



LA GRATUITÉ DE L'ENSEIGNEMENT PRIMAIRE DANS LE BUDGET DE L'ÉTAT CONGOLAIS POUR LA PÉRIODE ALLANT DE 2019 À 2023

KUDIAKUBANZA KATEMBO Aime^{1,2}, NGBONGA KOZOINA MICHEL^{2,3}, MUKENDI NKONGOLO Jean Jacques^{1,4,5}, MULOPO PEMBA Herman⁶, MALWANO KINGUNZA Ange⁶, BWETA MANDI Elias¹, MUKELANGE KIBANGI Achille¹, OWANDJALOLA LOKOTOLA Albert⁷, NKULA NSINDU Guylain^{8,9}

¹ Chercheur au Centre de Coordination des Recherches et de Documentation en Sciences Sociales Desservant l'Afrique Sub-saharienne (CERDAS)

² Apprenant au Programme de Troisième Cycle/Diplôme d'Etudes Approfondies Université de Kinshasa / Faculté des Sciences Economiques et de Gestion

³ Assistant à la Faculté des Sciences Economiques et de Gestion à l'Université de Kinshasa au Département de l'Économie

⁴ Avocat près la Cour d'Appel de Kinshasa/Gombe

⁵ Apprenant en D.E.S. Sciences de l'Environnement à la Faculté des Sciences de l'Université de Kinshasa.

⁶ Assistant à la Faculté des Sciences Sociales Politiques et Administratives à Université de Kinshasa au Département des Sciences Politiques et Administratives

⁷ Chercheur au Centre International des Recherches de l'Institut Supérieur de Statistique de Kinshasa (CIRISS)/Institut Supérieur des Statistiques de Kinshasa (ISSK)

⁸ Doctorant en Economie Publique et Développement Durable à la Faculté des Sciences Economiques et de Gestion à l'Université de Kinshasa, RDC

⁹ Chercheur Indépendant

Résumé : Un jour de rêve pour les enfants qui étudient, pour les enfants qui ne sont pas capables financièrement de pouvoir retrouver leur chemin de l'école, c'est un cauchemar et

le temps perdu pour ceux qui n'étudient pas par faute de diverses raisons, notamment manque de soutien ou assistance. Parmi ses enfants, beaucoup n'ont jamais connu le chemin de l'école.

En effet, l'article 43 de la constitution de la RDC dispose que « l'enseignement primaire est obligatoire et gratuit dans les établissements publics ». A son article 73, l'enseignement primaire a pour mission notamment de préparer l'enfant à s'intégrer utilement dans la société en lui apprenant à lire, à écrire, à calculer et à s'exprimer ainsi qu'à poursuivre des études ultérieures. Or, l'éducation est un facteur clé du développement économique, social, culturel et politique dans un pays. L'instauration de la politique de la gratuité de l'enseignement primaire conduit le pays à l'émergence.

L'objectif principal de cette étude est la détermination de la bonne application de la politique de la gratuité de l'enseignement de base en RDC. De façon spécifique, il s'agit de : Déterminer l'importance de la gratuité de l'enseignement de base en RDC, Déterminer les difficultés liées à l'application de celle-ci et faire les évaluations des différents budgets alloués à la gratuité de l'enseignement de base de 2019 à 2023.

Pour y arriver, deux méthodes scientifiques ont été mises à profit, à savoir : les méthodes comparative et dialectique. Quant aux techniques utilisées, nous avons fait recours à la documentation et à l'observation directe.

Mots-clés : Gratuité, Enseignement primaire et budget.

Digital Object Identifier (DOI): <https://doi.org/10.5281/zenodo.12549608>

1 Introduction

A l'heure actuelle, l'enseignement de base constitue un fondamental indispensable dans la formation de l'éthique des intellectuels de demain. Comme constat un bon nombre de parents se précipitent pour les différents achats des fournitures scolaires tels que cahiers, stylos à Bic, uniformes, cartables ainsi que d'autres matériels (Nkombo Iyondo S, 2020). Précisément dans une période d'affliction appelée « la rentrée scolaire » qui au départ fait bouger non seulement les parents mais tous les agents économiques en l'occurrence les ménages, les entreprises, les institutions financières, y compris l'Etat et le Reste du monde.

C'est un jour de rêve pour les enfants qui étudient, pour les enfants qui ne sont pas capables financièrement de pouvoir retrouver leur chemin de l'école, c'est un cauchemar. Pour ceux qui n'étudient pas du tout c'est un temps perdu par faute de diverses raisons, notamment manque de soutien ou assistance et beaucoup parmi cette catégorie n'ont jamais connu le chemin de l'école (Nkombo Iyondo S, Op.cit.).

En RDC l'article 43 de la constitution dispose que « l'enseignement primaire est obligatoire et gratuit dans les établissements publics » (RDC, 2006 : art.43 al. 5). A son article 73, l'enseignement primaire a pour mission notamment de préparer l'enfant à : s'intégrer utilement dans la société en lui apprenant à lire, à écrire, à calculer et à s'exprimer ainsi qu'à poursuivre des études ultérieures (Loi cadre n° 14/004 du 11 Février 2014). Conformément à ces prescrits légaux, l'éducation de base doit être prise en charge par l'Etat, ce qui suppose que les parents des élèves n'auront plus à faire face à d'énormes dépenses liées à la scolarisation notamment les différents frais scolaires à payer, et aussi, les enfants qui ne pouvaient pas accéder au banc de l'école suite aux manques de moyens de leurs parents auront l'accès à une éducation de base grâce à la mise en œuvre de la gratuité de l'enseignement primaire.

L'article 26 de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme du 10 décembre 1948 pose le principe de la gratuité de l'enseignement de base. Par la suite, cette obligation se précise dans la Convention concernant la lutte contre la Discrimination dans le domaine de l'enseignement de l'UNESCO (1960), dans le Pacte International relatif aux Droits Economiques, Sociaux et Culturels (1966) et elle est confirmée et approfondie par les observations générales n°11 et n°13 à ce même Pacte.

Plusieurs études ont été menées sur le sujet ces dix dernières années – les rapports de l'UNESCO (EPT), ceux de la Rapporteuse spéciale sur le droit à l'éducation et celui de la Banque mondiale cité par Fernandes Alfred et al. (2005) - la question bénéficie d'un souffle nouveau non seulement à l'ONU, mais aussi dans les milieux internationaux en général. De plus, les initiatives courageuses de certains pays d'Afrique comme le Kenya, le Malawi, l'Ouganda, le Cameroun, la Tanzanie et la Zambie, ont rendu effective la gratuité dans leurs pays (Unesco, 2004, p. 14), ont joué un rôle déterminant dans la prise de conscience d'un problème longtemps oublié.

En 2019, la RDC restait l'un des rares pays au monde où l'enseignement primaire public n'était pas gratuit (<https://blogs.worldbank.org/education>). En 1980, les frais de scolarité ont été finalement introduits pour couvrir les salaires des enseignants et les coûts de fonctionnement des écoles, suite à une diminution drastique du financement public de l'éducation et à des grèves successives des enseignants (<https://blogs.worldbank.org/education>). En 1990, les parents des élèves ont décidé financièrement de soutenir le système éducatif, afin de lui permettre de bien fonctionner nonobstant l'effondrement de l'État congolais.

Comme peu d'autres pays dans le monde, la majorité des écoles primaires publiques de la RDC ne sont pas gérées par l'État. Plusieurs réseaux religieux, dont le plus prédominant est le réseau conventionné catholique suivi de divers réseaux conventionnés protestants, gèrent environ 80 % des écoles primaires publiques en vertu d'un accord formel avec le gouvernement (<https://blogs.worldbank.org/education>). Ce modèle de partenariat dans la gestion de l'éducation publique, associé à des taux élevés d'engagement financier des familles, contribue à expliquer comment la RDC a réussi à atteindre un taux net de scolarisation primaire de 78% malgré le deuxième taux d'extrême pauvreté le plus élevé au monde, surpassant de nombreux autres pays à faible revenu et fragiles.

