87)
F	3,037	1,986	4,341
Nombre d'observations	10,537	4,366	6,264
Source : Estimations des auteurs sur la base des données du Ministère du Budget, du SIGE, du SECOPE et de l'EBM 1-2-3 de 2012.			

Annexe B Tableau 16 : Déterminants du taux de passage (modèle logit)

Variable dépendante : passage	Primaire	Premier cycle du secondaire	Deuxième cycle du secondaire
<b>Distance</b>			
Distance avec l'école primaire	0,000 (1,29)		
Distance avec l'école secondaire		-0,000 (1,20)	-0,001* (1,68)
<b>Dépenses publiques</b>			
Dépenses publiques en matière d'éducation (log)	0,003** (2,03)	0,003 (1,63)	0,004** (2,17)
<b>Quintile de richesse</b>			
Quintile 2	0,006 (0,48)	0,037* (1,69)	-0,006 (0,37)
Quintile 3	0,026 ** (2,00)	-0,007 (0,35)	-0,002 (0,12)
Quintile 4	0,005 (0,33)	0,002 (0,07)	0,023 (1,36)
Quintile 5	0,060*** (4,16)	0,003 (0,14)	0,036* (1,93)
<b>Caractéristiques de l'élève</b>			
Filles	-0,001 (0,15)	-0,025* (1,95)	-0,002 (0,19)
Âge	0,053 (1,52)	0,015 (1,16)	0,483*** (2,85)
Âge au carré	-0,002 (1,04)		-0,016*** (2,82)
<b>Ménages</b>			
Niveau d'études du chef de famille	0,012*** (3,55)	0,014*** (3,11)	0,001 (0,38)
Chef de famille (femme)	0,033** (2,14)	0,057*** (3,05)	0,051*** (3,23)
Polygame mariée	-0,034** (1,98)	-0,014 (0,72)	-0,007 (0,43)
Divorcée / séparée / veuve	-0,001 (0,07)	-0,041 (1,50)	-0,060*** (2,64)
Âge du chef de famille	0,003 (1,25)	0,006 (1,39)	-0,001 (0,37)
Âge du chef de famille (au carré)	-0,000 (0,66)	-0,000 (1,36)	0,000 (0,86)
Taille du ménage	-0,000 (0,01)	-0,004 (1,35)	-0,000 (0,14)
<b>Zone</b>			
Zone rurale	-0,005 (0,42)	-0,019 (1,15)	0,005 (0,33)
F	6,820	3,188	2,376
Nombre d'observations	10,557	4,374	6,274

Source : Estimations des auteurs sur la base des données du Ministère du Budget, du SIGE, du SECOPE et de l'EBM 1-2-3 de 2012.

Annexe B Tableau 17 : Déterminants du taux de redoublement (modèle logit)			
Variable dépendante : redoublement	Primaire	Premier cycle du secondaire	Deuxième cycle du secondaire
Distance			
Distance avec l'école primaire	-0,000 (1,10)		
Distance avec l'école secondaire		0,000 (0,32)	0,000 (0,71)
Dépenses publiques			
Dépenses publiques en matière d'éducation (log)	-0,003** (2,06)	-0,000 (0,27)	-0,002* (1,86)
Quintile de richesse			
Quintile 2	-0,13 (1,37)	0,009 (0,63)	0,005 (0,42)
Quintile 3	-0,022** (2,14)	-0,002 (0,13)	0,000 (0,03)
Quintile 4	-0,006 (0,55)	0,003 (0,18)	-0,007 (0,59)
Quintile 5	-0,042*** (3,59)	-0,016 (0,97)	-0,024** (2,02)
Caractéristiques de l'élève			
Filles	0,001 (0,09)	0,021** (2,13)	0,002 (0,28)
Âge	0,004 (0,15)	-0,024** (2,34)	-0,301** (2,49)
Âge au carré	-0,001 (0,59)		0,010** (2,41)
Ménages			
Niveau d'études du chef de famille	-0,007** (2,52)	-0,007** (1,99)	0,002 (0,62)
Chef de famille (femme)	-0,018 (1,50)	-0,033** (2,34)	-0,011 (0,85)
Polygame mariée	0,039** (2,50)	0,022 (1,25)	-0,001 (0,06)
Divorcée / séparée / veuve	-0,015 (1,40)	0,011 (0,59)	0,023 (1,49)
Âge du chef de famille	-0,002 (1,21)	-0,005* (1,78)	0,002 (1,08)
Âge du chef de famille (au carré)	0,000 (0,60)	0,000* (1,77)	-0,000 (1,40)
Taille du ménage	-0,003* (1,82)	-0,002 (0,91)	0,000(0,39)
Zone			
Zone rurale	0,014 (1,45)	0,004 (0,28)	0,005 (0,50)
F	6,347	2,062	2,159
Nombre d'observations	10,537	4,366	6,265

Source : Estimations des auteurs sur la base des données du Ministère du Budget, du SIGE, du SECOPE et de l'EBM 1-2-3 de 2012.

Annexe B Tableau 18 : Déterminants de l'inscription tardive (modèle des probits ordonnés)	
Variable dépendante : année d'entrée en primaire	National
Distance	
Distance avec l'école primaire	0,001 (0,90)
Dépenses publiques	
Dépenses publiques en matière d'éducation (log)	-0,026*** (6,37)
Quintiles de richesse	
Quintile 2	-0,045 (1,42)
Quintile 3	-0,136*** (4,07)
Quintile 4	-0,324*** (9,18)
Quintile 5	-0,719*** (17,98)
Caractéristiques de l'élève	
Filles	-0,021 (1,03)
Ménages	
Niveau d'études du chef de famille	-0,079*** (10,65)
Chef de famille (femme)	-0,110*** (2,92)
Polygame mariée	0,091*** (2,70)
Divorcée / séparée / veuve	-0,020 (0,58)
Âge du chef de famille	-0,004 (0,79)
Âge du chef de famille (au carré)	0,000 (1,99)**
Taille du ménage	-0,029 (6,71)***
Zone	
Zone rurale	0,324*** (13,30)
Nombre d'observations	11,466

Source : Estimations des auteurs sur la base des données du Ministère du Budget, du SIGE, du SECOPE et de l'EBM 1-2-3 de 2012.

	Intrants	Extrants
Efficienc e de l'accès au primaire et au secondaire (modèle relatif à l'accès)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Nombre d'équipements par élève</li> <li>• Nombre d'enseignants par élève</li> <li>• Nombre d'établissements par élève</li> <li>• Nombre de salles de classe par élève</li> <li>• Dépenses publiques par élève</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Taux brut de scolarisation</li> <li>• Parité entre les sexes</li> <li>• Taux de passage en 6<sup>e</sup> année</li> <li>• Taux de redoublement</li> </ul>
Efficienc e de la qualité (modèle relatif à la qualité)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Nombre d'enseignants par élève</li> <li>• Nombre de salles de classe par élève</li> <li>• Niveau d'études des enseignants</li> <li>• Salaire mensuel moyen des enseignants</li> <li>• Équipement des établissements</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Taux de réussite</li> <li>• Score du PASEC en français</li> <li>• Score du PASEC en mathématiques</li> </ul>

Source : Sur la base des données du Ministère du Budget, du SIGE, du SECOPE, de l'EBM 1-2-3 de 2012 et du PASEC.

	Efficienc e	Enseignants	Classes	Education des enseignants	Salaire des enseignants	Equipement des classes	Tenafep	Score de Français (PASEC)	Score de Maths (PASEC)
Efficienc e	1								
Enseignants	-0.0556	1							
Classes	-0.0829	0.6635*	1						
Education des enseignants	-0.0532	-0.1297	-0.0358	1					
Salaire des enseignants	-0.1701*	-0.1823*	0.0177	-0.0052	1				
Equipement des classes	-0.1232	-0.1266	-0.031	-0.0393	0.2567*	1			
Tenafep	0.7330*	-0.037	-0.0466	0.0297	-0.0829	-0.0687	1		
Score de Français	0.3344*	-0.0936	0.0504	0.1199	0.2315*	0.1915*	0.0474	1	
Score de Maths	0.3139*	-0.0452	0.1051	0.0825	0.1299	0.2055*	0.1366	0.8187*	1

Source : Estimations des auteurs sur la base des données du Ministère du Budget, du SIGE, du SECOPE et de l'EBM 1-2-3 de 2012.

\*Remarque : significatif à 5 pourcent

Annexe B Tableau 21 : Taille des classes et ratio élèves – enseignant par niveau, type d'établissement et province, MEPSP

Taille des classes	<i>École Conventionnée</i>			<i>École non-conventionnée</i>		
	Préscolaire	Primaire	Secondaire	Préscolaire	Primaire	Secondaire
Kinshasa	26	32	27	22	33	29
Bas-Congo	23	38	20	29	38	18
Bandundu	28	30	15	27	29	15
Équateur	26	36	19	25	37	19
Province Orientale	24	39	24	24	37	22
Nord-Kivu	26	41	28	26	37	27
Maniema	24	35	20	27	36	19
Sud-Kivu	33	39	27	33	38	27
Katanga	34	43	27	25	41	28
Kasaï-Oriental	27	41	24	32	42	24
Kasaï-Occidental	31	38	21	32	38	23
RDC	28	38	22	28	37	21
REE						
Kinshasa	26	30	19	22	31	17
Bas-Congo	23	36	14	30	36	12
Bandundu	28	29	9	27	28	10
Équateur	24	34	13	23	36	12
Province Orientale	23	37	15	23	36	15
Nord-Kivu	22	39	18	21	36	18
Maniema	24	34	12	23	35	12
Sud-Kivu	32	37	18	34	36	17
Katanga	34	41	10	25	39	20
Kasaï-Oriental	26	41	16	31	42	16
Kasaï-Occidental	29	37	13	29	37	14
RDC	27	36	13	27	35	13

Source : Estimations des auteurs sur la base des données du SIGE et du SECOPE.

