

Weekly note du 1 au 6 octobre 2024

Politique de gratuité de l'enseignement primaire en République Démocratique Congo : une espérance bien déçue ?

Aksanti BADESIRE
Chercheur à Pole Institute

1. Introduction

Au regard de l'article 43 de la Constitution de la RDC, l'enseignement primaire est obligatoire et gratuit dans les écoles publiques. Après son interruption en 1990, le régime de gratuité de la scolarité a été relancé pour les classes du degré élémentaire¹ en 2011. Et, ce n'est qu'en 2019 que la gratuité a été étendue jusqu'à la 6ème année de l'école primaire. Pour son effectivité au niveau de l'enseignement primaire, la Banque mondiale s'est engagée à soutenir cette politique par une dotation valant 800 millions de dollars sur quatre ans². Cette politique visait les réformes de la gouvernance de l'éducation fondamentale et le renforcement des systèmes qui, à long terme, contribueraient à la pérennisation de la gratuité de l'enseignement.

Depuis son extension jusqu'en 6ème année primaire, les enseignants ne cessent de déclencher des mouvements de grève, généralement au début d'une nouvelle année scolaire, revendiquant la majoration de leur rémunération. La récurrence des grèves des enseignants laisse penser à un problème de gouvernance de tout le système scolaire congolais et fait peser un doute sur son efficacité. La présente note cherche à analyser la problématique derrière la gouvernance de la gratuité de l'éducation primaire pour en ressortir les défis majeurs et proposer quelques recommandations pour son amélioration.

2. Quelques repères historiques

En 1960 l'éducation primaire était une mission réservée aux églises et en 1977 une convention a été signée entre le gouvernement et quatre représentants religieux avec pour tâches : le gouvernement organise le secteur de l'éducation pendant que les réseaux religieux assurent la gestion des écoles³. Les décisions ne devraient pas être prises de manière unilatérale pour la bonne marche des écoles. Ce qui a permis une gestion plus ou moins efficace de l'enseignement et une implication totale des différentes confessions religieuses.

Selon le rapport du PNUD(UNDP,2020), 84.1% des écoles primaires sont publiques et conventionnées en RDC et 16.9% des écoles non conventionnées ou officielles. Avec le

¹ Il s'agit de deux premières classes du niveau primaire

² Scherezad L. et Melissa A. (2021) Gratuité de l'enseignement primaire en RDC : où en sommes-nous sur la voie de la réforme, disponible sur www.worldbank.org

³ Brandt, C. (2014). Les enseignants congolais face à leurs salaires. Que peuvent-ils faire ?

régime de la gratuite, l'Etat prend en charge les salaires des enseignants des écoles publiques, conventionnées et non conventionnées. Cette prise en charge est récusée par les enseignants qui estiment faibles leurs salaires au regard de la conjoncture économique. Ce qui dénote une faille de gouvernance et requiert un travail en amont entre les deux partenaires (Etat et confessions religieuses) sur les défis relatifs à la gouvernance de la politique de gratuité est nécessaire.

3. Quelques défis inhérents à la mise en œuvre du régime de gratuité

Parmi ces défis, il y a lieu de relever la fiabilité de données relatives à l'enseignement primaire, la prise en charge salariale, la qualité de l'enseignement et la retraite.

3.1. De la fiabilité des données

Une gestion efficace requiert la disponibilité de données actualisées des écoles, des salles de classe et des effectifs des élèves et enseignants. La maîtrise des effectifs d'enseignants est un casse-tête. A part les enseignants effectivement pris en charge par le budget de l'Etat, il existe aussi la catégorie d'enseignants appelés *non mécanisés* (c'est-à-dire des enseignants actifs mais qui ne perçoivent pas leur rémunération mensuelle) et celle des *nouvelles unités* (les enseignants sans numéro matricule). Les données relatives à ces deux catégories sont, à ce jour, peu crédibles étant donné qu'elles contiennent beaucoup d'enseignants fictifs. Ceux-ci sont l'œuvre de certains responsables d'écoles qui, en complicité avec des inspecteurs, relève l'effectif de leurs personnels, pour s'attirer indûment une allocation salariale relativement grande. L'exactitude de l'effectif conditionne pourtant le succès du régime de gratuité car elle permettrait d'évaluer avec précision la charge salariale que l'Etat doit supporter. Cette incurie qui relève de la précarité caractéristique des inspecteurs exige une double thérapie. D'une part, il importe d'assainir le cadastre scolaire en ne retenant que des écoles dont l'administration est régulièrement tenue. D'autre part, il s'agit de prendre en compte l'amélioration des conditions de travail du corps des inspecteurs et de réhabiliter sérieusement la sanction à son égard pour toute déviance dans l'exécution de sa mission.

