

**Rapport de la mission de Lubumbashi  
de mai 2006**

**Les comités de parents d'élèves (CP):  
acteur clé dans le système éducatif  
congolais ?**

# Table des matières

<b>1. Liste des abréviations</b>	<b>5</b>
<b>2. Préambule</b>	<b>6</b>
<b>3. Introduction générale</b>	<b>7</b>
<b>4. Cadre général de l'étude</b>	<b>8</b>
4.1. <u>Association de parents d'élèves (APE) ou Comités de parents (CP) : acteurs emblématiques des politiques sociales de base dans les pays africains</u>	8
4.2. <u>Premières interrogations et réflexions</u>	11
4.3. <u>Contexte et considérations méthodologiques</u>	12
4.3.1. Un Contexte particulier	12
4.3.2. Cadre de l'enquête : La ville de Lubumbashi	
4.3.3. Recherche	14
4.3.4. Approche socio-anthropologique	15
4.3.5. Limites	16
4.3.6. Biais et difficultés	16
4.3.7. Précautions	16
4.4. <u>Soubassement réflexif</u>	17
4.4.1. Concepts flous du « complexe développeur »	17
4.4.2. Réflexion autour du concept de « société civile »	17
4.4.3. Grille de lecture	18
<b>5. L'enseignement en RDC</b>	<b>19</b>
5.1. <u>Introduction</u>	19
5.2. <u>Organisation et gestion de l'enseignement</u>	20
5.3. <u>Typologie sommaire des établissements à Lubumbashi</u>	22

<b>5.4. <u>L'enseignement en voie de « privatisation »</u></b>	<b>24</b>
<b>5.4.1. Les incertitudes d'une école des usagers : les frais d'intervention scolaires (FIP) et leurs effets pervers</b>	<b>24</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Frais d'intervention scolaires (FIP)</li> <li>• Effets pervers du financement de l'enseignement public par les usagers</li> </ul>	
<b>5.4.2. La prolifération des écoles privées et ses effets pervers</b>	<b>26</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Explosion du secteur éducatif privé</li> <li>• Effets pervers de la privatisation de l'enseignement : comment survivent les processus de constitution des inégalités dans une déglingue générale et un effondrement des institutions publiques ?</li> </ul>	
<b>5.4.3. Une « privatisation » particulière : l' « hybridation public-privé »</b>	<b>29</b>
<b>5.4.4. Un nouveau mode de gouvernement adapté au contexte contemporain</b>	<b>29</b>
<b>5.4.5. Conclusion</b>	<b>30</b>
<b>5.5. <u>Premières hypothèses interprétatives de la « nature » des comités de parents</u></b>	<b>31</b>
<b>5.5.1. CP : acteur autonome ?</b>	<b>31</b>
<b>5.5.2. CP : agent délégataire de l'État ?</b>	<b>31</b>
<b>5.5.3. CP : contre-pouvoir (vecteur de citoyenneté et de démocratie) ?</b>	<b>31</b>
<b>6. Des comités de parents (CP) ...</b>	<b>33</b>
<b>6.1. <u>Introduction</u></b>	<b>33</b>
<b>6.2. <u>Origines des comités de parents (CP) congolais :</u></b>	<b>33</b>
<b>6.3. <u>Le « mouvement parental » en RDC</u></b>	<b>33</b>
<b>6.3.1. Statuts</b>	<b>33</b>
<b>6.3.2. Structure</b>	<b>33</b>
<b>6.3.3. Ressources</b>	<b>34</b>
<b>6.3.4. La norme versus les faits</b>	<b>35</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Fonctionnement dans les textes</li> <li>• Fonctionnement réel</li> </ul>	
<b>6.3.5. Décalage entre les rôles attendus et les pratiques</b>	<b>41</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• rôles attendus</li> <li>• pratiques</li> </ul>	
<b>6.3.6. Interprétation transversale des décalages</b>	<b>44</b>

<b>7. Un champ conflictuel dans un climat de suspicion généralisée</b>	<b>45</b>
7.1. <u>La dernière crise scolaire en bref</u>	45
7.2. <u>La position de l’Eglise et de l’État</u>	46
7.3. <u>La position radicale des syndicats d’enseignants et la position ambiguë des enseignants</u>	46
7.4. <u>La stigmatisation des enseignants</u>	47
7.5. <u>L’autonomisation des chefs d’établissements</u>	48
7.6. <u>La position discrète des fédérations de CP, des CP scolaires et des parents</u>	52
7.7. <u>La question de la confiance et de la méfiance</u>	59
<b>8. .... vers un hypothétique « mouvement parental »</b>	<b>62</b>
8.1. <u>L’ « économie politique de la patience »</u>	62
8.2. <u>Le « non-mouvement » parental</u>	63
8.3. <u>Émergence de « discours d’impatience » !</u>	63
<b>9. Conclusions</b>	<b>64</b>
<b>10. Bibliographie</b>	<b>67</b>
<b>11. Annexes<sup>1</sup></b>	<b>70</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Canevas d’entretien</li> <li>▪ Charte des parents</li> <li>▪ Statuts et règlement d’ordre intérieur de l’APEP</li> <li>▪ Vade-Mecum de l’APEC</li> <li>▪ Plan d’action de l’ ANAPECO</li> </ul>	

---

<sup>1</sup> Les annexes se trouvent uniquement dans la version papier de ce rapport de mission.

## 1. Liste des abréviations

**ADEA** : Association pour le Développement de l'Éducation en Afrique (L'ADEA est un réseau de partenaires visant à promouvoir le développement de politiques éducatives pertinentes ancrées en Afrique).

**ANAPECO** : Association des Parents d'Elèves et Etudiants du Congo (fédération des CP pour le réseau officiel)

**ANE** : Acteur Non Étatique

**APEC** : Association des Parents d'Elèves Catholiques (fédération des CP pour le réseau conventionné catholique).

**APEP** : Association des Parents d'Elèves Protestants (fédération des CP pour le réseau conventionné protestant)

**APE** : Association des Parents d'Elèves

**BM** : Banque Mondiale

**CONFEMEN** : Conférence des Ministres ayant le français en partage.

**CP** : Comité de Parents d'Elèves (= dénomination des APE en RDC)

**CTB** : Coopération Technique Belge

**DGCD** : Direction Générale de la Coopération au Développement

**EAD** : Entités Administratives Décentralisées

**EPT** : Education Pour Tous

**FAPE** : Fédération Africaine des Associations de Parents d'Elèves.

**FMI** : Fond Monétaire International

**FTI** : Fast Track Initiative

**MEPSP** : Ministère de l'Enseignement du Primaire, Secondaire et Professionnel

**OIF** : Organisation Internationale de la Francophonie.

**OMD** : Objectifs du Millénaire pour le Développement

**OSC** : Organisation de la Société Civile

**SC** : Société Civile

**SYECO** : Syndicat des Enseignements Congolais

**SYNECAT** : Syndicat des Enseignants Catholiques

**USAID**: United State Agency for International Development

## 2. Préambule

Ce rapport se base principalement sur une recherche de trois semaines (mai 2006) dans le secteur éducatif de base de Lubumbashi. Celle-ci s'inscrit dans la continuité d'une première étude effectuée par G. Comhaire dans le cadre du GRAP-OSC en Novembre 2005. Ce chercheur avait épinglé deux acteurs clés de la « société civile » sur la scène de l'éducation en RDC : les comités de parents et les syndicats. Nous avons alors estimé qu'il était pertinent d'étudier plus en profondeur ces deux acteurs en commençant par les comités de parents (CP).

L'objectif global de ce rapport de mission est de jeter un peu de lumière sur les conditions concrètes et empiriques d'un système scolaire local, c'est-à-dire d'étudier le système éducatif comme champ social et pas seulement comme institution éducative (programmes, méthodes, filières, politiques, etc.). Les objectifs spécifiques sont : comprendre comment fonctionnent les CP et leurs fédérations, « cerner » leurs rôles manifestes et latents, et enfin apprécier leurs capacités (ou incapacités) à améliorer la gouvernance du système éducatif congolais.

Avant d'entrer au cœur de notre objet de recherche, nous planterons le décor en décrivant brièvement le secteur éducatif tel qu'il se présente avec tous ses enjeux.

Nous rappellerons aussi certains résultats des recherches de nos collaborateurs du GRAP (OSC/Education) et quelques éléments théoriques de base liés à notre objet de recherche général : les Organisations de la « Société Civile » (OSC).

### 3. Introduction générale

Pendant longtemps monopole de l'État, depuis les années 80, l'éducation semble de plus en plus échapper à son contrôle. Ce désengagement laisse le champ libre à l'expansion d'une multitude de nouveaux acteurs et à un marché privé de l'éducation et de la formation. Cependant comme le montrent divers chercheurs<sup>2</sup>, ce désengagement reste relatif. L'État ne disparaît pas, il se transforme sous l'impulsion de forces endogènes et exogènes. Une redistribution du pouvoir entre l'État, les organismes internationaux et les composantes de la « société civile » est à l'œuvre, et le fait éducatif, dont on connaît l'importance dans l'imaginaire public, est un angle d'observation propice pour tenter de comprendre les processus de régulation à l'œuvre dans les différentes sociétés aux niveaux locaux, régionaux, nationaux et global. En effet, les systèmes éducatifs contemporains représentent un domaine privilégié pour aborder les relations à l'intérieur des services d'un État comme celles qu'il entretient avec l'extérieur. Successivement et même simultanément, les politiques d'ajustements structurels, de démocratisation, et de décentralisation promues par les institutions internationales ont chamboulé les structures, les rôles, et le pouvoir des États africains et ont permis à des acteurs nouveaux, ou restés discrets, de s'imposer plus ou moins vite, plus ou moins fort, sur les scènes politiques, économiques et sociales.

Avec la décentralisation planifiée ou « improvisée » (décentralisation de fait), l'école est devenue un niveau privilégié d'action dans un contexte de redistribution du pouvoir et des responsabilités entre l'État et les communautés. De nouvelles stratégies de gestion décentralisée des systèmes éducatifs ont donc été promues par les États et la communauté internationale et expérimentées par les populations à la base. Dans les champs éducatifs des pays africains, les associations de parents d'élèves (APE) qui existaient déjà depuis longtemps ont vu leurs rôles se transformer. Elles sont devenues des réalités beaucoup plus visibles dont l'importance est largement reconnue par les institutions internationales. D'ailleurs, dans le dernier rapport de la Banque Mondiale (2004) sur l'état du système éducatif de la RDC, on peut lire que *« les comités de parents dans les écoles sont maintenant les organisations les plus importantes, car ils décident, en consultation avec les conseils de gestion, du montant des « frais de motivation », contribution des parents destinée à la rémunération des enseignants et qui en constitue la partie principale ; en outre, ils financent de plus en plus la construction des bâtiments scolaires. Une partie des contributions versées par les parents est réservée à l'organisation nationale »*.

Ces organisations sont tout à fait emblématiques du débat sur l'émergence ou la formation éventuelle de « sociétés civiles » africaines, car l'éducation, au même titre que la santé sont des réalités « lourdes » dans la vie de toutes les familles ; et ce particulièrement en RDC où la démocratisation et la performance de l'enseignement après l'indépendance ont marqué toute une génération de congolais qui s'imaginent toujours que l'éducation est un puissant facteur de mobilité sociale. Les comités de parents congolais sont donc loin d'être anecdotiques car ils interviennent dans un secteur clé ! La question de l'éducation est très sensible ; elle revêt à la fois une importance politique, culturelle, sociale et économique.

---

<sup>2</sup> Notamment l'ouvrage de Lebeau Y, Niane B., Piriou A., De St Martin M. (s.l.d.) (2003), et celui de Hibou B (s.l.d.) (1999).

## 4. Cadre général de l'étude

### 4.1. Les associations de parent d'élèves (APE) ou les comités de parents (CP) : acteurs emblématiques du traitement globalisé des politiques sociales de base dans les pays africains

Le vent de démocratisation et de décentralisation<sup>3</sup> (planifiée ou de fait) a bien sûr également soufflé sur les systèmes éducatifs. L'école est devenue un niveau privilégié d'action dans la nouvelle redistribution des rôles et des responsabilités entre l'État et la société civile. Afin d'atteindre les objectifs de l'EPT, la communauté internationale prône une nouvelle stratégie de gestion décentralisée des systèmes éducatifs où les parents semblent être sollicités comme acteur clé.

« En Afrique francophone, au sein du mouvement associatif, les associations de parents d'élèves constituent de **nouvelles structures de la société civile**. Ces APE se présentent comme le **garant de la démocratie** par leur souci d'entretenir un dialogue approfondi et une concertation permanente avec l'ensemble des interlocuteurs et partenaires concernés par l'éducation : autorités nationales, enseignants et leurs associations, agences d'aide, mouvement associatif et opérateurs économiques. Les activités conduites et les réalisations effectuées, malgré la faiblesse des ressources propres - caractéristique commune de toutes les associations de la société civile dans nos pays -, sont garantes du savoir-faire, de l'expérience et de la grande mobilisation des responsables des APE » (OIF, 2005 :105).

Alors qu'elles existent depuis longtemps dans la plupart des pays d'Afrique subsaharienne, depuis le Forum de Jomtiem en 1990, les APE font de plus en plus parler d'elles, et sont désormais considérées comme de nouveaux<sup>4</sup> partenaires incontournables pour atteindre les objectifs de l'EPT. Ce succès a d'ailleurs donné naissance, en 1995 à Brazzaville, à la **Fédération Africaine des Associations de Parents d'Elèves (FAPE)**.

*La FAPE « a été créée en janvier 1995 à Brazzaville, lors d'assises réunissant les associations représentatives de parents d'élèves de 14 pays francophones d'Afrique subsaharienne ( Bénin, Burkina-Faso, Cameroun, République Centrafricaine, Congo, Côte d'Ivoire, Gabon, Guinée, Mali, Niger, RDC, Sénégal, Tchad, Togo ). Elle a pour objet de promouvoir la reconnaissance du rôle essentiel des parents, premiers éducateurs de leurs enfants, et d'impliquer leurs représentants comme partenaires de l'école et des institutions oeuvrant pour l'éducation » (la lettre d'information de l'ADEA, vol 10, n°3, p4).*

*« Le mouvement parental africain symbolisé par la fédération africaine des associations de parents d'élèves et d'étudiants (FAPE) dispose d'un potentiel souvent mal connu et sous-estimé. Les APE sont en effet des acteurs et des partenaires incontournables des pouvoirs publics à tous les niveaux dans le domaine de l'éducation parce que premiers éducateurs et premiers intéressés par le devenir de leurs enfants pour lesquels ils espèrent une vie meilleure grâce à la réussite et à des efforts de scolarisation. Les parents, est-il besoin de le préciser, restent et demeurent le premier maillon du processus éducatif et ont un rôle déterminant à jouer pour la scolarisation de leurs enfants »(OIF,2005 :94).*

<sup>3</sup> En octobre 1998, Lors de la 48<sup>ème</sup> session ministérielle de la conférence des ministres ayant le français en partage (CONFEMEN), les membres ont mis en évidence « deux caractéristiques qui marquent cruellement le processus de dégradation des systèmes francophones : une centralisation excessive ; un manque d'ouverture aux réalités du milieu » (lettre d'information de l'ADEA vol 10 n° 3, p1 ([www.adeanet.org](http://www.adeanet.org))). Ces déclarations montrent l'intérêt pour la décentralisation et l'implication des acteurs locaux dans la gestion des systèmes éducatifs.

<sup>4</sup> Lors du séminaire sous régional sur le soutien des parents d'élèves à la scolarisation pour tous et en particulier à la scolarisation des filles il a été clamé que « En Afrique francophone, les APE constituent de **nouvelles structures de la société civile** » ( la lettre d'information de l'ADEA vol 10 , n°3 ([www.adeanet.org](http://www.adeanet.org))).



« La FAPE, force de proposition et d'engagement au service résolu de l'enfant et de l'école africaine (...) se veut une **force socio-syndicale** qui défend les intérêts fondamentaux de dizaines de millions de parents qui militent pour qu'une éducation pertinente et de qualité soit donnée à leurs enfants et qui plaident toujours pour l'institution d'un partenariat dynamique entre les pouvoirs publics et les familles ». (OIF, 2005 :95)

« Au cours de ces dernières années, devant l'immensité de la tâche de scolarisation, tant quantitative que qualitative, les parents d'élèves en Afrique ont été amenés à prendre en charge de nombreuses dépenses et à intervenir dans certains domaines allant de la construction des écoles et des lycées à la distribution de manuels scolaires (...). Cette prise de responsabilité progressive des parents d'élèves laissait subsister un vide au plan sous-régional. Il manquait en effet une instance coordinatrice à même d'impulser une réflexion-action sur le rôle et la place des parents leurs droits et leurs devoirs en vue d'obtenir une reconnaissance officielle de leur participation et de leur engagement aux côtés des autorités éducatives pour la définition de nouvelles voies pour l'école africaine. La FAPE jouit d'un statut d'ONG auprès du gouvernement du Congo avec lequel elle a signé un accord, en relations opérationnelles avec l'UNESCO. Elle est accréditée auprès de l'Organisation Internationale de la Francophonie. » (OIF, 2005 :95).

Lors du séminaire sous-régional sur le soutien des parents à la scolarisation pour tous et en particulier à la scolarisation des filles organisé à Paris en septembre 1998 par **la FAPE et la Banque mondiale**, a été confirmée « l'émergence des parents comme **force nouvelle** » et comme **acteur détenteur d'un potentiel** qui ne demande qu'à être exploité pour le développement d'une école plus performante et plus accessible en Afrique. Ce fut aussi l'occasion de rappeler aux partenaires internationaux **la pertinence d'un soutien pour renforcer les capacités du « mouvement parental** ». Cependant, les bailleurs n'ont pas attendu cette conférence puisque des programmes destinés à appuyer cet acteur ont été mis sur pied dans divers pays (Bénin, Mali,...), avec le concours notamment de l'USAID et de l'ONG world Education au milieu des années 90'. **Cependant aucun programme d'appui spécifique aux APE n'a encore été mis en place en RDC.**

Lors d'un colloque<sup>5</sup> organisé en 2005 par le Centre d'Action Laïque (CAL), une représentante de l'UNICEF a cité parmi les principales stratégies pour améliorer la qualité de l'éducation de base en RDC : « La **dynamisation des comités de parents dans la gestion des écoles**. A terme, ces CP pourraient recevoir et **gérer des subventions** pour les habiliter à assurer le fonctionnement de l'école (entretien, intéressement des enseignants,...) et parvenir à réduire, voire supprimer les charges des frais d'inscription et de scolarité des enfants ». Cette représentante a ajouté que l'UNICEF privilégie les **approches participatives** pour entraîner la **responsabilisation** des communautés. « Aussi la signature de **contrats de partenariat** entre les **comités de parents**, les comités d'élèves, les enseignants, l'administration scolaire centrale et décentralisée et les partenaires financiers constitue l'élément déterminant pour le respect des engagements pris par chacun des partenaires. C'est le gage de la pérennisation des actions ». N. Dusépulchre (Attaché Education à la DGCD) considère aussi que les comités de parents congolais pourraient s'investir dans la « bonne gestion » des écoles. Selon elle, « dans un premier temps, elle (la stratégie de coopération)<sup>6</sup> se consacrerait à l'uniformisation effective des frais qui peuvent être demandés dans les écoles. Seul un système transparent pourra assurer le retour de l'équité et la diminution effective des frais. Cette uniformisation devra toucher aussi bien les postes de la facture que les montants demandés. Il est clair que toute école qui n'accepterait pas de s'inscrire dans un tel mouvement devrait être considérée comme une école privée. Une bonne information des **comités de parents**, qui, rappelons-le, existent

<sup>5</sup> Actes du colloque « Education et enseignement en Afrique centrale », organisé par le centre régional du libre examen de Bruxelles et Laïcité et humanisme en Afrique centrale, vendredi 3 juin 2005.

<sup>6</sup> La parenthèse a été rajoutée par nous-mêmes.

dans toutes les écoles, pourrait aider à assurer l'application des mesures » (Dusépulchre, 2005 :53).

Nous constatons donc qu'il y a de plus en plus de perspectives d'appui à ces associations dans le chef des bailleurs.

Il semble que c'est surtout un rôle accru dans la **gestion financière, administrative et pédagogique** qui est attendu des APE. D'ailleurs lors des assises francophones de la gestion scolaire<sup>7</sup> tenues en avril 2006, la « communauté éducative » a souligné que « la gestion constitue un élément fondamental de la qualité de l' Education dans tous les pays et particulièrement dans ceux en manque de ressources »<sup>8</sup>. Différentes stratégies ont été présentées dont l'une est de **créer des espaces d'autonomie et d'initiative** pour les acteurs de l'établissement scolaire afin d'impliquer **les parents**, les enseignants, etc. dans le dialogue sur le **projet d'établissement et dans la gestion**. De manière générale, tous les rapports des bailleurs de fonds mettent en évidence que la qualité de la gestion est le premier facteur de l'efficacité scolaire. La « bonne gestion » est donc le nouveau cheval de bataille des bailleurs et décideurs du secteur, et les CP sont censés la garantir.

Les avantages comparatifs des APE souvent mis en avant et justifiant cet « engouement » pour ces dernières sont les suivants :

- capacité de mobilisation des ressources endogènes (humaines, financières, matérielles) → coûts moindres
- innovation / initiative → adaptation et augmentation de l'offre
- proximité avec la communauté / ancrage local/ connaissance du milieu
- flexibilité
- tampon social idéal entre les autorités, les syndicats d'enseignants et les élèves → potentiel pour exercer un leadership local<sup>9</sup>
- démocratie participative, transparence : « L'implication de la société favorisera nécessairement la transparence dans la gestion du système » (UNESCO, 2001 :75)
- compétences pour le contrôle pédagogique (qualité) → « watchdog »
- partenaire

Tous ces discours qui manifestent un intérêt accru pour les APE se basent sur la croyance contemporaine générale que le développement harmonieux d'un pays doit passer par la **responsabilisation** de la société civile, des communautés de bases, des usagers ; soit par le développement local. Afin de construire une société plus **démocratique** et plus **participative**, le « complexe développeur » souhaite impliquer les acteurs de la société civile dans la transformation du système et dans sa gestion en les invitant à assumer leurs responsabilités (UNESCO, 2001:79).

En général, il y a manifestement un regain d'intérêt des bailleurs pour l'Education. Cependant, pour les bailleurs, les dépenses supplémentaires pour ce secteur « ne se justifient que si elles s'accompagnent d'un effort, à tous les niveaux, pour améliorer les

---

<sup>7</sup> « le choix de ce thème est apparu incontournable au vu des incidences fâcheuses du mode de gestion hautement centralisé, standardisé et directif sur les systèmes éducatifs des États membres de la CONFEMEN. Il fallait de toute évidence songer à trouver un **mode de gestion alternatif qui soit plus souple, réactif, participatif et responsable** ». (Texte issu des assises francophones de la gestion scolaire tenues du 4 au 8 Avril 2006 à Antananarivo [www.adeanet.org](http://www.adeanet.org))

<sup>8</sup> Texte issu des assises francophones de la gestion scolaire tenues du 4 au 8 Avril 2006 à Antananarivo ([www.adeanet.org](http://www.adeanet.org))

<sup>9</sup> [www.adeanet.org](http://www.adeanet.org) : biennale de l'ADEA de l'éducation en Afrique, mars 2006

structures d'exécution et la viabilité du système éducatif. L'une des nombreuses mesures propres à favoriser la réalisation de ces objectifs sera généralement de **faire assumer une plus grande part du service éducatif par des partenaires autres que l'État**, de façon à doter le secteur éducatif d'un **surcroît de ressources privées** qui seraient proportionnellement au moins égales aux crédits consentis par l'État, et à lui fournir des idées nouvelles susceptibles de rendre plus efficaces la gestion des ressources stratégiques. » (UNESCO, 2001 : 78). L'aide est désormais conditionnée à **la participation** de la « société civile » et à l'existence de politiques publiques sectorielles<sup>10</sup>.

Dans la foulée des processus de décentralisation, l'administration centrale est de moins en moins considérée comme étant capable de planifier et de piloter seule le système.

Un enjeu, aujourd'hui, pour les APE est, nous semble-il, de se constituer en acteur fort et autonome, pour être prêtes à jouer un rôle important lors de la décentralisation<sup>11</sup>.

**Nous pourrions apprécier à travers ce rapport de mission si les associations de parents d'élèves (APE/CP) disposent des ressources nécessaires, d'un cadre institutionnel et de dispositions (logiques, représentations, ...) favorables à la réalisation de toutes les attentes des États et des organismes d'aide internationaux.**

#### **4.2. Premières interrogations et réflexions**

A ce stade, nous pouvons déjà nous poser quelques questions réflexives. La gestion participative et décentralisée assure-elle plus de transparence ? Les comités de parents sont-ils des acteurs créateurs de lien social, tenant à la réalisation d'un bien commun, d'un intérêt général ? Ont-ils un mode de fonctionnement démocratique ? Combinent-ils efficacité et représentativité ? Constituent-ils des forces sociales de changement ? Ont-ils un projet de société basé sur l'équité, non excluant ?

Il est important de garder ces questions à l'esprit lorsque l'on envisage d'appuyer cet acteur de la « société civile » et que l'on tient à veiller à la promotion réelle d'un intérêt général et d'un espace public.

Il s'agit donc de démystifier la gestion décentralisée et de **se demander si l'application de la gouvernance au niveau local permet de développer le sens de l'intérêt général**, si la gouvernance fait émerger des citoyens. **La gouvernance introduit-elle de nouvelles pratiques, de nouvelles régulations fonctionnant avec des principes démocratiques**, ou dissimule-t-elle des pratiques clientélistes et corporatistes ? En somme, il s'agit de se garder d'associer trop vite gouvernance, nouvelle régulation et démocratisation.

D'emblée, nous pouvons aussi insister sur **l'hétérogénéité du « mouvement parental »**. Idéalisé comme acteur clé dans le sauvetage des systèmes éducatifs des pays du sud par la

---

<sup>10</sup> Ayant conclu à la faible efficacité et durabilité des projets et programmes rarement appropriés par les acteurs locaux, les nouvelles politiques de partenariat financier et technique en matière de coopération Nord-Sud, entendent susciter et soutenir des politiques sectorielles formulées localement. Ces politiques doivent être le reflet d'engagements publics nationaux et d'engagements institutionnels communaux.

