

# Political View on Free Primary Education in the DRC

## Regard Politologique Sur la Gratuite de L'enseignement Primaire en RDC

*Objectifs, Obstacles et Contribution à la Mise en œuvre des Mécanismes Spécifiques*

Par Kanze Kitambo Valentin

**Résumé-** Comme plusieurs pays d'Afrique subsaharienne, la République Démocratique du Congo connaît une situation singulière quant au retard dans le domaine de l'éducation d'une part et dans celui de la gratuité de l'enseignement primaire d'autre part, en cela que les niveaux d'éducation et de la formation de sa population régressent du jour le jour. Les voix s'élèvent quotidiennement pour décrier non seulement de la baisse vertigineuse du niveau d'enseignement mais aussi du coût de cet enseignement qui tombe sur les têtes des parents, avec cette conséquence que l'on constate la hausse d'analphabètes par rapport à l'augmentation du taux de la population<sup>1</sup>.

Cette fragilité individuelle et collective a d'importantes conséquences sociales et économiques. A la base, il faut penser à l'absence d'une politique d'encadrement des élèves et des instituteurs.

De ce constat, la présente étude tente de dégager l'état des lieux de la gratuité de l'enseignement primaire en République Démocratique du Congo. Elle voudrait préciser les contours de cette gratuité et proposer les mécanismes spécifiques pour l'application effective et générale des dispositions de l'article 43, alinéa 4 de la Constitution du 18 février 2006.

Elle n'aborde pas l'ensemble des questions fondamentales qui peuvent être suscitées par l'examen du droit à l'éducation qui appellerait un développement à plusieurs pages. Elle ne s'intéresse pas non plus au caractère « obligatoire » de l'enseignement primaire même s'il constitue la conséquence de la « gratuité »

Sans nul doute, la présente étude intéresse au plus haut point le Gouvernement de la République Démocratique du Congo et toutes ses entités administratives. Il intéresse également les parents, les partenaires de l'enseignement, les institutions étatiques chargées des questions d'enseignement,

*Author: Est détenteur d'un Diplôme d'Etude Approfondie (DEA) en Sciences Politiques et Administratives à l'Université Pédagogique Nationale de Kinshasa-R.D.C en 2021, d'un Postgraduate Diploma in Educational Leadership and Policy à East China Normal University Shanghai-Chine) (Diplôme d'Etude Supérieure (DES) en Management, Leadership et Politique Educative) en 2017; et d'un diplôme de Licence en Sciences Politiques et Administratives à l'Université Pédagogique Nationale de Kinshasa-R.D. Congo. Il s'intéresse aux questions liées à la politique publique de l'éducation, au pouvoir politique et la gouvernance. e-mail: kanzekitambo@gmail.com*

<sup>1</sup> V. KANZE KITAMBO, Chef de Travaux attaché au Département des Sciences Politiques et Administratives à l'Université Pédagogique Nationale de Kinshasa et Chercheur au Département des Sciences Politiques, Administratives, Relations Internationales et Bonne Gouvernance au CRESH-Kinshasa.

les organisations non-gouvernementales, les syndicats, les enseignants, les responsables des établissements d'enseignements primaires, les élèves, les chercheurs, ...

**Mots-clés:** gratuité – enseignement primaire – éducation pour tous – enseignants – parents – état.

**Abstract-** As most of the developing countries in Sub-Saharan Africa, the Democratic Republic of the Congo is known as singular about the delay in the field of education on the one hand and the free primary education on the other hand, whence the levels of education and training of its people are getting retrogressed day by day. The daily voices to decry not only the steep drop in the level of education, but also the cost of quality and effective teaching, which falls over the heads of the parents in schools, with the consequence that we are seeing the rise of illiteracy compared with the rate of population increase.

For this purpose, it is not enough that the constitutional and legal provisions are of the free primary education a shot principle of international and regional legal instruments, we need to clear the State of affairs and the relationship between these provisions and the effectiveness of this free issue itself of the right to education. The notion certainly concern to the State, public authorities, private actors (companies) and civilians ("NGO" nongovernmental organizations) but between them the issue related to its implementation; some (State, public authorities) prefer to leave it obsolete letter or at least to find a formula that can be a great burden on them, so that others (private and civilian actors) claim the immediate, effective and absolute principle application.

The purpose of this research is to put at the disposal of the Government and politicians, the Non-governmental organizations (NGOS) and teaching partners a schema convenient for the effective implementation of the free primary education in our country. This convenient scheme is that, on the one hand, a special law, in the strict sense of the word, is taken to organize free and, on the other hand, State institutions (outside existing ones or the strengthening of these) responsible for the implementation of this free education. Such a proposal requires some clarification. The free primary education has various objectives: reduce the illiteracy rate to increase tuition and ease the burden on parents for their children's schooling.

To achieve our goals, we used an exploratory research with stakeholders to gather their views on our subject.

In addition, the literature search allowed making qualitative data analysis. These data are from reference

materials (DRAFT, PRSP) of the Ministry of Basic Education, UNESCO reports and studies conducted by the analysis of education systems program.

In sum, we conducted a joint research that combines qualitative and quantitative approaches. A triangulation based on the documents, interview and questionnaire is then carried out.

This study has been the merits of developing few pages in accordance with the instructions of the East China Normal University in Shanghai, the notion of free primary education as it is regulated by international legal instruments and the Constitution of the democratic republics of Congo (before and after independence). He began also to introduce free practical questions in our country: its progress, the objectives pursued by making legal free and the different obstacles that must be fought for an effective implementation of this concept. The research did not end there. This study suggested that the mechanisms put in place to track and make effective the free primary education in our country: that is the contribution made to the positive evolution of the notion.

*Keywords:* promoting free, primary education, education for all, teacher, parents, government.

## INTRODUCTION

À travers le monde, une rentrée scolaire est souvent source d'angoisse pour les parents d'élèves, les enseignants et l'Etat, eu égard aux nombreuses agitations observées pendant cette période : les parents font face à d'énormes dépenses pour la scolarisation de leurs enfants, occasionnées par l'achat de matériels scolaires, les différents frais scolaires à payer, sans oublier la prise en charge des enseignants.

Alors que l'on sait, dans certains pays comme la République Démocratique du Congo, les parents, pour la plupart ne disposent pas de moyens financiers suffisants pour faire face à ces dépenses. Les enseignants eux, revendiquent quotidiennement les bonnes conditions de travail et leur prise en charge par l'Etat. Ce dernier, pour sa part, se plaint de manque de moyens suffisants pour répondre positivement aux revendications des uns et des autres.

A cela s'ajoute la réalité selon laquelle l'offre éducative est souvent insuffisante par rapport à la demande et, scolariser un enfant revient de plus en plus cher pour les parents et même pour l'Etat. A plusieurs reprises et habituellement lors de la rentrée scolaire, la réaction gouvernementale engendre des mouvements de grève des enseignants. Comment alors peut-on conjurer ces maux ?

La Conférence mondiale de l'Education pour tous (EPT) qui s'est tenue à Jomtien (Thaïlande) en 1990 a fixé les grandes orientations de l'action en faveur du développement durable. Cette Conférence a été suivie du Forum mondial de l'éducation tenu à Dakar (Sénégal) du 26 au 28 avril 2000. Au cours dudit Forum, il a été adopté que l'Education pour tous devrait devenir une réalité concrète d'ici 2015. Et pour ce faire, les Etats

devraient faire de l'éducation primaire non seulement obligatoire mais également gratuite. En effet, ces deux expressions sont tirées respectivement des instruments juridiques internationaux et régionaux, des Constitutions de plusieurs Etats modernes et reprises dans les Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD) (NATIONS UNIES, 2005, p.10).

Si le caractère obligatoire de l'éducation primaire n'a jamais suscité des diverses interprétations, il n'en est pas le cas de l'expression « gratuité ». En effet, en République Démocratique du Congo par exemple, l'année scolaire 2007-2008 n'a pas été comme les autres. Le Gouvernement congolais avait décidé, conformément à l'article 43, alinéa 4 de la Constitution du 18 février 2006, d'expérimenter la gratuité de l'enseignement dans toutes les écoles primaires publiques du pays ce, pour aller vers une plus grande efficacité du système éducatif congolais. (C. AKIHIRO, 1994, p.294).