C'est à l'avènement du chef de l'Etat Félix Tshisekedi que la gratuité de l'éducation de base a été effective dans toutes les provinces de la RDC dès la même année susmentionnée (<https://blogs.worldbank.org/education>). Il s'agit d'un investissement ambitieux dans le capital humain du pays, qui coûtera bien plus de 1 milliard de dollars par an. La Banque Mondiale (BM) s'est engagée à soutenir cette politique, par le biais de sa plus grande opération d'Enseignement Primaire au Monde (EPM).

L'opération est un financement axé sur les résultats de 800 millions de dollars sur quatre ans, une première pour la RDC, axé sur les réformes de la gouvernance de l'éducation et le renforcement des systèmes qui, à long terme, contribueront à la pérennité de la gratuité de l'enseignement (<https://blogs.worldbank.org/education>).

L'éducation est un facteur clé du développement économique, social, culturel et politique dans un pays. L'instauration de la politique de la gratuité de l'enseignement primaire conduit le pays à l'émergence. De ce fait, l'Etat doit élargir la part du budget consacré à l'éducation et mobiliser les recettes parce que la gratuité est une question qui ne peut pas être séparée de celle de la capacité de l'Etat à mobiliser les recettes (Bauma Fred, 2021, p.7). Aussi longtemps que le budget ne sera pas ajusté, l'application de celle-ci conduirait à la fermeture des écoles et à la mise au chômage des enseignants.

Il est évident que l'accès de tous à l'enseignement primaire constitue le fondement du droit de l'éducation, car il est difficile de concevoir pire éducation qu'une éducation de base inexistante. Il est également clair que le caractère obligatoire de l'éducation primaire va de pair avec la gratuité (Fernandez A. et Ponci J.D., 2005, p.2). Et cette notion de gratuité appliquée à un domaine aussi complexe que l'éducation ne va pas de soi, elle a des frais qu'elle englobe qui

doivent être pris en compte par l'Etat pour assurer une éducation de qualité et efficiente en augmentant le budget consacré à l'éducation car, l'efficacité du système éducatif est limité par les moyens économiques disponibles.

Toutefois, cette mise en œuvre de la gratuité a occasionné beaucoup de changements mais pas toujours en bien entre autres le surpeuplement des élèves dans des salles de classes. La qualité des enseignants n'est plus satisfaisante, le manque de paiement des enseignants, des infrastructures en mauvais état, la leçon n'est plus bien dispensée, les enseignants n'arrivent pas à gérer les élèves dans des classes. Bref, la politique de la gratuité fonctionne mal. Certains ménages préfèrent envoyer leurs enfants dans des établissements privés et se demandent si cette gratuité a un avenir.

Certes, l'annonce de cette gratuité au pays était ambitieuse et devrait marquer le début d'une nouvelle ère pour la jeunesse congolaise. Deux ans après, cette politique de la gratuité a fait débat et les critiques. Depuis la rentrée scolaire 2020-2021, plusieurs écoles ont fait parler d'elles. Dans les unes, les enseignants se sont mis en grève pour réclamer le paiement de leurs salaires et dans d'autres, des organisations des parents ont décidé de payer des frais de motivation aux enseignants et on a fini par comprendre que dans la plupart de cas l'école primaire gratuite ne fonctionne pas comme elle se doit en RDC.

Pour le Gouvernement Congolais, la gratuité visait, entre autres, la diminution du taux d'abandon scolaire, de l'écart entre la scolarité des filles et celle des garçons, ainsi que du taux d'analphabétisme (De Herdt T. et Kasongo Munongo E., 2012, p.218).

A cet effet, partant de notre article sur la gratuité de l'enseignement primaire et le budget de l'Etat en RDC, nous nous posons des questions ci-après : Pourquoi la gratuité de l'enseignement ? Quel est son impact sur la population congolaise ? Cette mesure de la gratuité est-elle bonne ou mauvaise ? Quelles sont les difficultés liées à la gratuité de l'enseignement de base en RDC ? Est-ce la part du budget consacré au système éducatif qui pose préjudice à l'application de cette dernière ? L'objectif principal de cette étude est la détermination de la bonne application de la politique de la gratuité de l'enseignement de base en RDC. De façon spécifique, il s'agit de :

- Déterminer l'importance de la gratuité de l'enseignement de base en RDC,

- Déterminer les difficultés liées à l'application de celle-ci,
- Faire les évaluations des différents budgets alloués à la gratuité de l'enseignement de base de 2019 à 2023.

Pour atteindre ces objectifs, les hypothèses suivantes ont été formulées :

- La gratuité de l'enseignement est pour garantir aux enfants en particulier ceux issus de familles et communauté à faible revenu, l'accès à une éducation de base car l'éducation est l'un de facteur clé du développement d'un pays.
- Son impact vise entre autres aux réductions du taux d'abandon scolaire, de l'écart entre la scolarité des filles et celle des garçons, ainsi que du taux d'analphabétisme.
- La mesure de la gratuité de l'enseignement est bonne, elle aide certains parents à pouvoir scolariser leurs enfants et permet à ses enfants de jouir de ce droit fondamental à l'éducation. Mais il ne suffit pas juste que l'école soit gratuite, il faut que l'enseignement soit de qualité et adapté à toutes les catégories des enfants.
- Les difficultés sont notamment : la surpopulation dans les salles de classe, les réclamations de salaire par certains enseignants, la confusion au tour du paiement , ou non des frais de motivation par les élèves de la septième et huitième année scolaire(même si par la suite cette confusion a été levée et se deux classes ne sont plus gratuites), manque des infrastructures, les enseignants n'enseignent plus avec la volonté de faire comprendre la leçon aux élèves, des grèves, etc.
- La part du budget allouée à la gratuité de l'enseignement primaire n'est pas significative.

Pour la méthodologie, la méthode comparative a permis de faire la comparaison des différents budgets alloués à la gratuité de l'enseignement de base depuis 2019 jusqu'à nos jours. La méthode dialectique, quant à elle, a permis de mener une étude explicative en faisant les liens entre le budget de l'Etat et la gratuité de l'enseignement de base.

Du point de vue technique, l'analyse documentaire a permis de recueillir et d'accumuler des informations utiles grâce à des ouvrages, des articles, de la recherche via internet, etc. L'observation directe a permis d'élaborer notre problématique en accumulant certaines informations.

Ainsi, à travers cette étude, nous parlerons de cadre conceptuel et théorique. Ensuite, nous aborderons le système éducatif congolais. Et enfin, il sera question de l'analyse critique sur la gratuité de l'enseignement de base en RDC.

2 Cadre conceptuel et théorique

Dans ce premier point, nous allons définir certains concepts clés et présenter la revue de la littérature.

2.1 Principaux concepts de l'étude

Les principaux concepts de cette étude sont la gratuité de l'enseignement, l'éducation et le budget

2.1.1. Gratuité de l'enseignement

La gratuité de l'enseignement de base peut être comprise comme l'exemption du paiement des frais scolaires ainsi que de tout autre frais lié à la scolarité des élèves par les parents à l'Etat. En d'autres termes, les parents des élèves ne paient rien (Callatary D., 2011, p.13) dans les écoles publiques où leurs enfants étudient. Les enfants étudient gratuitement. Il faut tout de suite souligner que la gratuité de l'enseignement ne concerne que les écoles de l'Etat ou les écoles conventionnées telles que catholiques, protestantes, etc. Les écoles privées ne sont pas soumises à l'obligation de la gratuité de l'enseignement car, elles ne reçoivent pas le financement de l'Etat. Par ailleurs, il est aussi important de rappeler que dans le cadre de la gratuité c'est l'Etat qui prend en charge les frais que les parents devraient payés pour la scolarité de leurs enfants.

En effet, l'art. 13 du Pacte International (1976) relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, dispose que « les Etats parties au présent pacte, reconnaissent le droit de toute personne à l'éducation. Ils conviennent que l'éducation doit viser au plein épanouissement de la personne humaine et du sens de sa dignité et renforcer le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales ». En outre, l'éducation doit mettre toute personne en mesure de jouer un rôle utile dans une société libre, favoriser la compréhension, la tolérance et l'amitié entre toutes nations et tous groupes sociaux, ethniques ou religieux et encourager le développement des activités des Nations Unies pour le maintien de la paix.