<sup>11</sup> Niane (2005) souligne que « la responsabilisation des parents et de communautés à la base ont eu des effets bénéfiques divers » et que « l'on peut y percevoir, (...), les prémises d'une fonction publique locale dans l'enseignement, dans un **contexte de décentralisation** balbutiante et/ ou de situation post-conflit social ». Il ajoute qu'**il faudrait cependant « atténuer l'omnipotence de l'État** et de ses services déconcentrés » ; car « une vision trop réductrice de la notion de partenariat à l'école peut être source de frustration et/ou de désengagement des parents » (p.7).

communauté internationale, ce ‘mouvement’ est loin d’être homogène. Certes les parents ont un commun de vouloir offrir à leurs enfants une bonne éducation scolaire, mais les APE (ou CP) diffèrent entre elles en fonction de leurs membres, des écoles, des réseaux, du niveau de coordination (communal, provincial, national, ...), des pays, etc. **Cette simplification masque les rapports de forces à l’intérieur du « mouvement », la complexité de la réalité vécue, les jeux d’acteurs ayant des valeurs et des intérêts divers.** La vision d’une éthique essentialisée dans le chef d’ APE composées de membres motivés uniquement par un devoir moral n’est pas scientifiquement fondée. Afin d’éviter une approche normative des APE basée sur une description superficielle, risquant de conduire à des politiques d’appui incohérentes avec des principes de justice sociale avoués, il y a lieu d’adopter une approche empirique. **Il s’agit dès lors de resituer les APE dans leur contexte social et politique, de cerner leurs finalités et de comprendre les enjeux qui animent les stratégies des différents acteurs du champ éducatif.**

### **4.3. Contexte et considérations méthodologiques**

#### **4.3.1. Un contexte très particulier**

Le contexte dans lequel notre enquête s’est déroulée n’est pas commun et a probablement influencé le discours de nos interlocuteurs. Il se caractérise par quatre moments forts : la transition politique, la perspective d’élections historiques, le retour des bailleurs, et la sortie récente et incertaine d’une crise scolaire.

En plein **processus de transition** et « en attente d’une hypothétique reconstruction, l’État congolais n’offre plus réellement de fonction publique, peu de salaires<sup>12</sup>, ni d’administration. Il n’assure ni règne de la loi, ni projet collectif autre que la réunification du territoire » (Poncelet, Pirotte et al., 2006 :22). Actuellement, on se trouve face à « une forme conjointe d’un ‘État mou’ (...), un État caractérisé par une grande indiscipline sociale dans le respect des lois (corruption)-et d’un État faible, incapable de remplir ses fonctions caractéristiques (santé, sécurité, bien-être collectif, etc.) » (Poncelet, Pirotte et al., 2006 :51). Comme nous le verrons avec le secteur de l’éducation, la plupart de fonctions publiques se sont alors quasiment « privatisées ».

Cependant, il est remarquable que, malgré cette déliquescence de l’État, les « Congolais » n’y renoncent pas, au contraire ils le miment ! Le Congo dont on célèbre la société civile montre une extraordinaire capacité à mimer l’État et plus encore l’administration publique (quitte à en reproduire les pires aberrations). On remarque partout une étonnante pérennité des ‘formes’ administratives et corrélativement la faible capacité d’invention, d’imagination des organisations de la société civile. Il semble que l’on assiste plutôt à la reproduction d’un appareil d’État par les usagers. Ainsi, même s’il existe de plus en plus d’associations ça n’empêche pas les « Congolais » d’accorder une ultime importance à l’État !

D’ailleurs, le contexte dans lequel l’enquête a eu lieu était très particulier en raison des **élections prévues** très prochainement. Les « Congolais » sur le point de voter pour la première fois, étaient tous dans une sorte d’attente de ce moment historique, d’un

---

<sup>12</sup> « L’absence de salaire est d’ailleurs à l’origine du développement de la corruption et de la généralisation du prélèvement systématique sur toutes les prestations publiques et privées. (Poncelet, Gautier et al., 2006 :51)

changement. Ils étaient traversés par des sentiments ambigus d'espoir, d'excitation, de doute et de résignation.

Le contexte actuel est aussi celui du **retour des bailleurs** qui s'étaient retirés dans les années nonante. Ceux-ci recommencent à avancer leurs offres, comme toujours, soumises à de nombreuses conditionnalités de plus en plus politiques. La perspective de voir la coopération relancée est très présente, notamment en matière d'éducation (fonds Pays Pauvres Très Endettés (PPTE), Fast Track Initiative (FTI)<sup>13</sup>, ...)

Malgré le penchant réaffirmé vers l'aide publique budgétaire et sectorielle (Sector Wide Approach (SWAP)), les acteurs non étatiques sont désormais devenus incontournables. En effet, s'« il est incontestable qu'il faut redonner une réalité et un esprit au service public (...), c'est la nature des partenariats qui s'établiront au sein de la sphère associative parmi les différents types d'organisations, entre celles-ci, les pouvoirs publics et les autres acteurs sociaux qui donnera une réalité plus ou moins significative aux grands thèmes tels que 'société civile', 'économie sociale', 'empowerment', voire 'espace public', que d'aucuns perçoivent comme porteurs d'une citoyenneté africaine à construire (Poncelet, Pirotte et al., 2006 :51).

De plus, la **période de 'sortie provisoire' de crise scolaire** pendant laquelle a eu lieu notre enquête a été très favorable au « déliement des langues ». Les acteurs rencontrés, toujours plongés dans la polémique, abordaient le sujet de l'éducation d'une façon assez 'passionnée'. Comme l'avait clairement relaté G. Comhaire dans son rapport de mission (2005b), le début de l'année scolaire 2005 a été marqué par des grèves à l'appel des **syndicats** d'enseignants qui s'étaient coalisés pour la toute première fois. L'Eglise et l'État interdisant le financement de l'éducation par les parents à travers les frais d'intervention scolaires et remettant ainsi tout le système éducatif en cause, ont déclenché un véritable cataclysme à travers tout le pays ! Une véritable tornade qui ne s'est toujours pas tout à fait calmée. Nous reviendrons en détail sur cette crise scolaire.

#### 4.3.2. Cadre de l'enquête : La ville de Lubumbashi (Nkulu, 2005)

Deuxième grande ville du Pays, Lubumbashi, constitue depuis l'époque coloniale un pôle d'attraction en raison de ses activités économiques (Gécamine, ...). Il s'agit donc d'une ville de tradition salariale et paternaliste où la population reste marquée par cette époque où elle était largement encadrée et prise en charge.

Avec la croissance démographique, l'exode rural et l'arrivée des réfugiés, la ville n'a cessé de grandir. Les communes les plus peuplées sont : Kampemba, Katuba, Lubumbashi. Les communes moyennement peuplées sont : Rwash, Annexe, Kenya, alors que Kamalondo reste une commune ayant un effectif faible car elle est enclavée.

De nombreux quartiers (souvent appelé « la périphérie » ou « la cité ») sont apparus au fil du temps. La ceinture de la ville ou la commune Annexe (semi-rurale) regroupe les quartiers les plus récents. Une des conséquences de la croissance démographique est le

---

<sup>13</sup> Cette initiative est « un partenariat entre les pays en voie de développement et 25 bailleurs de fonds nationaux et multilatéraux. Son objectif est d'accélérer les progrès en vue d'atteindre les objectifs (2 et 3) du millénaire dans les pays à faible revenus : cette initiative est basée sur une responsabilité mutuelle entre bailleurs et pays partenaires (...). Cette initiative fait entre autre, un plaidoyer (jusqu' à présent couronné de succès auprès des bailleurs de fonds afin qu'ils augmentent leurs aides en faveur du secteur de l'éducation. Les critères d'éligibilité des pays partenaires au FTI sont : - une stratégie nationale de réduction de la pauvreté et un programme sectoriel d'éducation crédible » (Dusépuhre, 2005 :16-17).

renforcement du phénomène de marginalisation péri-urbaine. Plus on s'éloigne du centre et moins il y a d'infrastructures sociales et donc d'écoles.

### 4.3.3. La recherche

Ne disposant d'aucune étude scientifique suffisamment représentative sur les comités de parents en RDC, nous avons adopté une démarche inductive. Notre questionnement et nos hypothèses se sont principalement construits sur le terrain et n'ont cessé d'évoluer au cours de l'analyse.

Outre l'examen de la littérature avant et après la mission, nous avons réalisé une série d'entretiens compréhensifs avec différents acteurs et, visité quelques établissements scolaires au centre et à la périphérie de la ville de Lubumbashi.

L'échantillon s'est construit en « boule de neige » par le « bouche à oreille ». Nous avons cependant pu rencontrer une palette d'acteurs assez diversifiés :

- entretien approfondi avec le président provincial de l'APEC (association des parents d'élèves du réseau catholique)
- entretien approfondi avec le président provincial de l'APEP (association des parents d'élèves du réseau protestant)
- entretien approfondi avec le vice président provincial de l'ANAPECO (association nationale des parents d'élèves du Congo ; réseau officiel)
- entretien approfondi avec le président du CP du lycée TWENDELE (catholique conventionné)
- entretien approfondi avec le président du CP du collège IMARA<sup>14</sup>. Ce dernier est le plus réputé à Lubumbashi (catholique conventionné)
- entretien approfondi avec l'ancien président du CP du lycée WEMA
- entretien approfondi avec la nouvelle directrice (une religieuse) du lycée WEMA
- entretien approfondi avec un professeur réalisant une thèse sur la problématique de la carte scolaire
- entretien approfondi avec un professeur promoteur de quatre écoles privées dans la périphérie
- entretien approfondi avec un professeur promoteur d'une petite école de Bel Air fondée par une coopérative de service
- entretien avec le président du CP et la directrice de l'école de Bel Air
- entretien collectif avec des parents et la directrice d'une école catholique conventionnée de La Kenya
- entretien collectif avec les membres CP et le directeur d'une grande école catholique privée de La Kampemba (soutien l'ONG italienne ELBA)
- entretien collectif avec les membres du CP d'une école (complexe scolaire) catholique privée de La Katuba
- entretien collectif avec les membres du CP d'une école officielle de La Katuba
- entretien collectif avec une dizaine d'enseignants d'une école officielle de La Katuba

---

<sup>14</sup> Imara , Wema , Twendele font partie des grandes écoles qui ont été construites pendant l'époque coloniale en collaboration avec les églises , les associations chrétiennes et les entreprises et qui étaient destinées à former les futurs cadres de l'administration publique, une classe d'élites ( Nkulu 2005 :69).

- entretien collectif avec CP et le directeur d'une école officielle de Kamalondo (infrastructure rénovée avec le soutien de la CTB).
- entretien avec le représentant de la CTB
- entretien avec le coordinateur de l'ONG World Vision.
- Entretiens informels avec des parents

Les entretiens ont été réalisés à l'aide d'un canevas reprenant les différents thèmes qui pouvaient nous amener à comprendre la problématique (voir annexe). Non figées, les questions s'adaptent au discours produit par nos interlocuteurs. Les entretiens collectifs ont permis l'observation directe (si courte soit-elle) des interactions entre membres des CP et entre ces membres et la direction.

La plupart des entretiens ont été enregistrés et entièrement retranscrits afin d'appuyer l'analyse sur un maximum de données discursives.

#### 4.3.4. Approche socio-anthropologique

Notre enquête de terrain et notre analyse s'inscrivent dans le courant de recherche de la socio-anthropologie du développement<sup>15</sup>. Nous avons en effet opté pour une démarche empirique et qualitative, exempte de l'idéologie communautariste. Choisisant de ne pas idéaliser le « mouvement parental » et de donner un éclairage objectif de la réalité, nous allons essayer de montrer la diversité des intérêts et des enjeux, de prendre en compte les rapports de forces, les tensions politiques et sociales qui se trouvent au cœur du monde des comités de parents et plus largement du champ éducatif.

Nous nous sommes appuyée sur les deux principes sociologiques suivant : « au nom du précepte anthropologique de décentralisation relativiste, apprendre de la bouche des divers acteurs leurs bonnes raisons (subjectives) d'agir comme ils le font, donc comprendre leurs rationalités propres sans jamais prétendre en préjuger ; et au nom du principe sociologique de détermination sociale objective, analyser les effets de 'rationalité limitée' liés aux diverses positions sociales des acteurs ainsi qu'au contexte institutionnel et situationnel, autrement dit prendre acte du fait que les rationalités sont inévitablement modelées par ces logiques socio-culturelles impersonnelles<sup>16</sup> qui préexistent aux individus concrets et conditionnent leurs intérêts et leurs stratégies, tant par les opportunités et ressources qu'elles leur offrent que par les exigences qu'elles leur imposent » (A.Marie : 18).

Afin de dépasser la langue de bois de personnes autorisées qui occupent une position d'autorité et qui produisent des discours stéréotypés correspondant à leurs intérêts ou propres aux contraintes institutionnelles ou professionnelles, nous avons essayé d'écouter

---

<sup>15</sup> C'est une anthropologie extrêmement sensible au changement social, aux phénomènes contemporains, aux phénomènes de pouvoir, (...), une sociologie qui essaie à la fois de combiner le point de vue de l'acteur et l'analyse des contraintes et des ressources collectives. (...) » . « Elle convient pour étudier des objets qui « sont lésés d'enjeux sociaux contemporains pour les acteurs concernés et les sociétés concernées. (...) c'est une anthropologie politique empirique de terrain, portant sur l'ajustement des pouvoirs entre eux, dans des contextes tout à fait contemporains » (Olivier de Sardan J-P, 2001 :64-65).

<sup>16</sup> En d'autres mots, il s'agit « de mettre en évidence les logiques sociales objectives (contraintes inhérentes aux éco-systèmes, aux structures sociopolitiques et aux systèmes culturels de représentations et de croyances) et les rationalités subjectives (bonnes raisons invoquées par les acteurs sociaux d'agir comme ils le font), logiques et rationalités dont l'articulation explique les conduites des acteurs, dès lors que l'on observe ceux-ci dans leur société et que l'on sait écouter leur propre raison d'entreprendre, d'espérer, de se résigner ou de se rebeller. (A. Marie : 217)

les discours, souvent plus proches de la vérité, des gens « d'en bas »<sup>17</sup>, des gens à qui on ne donne pas souvent la parole. Nous avons ensuite croisé, comparé, analysé les différents points de vues.

Notre position de chercheuse extérieure nous a permis de respecter les principes d'objectivité sociologique et de neutralité axiologique, tout en adoptant une attitude empathique nécessaire à l'instauration d'un climat de confiance, au dépassement des discours superficiels, à la compréhension du sens des mots.

#### **4.3.5. Limites**

Les limites de l'enquête sont essentiellement dues à un manque de temps.

Nous n'avons visité qu'un nombre limité d'écoles ; nous n'avons pas pu aller visiter des écoles de la commune Annexe ou de la ceinture verte et nous nous sommes limitée à la ville et la périphérie plus ou moins proche. Des enquêtes dans des lieux plus reculés auraient nécessité un « guide » et éventuellement un moyen de transport plus autonome.

Nous n'avons pas eu non plus l'opportunité d'assister à une réunion de CP, ni à une assemblée générale de parents d'élèves. Une mission de trois semaines permet difficilement d'observer directement les processus en actes, le fonctionnement des institutions.

Tous les membres des CP n'étaient pas toujours disponibles, certains entretiens ont été réalisés avec un seul d'entre eux, souvent le président.

Le manque de temps ne nous a pas permis de rencontrer plusieurs fois un même CP afin de revenir sur certains points ou certaines contradictions et d'essayer d'obtenir les PV des réunions.

Différents acteurs du champ éducatif comme les fonctionnaires du MEPSP, les inspecteurs, les représentants des différentes hiérarchies confessionnelles n'ont pas pu être rencontrés.

#### **4.3.6. Biais et difficultés**

Malgré le fait que la plupart de nos interlocuteurs parlaient parfaitement le français, lors de certains entretiens collectifs, les membres étaient plus à l'aise en Swahili. Notre accompagnateur n'étant pas un interprète professionnel, il ne pouvait pas toujours nous traduire exactement le contenu des discours.

Bien qu'expliquant à chaque fois notre position de chercheuse indépendante, les personnes nous percevaient parfois comme un bailleur de fonds ou encore une sorte d'espion, de contrôleur.

#### **4.3.7. Précautions**

Il est utile de préciser que les résultats présentés dans ce rapport étant basés sur une courte enquête dans une zone restreinte (Lubumbashi et sa périphérie), ils peuvent inspirer

---

<sup>17</sup> Les personnes interrogées n'étaient pas vraiment les gens de tout en bas puisqu'ils faisaient partie de CP mais j'emploie ici l'expression car les CP scolaires, des écoles non prestigieuses n'ont pas souvent l'occasion de s'exprimer devant des étrangers ; leurs discours sont donc moins stéréotypés, moins préparés.



d'autres recherches ou servir comme éléments de comparaison mais ne peuvent en aucun cas être généralisés.

Le lecteur doit garder à l'esprit que la description des faits et l'analyse proposés dans ce rapport sont basés sur des discours sur les faits et non sur l'observation des faits eux-mêmes. En outre, il n'a pas toujours été possible de croiser les informations pour vérifier leur exactitude.

#### **4.4. Soubassement réflexif**

##### **4.4.1. Concepts flous du « complexe développeur »**

La prise en compte du contexte particulier qui a commencé à se dessiner fin des années 80', teinté de politiques d'inspiration libérale comme la démocratisation, la décentralisation, la privatisation, etc, elles-mêmes légitimées<sup>18</sup> par de « nouveaux » concepts flous, polysémiques et ambigus tels que la « bonne gouvernance »<sup>19</sup>, la « participation », la « lutte contre la corruption », le « capital social », « la régulation », la « société civile », etc., a constitué un soubassement constant de notre réflexion. Ces politiques et contextes ont été critiqués par maints auteurs ( sociologues, anthropologues, politologues ,économistes,...) qui n'ont pas manqués de nous mettre en garde contre toute tentation d'idéalisation, ou de simplification de réalités de plus en plus complexes dans ce monde globalisé. Ces concepts prêtent tous à des interprétations diverses, voire antagonistes ou encore hybrides. Il s'agit donc de toujours être conscient de qui les utilise, dans quel sens, et pour quoi.

##### **4.4.2. Réflexion autour du concept de « société civile »**

Lors du séminaire de Cotonou sur les OSC organisé par le GRAP -OSC , Gautier Pirotte<sup>20</sup> a clairement expliqué que la notion de société civile relève d'un triple héritage amenant à trois lectures souvent imbriquées des réalités contemporaines catégorisées sous le concept de société civile.

Selon lui, la société civile est peut-être perçue comme le lieu d'un contre-pouvoir contestataire ou protestataire (mouvement social, « watchdog », « playdoyer »,... ), comme la société civilisée, bien organisée politiquement ( bonne gouvernance, ordre, démocratie.....), comme un troisième secteur (économie sociale, solidarité collective, réponse aux effets néfastes au niveau social des politiques économiques et politiques) ou encore comme une forme hybride de ces conceptions.

---

<sup>18</sup> Ces politiques sont entre autres justifiées par la crise de l'État providence.

<sup>19</sup> La notion de gouvernance pouvant peut être utilisée positivement comme « analyse de la manière dont le pouvoir est exercé dans la gestion des ressources économiques et sociales d'une firme, d'une collectivité décentralisée, d'un pays, ou d'une organisation internationale ou de la société internationale » ( Hugon, 2002 :213). Mais cette notion peut être utilisée normativement pour définir à la fois des règles rationnelles de partage entre marché et organisation et les formes d'organisations les plus efficaces, i.e. la bonne gouvernance. C'est cette manière qui a été privilégiée, au point de confondre dans le langage courant gouvernance et « bonne gouvernance » (VINOKUR, 2004: 28).

Derrière les discours promouvant la « bonne gouvernance » (pour répondre au défaillances des États qui n'ont pas su , dit-on, appliqués les modèles économiques sous-tendant les PAS) , il y a l'**idée « de conférer à la société civile** ( vue comme l'ensemble des intérêts privés marchands et non marchands) **une source de légitimité dans la gestion directe des affaires publiques »** (VINOKUR,2004 : 28).

<sup>20</sup> Pirotte Gautier, Organisations de la société civile en Afrique Subsaharienne, Réflexions introductives, Actes du séminaire de Cotonou, décembre 2004.

En réponse au débat sur l'existence de sociétés civiles dans les pays non occidentaux ayant connu des processus historiques totalement différents, G. Pirotte nous invite à « déconstruire les discours et les postures et à étudier localement, comment s'élabore au quotidien ces sociétés civiles, à appréhender ces sociétés civiles sous l'angle de projets en gestation, alimentés par des dynamiques locales (ou du dedans) mais aussi extérieures (ou du dehors) » (ibid.).

Tenant compte de ces réflexions, et toujours dans une perspective dynamique, nous tenterons d'aborder notre objet, à savoir les associations de parents d'élèves (APE) comme des OSC pouvant, suivant leur histoire, leur niveau d'intervention, leurs relations avec les autres acteurs, leur organisation, leurs modes de fonctionnement, leurs contraintes, leurs ressources, être ou devenir, des organisations relevant d'une ou plusieurs des conceptions citées ci-dessus.

Afin d'éviter les dichotomies stériles, nous adopterons une approche constructiviste pour tenter de comprendre la complexité des rapports<sup>21</sup> entre les différents acteurs des champs éducatifs africains et plus spécifiquement du champ éducatif congolais.

#### **4.4.3. Grille de lecture**

La grille de lecture que nous proposons est la suivante. Il est évident que la société civile promue par les institutions internationales pour faire face aux défaillances des États a une dimension de prestation de service (économie de la mobilisation) et amène à des formes de « privatisation » des services publics. Il s'agit d'impulser la formation d'association, de produire des capacités pour satisfaire des besoins de base et pour soutenir un processus de décentralisation. Cependant, afin de dépasser cette évidence, il est intéressant d'observer si cette dynamique exogène (de tendance libérale) permet de faire émerger un débat démocratique, d'instaurer des espaces de concertations où peut être mise en œuvre une démocratie participative et ainsi faire émerger une logique endogène d'implication individuelle et/ou collective ou encore de contestation.

Dans l'étude qui nous occupe, on pourrait poser l'hypothèse que les exclus, les insolubles ne pouvant s'adapter à cette stratégie de « privatisation » venant du haut, dont les enfants se retrouvent dans des écoles de « seconde classe », ou dans aucune école, profitent de ces espaces afin de s'organiser collectivement pour la défense de l'intérêt général, pour défendre leur cause sur la place publique et se constituer en contre-pouvoir. Il s'agit d'évaluer le rendement démocratique des APE.

Inversement on pourrait poser l'hypothèse que la logique exogène pouvant aussi être qualifiée d'« économie politique de la patience » (voir supra) est tellement forte qu'elle empêche tout réveil contestataire. On peut aussi se demander quel est le potentiel contestataire des APE ? Ou si elles peuvent se constituer en acteur autonome ?

---

<sup>21</sup> Se basant sur des recherches empiriques, G. Pirotte (2004) souligne que « les uns ( « les bénéficiaires ») ne sont pas de simples consommateurs passifs de projets de développement ; et que les autres ( « les OSC ») ne sont pas de simples et uniques « courtiers » (vis-à-vis des bailleurs) ou de simples agents « délégués » (vis-à-vis de l'État) et que les pouvoirs publics (collectivement ou au niveau des agents de la fonction publique) développent des stratégies qui permettent à l'État réformé ou aux fonctionnaires de tenir un rôle dans la gestion quotidienne du développement ».

En somme, ce que l'on propose de faire grâce à cette étude exploratoire, c'est d'entrer via la petite porte des APE (dont l'enjeu est certainement de s'imposer dans le jeu d'acteurs et dans la pluralité de normes qu'ils véhiculent) dans le contexte socio-politique africain contemporain et plus particulièrement de la RDC pour tenter de comprendre le processus de (re)construction dynamique des politiques publiques africaines en matière d'éducation, soit d'étudier la **régulation à l'œuvre**. Cette voie nous semble pertinente, d'autant plus que A. Leclercq (2005) dans son mémoire portant sur les APE au Burkina Faso, explique que ces associations sont des espaces collectifs où s'inventent de nouveaux modes de régulation, de nouvelles normes. Selon elle, dans un contexte où l'État a perdu sa crédibilité et n'arrive plus à imposer un mode de régulation légitime pour tous, **un enjeu majeur pour les APE pourrait être d'imposer leur mode de régulation, leurs normes dans le champ éducatif formel**. A ce stade nous pouvons poser l'hypothèse que la fonction latente des APE/CP est de participer à un processus de « privatisation » de la régulation publique.

## 5. L'enseignement en RDC

### 5.1. Introduction<sup>22</sup>

Autant en référence à la rapide expansion de l'enseignement qu'elle a connue dans les années soixante, qu'au regard du profond déclin de son système éducatif dans les années quatre-vingt, la RDC est relativement atypique<sup>23</sup>.

Dans les années 1980, suite aux politiques d'ajustements structurels (PAS), la part des dépenses publiques consacrées à l'éducation a fortement chuté. De 26 % en 1982, la part du budget dans l'éducation passe à 7 % en 1986, principalement suite à la baisse des salaires des enseignants. Les statistiques durant les années 1990 sont peu fiables, mais la Banque mondiale estime que le niveau est resté similaire, ceci jusqu'à aujourd'hui. D'autres sources estiment que moins de 1% du budget de l'État a été affecté à l'éducation du début des années 1990 au début des années 2000.(...). En 2005 le budget de l'éducation ne dépasse pas 7,5 % du budget total de l'État. Ces chiffres montrent à quel point le système éducatif a été abandonné par cet État en crise qui n'a plus construit aucune école depuis les années 1970. De plus, la forte croissance démographique n'a fait qu'aggraver la situation de ce secteur qui survit (outre les apports extérieurs venant des associations d'anciens élèves, de fondations privées, d'entreprises, de bienfaiteurs, d'ONG, et des coopérations bilatérales et multilatérales) presque uniquement grâce à la contribution des parents qui sont d'ailleurs parfois appelés « bailleurs de fonds »<sup>24</sup>.

Aujourd'hui, le défi pour le RDC, si elle veut bénéficier de la mobilisation internationale pour l'éducation et de nouvelles sources de financement, « réside dans la mise au point d'une stratégie réaliste de redéploiement du secteur ainsi que dans un renforcement de ses capacités institutionnelles qui la mettraient en mesure d'absorber ces fonds de manière efficace » (Dusépulchre, 2005 :17).

### 5.2. Organisation et gestion de l'enseignement

L'administration des établissements scolaires (primaire, secondaire et professionnel) relève de quatre types d'entités :

---

<sup>22</sup> Pour plus d'information , le lecteur peut se référer aux rapports de Nadine Dusépulchre (2005)et de Gaël Comhaire ( 2005b), au mémoire de DEA de Nkulu (2005), au livre de Patrick Boyle ( 1999).

<sup>23</sup> En collaboration étroite avec l'Eglise catholique, le Congo indépendant a vite construit un énorme réseau scolaire qui permit à la plupart des enfants de recevoir une éducation gratuite. En plus des ressources de l'Eglise et des bailleurs internationaux, une part importante du budget national était consacrée au secteur de l'enseignement. Dans les années 70 le système montre ses limites. L'expansion rapide n'a pas été accompagnée d'une planification systématique au niveau des ressources et du personnel et le conflit entre l'État et l'Eglise pour le contrôle de l'enseignement a diminué la capacité du système à s'adapter aux changements socio-économiques. Le président Mobutu nationalisa le système en 1975 mais vu les difficultés, il rétrocéda la gestion à l'Eglise en 79. Quoiqu'il en soit, le rêve de l'éducation primaire universelle reposait et repose toujours sur une expansion continue des ressources de l'État.