Par ailleurs, avec l'avènement de son Excellence, Monsieur Felix Antoine Tshisekedi Tsilombo, Président nouvellement élu de la République Démocratique du Congo, il sera décrété la mise œuvre effective de la gratuité de l'enseignement primaire sur toute l'étendue du territoire national à partir de l'année scolaire 2019 – 2020.

Ainsi, tout au long de cette réflexion, il sera question de répondre aux questions ci-après :

Quels sont les objectifs poursuivis par la gratuité de l'enseignement primaire? Quels sont ses obstacles? Que doit faire l'Etat pour que cette gratuité soit effective ?

La gratuité de l'enseignement primaire tend à permettre à tous les parents, sans distinction, d'envoyer leurs enfants à l'école en vue de combattre et diminuer l'analphabétisme dans le pays.

Les manques des infrastructures, la non mécanisation des nouvelles unités, les conditions de vie et de travail déplorables, etc. sont autant des obstacles qui freineraient la mise œuvre effective de la gratuite de l'enseignement en RDC.

L'Etat devrait construire des nouvelles écoles, mécaniser tous les enseignants nouvelles unités et améliorer les conditions de vie et de travail des enseignants... Il faut donc, un budget conséquent quant à ce.

Par ailleurs, l'Etat devra créer des mécanismes spécifiques de mise en œuvre et de surveillance de la gratuité de l'enseignement primaire en vue d'empêcher la violation par des écoles récalcitrantes de cette disposition constitutionnelle et des instructions qui seront prises. Car, un texte sans mécanisme de suivi n'a pas des raisons d'être. A cela, il faut tout de même prévoir des sanctions pénales et civiles contre toute école ou responsable de l'école qui enfreindrait la loi.

On aurait tort de généraliser les problèmes de la gratuité de l'enseignement primaire dans le monde

alors que pour chaque pays, il se pose des problèmes spécifiques. C'est pourquoi, notre étude se veut être limitative dans le temps et dans l'espace. Dans le temps c'est la période allant de 2007 à 2019. L'an 2007 coïncide avec l'intégration de la gratuité de l'enseignement primaire avec comme année scolaire d'essai et 2019 la période de l'effectivité de la mise en œuvre de la gratuité de l'enseignement primaire dans notre pays. Par ailleurs, la RDC constitue notre espace géographique d'investigation à partir de Kinshasa.

Par ailleurs, l'approche critique nous permettra de faire une remise en question du système éducatif congolais avec visée de le rendre compétitif en répondant aux besoins du pays et aux exigences du moment. La technique documentaire et la webographie nous serviront de consulter et d'interpréter les documents écrits et ceux postés sur les sites internet proches de notre sujet de recherche au même titre de ceux issus de l'observation.

Par contre, nous avons eu des entretiens et des discussions avec les spécialistes de la politique de l'éducation, les Professeurs et les chercheurs qui s'intéressent, aux questions soulevées, c'est ce qui nous a permis d'être éclairés sur de différentes questions que suscite notre préoccupation.

Hormis l'introduction et la conclusion, le présent texte se subdivise en cinq points notamment: Aperçu sur la gratuité de l'enseignement primaire en R.D. Congo, les objectifs de la gratuité de l'enseignement primaire, les obstacles à combattre pour l'effectivité de la gratuité de l'enseignement en République Démocratique du Congo, l'impact de la gratuité de l'enseignement primaire en RDC et les Mécanismes spécifiques pour la mise en œuvre de la gratuité de l'enseignement primaire.

## I. APERÇU SUR LA GRATUITÉ DE L'ENSEIGNEMENT PRIMAIRE EN R.D. CONGO

La République Démocratique du Congo accuse en effet un déficit éducatif dû en grande partie aux options politiques de l'Etat, aux guerres fratricides répétées, à la lutte pour l'instauration d'une démocratie de type occidentale, à l'absence des politiques éducatives appropriées. A cela s'ajoute l'absence, depuis l'indépendance en 1960, des bases juridiques réglementant la gratuité de l'enseignement primaire. Il faut ainsi relativiser selon que l'on se trouve dans une période d'avant l'indépendance ou dans celle d'après l'indépendance.

### a) *La notion de la gratuité de l'enseignement primaire avant l'indépendance*

La R.D.C est un Etat situé au centre du continent africain, colonisé par la Belgique depuis la Conférence de Berlin en 1885 jusqu'en 1960, date de

son accession à la souveraineté nationale et internationale. Elle est un pays d'une très grande superficie de 2,3 millions de Km<sup>2</sup>, soit environ 33 fois plus grande que le Benelux, quatre fois plus que la France ou deux fois plus que le Québec (Canada).

En Afrique, seuls le Soudan (ancienne configuration) et l'Algérie lui sont plus étendus. Partageant neuf frontières avec ses voisins, elle est un pays totalement enclavé, à l'exception de quelques kilomètres de côte en bordure de l'océan Atlantique. En raison de sa grande superficie, de ses richesses et de son importante population, elle demeure l'un des géants de l'Afrique, avec l'Egypte, le Nigeria et l'Afrique du Sud. (P.F. KANDOLO ON'OFUKU WA KANDOLO, 2005, p.p. 15-16)

Quant à la gratuité de l'enseignement, celle-ci n'est pas connue des textes juridiques régissant le Congo colonisé et ses indigènes. En effet, le premier texte constitutionnel ayant régi le Congo fut la Charte coloniale adoptée par le Parlement belge en date du 18 octobre 1908 sur le gouvernement du Congo-belge. (IYELEZA MOJU-MBEY, 1991, p.p. 143-148). Par contre, avant 1908, cette Colonie Belge était une propriété privée du Roi des Belges, Léopold II.

Il faut signaler que c'est cette date qui symbolise l'annexion du Congo à la Belgique. Le parcours de cette Charte ne révèle aucune disposition expresse relative soit au droit à l'éducation, soit à la gratuité de l'enseignement de quelque niveau qu'il fut. Mais nos parents rapportent que pendant toute la période coloniale, comme l'enseignement était obligatoire et comme peu de parents acceptaient d'envoyer leurs enfants à l'école, celle-ci était totalement gratuite. Il y a donc lieu de recourir à la période d'après la colonisation.

### b) *La gratuité de l'enseignement primaire après l'indépendance*

Le premier texte constitutionnel qui a régi le Congo indépendant est la loi fondamentale du 19 mai 1960 relative aux structures du Congo. Mais celle-ci n'ayant pas protégé les droits de l'homme, une autre loi fondamentale fut prise en date du 17 juin 1960 relative aux libertés publiques. L'article 13 de cette loi parle expressément du droit à l'éducation lorsqu'il stipule « *Le droit à l'instruction étant reconnu, les pouvoirs publics mettront tout en œuvre pour assurer à tous les enfants congolais l'accès à l'enseignement, en créant les établissements nécessaires, et en subsidiant les établissements privés présentant les garanties souhaitables. L'enseignement est libre. L'instruction organisée par les pouvoirs public est réglée par la loi ou les édits* ».

Ce texte constitutionnel ne rend ni obligatoire, ni gratuit l'enseignement au Congo. C'est plutôt les articles 33 à 38 de la Constitution de la R.D. Congo du 1<sup>er</sup> août 1964, appelée communément « Constitution de

Luluabourg », qui règle de manière claire le droit à l'éducation. L'article 33 consacre « expressis verbis » le caractère obligatoire et gratuit de l'enseignement lorsqu'il stipule : « *Tous les Congolais ont droit à l'éducation. Les parents ont par priorité, le droit de choisir le genre de l'éducation à donner à leurs enfants. L'enseignement est gratuit et obligatoire jusqu'au niveau d'études et jusqu'à l'âge prévu par la loi* ».