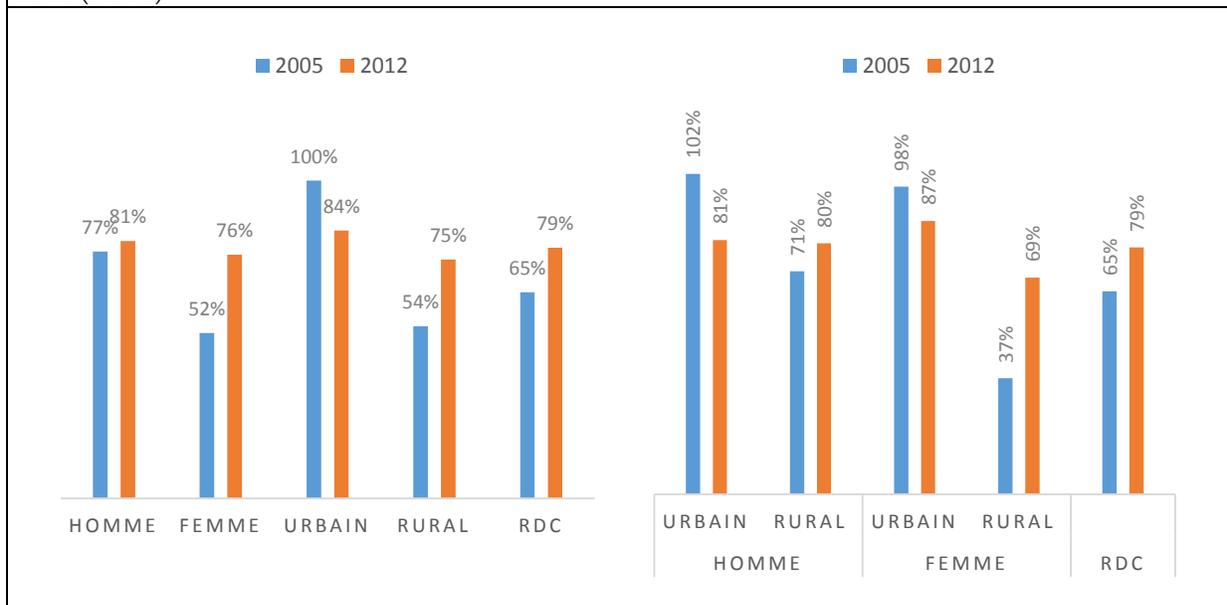
Annexe B Tableau 22 : Déterminants du passage aux différents niveaux du système scolaire (modèle logit séquentiel)

	Passage de la 1 <sup>ère</sup> à la 2 <sup>e</sup> étape (P <sub>1</sub> )	Passage de la 2 <sup>e</sup> à la 3 <sup>e</sup> étape (P <sub>2</sub> )	Passage de la 3 <sup>e</sup> à la 4 <sup>e</sup> étape (P <sub>3</sub> )	Passage de la 4 <sup>e</sup> à la 5 <sup>e</sup> étape (P <sub>4</sub> )	Passage de la 5 <sup>e</sup> à la 6 <sup>e</sup> étape (P <sub>5</sub> )
Distance					
Distance avec l'école primaire	-0,006*** (3,71)	0,001 (0,31)	-0,004** (1,96)	0,000 (0,20)	-0,002 (0,90)
Dépenses publiques					
Dépenses publiques en matière d'éducation (log)	0,053*** (6,15)	-0,012 (0,95)	0,035 (2,88)***	-0,006 (0,52)	-0,004 (0,37)
Quintiles de richesse					
Quintile 2	0,216*** (3,06)	0,127 (1,61)	0,034 (0,27)	0,087 (1,03)	-0,338*** (2,72)
Quintile 3	0,362*** (4,88)	0,304*** (3,55)	-0,209* (1,71)	0,133 (1,52)	-0,338*** (2,70)
Quintile 4	0,494*** (6,26)	0,667*** (6,88)	-0,022 (0,18)	0,265*** (2,93)	-0,394*** (3,15)
Quintile 5	0,813*** (8,84)	1,215*** (9,72)	0,370*** (2,62)	0,789*** (7,77)	0,174 (1,30)
Caractéristiques de l'élève					
Filles	-1,213*** (24,28)	-0,071 (1,24)	-0,890*** (12,28)	0,090* (1,71)	-0,814*** (12,88)
Ménages					
Niveau d'études du chef de famille	0,530*** (32,52)	0,223*** (11,32)	0,293*** (11,41)	0,135*** (7,15)	0,105*** (4,35)
Chef de famille (femme)	0,678*** (8,16)	0,482*** (4,40)	0,343*** (2,83)	0,310*** (3,19)	0,107 (0,97)
Polygame mariée	-0,155** (2,00)	-0,044 (0,51)	0,060 (0,46)	-0,120 (1,42)	0,302** (2,43)
Divorcée / séparée / veuve	0,041 (0,56)	-0,101 (1,03)	0,091 (0,87)	-0,080 (0,91)	0,154 (1,60)
Âge du chef de famille	0,123*** (15,48)	-0,123*** (7,99)	0,142*** (12,52)	-0,047*** (4,06)	0,162*** (14,51)
Âge du chef de famille (au carré)	-0,001*** (12,57)	0,001*** (7,96)	-0,001*** (9,86)	0,000*** (4,01)	-0,001*** (11,85)
Taille du ménage	0,090 (9,12)***	0,007 (0,67)	0,061*** (4,13)	-0,014 (1,43)	0,058*** (4,61)
Zone					
Zone rurale	-0,435 (8,09)***	-0,775 (11,64)***	-0,137 (1,72)*	-0,237*** (3,90)	0,060 (0,79)

Source : Estimations des auteurs sur la base des données du Ministère du Budget, du SIGE, du SECOPE et de l'EBM 1-2-3 de 2012.

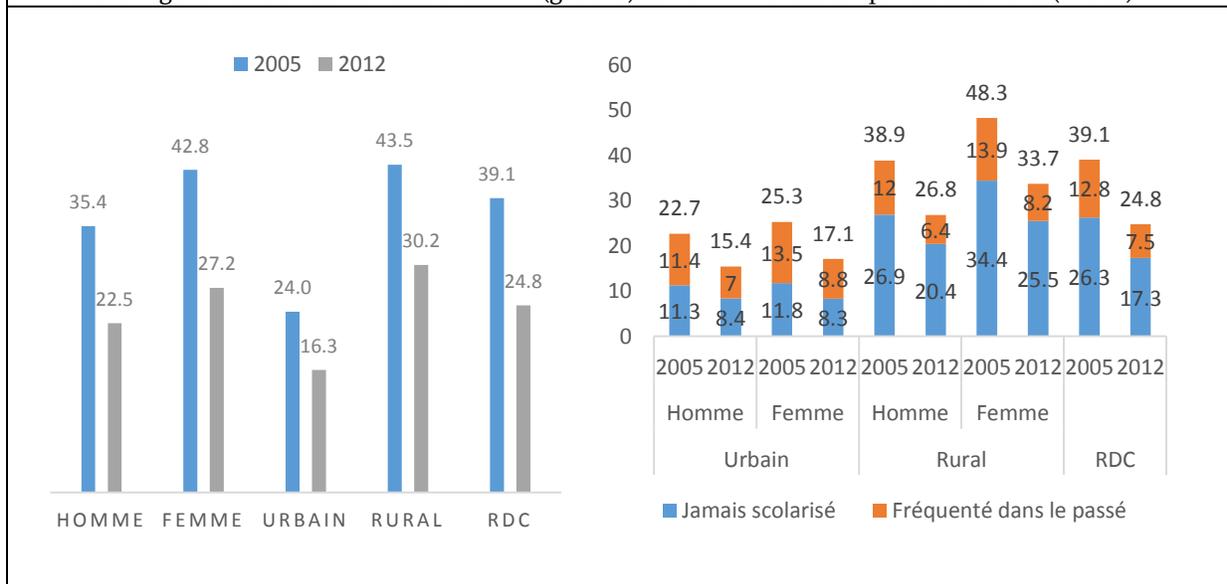
## Annexe C. Figures

Annexe C Figure 1 : Taux d'achèvement du primaire par sexe et par zone (gauche) et par sexe au sein de la zone (droite)