<sup>24</sup> Il semble par ailleurs que le financement par les parents est promu par la Communauté internationale qui conditionne son aide, à la responsabilisation des usagers, à leur participation et plus largement à la mise en place d'une régulation de la contribution des usagers.

- Le gouvernement central et le Ministère de l'Enseignement Primaire, Secondaire et Professionnel (MEPSP),
- L'administration provinciale,
- Les représentants des quatre principales organisations religieuses (chacun pour les écoles de sa confession),
- Les parents.

Le Secrétariat général central (Ministère à Kinshasa) coordonne les différents services au niveau central et au niveau des divisions provinciales (Dusépulchre, 2005 :18).

«Historiquement, la RDC est un pays très centralisé. Depuis le milieu des années 70 on assiste à un processus de décentralisation qui aboutit à la subdivision en 11 provinces. Chaque province (sauf Kivu) est subdivisée en districts qui à leur tour sont subdivisés en territoires. Ce sont les Entités Administratives Décentralisées (EAD). Les gouverneurs de province sont nommés par le pouvoir central.

Aux termes de la loi de 1998, dans le domaine de l'éducation primaire, secondaire, et professionnelle, le gouvernement central est responsable de la fixation des droits d'inscription (minerval)<sup>25</sup>, du paiement des salaires du personnel enseignant, de l'agrément, de l'ouverture et de la fermeture des écoles, de l'inspection et des examens de fin de cycle. Les EAD sont responsables de l'administration des établissements d'enseignement, fixent certains frais de scolarité et proposent au gouvernement central l'ouverture ou la fermeture des classes. Les responsables des EAD dirigent les services de l'éducation en même temps que d'autres services du gouvernement central présents dans leur juridiction. Les EAD sont financées par des impôts locaux et par les transferts de l'État central (rétrocessions). Le montant des rétrocessions est fixé à 20% des recettes collectées dans les provinces » (Dusépulchre, 2005 :19). De plus, N. Dusépulchre souligne que « les Entités Administratives Décentralisées qui pourtant devraient être appelées à jouer un rôle fondamental dans le redéploiement d'un système éducatif adapté aux réalités culturelles et géographiques, ne possèdent pas les effectifs suffisants à assumer un tel rôle » (ibid.:27). En principe, les salaires des enseignants sont payés par l'État qui fixe également les frais scolaires.

**Au sein du secteur public** (où l'État est le pouvoir organisateur) on retrouve :

- des établissements officiels gérés par État
- des établissements conventionnés gérés par des congrégations religieuses catholiques, protestantes ou kimbanguistes ayant signé la convention<sup>26</sup> de gestion scolaire qui impose notamment le respect des programmes. « Les Eglises disposent de services de gestion scolaire (bureaux de coordination) au niveau national, provincial et local. Ces structures administratives sont parallèles à celle de l'État et des EAD<sup>27</sup> »(Dusépulchre, 2005 :19).

<sup>25</sup> Actuellement 100 FC par an et par enfant (+/- 16 centimes d'euros).

<sup>26</sup> Les réseaux conventionnés « sont issus de la convention du 26 février 1977 qui a marqué le glas de la politique de nationalisation de l'éducation » (Comhaire, 2005b :3)

<sup>27</sup> Il est par exemple intéressant de noter qu'au côté des inspecteurs de l'État qui ont autorité sur toutes les écoles publiques, les réseaux confessionnels possèdent leurs propres inspecteurs appelés conseillers pédagogiques »(Dusépulchre, 2005 :19).

« Les établissements publics conventionnés sont gérés par les réseaux de l'organisation religieuse à laquelle ils appartiennent. Chaque réseau possède sa propre hiérarchie aux niveaux national, provincial et local. Cette hiérarchie suit plus ou moins le même modèle que les structures de l'État, mais elle peut varier selon la confession.

Les coordinateurs des niveaux provincial et inférieur sont proposés par les institutions religieuses, nommés par le ministère. Ils sont financés par les droits de scolarité payés par les élèves selon des normes fixées par les autorités provinciales. Les coordonnateurs nationaux pour chacun des groupes religieux assurent la liaison avec le ministère.

Il est possible de trouver jusqu'à six voire dix filières administratives au sein de la même unité territoriale qui en principe relèvent toutes de l'autorité générale du MEPSP. Au sommet de la hiérarchie, les coordonnateurs nationaux pour chacun des groupes religieux assurent la liaison avec le ministère.

Ce montage institutionnel, pour complexe qu'il paraisse, est le fruit de l'histoire congolaise. Les institutions religieuses et plus particulièrement les institutions catholiques constituent une force sociale importante. Il est donc peu probable et sans doute peu souhaitable que le système soit modifié en profondeur. Toutefois, certains problèmes spécifiques devront à terme trouver des solutions<sup>28</sup> » (ibid : 20).

Cependant N. Dusépulchre souligne tout de même que la diversité des pouvoirs organisateurs « implique une augmentation des coûts administratifs , une concurrence entre les réseaux , des différences de gestion et parfois de contenu éducatif ». (ibid :10)

**Au sein du secteur privé** on retrouve des établissements privés (reconnus par la loi cadre de 1986) gérés par leurs promoteurs. L'agrégation dépend du respect des programmes et des normes et modalités fixées par l'État. Ces écoles privées sont regroupées au sein de deux structures l'ASSONEPA (Association Nationale des Ecoles Privées et Agréées) et le CEPACO (Collectifs des Ecoles Privées et Agréées du Congo).

### **5.3. Typologie sommaire des établissements à Lubumbashi**

Plusieurs auteurs donnent une vision dichotomique entre un enseignement public médiocre et un enseignement privé de qualité pour l'élite (notamment P. Boyle (1999) et la FGTB (2006)).

Nos observations de terrain et nos lectures nous ont amenée à dresser une typologie un peu plus nuancée qui ne reflète cependant pas la complexité de la réalité.

Nous pensons qu'il est cependant utile de la dresser pour notre objet de recherche, car nous verrons que la direction, les CP, les parents, les enfants, le mode de gestion, d'organisation, etc. diffèrent en fonction du type d'école.

---

<sup>28</sup> « - Les mécanismes de recrutement et de licenciements sont hybrides : Les institutions religieuses recrutent elles-mêmes, leurs personnels scolaires mais l'employeur est l'État. En cas de recours d'un agent licencié par l'institution religieuse, l'éventuelle ordonnance de réintégration émise par les tribunaux fait naître une obligation dans le chef de l'État et non dans celui de l'institution c'est à dire qu'il appartient à l'État et non à l'institution de réintégrer l'agent. - Un certain flou juridique semble entourer la propriété des sites et bâtiments scolaires. » (Dusépulchre, 2005 :20).

Nous avons donc regroupé les établissements en quatre catégories :

- 1) Établissements officiels souvent de grande taille : ce sont souvent de gros complexes qui se situent en ville ou dans la périphérie proche. Les frais scolaires y sont peu élevés. Les infrastructures sont souvent dégradées. Ils sont réputés pour leur mauvaise gestion, la mauvaise qualité d'enseignement qui y est dispensé, le manque de discipline. Ils sont fréquentés par des enfants de familles qui se définissent elles mêmes comme « pauvres ».
- 2) Établissements conventionnés catholiques de grande taille et de grande renommée. Les grosses écoles (primaires et secondaires) phares du centre ville ont été construites durant l'époque coloniale en partenariat avec l'Eglise catholique. Tout comme à l'époque coloniale elles sont censées former une élite, des cadres de l'administration publique ou des hommes d'affaire. Les places dans ces écoles sont chères. Elles sont fréquentées par des élèves issus des classes moyennes et par des élèves issus de familles moins favorisées dont les parents se saignent pour y envoyer un ou plusieurs de leurs enfants. A Lubumbashi, le collège Imara géré par des Salésiens est l'établissement conventionné le plus réputé et le plus influent. Toutes les écoles, à commencer par les « meilleures » suivent les orientations données par Imara.
- 3) Établissements conventionnés catholiques, protestants ou kimbanguistes de plus ou moins grande taille, plus ou moins bien équipés, et où l'enseignement est de plus ou moins bonne qualité. Ils ont toutefois toujours une meilleure réputation que les établissements officiels. Ce sont les seuls à avoir pu assurer la continuité d'une formation acceptable ces quinze dernières années.

L'Eglise catholique n'a jamais cessé de jouer un rôle prépondérant dans le secteur éducatif congolais et de concurrencer l'État dans la gouvernance du secteur.

Lorsque nous posons la question à un président de CP sur l'avenir du système éducatif congolais, il nous répond ceci : « *Dans une réunion des prêtres, j'ai cru comprendre que l'Eglise catholique voulait récupérer tout l'enseignement, parce que les écoles qui marchent ce sont quand-même les écoles catholiques, ce serait intéressant si l'Eglise catholique récupérait l'enseignement, qu'il ne soit plus contrôlé par l'État. Les gens ne mettent plus leurs enfants dans les écoles officielles car il ne font pas confiance à l'État* ».

- 4) Établissements privés divers où la qualité d'enseignement varie très fort. Le secteur privé se caractérise par l'hétérogénéité de ses promoteurs (coopératives de service, entrepreneurs, communautés de base, congrégations religieuses catholiques, protestantes, pentecôtistes, kimbanguistes, etc. ....). Il y a de plus en plus d'établissements privés catholiques et protestants de plus ou moins grande taille ; ces créations d'établissements en dehors du réseau officiel en pleine défaillance témoignent d'une certaine stratégie d'autonomisation.

« En 2002, le nombre d'élèves de l'enseignement primaire s'élevait à 5 455.391 dont 44% de filles. Ces apprenants sont ainsi répartis : 15.2% dans les Ecoles Non Conventionnées (ENC) – **43.2% dans les Ecoles Conventionnées Catholiques (ECC) – 26.7% dans les Ecoles Conventionnées Protestantes (ECP)** – 3.2% dans les Ecoles Conventionnées Kimbanguistes (ECK) – 0.5% dans les Ecoles Conventionnées Islamiques (ECI) – 11.2% dans les Ecoles privées. (MEPSP/RDC, 2003). En accueillant 73.6% des élèves du primaire et constituant 71.5% des établissements de ce niveau, les Ecoles conventionnées occupent une place prépondérante dans le système de la RDC» (Niane, 2006 : 34).

Ces quatre types d'établissements bénéficient parfois de l'aide de coopérations bilatérales (par exemple la coopération belge intervient parfois pour la rénovation de bâtiments, pour fournir des manuels scolaires, etc.), d'ONG, de programmes de parrainage, etc. L'UNICEF intervient dans certaines communes selon certains critères.

#### **5.4. L'enseignement en voie de « privatisation »**

##### **5.4.1. Les incertitudes d'une école des usagers : les frais d'interventions ponctuels (FIP) et leurs effets pervers <sup>29</sup>**

###### ❖ les Frais d'Interventions Ponctuels (FIP)

Depuis 1993, les parents sont amenés à payer des frais d'interventions ponctuels (FIP) qui n'ont cessé d'augmenter, alors qu'ils avaient été annoncés comme provisoires. Ce système de paiement impulsé par l'Eglise catholique en vue de suppléer aux salaires des enseignants non payés par l'État en crise, et de sauver le système éducatif s'est institutionnalisé. Actuellement les parents financent 80% du système éducatif (frais d'assurance, frais de fonctionnement, frais d'évaluation, motivation des enseignants (rémunération), ...) et donc les salaires de tous les acteurs du système jusqu'aux fonctionnaires du MEPSP. Paradoxalement le Ministère survit grâce à la contribution des parents.

En 2004, conscients de l'essoufflement des parents, les évêques du Congo décident de mettre fin au système (qui au départ avait été pensé comme solidaire dans le sens où les enfants pauvres ne devaient pas être expulsés des écoles) de prise en charge des enseignants par les parents dans les écoles catholiques conventionnées. Suivant l'Eglise catholique, le MEPSP a pris un arrêté interdisant la perception des frais par les gestionnaires de toutes les écoles publiques<sup>30</sup>. Cette mesure « juste » et « salutaire » n'a cependant eu aucune portée significative dans un contexte où l'État n'était pas prêt à assumer ses engagements. Qui allait payer les enseignants ? Manifestement l'État n'était pas prêt à leur offrir un salaire égal au « salaire FIP ». Face à cette situation absurde, **les syndicats enseignants se sont coalisés pour réclamer entre autres le respect des Accords de Mbudi de 2003<sup>31</sup> et ont entamé un mouvement de grève qui a mené à des**

<sup>29</sup> Ce point a été principalement rédigé sur base du rapport de G. Comhaire (2005b) et sur base des entretiens réalisés lors de notre enquête.

<sup>30</sup> Cet épisode montre à quel point l'influence de l'Eglise catholique est toujours très forte. Le rôle social de l'Eglise catholique (et plus particulièrement les œuvres salésiennes à Lunbumbashi), et de plus en plus des autres églises, se révèle capital dans ce contexte de désengagement de l'État. (G.Comhaire, 2005b : 13)

<sup>31</sup> D'après Alphonse Marie Bitulu (un enseignant), ces accords ont été signés en 2003 entre les partenaires de l'éducation : Vice Président en charge des Affaires culturelles et Ministre de l'Education, les syndicats d'enseignants et de la fonction publique ainsi que les représentants des parents. Ces accords accordent 208 \$ au huissier de la fonction publique et 2080\$ au secrétaire général. Les accords prévoyaient que ce barème soit



**négociations avec les autorités compétentes.** Les salaires de misère ont été réévalués à environ 30000fc (70\$) pour la ville de Kinshasa, 19.500fc pour la ville de Lubumbashi (42 \$) et 11000 pour le reste du pays (FGTB, 2006). Cependant ces maigres salaires (pourtant réévalués) ne permettant pas toujours aux enseignants de vivre décemment, les parents, après un court relâchement, ont recommencé à payer des frais scolaires mensuels, et ce d'autant plus que de nombreux enseignants sont « non mécanisés » (enregistrés à la SECOPE : service du MEPSP gérant la rémunération des enseignants) et ne sont donc pas payés par l'État. **La confusion règne** puisque les parents continuent à payer des frais qui sont pourtant maintenant interdits officiellement. Nous reviendrons sur cette question dans le point consacré aux comités de parents d'élèves.

❖ Les effets pervers du financement de l'enseignement public par les usagers

Ce système de financement par les parents a de nombreux effets pervers.

Les frais, négociés au sein de chaque école, diffèrent d'un établissement à l'autre. Outre le fait que l'État n'assume pas ses responsabilités, cette non harmonisation entre les frais scolaires est la base d'un enseignement à plusieurs vitesses.

Sans politique salariale cohérente, la profession d'enseignant est de plus en plus précaire. Ils sont démotivés, forcés d'exercer d'autres activités de survie et parfois réduits à marchander des points. Etant indirectement devenus les employés des parents, ces derniers admettent mal qu'ils fassent échouer leurs enfants. Les enseignants sont ainsi placés en position d'infériorité par rapport aux parents et aux élèves payeurs et subissent une perte de dignité. Le FIP a donc engendré des effets négatifs tant sur le plan pédagogique que sur le plan moral<sup>32</sup>. Aussi bien pour les parents ne sachant pas payer que pour les enseignants qui se sentent humiliés.

La fonction de plus en plus dévalorisée est délaissée par les « meilleurs » éléments et occupée, souvent de façon intérimaire, par des personnes de plus en plus mal formées.

Le FIP instauré au départ pour sauver le système éducatif est paradoxalement devenu un frein à la scolarisation de nombreux enfants. Beaucoup d'enfants ne peuvent pas avoir un cursus continu, les taux d'abandon augmentent, les parents sont forcés de choisir entre leurs enfants. Beaucoup d'enfants se retrouvent dans la rue et sont voués à l'analphabétisme. Aujourd'hui les ressources économiques déterminent bien plus l'accès à l'école que la distance géographique ou d'autres facteurs.

Ce système est basé sur un jeu malsain où, pour faire fonctionner l'école, il faut attirer beaucoup d'élèves, et où en même temps, il faut en exclure d'autres afin de maintenir la pression financière sur les parents. C'est un véritable cercle vicieux.

Il est clair que ce système est tôt ou tard voué à l'implosion. Les parents s'appauvrissant, sont forcés de retirer leurs enfants et chaque enfant retiré implique une plus forte

---

appliqué par pallier jusqu'à sa mise en œuvre définitive. En suppléance, les parents devaient voir leur contribution diminuer progressivement jusqu'à s'estomper pour que l'État prenne en charge les enseignants comme il se doit. Tout cela pas connu un début d'exécution en dépit du budget national voté par l'assemblée générale en 2005.

En septembre 2005, face à une déléation des élèves, le Vice-président en charge de l'économie et des finances a tout simplement répondu qu'il n'y avait pas d'argent.

<sup>32</sup> « Quand le maître exige de l'argent en contre partie de la réussite, il inculque en son élève l'esprit de la corruption, de la mendicité, et quand il fait la cour aux jeunes filles, il transmet les schèmes de la prostitution. Aussi, les élèves chassés de l'école par manque de FIP risquent de développer des sentiments de haine, de vengeance. C'est en ceci que l'école, au lieu d'être un lieu d'instruction, de formation et de transmission de valeurs morales, elle se substitue en facteur de marginalisation. » (Nkulu, 2005 : 111).

participation des autres pour faire fonctionner l'école. Comme beaucoup ne peuvent pas se permettre de payer cette augmentation ils sont exclus et ainsi de suite.

Le financement de l'école par les usagers entraîne **une forme de « privatisation » de l'enseignement**. La frontière entre enseignement public et privé devient de plus en plus floue. L'éducation est de moins en moins un « bien public » et se transforme en une marchandise dont la qualité dépend du prix qu'on est capable de payer. Il engendre des inégalités entre enfants, enseignants et établissements de plus en plus en concurrence. Les établissements survivent et se créent là où il y a des payeurs et pas là où ils font le plus cruellement défaut.

Enfin, soulignons **l'inefficacité interne du système** car « paradoxalement, le paiement de la scolarité par les parents induit un énorme gaspillage de ressources »<sup>33</sup>. (Dusépulchre, 2005 : 23).

#### 5.4.2. La prolifération d'écoles privées et ses effets pervers

##### ❖ Explosion du secteur éducatif privé

Le temps où l'État et l'Eglise se partageaient l'organisation de l'enseignement dans un esprit d'intégration nationale est bien révolu.

Outre la quasi-privatisation du financement de l'enseignement public, le secteur privé se développe et crée des opportunités éducatives.

Face au chaos<sup>34</sup>, des écoles privées ont fait leur apparition dans les années 80. L'explosion des initiatives indique à la fois l'insuffisance de l'offre, l'insatisfaction vis-à-vis des écoles officielles de plus en plus stigmatisées et la vitalité de la « société civile » congolaise.

---

<sup>33</sup> « L'efficacité interne d'un système éducatif se mesure, entre autres, par les taux d'abandon, de redoublement, de promotion et d'achèvement. Indicateurs de la qualité de l'éducation, ces chiffres permettent également d'évaluer la rentabilité des ressources investies. » (Dusépulchre, 2005 :23)

<sup>34</sup> Selon P. Boyle (1999), les **réformes politiques après 1980**, n'ont pas inclus le réajustement de programmes éducatifs pour s'accommoder au nombre croissant d'enfants cherchant une école. Ils se sont plutôt centrés sur un processus confus de décentralisation pour les paiements des salaires des enseignants. Les débats sur les mérites de la décentralisation se sont développés en un sévère conflit entre deux groupes : d'un côté, les techniciens de la BM, de l'UNESCO, les agences de coopération belges et françaises et de l'autre, les politiciens et administrateurs choisis par le gouvernement pour diriger le Ministère de l'éducation. Les conflits entre ces deux camps dans la bureaucratie a presque paralysé l'administration journalière du système éducatif. Les bureaucrates congolais ont commencé à se plaindre qu'après avoir été contrôlés par l'Eglise, ils allaient maintenant devoir se soumettre aux experts étrangers beaucoup moins dévoués.

Cette intervention (ONG, fonds pour Eglises, ...) fut vécue comme une néo-colonisation et de l'ingérence (cf problème du SECOPE financé par la Belgique → le contrôle était du côté des belges). **Ensuite les bailleurs ont simplement diminué leur aide pour la stopper dans les années 90'**. D'après Boyle Les années 90 semblent avoir été, malgré les efforts, une autre décennie perdue. En effet, des représentants de l'Eglise, de l'État, et des organisations multilatérales se sont réunis à Kinshasa en 1991 pour confronter les problèmes et les possibilités. Leur travail résulta en un nouvel engagement pour travailler ensemble sur des propositions politiques spécifiques. En 1992 lors de la conférence souveraine (tshisekedi premier ministre) le même groupe revint avec une charte nationale pour l'Education résultant de deux années de travail. La charte comprend 85 articles et souligne la restauration de l'entière responsabilité du système sous les efforts communs des Eglises, des régions, des organisations internationales, des groupes privés, des partis politiques. La conférence nationale souveraine adopta donc la Charte en 1992. La chute de la conférence et du régime de Mobutu en 1997 ont laissé les statuts de la Charte non clairs.

Malgré les nombreux diplômés sans emploi indiquant à quel point l'éducation n'est plus une « clé en or » pour la mobilité sociale, le **mythe du diplôme** reste ancré dans la conscience collective. Les parents, quels que soient leurs revenus, se « saignent » pour investir dans l'éducation de leurs enfants. Avec la démission de l'État, l'éducation est devenue un nouveau créneau économique. K. Nkulu (2005), congolais et père de plusieurs enfants dont certains sont pourtant scolarisés dans le privé, ne cache pas son inquiétude par rapport à ce phénomène. Dans son mémoire de DEA en sciences de l'éducation, il souligne que « le secteur privé devient de plus en plus important et risque plus tard de compliquer la tâche de l'État, car bon nombre d'écoles privées, d'ailleurs presque toutes, sont des entreprises à but lucratif » (ibid :p90). Ne peut-on pas parler, puisque les possibilités d'emploi sont très limitées, de l'**exploitation économique d'un mythe** ?

En réalité, dans le contexte actuel de crise économique et de démission de l'État, ces écoles constituent une source de revenus supplémentaire pour leurs promoteurs (souvent des professeurs d'universités) alors que pour certains parents elles sont la seule opportunité de scolariser leurs enfants. Généralement, les promoteurs ne nient pas le but lucratif de leur démarche tout en la justifiant par le besoin d'enseignement de qualité qu'ils permettent de remplir. Ces « entrepreneurs » contribuent, quoi qu'il en soit, à la construction de toute une infrastructure privée et on assiste à une sorte de « privatisation informelle de l'État »<sup>35</sup>.

Notre enquête de terrain, nous a montré que l'hétérogénéité caractérise ces écoles et que les attitudes et discours sur celles-ci sont ambigus. Elles sont perçues nécessaires car elles répondent aux déficiences de l'offre, mais leur implantation désordonnée sans référence à une quelconque carte scolaire est critiquée. Certains pensent que l'enseignement y est meilleur parce que c'est privé, alors que d'autres doutent d'un tel enseignement organisé dans un but principalement mercantiliste<sup>36</sup>.

Certaines écoles privées sont agréées et donc contrôlées par l'État. Cependant, ce contrôle est relatif car il semblerait que les agrégations s'achètent facilement. On voit donc se transformer des habitations en écoles sans respect des normes de viabilité (pas de cour de récréation, pas de toilettes, ...).

Si les frais sont en moyenne plus élevés dans ces établissements, certaines écoles conventionnées renommées sont plus chères. Quoi qu'il en soit, contrairement à ce qu'on pourrait s'imaginer, les écoles privées ne sont pas forcément réservées aux enfants de familles nanties et ne garantissent pas forcément la qualité. Si même le prix n'est plus forcément un critère de qualité, nous pouvons gager que la confusion dans le chef des usagers est grande.

- ❖ Effets pervers de la « privatisation » de l'enseignement : comment survivent les processus de constitution des inégalités dans une déglingue générale et un effondrement des institutions publiques ?

Boyle (1999), à travers son livre intitulé « Class formation and Civil Society : The politics of Education in Africa », montre comment ce phénomène de « privatisation » témoigne, en milieu urbain, de l'émergence d'une « société civile » et engendre un processus de formation de classes sociales. Selon lui, le système éducatif contemporain en voie de

<sup>35</sup> Expression de J-P Olivier De Sardan citée par A. Leclercq (2005 : 63 )

<sup>36</sup> « L'éducation perd son sens au profit d'une nécessité de subsistance » (Dusépulchre, 2005: 22)

« privatisation » va accélérer le processus de différenciation sociale entamé pendant la colonisation et freiné durant la phase de nationalisation et de démocratisation de l'enseignement (années 60' et 70'). Effectivement, une différenciation sociale est entrain de s'opérer à travers les frais scolaires.

Les élites urbaines sont, selon P. Boyle, le principal acteur produisant du changement dans le secteur éducatif formel. Il souligne que le secteur privé (ou quasi-privé) repose sur les bases financières domestiques précaires d'une petite classe moyenne.

Il met en évidence que les élites urbaines ont mis en place des stratégies visant à maintenir leur accès à des écoles de qualité pour leurs enfants en supportant des écoles publiques conventionnées renommées (comme le collège Imara ou le Lycée Wema que nous aborderont plus loin) ou en créant des écoles privées. Selon P. Boyle, supporter une école existant déjà et qui a une bonne réputation est le choix le plus prisé pour la plupart des parents mais la demande est telle que l'accès est loin d'être garanti. Dans ce contexte, une partie de l'élite urbaine a tout simplement arrêté de supporter le système public et a commencé à soutenir le secteur privé, d'autant plus que cette option est encouragée par l'État lui-même<sup>37</sup>. Dans leur élan d'émancipation, elles ont « décidé », plus ou moins consciemment, de sécuriser leurs propres avantages éducationnels, leur reproduction sociale et d'assurer la perpétuation des valeurs qu'elles défendent en créant ou en supportant de nouvelles écoles privées.

Paradoxalement, ces élites ayant bénéficié d'un emploi supporté par l'État et d'opportunités éducationnelles ont donc maintenant la possibilité de produire, de façon autonome, ces services pour elles-mêmes. Elles déterminent dorénavant le prix d'un service qui était traditionnellement public et donc d'accès libre et universel. A long terme, selon Boyle, ces activités et ces choix aboutiront à la formation de classes car ils établissent une séparation fondamentale entre ceux qui ont accès à l'éducation formelle et qui pourront se positionner de façon avantageuse dans la société et améliorer leur situation économique, et ceux qui privés d'une bonne éducation ou d'éducation tout court, verront leurs opportunités réduites. Selon Boyle, la différenciation sociale est de plus en plus basée sur le facteur financier (identité commune d'une élite) que sur des facteurs religieux, ethniques, sexuels, ...

