

Nouvelle Loi-Cadre de l'Enseignement National en RDC : *Innovations, forces et limites*

Augustin KALUBI,
Jésuite. Délégué du
Provincial des Jésuites
(Province d'Afrique
Centrale) pour
l'éducation. Directeur
du Centre Loyola
pour l'Education et la
Formation (CLEF).
Auteur de *Vision et
Leadership d'Ignace
de Loyola pour une
éducation de qualité.*
kalubiaugi@yahoo.fr

L'Assemblée nationale et le Sénat, à travers leur Commission mixte paritaire, ont finalisé et adopté le projet de loi en janvier 2014. Le Chef de l'Etat l'a promulgué comme Loi-Cadre sous le N°14/004 le 11 février 2014. Elle a été publiée dans le Journal Officiel le 19 février 2014.

Exposé des motifs. La présente loi tient compte de plusieurs paramètres. Il y a d'abord les instruments juridiques internationaux dûment ratifiés par la RDC : la Déclaration universelle des Droits de l'Homme, la Déclaration des Droits de l'Homme et des Peuples, l'Acte constitutif de l'UNESCO, la Convention relative aux Droits de l'Enfant, la Déclaration mondiale sur l'éducation pour tous, la Charte Panafricaine de la jeunesse, l'Accord de Florence et le Protocole de Nairobi de 1963 relatifs à la libre circulation des biens à caractère scientifique, culturel et éducatif. Il y a ensuite la Constitution du pays, la Loi sur la protection de l'enfant et les recommandations des Etats Généraux de l'Education tenus à Kinshasa en février 1996. Il y a, enfin, les nouveaux défis mondiaux relatifs à l'évolution des systèmes éducatifs, notamment, des systèmes de l'enseignement supérieur et universitaire, tels qu'exprimés par le processus de Bologne de juin 1999.

Quelles sont les innovations de la présente loi ?

L'Education de base. L'enseignement maternel est organisé en cycle unique de trois ans (art. 71). La loi est silencieuse sur le caractère facultatif ou obligatoire, gratuit ou payant, privé ou public de ce niveau d'enseignement. L'enseignement primaire est obligatoire et gratuit, et dure six ans (art.72), en deux cycles de trois ans chacun (art.74). Ce n'est plus trois cycles de deux ans, comme par le passé. Il accueille les enfants de 6 ans révolus, mais reste ouvert sous forme d'enseignement informel aux adultes de plus de 18 ans qui l'auraient raté pour une raison ou une autre (art. 75). La loi parle aussi du rattrapage scolaire qui consiste à donner en trois ans le programme du primaire aux enfants qui ont connu une rupture de leur cycle primaire (art. 114). L'enseignement primaire est sanctionné par un examen national de fin d'études

et par un certificat (art. 193). Il ne s'agit plus d'un test d'évaluation, mais bien d'un examen de certification.

L'enseignement secondaire général est organisé en deux ans et il est gratuit (art. 79). Il est sanctionné par un test national de sélection et d'orientation scolaire et professionnel et par un brevet (art. 193). L'enseignement primaire et le secondaire général constituent l'éducation de base gratuite pour tous. Mais, la loi semble dédouaner l'Etat de sa responsabilité quand elle dit : « Dans tous les cas, la gratuité de l'éducation de base n'exonère pas les parents des frais de prise en charge ordinaires de leurs enfants découlant des effets de la filiation ou de la parenté tels que prescrits par les articles 648, 716 et suivants du Code de la famille » (art. 76).

La loi précise dans le même article que la gratuité s'applique également aux manuels et fournitures scolaires (art. 76), alors que, en son article 181, elle dit : « les livres et les objets classiques destinés à l'usage individuel des étudiants sont à la charge des parents ». De fait, la loi prend trop de précaution par rapport à la gratuité. Elle peut justifier la différence entre "manuel scolaire" et "livre classique", mais les réserves qu'elle prend sont susceptibles d'ouvrir la voie à l'appel à la participation des parents pour la scolarisation de leurs enfants et, par conséquent, contredire le caractère obligatoire de l'éducation de base, une éducation qui est jusqu'ici en souffrance à cause de la pauvreté des familles ou des parents qui sont mal ou pas rémunérés. La loi dit par ailleurs que cette gratuité ne s'applique pas aux établissements privés agréés (art. 77). La gratuité est pourtant le seul socle sur lequel se justifierait le caractère obligatoire de l'éducation de base pour tous.