Les Etats parties au présent pacte reconnaissent qu'en vue d'assurer le plein exercice de ce droit :

- L'enseignement primaire doit être obligatoire et accessible gratuitement à tous (Pacte International, 1976). Le caractère obligatoire de l'éducation primaire signifie en fait qu'il est interdit que l'Etat ou les parents empêchent l'enfant de recevoir l'enseignement de base.
- L'enseignement primaire ne doit être à la charge ni des enfants, ni des parents, ni des tuteurs. Les frais d'inscription ne peuvent être imposés ni par le Gouvernement National, ni par le Gouvernement provincial ou local encore moins par les écoles. Comme nous l'avons évoqué ci-haut, la gratuité signifie la suppression des tous les frais scolaires (Callatary D., Op.cit.). Les parents ou les tuteurs peuvent également choisir des établissements publics qu'ils aimeraient que leurs enfants fréquentent. Il faut aussi souligner dès le départ une pratique qui apparaît comme une perception déguisée des frais scolaires, il s'agit de la vente obligatoire des uniformes par les écoles et certaines contributions dites « volontaires », et pourtant interdites dans le cadre de la gratuité.

Ces pratiques mettent en mal la gratuité de l'éducation de base et ne favorisent pas l'accès au grand nombre d'enfants d'aller à l'école, nonobstant l'application de la gratuité. Les contributions obligatoires aux charges des écoles par les parents des élèves sont aussi interdites dans le cadre de la gratuité. Dans le cadre de celle-ci, certains frais dits d'inscription, de réinscription, de confirmation d'inscription, d'admission en classe supérieure, d'évaluation interne, de motivation des enseignants, de transport des enseignants, de contrôle des dossiers des finalistes ainsi que de suivi de la passation des épreuves de fin de cycle sont supprimés (Minepsp, 2007).

2.1.2. De l'éducation

Une attention particulière a été portée sur le rôle que le secteur de l'éducation doit jouer dans l'inclusion sociale et la réduction des inégalités, dans le cadre de la réalisation des Objectifs du Millénaire pour Développement et de la Croissance Économique de la RDC. Actuellement en RDC, l'éducation est devenue le deuxième poste de dépenses le plus important du gouvernement (<https://institut-congo-de-demain.com> analyses social). En fait, le gouvernement a prévu 21% des dépenses budgétaires en 2020 pour fournir ce service. Ainsi, le nouveau Gouvernement Congolais par l'entremise du chef de l'état a décidé de rendre effective la gratuité de l'éducation en accord avec la constitution, en son article 43 (RDC, 2006 : art.43 al. 5), de ce fait 3 milliards de dollars ont été alloués à ce dernier dans le budget de l'exercice 2020. Néanmoins, au-delà de l'allocation budgétaire, qui est une bonne mesure pour amener les

moins privilégiés à l'école, leur donner la possibilité d'apprendre, et pour les sortir de la rue, afin d'accomplir une bonne éducation efficace, la gratuité de l'éducation de base est un processus.

L'éducation est un acte ou un processus de transmission ou d'acquisition de connaissances générales, l'acquisition de connaissances peut se faire par le biais d'institutions privées ou publiques (<https://institut-congo-de-demain.com> analyses social). Alors si l'éducation était principalement dispensée par des institutions privées, elle ne serait pas dispensée en quantité suffisante à tout le monde en raison de l'obstacle des coûts associés à sa prestation et des bénéfices pour les écoles privées, seules les familles ayant des revenus plus élevés de par la moyenne générale seraient en mesure de dispenser davantage d'éducation à leurs enfants que les familles ayant des revenus moins élevés, créant ainsi des opportunités plus nombreuses et meilleures pour ceux qui peuvent se le permettre.

Ainsi, la provision par le gouvernement d'une éducation primaire universelle est nécessaire pour niveler le terrain, accomplir la justice sociale et garantir que plus d'enfants reçoivent l'éducation qu'ils méritent. Par conséquent, l'allocation budgétaire telle que prévue par le gouvernement constitue la première étape vers une réforme globale de l'éducation, mais pour que cet investissement produise des effets escomptés sur la société en général, il faut faire davantage, il faudrait avoir une approche méthodique, et financière pour arriver à déterminer les différents impacts du choix fait et la nécessité de cette dernière.

En effet, l'allocation de 3 milliards pour l'éducation gratuite est un investissement, car le gouvernement attend de cet investissement des résultats futurs, en termes d'augmentation de la participation scolaire, de la réduction considérable du niveau d'analphabétisme, de la productivité, de la diminution de la criminalité et de la délinquance juvénile, etc. (<https://institut-congo-de-demain.com> analyses social).

2.1.3. Budget

v Définition

Le budget est le document dans lequel un gouvernement fait état de ses prévisions de revenus et de dépenses pour l'année à venir et qui devra, pour s'appliquer, recevoir l'approbation des parlementaires (Schick et autres cité par Cliche Pierre, 2012). Il est un plan qui spécifie combien

d'argent sera disponible pendant une période donnée et à quelles dépenses il sera affecté. Il est établi pour une durée d'une année, il indique dans quelle situation financière se trouvera le gouvernement au terme de cette période si tout se passe comme prévu. C'est un document appelé « prévisionnel ». Par conséquent, un budget est un document dans lequel les relations entre recettes et dépenses ne sont pas neutres (Schick et autres cité par Cliche Pierre, Op.cit.). Un déséquilibre entre les deux parties de l'équation provoquera une réaction, un ajustement, particulièrement si les recettes sont insuffisantes pour soutenir les dépenses.

Le budget est élaboré pour une année (Hauou N'dili T., Op.cit.) par le gouvernement qui le soumet à l'adoption du parlement qui en est l'autorité budgétaire (Hauou N'dili T., Op.cit.). Donc, nous pouvons définir le budget de l'Etat comme étant une prévision annuelle des recettes et dépenses de l'Etat adopté par le parlement et exécuté par le gouvernement. Ceci suppose que toute action que l'Etat envisage d'accomplir et qui nécessite la dépense de l'argent public, doit être prévue dans le budget de l'Etat. La dépense non prévue dans le budget peut être considérée comme le détournement (Journal Officiel de la RDC, 2004) des deniers publics et constitue une pratique qui doit être découragée.

v Fonctionnement

Pour son fonctionnement, l'Etat a besoin des recettes pour réaliser les dépenses afin d'accomplir sa mission de protection des citoyens, des dépenses du territoire national ainsi que de garantir le développement. L'élaboration du budget est un processus qui englobe plusieurs actions suivant plusieurs étapes. Dans ce processus, nous pouvons mentionner les étapes suivantes :

- L'élaboration des prévisions budgétaires par secteur, la conférence budgétaire pendant laquelle, le débat est engagé sur les prévisions budgétaires des différents secteurs ;
- L'adoption de l'avant-projet du budget au Conseil des Ministres qui est en même temps l'avant-projet de la loi des finances par l'exécutif national ;
- Le dépôt du projet du budget (loi des finances) au parlement, lequel doit être adopté par les deux chambres du parlement après un débat approfondi par chacune des chambres et la promulgation du budget contenu dans la loi des finances par le Président de la République (Hauou N'dili T., 2019, p.23-24).

Toutefois, il peut arriver que certaines dépenses extra budgétaires soient engendrées par les situations liées à la survie de l'Etat, comme le cas de la guerre, des catastrophes dépassant les prévisions, ne soient pas considérées comme des détournements ; il s'agit donc des exceptions qui ne peuvent être considérées comme des principes.

L'intervention du gouvernement et du parlement se justifie par le fait que d'une part, aucune dépense ne peut être engagée par l'Etat sans l'autorisation du propriétaire de l'argent qui est le « peuple » et ce dernier est représenté par ses élus au parlement. Ainsi, la gratuité de l'éducation de base est un principe prévu par la constitution, mais il est mis en œuvre par le Gouvernement Congolais et devient par conséquent un programme de ce dernier qu'on peut appeler : « Programme de la gratuité de l'enseignement de base. Tous les programmes du gouvernement sont financés en principe par le « budget de l'Etat ».

Le budget de l'Etat est élaboré suivant les principes qui doivent être respecté pour qu'un budget de l'Etat soit considéré comme tel. Il s'agit des principes ci-après (Journal Officiel de la RDC, 2011) :

- La spécialité budgétaire ;
- L'universalité budgétaire ;
- L'unité budgétaire ;
- L'annualité budgétaire ;
- L'équilibre budgétaire.