Une élite minoritaire domine donc, selon lui, de plus en plus les orientations de l'éducation formelle. Les opportunités d'éducation sont créés par des personnes ou des groupes privés plus ou moins proches de l'appareil d'État. Dans le contexte de libéralisation contemporain, les rapports traditionnels entre l'État et l'élite se transforment. Cette dernière utilise l'État et sa législation pour réaliser son projet de société (arrêté de 1986 pour la reconnaissance des écoles privées). En sortant du secteur public et en s'assurant la complicité des pouvoirs publics, les élites acquièrent une nouvelle voie dans l'espace public, elles témoignent ainsi, selon Boyle de l'émergence d'une « société civile ».

Néanmoins, comme le souligne Mbembe (1999), « la sortie de l'État n'est ni totale ni irréversible. Elle prend au demeurant des formes diverses. Pour l'instant, elle ouvre la voie à l'émergence dans l'espace public d'acteurs politiques inédits, à la prolifération de

---

<sup>37</sup> Boyle (1999) souligne à ce propos que La **loi scolaire de 1986** (un abrégé des régulations du système éducatif national) dessinée pour refléter la libéralisation graduelle de la politique économique et sociale, a officialisé des normes pour la création d'écoles privées, légitimant ainsi un phénomène qui avait commencé plusieurs années auparavant. Selon Boyle (1999), avec cette loi scolaire, l'état est devenu l'agent de promotion de l'éducation privée et les élites ne sont donc plus investies pour améliorer l'enseignement public. Seules quelques écoles conventionnées réputées ont gardé un bon standard.

rationalités sociales inattendues et à la mise en place de dispositifs originaux dont le but est de régler la conduite des individus et de rendre possibles de nouveaux modes de constitution de la propriété privée et de l'inégalité » ( ibid:103).

#### 5.4.3. Une « privatisation » particulière : l' « hybridation public-privé »

Il est important de clarifier ce que nous entendons par « privatisation ». Nous venons de voir qu'il existe deux types de « privatisation » : la privatisation du financement de l'enseignement public et la « privatisation » tout court du secteur éducatif où l'on passe d'une logique publique à une logique d'investissement privé. Cependant dans ce dernier cas, le concept ne fait pas référence à l'investissement par une société ou un groupe sur fonds privés avec, dans une logique purement économique, exigences de rentabilité. En RDC, les promoteurs d'écoles privées sont certes, souvent de petits entrepreneurs, mais leur but n'est pas exclusivement lucratif. De plus, ils essaient généralement toujours d'obtenir une agrégation de l'État.

Des écoles privées sont aussi souvent créées par des acteurs collectifs (ONG, Eglises, associations, communautés, APE, etc.) qui ne poursuivent pas un but lucratif.

Souvent ces acteurs collectifs ne sont pas dans une logique d'autonomisation pure mais cherchent plutôt à être reconnus par l'État.

On parle de plus en plus d'un brouillage entre le public et le privé et de l'inadéquation d'une vision dichotomique entre le privé et le public.

De plus, en RDC, où il n'y a ni vraiment d'État, ni vraiment de marché, la situation est assez particulière. A.Vinokur (2004 :23) propose la notion d' « hybridation éducative » pour expliquer que si l'État a largement abandonné ses écoles, la société, elle, est encore plus faible, atomisée, inorganisée et financièrement limitée pour assumer le contrôle sur l'éducation. La privatisation est relative car très peu de groupes privés (pour ne pas dire aucun) ne seraient actuellement capables de produire en masse les services d'enseignement. Le secteur éducatif congolais n'est finalement ni public, ni privé ! Il est hybride.

#### 5.4.4. Un nouveau mode de gouvernement adapté au contexte contemporain

Hiboux (1999a,b) propose les concepts de « privatisation de l'État », de « décharge » et de « gouvernement indirect » pour donner des clés de compréhension aux changements actuels dans les pays non occidentaux. **La « décharge » de responsabilités des services publics en général et éducationnels en particulier vers le privé représente un tournant décisif dans les rapports entre l'État et la société.** Selon B. Hiboux (1999a), « le passage actuel à la décharge se traduit par une modification des relations entre le public et le privé » (ibid. :7). Dans le contexte contemporain de mondialisation, l'État met en place des modes de gouvernements indirects (nouvel interventionnisme étatique). Il délègue et se décharge de ses fonctions traditionnelles sur des intermédiaires privés. Cette option « crée une dépendance mutuelle entre instance publique et intermédiaire privé (...). **Même si des opportunités d'autonomisation existent, ces intermédiaires sont directement dépendants du pouvoir politique pour l'exercice de cette fonction** » (ibid :31). Il devient de plus en plus difficile de séparer les intérêts privés des intérêts publics. « Les négociations figurent toujours au centre de ce processus de délégation et de contrôle ex-post qui caractérise ce type de gouvernement indirect » (ibid :28). Avec ce type de gouvernement, alors que la capacité régulatrice de l'État diminue formellement, son pouvoir se redéploie. Selon cet auteur, « la privatisation de l'État est moins le fruit de la stratégie de ce dernier pour survivre ou se consolider que le fruit de l'action de nombreux

acteurs et de multiple logiques d'action »<sup>38</sup>(1999a :12). La création d'écoles par des particuliers correspond donc assez bien à la « privatisation » de l'État telle que la conçoit B. Hiboux. L'État perd sa capacité de protéger, de redistribuer, d'arbitrer<sup>39</sup> les conflits dans la société, mais ne disparaît pas !

#### 5.4.5. Conclusion

Soulignons que ces changements dans le secteur éducatif s'accompagnent d'un changement d'idéologie. Les orientations politiques, **malgré les discours relatif à l'« Education pour tous » (EPT), ne placent plus l'équité dans la provision d'éducation au premier plan.** La promotion d'une telle idéologie est contradictoire avec les vœux de démocratisation et les discours sur la participation.

Contrairement au projet populiste du passé pour une expansion rapide de l'opportunité éducationnelle et à l'orientation égalitaire de l'État providence qui le supportait, la politique éducative contemporaine de la région manque d'un projet collectif de transformation au niveau de la société. L'apport de services éducatifs est maintenant plus déterminé par des considérations du marché que par des décisions politiques.

Dans les faits, la différenciation sociale s'exprime et se ressent de plus en plus, les enfants et les enseignants des écoles dégradées « souffrent d'un complexe d'infériorité par rapport à leurs collègues fréquentant des écoles viables » (Nkulu ,1995:99).

On peut dès lors se demander si poussé à bout, ce **processus de différenciation sociale** subtilement géré par une élite réformatrice plus ou moins proche de l'appareil d'État trouvant dans la crise actuelle une opportunité de se distinguer, ne va pas, finalement, produire une vague de contestation massive remettant en cause l'ordre social servant une minorité.

Vu le nombre grandissant de parents frustrés ayant eux-mêmes connu la période de démocratisation de l'enseignement et dont les enfants sont menacés d'analphabétisme, on pourrait imaginer que ces exclus se rebellent (émergence d'une société civile sous sa dimension de contre-pouvoir). Cependant, actuellement il n'en est rien ! Nous pouvons donc nous demander **pourquoi aucune contestation collective ne se met place ?** Nous tenterons de fournir quelques pistes d'interprétation dans la dernière partie.

---

<sup>38</sup> « par exemple des logiques qui régissent les relations entre l'État et la société, ou plutôt différents segments de la société ; celles qui définissent les relations politiques internes au bloc au pouvoir, les stratégies de guerre , les logiques administratives , financières et missionnaires des bailleurs de fonds ; et , de même, les logiques clientélistes, les logiques d'extraversions, ... » ( Hiboux, 1999a :12)

<sup>39</sup> Avec ce modèle de gouvernement indirect, les droits, les règles, sont multiples, flexibles et instables (Béatrice Hiboux ,1999b : 54).

## **5.5. Premières hypothèses interprétatives de la « nature » des comités de parents**

En tenant compte des analyses ci-dessus, comment pouvons-nous percevoir les comités de parents (CP)?

Dans le contexte actuel de redéfinition du rôle de l'État, de (re)construction de l'État et de la « société civile » nous proposons trois façons<sup>40</sup> d'interpréter la montée en visibilité des CP sur la scène éducative.

### **5.5.1. CP : acteur autonome ?**

Dans la lignée des thèses sur le retrait et l'affaiblissement de l'État, nous pourrions voir dans ces CP des organisations collectives et spontanées qui ont décidé de prendre en charge les services éducatifs en toute autonomie, et qui en profitent pour échapper à un ordre scolaire et se réapproprier le fait éducatif. Ces stratégies d'autonomisation, se remarquent surtout dans le chef de personnes privées ou morales qui créent des écoles privées dans un but lucratif, non lucratif ou mixte. Nous apprécierons si les CP collent ou non à cette interprétation.

### **5.5.2. CP : agent délégataire de l'État ?**

Béatrice Hiboux (1999b) s'inscrit en porte à faux des approches normatives qui mettent l'accent sur la déliquescence et l'abandon de l'État, et met plutôt en évidence un processus de « privatisation de l'État » (ibid :13). « Cette expression traduit les processus concomitants de diffusion de l'usage d'intermédiaires privés pour un nombre croissant de fonctions antérieurement dévolues à l'État et de redéploiement de ce dernier » (ibid.). Cette thèse semble adéquate pour analyser le phénomène des CP. En conférant une source de légitimité directe aux CP dans la gestion des écoles, l'État semble bien se décharger de ses obligations. Comme nous allons le voir, l'État congolais a institutionnalisé les CP, leur a donné un cadre juridique et des rôles officiels. Ils sont donc officiellement liés à l'État. Ils sont devenus des partenaires et entretiennent des relations de complémentarité. Les CP pourraient être dans ce cas des instruments de l'État, des organes exécutifs des directives étatiques.

### **5.5.3. CP : contre-pouvoir (vecteur de citoyenneté et de démocratie)**

Il est clair que le partenariat avec les pouvoirs publics et les bailleurs pour produire les services éducatifs compromet les rôles de plaidoyer et de représentation que devraient jouer toute OSC représentative dans un État de droit. Cependant, dans une perspective de changement social, de mouvement social, on pourrait voir dans l'engagement de ces individus, une volonté citoyenne de s'investir dans la chose publique<sup>41</sup> (l'opportunité d'avoir un poids dans la définition des politiques publiques d'éducation), le germe d'un projet politique visant à défendre le bien public (mixte) éducation. On pourrait voir dans ces OSC, un « mouvement parental », un contre pouvoir potentiel capable d'intervenir dans l'espace public pour défendre l'intérêt public, le bien commun. Profitant des opportunités relatives d'autonomisation, ces OSC constitueraient des espaces démocratiques de participation, de concertation et de liberté, des lieux de revendication et d'interpellation des institutions politiques et du marché<sup>42</sup>.

---

<sup>40</sup> Cette catégorisation est inspirée de celle proposée par A. Leclercq ( 1995 : 6 )

<sup>41</sup> D'autant plus qu' un investissement n'a été longtemps possible que dans la politique.

<sup>42</sup> Ils pourraient à tout le moins y prétendre d'avantage puisque le rôle des ONG globales s'est affirmé au niveau des régulations internationales et en particulier dans les nouveaux rapports de coopération où elles sont l'objet d'une « délégation » des pouvoirs multilatéraux.

Comme nous allons le montrer, **le monde des CP est complexe et hétérogène, et traversé par des logiques diverses**. Les perspectives présentées ci-dessus ne sont pas forcément exclusives et pourraient éventuellement s'enchevêtrer.



## 6. Des comités de parents (CP) ...

### 6.1. Introduction

Selon l'Organisation Internationale de la Francophonie (OIF), « En Afrique, et plus particulièrement en Afrique Subsaharienne francophone, au niveau de chaque école, il existe une association de parents d'élèves (APE) chargée de la promotion de l'école et de défendre les intérêts de ses usagers. Ces APE sont regroupées au niveau administratif, depuis la ville ou le district, jusqu'au niveau national. Les associations nationales sont ainsi un **partenaire naturel** des différents acteurs du système éducatif aux différents niveaux » (OIF, 2005 :95).

Nous verrons que, en RDC, les associations nationales ne sont pas un partenaire naturel car toute relation de partenariat implique logiquement une autonomie des différentes parties à tous les niveaux. Nous questionnerons également, d'une part, la légitimité et la représentativité des APE et d'autre part celles des fédérations d' APE.

### 6.2. Origines des comités de parents (CP) congolais

En RDC, les CP, même s'ils existaient probablement déjà auparavant de façon informelle, ont été officiellement créés et généralisés en 1975 pour amener les parents à financer le système éducatif dans un contexte de crise financière du parti-État<sup>43</sup>. Cette motivation de départ semble toujours déterminer aujourd'hui la perception par l'État des rôles de ces OSC qui n'ont pourtant cessé d'évoluer et de se multiplier. Malheureusement ce premier rôle historique semble plus que jamais essentiel à la survie du système éducatif (Comhaire, 2006).

### 6.3. Le « mouvement parental » en RDC

#### 6.3.1. Statuts

Les différentes fédérations de parents d'élèves sont reconnues par l'État et ont une personnalité juridique conformément au décret loi n° 165/ 99 complété et modifié par le décret loi n° 004/2001 portant sur les dispositions générales applicables aux ASBL. Elles sont aussi officiellement reconnues par l'ordonnance n° 80-121 du 30 avril 1980.

Les quatre fédérations (voir point suivant) d'associations de parents sont **reconnues** officiellement comme groupements associatifs du secteur de l'éducation et **agrées** en **qualité de partenaire éducatif** du Ministère de l' Enseignement Primaire, Secondaire et Professionnel par arrêtés ministériels.

#### 6.3.2. Structure

Il existe aujourd'hui **quatre fédérations** (voir ci-dessous) correspondant chacune à un réseau de l'enseignement public.

---

<sup>43</sup> Par exemple, au Bénin la motivation première pour officialiser les CP en 1975 était d'en faire des médiateurs des conflits au sein des écoles

« Sous le régime du Parti-État, il existait une structure unique créée en 1980 et appelée **ANAPECO** (Association Nationale des Parents d'Elèves du Congo). Après la Conférence Nationale Souveraine de 1991-1992, avec l'instauration du multipartisme, plusieurs structures nouvelles sont peu à peu apparues. Les différentes fédérations des CP correspondent actuellement à l'organisation du système éducatif depuis la convention de rétrocession de 1977.

Nous distinguons donc aujourd'hui<sup>44</sup> :

- l'**ANAPECO** (Association Nationale des Parents d'Elèves et Etudiants du Congo) pour le réseau officiel,
- l'**APEC** (Association des Parents d'Elèves Catholiques) créée en 1995 pour le réseau conventionné catholique (et en 1999 à Lubumbashi)
- l'**APEP** (Associations des Parents d'Elèves Protestants) créée en 1999 pour le réseau conventionné protestant
- l'**APEKI** (Association des Parents d'Elèves Kimbanguistes) pour le réseau conventionné kimbanguiste.

Les Musulmans, très peu présents au Katanga (notre terrain de recherche), ont échoué à organiser une coordination locale fin des années 90 (Comhaire, 2006a).

Le CP de chaque école est représenté au niveau de la ville par une des coordinations urbaines (ANAPECO, APEC, APEP, APEKI), au niveau de la province par une des coordinations provinciales, et au niveau national par une des coordinations nationales. Nous remarquons qu'au niveau communal, même si c'est théoriquement prévu, aucune instance de représentation n'existe<sup>45</sup>.

Les écoles **privées** catholiques et protestantes agréées par l'État ont généralement aussi un CP qui dépend de l'APEC ou de l'APEP.

### 6.3.3. Ressources

De plus en plus de compétences sont transférées aux entités décentralisées, aux écoles et aux CP. Mais les moyens eux sont-ils transférés ?

Les fédérations sont **financées** par un pourcentage sur les frais scolaires fixé par une ordonnance loi. Les CP scolaires devraient bénéficier d'une allocation d'un pourcentage fixe sur les frais de fonctionnement mais dans les faits, la plupart des CP scolaires ne reçoivent rien. **Les CP et leurs fédérations ne reçoivent aucune aide des partenaires au développement**<sup>46</sup>. Aussi bien les CP scolaires que les structures de coordination ne

---

<sup>44</sup> Voir en annexe les statuts et règlement d'ordre intérieur de l'APEP, le Vade-Mecum de l'APEC et le plan d'action de l'ANAPECO. Ce sont les seuls documents officiels que nous avons pu obtenir lors de notre mission.

<sup>45</sup> Pourtant, une structuration en réseau jusqu'à ce niveau semble essentielle car une trop grande atomisation nuit à la capacité d'intervenir dans l'espace public.

<sup>46</sup> Il va sans dire que sans ressources financières, les CP ont beaucoup de mal à fonctionner de façon autonome et efficace. Ils sont donc « naturellement » demandeurs de fonds auprès de partenaires institutionnels (d'aucuns membres interrogés n'ont manqué de me demander une aide financière directe ou indirecte ; soit sous forme de formation dans le chef des présidents de fédération, soit sous forme d'appui matériel pour l'école dans le chef des CP scolaires).

disposent pas de suffisamment (pour ne pas dire pas du tout) d'infrastructures, de moyens logistiques, de ressources humaines ou financières, et ce malgré tout l'apport financier des parents au système éducatif.

Cette situation de précarité des CP scolaires résulte en partie du fait que les **autorités scolaires** ont la mainmise sur tous les moyens gérés par les CP. Ce sont les directeurs d'écoles qui collectent les fonds en accordant un droit de regard plus ou moins important aux CP. Seuls certains CP catholiques relativement puissants semblent avoir mis en place des mécanismes de contrôle de la gestion qui ont réduit le pouvoir de la direction (voir supra le point consacré aux chefs d'établissements).

#### 6.3.4. La norme versus les faits

##### ❖ Fonctionnement dans les textes

En principe, chaque école possède un CP constitué lors d'une assemblée générale électorale des parents d'élèves de l'établissement. La composition est définie par le Ministère. Ils se composent de sept membres (Président, vice-président, trésorier, trésorier adjoint, secrétaire et secrétaire adjoint) qui se réunissent théoriquement une fois par mois. Le CP fonctionne (théoriquement) suivant les orientations données lors de ces assemblées générales des parents. Un représentant des parents siège au Comité de gestion. Celui-ci comprend le chef d'établissement, un représentant des enseignants et un représentant des élèves.

Les conditions d'éligibilité varient en fonction des réseaux conventionnés ou officiels. Alors que dans le réseau officiel, la seule condition est d'être parent d'au moins un enfant dans l'école, les conditions sont beaucoup plus strictes dans les écoles protestantes et surtout catholiques.

Dans ces dernières, il faut être parent d'un enfant fréquentant l'école, être catholique ou protestant laïc, avoir fait au minimum six ans d'études post-primaires, avoir une profession rémunérée, être de bonne vie et mœurs, être disponible, être propriétaire d'une parcelle, être religieusement marié, avoir minimum 35 ans, ne pas être enseignant ou chef d'établissement, ne pas être leader d'un parti politique, « être un parent exemplaire qui paie les frais régulièrement car c'est un engagement bénévole » (condition citée par une directrice d'un lycée renommé). Le président de l'APEC au niveau urbain explique que ces conditions permettent d'éviter que les membres du CP soient corrompus et en situation de faiblesse devant la direction, et d'assurer le respect des valeurs chrétiennes. Remarquons que ces conditions reposent donc sur le postulat que la corruption touche plus facilement les « pauvres » que les « riches » qui, naturellement plus honnêtes, sont en meilleure position pour défendre les intérêts des parents.

---

Cela étant, même si l'apport de fonds extérieurs génère une dépendance, on voit mal comment, dans le contexte actuel de la RDC, les CP pourraient évoluer et paradoxalement s'autonomiser sans cet apport externe. La bonne volonté ne peut pas toujours suffire pour réaliser ses ambitions ; si elles existent.

A l'heure actuelle, il semble que les rapports avec les bailleurs extérieurs (Unicef, CTB, ONG) sont des rapports « instrumentaux », dans le sens où les CP sont utilisés comme organismes d'exécution (surveiller la distribution des cahiers,...).

Théoriquement les membres sont élus au cours d'une assemblée générale où tous les parents sont invités par la direction (nous verrons que les élections ne sont pas toujours organisées de façon démocratique et qu'elles ne sont parfois pas organisées du tout). Un membre de la fédération urbaine ou provinciale doit normalement être présent lors des élections au niveau scolaire.

#### ❖ Fonctionnement réel et interprétation des décalages

##### Au niveau des CP scolaires

Au niveau organisationnel, les réunions sont souvent annulées. En revanche, quand elles ont lieu, c'est souvent, après convocation de la direction qui estime qu'il y a un problème. De plus, les assemblées générales qui devraient avoir lieu tous les trois mois, n'ont souvent lieu qu'en début et en fin d'année, quand elles ont lieu<sup>47</sup> !

Tant dans les discours des membres que dans leurs attitudes et comportements, on note un rapport de soumission à la direction qui laisse penser que les CP n'ont pas une identité forte.

On entend des formules comme : « *de nous même parents, on ne peut rien faire ! Il faut obligatoirement passer par la direction de l'école* » ; « *nous travaillons toujours en symbiose pour éviter les difficultés* ». *On ne se réunit jamais sans l'accord de la direction.* Une directrice d'une école catholique nous dit : « *S'ils ont des projets, ils viennent me trouver, alors je peux les autoriser à contacter les autres. Mais eux de leur côté ne peuvent pas se réunir sans m'avertir, sinon c'est l'anarchie !* » ; *Je peux destituer un membre, en accord avec l'assemblée, si je vois qu'il marche à l'encontre de ce qui est bon pour l'école* ». « *Ils ne peuvent pas se réunir avec les enseignants à mon insu, je dois être au courant de toutes les réunions* ».

Les CP n'ont donc pas vraiment d'autonomie et sont manifestement sous le contrôle de la direction. Les négociations dans les espaces de concertations sont donc limitées car ils ont peu de marges de manœuvre.

Quelques personnes semblent former un noyau dur autour du président alors que d'autres semblent être là uniquement pour la « forme ». Il semble même que certains membres aient été « poussés » à adhérer au CP juste pour répondre au nombre de postes prévus dans les statuts.

Il est clair que les conditions d'éligibilité déterminent le profil des membres. Alors que dans les CP des écoles officielles et dans les écoles démunies de la périphérie se concentrent une majorité de chômeurs, les CP des « bonnes écoles catholiques » quant à eux sont majoritairement composés de notables, de professeurs d'université, d'indépendants, de médecins ; en somme de personnes disposant d'un certain capital financier, culturel, social et humain. Par contre, dans tous les CP, même ceux des écoles officielles ou 'démunies', on retrouve des lettrés et même des « intellectuels ». Ce n'est pas étonnant si l'on considère d'une part que la génération des parents a généralement bénéficié en son temps d'un enseignement gratuit de relativement bonne qualité et d'autre part le fait que ce sont en général, des personnes dotées d'un certain capital intellectuel qui s'impliquent dans des associations.

---

<sup>47</sup>Nous verrons qu'en 2005, elles ont été momentanément interdites par le Maire de Lubumbashi.

Le nombre de candidats potentiels dans les écoles conventionnées est fortement limité. Plusieurs membres affirment ne pas s'être portés candidats mais avoir été naturellement désignés par l'assemblée générale suite à la lecture des conditions. Ceci peut poser problème parce que ces notables 'naturellement' élus occupent cette place d'honneur sans toujours se rendre compte qu'il sont sensés représenter les intérêts des parents. Souvent, ces personnes ne connaissent même pas leurs rôles et n'ont aucun projet pour l'école. Par exemple, une chirurgienne, nouvellement élue comme présidente d'un CP d'une grande école catholique privée de la périphérie proche de Lubumbashi (La Katuba), accompagnée du vice-président du CP, un ingénieur également nouvellement élu, sont pratiquement restés bouche bée lorsque nous leur posions des questions sur la perception de leur rôle, sur leurs motivations et leurs projets, etc... Ils finirent par nous dire, un peu embarrassés, qu'ils allaient se renseigner auprès de la coordination et qu'ils en sauraient plus dans l'avenir, avec la pratique.

Dans les écoles officielles qui sont majoritairement fréquentées par des personnes 'pauvres' n'ayant pas l'opportunité du choix, les conditions d'éligibilité sont tellement souples que l'on retrouve même, parfois, des enseignants au sein de CP sensés représenter les intérêts des parents. *« J'ai été coopté dans ce CP car je suis en même temps parent et enseignant. Ce que les parents me proposent je le transmets à mes collègues ; alors ils ont repris la craie lors de la crise »* nous dit un enseignant.

En somme, pour certains informateurs les élections aussi bien dans les écoles catholiques que dans les écoles officielles sont des « mascarades », alors que pour d'autres *« c'est l'une des premières manifestations de la démocratie dans le pays car n'importe quel parent peut postuler et se faire élire »* (un parent intellectuel).

Outre les conditions d'éligibilité, le nombre limité de candidats peut également s'expliquer par le fait qu'il s'agit d'un engagement théoriquement bénévole. Pour beaucoup de personnes en situation précaire, il s'agit d'une perte de temps et donc d'argent. Ça ne les intéresse pas ! Cependant tout est relatif. En effet, un système informel de paiement semble parfois se mettre en place car, selon les discours ambiants et les aveux de certains membres, faire partie d'un comité permet de s'arranger avec la direction pour ne pas payer le FIP pour un ou plusieurs de leurs enfants. Vu le contexte d'appauvrissement et l'augmentation constante des frais scolaires, ce type de détournement paraît tout à fait plausible. Toutefois, la plupart des membres nient fermement cette motivation lucrative et invoquent l'inflexibilité du système. Comme ce membre d'un CP d'une école publique qui nous dit : *« vous savez, quand on ne paye pas, même nos enfants sont chassés de l'école »*. La plupart des membres affirment être uniquement motivés par l'envie de s'investir dans le bon fonctionnement de l'école fréquentée par leurs enfants. Quoi qu'il en soit les « vraies » motivations sont difficilement appréciables et peuvent toujours s'enchevêtrer.

Le renouvellement des membres semble aussi poser problème. Ils sont normalement élus pour un mandat de trois ans, renouvelable une fois, mais plusieurs membres étaient fiers de nous expliquer qu'ils avaient une très longue expérience (6 à 10 ans) dans le CP.

La **notabilité des membres** peut certes drainer des ressources vers le CP et lui donner un certain « statut » ; cependant, il y a des risques que ces notables utilisent leur place d'honneur sans pour autant être motivés pour s'investir dans l'intérêt de tous les parents. **Les CP permettraient-ils aux membres de maintenir les bases de leur notabilité ?** Permettraient-ils d'accumuler un capital social ?