Ces propos sont vérifiables surtout lorsque l'on parcourt le point 11 du communiqué de prise du pouvoir en 1965 par le Haut Commandement de l'Armée Nationale Congolaise en ce que, s'agissant des droits et libertés fondamentaux, il s'est engagé à ne respecter que « les droits et les libertés garantis par la Constitution du 1<sup>er</sup> août 1964, tels que prévus par les articles 24, 25, 26, 27 et 28, notamment la liberté de pensée, de conscience, de religion, d'expression, de presse, de réunion et d'association » (IYELEZA MOJU-MBEY, *Op.cit*, p. 80).

L'intelligence de ce point 11 peut être comprise en ceci que les putschistes ne s'étaient pas engagés à respecter toutes les libertés garanties par la Constitution de 1964 comme la liberté partisane, le droit à l'éducation, le droit à l'inviolabilité du domicile, etc.

Ce refus de respecter le droit à l'éducation a connu postérieurement des atténuations du fait que la Constitution du 24 juin 1967 qui a suivi le coup d'Etat militaire de 1965 prévoit le droit à l'éducation mais sans aucune référence au caractère gratuit et obligatoire de l'enseignement primaire.

L'article 13 de ladite Constitution stipule « *Il est pourvu à l'éducation de la jeunesse par l'enseignement national. L'enseignement comprend les écoles publiques ainsi que des écoles agréées contrôlées, prises en charge par les pouvoirs publics et soumises à un statut fixé par la loi. Tous les congolais ont accès aux établissements de religion, de race ou d'opinion politique ou philosophique* ».

Toutes les révisions et Constitutions qui ont suivi le coup d'Etat de 1965 n'ont rien prévu sur la gratuité de l'enseignement. Et les conditions de l'éducation nationale n'ont fait que se détériorer. C'est la Constitution salvatrice du 18 février 2006 qui revient sur les expressions « gratuité » et caractère « obligatoire » de l'enseignement primaire (Article 43, alinéa 4 de la Constitution du 18.02.2006).

#### c) Principe légal de la gratuité en République Démocratique du Congo

Le principe de la gratuité de l'enseignement en République Démocratique du Congo est posé par l'article 43, alinéa 4 de la constitution du 18 février 2006. Donc, la gratuité de l'enseignement primaire est à la fois constitutionnelle et légale.

La valeur juridique et l'étendue d'une telle disposition est son caractère général et absolu, même si son exécution pose de sérieux problèmes de fond.

La gratuité ne s'impose donc qu'aux écoles publiques du niveau primaire en tant qu'ordre d'enseignement comportant différents niveaux de scolarité (classes élémentaire, moyenne et terminale). En clair, la gratuité ne concerne pas les écoles même publiques d'enseignement maternel car la loi-cadre n° 86/005 du 22 septembre 1986 portant enseignement national stipule, en son article 16, que « *L'enseignement national est organisé en enseignement maternel, enseignement primaire, enseignement secondaire, enseignement supérieur et enseignement universitaire* » (Recueil des directives et instructions officielles, 1998, P.20). L'article 18 de la même loi rend facultatif l'enseignement maternel. Il va de soi qu'il est incompréhensible de rendre gratuit un enseignement facultatif. Elle ne concerne pas non plus les enseignements secondaire, supérieur et universitaire.

Le principe de gratuité de l'enseignement primaire public doit s'imposer de façon générale et absolue à toutes les normes juridiques. Cette affirmation bien que provenant de l'essence même des dispositions constitutionnelles et du terme « gratuité », demeure incertaine. Elle peut faire appel à plusieurs éléments dont le principal est le suivant : qu'en droit commun, le principe de gratuité n'est pas un principe général régissant le fonctionnement des services publics.

Toutes les activités de service public, quelles qu'elles soient, sont soumises à quelques grands principes (de continuité, d'égalité avec ses corollaires de neutralité et de laïcité, d'adaptation) que d'éminents juristes ont théorisés (L. ROLAND, 1943, P.46) que le droit public congolais accepte comme faisant partie des principes généraux du droit.

La gratuité ne figure pas au nombre de ces principes : au contraire, le coût des prestations fournies par le service public fait très souvent l'objet d'une répercussion, en tout ou en partie, sur les usagers. Dans ce contexte, la gratuité de l'enseignement constitue un mode de gestion qui est une heureuse spécificité du service public d'éducation. Elle constitue donc un « devoir » de l'Etat, plus qu'un « droit » des citoyens. Et l'Etat congolais devra donner une signification claire et précise, du genre de celle qui était donnée primitivement en France, après la suppression de la rétribution sociale.

Elle signifie que *la prestation de service, en l'occurrence l'enseignement dispensé par les maîtres, ne fait l'objet d'aucune contrepartie financière de la part des usagers de service public* ; en somme, le coût de revient de la prestation (personnels) est entièrement pris en charge par la collectivité, non par les bénéficiaires directs.

Ainsi, sous quelque dénomination que ce soit, des « rétributions », des « redevances », des « droits d'inscription » ne peuvent être perçus par les établissements scolaires pour les enseignements dispensés aux élèves dans le cadre des horaires et

programmes fixés par le Ministère de l'Education nationale (B. TOULEMONDE, *Op.cit.*, p. 8.). La règle est là absolue.

Mais les Congolais n'attendent pas une telle signification. Pour eux, en comprenant l'élargissement du terme, la notion de gratuité de l'enseignement doit perdre de sa simplicité et de sa force pour déborder sur le terrain beaucoup moins circonscrit et plus mouvant de l'aide aux élèves et à leurs familles. D'une conception étroite, mais absolue, on voudrait vite passer à une conception large, mais relative du principe de gratuité. D'où des discussions et des sujets de controverses.

Si aucun reproche ne peut être fait contre l'article 40, alinéa 4 de la Constitution en ce qu'il précise le niveau de scolarité et le secteur des établissements concernés par la gratuité, les incertitudes pèsent par contre sur l'étendue de la gratuité quant à la nature de prestations d'enseignement offertes gratuitement.

#### d) *La nature des établissements concernés par la gratuité*

Le texte constitutionnel est clair à ce sujet, il s'agit de l'enseignement primaire des établissements publics, à l'exclusion des établissements privés. La différence entre ces deux types d'établissements réside en ce que, les établissements publics d'enseignement sont ceux créés par les pouvoirs publics et gérés, soit directement par eux-mêmes, soit par des privés, personnes physiques ou morales ayant reçu mandat suivant les modalités déterminées par les pouvoirs publics. Tandis que ceux d'enseignements privés agréés sont ceux créés à l'initiative des privés, personnes physiques ou morales gérés par eux-mêmes et soumis au contrôle du gouvernement (Article 6 de la loi-cadre n° 86/005 du 22.09.1986 de l'Enseignement National).

Le texte constitutionnel laisse planer une certaine ambiguïté en ce qu'il ne concerne que la période de la scolarité obligatoire (lorsqu'il parle de l'enseignement primaire en excluant l'enseignement maternel). En réalité, la gratuité ne se limite pas à la scolarité obligatoire mais relève d'un critère organique - école, collège, lycée publics, même si la scolarité s'y déroule avant ou après l'obligation scolaire. C'est le cas en France des classes maternelles et infantiles, antérieures à l'âge de six ans, qui sont incontestablement couvertes par la gratuité.

## II. LES OBJECTIFS DE LA GRATUITÉ DE L'ENSEIGNEMENT PRIMAIRE

Si les Constitutions antérieures de la République Démocratique du Congo, singulièrement celles de la II<sup>ème</sup> République et la Loi-cadre n° 86/005 du 22 septembre 1986 de l'Enseignement National, faisaient mention du caractère obligatoire de l'enseignement primaire, elles étaient en même temps

muettes à propos de la gratuité de ce cycle d'enseignement.

Et pourtant, ainsi que le précise MOKONZI, l'obligation scolaire n'est possible que si elle s'appuie sur la gratuité (G. MOKONZI BAMBANOTA, 2007, p.21). C'est sur ce point que la Constitution actuellement en vigueur en R.D. Congo constitue une avancée importante à travers son article 43 précité. Mais pour quels objectifs ? La gratuité poursuit plusieurs objectifs qui peuvent être classés les uns comme principaux et les autres comme subsidiaires.