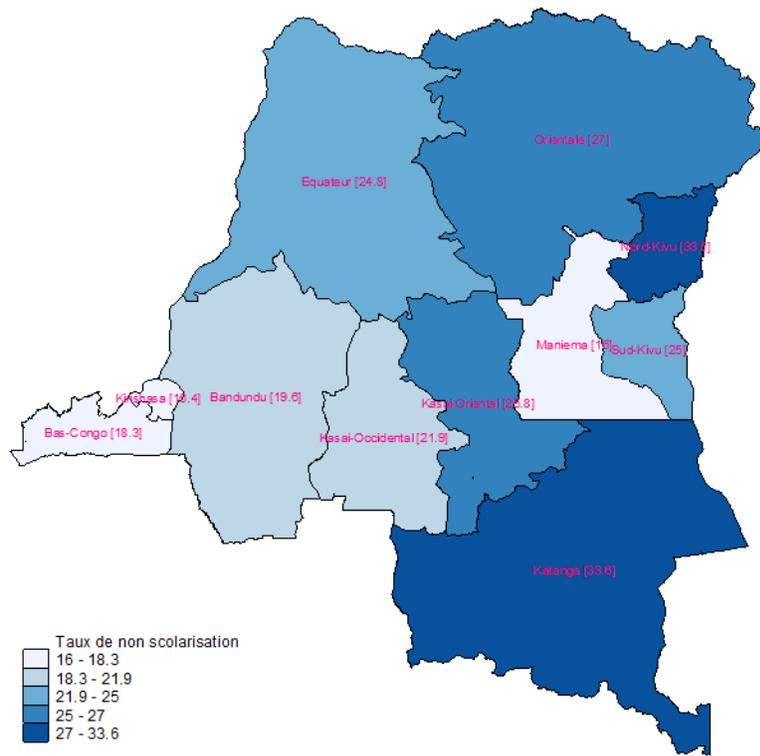
Source : Estimations des auteurs sur la base de l'EBM 1-2-3 de 2005 et 2012.

Annexe C Figure 2 : Taux de non-scolarisation (gauche) et non-scolarisation par sexe et zone (droite)



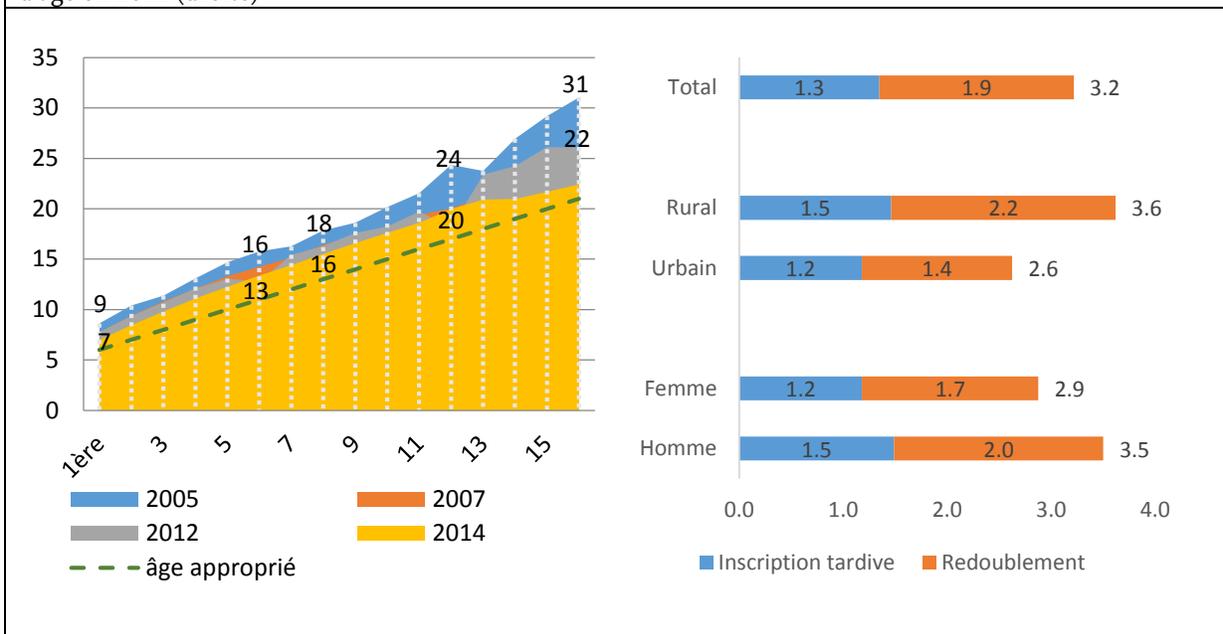
Source : Estimations des auteurs sur la base des EBM 1-2-3 2005 et 2012.

Annexe C Figure 3 : Taux de non-scolarisation pour les enfants en âge scolaire (6 à 17 ans) (%) par province



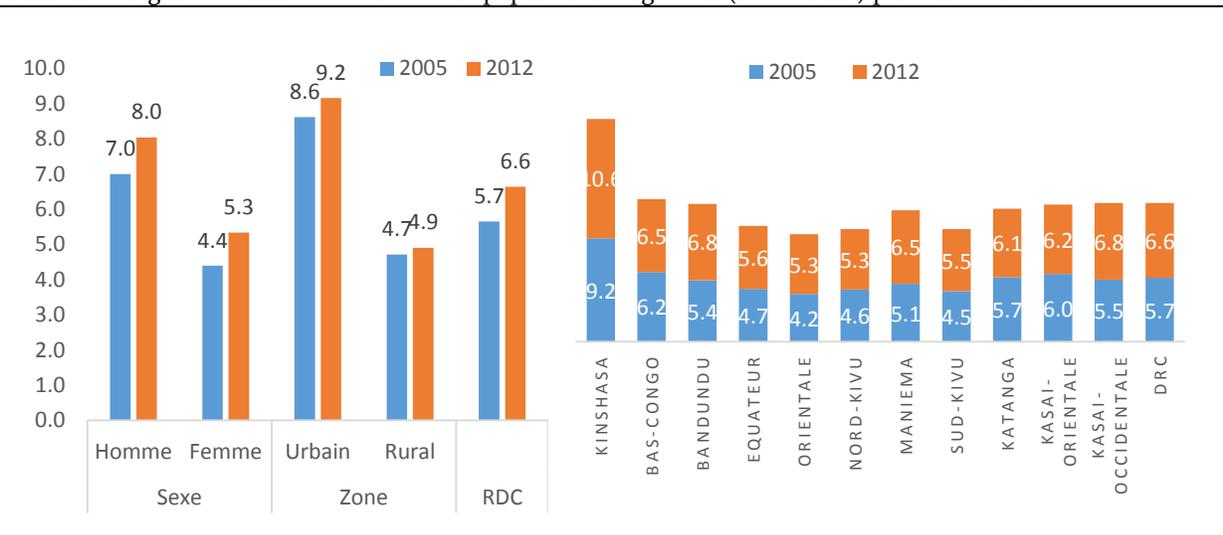
Source : Estimations des auteurs sur la base de l'EBM 1-2-3 de 2012.

Annexe C Figure 4 : Âge moyen des élèves dans chaque cohorte de niveau (gauche) et déperdition en termes d'âge en 2012 (droite)



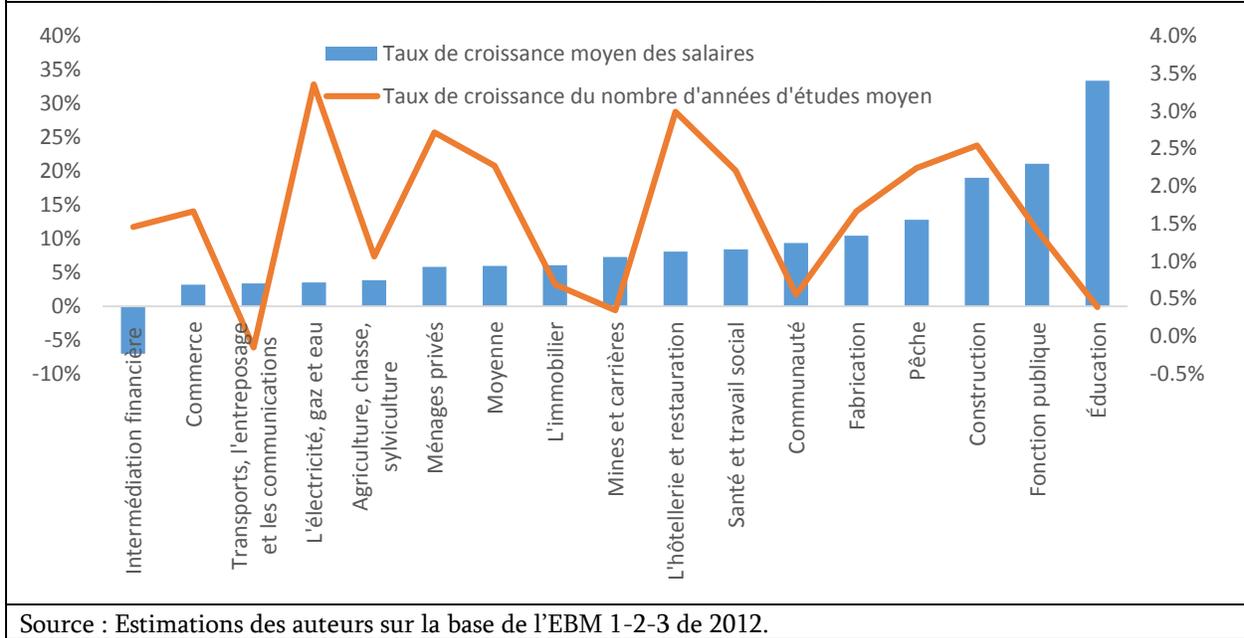
Source : Estimations des auteurs sur la base de l'EBM 1-2-3 de 2005 et 2012 ; de l'EDS de 2007 et 2014.