Quoi qu'il en soit, on peut se demander si, dans un contexte de transformation, où de nouveaux modes de coopération et de nouveaux acteurs émergent, un non-renouvellement des membres ne risque pas d'affaiblir ces associations qui pourraient ne pas s'adapter aux changements.<sup>48</sup>

Ce problème de renouvellement résulte en partie de la faible implication des parents qui ne réclament pas des élections<sup>49</sup>. Ce désintéressement des parents ne montrerait-il pas que ces derniers estiment que la gestion de l'école ne relève pas d'eux, ni des CP, mais des pouvoirs publics ?

Toutes ces considérations amènent à réfléchir sur la notion de « **participation** ». Il est évident que seuls quelques membres s'impliquent et s'engagent réellement, et ce pour des motivations diverses : intérêt pécuniaire, social, idéologique, éthique, multiple, etc. De plus comme la plupart des membres « actifs » semblent avoir bénéficié de leur statut grâce à leur position sociale (statut assigné) et non grâce à leur compétences (statut acquis) ou leur représentativité, nous pouvons dès lors nous demander **comment les CP pourraient être ou devenir des espaces démocratiques et des associations « efficaces » ?**

#### Au niveau des fédérations

La façon dont les membres des coordinations urbaines, provinciales et nationales sont élus est floue. En outre et ce notamment par manque de moyens, leur **degré d'organisation et de représentativité sont faibles** (comme au niveau des établissements).

Alors que le processus de mise en place des fédérations au niveau d'une part des EAD et d'autre part de la nation devrait partir de la base<sup>50</sup>, selon le principe que pour être élu au niveau à la fédération nationale il faut avoir été élu au niveau de l'établissement, il n'en est rien.

Il semble même que les élections elles-mêmes ne soient pas toujours organisées. Les **membres seraient alors cooptés** à partir des instances supérieures déjà en place. Par exemple le président urbain de l'APEC explique sa nomination en ces termes :

*« Pour moi c'est un peu exceptionnel dans la mesure où je n'ai jamais commencé par le niveau local ; c'est nous qui avons créé les structures de l'APEC dans cette ville fin des années 1990 ; donc nous sommes les pionniers, quand l'APEC est née, nous nous sommes présentés comme volontaires pour implanter les structures. Nous avons commencé à trois. Un qui est décédé l'année passé, il y a un autre qui lui est passé au niveau de la province. Toutes les structures qui existent c'est nous qui les avons créées. Nous organisons les élections au niveau local et ceux qui passent nous les installons.*

*Maintenant à notre niveau, quand on aura déjà implanté toutes les structures, maintenant nous aurons les élections à notre niveau. C'est prévu pour très bientôt ».*

---

<sup>48</sup> Le « mouvement » n'a-t-il pas plus besoin de personnes dynamiques que de « notables mous » dont le but principal est de conserver leur capital symbolique ? Par exemple un membre de la fédération de l'ANAPECO a exprimé le fait qu'il regrettait que le président n'accepte pas de déléguer ses tâches de représentation lorsqu'il est absent. De ce fait si l'occasion se présente de rencontrer un représentant important du MEPSP, et que le président n'est pas disponible, aucune rencontre ne peut avoir lieu. Tout est bloqué.

<sup>49</sup> D'ailleurs afin d'amener les gens à « participer » (à s'intéresser à la gestion de l'école), des mécanismes de contrôle ont été mis en place dans certaines écoles catholiques pour forcer les parents à assister aux assemblées générales. Lors des assemblées, les parents doivent présenter les journaux de classes. Si les parents ne sont pas venus leur enfant risque d'être sanctionné. Nous constatons donc que paradoxalement ces sont les enfants qui assument un manquement dont ils ne sont pas responsables. Cependant les membres des CP interrogés ne perçoivent pas cette pratique comme injuste.

<sup>50</sup> Ceci suppose le principe d'éligibilité pyramidale ou « par le bas ».

Un membre d'un CP de la grande école IMARA explique quant à lui le fait que ce président provincial (Tshibambe) n'est pas reconnu par la base et que c'est une faiblesse : « *Peut-être que si l'APEC n'est pas si forte que ça, c'est parce que le comité de l'APEC n'est pas complet, et parce que le président urbain se bat presque tout seul. Et puis il n'y a jamais eu des élections au niveau de l'APEC en tant que telle, l'APEC ne date pas de très longtemps. L'APEC s'est fait connaître à IRARA il y a deux ans, mais avant moi je ne connaissais rien de l'APEC. Nous, nous étions CP tout simplement et puis un jour on nous a dit que nous devions nous référer à l'APEC ; moi j'étais à Kinshasa et c'est mon vice président qui a dit que la réunion qu'on voulait tenir avec le comité des parents devait se faire niveau de l'APEC.*

*En plus Tshibambe, le président urbain n'a jamais été élu (...), ils n'ont jamais été élu, c'est là le problème en fait, parce que les gens c'est par politesse qu'ils répondent à l'invitation de T mais ils ne se reconnaissent pas en cette structure. Mais bientôt il y aura les élections. En fait il y a défaut de communication aussi ; l'APEC à mon avis devrait passer dans les différentes écoles pour rencontrer les différents comités des parents pour causer, discuter et présenter ses objectifs, et je crois que là les comités des parents comprendraient et ils pourraient suivre facilement ; mais Tshibambe attend lorsqu'il y a un problème pour venir le résoudre ; et comme nous n'avons pas été élu par T, nous répondons aux réunions des parents, mais nous ne reconnaissons pas T. En fait si on collabore c'est parce que c'est une structure et bon on nous a dit que ça existe à Kinshasa, que c'est fort, etc. Mais ici ça n'a jamais été mis en place en tant que tel de manière démocratique ; et les déclarations que Tshibambe fait, il les fait lui-même, il passe à la radio et nous ne nous consulte pas directement et parle des écoles sans savoir. Nous causons des fois quand nous partageons un verre mais nous ne réunissons pas formellement. Tshibambe. a d'abord visité les autres écoles mais il ne venait pas à IMARA, peut-être c'était la carrure de l'école... mais pourtant il a ses enfants à IMARA.*

*C'est un réseau de connaissance, les gens se cooptent. Pour preuve, en fait moi, Tshibambe. m'a nommé président de l'APEC pour la commune de Lubumbashi, c'est pas venu de la base, c'est venu de lui, parce que on a partagé un verre, et il a trouvé que je pouvais l'aider dans la commune de Lubumbashi. Mais depuis qu'il m'a désigné, on ne s'est jamais rencontré pour entreprendre quoi que ce soit ».*

Autre exemple de critique de la logique de cooptation, donc de faille de démocratie identifiée : les membres d'un CP d'une école officielle expriment le défaut de représentativité de cette façon : « *le représentant des provinces, est-ce qu'il convoque les différents comités ? Non !*

*L'ANAPECO n'existe que de nom, il y a des gens qui sont là, qui perçoivent peut-être quelque-chose et qui bouffent l'argent et ils disent qu'ils représentent les parents, mais non ! ».*

*« Notre comité n'a jamais participé à une réunion de l'ANAPECO ». « La structure existe parce que c'est une institution mais néanmoins c'est quel genre d'animateur ». « Peut être que théoriquement ça existe mais toutes ces histoires n'existent pas. - Si une telle organisation existait on serait informé et on serait invité ». « Seulement lors des défilés ils sont là, là oui ! (rire) ». « Soit, ce sont des gens, des animateurs placés par les hautes autorités qui ne défendent que leurs intérêts ! Qui ne peuvent défendre que la position des autorités ».*

Cet extrait de discours est intéressant car il nous renvoie directement à la thèse de B. Hiboux (1999 :32) sur le mode de gouvernement indirect et à un passage de son livre où elle explique que « En Afrique la délégation des fonctions régaliennes reste relativement

maîtrisée, ou du moins connue et tolérée, du fait du contrôle et de la structure hiérarchique des réseaux et du rétrécissement de l'espace politique. L'appropriation des biens de l'État ou des biens publics et collectifs au profit d'une minorité n'est pas synonyme de laisser-faire, elle est intégrée ne serait-ce qu'a posteriori à une **stratégie de pouvoir qui exclut les acteurs impossibles à coopter** ou les entrepreneurs politiques trop ambitieux » (Hiboux 1999 :32). (A ce propos voir aussi supra le point consacré à l'autonomisation des chefs d'établissement où nous relatons l'affaire du lycée Wema).

Les membres du CP d'une autre école officielle se plaignent aussi : « *l' ANAPECO s'entretient uniquement avec la direction qui nous transmet les informations et nous nous leur remettons des PV par l'intermédiaire de la direction* ». « **Nous on ne reçoit rien mais eux nous demandent** ». « *Ils viennent juste chercher leur cote part en début d'année au près de la direction* ». « **En toute franchise il n' y a pas de respect des procédures pour élire les membres au niveau provincial. Parce que nous en principe, en tant que base, nous sommes membres de ce comité là. Avant que eux n'élisent là-bas, c'est nous qui devrions élire les candidats valables, mais aujourd'hui, c'est le contraire. Par exemple l'actuel président de l'ANAPECO. On ne sait même pas d'où il vient et comment il a été élu** ».

**Les membres des fédérations manquent totalement de légitimité et sont perçus comme des profiteurs complètement déconnectés de la base (CP scolaires et parents).**

Le manque de structure de coordination au niveau communal entraîne manifestement des discontinuités dans le « réseau ». Tous les membres interrogés manifestaient ce manque de connexion, de réseau. Il n'y a pas de structure intermédiaire entre la base et la coordination urbaine. Le manque de ressources humaines et de structures intermédiaires au niveau communal a pour conséquence que les structures de coordination ont très peu de rapports concrets avec la base. **Le « mouvement des parents » manque totalement de cohésion sociale.**

Les CP des petites écoles ou des écoles non renommées ne trouvent aucun relais pour exprimer leurs revendications. Ils n'ont pas d'accès à l'espace public. Ils se sentent isolés et impuissants comme le dit un membre du CP d'une école officielle : « *il faut réclamer où ? C'est ça le gros problème ! Et même si vous réclamez, qui va vous écouter ?* ».

Le **flux informationnel est déficitaire**, les informations circulent assez mal au sein du « mouvement ». Les CP scolaires sont assez, si pas complètement déconnectés et ce même si les représentants des fédérations utilisent la radio comme moyen de communication.

Le manque de ressources humaines et financières et le manque d'organisation du réseau, empêchent les structures de coordination d'organiser **des formations** en vue de l'empowerment<sup>51</sup> de la base. Chaque CP doit se débrouiller et apprendre sur le tas.

Une **meilleure information sur leurs droits**, en tant que partenaire, permettrait peut-être aux CP de la base et notamment aux CP des écoles « défavorisées » de s'imposer. D'autant plus que se concentre au sein des CP un gros capital humain.

---

<sup>51</sup> La « capacitation » des membres des fédérations (séminaires prévus par la FAPE) n'a de sens que si ces derniers renforcent à leur tour les associations aux échelons inférieurs. Un « empowerment » permettrait sans doute d'accroître leur participation aux affaires administratives et pédagogiques, sans pour autant abandonner ce qu'elles font déjà très bien, c'est-à-dire la mobilisation de ressources pour l'exécution des projets. Des espaces de concertation en cascade semblent nécessaires à établir.



Comme nous le verrons ensuite lorsque nous aborderons plus en détail les différentes positions prises lors de la crise scolaire, le **problème d'accès à l'espace public**, au politique se pose beaucoup moins pour certains CP de 'bonnes' écoles catholiques. Il semblerait donc exister une forte hiérarchie des écoles et de leurs CP.

### Conclusion

Finalement, ne projette-t-on pas un idéal de fonctionnement ? Ce modèle d'association bureaucratique et standardisé a-t-il un sens ? Les dysfonctionnements, outre le fait qu'ils sont dus à un système à bout de souffle et à un manque de ressources, ne sont-ils pas aussi le reflet de détournements, de résistances par rapport à des pratiques pensées par des personnes tout à fait extérieures à l'espace social où elles sont sensées être exécutées ?

Il semble que tout en tentant d'afficher un maximum de formalisme dans leur vitrine, les adhérents se réapproprient ces associations et mettent en place leur mode de fonctionnement.

Constatant ce fonctionnement réel, loin des idéaux projetés, comment ne pas évaluer ces phénomènes sans faire référence à l'ensemble de la sociabilité politique locale et aux phénomènes de structuration sociale ?

### **6.3.5. Décalage entre les rôles attendus et les pratiques**

- ❖ Rôles prescrits par le Ministère et attendus de la part de la Communauté Internationale

Les rôles attendus des CP scolaires sont les suivants : le contrôle de la gestion financière et pédagogique, la mobilisation de ressources, veiller au bon fonctionnement, la conscientisation des parents, la médiation, le maintien de l'ordre social, etc.

Les fédérations sont chargées de faire du lobbying, de l'organisation, de la représentation auprès des pouvoirs publics, de la circulation des informations, de la formation, ...

La diversité de ces rôles (parfois antagonistes) nous amène d'ores et déjà à douter de leur compatibilité et de la possibilité d'être joués dans un contexte de manque drastique de ressources.

Nous allons maintenant essayer de mettre en évidence les rôles effectivement joués par les CP à travers une description plus concrète des comportements tels qu'ils sont apparus dans les discours.

- ❖ Pratiques et interprétation des décalages

Les coordinations au niveau provincial et national se définissent comme des partenaires du gouvernement et comme les représentants des parents (« syndicats des parents »). Chaque année lors d'une assemblée appelée « promo scolaire », les fédérations des différents réseaux se réunissent avec tous les partenaires du secteur éducatif pour discuter des orientations de la politique éducative du pays. C'est souvent leur rôle de plaidoyer que les fédérations mettent en avant<sup>52</sup>.

Au niveau inférieur, les CP scolaires se définissent eux d'abord comme la **courroie de transmission** entre la direction, les enseignants et les parents. Ce rôle de médiateur semble

---

<sup>52</sup> Il serait intéressant de voir si ces « partenaires » ont réellement une influence sur les politiques éducatives ou s'il s'agit plutôt d'une pseudo-participation.

peu mis en pratique. Aucune rencontre formelle avec les parents ou les enseignants ne semble être organisée.

En ce qui concerne la **gestion pédagogique**, les CP ne semblent pas beaucoup s'en occuper ! Asphyxiés avant tout par les questions financières et matérielles, ils n'ont pas de projet pédagogique concret. Ils regrettent juste que le niveau d'enseignement baisse et que les inspecteurs ne fassent pas correctement leur travail! « Les inspecteurs passent juste de temps en temps pour avoir des perdiems ! », disent souvent les membres des CP.

Les enseignants, quant à eux, estiment qu'ils sont mieux placés pour cette tâche, mais que les conditions dans lesquelles ils travaillent ne leur permettent pas d'enseigner comme ils le voudraient. De plus ces derniers jugent qu'ils ne sont pas suffisamment formés pour appliquer les nouveaux programmes et les nouvelles méthodes de pédagogie. Dans quelques « bonnes » écoles, il semble que c'est la direction qui s'occupe de la gestion pédagogique afin de préserver la bonne réputation de l'école.

Le CP est surtout sensé être le garant d'une **bonne gestion transparente** dans le cadre d'un système basé sur le financement des parents. Une source de légitimité directe dans la gestion des affaires publiques a donc été conférée au CP par les pouvoirs publics et les bailleurs. Théoriquement les différents frais scolaires, dont le FIP, sont fixés à chaque rentrée au sein de chaque école lors de l'assemblée générale. La direction, le CP et les enseignants se réunissent avant pour étudier la question et font une proposition à l'Assemblée Générale (AG). Arrivés à un consensus lors de cette AG, un procès verbal (PV) fait foi. Une fois ce document établi, tous doivent normalement s'y plier.

Les règles se négocient donc localement et sont le fruit de jeux d'alliances et de rapports de force. Elles ne sont pas fixes. Les parties en fonction de leur pouvoir lors des négociations font évoluer les choses plus ou moins en fonction de leurs intérêts. Par exemple un CP fort par rapport à la direction pourrait imposer que la part des frais revenant à celle-ci soit moindre afin d'augmenter celle des enseignants ou afin de mieux équiper l'école. Chaque école présente donc une situation particulière puisqu'elle va dépendre des capacités de management du directeur, de l'efficacité du CP, du pouvoir de chaque acteur, des frais que les parents sont en mesure de payer, de l'appui extérieur qu'elle reçoit ou non, etc.

Début de l'année scolaire 2005-06, une fois le FIP officiellement supprimé, on s'attendait à ce que les parents réclament l'application de la loi. Dès lors, afin d'éviter les débordements, le maire de Lubumbashi a interdit les AG. A ce moment, dans certaines écoles, les frais ont été fixés unilatéralement par la direction. Dans d'autres, ils ont été établis en concertation avec la direction et les enseignants. Au sein d'autres établissements enfin, ils furent le fruit d'un accord entre la direction, le CP et les enseignants. Les parents, eux, ont été informés du montant à payer via le journal de classe.

Comme le financement repose entièrement sur la contribution des parents, les enfants qui ne payent pas sont chassés. Mais moins il y a d'enfants, moins il y a de ressources pour faire fonctionner l'école. Les membres du CP se transforment donc en « **assistants sociaux** » pour les parents à bout de souffle, en **médiateurs de dette**, ou encore en « **coachs** » chargés de persuader et motiver les parents à trouver de l'argent pour envoyer leurs enfants à l'école. Paradoxalement, ils ont la tâche de persuader (« conscientiser ») des parents peut-être encore plus 'pauvres' qu'eux de l'importance de l'éducation pour leurs enfants et de la nécessité de payer ! Pour ce faire, ils s'appuient sur un mythe moralisateur alors que eux-mêmes doutent de plus en plus d'une école qui transmet, selon beaucoup, des anti-valeurs (corruption, ....) et qui ne permet plus de s'insérer sur le marché du travail. Leur

position est donc assez inconfortable ! Est-il légitime de demander à des pauvres de se sacrifier pour une éducation au rabais ?

Ce rôle de **contrôle de la gestion** prévu dans les textes de loi est celui sur lequel les bailleurs insistent le plus. On peut dès lors se demander si les membres des CP ont des compétences « naturelles » de gestion, s'ils ont la même perception de la « bonne gestion d'un bien public » que les bailleurs, et finalement si la gestion décentralisée est plus efficace et si elle garanti plus la transparence.

En RDC, contrairement à d'autres pays, les CP ne sont pas autonomes pour gérer les fonds. Ils sont plutôt là pour assister le chef d'établissement qui reste le premier gérant. Dans la pratique, la gestion se caractérise manifestement par son opacité.

Dans les **écoles officielles** visitées, d'ailleurs réputées pour leur mauvaise gestion, les CP ne connaissaient ni la clé de répartition du budget, ni le nombre d'élèves. Il était impossible de savoir combien d'enfants avaient déjà payés. Ni les membres des CP, ni les chefs d'établissement n'ont pu nous fournir un livre de comptes ou simplement des données claires. D'après les membres des CP, les frais sont payés au directeur et même parfois directement aux enseignants. Les accusations de fraudes sont donc fréquentes.

Par contre, il semble que dans **quelques écoles catholiques réputées**, les CP contrôlent les comptes de près et influencent la répartition du budget. Cependant, les membres des CP sont toujours soupçonnés de ne pas payer le FIP, et en échange, de fermer les yeux sur les abus de la direction ou même des enseignants. En effet, les chefs d'établissements sont souvent accusés de détourner les frais à leur profit avec l'aide de leurs complices du comité de gestion. L'école devient pour eux, selon de nombreux dires, une source d'enrichissement personnel ou un moyen d'entretenir leur entourage et donc leur capital social (par exemple ils ferment les yeux quand un de leurs proches ne paye pas). Les conflits liés à l'argent sont omniprésents et il règne un climat de suspicion généralisée au sein de l'école et autour de l'école<sup>53</sup>. Les gens n'ont plus confiance ni dans les services publics, ni dans l'éducation formelle qui devient une marchandise sans critère de qualité sur le fond. Tous ceux qui « gèrent » sont considérés comme des complices. Ils sont soupçonnés et se soupçonnent les uns les autres. Le financement par les parents et la gestion décentralisée génère donc des tensions entre les enseignants, les parents et la direction.

**La conjugaison des normes relatives au modèle de fonctionnement prescrit avec les normes telles qu'elles se construisent dans la pratique produit un cadre de pluralité normative insécurisant et propice aux multiples détournements.**

On peut se demander si **la culture de l' « accountability »**, de la transparence est possible à inculquer (à imposer) à des personnes qui vivent dans un contexte spécifique, à des personnes qui ont leurs propres logiques et leur propre rationalité. Cette culture de la transparence n'est-elle pas propre à des représentations occidentales, à des principes occidentaux, à une rationalité occidentale? Manifestement à travers les pratiques, ce sont d'autres logiques qui se révèlent. Nous reviendrons sur la question de la gestion dans le point consacré aux chefs d'établissements.

---

<sup>53</sup> Paradoxalement, alors que les écoles catholiques sont réputées pour leur bonne gestion, ce sont vers les gestionnaires de ces dernières que sont surtout dirigées les critiques.

### **6.3.6. Interprétation transversale des décalages**

Les bailleurs proposent de soutenir massivement le secteur éducatif<sup>54</sup> à certaines conditions imposées aux États partenaires (DSRP, politique sectorielle, participation de la société civile, ...). Ils supposent donc que si une bonne politique était mise en place et que des moyens étaient alloués, les institutions scolaires fonctionneraient bien. Cependant ils oublient de prendre en compte les modes de fonctionnement, les logiques, les rationalités des « Congolais ». Les gens rusent et se réapproprient les politiques imposées du haut. Ils ne sont pas toujours prêts à changer pour s'adapter aux plans prévus pour eux car ils font partie d'un champ social où ils ont des positions sociales, des intérêts. En outre, ils se comportent en fonction d'un système dynamique de représentations propres à leur univers social et symbolique.

---

<sup>54</sup> Nous pensons notamment à la « Fast Track Initiative » (voir p.13 du présent rapport)

## 7. Un champ conflictuel dans un climat de suspicion généralisée

### 7.1. La dernière crise scolaire en bref

**1993** : sous l'impulsion des responsables du réseau conventionné catholique en collaboration avec l' ANAPECO, création du FIP comme mesure provisoire pour suppléer au salaire des enseignants.

**février 2004** : accords de Mbudi qui prévoyaient notamment une augmentation salariale par paliers des fonctionnaires publics. Néanmoins, les implications budgétaires de cet accord n'ont jamais été intégrées lors de la confection du budget 2005.

**juin 2004** : appel de la conférence épiscopale pour interdire le FIP dans les écoles du réseau catholique.

**décembre 2004** : suppression officielle du FIP dans tout le secteur public par le gouvernement sans être en mesure d'assurer lui-même le paiement de salaires décents → preuve de l'influence de l'Eglise.

**février 2005** : grèves des enseignants qui privés du FIP, se retrouvent sans salaire décent pour compenser.

**février 2005** : les parents décident de payer le FIP pour terminer l'année mais, dans les écoles catholiques, ce sont momentanément les comités de parents qui gèrent la caisse pour éviter les abus de la direction → reprise des cours.

**septembre 2005** : Grève à l'appel des syndicats d'enseignants qui réclament l'application des accords de Mbudi.

**octobre 2005** : Le Cardinal Etsou invite les enseignants à reprendre les cours en déclarant qu'il vaut mieux accepter le sacrifice de l'argent que celui de l'éducation → division au sein de l'Eglise catholique. L' ANAPECO et l' APEC<sup>55</sup> appellent aussi à la reprise des cours et donc à la reprise du financement par les parents. Un enseignant crie ceci lors de l'annonce publique à Notre-Dame par le président de Synecat de la suspension de la grève : « ces gens du gouvernement ont manipulé l' ANAPECO, pour les convaincre à ce que les parents puissent revenir à la prise en charge. Le gouvernement est favorable à cette reprise mais nous qui sommes en même temps enseignant et parents, n'acceptons pas cela »<sup>56</sup>.

**17 octobre 2005** : reprise des cours après négociations → obtention d'une prime unique comme salaire inférieure au « salaire FIP » → problème de fond non résolu.

**19 octobre 2005** : accords entre enseignants, directeurs d'écoles et certains CP catholiques pour réimposer des frais aux parents via le journal de classe ; suivant la voie tracée par les écoles catholiques renommées, les parents recommencent à payer le FIP officiellement interdit mais camouflé sous d'autres appellations. Les assemblées de parents sont interdites par le maire par sécurité.

**30 octobre 2005** : assemblée extraordinaire des CP catholiques à l'appel de l'APEC dans la cathédrale → création d'une commission de suivi pour éviter les abus des directeurs d'écoles en matière de frais scolaires.

La suppression officielle du FIP a déclenché un **véritable cataclysme** car elle a déstabilisé tout le système éducatif. Cette crise est un excellent poste d'observation pour essayer de comprendre les logiques, les stratégies, les positions, d'ailleurs très ambiguës des différents acteurs dans ce champ conflictuel.

<sup>55</sup> ([www.cardinalrating.com](http://www.cardinalrating.com))

<sup>56</sup> ([www.lessoftonline.net](http://www.lessoftonline.net))

## **7.2. La position de l'Église et de l'État**

Les évêques conscients que le système FIP, mis en place il y a des années, avait atteint ses limites, et qu'il était totalement en contradiction avec le principe de charité chrétienne et de solidarité envers les plus démunis, ont décidé de l'interdire pour contraindre l'État à prendre ses responsabilités. Néanmoins, ils ont pris cette décision sans s'être assurés que l'État pourrait ou voudrait remplacer un tel système de financement.

La loi sur la suppression du FIP a réaffirmé la faiblesse de l'État congolais et l'importance du **pouvoir temporel exercé par l'Église dans le secteur de l'éducation**. Cependant, ni l'Église, ni l'État n'a réussi à la faire respecter. Cette loi a fait émerger beaucoup de faux espoirs.

La crise déclenchée par cette mesure officielle a aussi mis en évidence des **divisions au sein même de l'Église**. On peut dire en résumé que le courant des évêques, via ses positions, a déclenché la crise, alors que le courant du cardinal **ETSU** a conduit à la sortie de crise, mais aussi à un **retour à la case départ**. Enfin pas tout à fait! L'État est maintenant pointé comme premier employeur, et même si les parents continuent finalement à payer les frais, le système a perdu en légitimité et ses victimes sont de plus en plus conscientes de leur aliénation. Elles produisent des discours de plus en plus réflexifs, revendicatifs, des discours d'impatience!

D'ailleurs, pour éviter les revendications des parents, les assemblées ont été officiellement interdites par le maire de Lubumbashi. Finalement, tous ces événements n'ont pas conduit à la suppression du FIP mais à l'écartement des parents du débat qui les concerne. Ils ne sont plus consultés! On leur impose des frais de façon unilatérale.

## **7.3. La position radicale et ambiguë des syndicats d'enseignants et des enseignants**

Comme G. Comhaire l'a souligné dans son rapport (2005b), les syndicats d'enseignants ont su créer pour la première fois un **front syndical unique** et se sont imposés dans l'espace public.