Si l'on interroge à chacun de nous de dégager les objectifs que poursuivent les Etats en luttant pour la gratuité de l'éducation primaire, plusieurs réponses seront données. Mais en ce qui nous concerne, nous pensons qu'il y a un objectif principal en amont, qui est celui d'éradiquer l'analphabétisme et un objectif secondaire en aval, celui de décharger les parents.

#### a) *La réduction du taux d'analphabétisme*

Les quatrièmes objectifs de l'éducation pour tous, résultant tant de la Conférence de Jomtien que du Forum de Dakar, demandent aux Etats de fournir des efforts en vue de la réduction du taux d'analphabétisme des adultes.

L'une des motivations de la proclamation par les Nations-Unies de l'année internationale de l'alphabetisation était de pouvoir donner aux gouvernements membres de l'UNESCO, confrontés au problème d'analphabétisme, l'occasion d'amorcer le plan d'action de l'élimination de ce fléau avant l'an 2000.

Ce plan associe la généralisation de l'enseignement primaire (procédure préventive de l'analphabétisme) à l'intensification de l'analphabétisation des jeunes non scolarisés ainsi que des adultes n'ayant pas profité de la première chance d'alphabetisation au cours de leur enfance (procédure curative de l'analphabétisation).

L'école, on le sait, entretient des relations dialectiques avec la société dans laquelle elle fonctionne. En même temps qu'elle est influencée par les mutations enregistrées par celle-ci, l'école contribue largement à façonner les individus, mais aussi la société toute entière ; raison pour laquelle elle est exposée aux critiques de l'opinion et soumise à des demandes injustifiées lorsque la société évolue.

Dans l'optique de l'interaction école-société, la nouvelle donne politique en République Démocratique du Congo présente des conjonctures intéressantes pour l'école congolaise. L'école pour tous pourra enregistrer un coup de pouce décisif, étant donné les dispositions constitutionnelles qui établissent le tandem obligation-gratuité de l'enseignement primaire (article 43, alinéa 4) et érigent la lutte contre l'analphabétisme en un devoir national. L'instauration de la démocratie a mené le thème de l'éducation sur l'espace des débats politiques

et des secteurs prioritaires du programme de développement du pays (L'éducation a été retenue parmi les cinq chantiers du Chef de l'Etat durant l'exercice de son mandat quinquennal).

Ainsi, la gratuité de l'enseignement primaire est retenue comme une procédure préventive de l'analphabétisme des adultes car, l'on sait, comme ne cessait de le répéter le feu Président Mobutu, « l'avenir du Zaïre dépend de ce que l'on aura fait de la jeunesse aujourd'hui ».

Mais la procédure préventive, apparemment privilégiée par notre législation par rapport à la procédure curative, est-elle actuellement un instrument efficace de lutte contre l'analphabétisme en République Démocratique du Congo ?

Nous répondons avec Mokonzi Bambanote lorsqu'il écrit « (...) pour apprécier les efforts fournis dans un milieu donné (continent, pays, province...) en matière d'alphabétisation, il faut envisager deux situations différentes et complémentaires : d'une part, l'ampleur de la scolarisation primaire et, d'autre part, le développement des actions d'alphabétisation des jeunes et des adultes » (G. MOKOZI BAMBANOTA, 2006, p. 1). En ce qui concerne la République Démocratique du Congo, en vertu du principe de continuité de l'Etat et au regard de certains textes de base élaborés pendant la deuxième République et pendant la longue transition amorcée sous le régime du Président Mobutu et poursuivie sous les règnes des Présidents Laurent-Désiré Kabila et Joseph Kabila, on peut affirmer que l'analphabétisme est, bien que de manière peu prononcée, une préoccupation à la fois du Gouvernement et de la communauté nationale.

Mais il faut encourager la gratuité de l'enseignement primaire pour réduire l'analphabétisme étant donné que les résultats de l'enquête effectuée par l'Unicef démontrent combien la situation est catastrophique. En effet, selon les résultats de l'enquête MICS<sup>1</sup>, effectuée par l'UNICEF (2002, p.7), la participation aux programmes d'éducation préscolaire ne concerne que 3 % d'enfants de 3 à 4 ans révolus et demeure l'apanage des centres urbains. Quant à la scolarisation primaire, l'enquête précitée relève que 17 % seulement des enfants commencent l'école primaire à l'âge de 6 ans. Nombreux sont ainsi les enfants qui amorcent tardivement l'éducation formelle.

Cet indicateur d'accès à la scolarité a enregistré, de 1995 à 2001, une baisse globale de 6 %, passant de 23 à 17 %. En outre, le taux net de scolarisation pour les enfants âgés de 6 à 11 ans était seulement de 52 % en 2001 alors qu'il s'élevait à 56 % en 1995. Les raisons, on ne peut s'en douter, les études coûtent chères et les parents sont pour la plupart chômeurs ou sous-rémunérés, incapables d'amener les enfants à l'école.

Quant à l'analphabétisme, il appert, à la lumière des résultats de l'enquête menée par l'Unicef en 2001, comme dans la plupart des pays du tiers-monde, plus les femmes que les hommes : 44 % des femmes contre 19 % des hommes sont analphabètes, soit un indice de parité de 0.69. Ces estimations de l'Unicef concordent en gros avec celles de l'Institut de Statistique de l'Unesco (2002), lesquelles mentionnent pour la République Démocratique du Congo à l'an 2000, un taux d'analphabétisme de 33 % de la population adulte âgée d'au moins 15 ans.

Ce taux s'élevait au cours de la même année à 23,7 % pour les hommes et 43 % pour les femmes, écart traduit par un indice de parité de 0.75 (UNESCO, 2003, p.21).

En matière d'alphabétisation des adultes, les estimations de l'Institut de l'Unesco montrent que la situation s'améliore progressivement, de sorte qu'en 2015, le taux d'analphabétisme sera d'environ 20,8 % pour l'ensemble de la population adulte, 13,8 % pour les hommes et 27,7 % pour les femmes. Permettant ainsi à la République Démocratique du Congo d'atteindre l'objectif de la réduction de 50 % du taux d'analphabétisme par rapport à la situation de l'an 2000, cette amélioration s'accompagne de la réduction progressive des disparités entre les hommes et les femmes (G. MOKONZI BAMBANOTA, 2005b, p. 7.).

#### b) *L'allègement des charges des parents et dispositions pratiques mises en oeuvre par le Gouvernement*

Le deuxième objectif que poursuit la gratuité de l'enseignement primaire peut être recherché dans l'allègement du poids lourd qui pèse sur les parents en vue de faciliter la scolarisation primaire d'un plus grand nombre d'enfants.

Comme nous l'avons déjà dit, les parents payent un lourd tribut pour la scolarisation des enfants, ce qui ne permet pas à l'Etat de rendre effective l'obligation assignée par la Constitution selon laquelle tous les enfants scolarisables (âgés de 6 ans) doivent aller à l'école.

En effet, chômeurs, impayés ou sous-payés, les parents congolais ne sont pas à mesure de faire face aux différents frais (directs et indirects) exigés par les écoles pour scolariser leurs enfants. Avec la gratuité consacrée, aucun parent ne peut trouver d'alibi sur la non scolarisation de ses enfants : le caractère obligatoire de l'enseignement primaire peut donc s'appliquer. Et si la gratuité est appliquée effectivement, le taux d'analphabétisme sera réduit sans beaucoup d'efforts. Mais cela demande de la part du Gouvernement une prise de responsabilité et de conscience en faveur des enseignants et des écoles.

### III. OBSTACLES À COMBATTRE POUR L'EFFECTIVITÉ DE LA GRATUITÉ DE L'ENSEIGNEMENT EN RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO

Il faut ici relever les avancées que la RDC a connues dans le domaine de la gratuité avant de dégager les obstacles qui ont empêché et continue à empêcher la mise en oeuvre effective de la gratuité dans ce pays.

