



Ministère de l'Enseignement Primaire, Secondaire et Technique
République Démocratique du Congo

CADRE STRATEGIQUE POUR L'ENSEIGNEMENT SECONDAIRE

**Rapport Final comprenant la stratégie de l'enseignement
secondaire en RDC et un plan d'action**

Novembre 2019



Remerciements	6
Sigles, Abréviations et Acronymes	8

- PARTIE I - Rapport Provisoire

I.	RAPPEL DES ATTENDUS DE LA MISSION	10
1	RAPPEL DES TDR.....	10
2	METHODOLOGIE D'INTERVENTION	11
2.1	Une approche axée sur un cadrage sectoriel affiné	11
2.1.1	Maîtriser les flux d'élèves	11
2.1.2	Définir et structurer une filière scientifique et technique.....	11
2.1.3	Gérer la contrainte financière	12
2.2	Une approche pragmatique en 4 phases	12
2.2.1	Les attendus de la feuille de route	12
2.2.2	Phasage de l'intervention	12
2.2.3	Pilotage de l'intervention	14
3	ÉQUIPE DE MISE EN ŒUVRE DE LA MISSION	14
II.	RESUME DES ACQUIS DE LA PHASE DE CADRAGE	14
1	LE CADRE DE LA SSEF ET LE CADRAGE DES COUTS QU'ELLE PROPOSE.....	14
1.1	Analyse générale	14
1.2	Indicateurs de suivi pour l'enseignement secondaire.....	16
1.3	Cadrage des coûts	19
2	L'OFFRE D'ENSEIGNEMENT SECONDAIRE	21
2.1	Un secteur actuellement en surcapacité.....	21
2.2	Un parc immobilier à améliorer	23
2.2.1	Proportion de classes en dur	23
2.2.2	Accessibilité des établissements	24
2.3	Une structure par filière parfois inadaptée aux ambitions de la SSEF	24
2.3.1	Offre de filières au niveau national	24
2.3.2	Une offre et des choix restreints et différenciés selon les provinces.....	26
2.3.3	Une prévalence de l'option « pédagogie » dans les écoles « mono-option"	26
2.3.4	Premier ciblage des provinces selon la rareté de l'offre	28
2.3.5	Leçons à tirer de cette différenciation	29

2.3.6	Focus sur les filières porteuses de croissance	31
3	LA CERTIFICATION DANS L'ENSEIGNEMENT SECONDAIRE	33
3.1	Réussite à l'examen d'État	33
3.1.1	Une tendance générale à la hausse des effectifs	33
3.1.1	Des écarts provinciaux dans la différenciation de la réussite par filière	33
3.2	L'accès à l'enseignement supérieur	36
III.	LEÇONS APPRISSES DES ENQUETES DE TERRAIN	38
1	COMPREHENSION DE LA REFORME EN COURS	38
1.1	Compréhension de la réforme de l'éducation de base	38
1.2	Connaissance des autres orientations de la stratégie sectorielle	39
1.3	Connaissance de la nature et du détail des frais scolaires	40
2	IDENTIFICATION DES FACTEURS DE REUSSITE ET DES FREINS	40
2.1	Perception des enquêtés sur la qualité de l'offre	40
2.1.1	Impact du choix des filières sur l'obtention du diplôme d'État	41
2.1.2	Impact du choix des filières sur l'insertion professionnelle	41
2.1.3	Perception des débouchés professionnels	42
2.2	Demande scolaire pour le développement de nouvelles filières	43
2.3	Perception des enquêtés sur les obstacles au développement des filières importantes	43
2.4	Estimation des frais scolaires au secondaire, principal frein à la scolarisation	44
3	QUELQUES RECOMMANDATIONS TIREES DE CES ENSEIGNEMENTS	44

- PARTIE II - Cadre stratégique pour l'enseignement secondaire

IV.	CADRAGE DE LA SSEF ET ENJEUX POUR LE SECONDAIRE	47
1	UNE STRATEGIE SECTORIELLE INSCRITE DANS L'ODD4	47
1.1	Les caractéristiques principales de la situation de la RDC	47
1.1.1	Une scolarisation primaire universelle qui reste à atteindre	48
1.1.2	Le défi de l'enseignement de base pour l'horizon 2030	49
1.1.3	Enjeux quantitatifs et qualitatifs pour l'enseignement technique	50
1.2	Les réponses de la SSEF	52
1.2.1	Favoriser l'atteinte de la SPU (2025)	52
1.2.2	Atteindre un enseignement de base universel de 8 années à l'horizon 2030	52
1.2.3	Accroître la pertinence de l'enseignement secondaire	52
1.3	En guise de conclusion	53
2	LES INSUFFISANCES DE LA SSEF AU NIVEAU DE L'ENSEIGNEMENT SECONDAIRE	53
2.1	Les limites d'une approche nationale	53
2.2	Les possibles points de blocage négligés dans la modélisation	54
2.2.1	Un enseignement technique peu adapté au rôle que l'on attend de lui	54
2.2.2	Une difficile transition vers la gratuité de l'éducation	54
2.2.3	Un système statistique en pleine réorganisation	55
2.3	Des contraintes structurelles qui fragilisent une démarche nationale	57
2.3.1	Un pays de facto décentralisé	57
2.3.2	Une évolution encore lente vers l'harmonisation et la coordination de l'aide	58
2.4	A la recherche de principes transversaux visant à tirer le plus grand profit de la stratégie sectorielle et des stratégies sous-sectorielles	59
V.	ORIENTATIONS ET OUTILS DU CADRE STRATEGIQUE POUR L'ENSEIGNEMENT SECONDAIRE	62
1	ORIENTATIONS ET PRINCIPES TRANSVERSAUX	62
1.1	Changer d'échelle (subsidiarité) et garantir la péréquation	62