Cependant, la grève qu'ils ont menée pour réclamer le respect des accords de Mbudi était dès le départ affaiblie. Tout d'abord par le fait que le secteur privé continuait à fonctionner (des mesures de sécurisation avaient été mises en place pour que les grévistes n'empêchent pas ces écoles privées de fonctionner) mais aussi par la menace d'une année blanche<sup>57</sup>.

Les enseignants étant aussi des parents se sont retrouvés dans une situation ambiguë. En tant qu'enseignants, ils revendiquaient officiellement le respect des accords de Mbudi, mais vu le blocage de la situation, c'était aussi, d'après quelques informateurs, la suppression de l'arrêté loi sur l'interdiction du FIP que beaucoup réclamaient en coulisse. En tant que parents, ils craignaient aussi l'année blanche et étaient également importunés par la présence de leurs enfants à la maison. Cette citation reflète bien la position des enseignants-parents : « *Tout ce qui nous anime c'est de sauver l'éducation de nos enfants, parce que les ministres et toutes ces autorités n'ont pas leurs enfants ici au Congo* ». En outre, nous pouvons imaginer que les enseignants des grandes écoles de la ville, où les parents payent bien, espéraient pouvoir retrouver leur salaire (FIP) habituel. Tous les

---

<sup>57</sup> Selon un enseignant, Alphonse Marie Bitulu, en septembre 2005, l'UNESCO aurait menacé de devoir déclarer l'année blanche au 45<sup>ème</sup> jour de grève ([www.bitulu.canalblog.com](http://www.bitulu.canalblog.com))

enseignants ne sont pas dans la même galère. Un enseignant d'une école officielle de la périphérie nous dit : « Ici à La Katuba c'est extrême, le FIP est bas, c'est pas comme en ville où l'enseignant peut toucher 100 \$. Par exemple un enseignant ici va mettre un de ses enfants en ville et va tout faire pour payer le FIP et ainsi un enseignant qui lui-même touche un salaire bas va contribuer à payer un bon salaire à un enseignant de la ville. Un fonctionnaire pour mettre son enfant dans une bonne école, va peut être faire des documents parallèles. Donc cet argent qui pourrait aller dans la caisse de l'État est détourné par l'individu pour faire bénéficier sa famille. Or, si l'argent allait dans le trésor public, ça pourrait bénéficier à tout le monde. L'État se retrouve incapable car il n'a pas le contrôle de tous ces services-là.

Les gens gardent l'argent dans leur maison, tous ces cambistes là, ce n'est pas normal. Les gens qui sont bien friqués donnent l'argent à leurs frères et tout ça perturbe le fonctionnement de l'État. Donc c'est une chaîne et puis si vous oser dénoncer ça à la radio, vous vous retrouvez en prison. Le pays n'est pas démocratique. Plus on vous affame, moins vous êtes capable de raisonner, et puis on peut vous soumettre n'importe quoi et puis vous acceptez, et ainsi le système est renforcé.

Donc, il y a toujours un fossé, ceux qui sont riches continuent à s'enrichir et ceux qui sont pauvres continuent à s'appauvrir et à s'énerver. Vous verrez un jour il y aura un bouleversement. Avec des négociations on ne sera jamais écouté ».

#### **7.4. La stigmatisation des enseignants**

Il faut aussi souligner que les enseignants sont souvent stigmatisés aussi bien dans les discours des bailleurs que dans les discours des pouvoirs publics locaux, ou encore des fédérations de parents. Ils sont souvent associés à de dangereux et irresponsables déstabilisateurs. Dans un rapport de l'ADEA on peut lire ceci : « le conservatisme des enseignants, doublé d'un conservatisme contestataire empêche d'associer d'autres acteurs au travail pédagogique ». Un membre du bureau provincial de l'ANAPECO condamne l'attitude des syndicats d'enseignants en disant ceci : « En ce qui concerne les revendications des enseignants, je pense que quand il y a un problème, il faut le poser dignement en voyant d'abord les réalités sur le terrain et en sachant que les enseignants, ce ne sont pas les seuls qui souffrent. Donc la condition des congolais en général est en bas de l'échelle. Si les enseignants revendiquent leurs droits, moi, je suis d'accord avec eux ; mais ils devraient savoir d'abord que ces revendications devraient être pour tous les congolais parce que c'est un problème qui se pose à tous les niveaux et tout le monde est mal payé. L'enseignant au moins s'il a 2000 Fc, il a encore la prise en charge des parents et parfois il est supporté par les élèves. Revendiquer c'est bon, mais jeter les chaises comme on l'a vu à la télé, devant les enfants, c'est un mauvais exemple pour les enfants.(...)Moi je suis contre les enseignants qui manifestent au début de l'année scolaire.(...) Les négociations doivent être permanentes, pendant toute l'année et à ce moment là on saura comment résoudre nos problèmes (...). Il faut savoir comment revendiquer, quand et comment ! Et pas commencer tout de suite avec une grève, et il faut d'abord un programme clair. Eux détruisent tout, déjà qu'on a plus rien comme école. Un enseignant, normalement c'est un homme chic ».

Les bailleurs, les directeurs, les membres des fédérations de parents dénigrent donc souvent les mouvements des enseignants.

Ils font aussi l'objet de critiques de la part de parents ou de membres de CP scolaires. Un président de CP d'une école catholique nous dit ceci : « Les enseignants ne se sont pas contentés du salaire que l'État leur a octroyé à l'issue des négociations ! Ils se sont

*arrangés avec les directeurs et les gestionnaires pour continuer à percevoir le FIP. En plus ils n'ont pas été honnêtes, ne fut ce que pour annoncer qu'ils avaient touché. Ils ont fait croire aux parents qu'ils n'avaient rien touché, que l'État n'avait rien fait ! Mais c'est faux ! Les enseignants doivent se rappeler que leur employeur c'est l'État ».*

### **7.5. L'autonomisation des chefs d'établissement**

Il nous a semblé pertinent de consacrer un point pour traiter des chefs d'établissement car ces derniers font l'objet de multiples polémiques, surtout dans le réseau catholique.

Dans une communication lors d'un séminaire sur les « Organisation de la Société Civile » à Ouagadougou, G. Comhaire (2006b) a bien mis en lumière le rapport de force en faveur de la direction. Il explique que les CP disposent d'un pouvoir accru dans la gestion des écoles mais que « **la dégradation actuelle du système éducatif public accroît le pouvoir des directeurs d'école** et relègue au second plan les questions de gestion ou de pédagogie. Par exemple, il y a des accords entre les CP et les directeurs d'école pour l'exemption des frais de scolarité des enfants des membres des comités. Ceux-ci à leur tour remplissent avec moins de zèle les missions de contrôle, notamment budgétaire, qui leur sont dévolues ».

Les directeurs d'école qui, eux aussi, privés de salaires trouvent un avantage dans le système « FIP » (qui, certes en asphyxiant les parents, fonctionne bien) semblent avoir contribué à casser le mouvement de grève (voir article de presse encadré ci-dessous).

Dans le contexte actuel, les directeurs d'école et les gestionnaires de la coordination catholique sont stigmatisés de toutes parts, même par les évêques qui ont déclaré le 15 janvier 2005 : « *Actuellement, toutes les précautions ne valent plus rien devant la cupidité de certains gestionnaires d'écoles qui ont profité de ce système pour l'utiliser comme une source d'enrichissement personnel (...), la charité chrétienne a totalement disparu des préoccupations de ceux qui exploitent le système de manière égoïste* »<sup>58</sup>. Le cas du lycée Kabambara et du lycée Wema (voir encadrés ci-dessous) à Lubumbashi sont assez parlants.

#### **ECHOS DE LA CAPITALE KINSHASA**

([http://www.lepotentiel.com/afficher\\_article.php?id\\_edition=&id\\_article=16564](http://www.lepotentiel.com/afficher_article.php?id_edition=&id_article=16564)).

#### **Les parents contestent les nouveaux frais scolaires**

Par Le Potentiel

Au moment où les deux syndicats des enseignants, le Syneco et le Synecat, sont parvenus à une solution intermédiaire de reprise des cours et de suspension de la grève, certains dirigeants des établissements scolaires des secteurs catholique - le Lycée Kabambara et Bosangani - et ceux des privés tiennent des réunions parallèles, imposant aux parents de payer les frais scolaires, sous diverses formes, dans les dix jours. Le jeudi le 20 octobre 2005, la sœur directrice du Lycée Kabambara a tenu une réunion, fixant le montant de 70 dollars Usd, le trimestre. Pour les doubleuses, elles doivent payer 140 dollars. **Aucun membre du comité de parents n'a participé à cette réunion.** C'est autant dire que cette décision est venue d'elle-même, c'est-à-dire, sans attendre le mot d'ordre de la part des autorités de l'Enseignement primaire, secondaire et professionnel. Et encore mois celle du comité des parents.

<sup>58</sup> [www.infocatho.ccf.fr](http://www.infocatho.ccf.fr)



Rappelons que, cette école de grande renommée de Kinshasa a, au mois d'août, exigé 70 dollars en guise de frais de confirmation aux parents, alors que l'État avait pris la décision de supprimer la prise en charge des enseignants par les parents.

A Kintambo, la direction du Lycée Bosangani a envoyé à tous les parents une note dans laquelle ces derniers étaient sommés de payer 40 dollars par trimestre comme frais de transport pour les enseignants.

Un des parents a déclaré ce qui suit : « Nous sommes fatigués du système de cette école bien qu'elle encadre bien les enfants. **Les autorités de cette école exagèrent chaque année.** Ce processus devrait être entamé depuis l'année passée et se sont eux qui étaient les premiers à demander les frais aux parents et ils l'ont fait échouer. Maintenant, ils nous imposent de payer 70 dollars Usd, payable dans les dix jours, mais où trouver cet argent ? Aux doubleuses, l'institut exige 140 dollars. Cependant, il sera bien difficile aux parents qui ont 3 ou 4 enfants fréquentant l'école de réunir pareille somme dans les 10 jours ? En plus, ils ont siégé sans associer le comité de parents. **C'est de l'anarchie** ».

**La plupart des parents estiment que cette manière d'agir compromet la bonne entente et la concorde entre les établissements scolaires, la coordination du réseau catholique et le comité des parents.** Car, les établissements scolaires n'ont pas donné des précisions sur la nature des frais à payer. Entre temps, le gouvernement a donné un mot d'ordre depuis le 18 octobre 2005 de procéder à la paie des salaires des enseignants selon le communiqué de l'ESP, à Kinshasa et à Lubumbashi. En outre, l'Acp souligne que les salaires payés aux enseignants à partir du mois d'octobre sont conformes au barème adopté lors des négociations entre le gouvernement et les syndicats en septembre 2005.

SYLVAIN KAPUYA (STAGIAIRE)

Droits de reproduction et de diffusion réservés © Le Potentiel 2005

#### **L'affaire du lycée Wema du réseau catholique conventionné** (récit basé sur divers discours recueillis en mai 2006)

Début d'année 2006, une nouvelle directrice, sœur Bernadette a été installée à Wema par la coordination catholique. Elle a déjà beaucoup d'expérience et elle était avant directrice d'une « bonne » école ( Tchondo ).

Wema fait partie de la congrégation religieuse internationale du sacré cœur.

A quatre mois de la fin de l'année, les frais scolaires ont été doublés, ils sont passés de 2500 à 5000. Beaucoup de parents n'ont pas pu payer. Cette histoire a fait scandale et la presse est descendue au lycée pour interroger la directrice qui a refusé de répondre. De plus un nouveau CP a été installé dans des conditions assez floues.

D'après le président provincial de l'APEC (qui a été remplacé deux semaines après notre entretien), « on a dédoublé le CP ». La direction a créé un nouveau comité et l'ancien a été exclu unilatéralement. « Le nouveau CP n'est pas légal et d'après les structures de l'APEC, il n'est pas reconnu ».

#### Version d'un président de CP scolaire et membre de la commission de suivi APEC :

« Dès la reprise des cours, les gestionnaires d'écoles (représentants de la coordination catholique) se sont ligüés avec les chefs d'établissements pour pousser sur l'accélérateur de la perception des frais. Ils ont cherché à écarter les CP gênants qui demandaient l'application de la loi. Ils sont allés loin. Dans certaines écoles comme WEMA, ils ont élu un nouveau CP en donnant une liste déjà montée ». « Les chefs d'établissement et les gestionnaires cherchent toujours à sucer » !

#### Version d'un parent d'élève vivant en périphérie mais ayant un enfant à Wema :

L'augmentation des frais a été communiquée aux parents via le journal de classe sans consulter les aupaavant. « Les enfants sont venus nous présenter les billets qui étaient conçus par la direction, mais il n'y avait pas de signature, pas de cachet ; la sœur a directement fixé le montant. Il y a eu des enfants exclus, mais le maire de la ville est intervenu personnellement, il est allé à Wema pour interdire à la sœur de chasser les enfants. Puis ça s'est calmé. Mais on nous a averti depuis hier que des enfants vont être chassés dès aujourd'hui ».

Ce parent dit avoir fini par payer les frais car il n'avait pas le choix.

La sœur a convoqué les parents de façon « sectorielle » pour annoncer qu'il fallait constituer un CP. Ce parent pense qu'avant il n'y en avait pas : « j'ai un enfant là-bas depuis l'année passée et je n'ai jamais reçu de convocation de la part du CP ».

La directrice n'a pas convoqué tous les parents en même temps. Elle a d'abord convoqué ceux du cycle d'orientation et puis les autres, et ce alors qu'il existe une salle assez grande pour réunir tous les parents. « Dans cette réunion, on ne nous a pas donné l'occasion d'être candidat, ni de voter. Moi personnellement j'ai causé avec les sœurs qui accueillaient les gens. Elles nous ont promis qu'on allait élire un nouveau CP mais qu'on attendait le deuxième tour avec les classes de 4<sup>ème</sup>, de 5<sup>ème</sup> de 6<sup>ème</sup>.

Après concertation des différents groupes de parents pour les informer de ce qui allait se faire, on s'attendait à ce que les deux groupes soient mis ensemble, en assemblée électorale ; mais on a jamais été convoqué dans ce sens. Donc s'il y a un CP, c'est que **ces gens ont été cooptés ou plutôt choisis.** C'est possible. Quand il y a l'assemblée si quelqu'un veut se présenter ; on ne met pas au premier plan les moyens, on met en premier plan l'intelligence pour le développement de l'école. Peut-être que parmi les gens du CP il peut y avoir des gens qui ont vraiment de l'argent, ils peuvent aider. Mais alors je vois très mal pourquoi il faut nous demander encore de payer. Avant quand on voulait par exemple construire

quelque chose, un membre du CP faisait un don. Alors on ne pouvait pas demander le FIP car comme il y avait des gens bien friqués, bien assis, ils pouvaient aider. Alors pourquoi demander le FIP d'une manière exorbitante. Par exemple à KITUMAINI, il n'y a jamais eu de convocation, et on a fixé par tranche les frais à 5000. Alors comment faire quand on a 5 enfants. Ceux qui font étudier leurs enfants, c'est un sacrifice énorme et on doit choisir entre nos enfants ! »

Selon un membre de l'ancien CP de Wema (avec qui nous n'avons malheureusement pas eu l'occasion de beaucoup parler), le nouveau CP a été nommé unilatéralement. Lorsque nous lui demandons pourquoi lui et les autres membres du CP n'ont pas contesté cette décision, il explique qu'ils n'ont pas protesté et qu'ils observent juste la suite des événements car ils ne sont pas là pour mettre le feu aux poudres. Il dit ne rien pouvoir faire, c'est comme ça ! Il dit ne pas connaître le nouveau CP. Il pense que le président de l'APEP aurait du aller trouver la directrice. Il explique qu'il paye le FIP comme tous les parents, qu'il n'a pas le choix!

D'après la directrice, lorsqu'elle est arrivée dans l'école elle s'est rendue compte que des choses ne tournaient pas rond et que le CP n'était pas « correct ». Ils n'avaient même pas de PV des réunions, ni de traces de l'assemblée qui les avait élus il y a longtemps. Ils ne payaient pas le FIP pour leurs enfants, et en plus le président était musulman et ne partageait donc pas les mêmes valeurs que les catholiques.

Sa hiérarchie a donc estimé qu'il fallait élire un nouveau CP, et ce d'autant plus que les élections de l'APEC au niveau provincial allaient avoir lieu. Elle explique qu'elle a effectivement, selon les conseils de la coordination catholique, convoqué les parents en deux groupes car ils étaient trop nombreux, et ce d'autant plus que le maire avait interdit de faire des assemblées pour éviter le désordre. Elle dit qu'elle n'a même pas exclu elle-même l'ancien comité car il a été exclu d'office à la lecture des conditions d'éligibilité. Par rapport à ces conditions elle souligne que les membres d'un CP doivent être catholiques, être en ordre avec les frais, **ne pas être des personnes conflictuelles** et accepter de travailler bénévolement. Elle insiste sur la collégialité dans la gestion et sur la transparence.

Elle dit que beaucoup de problèmes ont surgi quand elle a éjecté le comité car les membres de celui-ci ont eu du mal à encaisser le fait qu'ils allaient devoir payer les frais comme tout le monde. L'ancien CP l'a alors menacée en lui disant que si c'était comme ça, lui aussi allait venir vérifier ses comptes! Alors elle a répondu qu'il n'avait pas le pouvoir de faire ça !

L'ancien CP a donc fait venir des journalistes et elle a refusé de leur parler car une religieuse ne pouvait pas apparaître comme ça à l'écran ; sa déontologie ne lui permet pas de faire n'importe quoi. Elle leur a dit de prendre rendez-vous avec le nouveau comité. Elle insiste sur le fait que dans le règlement il est prévu que **le CP n'est pas autorisé à importuner la direction**. « Le CP et la direction ne font qu'un. Si le CP se réunit sans le préfet ça sent mauvais » dit-elle.

Elle dit avoir présenté son plan d'action au nouveau comité et après deux réunions, ils ont ensuite décidé ensemble des frais pour le 3<sup>ème</sup> trimestre. Elle explique l'augmentation des frais par le fait qu'ils ont instauré un paiement par tranche (on prend tous les frais des 4 derniers mois et on divise par trois). Selon la directrice, cela lui permet de se concentrer en juillet sur les examens et les problèmes pédagogiques et d'assurer un bon rythme de paie pour les enseignants et éviter tout risque de corruption. Elle dit ne pas comprendre pourquoi on l'ennuie avec cette histoire car le système par tranche a déjà été instauré dans de nombreuses écoles ( Salama , Tchondo , Imara , etc).

La directrice, nous a aussi fièrement, annoncé qu'un membre de son nouveau comité vient d'être élu président provincial de l'APEC !

Ces deux récits nous montrent les violents soupçons envers les gestionnaires et les chefs d'établissement (surtout catholiques) ainsi que le pouvoir discrétionnaire de ces derniers. Une culture hiérarchique intériorisée semble mettre les CP dans une position de soumission et ce même si le pouvoir de la direction est contesté en coulisse.

Un membre de CP catholique nous explique qu'il faut toujours passer par le chef d'établissement pour entreprendre quoi que ce soit car c'est le chef. « *Si nous commençons à le contourner, il va perdre son autorité, ne sera plus respecté et ça peut être néfaste ! Il suffit d'un mot de passe et le chef d'établissement peut être vraiment maladiif* ».

On peut trouver un élément d'explication à cette soumission relative dans un article de J-P Olivier De Sardan et A.E Dagobi qui écrivent ceci : « L'absence d'une culture du « bien public » découle en partie de cette permanence de la chefferie. Le chef seul est sensé représenter le bien public, mais sans avoir à rendre de comptes à travers l'exercice d'une gestion entièrement personnelle des affaires du village, confondues avec les siennes propres » (2001 :154). Nous sommes donc amenée à nous poser quelques questions. Le contrôle de la gestion par les CP est-il légitimé par la communauté ? Les normes locales leur permettent-elles de mettre leur nez dans les comptes du chef ? Le contrôle prévu via une gestion collective ne masque t-il pas une gestion privée ?

Quoi qu'il en soit, vu le flou, l'instabilité et la pluralité des normes, il semble que les CP non dociles soient facilement éjectés. Pour les destituer, il suffit de les accuser de malversation, de faire courir une rumeur et de jouer sur l'honneur des personnes visées. Dans le cas du lycée Wema, la directrice a simplement lancé la rumeur que les membres du CP ne payaient pas et qu'ils ne partageaient pas les valeurs catholiques. Elle se faisait d'ailleurs un honneur de ne pas avoir dévoilé publiquement ces escroqueries qui auraient accablé de honte les membres du CP éjecté.

Ainsi, la gestion décentralisée au niveau de l'école semble difficilement fonctionner sans instance de régulation forte et **sans arbitrage** pour veiller au respect des procédures. Il semble qu'il n'y ait pas de véritable débat, ni de négociations et que les décisions prises soient le résultat de rapports de force et de jeux d'alliances. L'État n'arrive pas à faire respecter ses normes. Vu qu'il est discrédité personne n'a peur de contourner la loi, de se référer à d'autres normes. Comme chacun choisit un peu les normes qui lui conviennent, on se retrouve dans un cadre multi-normes. Ce cadre devient rapidement trop plein de normes diverses, antagonistes, instables, ce qui produit finalement une « sphère d'impunité ».

Dans le cas du Lycée Wema, on pourrait aussi supposer que cette directrice soit elle-même soumise à sa hiérarchie et ne fasse que suivre une voie qui lui a été imposée. Selon un membre de l'APEC, il est difficile de faire pression sur les directeurs d'école qui se comportent comme des **dictateurs** car ils ont toute la hiérarchie derrière eux, tous les membres de la coordination diocésaine des écoles conventionnées catholiques. Donc vu que beaucoup « se sucent » au passage avec l'argent des parents, nombreux semblent de mèche. Sans l'État comme arbitre tout semble difficile à contrôler. Les conditions nécessaires à la formation d'un « espace public » démocratique ne semblent pas réunies.

Nous pouvons aussi voir à travers l'affaire Wema et la nomination du nouveau président provincial de l'APEC (membre du nouveau CP illégitime de Wema), à quel point les coordinations urbaines et provinciales peuvent être composées d'**individus non légitimes** pour la base. Nous pouvons supposer que les places d'honneurs sont distribuées au sein d'un réseau d'affinités (intellectuelles, de classe, ....)

Nous pouvons également émettre l'hypothèse que le nouveau CP de Wema (que nous n'avons pas pu interroger) est plus en phase avec les autorités religieuses qui elles, se soucieraient plus de conserver la bonne réputation de l'école que des difficultés financières de certains parents. Nous pouvons aussi supposer que la stratégie basée sur cette logique d'action vise à terme à ne garder dans ce prestigieux établissement que les enfants provenant de familles « aisées ». Une sélection passive justifiée par des impératifs de prestige et de qualité s'effectuerait à travers des procédés nécessitant des « complices » partageant les mêmes intérêts. A travers cet exemple, c'est non seulement la faiblesse des CP l'on perçoit mais aussi un processus de stratification sociale à l'œuvre.

## 7.6. La position discrète et ambiguë des fédérations de CP, des CP scolaires et des parents

Dans son rapport de mission, G. Comhaire souligne que « les comités de parents, s'ils sont des partenaires actifs des coopérations techniques pour des projets de réhabilitation des infrastructures scolaires, ils n'ont pas su montrer (lors des grèves) une capacité à s'imposer dans l'espace public sur une question de première importance pour eux. A cette occasion, les syndicats qui n'avaient pas jusqu'ici fait preuve d'une grande capacité stratégique ont su créer un front syndical unique. Cette avancée n'a cependant pas suffi, faute de concertation et de coalition avec les parents » (2005b :16).

Pourquoi les parents ne se sont-ils pas mobilisés avec les enseignants pour revendiquer un salaire décent pour ces derniers et la suppression effective du FIP ?

On pourrait faire l'hypothèse que les fédérations de parents, d'ailleurs souvent mises en avant pour leurs potentialités en terme d'« apaisement », sont instrumentalisées pour casser les mouvements sociaux.

En réalité, dans le chef des fédérations de parents, derrière leur relative discrétion, on observe plusieurs tendances.

Un professeur d'informatique écrit ceci sur son « blog » le 23 septembre 2005 (pendant la grève des enseignants) : « *Un des points regrettables dans cette situation est le **silence des parents**. Le torchon brûlant entre enseignants et gouvernement ne semble pas les intéresser. Même la démarche de leurs enfants pour rencontrer le Vice-Président ne les a pas secoués outre-mesure. L'association des parents d'élèves du Congo est totalement invisible sur le terrain.*

*Pour certains, c'est un **aveu d'impuissance** et la **manifestation de leur déconfiture comme partenaire de l'éducation**. La tâche d'éducateur incombe aux parents qui la délèguent à l'école pour raison de commodité. Doit-on conclure que les parents ont décidé de garder leurs enfants à la maison pour s'en charger ? Hypothèse absurde car plusieurs ne disposent ni compétences, ni de temps. Ils sont plongés dans la recherche de la nourriture et autres moyens de survie. **Ils ont opté pour le paiement des frais, quels que élevés qu'ils soient**, pourvu que leurs enfants soient bien formés dans des écoles au profil honorable.*

*Pour certains autres observateurs optimistes du phénomène social, cette distance vise à appuyer les enseignants pour que l'État applique réellement le barème des rémunérations négocié qui ne traite pas que le cas des enseignants mais de toute la fonction publique où ils se retrouvent exerçant eux-mêmes aussi. Ainsi, le silence serait un soutien discret dans l'espoir d'une mesure salutaire pour tous. Mais là également, **l'État joue au malin en voulant diviser pour mieux régner**. Cette frange de parents ne saisissent pas les enjeux et risquent de regretter la surprise désagréable qui leur tomberait sur la tête.*

*Si les parents pouvaient intervenir de façon plus ferme et radicale, pour avaliser le statu ante, cela permettrait une reprise immédiate. Auquel cas, il faudrait demander au gouvernement de retirer sa mesure pour laisser l'école s'organiser comme par le passé. Un texte légal devra annuler la première mesure pour libérer l'école. Du coup cela rendrait impopulaires et le gouvernement et les parents qui s'y hasarderaient- les uns se disqualifieraient pour les échéances électorales, les autres seraient traités de traîtres bourgeois qui ne comptent pas avec la misère collective. On pousserait le courroux jusqu'à*

*accuser d'escroquerie cette association qui se complaît de percevoir des frais de fonctionnement sur le dos d'autres parents. Si l'État verse les frais de fonctionnement aux écoles, on ne pourra justifier une rubrique destinée au Comité des Parents. Et c'est déjà cela qui est entrevu avec la mesure d'octroi de 87.000 FC aux écoles pour leur fonctionnement. Là encore, la décision semble relever d'un manque total d'équité. Toutes nos écoles n'ont pas la même taille »<sup>59</sup>.*

L'ANAPECO serait donc, selon beaucoup d'informateurs, affaiblie et assujettie par le pouvoir. De plus, les parents étaient, selon un informateur, « coincés » car le gouvernement avait interdit tout rassemblement sous le label ANAPECO. Ceci constitue un autre signe de faiblesse et de manque d'autonomie par rapport à l'État. L'ANAPECO ne constitue donc en rien un contre-pouvoir !