Certes, la loi prône une rémunération juste et honorable, des conditions sociales et professionnelles décentes et une considération motivante du personnel de l'enseignement national (art. 200), mais cette brèche relative à la gratuité présente le risque que le pays ne sorte plus jamais du bourbier de la prise en charge du personnel enseignant par les parents des élèves. La possibilité pour les établissements d'enseignement de créer et de développer des activités d'autofinancement (art. 172) est une innovation encourageante, mais qui semble offrir des issues de survie aux établissements d'enseignement national. La gratuité devrait être présentée dans la loi comme pure, complète et sans restriction pour l'éducation de base, afin de justifier le caractère obligatoire de cette éducation pour tous.

Les Humanités générales. Après l'enseignement secondaire général viennent les humanités générales qui s'organisent en quatre ans (2 ans du cycle inférieur et 2 ans du cycle supérieur) et les humanités techniques et professionnelles qui s'organisent en deux cycles : cycle court de 3 ans et cycle long de 4 ans (art. 79). Le cycle court est sanctionné par des examens, le stage et le jury professionnel et par un diplôme d'aptitude professionnelle (art. 193). Le cycle long d'enseignement général, normal et technique, se cloture par un examen d'Etat et par un diplôme d'Etat (art. 193).

Nouvelles structures de l'enseignement supérieur et universitaire. L'enseignement supérieur et universitaire comprend les instituts supérieurs, les écoles supérieures et les universités (art. 87). Le premier cycle est sanctionné par des stages,

des examens et la présentation et/ou défense d'un travail de fin de cycle et par un diplôme de licence ; le second cycle par des stages, des examens, la présentation et la défense d'un mémoire et par un diplôme de maîtrise ; le troisième cycle par des examens, le diplôme d'études approfondies, la présentation et la soutenance publique d'une thèse inédite et par un diplôme de docteur ou d'agrégé en médecine (art. 194). On constate donc que la loi ne parle plus de *gradué*, *licencié* et *docteur*, mais bien de *licencié*, *maître* et *docteur*, soit une entrée dans le système LMD.

Un enseignement en fonction de l'emploi et du développement. La force de la présente loi en matière d'enseignement supérieur et universitaire réside dans l'article 191 : « *le pouvoir central définit un programme national qui laisse à l'étudiant suffisamment de temps pour le travail personnel. Ce programme prévoit des activités d'initiation à la recherche, à la production et à la création d'emplois* ». Si cette dimension de l'enseignement venait à être appliquée, le pays sortira de la philosophie des syllabus qui a diminué l'importance et la place de la bibliothèque dans nos universités et a favorisé le chômage à la fin des études universitaires, dont sont victimes la plupart des diplômés congolais. Les études supérieures et universitaires doivent ainsi être connectées à la vie et préparer les emplois pour tous les diplômés. La visée de la transformation de la société à travers la recherche dans les établissements d'enseignement supérieur et universitaire (art. 218) va dans le même sens pour montrer que le développement de la science vise le développement humain. La revalorisation des activités manuelles à tous les niveaux d'enseignement par des méthodes appropriées et au moyen des matériels adéquats (art. 29) s'inscrit aussi dans le souci du développement humain et physique. La promotion de l'enseignement technique et professionnel en fonction des besoins de l'économie nationale en techniciens, artistes et ouvriers hautement qualifiés (art. 26) est une disposition forte à former des personnes directement utiles à la société. L'application rigoureuse de ces dimensions de la loi sortirait sans aucun doute le pays du sous-développement et l'inscrirait dans la compétitivité internationale.

Valorisation des langues nationales. Une autre nouveauté importante de la loi réside dans les langues d'enseignement. Si le français reste la langue officielle, les langues nationales sont utilisées comme médium d'apprentissage et comme disciplines à tous les niveaux de l'enseignement (art. 38). Les langues étrangères les plus importantes, au regard des relations économiques, politiques et diplomatiques du pays, sont instituées comme langues d'apprentissage et comme disciplines (art. 195).

Enseignement spécial. La loi parle aussi de l'enseignement spécial organisé en faveur des groupes vulnérables et des catégories socioprofessionnelles spécifiques (art. 107-111) et de l'éducation non formelle comprenant le rattrapage, l'alphabétisation, l'apprentissage, la formation professionnelle et l'éducation permanente (art. 112-124). La note sur la formation et le recyclage des formateurs (art. 35) et sur l'éducation pour adultes (art. 24) indique que, pour la présente loi-cadre, les éducateurs ne doivent pas arrêter d'apprendre et de se former ; il faut une constante remise à niveau.