1.2	Assurer une cohérence pédagogique d'ensemble / unification	63
1.3	Réguler les flux en permettant à l'enseignement technique de jouer son rôle de pivot de la réforme.....	65
1.4	Changer les comportements vers davantage de redevabilité.....	66
2	LES OUTILS REpondant A CES PRINCIPES	67
2.1	Permettre au système d'accompagner l'exercice des responsabilités provinciales	68
2.1.1	Améliorer la qualité du système statistique pour informer le pilotage	68
2.1.2	Harmoniser et synthétiser les cadres de résultat régionaux.....	69
2.2	Ouvrir le champ des possibles pour l'expérimentation pédagogique de l'école de base	70
2.2.1	Insérer l'expérimentation dans la dynamique de la réforme	70
2.2.2	Définir un cadre	71
2.2.3	Promouvoir l'engagement par l'innovation endogène	73
2.3	Régulation des flux	73
2.4	Enseignement technique.....	75
2.4.1	Lever la confusion entre enseignement technique et enseignement professionnel	75
2.4.2	Définir une méthodologie d'analyse des compétences professionnelles	76
2.4.3	Planifier la mise à disposition de Centres de ressources.....	77
2.4.4	Créer 3 plateaux techniques expérimentaux	78
2.5	Accompagner le changement vers la redevabilité	80
2.5.1	Induire une plus grande redevabilité vis à vis des parents.....	81
2.5.2	Accompagner l'émergence d'un cercle vertueux.....	83
VI.	RESUME DES PRECONISATIONS DU CADRE STRATEGIQUE ET CHRONOLOGIE	85

- PARTIE III - Plan d'Actions

VII.	LE PLAN TRIENNAL.....	89
1	ANALYSE DU PLAN TRIENNAL POUR LE SECONDAIRE	90
1.1	Revue et correction du plan triennal.....	90
1.1.1	Montant total du plan	90
1.1.2	Distribution par sous-secteur et par axe	91
1.2	Points restant à éclaircir.....	92
VIII.	PRINCIPES DE PRIORISATION.....	93
IX.	PILOTAGE ET SUIVI	97
1	SUIVI DES PRIORITES SUR UNE BASE ASCENDANTE	97
1.1	Privilégier l'établissement comme lieu moteur du changement	97
1.2	Présenter un processus de planification ascendante.....	98
2	PILOTAGE STRATEGIQUE AU NIVEAU NATIONAL	100
2.1	Suivi des actions mises en œuvre au niveau des proved	100
2.2	Nature des actions dont le pilotage est national	100
3	COMMUNICATION GRAND PUBLIC	101
X.	PLAN D' ACTIONS DETAILLE	101