Par contre l'APEC<sup>60</sup>, elle, selon un enseignant-parent, aurait « tenté de prendre position en demandant à l'État de retirer ses restrictions concernant les frais de motivation pourvu que les cours reprennent. Ce n'était, en fait, qu'une autorisation de façade car sur le terrain, les écoles catholiques de Kinshasa avaient déjà fait circuler des billets de paiement de frais en vue de la reprise. Ils avaient simplement supprimé le mot motivation pour le remplacer par un terme plus général : frais scolaires !!! Cette **dislocation des parents** constituait une fissure car l'Eglise catholique organise une portion importante d'écoles dans le pays. Avec la prise de position de leur comité, tous les autres parents ont compris qu'ils auraient pu se solidariser bien plus tôt et contraindre l'État à faire quelque chose dans le sens du bien-être des enseignants. Cela n'ayant pas été fait, **mieux valait se rallier aux catholiques** et permettre l'ouverture de l'année scolaire. Ainsi dit, ainsi fait. Nous revoici à la **case de départ** ».

Ici encore nous voyons que c'est le réseau catholique qui a impulsé la reprise des cours et qui a protesté contre l'immobilisme de l'État. Mais cette fois-ci dans le sens contraire, en suivant le deuxième courant de l'Eglise, celui du Cardinal ETSU. Selon un informateur, « les représentants de l'APEC ont contacté les directions des écoles et organisé des rencontres presque informelles pour dire qu'ils étaient disposés à payer (le FIP) même si l'État l'interdit, pourvu que les enfants aillent à l'école au lieu de les abrutir avec une année blanche. Dans leur détermination, ils ont même promis de ne rien révéler si jamais l'État intervenait pour frapper les dirigeants des écoles de suspension. Dans plusieurs écoles de Kinshasa, un protocole d'accord a été adopté dans ce sens et la dénomination des frais scolaires a été acceptée pour camoufler la contribution des parents. On a créé des rubriques telles que "frais de transport, frais de location des machines ou ordinateurs, frais techniques" etc. pour se conformer au formulaire de l'État ».

Cependant le « mouvement parental catholique » est lui-même divisé. En effet, on remarque que les deux courants présents dans l'Eglise se retrouvent au sein du « mouvement parental » catholique. A Lubumbashi, le CP catholique de l'école IMARA (« pro-cardinal ETSU ») a joué un rôle majeur dans la reprise des cours. Ce puissant CP aurait convaincu le président provincial de l'APEC (« pro-évêques »), d'aller dans le sens du cardinal Etsou qui était pour la reprise des cours quitte à recommencer le système de financement par les parents.

---

<sup>59</sup> [www.bitulu.canalblog.com](http://www.bitulu.canalblog.com)

<sup>60</sup> « S'il faut considérer le sérieux de l'Eglise catholique dans l'encadrement de ses structures, il y a de quoi craindre que l'APEC domine totalement l'ANAPECO affaiblie et assujettie au pouvoir »

Voici comment un membre du CP du collège IMARA (géré par les pères salésiens) s'explique: Lors de la grève, ce membre du CP d' IMARA est allé voir Tshibambe (président urbain et provincial car il assure l'intérim de l'ancien président urbain décédé depuis deux ans) qui lui était du côté des évêques et qui était contre la reprise du paiement du FIP.

« *Donc, j'ai pris mon courage et je suis allé le réveiller et lui dire que l'enseignement n'est pas une priorité pour l'État et que ce dernier ne fera rien pour sauver les enseignants. Parce que la priorité de l'État maintenant c'est la réunification du pays, ça c'est l'année passée, et aujourd'hui c'est organiser les élections, il faut être réaliste en faisant quelque chose. Alors j'ai fait un communiqué à la radio en demandant aux CP de se réunir ne fut-ce que pour étudier la question. Alors nous à IMARA, nous nous sommes réunis. En fait les prêtres ne voulaient pas de cette réunion, parce que la hiérarchie catholique était contre tout ça et on ne pouvait pas tenir cette réunion, et ils ne voulaient pas nous céder une salle. Alors on s'est arrangé pour occuper la salle de cinéma qui est en réfection. Nous avons tenu la réunion debout avec tous ceux qui le voulaient, ils étaient une centaine. Je leur ai dit : nous devons faire quelque chose ! Ne soyons pas irresponsables comme l'est l'État ; faisons quelque chose pour nos enfants, terminons ne fut-ce que cette année et on verra après le reste. Il y a eu des parents qui ont quand même écouté et qui ont dit que depuis que les enfants sont à la maison, ils cassent tout, les verres, les appareils sont abîmés, c'est vraiment important que les enfants reprennent l'école<sup>61</sup> ; alors ils m'ont demandé de revoir l'APEC . Comme justement, tous les évêques du Katanga devaient se réunir ici, alors moi je suis allé voir le président de l'APEC pour que nous convoquions une assemblée de tous les CP des écoles catholiques ; on a fait ça à KITUMAINI, non loin du lycée WEMA. Alors on a vraiment discuté. La plupart des petites écoles n'étaient pas là. Généralement elles attendent que les grandes écoles tracent le chemin et puis elles suivent.*

*On a tenu la réunion et il y avait même une délégation de Likasi qui était venue. Nous avons longuement discuté, parce que c'était tout le Katanga qui avait suivi ce mot d'ordre des évêques comme quoi il fallait tout arrêter avec le FIP et comme quoi il fallait que l'État prenne lui-même les enseignants en charge. A la suite de cette réunion il a été dit que le comité de l'APEC et quelques membres qui étaient là forment une délégation pour rencontrer les Evêques ; moi je n'ai pas fait partie de cette délégation parce que j'avais autre chose à faire pour mon travail. Alors ils sont d'abord allés voir le gouverneur puis les évêques et ces derniers ont dit : 'Ecoutez, nous c'était pour le bien des enseignants mais si vous, les parents, pour sauver l'année, vous pouvez continuer à payer les enseignants, et bien arrangez-vous entre vous ! On a appelé quelques membres de chaque comité des parents des différentes écoles pour un peu gérer la situation. Le mouvement en fait s'est généralisé, d'une part les parents, d'autre part les syndicats des enseignants, pour gérer le FIP ; On se demandait comment payer les enseignants, comment faire fonctionner l'école ? Alors on a tenu cette réunion là et on a fini par sauver l'année, et c'était satisfaisant de la part des parents.*

- *Question : donc vous avez été à l'encontre de la décision des évêques ?*

*Oui on a sauvé l'année, ce qui a été important pour nous, madame, c'était de sauver quand même l'année ; parce que si l'arrêt était généralisé à toutes les écoles du pays ça ne ferait rien, mais comme il y a d'autres écoles qui continuaient à étudier et à fonctionner dans le pays et dans Lubumbashi en particulier, il y avait un risque que nos enfants perdent l'année comme ça! Alors que d'autres étudient. Bon on a sauvé cette année là.*

- *Et les pères salésiens de IMARA comment ont-ils réagi ?*

---

<sup>61</sup> On remarque ici que les gens pensent à leurs préoccupations immédiates et qu'ils considèrent un peu l'école comme une garderie.

*Apparemment ils étaient du côté des évêques mais ils n'avaient pas raison cette année là. On ne pouvait pas commencer une année et puis l'arrêter tout d'un coup ; et c'était pour nous logique que l'on termine l'année et que l'on voit ce qu'il fallait faire pour durcir le mouvement.*

*Alors **tout s'est apaisé**, tout le monde était content et l'année est redevenue comme toutes les autres ».*

Le président du CP d'IMARA se voit donc l'instigateur d'un « mouvement de parents », qui a finalement même entraîné les enseignants : « *Les parents veulent payer pour garder le niveau d'enseignement et pour cela il faut assurer de bonnes conditions de vie aux enseignants. Lorsque nous, nous sommes arrivés au comité, l'enseignant touchait 80\$, alors nous avons réduit la part qui revenait au directeur pour le fonctionnement, et on a pu augmenter les salaires par pallier jusque 150\$ ».* Et là **je pense que les enseignants sont plus contents lorsqu'on leur paye le FIP que quand l'État leur paie**. Pour preuve lorsqu'ils étaient allés en grève, on les a vu fréquenter les parents pour chercher de quoi manger et quand on a repris c'était la satisfaction de tout le monde ».

« Pour les parents, l'esprit c'est de sauver l'école, et ne pas intensifier l'écart entre nos enfants et ceux qui ont les moyens ». « **Nous avons décidé de payer pour que nos enfants continuent à étudier ; c'est ainsi que toutes les autres écoles ont suivi le pas et l'année a été sauvée** ».

Le CP d'IMARA semble se percevoir comme un acteur majeur dans la résolution d'une crise qui mettait en péril les enfants ne fréquentant pas les écoles privées. Le président se voit comme quelqu'un ayant eu le courage de faire bouger les choses, et de se retourner contre la hiérarchie qui selon lui aurait pris une décision irraisonnable au vu de la situation politique et économique ambiante.

Les « parents » ne seraient donc pas restés absents du débat sur le FIP. Au contraire, en coulisse ils y ont participé. Il semble aussi que les CP des grandes écoles sont plus importants et plus dynamiques que la fédération au niveau provincial. Ce membre du CP d'IMARA affirme d'ailleurs avoir « *dû forcer le président provincial à monter dans le train* ». Il s'est aussi plaint du fait que le président provincial ne relaye pas les aspirations de la base. Cependant il s'agit encore de voir les aspirations de quelle base ! Les parents qui peuvent payer ou les autres ? Ce CP d'un établissement catholique renommé ne représente pas tous les CP et encore moins tous les parents.

Le Président provincial, lui, semble avoir suivi à contre cœur. L'extrait d'entretien suivant nous révèle son sentiment d'impuissance : « *Quand vous parlez de stopper la contribution des parents, plus personne ne vous écoute car tout le monde profite du système* ». Sous la pression, il semble avoir du faire des déclarations ambiguës sans vraiment légitimer la reprise du paiement des frais par les parents mais en laissant quand même la porte ouverte à la continuation du financement par les parents, comme on peut le lire dans cet article de presse :

Lubumbashi: les parents disent non à la prise en charge des enseignants

Par Okapi.net/Lp

Les parents dont les enfants fréquentent les écoles de Lubumbashi, chef-lieu de la province du Katanga, refusent catégoriquement de payer les frais de prise en charge des enseignants. Cette décision a été prise au cours de l'assemblée générale des parents d'élèves des écoles catholiques du Katanga, tenue dimanche dans la salle Familia. Une **commission de suivi** a été constituée afin de veiller au strict respect de cette décision au sein des écoles catholiques du Katanga, rapporte radiookapi.net. Stanislas Tshibambe, président provincial de l'Association des parents d'élèves des écoles catholiques du Katanga, estime que la page est définitivement tournée en ce qui concerne la prise en charge des enseignants. Pour ce qui est du complément des frais de fonctionnement de ces écoles, ils seront évalués par catégories d'écoles. A ce sujet, la fourchette est fixée entre 150 à 250 francs congolais, a dit M. Tshibambe. Pour la paie des enseignants non mécanisés, **chaque comité des parents trouvera une solution en concertation avec la direction de l'école**. Une commission de suivi vient d'être mise sur pied pour assurer l'application sans faille de toutes les décisions de l'assemblée des parents, a-t-il conclu.

Droits de reproduction et de diffusion réservés © Le Potentiel 2005

Usage strictement personnel.

[http://www.lepotentiel.com/afficher\\_article.php?id\\_edition=&id\\_article=17130](http://www.lepotentiel.com/afficher_article.php?id_edition=&id_article=17130)

Dans les faits, cette commission n'a jamais réussi à exercer un contrôle et à faire respecter la loi. Les parents paient des frais de plus en plus élevés.

Plus sensible aux effets pervers du FIP comme la déscolarisation, le président provincial de l'APEC met en évidence que ce combat pour la suppression du FIP n'a pas la même valeur pour tous les parents et que c'est la raison pour laquelle il aurait voulu qu'on suive la décision des évêques ! Il explique l'hétérogénéité des parents en ces termes :

*« Si au niveau des écoles, les parents auraient été un, en tout cas nous aurions réussi notre démarche ! Vous savez ici chez nous on peut prendre une décision aujourd'hui, mais d'autres parents diront : Aah ! Est-ce que l'État pourra réaliser réellement ce qu'il a dit ? Moi je vais payer ! Alors que nous avons dit dans l'assemblée, plus question que les parents prennent les enseignants en charge, nous rejoignons l'Eglise et l'État car ce sont les deux institutions qui avaient pris cette décision et comme c'est nous, parents, qui portons l'enseignement ici chez nous alors nous disons non, nous ne pouvons plus payer ces frais ; mais après un parent va dire non moi je vais payer ! Vous savez avec les revenus des parents, il y a ceux qui ont les revenus très élevés et d'autres très bas, mais tout cela a comme conséquence que la grande majorité estudiantine n'étudie pas. Il n'y a pas d'unité au niveau de la base effectivement.*

*Il y a ceux qui attrapent l'argent facile et payent tout ce qu'on leur demande de payer et il y a ceux qui n'ont pratiquement pas d'argent et pour qui les enfants devraient étudier gratuitement, ceux pour qui en principe, la charge devrait revenir à l'État ; c'est cet écart là de revenu qui fait que vous pouvez prendre les décisions et puis ça avorte parce que ceux qui sont très nantis payent facilement et ceux qui n'ont pas des moyens sont obligés de payer parce que les autres ont déjà commencé de payer. »*

Le président provincial et ses alliés ont donc un discours plus revendicatif qui ne plait manifestement pas aux membres (de la « classe moyenne ») de certains CP (de certaines



écoles réputées) qui eux sont plutôt dans une **logique d'autonomisation par rapport à l'État**.

Fin mai 2006, des élections, au premier abord non démocratiques, ont été organisées afin d'élire une nouvelle fédération provinciale de l'APEC. A cette occasion, le président Tshibambe a été remplacé par un membre du CP du Lycée Wema qui est aussi un des établissements « phares » de Lubumbashi (voir infra l'encadré sur l'affaire Wema). L'élection de ce parent d'élève comme président nous a interpellée. Pourquoi a-t-il été élu ou « coopté » pour représenter les parents catholiques au niveau provincial ? Certainement pas pour son expérience car il était membre du CP du lycée Wema depuis à peine quelques semaines ! Certainement pas pour sa légitimité auprès d'un grand nombre de parents, beaucoup ne le reconnaissent pas ! Serait-ce alors parce qu'il est plus en phase avec les positions des « puissants » CP ayant opté pour la reprise du paiement des frais par les parents ? Il est impossible de répondre objectivement à cette question. Elle nous permet cependant de mettre en évidence **les rapports de force au sein du « mouvement parental »** et de mettre un fois de plus en cause sa représentativité et sa légitimité.

Le CP d'IMARA, meneur dans le mouvement parental, semble représenter les intérêts d'une minorité de parents, ceux qui peuvent payer et dont la préoccupation première n'est pas d'avoir un enseignement gratuit et accessible mais un bon enseignement leur permettant de se reproduire socialement. Finalement, il semble que les parents qui ont accès à l'« espace public », légitiment leur stratégie, en la faisant passer pour une stratégie collective visant à satisfaire les intérêts de tous les parents : « Sauver l'année » est la formule passe partout, la justification ultime ! Ils ne tiennent pas compte du fait que cette année ne sera sauvée que pour ceux qui pourront payer les frais jusqu'à la fin de l'année. Selon leur discours de tendance libérale, les parents, s'ils le veulent vraiment, peuvent payer. Voici ce qu'il dit à ce propos : *« Bon, c'est vrai qu'il y a quand même une tranche des parents qui n'arrivent pas à payer, mais on trouve quand même des parents qui boivent chaque jour, parce que c'est pas croyable que vous buviez deux ou trois bières chaque jour ce qui fait 1500 fc et que vous n'arrivez pas à payer 2000 FC pour les études de votre enfant ! Pourtant il y a quand même des parents qui sont pauvres et qui arrivent à se sacrifier pour les études de leurs enfants ; pas plus tard que ce matin il y a deux parents qui m'ont appelé au téléphone pour me dire qu'on avait chassé leurs enfants. Dans nos réunions nous nous sommes dit que jamais l'école ne peut chasser un enfant parce qu'il n'a pas payé, nous conscientisons toujours les parents en leur disant : Si vous ne payez pas les enseignants ils seront tentés de demander de l'argent et ça va tuer le niveau de l'enseignement à IMARA, alors faisons un effort ! Si vous n'êtes pas en mesure de payer à la date du 26, présentez-vous à l'école, demandez une dérogation et on va vous l'accorder. Et puis il y a les parents qui payent pour 5 mois à l'avance et ça permet d'équilibrer les impayements ; mais c'est juste un petit pourcentage 7 à 8% qui n'ont pas payé, en fait quelques arriérés. Mais comme tout le monde veut inscrire son enfant à IMARA, il faut qu'ils se sacrifient ! Sinon, l'enfant risque de perdre sa place et aller dans une école non souhaitée ».*

Il semble donc qu'un des rôles des CP est de moraliser les « pauvres », de leur expliquer qu'il est normal de se sacrifier et de les inviter à prendre leurs responsabilités.

La présidente d'un CP d'une école catholique pense elle qu'« il est normal qu'il existe des bonnes écoles et des mauvaises écoles puisque chacun gère différemment et que tout le monde n'a pas les mêmes moyens ! »

Les discours des parents des CP des **écoles officielles** de la périphérie qui eux ne semblent pas avoir accès à l'« espace public », sont différents, beaucoup moins 'mous' et complaisants. A contrecœur, ils assument aussi cette mission qui consiste, à conscientiser, à amener les parents à payer. Néanmoins, ils produisent des **discours d'impatience** et mettent en évidence les injustices du système : *« Je pense qu' actuellement c'est du poison qu'on donne aux enfants ! Moi je soutenais pour qu'il y ait une année blanche. La communauté internationale pourrait marteler un peu la superstructure pour voir un peu clair! (...) il y a du danger pour les basses classes. (...) Parfois on termine mais on a rien. C'est comme si on perdait du temps et que les parents gaspillaient leur argent ! ».* *« Madame vous constatez que les enfants qui sont dans les écoles de cité comme celle-ci, ce sont des enfants de familles démunies, puisque les enfants de familles riches vont ailleurs. Ici ce sont des enfants pauvres ! Vous ne verrez pas un seul enfant d'une famille moyenne ici ! C'est pour cela que nous lançons un cri d'alarme à votre organisme de pouvoir s'imprégner dans la prise en charge des enfants se trouvant dans des écoles telles que celles-ci ! ».* *« Un parent qui échoue à payer un sirop à son enfant est-ce qu'il payera 1000 ou 2000fc ? C'est impossible ! ».* *« Quand la grève a commencé, les parents ont commencé à faire pression car dans le chef des parents, il y en a aussi qui se distinguent, il y a ceux qui ont les moyens et ceux qui sont démunis comme ceux qui sont ici ».*

La plupart des parents se sentent piégés ( *« nous nous plaignons souvent mais il n'y a pas de solution »*) car ne pas payer, soutenir la grève, ne pas suivre la voie tracée par les grandes écoles, c'est prendre le risque d'être encore plus exclus, de laisser leurs enfants prendre du retard : *« Il y a l'enseignement officiel où l'État est sensé faire tout à la place des parents mais l'État a déjà démissionné alors on se retrouve dans une situation telle que on ne peut pas laisser chômer nos enfants puis qu'à la longue c'est toujours les enfants de ceux là qui ont les moyens qui continueront à diriger ce pays .*

*C'est pourquoi nous nous sacrifions pour que nos enfants aussi apprennent à lire et à écrire ou sinon l'enseignement n'est pas très bien organisé. Nous nous sacrifions pour ne pas laisser la gestion de la chose publique entre les mains des autres, de ceux qui ont les moyens ».*

Nous voyons à travers cet extrait que tous les CP et tous les parents ne sont pas dans une logique d'autonomisation par rapport à l'État. Contrairement aux membres de la « classe moyenne » des CP des 'bonnes' écoles, beaucoup assument à « contrecœur » la charge de financement qui leur est déléguée.

**Les individus, disposant déjà d'une quantité non négligeable de capitaux financier, social, etc.** et voulant les conserver, les reproduire ou encore les faire fructifier, **semblent mieux s'adapter, voire profiter, des nouvelles façon d'être et d'agir imposées par le contexte de désinstitutionnalisation de l'État.**

Il semble que via des jeux d'alliance, certains membres, de certains CP « puissants » mettent en place des **stratégies pour se réapproprier le système scolaire abandonné par l'État.** Cependant, le contexte instable dans lequel ils se trouvent fragilise toutes leurs stratégies.

En somme, vu son système de financement, le système éducatif congolais est structurellement défavorable à la majorité des parents et tend de façon croissante à générer des stratégies individuelles ou en tout cas non dirigées vers l'intérêt général dans le chef des parents plus aisés. L'« élite » circulant au sein de réseaux diffus de pouvoirs semble s'emparer du système. L'avenir du système éducatif se jouerait alors à un niveau supérieur où quelques individus ont les ressources sociales, intellectuelles et financières suffisantes pour défendre les intérêts de leur « classe ».

Derrière les CP des établissements prestigieux semble se cacher une logique communautaire (opposée à intérêt général), visant la reproduction sociale et la mobilité sociale d'un groupe (réseau exclusif) qui tient à acquérir grâce à l'école qu'ils contrôlent une socialisation adéquate à leur position dans la société.

Le « mouvement parental » piloté par les CP des grandes écoles catholiques trace la voie, pendant que d'autres parents, asphyxiés, se battent pour rester dans la compétition, dans l'espoir d'une ascension sociale de plus en plus improbable. Les discours de ces parents sont ambigus car ils reflètent en même temps le sentiment d'impasse et la volonté de ne pas démissionner. Le fait scolaire et le mythe du diplôme est manifestement très intériorisé. L'action, l'accès au politique pour les CP atomisés des écoles « pauvres » est très difficile car les réseaux diffus de pouvoir au niveau de l'« élite » (représentée par certains CP d'établissements renommés) bloquent tous les flux de revendications.

### Conclusion

Le « mouvement parental » aurait pu émerger au moment de cette polémique à propos de la suppression – rétablissement des FIP, mais il ne s'est pas constitué ! A travers ce point nous pouvons bien cerner **les logiques divergentes des parents selon leurs ressources**. La polémique autour du FIP (dont le retentissement a été extraordinaire dans la société congolaise) révèle fortement l'hétérogénéité des parents et de leurs intérêts qui sape à l'avance tout mouvement parental ! (Nous reviendrons sur ceci dans le point intitulé le non-mouvement parental).

Nous rejoignons en partie P. Boyle qui pense qu'actuellement nous assistons à un processus de stratification sociale, via la « privatisation » du système éducatif et les inégalités scolaires qui en résultent.

Cependant nous sommes consciente qu'on ne peut vraiment parler d'une société divisée en classes sociales. Les ressources des individus, des familles, viennent d'horizons tellement hétérogènes (travail dans l'informel, exploitation d'un poste dans l'administration publique, envoi d'argent par immigrés, ....) qu'il est difficile de tracer les frontières en groupes sociaux en fonction de ressources, à l'exception de quelques pourcents d'individus très riches ou de notables publics. De plus, la déliquescence de l'appareil d'État et de l'économie moderne fragilise toute stratégie d'accumulation!

Néanmoins, si l'on admet que les classes sociales peuvent se former selon d'autres critères que les ressources, comme par exemple des activités, etc., le processus de stratification sociale est plus concevable.

### **7.7. La question de la confiance et de la méfiance !**

La confiance est le fondement du lien social et de l'espace public! Il s'agit donc de se demander si, dans le contexte congolais, les CP peuvent être des lieux de création de lien social, de confiance, de participation démocratique, d'un espace public.

Le fait de déléguer du pouvoir décisionnel aux échelons inférieurs, à des associations de la société civile, permet-il d'améliorer la qualité des services et de restaurer la confiance des usagers dans les services publics ?

Les discours des différents acteurs non-étatiques traduisent tous un manque de légitimité et de crédibilité accordé à l'État mais, en même temps, le vœu d'un arbitre fort. A défaut

d'une régulation centralisée, les règles se font et se défont, se négocient sans cesse. Cette situation instable et insécurisante ne permet pas de se reposer, de se faire confiance! Le contexte instable, porteur d'opportunités individuelles pousse la population à se « battre » autour d'une petite manne d'argent et de pouvoir potentiel.

L'opacité qui caractérise la gestion, les élections, le fonctionnement, transforme le champ scolaire en un « espace de soupçon »<sup>62</sup>.

A partir du moment où l'État délègue (se décharge), il partage son pouvoir de régulation avec d'autres. Il perd donc une partie de ses capacités de régulation et ce, même s'il garde relativement le contrôle via ses relais locaux. Des acteurs relativement autonomes peuvent donc diminuer la capacité régulatrice de l'État et imposer leurs systèmes normatifs qui seront d'office multiples, provisoires et jamais légitimés par tous. Cette multitude de références entraîne une sorte de « culture de l'impunité »<sup>63</sup>. Aucune sanction claire ne semble prévue pour ceux qui ne respectent pas les normes! Pourquoi, finalement, respecter des normes fixées par l'État alors que celui-ci est absent et ne remplit pas ses responsabilités? Comment obliger son peuple sans s'obliger soi-même, sans assurer des biens communs?

Les parents paient tant qu'ils peuvent et tant que ça fonctionne, sans vraiment s'organiser pour revendiquer une gestion transparente qui semble d'ailleurs illusoire.

A l'instar de Olivier de Sardan et Dagobi<sup>64</sup> (2000), on peut se demander si la « gestion publique » telle que les « Occidentaux » la conçoivent correspond au système de représentations locales. Ces auteurs soulignent qu'à la notion de « bien public » n'est associée aucune notion claire correspondante de ce que devrait être une « gestion publique » et que règne une grande incertitude et un grand flou sur ce que peut signifier « gérer un bien public » (...). » (Olivier de Sardan et Dagobi, 2000 : 167). **Enfin le nouveau modèle de gestion décentralisée au niveau de l'école et imposé pour des raisons politiques et idéologiques (empowerment, apprentissage de la démocratie,...) et économiques (efficacité, efficacité,..) est producteur de conflits, d'accusations réciproques, de méfiance, d'insécurité, et fait l'objet de détournements et d'appropriation (ibid).**

Tous les acteurs, CP, parents, enseignants, directeurs, inspecteurs, pouvoirs organisateurs, s'accusent les uns les autres de voler de l'argent, de profiter de leur place pour entretenir leur clientèle, de ne pas faire leur travail correctement, etc. Mais ces accusations sont toujours ambiguës et relatives car finalement le coupable c'est l'État qui a démissionné et l'élite au pouvoir qui « bouffe » et ne redistribue pas.