Annexe C Figure 5 : Années d'études de la population d'âge actif (15 à 64 ans) par sexe et zone

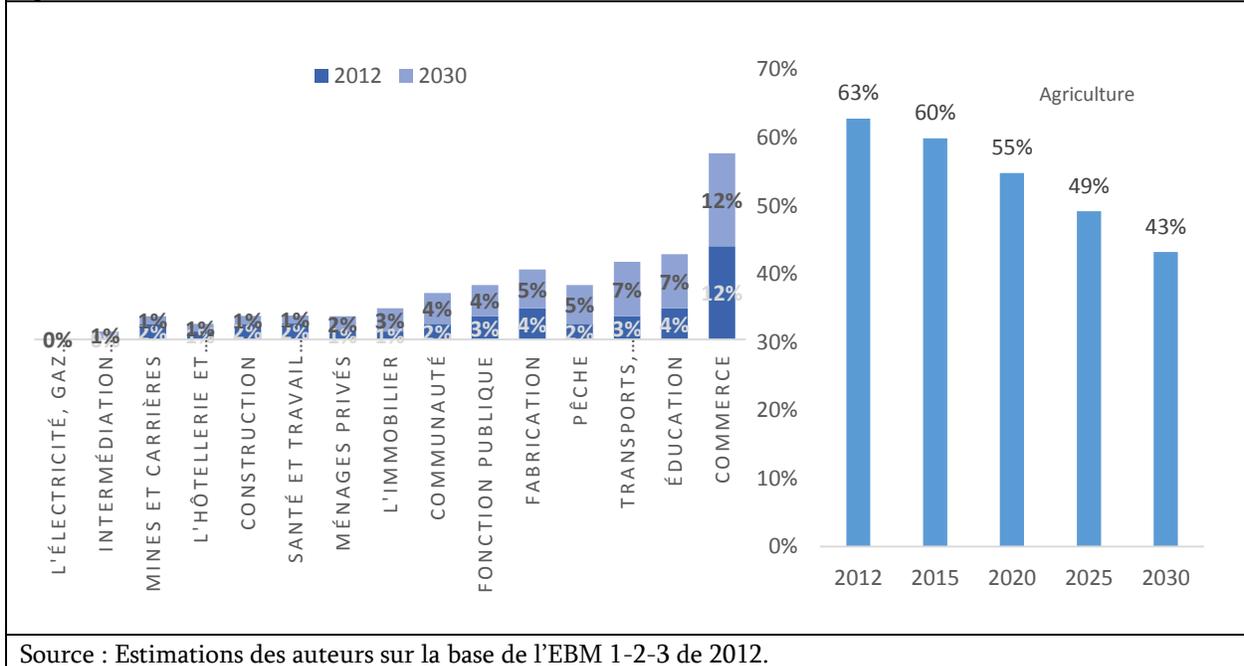


Source : Estimations des auteurs sur la base de l'EBM 1-2-3 de 2005 et 2012 ; de l'EDS de 2007 et 2014.

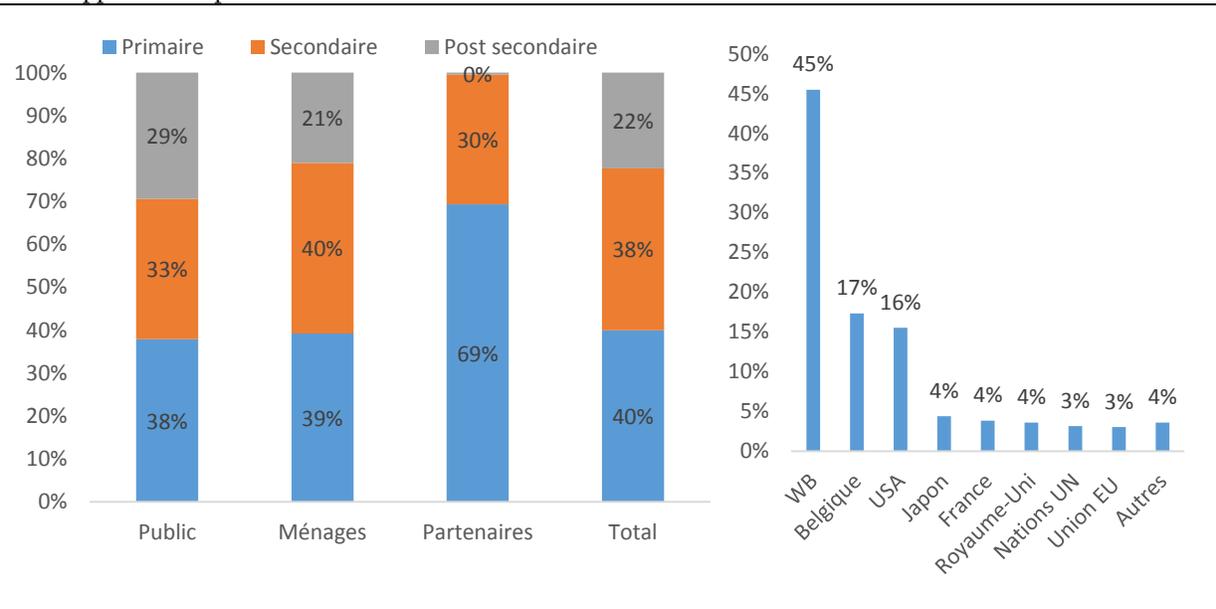
Annexe C Figure 6 : Croissance des revenus et des compétences exigées par industrie



Annexe C Figure 7 : Projection de l'évolution de l'emploi par industrie (tous secteurs confondus – gauche et agriculture – droite), 2012 à 2030

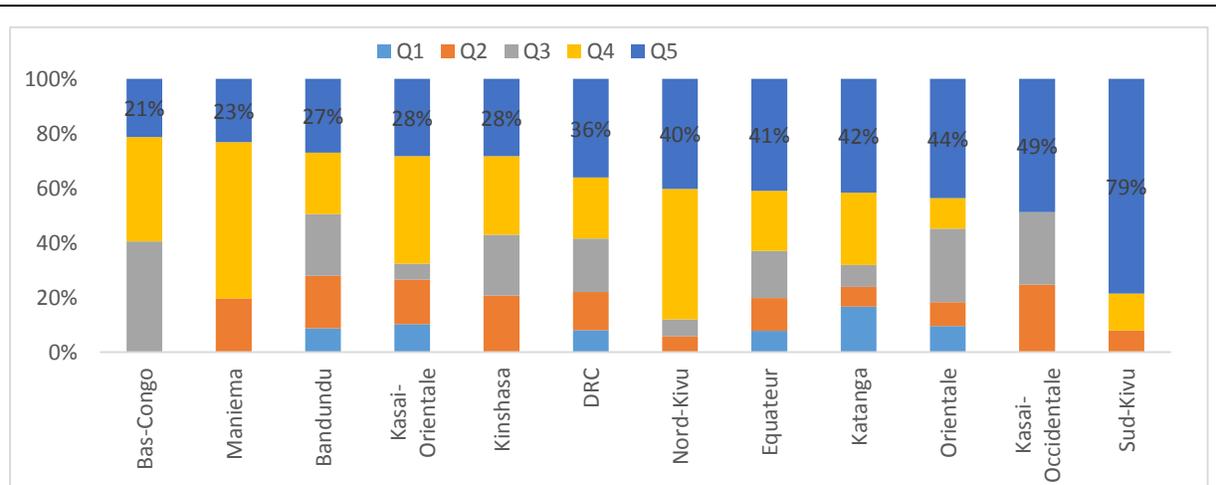


Annexe C Figure 8 : Répartition sectorielle des fonds par niveau d'enseignement et principaux partenaires au développement et part entre 2009 et 2013



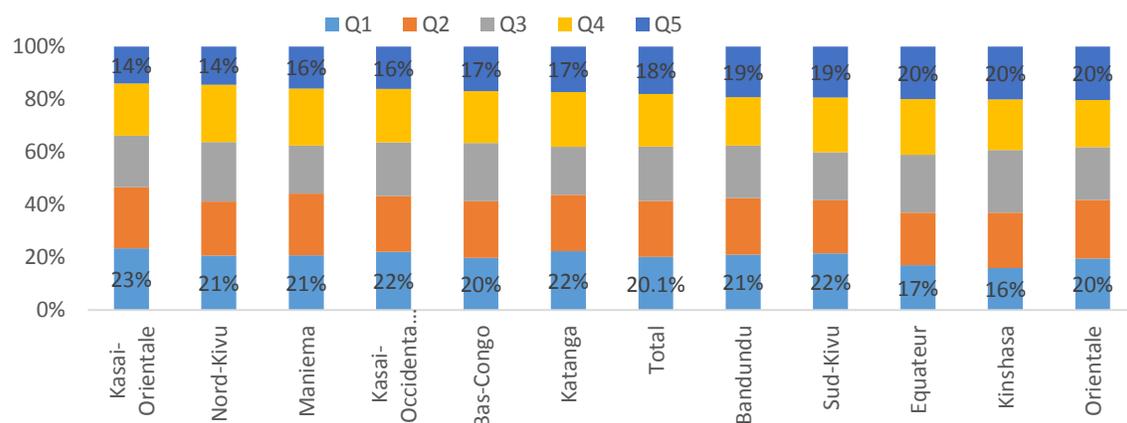
Source : Calcul des auteurs sur la base des données du Ministère du Budget, du SECOPE, de la CAT du PGAI et de l'EBM 1-2-3 de 2012.