#### a) *Les avancées progressives*

L'article 14 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels du 16.12.1966, ratifié par notre pays (J.O.R.D.C, 1999, pp. 12-20) stipule :

« Tout Etat partie au présent Pacte qui, au moment où il devient partie, n'a pas encore pu assurer dans sa métropole ou dans les territoires placés sous sa juridiction le caractère obligatoire et la gratuité de l'enseignement primaire s'engage à établir et à adopter, dans un délai de deux ans, un plan détaillé des mesures nécessaires pour réaliser progressivement dans un nombre raisonnable d'années fixé par ce plan, la pleine application du principe de l'enseignement primaire obligatoire et gratuit pour tous».

Ce pacte qui a un caractère contraignant vient renforcer les stipulations de l'instrument universel déclaratoire qu'est la Déclaration universelle des droits de l'homme du 10.12.1948, en son article 26.1 en ce qu'il rend gratuit l'enseignement élémentaire et fondamental.

Malgré que la République Démocratique du Congo a intégré la DUDH (Bulletin Officiel, 1949, p. 1206) et le Pacte, c'est seulement après la Conférence mondiale de l'Education pour tous tenue à Jomtien (Thaïlande) en 1990, qu'on l'a vu poser des actes clairs en matière de l'éducation.

*Nous pouvons citer:*

- en 1991, une Table Ronde Nationale de N'sele fut tenue sur l'EPT ;
- en 1992, des Tables Rondes provinciales furent organisées à Goma et à Kikwit ;
- en 1994, une journée de réflexion sur l'éducation pour tous au Zaïre : quatre ans après Jomtien fut organisée ;
- en 1996, les Etats Généraux de l'Education furent tenus ;
- plusieurs actions furent également entreprises, notamment une mise en oeuvre d'un programme pilote de revitalisation des écoles publiques, création d'un Conseil National pour l'enfant, l'élaboration d'un Plan cadre de reconstruction du système éducatif congolais, l'élaboration du programme triennal de développement, des ateliers sur l'établissement du bilan de l'éducation pour tous, organisation de plusieurs émissions

radiotélévisées destinées aux jeunes, etc (*Rapport national*, 1999, p. 5.).

Les actes constitutionnels et législatifs pris depuis la ratification du PIDESC ainsi que des résolutions et décisions publiques nationales ne font guère allusion à la gratuité de l'enseignement primaire alors que la Conférence mondiale de l'éducation pour tous en fait allusion. Il eut fallu attendre la Conférence de Dakar de l'an 2000 suivie de la Déclaration du Millénaire des Nations Unies, adoptée en 2000 par 189 pays et d'où découlent des Objectifs du Millénaire pour le Développement, afin de voir la R.D.C. insérer dans sa Constitution une disposition relative à la gratuité de l'enseignement primaire en 2006. Et pour cause, certains obstacles sérieux n'ont pas permis la proclamation de la gratuité de l'enseignement primaire aussi tôt que la Constitution ait été promulguée.

La lettre-circulaire du Ministre de l'Enseignement Primaire, Secondaire et Professionnel, datée du 21 juin 2007 fixe les frais de scolarité pour l'exercice 2007-2008, complétée par les Arrêtés provinciaux qui rendent gratuite pour l'année scolaire 2007 – 2008 seule la classe de première année primaire des écoles publiques de certaines provinces.

Cette série d'actes encourageants est clôturée à ce jour par la première alternance civilisée suivie de la mise en oeuvre effective, par le l'actuel Président de la République, de la politique de la gratuite de l'enseignement primaire sur toute l'étendue du territoire national.

#### b) *Les différents obstacles à combattre*

Les obstacles à la gratuité sont ceux liés à l'éducation en général. Il faut donc distinguer les obstacles politico-juridiques, des obstacles sociaux du système éducatif congolais.

##### i. *Les obstacles politico-juridiques*

Comme dans d'autres contrées de l'Afrique, « l'école congolaise moderne fait partie de ce que Sikounmo (1992) appelle les « cadeaux-séquences » de la colonisation. Elle s'est implantée ici au 19<sup>ème</sup> siècle dans le but initial de pourvoir la métropole de la main d'oeuvre minimale indispensable pour une exploitation optimale des ressources de la colonie.

Aussi, de par la politique éducative appliquée par la puissance coloniale (la Belgique), l'école héritée par la R.D.C, à son accession à la souveraineté nationale et internationale, était-elle essentiellement sélective ; une école qui devrait, du fait de nouveaux enjeux, être littéralement renvoyée au diable. C'est pourquoi, au cours de la première décennie de l'indépendance de ce pays, soit la décennie 1960, cette école a enregistré un développement spectaculaire aussi bien sur le plan qualitatif que sur le plan quantitatif.

Ce développement a amené « les autres pays africains à exprimer leur admiration pour l'enseignement

congolais issu de la réforme de 1961/1962. La R.D.C s'était ainsi engagée dans une expérience sans précédent. Elle se détournait apparemment radicalement de l'éducation coloniale et instaurait un système d'enseignement correspondant aux progrès les plus sûrs de la pédagogie moderne » (R.S. GASIBERE, 1979, 126).

A partir de la décennie 1970 et particulièrement à partir de la politisation du système scolaire de la R.D.C déclenchée par la décision d'étatisation des écoles, l'école congolaise a été progressivement et demeure rongée par une crise profonde. Ainsi, ses indices s'apparentent amplement à ceux relevés par Hallak pour des systèmes éducatifs de plusieurs pays en développement, notamment le déclin de la qualité, les doutes touchant l'adéquation entre les programmes scolaires et les besoins économiques et sociaux, le déséquilibre entre l'offre et la demande d'une main d'oeuvre instruite qui entraîne des déséquilibres supplémentaires entre les possibilités d'emploi, le problème grandissant posé par le chômage des diplômés, les écarts continus ou croissants entre les normes et la scolarisation des zones urbaines et rurales (J. HALLAK, 1996, p.27).

A ce déclin du système éducatif congolais dû à l'étatisation des écoles, il faut ajouter d'autres obstacles nés lors de l'entrée dans la décennie 1990. En effet, depuis que, venu de l'Est, le vent de la perestroïka a soufflé sur la R.D.C, le pays n'a enregistré un seul instant la stabilité politique jusqu'en 2004. On est ainsi passé du pénible déclenchement du processus de démocratisation (en 1990) suivi des troubles politiques, des grèves, pillages et des journées villes mortes et aux différentes guerres (de libération) à partir de 1992, 1996, 1998 jusqu'en 2004, les agitations et turpitudes politiciennes. Les agitations sociales, les guerres interethniques, les guerres de libération ainsi que les guerres d'agression ont connu des ramifications inextricables et ont généré des effets à la fois fâcheux et complexes qui ont menacé dangereusement l'avenir du pays. Ces effets n'ont nullement, loin s'en faut, ménagé le secteur de l'éducation.

Dans un contexte pareil, il était impossible de penser à réglementer le domaine de l'éducation car en Afrique, la politique domine sur toute activité nationale ; lorsqu'elle ne va pas, rien ne peut marcher.

Au-delà de ce qui précède et peut être ce que le climat politique a créé, il faut ajouter les obstacles sociaux liés aux fonctionnements du système éducatif congolais.

#### ii. *Obstacles sociaux*

Les difficultés rencontrées dans la mise en oeuvre des programmes d'éducation sont aussi : le non fonctionnement du Comité de suivi mis en place après la Table Ronde de N'sele sur l'Education pour tous au Zaïre en 1991, la suspension de la coopération bilatérale

et multilatérale due au mauvais climat politique et privant le pays de l'assistance extérieure, les effets de la politique d'ajustement structurel sur les secteurs sociaux, la non couverture du territoire national par la campagne d'information et de sensibilisation de la population en faveur des objectifs de l'Education pour tous, le manque des ressources financières dû en grande partie par la malversation financière par des dirigeants politiques et par la suspension de la coopération avec les grands bailleurs de fonds, l'absence de construction des nouveaux bâtiments et équipements scolaires par l'Etat depuis la détérioration de ceux laissés par le colonisateur.