Ce contexte relativement difficile pour tout le monde entraîne aussi de l'empathie. On critique la direction mais on la comprend car ce n'est pas facile pour elle de gérer les choses dans un contexte de crise ; on critique les parents qui ne s'investissent pas assez mais en même temps on comprend qu'ils doivent chercher à manger au jour le jour ; on critique les enseignants qui abandonnent les enfants quand ils font grève, les enseignants qui ne transmettent plus le savoir, mais en même temps on les comprend car ils ont droit à un salaire, etc... **En somme tout le monde se critique mais tout le monde se comprend ! Tant que l'école fonctionne ! Tant que » les enfants ne chôment pas » !**

---

<sup>62</sup> Expression de Olivier de Sardan et Dagobi (2000 :166).

<sup>63</sup> ibid

<sup>64</sup> Ces auteurs ont analysé la gestion communautaire d'un système hydraulique dans un village du nigérien

Enfin, existe-t-il un **espace public** ? Selon P-J. Laurent « l'idée d'espace public possède ici un sens relatif en raison des frontières diffuses voire inexistantes, entre les espaces privés (la sphère des initiatives individuelles) et collectifs (certaines formes des propriétés coutumières et des institutions associatives). Des contre-pouvoirs existent au sein des collectivités locales ; ils ne visent toutefois pas à garantir l'efficacité du bon fonctionnement de l'espace public, situé pour sa part sur une autre scène, celle définie au sein du champ particulier de la coopération au développement ! » (2000 :171). En réalité, « l'espace public participe à la mise en spectacle de la démocratie » (ibid.).

## 8. ...vers un hypothétique mouvement parental

### 8.1. La mise en place d'une « économie politique de la patience »

Dans les actes de la Table Ronde organisée par l'Organisation Internationale de la Francophonie (OIF) le **rôle clé de tampon social des APE/CP** est souligné : « les APE sont de plus en plus appelées à jouer un rôle de médiateur entre les autorités et les associations d'enseignants, ou lors des grèves. Leur rôle est particulièrement important pour **assurer le retour à la normale après la sortie de crise** » (OIF, 2005 :95). Aussi bien au niveau local que aux niveaux supérieurs, on remarque que, effectivement, les associations de parents jouent ce **rôle de modérateur**.

Lors de la dernière crise scolaire en RDC, le « mouvement parental » a joué ce rôle de **stabilisateur social**, du moins les parents qui ont accès au débat public, ceux qui ont un certain capital social, financier et culturel. Comme nous l'avons déjà souligné, ces derniers sont les membres des CP des niveaux nationaux et provinciaux ou encore les membres des CP des écoles « phares » des grandes villes. Nous avons déjà mis en évidence que les CP des écoles non réputées sont **mal informés**, qu'ils n'ont **aucune autonomie**, et surtout que, n'étant pas relayés par les structures supérieures, ils n'ont **aucun accès à l'espace public**. Le manque de ressources sociales et financières les coince dans une **position de suiveurs**. Pris dans un **système aliénant**, ils participent (malgré eux), comme la majorité des parents, poussés par l'importance symbolique et réelle de l'éducation scolaire, au maintien de ce **système au bord de l'implosion**.

Ces associations de la « société civile » semblent ainsi relever de la **dimension « tiers secteur »** et de la **dimension 'société civilisée'** et non de la **dimension contre-pouvoir**.

Les CP ressemblent fort à des OSC qui permettent d'amortir la désespérance des personnes qui souffrent le plus du passage difficile à la démocratie, à une hypothétique économie de marché et au délabrement de toute administration! Ces OSC relèveraient-elles d'une certaine « économie de la patience »<sup>65</sup> ?

Les CP seraient-ils des institutions 'créées' pour faire patienter les gens ? Des structures associatives de « confiance » et de sécurisation minimum avant la généralisation des conditions de marché et l'atomisation sociale qu'il requiert.

Nous pensons que plus encore que les ONG, les CP (vu l'importance 'imaginaire' de l'éducation scolaire pour les congolais) pourraient être analysés comme des institutions possibles de gestion de la patience, et ce même si on ne peut pas dire que le marché est prêt à régenter l'éducation en Afrique, même à moyen terme !

Les membres des CP (en particulier ceux des bonnes écoles), toujours armés de leur justification ultime : « éviter la grève pour le bien des enfants », toujours prêts à conscientiser les parents de l'importance de payer des frais pour ne pas priver leurs enfants d'éducation scolaire, et toujours soucieux de ramener l'ordre, ne sont-ils pas, à défaut d'être des contre-pouvoirs, de bons agents « civilisateurs », des associations anti-mouvement social, anti-changement ?

---

<sup>65</sup> Expression de C. Offe (1997 : 289-295)

## **8.2. Le « non mouvement parental »**

Les parents reproduisent un projet scolaire dessiné par des gens connectés au monde politique et ne proposent pas un projet alternatif (reproduction d'un appareil d'État par les usagers). Les 'CP' n'ont finalement pas d'autonomie, ni d'identité actorielle! Ils sont faibles ! Leur attitude durant la crise a clairement révéler leur impuissance.

Il semble que toutes les conditions soient réunies pour rendre quasiment impossible un mouvement social des parents! Comme l'ont montré M.Poncelet, G. Pirotte et al. (2006) dans leur étude sur les ONG en RDC et au Bénin, les OSC peuvent être des soupapes, des stérilisateurs des possibles mouvements sociaux germant dans ces situations où l'on observe une plongée dans la souffrance, la pauvreté, le désespoir et une déglingue des institutions publiques sans marché qui suit!

Le développement des OSC et d'un leadership OSC constituant une « nouvelle classe moyenne interlocutrice » (qui « privatise » des lambeaux d'État), ainsi que la prolifération des intervenants extérieurs et de leurs fonds privent tout mouvement populaire de leadership efficace. Cette situation permet en quelque sorte de nier le maintien et l'approfondissement d'inégalités fortes<sup>66</sup> en clamant la 'prolétarianisation des classes moyennes' et en généralisant le discours selon lequel toute la population est victime ! En fait, en s'érigeant comme managers de la lutte contre la pauvreté et comme gestionnaires des institutions de 'transition', les OSC (églises, ONG, CP, etc.) semblent tenter de recomposer une « classe moyenne » et transformant la question de la pauvreté en problème technique.

Ces institutions, ne sont-elles pas investies par des notables cherchant (non pas à se préparer à l'arrivée du marché), à se positionner dans ou à la périphérie d'un retour de l'État si dégraissé soit-il ? On pourrait faire l'hypothèse que les CP (comme d'autres OSC) participent à une recomposition de segments des classes moyennes susceptibles de soustraire les fonctions politiques de l'État. Remplissant ce rôle de recomposition d'une élite, les CP maintiendraient alors un système de notabilité !

## **8.3. Émergence de « discours d'impatience » !**

Les **questions d'efficacité** économique occultent la **question des inégalités**. Les changements promus dans la gestion et le financement au nom de l'efficacité induisent des inégalités de plus en plus ressenties et de moins en moins tolérées. La « stratification sociale » qui s'opère à travers un système éducatif à plusieurs vitesses commence à déterminer les possibilités économiques, politiques et sociales de toute une génération de Congolais.

Dans un contexte aussi tendu émerge des **discours d'impatience**, des débats réflexifs dans le chef de ceux qui n'ont pas accès au débat public, qui ne sont pas représentés, qui sont mis à l'écart. Ces discours se retrouvent au sein des CP scolaires des écoles démunies et au sein de la population « exclue » du système scolaire. Les discours selon lesquels toute la population est victime et qui masquent les inégalités sont de plus en plus contestés !

---

<sup>66</sup> L' « inégalisation » rampante est fondamentale dans la formation des classes moyennes.

## 9. Conclusions

L'objectif de cette étude empirique était de comprendre comment se positionnent les CP et leurs fédérations dans le champ éducatif congolais et d'apprécier si ces acteurs disposent des ressources nécessaires, d'un cadre propice et de dispositions (représentations, logiques, ...) favorables à l'accomplissement des rôles attendus dans leur chef par des acteurs divers aussi bien nationaux qu'internationaux.

Les « dysfonctionnements » ainsi que les décalages entre les rôles attendus et les pratiques montrent que les CP et leurs coordinations ne sont pas des espaces « naturellement » démocratiques, ni de « bonne gestion ».

Sans autonomie, ni identité, ils sont souvent subordonnés à la direction. Toutes les négociations dans l'espace des CP ou dans l'espace scolaire sont fortement sous-tendues par des rapports de force. Cooptés ou élus lors d'élections non démocratiques en fonction de leur position sociale, des affinités qu'ils ont avec la hiérarchie ou de leur degré de soumission, les « membres » de ces associations manquent très largement de légitimité. De plus, leurs statuts assignés ne garantissent absolument pas leurs compétences.

Leur faible degré d'organisation et de structuration rend difficile le flux informationnel entre la base et les fédérations. Hormis quelques CP d'établissements prestigieux, la plupart ne trouvant pas d'interlocuteurs, ni de relais, se sentent complètement déconnectés. Ils n'ont aucun accès à l'« espace politique », et ce d'autant plus que les communes n'ont pour ainsi dire aucune compétence dans l'organisation du système scolaire. Ce manque de cohésion, cette dispersion sociale ne permet donc pas de parler d'un « mouvement parental ».

En outre, lors de la dernière crise scolaire, contrairement aux syndicats d'enseignants, les fédérations de parents des différents réseaux du secteur public n'ont pas parlé d'une seule voix. Alors que l'ANAPECO (officiel) est restée très discrète et que l'APEP (protestant) était complètement absente du débat, l'APEC (catholique) a timidement pris position. Loin d'être homogène, cette dernière est aussi traversée par des rapports de force. En effet, la dernière crise a montré que quelques CP influents, liés à la congrégation des Salésiens, mènent la danse. Composés de « petits » notables, qui ne sont représentatifs ni de la majorité des CP, ni de la majorité des parents, ils semblent, dans une logique d'autonomisation, accepter l'idée de substituer les parents à l'État dans son rôle d'employeur des enseignants. Le souci principal des « membres » de ces puissants CP semble davantage être de s'assurer leur reproduction sociale et de nourrir leurs réseaux (capital social et culturel) que de démocratiser l'enseignement. En contrôlant l'école et en orientant le système scolaire, ils visent, sans grand souci d'équité, une socialisation adéquate à leur position dans la société.

Manifestement, les parents ont des logiques divergentes selon leurs ressources. La polémique autour des frais scolaires révèle d'ailleurs fortement l'hétérogénéité des parents qui rend hypothétique tout réel mouvement parental ou plus largement tout mouvement des usagers.

Alors que les CP sont sensés être les garants de la transparence, la gestion au sein des écoles se caractérise toujours plus par son opacité. Le champ scolaire est véritablement un espace de suspicion généralisée, où tous les acteurs s'accusent mutuellement de détournements en tous genres. Dans cet espace social en manque de régulation, nous



sommes loin de l'horizon de la « bonne gestion », et les CP sont trop isolés, trop peu autonomes et légitimes pour instaurer un climat de confiance.

Sans un arbitre fort, sans un mode de régulation admis par la plupart des acteurs<sup>67</sup>, les alliances se font et se défont. Les « joueurs » se repositionnent sans cesse et ne font référence aux normes officielles qu'en fonction de leurs intérêts de l'heure, c'est à dire lorsqu'ils s'estiment lésés au sein de ce champ tendu, où de multiples normes instables et flexibles naissent des pratiques réelles. Cette pluralité de normes officieuses et officielles induit une sorte de sphère d'impunité.

L'augmentation incessante des frais scolaires officiellement interdits<sup>68</sup> montre à quel point un État ne respectant pas ses engagements n'arrive plus à imposer ses normes, et à quel point les CP sont incapables de défendre les intérêts des parents. Alors que le rapport de force est en faveur de la direction et des gestionnaires d'établissement, les CP qui se montrent un tant soit peu gênants sont tout simplement éjectés et mis hors jeu par le procédé subtil de la rumeur.

Alors que la contribution des parents a « maintenu en vie », certes aux prix de perversions notoires, un système d'enseignement dans la déréliction congolaise, les institutions représentatives des parents usagers sont trop peu dotées de capacités pédagogiques et institutionnelles pour être garantes d'une reconstruction d'un enseignement plus proche des normes et orientations internationales en terme de qualité.

Une politique éducative visant à résoudre des problèmes d'inégalités sociales, de qualité, d'accès, de carte scolaire ne parait pas compatible avec une gestion locale, du moins pas tant qu'il n'y aura pas une administration assez forte et légitime pour offrir un cadre de référence plus sécurisant. Sans arbitrage, les systèmes de régulations multiples et éphémères peuvent certes assurer un fonctionnement des institutions mais le caractère « public » de celles-ci risque de plus en plus de s'estomper. Force est de constater que la mobilisation des usagers et leur implication semblent renforcer les inégalités entre établissements, au sein des établissements et parmi les enfants.

Les attentes projetées sur les parents et leurs organisations sont manifestement basées sur des représentations stéréotypées de ces acteurs et sur une connaissance superficielle du champ éducatif. Cette étude qualitative montre que les politiques éducatives promues par le haut réduisent trop ce champ à ses performances. Elles occultent ses fonctions de (re)production des statuts sociaux ainsi que le déficit criant de confiance qui affecte aujourd'hui tous les acteurs. Ce sont les enjeux et les jeux de pouvoir qui, aujourd'hui, jusqu'au niveau le plus local, dominent les différentes échelles du champ de l'éducation.

Finalement, seule notre deuxième hypothèse interprétative<sup>69</sup> est confirmée à l'issue de cette étude. Ces associations ne produisent pas de citoyenneté, ni de démocratie participative. En outre, les CP ne sont pas des associations autonomes reflétant la réappropriation du système éducatif par la population. Ces OSC semblent incapables d'améliorer l'accès à l'enseignement et la qualité de l'éducation. Non porteuses d'un projet alternatif, ou même d'une posture quelque peu indépendante, elles semblent éprouver d'énormes difficultés à s'émanciper de la caricature d'un ordre administratif passé et ne parviennent pas susciter

---

<sup>67</sup> (pas seulement les parents)

<sup>68</sup> Certains frais scolaires sont autorisés alors que d'autres, comme « la motivation des enseignants », sont officiellement interdits.

<sup>69</sup> Nos trois hypothèses interprétatives se trouvent sur la page 31 du présent rapport.

un nouveau mode de régulation qui permettrait de restaurer une confiance minimum indispensable dans le champ scolaire.

Par contre, elles sont bien, comme nous le postulions, des agents délégataires d'un État se déchargeant de ses responsabilités mais ne renonçant pas pour autant à exercer un certain contrôle.

Cette recherche nous a aussi permis de montrer que si les CP ne sont manifestement pas des organes transparents de gestion ni davantage un contre-pouvoir, ces acteurs semblent plutôt former une interface efficace pour juguler les crises. Comme le souligne E. Le Bris, « les figures imposées de la décentralisation, du développement local et de la bonne gouvernance ne semblent guère favoriser la construction d'un nouveau contrat social débarrassé de biais clientélistes ; elles occultent en revanche la véritable éthique de la citoyenneté fondée sur la revendication de droits sociaux » (Le Bris, 1998 :141, cité par Poncelet, Pirotte et al., 2006 : 64). Leur fonction latente serait alors de gérer l'ordre social, de contrôler et de calmer les « victimes », tout en permettant de « privatiser » « en douceur » les services publics et de naturaliser la « participation » des usagers. Pourtant, il apparaît évident, à travers la référence à la situation d'exception décrite dans la présente étude, que ce mode de participation des usagers a un effet net en terme d'accentuation des inégalités sociales face aux services de base.

Nous pouvons également imaginer que l'État de plus en plus soumis à des conditionnalités politiques lui imposant de faire participer la « société civile » trouve aussi, dans ces associations devenues ses « partenaires », un alibi à l'égard des bailleurs.

En définitive nous pouvons conclure que dans le contexte d'une privatisation rizhomatique de l'administration et des services organisant la vie commune aux échelles supra-communautaires, dans un contexte où il n'y a d'espace public cohérent, ni d'accord minimum sur le bien commun, il est difficile de voir émerger des associations de la « société civile », et en particulier des associations d'usagers susceptibles de concourir à la dynamique d'une « démocratie des usagers ». La méfiance au sein du champ scolaire n'est que le reflet du climat général qui règne dans une société congolaise qui, caractérisée par la reproduction chronique de liens communautaires (ou à tout le moins d'un ethos communautaire), est toujours « en demande » de normes de réciprocité.

## 10. Bibliographie

- Arborio Anne-Marie et Fournier Pierre (2005), « *l'enquête et ses méthodes, l'observation directe* », Armand Collin, Paris.
- Banque Mondiale (2004) : République démocratique du Congo, *Rapport d'état du système éducatif : Priorités et alternatives pour le renouveau du système éducatif*.
- Boyle Patrick M. (1999), *Class formation and Civil Society: The Politics of Education in Africa*, Ashgate, Hants.
- Blundo G. et Olivier De Sardan (2001), « La corruption quotidienne en Afrique de l'Ouest, politique Africaine 83, pp.8-37.
- Busugutsala Gandayi Gabudisa (1997), *Les politiques éducatives au Congo-Zaïre De Léopold II à Mobutu*, L' Harmattan, Paris.
- Charlier J-E, Pierrard J-P (2001), « Systèmes d'enseignement décentralisés : analyse des discours et des enjeux dans l'Education sénégalaise, burkinabé et malienne », *Autrepart*, n° 17, pp. 29-48.
- Comhaire Gaël et Stangherlin Grégor (2005a), *les organisations de la société civile dans le secteur de l' Education de base au Bénin*, Rapport de mission , GRAP OSC, ULB et ULG, Bruxelles et Liège.
- Comhaire Gaël (2005b), *Société civile et éducation à Lubumbashi*, Rapport de mission, GRAP OSC, ULB, Bruxelles.
- Comhaire Gaël (2006a), *les Syndicats enseignants en RDC*, communication lors du séminaire de Lubumbashi sur la Société Civile organisé par le Grap OSC en Avril 2006.
- Comhaire Gaël (2006b), *Analyse comparée des associations de parents d'élèves au Bénin et en RDC* , communication lors du colloque de Ouagadougou organisé par le GRAP OSC /économie sociale en mai 2006.
- Cuéllar Marchelli Helga (2003), Decentralisation and privatisation of education in el Salvador: Assessing the experience, *International journal of education development 23*, pp.145-166.
- CWBCI (2006), « *Les objectifs du millénaire et l'éducation en Afrique* », Bruxelles
- Dauda Carol L. (2004), The importance of de facto decentralisation in primary Education in Sub-Saharan Africa , PTA's and local accountability in Uganda, *journal of planning education and research 24*, pp.28-80.
- De Grauwe A. et al. (2005), Does decentralisation lead to school improvement ? Findings and lessons from research in West –Africa, *Journal of Education for International Development 1*
- Du Bois De Gaudusson S. et Medard J-F( 2001) , Introduction : La crise permanente de l' État et la recherche difficile de modes de régulations » , *Afrique contemporaine* n°199, pp3-7.
- Ducépuhre Nadine (2005), *RDC : proposition de stratégie de coopération pour le secteur éducation*, mémoire, Bruxelles.
- Duret Elsa (2005), Atteindre les objectifs de l'éducation pour tous en Afrique en Afrique Sub-saharienne : états des lieux, marges de manœuvre et défis pour les politiques publiques, *Mondes en développement*, vol 33, n° 132, Paris.
- FGTB (2006), communication lors du colloque organisé par le CWB coopération internationale : « Les acteurs de la coopération Wallonie-Bruxelles dans le domaine de l'éducation en Afrique », Bruxelles, février 2006.

- Gautier Pirotte (2004), *Organisations de la société civile en Afrique Subsaharienne, Réflexions introductives*, Actes du séminaire de Cotonou, décembre 2004
- Guth Suzie et Lanoué Eric (2004), Espaces publics et privés d' Education, *cahiers ARES n°3*, Paris.
- Guth Suzie (2004), L'enseignement privé français au Sénégal et l'effet d'établissement, *cahiers ARES n°3*, Paris.
- Henaff Nolwen (2003), Quel financement pour l'école en Afrique ? , Cahiers d'études Africaines n° 169-170, pp.167-187.
- Hibou Béatrice (1999), La 'décharge', Nouvel interventionnisme, *Politique Africaine n°71*, Kartahla, pp.6-15.
- Hibou Béatrice (s.l.d.) (1999), La privatisation des États, Paris, Karthala.
- Hoffe Clauss, (1997), *Les démocraties modernes à l'épreuve*, L'harmattan, Paris.
- Lange Marie-France (2003), Vers de nouvelles recherches en éducation, *Cahiers d' Etudes Africaines n° 169-170*, pp.7-17.
- Lange Marie-France (2003), Ecole et mondialisation. Vers un nouvel ordre scolaire ? , *Cahiers d' Etudes Africaines n° 169-170*, pp.143-165.
- Lanoué Eric (2004), Les écoles catholiques et la construction des identités scolaires en Côte d'Ivoire, *cahiers ARES n°3*, pp.75-92.
- Laurent Pierre-Joseph, Le big man local ou la gestion coup d'État de l'Espace Public, *Politique Africaine n°80*, Karthala, pp.169-181.
- Lebeau Y, Niane B., Piriou A., De St Martin M. (s.l.d.) (2003), *États et acteurs émergents en Afrique*, Paris, Karthala.
- Leclercq Agatha (2005), *Champ éducatif formel au Burkina faso. Etude socio-anthropologique des APE à Fada Gourma*, mémoire de fin d'études en Sociologie, UCL.
- Marie Alain (2005), *La coopération décentralisée et ses paradoxes, Dérives bureaucratiques et notabiliaires du développement local en Afrique*, Karthala, Paris.
- Martin Jean-Yves (2003), Les écoles spontanées en Afrique Subsaharienne, *Cahiers d' Etudes Africaines n° 169-170*, pp.19-39.
- MBembe Achille (1999), Du gouvernement privé indirect, *Politique Africaine n°73*, Kartahla, pp.103-121.
- Nkulu Kimbalama Kasongo (2005), « *Croissance démographique et niveau de scolarité dans la ceinture de la ville de Lubumbashi : cas de la commune annexe* », mémoire de DEA en Sciences de l' Education, UNILU.
- Olivier de Sardan Jean-Pierre (1995), « *anthropologie et développement* », *Essai en socio-anthropologie du changement social* », Karthala, Paris.
- Olivier de Sardan Jean-Pierre et Abdoua Elhadji Dagobi (2000), La gestion communautaire sert-elle l'intérêt public ? Le cas de l'hydraulique villageoise au Niger, *Politique Africaine n° 80*, Karthala , p.153-168.
- Olivier de Sardan Jean-Pierre (2001) , « L'enquête de terrain socio-anthropologique », in Bouthier J. Fabiani J. L., Olivier De Sardan J-P , *corpus, sources et archives*, IRMC.  
([http://www.irmcmaghreb.org/publicat/corpus/Corpus\\_chapitre 3.PDF](http://www.irmcmaghreb.org/publicat/corpus/Corpus_chapitre 3.PDF))
- Kaufmann Jean-Claude (2001), « *l'entretien compréhensif* », Nathan université, Paris.
- Organisation internationale de la francophonie (2005), *Le financement de l'éducation pour tous, actes de la tables ronde des responsables de l'éducation et des partenaires du développement des pays francophones d'Afrique centrale et de*

*l'Océan Indien*, Yaoundé, Cameroun, 5-9 septembre 2005

(<http://www.francophonie.org/EFP/EPT/yaoundé.pdf> , consulté en juillet 2006)

- **Ministère de l' Education Nationale** (1999), RDC. *Plan-cadre national pour la reconstruction du système éducatif de la République Démocratique du Congo- Volume 1 : Présentation du Plan-cadre. Volume 2 : Présentation des projets*, Kinshasa, août 1999, 125 et 128 pages; UNESCO:BUREAU INTERNATIONAL DE L'EDUCATION. *World Data on Education/République démocratique du Congo*, 3<sup>e</sup> édition.
- MEPSP/RDC (2004), *Le développement de l'éducation*. Rapport national de la RDC, Kinshasa
- Niane Boubacar, ADEA (2003a), *décentralisation et diversification des systèmes : impliquer et responsabiliser pour une citoyenneté scolaire*, Biennale de l' ADEA 2003.
- Niane Boubacar, ADEA (2003b), *Dévolution des pouvoirs à la base, nouvelles responsabilités et développement des capacités locales pour ancrer la citoyenneté scolaire*, Biennale de l' ADEA 2003.
- Niane Boubacar, ADEA (2006), *Ecoles efficaces et amélioration de la qualité, Le renforcement des responsabilités et des capacités des écoles et des communautés dans l'amélioration des performances scolaires. Réaménager et consolider des espaces de dialogue horizontal en vue de la contribution des APE et des communautés de base à la réalisation des objectifs de l' EPT*, Biennale de l'Education en Afrique à Libreville, Gabon, 27-21 mars 2006.
- Pilon Marc (2004), L'évolution du champ scolaire au Burkina Faso, entre diversification et privatisation, *cahiers ARES n°3*, pp.143-166.
- Planche Jeanne (2004), *Accompagner l'émergence et le renforcement des sociétés civiles, Coopérer aujourd'hui n° 38*, GRET, CFCI, Paris.
- Poncelet Marc, Pirotte Gautier, Stangherlin Grégor et Sindayihebura E. (2006), *Les ONG en villes africaines, Etudes de cas à Cotonou et à Lubumbashi (RDC)*, Academia Bruylant, Louvain-La- Neuve.
- Sylla Khadim (2004), *L'éducation en Afrique, Le défis de l'excellence*, L'Harmattan, Paris.
- Vinokur Annie (2004), *Public, privé ou Hybride ? L'effacement de frontières dans l'éducation*, *cahiers ARES n°3*, pp.13-34.
- Unesco, *Bilan de l'Education de base en Afrique sub-saharienne, 1990-2000*([http://nesis.easynet.fr/fr/others/Efa\\_fr\\_2k.htm](http://nesis.easynet.fr/fr/others/Efa_fr_2k.htm), consulté en juillet 2006 )

### **Sites internet consultés (en juillet 2006)**

- [www.adeanet.org](http://www.adeanet.org)
- [www.bitulu.canalblog.com](http://www.bitulu.canalblog.com)
- [www.cardinalrating.net](http://www.cardinalrating.net)
- [www.infocatho.cef.fr](http://www.infocatho.cef.fr)
- [www.lessoftonline.net](http://www.lessoftonline.net)

## 12. Annexes<sup>70</sup>

- Canevas des entretiens
- Chartre des parents
- Statuts et règlement d'ordre intérieur de l'APEP
- Vade-Mecum de l'APEC
- Plan d'action de l' ANAPECO

---

<sup>70</sup> Les annexes se trouvent uniquement dans la version papier de ce rapport.