En effet, la spécialité budgétaire est un principe selon lequel les recettes comme les dépenses ne sont autorisées que suivant un objet spécifique. C'est ainsi, qu'on adopte le budget selon les différents objets qui constituent chacun, un chapitre de la loi des finances. Ce principe a comme conséquence l'interdiction d'affectation d'une recette à une dépense qui ne correspond pas à son objet ((Journal Officiel de la RDC, 2011). Les crédits sont spécialisés selon le programme ou la dotation. Ainsi, l'affectation d'un crédit budgétaire à une dépense qui ne lui correspond pas est un détournement qui reste prohibé. A ce propos, la dotation allouée au programme de la gratuité de l'enseignement de base dans le budget de l'Etat ne peut être dépensée à d'autres programmes par exemple.

2.2 Revue de la littérature

La littérature sur la gratuité de l'enseignement de base n'est pas abondante, même si quelques travaux méritent d'être mentionnés. En effet, Pierre Félix (2007) affirme qu'en constitutionnalisant la gratuité de l'enseignement primaire du secteur public, la RDC montre sa volonté de voir tous les enfants accéder facilement à l'éducation de base et prouve qu'elle attache une grande importance à la réorganisation de l'enseignement national en général et primaire en particulier. Corneille Lubuya Tshiunza (2007) quant à lui, souligne qu'il est prouvé que l'homme se diffère de l'animal par l'éducation. Celle-ci est un facteur positif et significatif de la croissance économique et du développement humain. Depuis 1948, la gratuité de l'éducation de base a été instaurée comme un droit fondamental de l'homme. La notion de gratuité doit cependant être interprétée de façon large, l'objectif étant de faire disparaître immédiatement les frais directs de scolarité puis, progressivement, tous les frais indirects, qui représentent un obstacle à la scolarisation des enfants, au moins jusqu'à l'âge légal requis pour exercer une activité rémunérée. Pour Enguta Mwenzi Jonathan et Ngonzo Kitumba Reagan (2022) constatent que sous l'angle qualitatif, la réforme de la gratuité a créé une sursaturation des élèves dans des salles de classe. On dénombre dans la plupart des écoles publiques de Kinshasa, par exemple, plus d'une soixantaine d'élèves par classe, un ratio qui dépasse la norme de l'UNESCO de vingt élèves par classe. Avec ce surpeuplement, certains élèves n'ont pas de chaises et sont obligés de s'asseoir par terre. Cette observation a été faite dans la plupart des écoles publiques lors de la première année de la gratuité car, les autorités des écoles étaient obligées d'inscrire les élèves sans tenir compte de leurs capacités d'accueil, en raison des pressions politiques. Les enquêtes de terrain dans les écoles publiques de Kinshasa relèvent que ce surpeuplement des classes affecte en outre la motivation des enseignants, et par ricochet, la qualité de l'enseignement dispensé. Quant à Nkombo Schadrack (2020) rappelle que le gouvernement central a montré son souci majeur pour la formation des jeunes congolais, en déclarant l'enseignement de base gratuit et obligatoire tel que prévu dans la constitution congolaise en son article 43 qui stipule que : « *Toute personne a droit à l'éducation scolaire* ». Il y est pourvu par l'enseignement national. L'enseignement national comprend les établissements publics et les établissements privés agréés. La loi fixe les conditions de création et de fonctionnement de ces établissements. Les parents ont le droit de choisir le mode d'éducation à donner à leurs enfants. L'enseignement primaire est obligatoire et gratuit dans les établissements publics. Tel est le cas de Mokonzi Bambanota Grastien (2012), il ne suffit pas

de constater que les stipulations constitutionnelles et légales font de la gratuité de l'enseignement primaire un principe tiré des instruments juridiques internationaux et régionaux, il faut dégager l'état des lieux et le rapport entre ces stipulations et l'effectivité de cette gratuité, issue elle-même du droit à l'éducation. En outre, si la gratuité signifie que les bénéficiaires de l'action éducative sont affranchis des frais scolaires, elle suppose en même temps que le financement nécessaire pour le fonctionnement du système éducatif soit endossé par d'autres composantes de la communauté nationale et internationale. Pour Tom De Herdt et Emmanuel Kasongo Munongo (2012), d'après les enquêtes de terrain dans les provinces du Bandundu et du Bas-Congo, les acteurs/exécutants de la politique de gratuité ont réagi par des « adaptations » locales. Ces adaptations résultent en partie du fait que l'introduction de la gratuité ne s'est pas accompagnée d'une augmentation conséquente du budget de l'Éducation. Quant aux Philippe Bila Menda et Jeannine Mayimbi Ditsidi (2024), la grande majorité (97,5%) des enseignants est au courant de la décision du Gouvernement de la RDC sur l'application de la gratuité de l'Enseignement primaire dans les écoles primaires publiques. Ils révèlent également que la gratuité appliquée dans leurs écoles a favorisé l'accès de tous les enfants à l'école (62,5%) car beaucoup d'enfants ont regagné le chemin de l'école. Les résultats (97,5%) ont aussi montré que la gratuité a diminué la charge des parents dans les frais à payer à l'école.

3 Système éducatif congolais

Sur ce point, nous analyserons tour à tour le contexte de l'étude, l'organisation du secteur de l'éducation, l'avènement de la gratuité de l'enseignement de base ainsi que les défis de la gratuité de l'enseignement de base en RDC.

3.1 Contexte de l'étude

Suite aux guerres qui se sont succédées le système éducatif congolais se trouve dans une situation très complexe pour cause une forte croissance démographique qui influe sur sa capacité d'accueil et sa qualité. En effet, plus de 100 millions d'habitants que compte la RDC, elle fait partie des 20 pays du monde les plus peuplés avec une superficie de 2.345.409 Km². Elle est le troisième pays africain par l'importance de sa population. Sa densité de population est l'une des plus faibles du continent avec 22-24 habitants par Km². La majorité de sa population est jeune (66 % de la population a moins de 24 ans). Son indice de fécondité élevé renforce la pression sur les services éducatifs (Kilolo J.M et Nyembwe A., 2016, p.12).

La RDC dispose de potentialités économiques importantes. Toutefois, les violences ayant éclatées durant l'année 1990 ont occasionné des pillages, des guerres de libération et des

conflits armés inhérents à certaines poches de résistance à l'Est du pays et ont fait que le pays soit l'un des plus pauvres au monde et se situe à l'avant dernier rang mondial tant en ce qui concerne la prévalence de la pauvreté que d'Indice de Développement Humain (IDH) : en 2012, le taux de pauvreté est de 63,3% et le niveau de l'IDH était en 2013 de 0,338 (MEPSINC, 2015).

En dépit des performances économiques remarquables réalisées entre 2010 et 2015, l'économie de la RDC reste fragile en raison de l'instabilité politique et des variations des cours des matières premières. Son économie est marquée également par un déséquilibre entre le secteur formel (15 % de l'activité économique) et le secteur informel (85 %). La croissance de la création de nouveaux emplois formels est limitée à 3 % par an et n'est donc pas suffisante pour absorber les chômeurs et les nouveaux entrants sur le marché de l'emploi (Enguta Mwenzi J., 2020).

La pauvreté reste omniprésente, malgré le recul du taux de pauvreté monétaire enregistré entre 2005 et 2012 (63,4 % en 2012 contre 71,3 % en 2005) (Enguta Mwenzi J., Op.cit.). Le pouvoir organisateur de l'éducation est appelé à fournir beaucoup d'efforts pour que le système éducatif atteigne ses objectifs en satisfaisant la société et les besoins du marché de l'emploi. Ce contexte général n'est pas favorable au rétablissement de l'équilibre entre la demande et l'offre scolaire.