Concernant l'effectif des élèves, la gratuité a fait exploser les effectifs à l'école primaire avec en première année primaire un effectif de 4 358 692 pour l'année 2019-2020⁴, comparé à 2 179 739 élèves en 2017-2018⁵. Alors que la construction des salles de classe ne s'en est pas suivie, certaines écoles comptent jusqu'à plus d'une centaine d'élèves encadrés par un seul enseignant. La projection des effectifs des élèves par année scolaire devrait se faire sur la base des statistiques actualisées de l'Etat civil. Et cette projection d'effectifs aurait permis au gestionnaire de prévoir le nombre de classes et d'enseignants nécessaires pour l'apprentissage efficace des élèves.

3.2. De la prise en charge des salaires des enseignants

⁴ UNICEF (2021). Pour un financement soutenable de la gratuité de l'éducation de base en RDC.

⁵ UNDP (2021). Annuaire statistiques 2020

La prise en charge des salaires des enseignants par l'Etat a longtemps été revendiquée par les syndicats des enseignants avant 2019. Il s'agissait pour ces derniers de réhabiliter l'autorité de l'enseignant, et partant son honneur, devant l'élève, d'une part, de baisser la forte pression financière subies par les parents d'élèves, d'autre part. A cet égard, le régime de gratuité devrait en principe s'ériger en réponse à cette revendication. Il se fait cependant que le calibre pris par cette prise en charge n'a pas satisfait les enseignants et les a, par ricochet, pousser à déclencher à chaque début de l'année scolaire une grève. Tout est comme si, en RDC, les frustrations que causent la réforme du système scolaire doivent être reverser sur les écoliers. C'est à ces derniers de payer le pot cassé.

Bien avant 2019, la rémunération de l'enseignant était composée du salaire payé par l'Etat et de la prime versée par les parents. Après 2019, cette rémunération a été minorée du montant de la prime naguère supporté par les parents sans que le salaire versé par l'Etat ne soit conséquemment relevé en guise de compensation. Autrement dit, l'enseignant congolais se sent moins heureux à cause de la mise en œuvre du régime de la gratuité scolaire pendant que sa charge s'amplifie du fait de l'accroissement des effectifs d'élèves. En effet, avant la gratuité, un enseignant qui recevait un salaire minimum de 250\$, se voit payer en monnaie nationale l'équivalent de 103\$ soit 300.000fc. Au regard de la composition du panier de la ménagère et la baisse du pouvoir d'achat, l'enseignant a, dans ces conditions, du mal à satisfaire les besoins de première nécessité de sa famille.

En ce début de l'année scolaire 2024-2025, les écoles conventionnées et publiques n'ont pas repris le chemin de l'école, revendiquant un salaire décent équivalent à 500\$ en francs congolais. Malgré les négociations avec les syndicats, et une majoration d'à peu près 36\$, les enseignants n'ont pas voulu reprendre la craie.

La profession d'enseignant est une profession noble, pourvu qu'elle fasse l'objet d'une gestion efficace centré sur le développement intellectuel des élèves et la projection de la société dans l'avenir. Une rémunération insuffisante des agents qui font fonctionner le système scolaire (sans allocation familiale, logement, transport, etc.) créera, à n'en point douter, de tensions qui, lorsqu'elles durent longtemps, dénature la société et compromette le destin commun de tout un peuple.