Alors que son système éducatif est dans un état pitoyable eu égard au tableau ci-dessus, la R.D.C se trouve aujourd'hui, après plus de 60 ans d'indépendance et de traversée du désert, face à une opportunité décisive, celle de l'espérance ; espérance d'un avenir meilleur, de la démocratie et de la bonne gouvernance, espérance de voir les enfants étudier gratuitement et dans les conditions humaines.

#### IV. IMPACT DE LA GRATUITÉ DE L'ENSEIGNEMENT PRIMAIRE EN RDC

Nombreux d'enfants ont pu étudier ou ont repris le chemin de l'école grâce à la gratuite de l'enseignement primaire devenue effective depuis la rentrée scolaire 2019 - 2020. Mais sur le terrain, beaucoup d'écoles à travers le pays font encore face à des difficultés énormes pour bien fonctionner.

Au-delà de ses effets positifs, la gratuité de l'enseignement telle que prônée par le président de la république présente aussi des conséquences. A la longue, la gratuité pourra aussi être à la base de la baisse du niveau de l'enseignement en RDC.

Depuis la mise en oeuvre effective de la gratuité, le nombre des élèves a augmenté dans les institutions officielles de l'enseignement, dans une salle de classe par exemple l'effectif dépasse 55 élèves.

D'après Patrick WENDA, le nombre d'élèves dans une salle de classe ne favorise pas la compréhension de la matière. « *Quand nous avons dans une salle de classe plus de 100 élèves qui suivent cours, avec un seul enseignant surtout au niveau de primaire, la compréhension de la matière par tous les élèves pose problème* » (WENDA, P., Entretien accordé à ELECTION-NET, le 20/10/2020). A ces conditions, il est impossible pour un enseignant de suivre chaque élève pour voir s'il progresse.

Le nombre pléthorique, crée des conséquences très désastreuses.

Vous pouvez par exemple, terminer toute une année sans que les apprenants aient compris le programme et rater d'atteindre les objectifs assignés à chaque cours et terminer le cycle de primaire sans une base solide.



Le gouvernement congolais devrait réglementer la question de nombre d'élèves dans une salle de classe afin de favoriser la bonne formation.

Depuis la rentrée de classe des élèves au début l'année scolaire 2019-2020, il règne un remue-ménage inquiétant au sein des écoles primaires et même secondaires publiques de la République Démocratique du Congo en général, et aux écoles conventionnées, toutes tendances confondues, en particulier, suite à la mise en œuvre effective de la gratuité de l'enseignement primaire.

En effet, tout commence à partir des instructions fermes que les Directeurs et les Préfets des études ont reçues de leur hiérarchie scolaire, selon lesquelles la gratuité de l'enseignement primaire doit scrupuleusement être observée telle que l'exige la Constitution de la RDC.

Cela implique le non-paiement des frais scolaires et des primes des parents pour les élèves des écoles primaires ; et on laisse justement le paiement des frais scolaires dont le taux est fixé généralement par le gouvernement.

Les autorités vont jusqu'à imposer le remboursement immédiat aux parents des frais déjà perçus par les écoles dès le début de l'année scolaire de la mise en œuvre effective de la gratuite de l'enseignement, et elles menacent de sanctionner sévèrement tout chef d'établissement qui continuerait malignement ou par mégarde à percevoir lesdits frais et primes des parents.

En conséquence, la prime que les parents payaient traditionnellement pour venir à la rescousse des enseignants dont le salaire est toujours insignifiant, ainsi que pour couvrir la totalité de la paie des « NP » (c'est-à-dire les enseignants *non payés* malgré les matricules qu'ils détiennent), est d'office supprimée puisque le gouvernement lui-même prend désormais en charge les enseignants, tant ceux qui sont régulièrement rémunérés (qui verront leur enveloppe gonflée) que ceux qui ne le sont pas encore, appelés vulgairement les NP.

Le gouvernement de la RDC s'engage donc à payer des salaires réajustés des enseignants, dès le mois de septembre 2019 (selon certaines indiscretions, le salaire d'un enseignant de milieu rural (puisque'il y a une certaine discrimination à ce sujet) s'élève aux environs de 190.000 Francs congolais, soient 111.7 \$ US.) et y compris certaines sommes pour le fonctionnement des écoles.

Certes, cette exigence de la gratuité scolaire du primaire est bénéfique pour les parents d'élèves qui voient à travers cette intervention gouvernementale l'allègement de coût de la scolarisation de leurs enfants ; mais elle est un coup dur pour les enseignants qui ne sont pas encore pris en charge par l'Etat congolais, à moins que tous les 135.000 « NP » de toute

la république soient concernés dans cette mesure, sans oublier les nouvelles unités (les NU), c'est-à-dire les nouveaux enseignants qui travaillent déjà sans avoir des matricules, c'est-à-dire sans être répertoriés par l'Etat à travers les services de SECOPE (services de contrôle et de paie des enseignants), organe du ministère de l'EPST (enseignement primaire, secondaire et Technique). Ces NU bénéficiaient jusque-là des dites primes des parents afin de travailler pour la bonne marche de leurs écoles.

En supprimant les primes des parents, non seulement les NU seront contraintes de rendre le tablier, mais encore leur départ entraînera à coup sûr la fermeture de certaines classes, avec comme conséquence le surpeuplement des élèves dans les classes restantes, sans compter l'exode des élèves qui dépeupleront les écoles privées pour venir envahir les établissements publics afin de bénéficier eux aussi de la gratuité.

Cette situation n'épargne pas certaines écoles réputées meilleures de la république, où l'on note toutefois un nombre considérable d'enseignants qui bénéficiaient jusque-là de rémunérations mensuelles considérables y compris des avantages de soins de santé, pour eux-mêmes ainsi que pour leurs familles restreintes, grâce à la bonne gestion financière des primes perçues des parents d'élèves.

En plus, les frais de fonctionnement de ces écoles liés aux activités scolaires telles que l'achat des matériels et fournitures scolaires et didactiques, la paie supplémentaire de son personnel (tant celui payé par l'Etat que les NP et les NU), l'organisation des tests scolaires et la paie des testeurs, les photocopies des questionnaires des élèves pour les examens (chaque collégien reçoit habituellement sa copie pendant les examens), la couverture sanitaire du personnel ainsi que leurs familles restreintes, le système de double vacation scolaire, etc. dépendaient en grande partie des recettes excédentaires générées auprès des parents d'élèves car les frais de fonctionnement qui pouvaient venir du gouvernement sont presque inexistantes. Et même si ceux-ci étaient fournis, ils ne suffiraient pas à faire fonctionner ces établissements scolaires.

Ces écoles ont des multiples dépenses Toutes ces particularités concourent à la prouesse et au rendement meilleur qui caractérisent ces écoles.

La suppression de la prime des parents à ces écoles prive en conséquence des suppléments nécessaires pour son bon fonctionnement, et pour sa performance qui le caractérisaient et le maintenaient au point culminant des écoles d'Afrique et pourquoi pas d'Europe.

## V. LES MÉCANISMES SPÉCIFIQUES POUR LA MISE EN OEUVRE DE LA GRATUITÉ DE L'ENSEIGNEMENT PRIMAIRE

La Constitution congolaise vient de franchir une étape importante des objectifs de l'Education Pour Tous en consacrant, non seulement le caractère obligatoire mais également la gratuité de l'enseignement primaire du secteur public en République Démocratique du Congo. Mais cela ne suffit pas, il faut mettre en oeuvre cette gratuité. Pour y parvenir, les mécanismes spécifiques peuvent être proposés ; une loi spéciale organisant la gratuité et les institutions étatiques et non étatiques chargées du suivi de la gratuité devront être mises en place.