3.2 Organisation du secteur de l'éducation

En RDC, 4 Ministères se partagent la charge des sous-secteurs clés du système éducatif congolais. Le Ministère de l'Enseignement Primaire, Secondaire et Technique (MEPST), le Ministère de la Formation Professionnelle (MFP) et le Ministère de l'Enseignement Supérieur et Universitaire (MESU), sont chargés de l'éducation formelle tandis que le Ministère des Affaires Sociales (MAS) s'occupe de l'alphabétisation et de l'éducation non formelle (MEPSINC, Op.cit.).

v **Le MEPST** gère trois niveaux d'études : maternel, primaire et secondaire général :

- *Le niveau maternel ou préscolaire* est organisé en un cycle de trois ans. Il n'est pas obligatoire. Il est offert en grande partie par des privés et accueille les enfants âgés de 3 à 5 ans révolus ;
- *Le niveau primaire* est organisé en deux cycles de 3 ans chacun. Sont admis en première année primaire, les enfants qui ont atteint l'âge de 6 ans révolus ;

- *Et enfin, le niveau secondaire* comprend un premier cycle de 2 années d'enseignement général (ex cycle d'orientation) et un deuxième cycle d'enseignement général de 4 années.

Il a reçu comme mission de conduire l'Initiation à la Nouvelle Citoyenneté. Le processus d'apprentissage de l'exercice pratique de la citoyenneté est nécessaire pour le développement de la démocratie. L'encouragement de la citoyenneté active par l'éducation (avec mission de jeter les bases d'une cohésion sociale indispensable) et la formation tout au long de la vie, constitue un enrichissement novateur pour l'action communautaire dans le domaine de l'éducation, de la formation et de la jeunesse.

v **Le MFP** est chargé de l'enseignement secondaire technique et professionnel. Il accueille les jeunes issus du premier cycle général pour 4 années (Cycle technique) ou pour 2 ou 3 années (Cycle professionnel).

v **Le MESU** est chargé de la gestion de l'enseignement supérieur et universitaire qui est réservé exclusivement aux détenteurs d'un diplôme d'État et comprend : les universités, les instituts supérieurs techniques et pédagogiques.

Les universités et les instituts supérieurs sont autonomes. Les recteurs pour les universités et les directeurs généraux pour les instituts supérieurs, sont nommés par le Président de la République et dépendent techniquement et administrativement du Ministre chargé de l'enseignement supérieur et universitaire. Plusieurs filières sont organisées au sein des universités et des instituts supérieurs. La durée des études est de 3 à 7 ans selon la faculté et de 3 à 5 ans dans les instituts supérieurs (MEPSINC, Op.cit.).

v **Le MAS** a en charge l'alphabétisation et l'éducation non formelle. Les principales activités de ce segment sont :

- Le rattrapage scolaire du niveau primaire pour les enfants déscolarisés ou non scolarisés âgés de 9 à 14 ans. La durée de la formation est de 3 ans sanctionnée par le certificat délivré après la réussite au test national de fin d'études primaires (TENAFEP). Les enfants qui ont réussi à ce test sont réinsérés dans le système de l'éducation formelle. Les autres finalistes sont orientés en apprentissage professionnel dans les filières disponibles de leur choix ;
- L'alphabétisation scolarisante des jeunes (durée de 1 à 3 ans). Elle développe les compétences de base en écriture, lecture, calcul et environnement ;

- L'apprentissage professionnel, assuré par des centres, prépare les enfants à intégrer un métier selon leurs aptitudes. La durée de formation est de 3 ans ;
- L'alphabétisation fonctionnelle des adultes à durée variable (1 à 6 mois) selon les besoins des apprenants ;
- L'éducation des adultes ou apprentissage tout au long de la vie. Il s'agit des activités culturelles diverses (Conférences, débats, cinéma, bibliothèques) organisées pour les adultes.

Il s'agit également des activités promotionnelles réalisées à l'aide des formations professionnelles modulaires au profit des adultes.

3.3 Avènement de la gratuité de l'enseignement de base

L'article 43 de la constitution congolaise du 18 février 2006 telle que révisée, avons-nous dit stipule que « *toute personne a le droit à l'éducation scolaire. Il y est pourvu par l'enseignement national. L'enseignement national comprend les établissements publics et les établissements privés agréés. La loi fixe les conditions de création et de fonctionnement de ces établissements. Les parents ont le droit de choisir le mode d'éducation à donner à leurs enfants. L'enseignement primaire est obligatoire et gratuit dans les établissements publics* » (J.O.RDC, 2011). Ceci révèle la valeur que le peuple congolais accorde à l'éducation en général et à la gratuité de l'enseignement en particulier. Le constituant de 2006 a imposé cette obligation de l'éducation et de l'enseignement à l'Etat à travers la « gratuité ».

Nous avons déjà évoqué ci-haut que le principe de la gratuité de l'enseignement en RDC est posé par l'article 43, alinéa 4 de la constitution du 18 février 2006. Donc, la gratuité de l'enseignement primaire est à la fois constitutionnelle et légale. La gratuité ne s'impose en effet qu'aux écoles publiques du niveau primaire. En clair, la gratuité ne concerne pas les écoles mêmes publiques d'enseignement maternel car la loi-cadre n°86/005 du 22 septembre 1986 portant enseignement national stipule en son article 16, que « l'enseignement national est organisé en enseignement maternel, enseignement primaire, enseignement secondaire, enseignement supérieur et enseignement universitaire » (Loi-cadre n°86/005, 1986).

L'article 18 de la même loi rend facultatif l'enseignement maternel. Il va de soi qu'il est incompréhensible de rendre gratuit un enseignement facultatif. La gratuité ne concerne pas non

plus les enseignements secondaires, supérieurs et universitaires. L'enseignement primaire dispensé par les maîtres, ne fait l'objet d'aucune contrepartie financière de la part des bénéficiaires de service public ; donc, le coût de revient de la scolarité des élèves est entièrement pris en charge par l'Etat, et non par les parents d'élèves.

La consécration de la gratuité de l'enseignement fondamentale dans la constitution démontre que le peuple congolais en général et le constituant de 2006 en particulier accordent à l'enseignement de base et à la nécessité de rendre celle-ci accessible pour tous les enfants. Cela répond à plusieurs objectifs. D'abord, pour assurer l'égalité de tous devant les opportunités d'emplois, de production et de développement, l'Etat doit créer un environnement permettant à tout le monde d'avoir les mêmes chances. Ce n'est pas un secret que le développement d'un État ou d'une nation, ne passe que par l'homme et l'homme formé. On dit souvent que la jeunesse est l'avenir de demain ; mais pour que cette jeunesse soit réellement l'avenir, il lui faut une éducation adéquate. D'où l'importance de la consécration de la gratuité dans la constitution.

Cependant, il faut souligner qu'une disposition constitutionnelle ne peut produire les effets que lorsqu'elle est appliquée. La gratuité de l'enseignement peut bien être prévue dans la constitution, elle ne produira pas des résultats escomptés si elle n'est pas appliquée. C'est dire que la gratuité dans la constitution est théorique, elle devient pratique ou effective lorsqu'elle est appliquée. S'agissant de l'application de la gratuité, nous rappelons comme nous l'avons récemment relevé qu'elle a été prévue dans la constitution depuis 2006, mais c'est en 2020 (MEPST, 2022, p.3), soit près de quatorze ans après qu'elle a été appliquée effectivement, sur base de la décision du Président de la République Félix Antoine TSHISEKEDI TSHILOMBO. Donc, la décision politique est importante pour appliquer la gratuité et l'avenir de la gratuité dépendant donc de la volonté politique des gouvernants. Il est donc important que les dirigeants prennent conscience de leurs responsabilités pour la réussite du programme de la gratuité, car la constitution s'impose à tous.

En application de l'article 43 de la constitution qui consacre la gratuité de l'éducation de base, le parlement congolais a élaboré la loi-cadre n°14/004 du 11 février 2014 de l'enseignement national pour matérialiser la gratuité de l'éducation de base. En effet, l'article 12 point 2 de cette loi dispose : « Pour atteindre l'éducation de base pour tous, tout au long de la vie, l'Etat doit (Loi-cadre n°14/004, 2014) :

- Garantir la scolarisation primaire obligatoire et gratuite pour tous dans les établissements publics d'enseignement national, en y consacrant des ressources humaines, matérielles et financières appropriées ;
- Assurer la démocratisation de l'éducation par la garantie du droit à une éducation de qualité des chances d'accès et de réussite pour tous, y compris les personnes vivant avec handicap ;
- Prôner l'éducation physique et sportive, l'éducation non-formelle, la lutte contre les violences sexuelles et les maladies endémiques et épidémiques notamment le VIH/SIDA, le paludisme et la tuberculose ainsi que l'utilisation des langues nationales et/ou des langues du milieu » (Loi-cadre n°14/004, Op.cit.).