3.3. De la retraite des enseignants

Le système de retraite des enseignants est lui-même non efficace en RDC. Pourtant, s'il était fonctionnel, il influencerait sur la qualité des enseignements. Un chargé des ressources humaines dans une écoles conventionnée catholique se plaignait de la non adaptation des enseignants de 3^{ème} âge au nouveau système d'enseignement⁶. Si dans les salles de classe l'on peut retrouver des enseignants en âge de retraite mais obligés d'être actifs, il est temps de rendre

⁶ Les enseignements partent d'une situation motivée par certaines imagines afin que les apprenants déterminent la leçon du jour. Une fois leçon déterminée, les apprenants travaillent d'abord individuellement et discutent de leur solution en groupe et à la fin le secrétaire du groupe restitue leur résolution à la classe.

fonctionnel et humanisant le système congolais de retraite de manière à réhabiliter, pour les enseignants notamment, le droit à la retraite. La réhabilitation du système de retraite peut relever la qualité des enseignements d'autant plus qu'un vieil enseignant ne justifie plus de capacités intellectuelles et mentales aiguisées pour s'occuper assidument des jeunes apprenants. Après une carrière bien pleine, la retraite digne est un droit et devrait être préservé. La gestion et le suivi des carrières des enseignants permet de penser à l'avenir et de réduire le niveau de chômage en laissant la place à la nouvelle génération.

3.4. De la qualité de l'enseignement pendant la gratuité

Les frais scolaires étaient un facteur d'exclusion à 61.9% selon le rapport du PNUD (2020). La gratuité a contribué à la croissance des effectifs d'inscrits dans les écoles publiques passant de 14 319 487 élèves à peu près 20 millions d'élèves. La prévision en termes d'enseignants pour la prise en charge de ses effectifs n'a pas été faite. C'est ainsi que dans les classes des écoles concernées par le régime de gratuite, un enseignant s'occupe de plus ou moins 100 élèves. Un faible taux d'encadrement affecte négativement la performance des élèves en termes d'acquisition de connaissance. Certains enseignant se complaisent irrémédiablement dans des vices⁷ et jettent par ce fait même de l'opprobre sur leur carrière, notamment suite à une rémunération jugée inique et inéquitable. Brandt (2014)⁸ montre que si les enseignants peinent constamment à assurer leurs propres besoins de base à cause de leurs faibles salaires minimaux, la qualité de l'éducation ou l'éducation pour le maintien et le renforcement de la paix ne sera pas la préoccupation primaire de leurs actions quotidiennes.

4. Conclusion et recommandations

L'objectif de cette note était de relever les défis qui limitent l'efficacité du régime de gratuité en RDC. A cet effet, quelques défis que nous jugeons cruciaux ont été identifiés. Il s'agit de la (1) non-fiabilité des données scolaires empêchant ainsi la possibilité d'une planification efficace ; (2) la prise en charge de la rémunération des enseignants, (3) la gestion de la retraite des enseignants et enfin (4) la qualité de l'enseignement. Ces différents défis sont à la base de l'inefficacité du régime de gratuité scolaire en RDC. C'est ainsi que nous suggérons ce qui suit au ministère de l'éducation nationale :

- Redynamiser le cadre permanent de concertation entre le gouvernement et les confessions religieuses ayant investi dans les infrastructures scolaires.
- Mettre en place un système informatisé permettant la collecte régulière des données scolaires pour une planification efficace.
- Renforcer le système de suivi-évaluation à travers la réhabilitation matérielle et intellectuelle du corps des inspecteurs d'enseignement. Dans cette perspective, la dotation en équipement ad hoc, la revalorisation des rémunérations et le renforcement des capacités peuvent être envisagés en priorité.

⁷ On compte par millier des enseignants hyper endettés au point de se faire honnir publiquement pour non remboursement ; d'autres sont déguerpis des maisons prises en locations pour défaut de paiement du loyer, etc.

⁸ Brandt, Cyril. (2014). Les enseignants congolais face à leurs salaires. Que peuvent-ils faire?

5. Bibliographie

- Brandt, C. (2014). Les enseignants congolais face à leurs salaires. Que peuvent-ils faire?
- Scherezad, L. et Melissa A. (2021) Gratuité de l'enseignement primaire en RDC : où en sommes-nous sur la voie de la réforme, disponible sur www.worldbank.org
- UNDP (2021). Annuaire statistiques 2020
- UNICEF (2021). Pour un financement soutenable de la gratuité de l'éducation de base en RDC.