### a) *La nécessité de la promulgation d'une loi spéciale organisant la gratuité absolue de l'enseignement primaire public*

En constitutionnalisant la gratuité de l'enseignement primaire du secteur public, la République Démocratique du Congo montre sa volonté de voir tous les enfants accéder facilement à l'éducation de base et prouve qu'elle attache une grande importance à la réorganisation de l'enseignement national en général et primaire en particulier. Mais il faut, pour la manifestation de cette volonté, outre la loi-cadre de l'enseignement national qui, est d'ailleurs muette sur la gratuité de l'enseignement, éditer une loi devant organiser cette gratuité, fixer ses contours. Ainsi, le premier mécanisme spécifique qui peut être proposé pour une mise en oeuvre effective de la gratuité de l'enseignement primaire en RDC devra s'agir d'une *Loi* dans son sens strict.

Cette Loi est celle qui devra définir les différents frais qui sont concernés par la gratuité. Elle devra notamment stipuler de manière claire « qu'il ne sera plus perçu de rétribution scolaire dans les écoles publiques et que les charges anciennement supportées par les parents pour la scolarisation de leurs enfants sont supprimées sous toutes leurs formes et sur toute l'étendue de la république ». Une telle stipulation paraît non ambiguë et épargnerait les parents d'être victimes d'interprétation erronée de la part des responsables des écoles et des faux-fuyants du Gouvernement.

Il faut dire que pareilles stipulations ne seront pas une innovation dans l'arsenal juridique mondial. En France par exemple, la loi du 16 juin 1881, qui fait partie des Grandes lois de la République française sur l'enseignement primaire, énonce une stipulation semblables (Digithèque MJP, 20016, p.6). Pareille loi (avec tous ses caractères abstraits, général et contraignant) devra en outre déterminer toutes les institutions étatiques et non étatiques devant participer à sa mise en oeuvre effective et garder sa valeur d'une loi ordinaire prise conformément aux dispositions constitutionnelles, loi suprême de notre pays. Elle devra

également déterminer la période de couverture de cette gratuité.

Mais quel genre d'Institutions pourrait-on mettre en place pour le suivi de la mise en oeuvre de la gratuité de l'enseignement primaire ?

### b) *La nécessité de la mise en place des Institutions spécialisées*

A l'heure actuelle, il existe plusieurs Institutions qui s'occupent et qui sont impliquées dans le domaine de l'enseignement en République Démocratique du Congo.

Au niveau central, il existe au sein du Gouvernement, un Ministère chargé de l'enseignement primaire, secondaire et Technique. Il est responsable de la formation tant morale, intellectuelle que civique des enfants du cycle maternel, primaire et secondaire. Au niveau politique, le Ministère est dirigé par un Ministre, secondé par un Vice-Ministre. Au niveau de l'Administration, il est secondé par un Secrétaire Général. Il statue par voie d'arrêté. Le Ministère comprend plusieurs Directions et Projets notamment : les Services Généraux, l'Administration de l'Enseignement général et normal, les Programmes scolaires et matériel didactique, l'Inspectorat général, la Direction de Pension et rente de survie, Service de contrôle de la Paie des Enseignants (SECOPE), Service national d'identification des élèves (SERNI), Bureau Projet Education - Banque Mondiale, Planification et statistiques scolaires, etc. (Elisco, Kin. 1998, p. 61).

Au niveau de l'Administration provinciale, le Ministère est dirigé, suivant la nouvelle structure, par le Ministre Provincial de l'Education nationale. Il est secondé au niveau politique par le Chef de Division Provinciale qui lui est secondé par l'Inspecteur Principal Provincial (IPP).

Outre cette organisation politique et administrative, il existe d'autres organes qui fonctionnent sous la haute autorité du Ministre, on peut citer notamment le Conseil National de l'Education pour l'Enseignement primaire et secondaire (Ordonnance n° 79-021 du 7 février 1979). Suivant l'article 2 de l'ordonnance n° 79-021 du 7 février 1979 portant son organisation, le Conseil donne ses avis sur toutes les questions relatives à l'enseignement ou à l'éducation. Il y a également certains organismes non étatiques qui fonctionnent comme partenaires de l'éducation : l'UNESCO, l'UNICEF, Association Nationale des Parents d'Elèves et Etudiants du Congo (ANAPECO), syndicats, Organisations non-gouvernementales (O.N.G), etc.

Pour assurer la gratuité de l'enseignement, nous pensons qu'il faut créer un organisme dépendant du Ministre de tutelle et chargé du suivi de l'exécution et de la mise en oeuvre effective de la gratuité. Cet organisme, qui peut être appelé « Service de suivi de la gratuité de l'enseignement primaire », devra également avoir pour tâche, outre les missions classiques

assignées à un tel organe, d'entendre et de transférer en justice tout contrevenant.

Pour la réalisation de la gratuité, il faudra permettre aux provinces, territoires ou communes de disposer d'un bon pourcentage de leurs revenus aux fins de l'enseignement : paiement du salaire des enseignants, achat des infrastructures et fournitures scolaires, réfection et construction des bâtiments scolaires,... Cela résulte de la volonté du Constituant congolais lui-même qui, à l'article 204, point 13, fait de l'enseignement maternel, primaire, secondaire, professionnel et spécial ainsi que l'alphabétisation des citoyens, une matière relevant de la compétence exclusive des provinces.

Ainsi, pourront être affectés en faveur de l'enseignement primaire, les prélèvements à effectuer par les provinces, territoires ou communes, les ressources provenant :

- des revenus en argent des biens provinciaux ;
- de la part revenant aux provinces sur les différentes impositions et taxes ;
- des droits de voiries et des droits de location aux halles ;
- du produit net des taxes ordinaires d'octroi, etc...

Il faut donc que la rigueur dans la gestion des recettes provinciales soit de mise et qu'en cas d'insuffisance des ressources sur les 40 %, les dépenses soient couvertes par une subvention de l'Etat sur les 60 % à lui verser sur les recettes de chaque province (L'article 175, alinéa 2 de la Constitution).

## VI. CONCLUSION

La présente étude a eu les mérites de développer la notion de la gratuité de l'enseignement primaire telle qu'elle est réglementée par les instruments juridiques internationaux et par la Constitution de la République Démocratique du Congo (avant et après son indépendance).

Elle s'est attelée également à présenter les questions pratiques de cette gratuité dans notre pays : les avancées, les objectifs poursuivis en rendant légale cette gratuité ainsi que les différents obstacles qu'il faut combattre pour une mise en oeuvre effective. Les recherches ne se sont pas arrêtées là. Cette étude a proposé les mécanismes à mettre en place pour le suivi et rendre effective la gratuité de l'enseignement primaire dans notre pays : c'est là la contribution faite pour l'évolution positive de la notion.

Le but poursuivi par cette recherche est de mettre à la disposition du Gouvernement et des acteurs de l'éducation et politiques, des ONG et partenaires de l'enseignement un schéma pratique pour la mise en place effective de la gratuité de l'enseignement primaire dans notre pays. Ce schéma pratique consiste en ce que, d'une part, une loi spéciale, au sens strict du mot, soit prise pour organiser la gratuité et, d'autre part, des

institutions étatiques (en dehors de celles qui existent ou le renforcement de celles-ci) chargées de veiller à la mise en oeuvre de cette gratuité. Une telle proposition appelle quelques précisions. La gratuité de l'enseignement primaire poursuit des objectifs divers : réduire le taux d'analphabétisme en vue d'augmenter celui de scolarité et alléger la charge des parents pour la scolarisation de leurs enfants.

De la même manière qu'il ne peut y avoir un développement sans respect des droits de l'homme, il ne peut y avoir de véritable développement sans un système éducatif efficace. Ce système éducatif efficace passe également par la qualité de son organisation et financement. De ce fait, la RDC, qui vient d'insérer la gratuité de l'enseignement dans son arsenal constitutionnel, ne peut espérer s'engager pleinement dans la phase de reconstruction et de développement sans que son système éducatif ne relève des défis importants : les défis du travail, de la qualité, de l'éthique et de la didactique.