Comme le constituant de 2006, le législateur en 2014 a confirmé le principe de la gratuité comme un droit fondamental. Ceci confirme l'importance de la gratuité qui démocratise l'éducation de base. Si le principe est posé dans la constitution, c'est la loi qui donne les modalités pratiques qui seront appliquées par le gouvernement et les établissements scolaires. Ainsi donc, la gratuité de l'enseignement a une source non seulement dans la constitution, mais aussi dans la loi au sens organique et formel et au sens matériel et dans les instruments juridiques internationaux.

Par ailleurs, le Ministre de l'Enseignement Primaire, Secondaire et Technique (MEPST) avait pris une note circulaire pour rappeler à toutes les autorités concernées dans l'application de la gratuité de l'enseignement de base. Il s'agit de la Note circulaire n° MINEPSP/CABMIN/001/2007 du 21 juin 2007 du Ministre de l'EPST. Cet acte administratif et réglementaire qui est une loi au sens matériel cite les différents frais scolaires qui ont été supprimés dans le cadre de la gratuité de l'enseignement. Parmi ces frais, nous pouvons citer :

- Des frais d'inscription, de réinscription ou de confirmation d'inscription ;
- Des frais d'admission en classe supérieure ;
- Des frais d'évaluation interne ;
- Des frais de motivation des enseignants ;
- Des frais de transport des enseignants ;

- Des frais de contrôle des dossiers des finalistes ;
- Des frais de suivi de la passation des épreuves de fin de cycle.

Ces différents frais ont été précédemment évoqués et ne peuvent plus être perçus par aucune école de l'Etat dans laquelle est appliqué le programme de la gratuité de l'enseignement.

3.4 Défis de la gratuité de l'enseignement de base en RDC

Plusieurs défis menacent la gratuité de l'enseignement de base depuis son application en RDC au point de la rendre elle aussi comme une menace à la bonne qualité de la formation des élèves. Cependant, pour des raisons de précision et de concision, nous avons tenu compte de regrouper ces défis en deux catégories ci-après :

- Les défis liés au faible financement de la gratuité par le gouvernement congolais ;
- Et enfin, ceux liés au manque des infrastructures scolaires et à la surpopulation des élèves et à l'insuffisance du personnel enseignant (Enguta Mwenzi J. et al., 2022, p.7).

3.4.1 Faible financement de la gratuité par le gouvernement congolais

v *La non prise en charge adéquate des enseignants*

Le salaire comme contrepartie du travail accompli par tout agent public, est un élément déterminant pour la motivation du travailleur et a un impact significatif sur la qualité du service rendu. Dans certains pays du monde, l'enseignant est mieux payé, car la formation des futurs cadres dépend de lui. En d'autres termes, l'enseignant doit être bien nourri et doit bénéficier d'un bon salaire afin de lui permettre de bien enseigner et de donner de lui-même pour une meilleure éducation des nouvelles générations. Entretemps, la mauvaise programmation dans la gratuité ou l'absence de celle-ci dans la gratuité de l'enseignement de base a impacté négativement sur le salaire de l'enseignant (Enguta Mwenzi J. et al., Op.cit, p.7).

Avant la mise en œuvre de la gratuité de l'enseignement, celui-ci était déjà médiocre. Le salaire de l'enseignant de l'école primaire a été, dans une certaine mesure et à quelques exceptions près, étranglé par une application sauvage de la gratuité. La plupart des enseignants ont vu leurs salaires divisés par trois ou quatre après la mise en œuvre de la gratuité (Owen Brandt C., 2017, p.5). Le maigre salaire qui restait pour l'enseignant est difficilement perçu par le bénéficiaire.

A tout ceci, il faut ajouter la non mécanisation des nouvelles unités qui ne bénéficient d'aucune rémunération alors qu'elles sont affectées dans des écoles pour enseigner. Certaines autorités du gouvernement central l'ont même reconnu après plusieurs faux-semblants devant les évidences de l'application chaotique de la gratuité. Elles ont avoué que la gratuité a été appliquée dans le contexte difficile marqué par la programmation et une budgétisation non conséquente (Enguta Mwenzi J. et al., Op.cit., p.41).

La non prise en charge adéquate de l'enseignant est à la base de la cascade des mouvements de grève organisés par les différentes organisations syndicales (MEPSP, Op.cit., pp.13). Au jour d'aujourd'hui, il faut dire que dans les milieux urbains généralement, l'enseignant est dans une situation qui ne lui permet pas d'exercer efficacement son métier. Pour rappel, la situation salariale de l'enseignant a fait l'objet de plusieurs forums et réunions entre le banc syndical et le gouvernement congolais. Plusieurs accords ont été signés à l'issue de ces différentes rencontres sans qu'aucun d'entre eux ne soit concluant. C'est le cas des accords de « MBUDI », des accords de « BIBWA » ou encore ceux issus des discussions de « MBUELA LODGE »[1]. Tous ces accords ont comme dénominateur commun, « *la revalorisation ou augmentation du salaire de l'enseignant* ». L'inapplication de ces accords par le gouvernement est à la base de la grogne qui règne parmi les enseignants.

L'on espérait qu'avec la gratuité de l'enseignement, le salaire de l'enseignant allait être amélioré car, le gouvernement mobilise les fonds conséquents pour mettre en œuvre sa politique dans ce secteur de l'éducation. C'est le pire qui s'est produit au point qu'on préfère encore le retour à la « non application de la gratuité » surtout dans les milieux urbains où la vie est chère. Cette catastrophe salariale a même provoqué un duel tendu entre le gouvernement et l'Église catholique qui a la gestion des plusieurs écoles sur l'ensemble du territoire national sur base d'une convention avec l'Etat. Pour l'Église, il est impossible d'appliquer la gratuité dans le contexte actuel marqué par le manque de prise en charge adéquat de l'enseignant (<https://africa.la-croix.com/en-rd-congo-leglise-catholique-fait-une-mise-au-point-sur-la-gratuite--de-lenseignement>). Pour le gouvernement par contre, nonobstant les difficultés, l'enseignant doit au nom du patriotisme, consentir des efforts pour contribuer à la mise en œuvre de la gratuité, une mesure salvatrice pour la RDC. Cette cacophonie a donc fait basculer dans le désastre.

v Des frais de fonctionnement dans des écoles publiques

Les écoles publiques dites EDAP manquent les frais de fonctionnement et cette situation affecte négativement sur le bon déroulement des enseignements, contrairement aux écoles publiques gérées par le Ministère de l'Enseignement Primaire, Secondaire et Technique dont les frais de fonctionnement ont été triplé et même quadruplé selon le poids de chaque École.

[1] Protocole d'accord sanctionnant les concertations entre le Gouvernement et l'Intersyndicale.

3.4.2 Tableau

Table 1. Situation scolaire des élèves avant gratuité en RDC

Situation scolaire	Avant gratuité	Situation scolaire	Après gratuité
Taux d'Alphabétisation	77% jusqu'au 2018	Taux d'Alphabétisation	84%
Taux d'Analphabétisation	30% (18% des hommes et 12% des femmes)	Taux d'Analphabétisation	26% (16% des hommes et 10% des femmes)
Taux de la Déperdition Scolaire	66%	Taux de la Déperdition Scolaire	27%
Nombre des élèves par salle	22	Nombre des élèves par salle	40
Nombre d'établissements publics ou conventionnés	41.739 élèves	Nombre d'établissements publics ou conventionnés	64.788 élèves

Source : Ministère de l'EPST, 2022

Ce tableau susmentionné nous renseigne que le taux d'alphabétisation constaté avant la mise en œuvre de la gratuité de l'enseignement de base était de 77% et après, ce taux est augmenté de 84% des alphabètes grâce à la gratuité. Pour ce qui est de l'an alphabétisation, avant la gratuité ce taux représentait 30% dont 18% des hommes et 12% des femmes. Après la gratuité, ce taux s'est amélioré de 26% parce qu'il y a eu la gratuité pour favoriser ceux qui n'avaient pas les moyens d'aller à l'école. Quant à la déperdition scolaire, le taux était de 66% avant la mise en œuvre de la gratuité. Par contre, la déperdition scolaire a baissé de 27% après la mise en œuvre de la gratuité. Cela prouve que l'Etat a épargné certains parents qui ne parvenaient pas au bout d'années de scolariser leurs enfants. On remarque que le taux a fortement baissé grâce à ce concept « de la gratuité ».