Annexe C Figure 9 : Analyse de l'incidence en pré-primaire des bénéficiaires des dépenses publiques en matière d'éducation



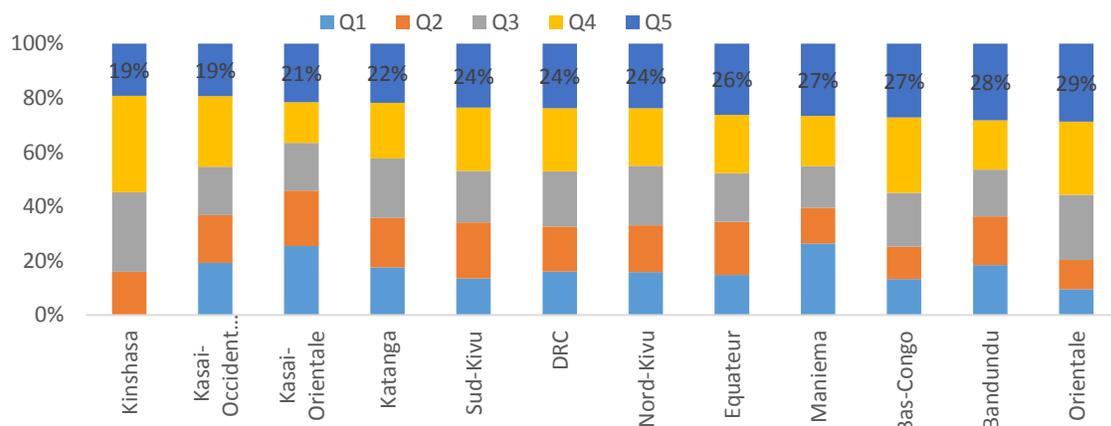
Source : Estimations des auteurs sur la base des données du Ministère du Budget, du SIGE, du SECOPE et de l'EBM 1-2-3 de 2012.

Annexe C Figure 10 : Analyse de l'incidence en primaire des bénéfices des dépenses publiques en matière d'éducation



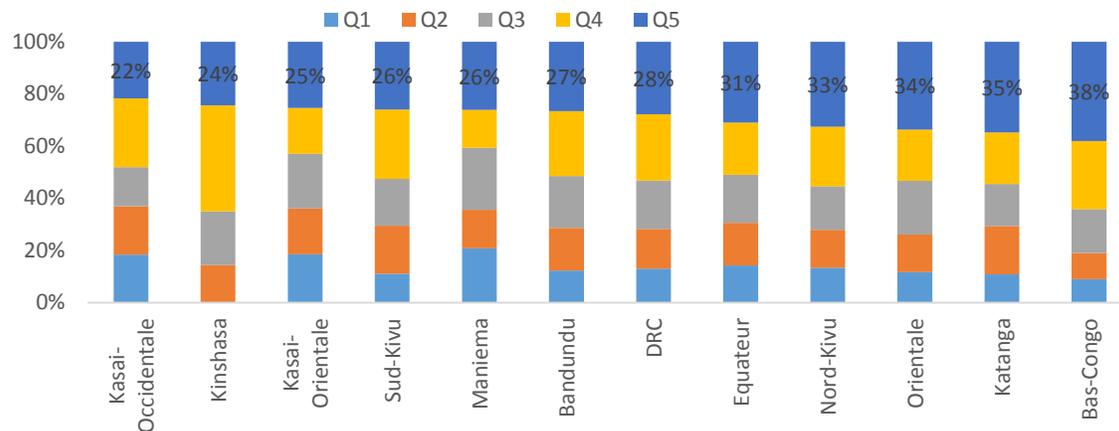
Source : Estimations des auteurs sur la base des données du Ministère du Budget, du SIGE, du SECOPE et de l'EBM 1-2-3 de 2012.

Annexe C Figure 11 : Analyse de l'incidence dans le premier cycle du secondaire des bénéfices des dépenses publiques en matière d'éducation



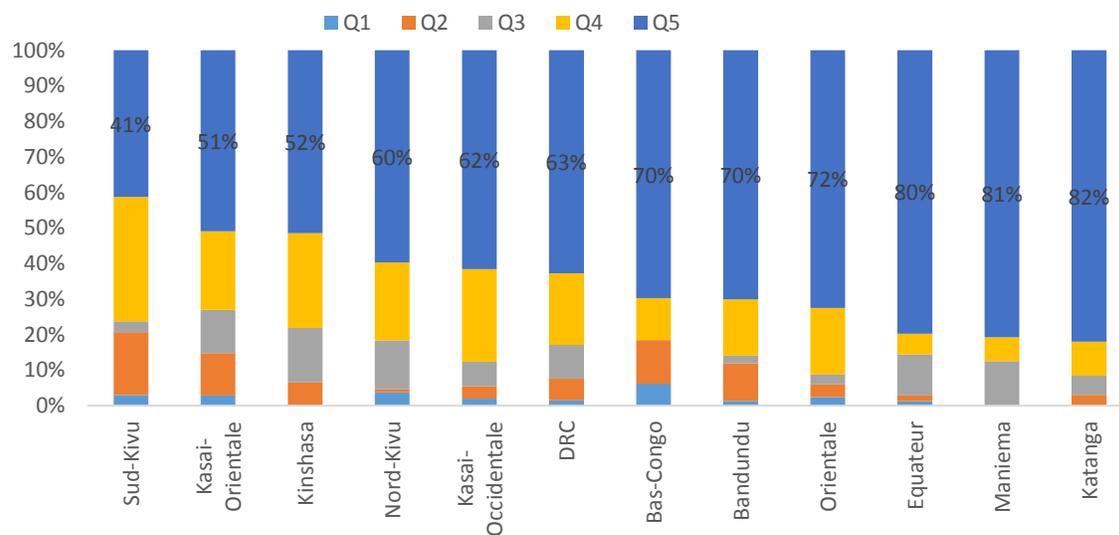
Source : Estimations des auteurs sur la base des données du Ministère du Budget, du SIGE, du SECOPE et de l'EBM 1-2-3 de 2012.

Annexe C Figure 12 : Analyse de l'incidence dans le deuxième cycle du secondaire des bénéficiaires des dépenses publiques en matière d'éducation



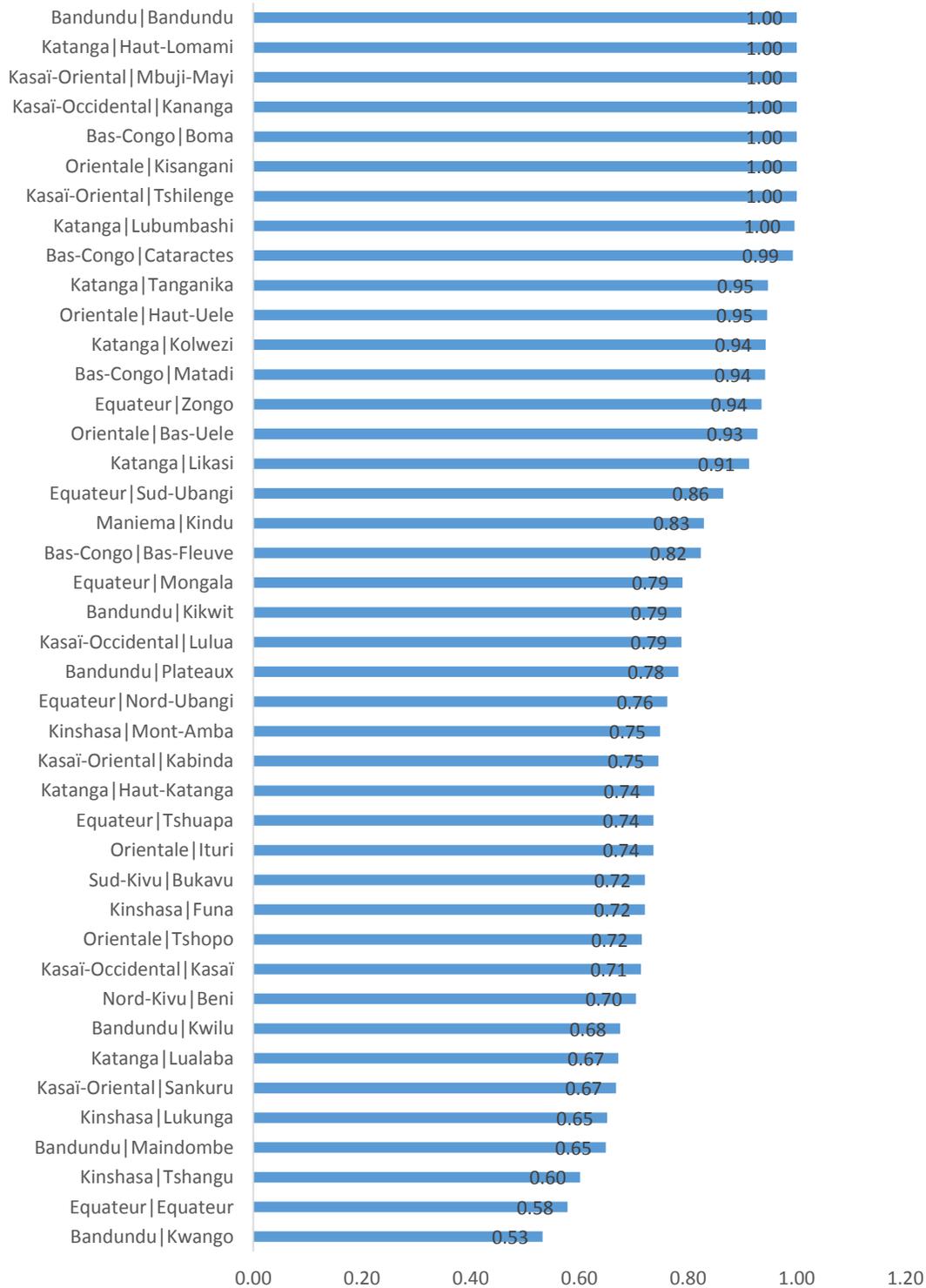
Source : Estimations des auteurs sur la base des données du Ministère du Budget, du SIGE, du SECOPE et de l'EBM 1-2-3 de 2012.