Il ne suffit pas de proclamer la gratuité pour accroître les effectifs des élèves. Le défi de la qualité comme celui du travail doit être relevé. Ce défi suppose des actions à entreprendre dans au moins trois axes fondamentaux : l'amélioration des compétences et des conditions de vie des enseignants, la conception des programmes d'études et la gestion des écoles.

Chaque système éducatif est le fruit de ce que les pouvoirs publics auront décidé d'en faire. Ainsi en République Démocratique du Congo, l'éducation étant du domaine de la loi, seul l'Etat doit prendre des mesures appropriées pour faire de celle-ci ce qu'il veut. L'Etat ayant donc décidé de rendre l'enseignement primaire gratuit, il doit prendre également des dispositions pour que celle-ci soit effective.

S'il est vrai que la plupart des difficultés que rencontre la mise en oeuvre effective de la gratuité de l'école incombe à l'Etat, il faut cependant souligner que certains responsables d'école et les enseignants ne permettent pas toujours une bonne visibilité et une lisibilité des efforts du gouvernement en matière de gratuité de l'école primaire par le non-respect des instructions de la hiérarchie des uns, et le laxisme avéré des autres.

La conception populaire de la notion de gratuité assimile celle-ci à quelque chose qui n'est pas importante. Lorsqu'une chose devient gratuite, elle perd de sa substance et surtout de sa qualité. Ainsi, doit-on se méfier des choses gratuites ?

En effet, l'éducation a un prix. Ce prix est à payer non pas seulement par les parents mais aussi et surtout par l'Etat. Si l'Etat fait les efforts pour construire des écoles et former les enseignants, il serait naïf de croire que la gratuité de l'école même énoncée dans la Constitution puisse être une réalité. La gratuité reste une exigence morale dans notre contexte.

## BIBLIOGRAPHIE

a) *Ouvrages*

1. AKIHIRO, C., *International Literacy Watch (Commission internationale d'alphabétisation) : mise en garde contre les belles paroles, Education des adultes et développement*, PUA, Paris, 1996.
2. DAUDET, Y et SINGH, K., *Politiques stratégiques d'éducation 2, le droit à l'éducation : analyse des instruments normatifs de l'UNESCO*, Unesco, Paris, 2001.
3. FERNANDEZ, A et JENKER, S., *Déclarations et conventions internationales sur le droit à l'éducation et la liberté d'enseignement* (anglais, français, espagnol et allemand), francfort : info3verlag, OIDEL and WUS, Genève, 1995.
4. FERNANDEZ, A et TROCME, R., *Vers une culture des droits de l'homme : Droits humains, culture, économie et éducation*, Université d'été des droits de l'homme et du droit à l'éducation, Ed. Diversité-Genève, Genève, 2003.
5. NATIONS UNIES, *Objectifs du Millénaire pour le Développement, WCD- Rap.*, New York, 2005.
6. ROLAND, L., *Précis de droit administratif*, 8<sup>ème</sup> éd., Dalloz, Paris, 1943.
7. UNESCO, *Le droit à l'éducation, vers l'éducation pour tous au long de la vie*, éd. Unesco, Paris 2000.

b) *Articles, Rapports et webographie*

1. DIGITHEQUE, MJP., « Les Grandes Lois de la République : Gratuité de l'enseignement primaire, loi du 16 juin 1881, Lois de la République Française », on-line : <http://mjp.univ-perp.fr/france/1881enseignement.htm>
2. FERNANDEZ, A., *La gratuité de l'enseignement primaire : une approche fondée sur les droits*, résumé d'une recherche menée par l'OIDEL pour l'UNESCO en 2005.
3. MOKONZI BAMBANOTA, G., « Ecole congolaise de demain : quelles chances et quels défis ? » in *L'école démocratique* (Apped), on-line: [//ecoledemocratique.org/article](http://ecoledemocratique.org/article)
4. MOKONZI BAMBANOTA, G., « Ecole primaire congolaise et la lutte contre l'alphabétisme », 2006, in *L'école démocratique* (Apped), on-line: [//ecoledemocratique.org/article](http://ecoledemocratique.org/article)
5. MOKONZI BAMBANOTA, G., « Les exclus de l'école congolaise » in *L'école démocratique* (Apped), Hors-série, 9-15, on-line: [//ecoledemocratique.org/article](http://ecoledemocratique.org/article)
6. MOKONZI BAMBANOTA, G., « L'éducation pour tous d'ici 2015 : quelle chance de réussite pour la République Démocratique du Congo ? » in *L'école démocratique* (Apped), Hors-série, on-line: [//ecoledemocratique.org/article](http://ecoledemocratique.org/article)

7. NDONGALA, B., « Gratuité de l'enseignement : un droit non appliqué » in *Journal le Citoyen, Digital Congo*, on-line : [www.digitalcongo.net](http://www.digitalcongo.net)
8. NGAPI, R., « Congo-Kinshasa : Gratuité de l'enseignement - Gare à la diversion » in *Journal Le Potentiel, Kinshasa* le 29.08.2007, online : [www.lepotentiel.com](http://www.lepotentiel.com)
9. PERSPECTIVES, *Dossier dialogue politique et éducation*, Revue trimestrielle d'éducation comparée, n° 130, BIE, Vol. XXXIV, n° 2, juin 2004.
10. PERSPECTIVES, *Dossier dialogue politique et éducation : expériences africaines et portugaise*, Vol. I, UNESCO-BIE, Vol. XXXVI, n° 1, mars 2006.
11. REPUBLIQUE DEMOCRATIQUE DU CONGO, *Rapport national de l'Education pour Tous - Bilan à l'an 2000*, Kinshasa, Novembre 1999.
12. SAGOROUX, J-L., « Vivre la gratuité » in *Le monde diplomatique*, juillet 2006, on-line : <http://www.mondediplomatique.fr/2006/07>
13. TOULEMONDE, B., *La gratuité de l'enseignement - passé, présent, avenir*, Rapport du Ministère Français de l'Education Nationale, 1<sup>er</sup> trimestre, 2002.
14. UNESCO, *Rapport mondial de suivi de l'éducation pour tous*, 2003/2004, Paris, 2003.
15. UNICEF, *Enquête nationale sur la situation des enfants et des femmes (MICS 2/2001)*, Rapport d'analyse, Kinshasa, 2002.

c) *Documents Officiels*

1. *Arrêté provincial n° 2007/0096/KATANGA du 16.08.2007 portant fixation des frais scolaires dans les écoles primaires, secondaires et professionnelles du Katanga pour le premier trimestre de l'année scolaire 2007-2008.*
2. COMMISSION ELECTORALE INDEPENDANTE, *Constitution de la République Démocratique du Congo ; Loi n° 06/006 du 09 mars 2006 portant organisation des élections présidentielles, législatives, provinciales, urbaines, municipales et locales ; Décision n° 003/CEI/BUR/06 du 09 mars 2006 portant mesures d'application de la loi n° 06/006*, Kinshasa, mars 2006.
3. IYELEZA, M-M., MASIKA, K. et ISENGINGO, K., *Recueil des textes constitutionnels de la République du Zaïre, du 19 mai 1960 au 28 avril 1991 avec, en annexe, la Charte coloniale du 18 octobre 1908*, éd. Ise-Consult, Kinshasa, avril 1991.
4. JOURNAL OFFICIEL DE LA REPUBLIQUE DEMOCRATIQUE DU CONGO, *Instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme ratifiés par la République Démocratique du Congo*, 40<sup>ème</sup> année, numéro spécial, avril 1999.
5. ORGANISATION INTERNATIONALE DES DROITS DE L'ENFANT, *Recueil sur la minorité : analyse et*

*commentaire de la législation applicable aux mineurs*, R.D. Congo, Bice, s.l., s.a.

6. MINISTERE DE L'ENSEIGNEMENT PRIMAIRE, SECONDAIRE ET PROFESSIONNEL, *Note circulaire du 21 juin 2007 relative aux frais de scolarité pour l'exercice 2007-2008*.
7. MINISTERE DE L'EDUCATION NATIONALE, *Recueil des directives et instructions officielles*, 3<sup>ème</sup> édition, Elisco, Kinshasa, 1998.