En outre, s'agissant du nombre des élèves dans la salle de classe, avant l'effectif était de 22 élèves et après, l'effectif a augmenté de 40 élèves. Ceci revient à dire qu'il y a eu un ajout de 18 élèves dans la salle par rapport à la précédente, soit 45% des élèves qui se sont ajoutés.

Enfin, le nombre des établissements scolaires publics ou conventionnés représentait 41.739 écoles sans la gratuité. Qu'avec la gratuité, les écoles publiques que conventionnées ont augmenté de 64.788

4 Analyse critique sur la gratuité de l'enseignement de base en RDC

L'analyse critique sur la gratuité de l'enseignement de base en RDC, va se baser essentiellement sur le financement. En effet, nous allons décortiquer successivement, la part du budget alloué au financement de la gratuité, le financement interne et les appuis externes des partenaires de la RDC à la gratuité.

4.1 Budget alloué à l'enseignement de base (depuis le début de la gratuité)

La part du budget de l'Etat allouée au financement de cette mesure a toujours été l'objet de critiques y compris par le Président de la République qui avait décidé son application générale. Tout le monde s'accorde que le budget accordé à la gratuité de l'enseignement de base n'est pas suffisant. En effet, pendant que les besoins de l'application effective et efficace demandent au moins un milliard de dollars américains par an. Le financement de la gratuité dans le budget de l'Etat depuis 2020 n'a jamais dépassé deux cents cinquante millions de dollars par an (UNICEF, 2021).

Il faut souligner par ailleurs que le peu de financement qui est alloué à la gratuité provient en grande partie de la Banque Mondiale (BM). La part du gouvernement est négligeable et ceci montre que l'investissement dans la gratuité de l'enseignement n'a pas encore l'attention qu'il mérite pour la réussite de la politique de la gratuité de l'éducation de base (UNICEF, Op.cit.). Laisser le financement de la gratuité à la charge d'une institution extérieure, en l'occurrence la Banque Mondiale (BM), nous semble hasardeux, car le jour où cette institution arrêtera son financement, la gratuité pourra aussi s'arrêter. Nous pensons donc que le gouvernement devrait investir davantage dans la gratuité de l'enseignement en augmentant la part du budget accordée au financement de cette mesure. Il faudrait que le financement principal de la gratuité vienne des ressources propres de l'Etat dans le budget et que le financement extérieur vienne en appui (UNICEF, Op.cit.).

Comme l'on peut constater, la part du budget accordée à la gratuité évolue en dents de scies. Cette variation peut certes se justifier par la conjoncture à laquelle l'Etat et la BM sont confrontés. Cependant, elle ne permet pas la consolidation de la gratuité de l'enseignement de

base dans les écoles publiques et contribue à l'aggravation des différentes crises qui secouent l'enseignement de base depuis la mise en œuvre de la gratuité.

4.2 Tableau

Tableau 2. Tableau synthétique de l'évolution de budget alloué à la gratuité de l'enseignement de base dans le budget de l'Etat (en USD)

Année	Budget alloué à la gratuité de l'enseignement
2020	92.248.160
2021	144.266.172
2022	64.473.862
2023	219.186.484

Nous disons qu'en 2020, le gouvernement accorde un montant de 90 248 160 \$ sur fonds propres à la gratuité. En 2021, une légère augmentation a été observée dans les fonds destinés à la gratuité ; car un montant cumulé de 114 266 172 \$ pour financer les dépenses liées à cette dernière. Par contre, nous constatons qu'en 2022 une baisse importante de fonds alloués à la gratuité par le budget de l'Etat ; soit un montant de 64 473 862 \$ cela peut être marqué par la résurgence de la rébellion à l'Est du pays de faire destiner les fonds à l'effort de guerre.

Par ailleurs, c'est en 2023 que nous constatons une augmentation de fonds alloués à la gratuité de l'enseignement de base de 219 186 484 \$ accordé à l'enseignement primaire. Quoi qu'il en soit, nous disons que le budget alloué à la gratuité reste toujours insuffisant par rapport aux besoins réels exprimés.

4.3 Source de financement de la gratuité de l'éducation de base

4.3.1 Financement de l'Etat Congolais

Le financement de la gratuité de l'enseignement de base en RDC est d'abord et avant tout, une obligation du gouvernement congolais. Car, la gratuité est consacrée dans la constitution de la RDC comme une obligation de l'Etat congolais. C'est ainsi que depuis l'annonce du chef de l'État Félix Tshisekedi de l'application effective de la gratuité de l'enseignement de base en 2019 (<https://fr.africanews.com>), les différents budgets de l'Etat depuis 2020 ont pris en charge la gratuité, enlevant ainsi toutes les charges qui pesaient sur les parents en termes de paiement des frais scolaires et la prise en charge des enseignants par les parents.

Le budget accordé à ce programme de la gratuité doit donc suivre la dimension du pays. Au cas contraire, on aura une application discriminatoire de la gratuité qui consiste dans le fait qu'elle

est appliquée dans certains endroits notamment dans les villes et dans d'autres endroits de la RDC comme dans les villages, elle n'est pas effectivement applicable. Cette réalité a été observée par le Président de la République lors de son passage à Mbandaka et Tshikapa lors de sa tournée en province (<https://www.politico.cd/encontinu>). Par ailleurs, il faut souligner avant tout compter sur les recettes internes pour financer la gratuité, car les recettes peuvent ne pas être versées à l'Etat, car elles sont souvent assorties des conditions. Par contre, si l'Etat arrive à remplir ces conditions, il peut bénéficier des financements externes de ses programmes, notamment celui de la gratuité.

4.3.2 Financement de l'Etat Congolais

Le financement externe de la gratuité de l'enseignement est constitué des subventions des États ou institutions financières internationales comme la Banque Mondiale (BM) et le Fonds Monétaire International (FMI). Cet appui externe qui est aussi désigné comme un appui budgétaire vient en renfort aux efforts nationaux dans les domaines jugés prioritaire pour la survie économique et sociale de l'État et de sa population. C'est aussi au nom de la solidarité internationale que ce financement externe est accordé, car la gratuité de l'enseignement de base est aussi un droit fondamental consacré par certaines conventions internationales (<https://www.right-to-education.org/fr/>).

C'est le cas de l'art. 26 de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme qui stipule que :

- Toute personne a droit à l'éducation. L'éducation doit être gratuite, au moins en ce qui concerne l'enseignement élémentaire et fondamental. L'enseignement élémentaire est obligatoire. L'enseignement technique et professionnel doit être généralisé ; l'accès aux études supérieures doit être ouvert en pleine égalité à tous en fonction de leur mérite.
- L'éducation doit viser au plein épanouissement de la personne humaine et au renforcement du respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Elle doit favoriser la compréhension, la tolérance et l'amitié entre toutes les nations et tous les groupes raciaux ou religieux, ainsi que le développement des activités des Nations Unies pour le maintien de la paix.
- Les parents ont, par priorité, le droit de choisir le genre d'éducation à donner à leurs enfants (<https://www.un.org/fr/universal-declaration-human-rights/>).

Ainsi, s'agissant de la gratuité de l'enseignement de base en RDC, la BM y a apporté un soutien considérable pour la mise en œuvre. En effet, en 2020 la BM a accordé à la RDC 800 millions de dollars destinés au financement de la gratuité de l'enseignement de base (<https://www.banquemonddiale.org/fr>). En 2022, la même Institution Financière Internationale a encore décaissé 185 millions de dollars pour financer la gratuité de l'enseignement mise en œuvre par le gouvernement de la RDC à travers le Ministère de l'EPST (<https://minepst.gouv.cd> »).