Annexe C Figure 13 : Analyse de l'incidence dans l'enseignement supérieur des bénéficiaires des dépenses publiques en matière d'éducation



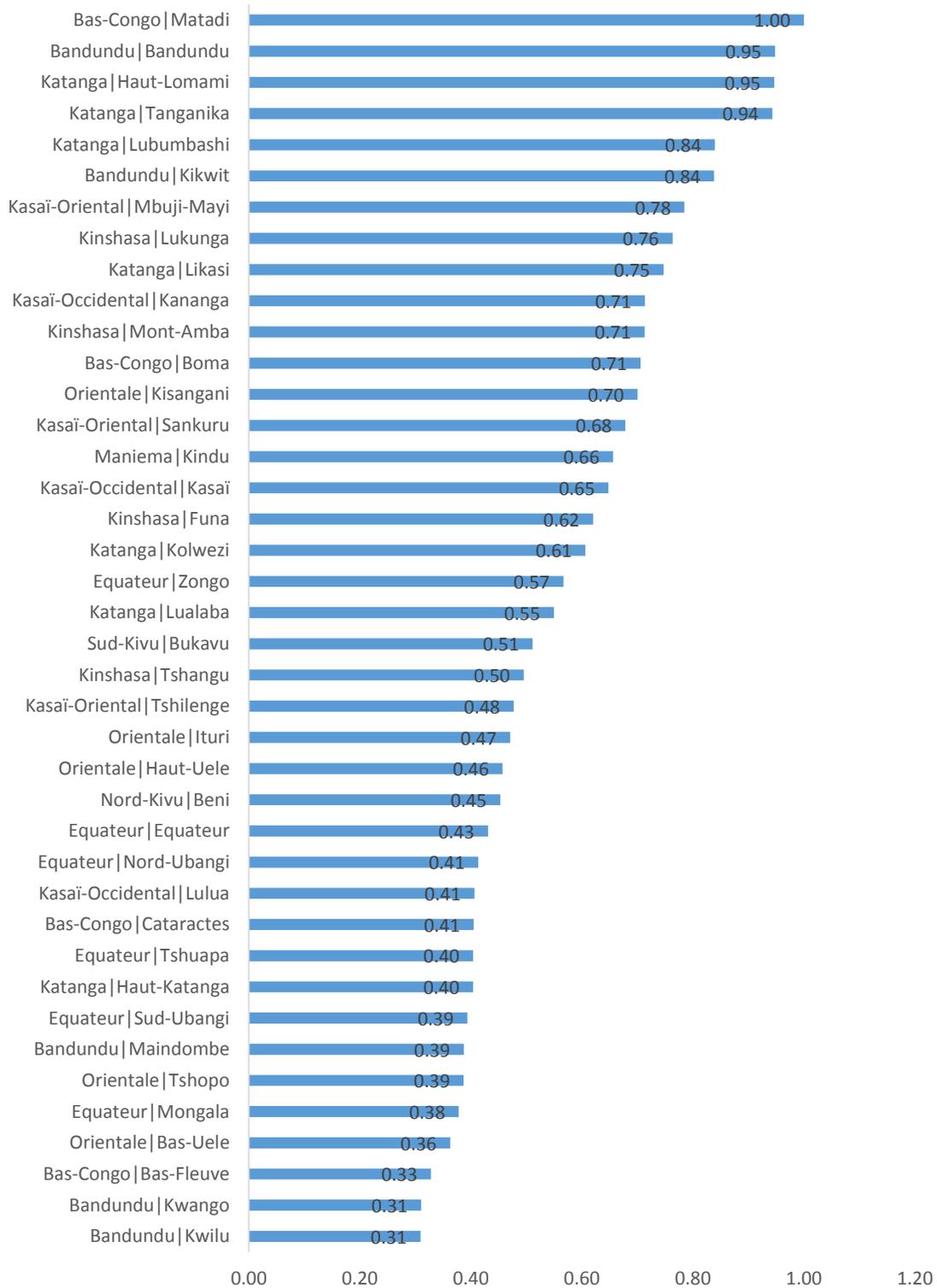
Source : Estimations des auteurs sur la base des données du Ministère du Budget, du SIGE, du SECOPE et de l'EBM 1-2-3 de 2012.

Annexe C Figure 14 : Efficience moyenne par district dans l'enseignement primaire



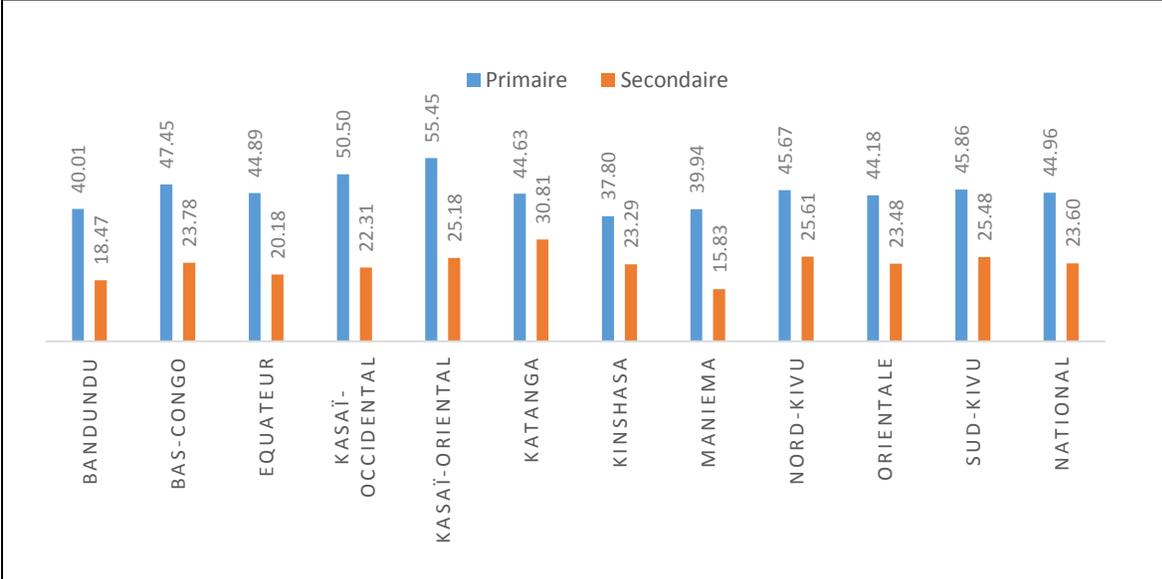
Source : Estimations des auteurs sur la base des données du Ministère du Budget, du SIGE, du SECOPE et de l'EBM 1-2-3 de 2012.