Organes et types d'enseignement. La loi définit les organes d'administration de l'enseignement (art 126-130) et maintient les deux types de fonctionnement des établissements (publics et agréés) et de leurs contrôles par les Corps des inspecteurs (art. 131-154). Si l'éducation de base est gratuite dans les établissements publics et non dans les établissements privés agréés (art. 76-77), on pourrait s'interroger sur la raison d'être de l'enseignement privé agréé : quel parent irait payer, pour l'éducation de base de son enfant, dans le privé si dans le public on trouve le même droit à l'éducation de qualité (art. 202), mais gratuite ?

Evaluation de l'enseignement. Les mesures réglementaires d'application du gouvernement doivent veiller à clarifier la faisabilité du « Conseil national de l'enseignement » comme cadre interministériel de planification et d'évaluation de l'enseignement national au niveau du gouvernement central (art. 106). Ces mesures veilleront avec la même attention à clarifier l'organisation et le fonctionnement du Corps des inspecteurs qui relève du Ministère de l'Enseignement Primaire, Secondaire et Professionnel, mais qui est établi par décret du Premier Ministère délibéré en Conseil des Ministres.

La place de la décentralisation. En matière d'organisation et de gestion de l'enseignement, les entités territoriales décentralisées (ville, commune, territoire, secteur, chefferie) disposent de compétences spécifiques. Elles peuvent créer des établissements d'enseignement, construire, réhabiliter, équiper et entretenir les bâtiments scolaires de l'Etat (art. 158-161). Les Gouverneurs de province partagent le pouvoir du gouvernement central en matière de création ou d'agrément des établissements publics d'enseignement maternel, primaire, secondaire et professionnel. La création d'un établissement d'enseignement est sanctionnée par l'arrêté du Ministre du Gouvernement central ayant l'enseignement dans ses attributions ou par l'arrêté du Gouverneur de province (art. 40, 56-59). La décentralisation devient ainsi, avec la nouvelle loi, une réalité dans le domaine de l'enseignement.

Valorisation de la famille. Dans le contexte actuel où les parents semblent démissionner de leur responsabilité d'éduquer leurs enfants et d'encadrer leurs travaux scolaires, la loi vient affirmer le rôle éducatif de la famille. La famille est instituée comme premier milieu éducatif qui doit être modèle pour l'enfant et lui fournir un cadre des valeurs, d'épanouissement et de protection contre les influences sociales négatives (art. 184). La loi partage ainsi le souci de l'Eglise Catholique exprimé dans l'Encyclique *Gravissimum educationis*.

La loi s'achève par avec des dispositions spéciales, transitoires, abrogatoires et finales. Elle est en vigueur en RDC depuis le 11 février 2014 (art. 242). La vie ou la caducité de cette loi réside essentiellement dans la capacité du gouvernement à prendre toutes les mesures réglementaires d'application dans un délai de douze mois (art. 238).

Conclusion. La présente loi-cadre suscite beaucoup d'enthousiasme avec ses innovations. Sa lecture montre qu'elle a connu la participation de plusieurs experts nationaux et internationaux. Elle est ouverte au mouvement général de promotion de l'éducation de qualité. La place qu'elle accorde à l'éducation de qualité est susceptible d'éradiquer le chômage et de s'engager dans une lutte pour le développement du pays.

Cependant il aurait été souhaitable que la loi tienne compte des résolutions du forum de Dakar, notamment, celle relative aux 20% du budget national qu'il faut accorder à l'éducation. Le contenu de la loi indique qu'elle aurait pu parler de la Loi-cadre de l'éducation nationale plutôt que simplement de l'enseignement national.

La Loi-cadre du 22 septembre 1986 est tombée caduque quelques mois après sa promulgation, faute de mesures réglementaires d'application dans le délai fixé par la même loi. La présente loi vient donc combler un vide juridique qui a duré près de vingt-huit ans. Elle reste néanmoins exposée à la même caducité si le gouvernement ne prend pas les mesures réglementaires d'application dans un délai de douze mois (art. 238). L'espoir du peuple congolais est que cette Loi-cadre de l'enseignement national soit une véritable loi scolaire qui entre effectivement en vigueur. ■



Abonnez-vous
ou offrez
un abonnement 2014

**pour soutenir la mission des Jésuites
en RD Congo et en Angola**

1 an = 10 numéros