Cependant, il faut souligner que ces financements extérieurs ne sont pas des dons accordés par charité, il s'agit des prêts à long terme accordés à l'État congolais et constituent des dettes remboursables. Lorsque ces appuis sont bien gérés, ils peuvent être remboursés sans problème ; par contre, si ces financements sont détournés et qu'ils n'ont pas servi à ce pourquoi ils ont été donnés, il sera difficile à l'État de les rembourser, car il s'agira du remboursement de l'argent dont l'État n'a pas bénéficié. Dans ce sens nous pouvons mentionner le cas de fonds alloués à la gratuité de l'enseignement par la BM et qui ont été détournés à l'époque où le Ministre Willy Bakonga était à la tête du Ministère de l'EPST et pour lequel le dit Ministre a été poursuivi en justice. Donc, les financements extérieurs de la gratuité de l'enseignement étant des prêts qui constituent les dettes pour l'État doivent être bien géré afin qu'ils accomplissent leur mission, à savoir : l'effectivité de la gratuité de l'enseignement.

4.3.3 Tableau

Tableau 3. Financement de la gratuité de l'enseignement de base par la BM (en milliers d'USD)

Année	Budget alloué à la gratuité de l'enseignement
2020	800.000.000
2021	185.000.000
2022	850.000.000
2023	870.000.000

En 2020, la BM a fait un appui budgétaire à la RDC à la hauteur de 800 000 000\$ pour financer la gratuité de l'enseignement primaire. En 2021, la BM accorde encore une somme de 185 000 000\$. En 2022, il y a eu une augmentation à la hauteur de 850 000 000\$ et enfin, en 2023 l'enveloppe destinée à la gratuité est de 870 000 000\$. Tous ces financements sont accordés sous formes des appuis budgétaires contenus dans les différents budgets annuels de l'État congolais.

5 Conclusion

Ce travail a pour objectif de déterminer la bonne application de la politique de la gratuité de l'enseignement de base en RDC. En d'autres termes, déterminer l'importance de la gratuité de l'enseignement de base en RDC, les difficultés liées à celle-ci ; faire l'évaluation des différents budgets alloués de 2019 à 2023.

En termes de résultats, nous avons abouti à la confirmation de nos hypothèses de départ. Car, il ressort de l'étude que la gratuité de l'enseignement de base est une bonne mesure qui permet à tout enfant l'accès à l'école sans discrimination. Mais sa mise en œuvre est butée à certaines difficultés liées à l'insuffisance de la part du budget alloué à la gratuité de l'éducation de base, l'insuffisance des établissements scolaires, cadre dans lequel s'applique la gratuité de l'éducation de base.

Il faut aussi ajouter l'insuffisance de la prise en charge des enseignants, en ce qui concerne leurs salaires, ce qui conduit aux grèves et impact négativement sur la qualité de la formation des élèves. C'est pourquoi, pour assurer l'équilibre entre l'accès des tous les enfants à l'école et la qualité de la formation, il est nécessaire de répondre à ces difficultés en y apportant des réponses adéquates.

REFERENCES

- [1] Banque mondiale cité par Fernandez Alfred et al. (2005) : Dans la gratuité de l'enseignement primaire : une approche fondée sur les droits, *Working paper 9, OIDEL pour l'UNESCO*. https://oidel.org/doc/WP09_DINOT.
- [2] Bauma Fred (2021). *Gratuité est-elle fausse, bonne idée*, éd. SD, Kinshasa, 2021, 7 p.
- [3] Callatary D. (2011). *Le pouvoir de la gratuité*, éd. L'harmattan, Paris, 13 p.
- [4] Cliche P. (2012). « Budget », dans L. Côté et J.-F. Savard (dir.), *Le Dictionnaire encyclopédique de l'administration publique*, [en ligne], www.dictionnaire.enap.ca
Add your reference here
- [5] De Herdt T. et Kasongo Munongo E. (2012). La gratuité de l'enseignement primaire en RDC : Attentes et Revers de la médaille, *Conjoncture congolaise*, 218 p. <https://www.eca-creac.eu/default/files>
- [6] Enguta Mwenzi J. et Ngonzo Kitumba R. (2022). « Efficacité et enjeux de la gratuité de l'enseignement primaire en RDC », *Revue International de l'Education de Sèvre*, Décembre 2022.
- [7] Enguta Mwenzi J. (2022). « Le système éducatif de la République démocratique du Congo et ses principaux défis », *Revue internationale d'éducation de Sèvres* [En ligne], 85 | décembre 2020, mis en ligne le 01 décembre 2022, consulté le 07 décembre 2022.

- URL : <http://journals.openedition.org/ries/> 9985 ; DOI : <https://doi.org/10.4000/ries.9985>.
- [8] Fernandez A. et Ponci J. D. (2005). La gratuité de l'enseignement primaire : une approche fondée sur les droits, *Working paper 9, OIDEL/UNESCO*, 2.p.
- [9] Hauou N'dili T. (2019). *Manuel des finances publiques*, éd. Le harmattan, Paris, 23-24 p.
- [10] <https://africa.la-croix.com/en-rd-congo-leglise-catholique-fait-une-mise-au-point-sur-la-gratuite-de-lenseignement/>, consulté le 10/11/ 2023 à 10h23'.
- [11] <https://blogs.worldbank.org/education>, consulté le 15/09/2023 à 9h13'.
- [12] <https://fr.africanews.com/rdc-le-gouvernement-promet-la-gratuite-de-l-enseignement-primaire-des-septembre>, consulté le 10/11/2023 à 13h43'.
- [13] <https://institut-congo-de-demain.com/analyses-social>.
- [14] <https://minepst.gouv.cd/appui-a-la-gratuite-de-lenseignement-en-rdc-la-banquemondiale-decaisse-a-nouveau-185-millions-de-dollars-americaens/>, consulté le 10/11/2023 à 14h56'.
- [15] <https://www.banquemondiale.org/fr/news/press-release/the-world-bank-supports-free-primary-educat>, consulté le 10/11/2023 à 14h50'.
- [16] <https://www.politico.cd/encontinu/felix-tshisekedi-informe-de-la-non-effectivite-de-la-gratuite-de-lenseignement>, consulté le 10/11/2023 à 14h08'.
- [17] <https://www.right-to-education.org/fr/ressource/enseignement-primaire-et-gratuit%C3%A9>, consulté le 10/11/2023 à 14h28'.
- [18] <https://www.un.org/fr/universal-declaration-human-rights/>, consulté le 10/11/2023 à 14h40'.
- [19] Journal Officiel de la RDC (2011). « Constitution de la République Démocratique du Congo » : *Modifiée par la Loi n° 11/002 du 20 janvier 2011 portant révision de certains articles de la Constitution de la République Démocratique du Congo du 18 février 2006*, 52^{ème} année, Numéro Spécial.
- [20] Journal Officiel (2004). Journal Officiel de la République Démocratique du Congo, 45^{ème} année, n°3, Kinshasa, 1 février 2004.
- [21] Kandolo On'ufuku Wa Kandolo P. F. (2007). *La gratuité de l'enseignement primaire en RDC : Contribution à la mise en œuvre des mécanismes spécifiques*. Université d'été des droits de l'homme de Genève / Collège Universitaire Henri Dunant - 3^{ème} cycle Droits de l'Homme, spécialisation en droits économiques, sociaux et culturels, 17 p.
- [22] Kilolo J. M. et Nyembwe A. (2016). *La transition de la RDC vers le statut des pays émergents : les défis*, éd. Le Harmattan, Paris, 12 p.
- [23] Loi-cadre n° 14/004 du 11 Février 2014 De l'Enseignement National en RDC.
- [24] Loi-cadre n°14/004, 2014 de l'enseignement national.
- [25] Loi-cadre n°86/005 du 22 septembre 1986 portant enseignement national stipule en son article 16, que « l'enseignement national est organisé en enseignement maternel, enseignement primaire, enseignement secondaire, enseignement supérieur et enseignement universitaire ».

- [26] Luboya Tshiunza C. (2007). Gratuité et obligation de l'éducation de base en RDC : Concepts, Fondations juridiques, Défis et perspectives, 3 p.
<https://www.congoforum.be> › Upldocs › Gratui...
- [27] Menda P.B. and Ditsidi J.M. (2024). Gratuité de l'éducation de base dans les écoles primaires publiques en République Démocratique du Congo : Etat de lieu, défis, effets et perspectives, *British Journal of Education*, Vol.12, Issue 2, 1-22
- [28] MEPSINC (2015). Stratégie sectorielle de l'éducation et de la formation 2016-2025. Version finale, Décembre, 18 p.