Annexe C Figure 15 : Efficience moyenne par district dans l'enseignement secondaire



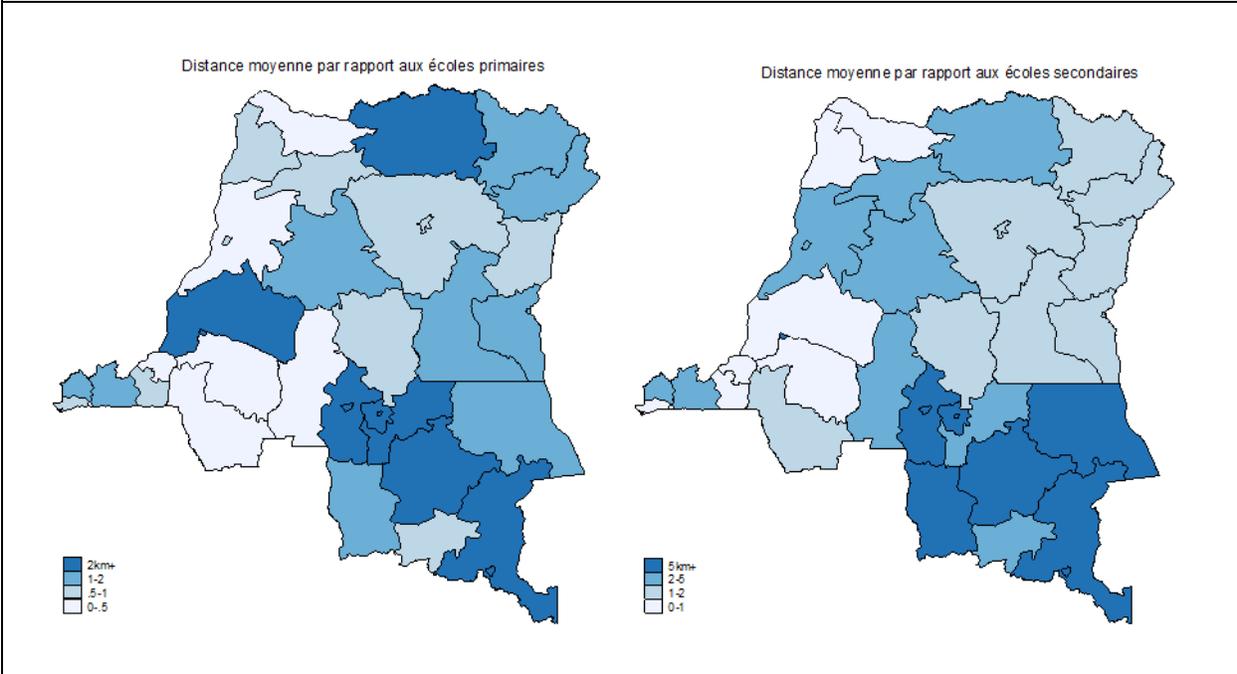
Source : Estimations des auteurs sur la base des données du Ministère du Budget, du SIGE, du SECOPE et de l'EBM 1-2-3 de 2012, suggestion du modèle d'AED.

Annexe C Figure 16 : Valeurs optimales moyennes du ratio élèves - enseignant (pour le modèle relatif à l'accès)



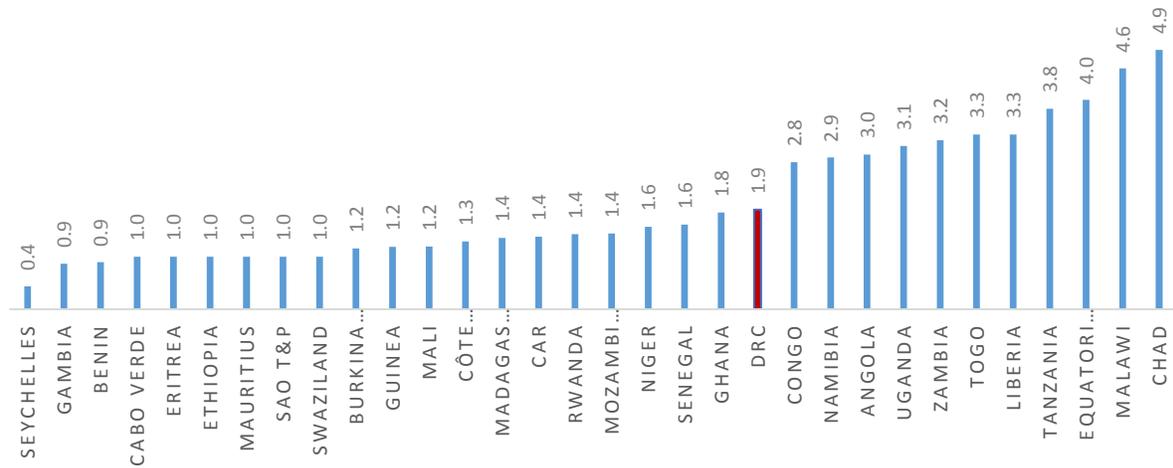
Source : Estimations des auteurs sur la base des données du Ministère du Budget, du SIGE, du SECOPE et de l'EBM 1-2-3 de 2012, suggestion du modèle d'AED.

Annexe C Figure 17 : Distance moyenne entre les communautés et les établissements primaires et secondaires



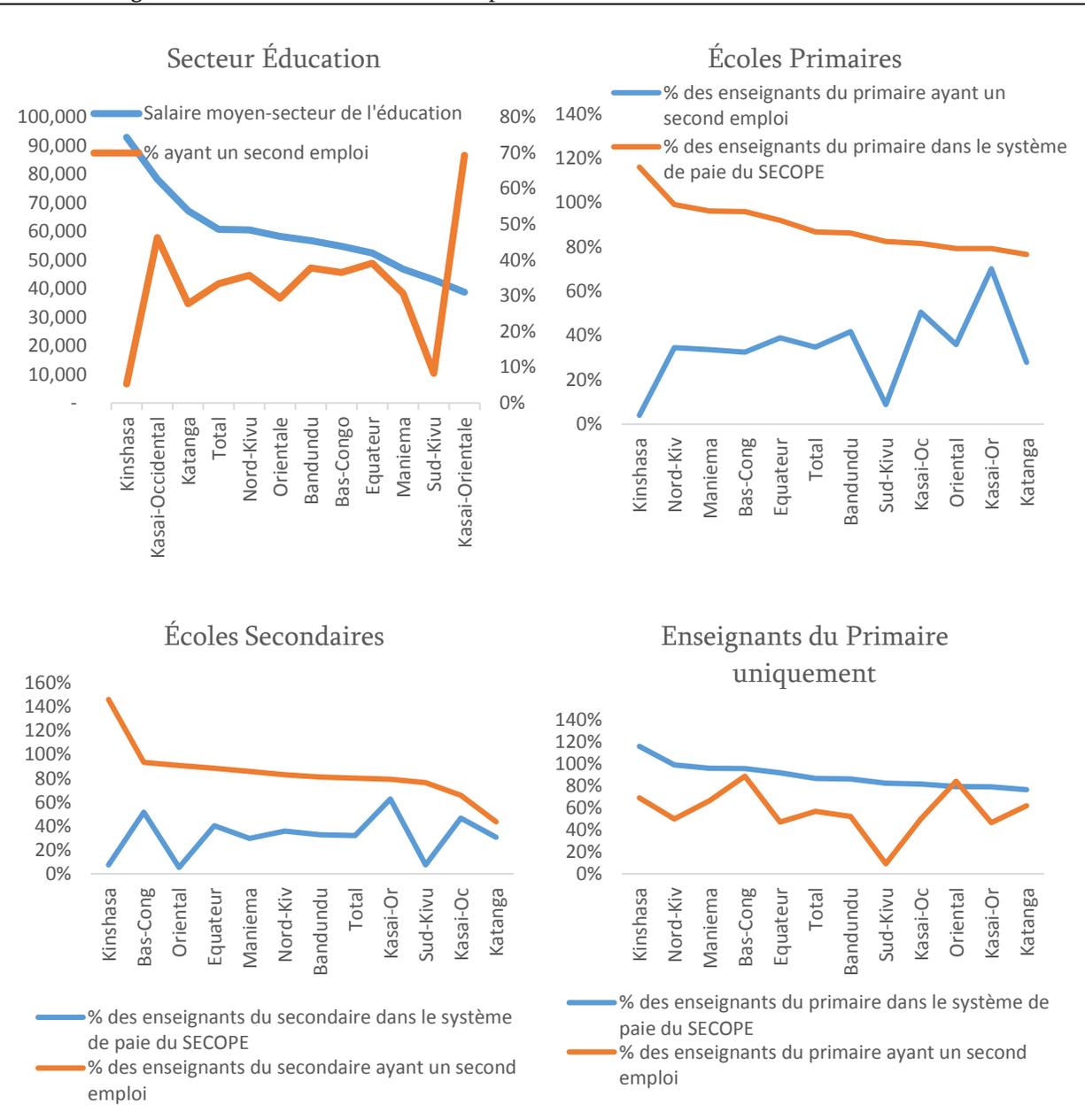
Source : Estimations des auteurs sur la base de l'EBM 1-2-3 de 2012.

Annexe C Figure 18 : Ratio élève / manuel scolaire Mathématiques. Primaire. Tous niveaux confondus. Établissements publics, 2012 ou plus récent



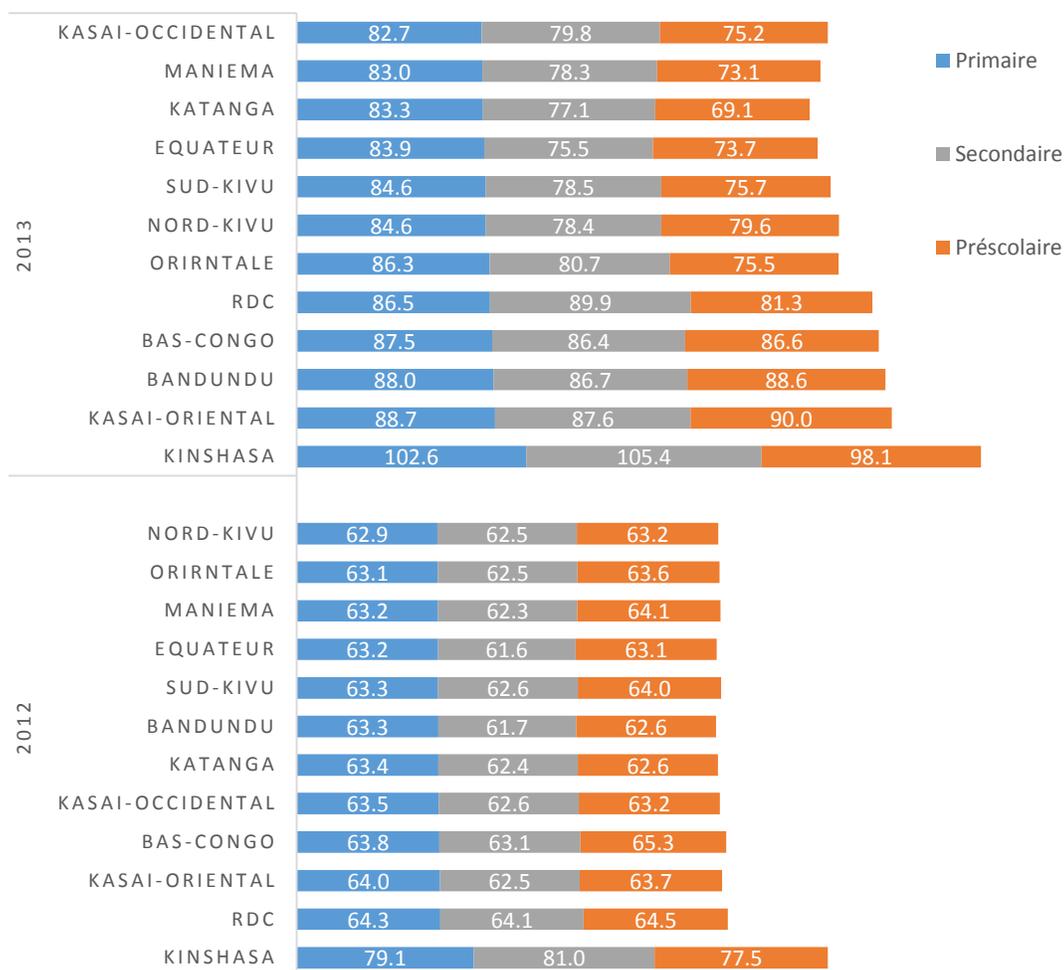
Source : L'Institut de Statistiques de l'UNESCO (ISU).

Annexe C Figure 19 : Mécanisation vs second emploi



Source : Estimations des auteurs sur la base des données du SECOPE et de l'EBM 1-2-3 de 2012.

Annexe C Figure 20 : Tendances du salaire mensuel moyen dans le secteur éducatif



Source : Calculs des auteurs sur la base des données du SECOPE, 2012.

## Annexe D. Encadrés

### Encadré 1 : Convention de Gestion des Écoles Nationales, 1977

La Convention de Gestion des Écoles Nationales a été signée le 26 février 1977 entre le Gouvernement central et les quatre principales autorités religieuses (catholiques, protestants, kimbanguistes et islamiques), transférant les responsabilités de gestion des écoles à ces dernières, comme c'était le cas avant la nationalisation (étatisation) de l'éducation en 1974. Les écoles conventionnées ont alors convenu d'adhérer aux normes et directives fixées par l'état central, dont le but était essentiellement de maintenir la structure organisationnelle du gouvernement sur les écoles conventionnées. Les éléments compris dans les directives portaient sur les programmes de cours, les normes en matière de taille des classes, les qualifications et salaires des enseignants, ainsi que le système d'évaluation. La Loi-cadre de 1986 a conféré toute autorité au Ministère de l'Éducation sans définition claire du rôle des autorités religieuses, ce qui a contribué à compliquer davantage une allocation des responsabilités et de l'autorité qui était déjà floue. Les autres défauts majeurs de la Convention sont les suivants :

- Absence d'une définition claire du rôle et de la responsabilité des parents au sein du système éducatif.
- Absence de directives claires sur la structure, la collecte et l'utilisation des frais de scolarité.
- Absence de référence à des directives de comptabilité et de gestion pertinentes, absence de mécanismes de comptabilité.
- Absence de renvoi à l'autorité des écoles conventionnées en ce qui concerne la gestion du personnel enseignant.

### Encadré 2 : Modifications législatives de 2014 à la Loi-cadre de 1986

Le Gouvernement a promulgué une nouvelle Loi-cadre de l'enseignement national en février 2014 (Loi-cadre n° 14/004 du 11 février 2015) officiellement entrée en vigueur en février 2015. Elle remplace effectivement la Loi-cadre de 1986 (« Loi-Cadre 86-005 du 22 septembre 1986 sur l'enseignement national ») pour refléter l'engagement de la RDC auprès des accords internationaux et les récentes modifications de la Constitution du pays. Des innovations majeures ont été introduites dans la loi de 2014, qui prennent en compte les nouveaux défis auxquels est confronté le secteur éducatif.

Elles comprennent, entre autres :

- L'utilisation des langues locales dans l'enseignement.
- La création d'une unité spéciale chargée du suivi de la qualité de l'éducation.
- La création d'institutions d'élite de l'enseignement supérieur afin de produire des cadres diplômés de haut niveau.
- L'introduction progressive du système de LMD (Licence-Mastère-Doctorat) dans l'enseignement supérieur afin de promouvoir la mobilité internationale.

Ce qui ne figure pas dans la loi :

Bien que la nouvelle législation introduise des changements capitaux, elle ne résout pas le manque de clarté de l'organigramme en matière de charges et de responsabilités entre l'État et les écoles conventionnées.

Encadré 3 : Responsabilités concurrentes et exclusives entre l'État central et les provinces

Article 202 : sur la responsabilité exclusive de l'autorité centrale :

- Établissement des normes et standards de l'éducation sur tous les territoires de la république
- Désignation et nomination des inspecteurs provinciaux pour l'enseignement primaire, secondaire et technique
- Statistiques et recensement au niveau national
- Planification au niveau national

Article 203 : sur les responsabilités concurrentes des autorités centrales et provinciales :

- Statistiques et recensement
- Construction des établissements de l'enseignement primaire, secondaire et supérieur
- Initiation des projets, programmes et accords économiques, culturels, scientifiques et sociaux

Article 204 : sur la responsabilité exclusive des provinces :

- L'organisation et la gestion des établissements du secteur public dans la province dans le cadre juridique
- L'enseignement pré-primaire, primaire, secondaire et professionnel, l'enseignement spécialisé et l'alphabétisation conformément aux normes et standards établis par les autorités centrales

Ces responsabilités demeurent inchangées, même après l'adoption de la nouvelle loi en février 2014.

Source : Constitution de la RDC - février 2006

Encadré 4 : Projet de Réhabilitation et de Reconstruction des Infrastructures Scolaires (PRRIS)

Le Projet de Réhabilitation et de Reconstruction des Infrastructures Scolaires (PRRIS) fait partie intégrante du plan sectoriel de l'État. Le PRRIS comporte trois composantes :

- Construire ou rénover plus de 1 000 écoles par an pendant cinq ans et fournir aux établissements les bureaux administratifs, sanitaires et points d'eau adéquats
- Fournir aux établissements les équipements nécessaires
- Renforcer les capacités des communautés locales pour une meilleure gestion des ressources des écoles.

Le projet est financé par l'État congolais et, conformément au descriptif du projet, près de 60 % du budget total du projet est affecté à la composante relative aux infrastructures, c'est-à-dire à la construction et à la rénovation des établissements.

Le Bureau Central de la Coordination (BCECO) a été désigné comme unité en charge de la passation des marchés du projet. Créé en 2011 comme entité provisoire (Unité de Gestion de Projet –UGP) au moyen d'un financement de la Banque mondiale, le BCECO est devenue à présent une agence parapublique sous l'égide du Ministère des Finances et assume des fonctions fiduciaires pour le PRRIS. Ceci est exécuté projet par projet. Le BCECO stipule que le projet sera mis en œuvre suivant deux phases. La première phase comprend la fourniture de 512 écoles tandis que la seconde phase vise à en fournir près de 517. Les budgets des phases 1 et 2 sont respectivement de 100 millions \$US et 33 millions \$US. Les contrats ont été signés avec des entreprises locales pour les activités de construction et la fourniture d'équipement (ordinateurs, tables, chaises, motos, etc.). Selon un rapport du BCECO (Rapport d'activités au 30 juin 2014), au 30 juin 2014, la première phase était encore sous-exécutée, avec 60% du total de l'enveloppe décaissé. Le BCECO souligne cependant des problèmes liés à la provision de ressources financières, qui ont un impact négatif sur l'exécution du projet. La seconde phase comprend la construction d'écoles techniques modernes dans toutes les provinces du pays.

Source : Rapport d'activités, Ministère des Finances, Bureau Central de Coordination (BCECO), 2014.