LISTE DES TABLEAUX

TABLEAU 1: INDICATEURS DE LA SSEF PAR SOUS-SECTEUR	17
TABLEAU 2: CADRAGE FINANCIER GLOBAL SUR LA BASE DU MODELE D'APPUI A LA STRATEGIE ODD4.....	19
TABLEAU 3: ELEMENTS REMARQUABLES DE LA SIMULATION PHYSIQUE ET FINANCIERE DE L'ODD4 PAR SOUS-SECTEUR.....	20
TABLEAU 4: CADRAGE GLOBAL POUR L'ENSEIGNEMENT PRIMAIRE ET L'ENSEIGNEMENT SECONDAIRE (2014-2015).....	22
TABLEAU 5: TYPE DE CONSTRUCTION ET ETAT DES CLASSES DES ENSEIGNEMENT PRIMAIRE ET SECONDAIRE	23
TABLEAU 6: PROPORTION DE SALLES DE CLASSES EN DUR ET DE LABORATOIRES PAR ECOLE SECONDAIRE PAR EX-PROVINCE.....	23
TABLEAU 7: NOMBRE D'ECOLE SECONDAIRES OFFRANT LES DIFFERENTES OPTIONS	25
TABLEAU 8: NOMBRE ET DISTRIBUTION DES ECOLES SECONDAIRES NE PRESENTANT QU'UNE SEULE OPTION	27
TABLEAU 9: NOMBRE ET DISTRIBUTION DES ECOLES SECONDAIRES NE PRESENTANT QU'UNE SEULE OPTION ET QU'UNE SEULE OPTION « PEDAGOGIE » SELON LA PROVINCE.....	28
TABLEAU 10: NOMBRE ET DISTRIBUTION PAR EX-PROVINCE DES CLASSES OPTION « PEDAGOGIE » DANS L'ENSEMBLE DE L'ENSEIGNEMENT SECONDAIRE ET DANS LE SECOND CYCLE DU SECONDAIRE	29
TABLEAU 11: STRUCTURE DES OPTIONS POUR LES CANDIDATS A L'EXAMEN D'ÉTAT SELON LA PROVINCE	31
TABLEAU 12: STRUCTURE DES OPTIONS TECHNIQUES DANS LES FILIERES PORTEUSES DE CROISSANCE POUR LES CANDIDATS A L'EXAMEN D'ÉTAT SELON LA PROVINCE.....	32
TABLEAU 13: REUSSITE A L'EXAMEN D'ÉTAT (TOUTES OPTIONS) SUR LA PERIODE 1970-2017	33
TABLEAU 14: TAUX DE REUSSITE A L'EXAMEN D'ÉTAT SELON L'OPTION SUIVIE PAR PROVINCE	35
TABLEAU 15: ÉVOLUTION DES EFFECTIFS DE L'ENSEIGNEMENT SUPERIEUR SELON LE STATUT DE L'ÉTABLISSEMENT (2007-2016).....	36
TABLEAU 16: EFFECTIFS DE L'ENSEIGNEMENT SUPERIEUR EN RDC SELON LA SPECIALITE ET LE STATUT DE L'ÉTABLISSEMENT (2015- 2016)	36
TABLEAU 17: DISTRIBUTION DE LA POPULATION SELON LA CONNAISSANCE DU CONCEPT D'ÉDUCATION DE BASE.....	39
TABLEAU 18: CONNAISSANCE DES CARACTERISTIQUES DE LA REFORME CHEZ LES ENQUETES AYANT DECLARE CONNAITRE L'ÉDUCATION DE BASE.....	39
TABLEAU 19: CONNAISSANCE DE LA STRATEGIE SECTORIELLE	40
TABLEAU 20: CONNAISSANCE DES FRAIS SCOLAIRES	40
TABLEAU 21: PROPORTION DE PERSONNES QUI PENSENT QUE LA FILIERE EVOQUEE EST LA MOINS FACILE POUR L'OBTENTION DU DIPLOME D'ÉTAT	41
TABLEAU 22: PROPORTION DE PERSONNES QUI PENSENT QU'IL EST PLUS FACILE DE TROUVER DU TRAVAIL AVEC CERTAINES FILIERES DU DIPLOME D'ÉTAT QUE D'AUTRES.....	41
TABLEAU 23: PROPORTION DE PERSONNES QUI PENSENT QUE LA FILIERE DONNEE FACILITE L'ACCES A L'EMPLOI.....	41
TABLEAU 24: PROPORTION DE PERSONNES QUI PENSENT QUE LA FILIERE DONNEE DOIT ETRE MISE EN PLACE DANS L'ÉTABLISSEMENT	43
TABLEAU 25: PROPORTION EN % DE PERSONNES QUI PENSENT QUE LA MODALITE PRESENTEE EST UN OBSTACLE AU DEVELOPPEMENT DE LA FILIERE	43
TABLEAU 26: DEPENSES DES FAMILLES PAR ELEVES DU PRIMAIRE EN FRANC CONGOLAIS	44
TABLEAU 27: DEPENSES DES FAMILLES PAR ELEVES DU SECONDAIRE EN FRANC CONGOLAIS	44
TABLEAU 28: DEPENSES DES FAMILLES PAR ELEVES DE L'ENSEIGNEMENT TECHNIQUE EN FRANC CONGOLAIS	44
TABLEAU 29: PROFILS DE SCOLARISATION SELON LA REGION EN RDC (2014-2015).....	48
TABLEAU 30: EFFECTIF ET PROPORTION DES ELEVES DE L'ENSEIGNEMENT TECHNIQUE SECONDAIRE SELON LE CYCLE D'ÉTUDES	50
TABLEAU 31: MONTANTS TOTAL PAR SOUS-PROGRAMME SUITE A NOS CORRECTIONS	91
TABLEAU 32: REPARTITION DES DEPENSES	91
TABLEAU 33: NOMBRE DE MESURES PAR PROGRAMME ET PAR AXE SUITE A NOS CORRECTIONS.....	91
TABLEAU 34: MONTANT DES ENGAGEMENTS PAR SOUS-PROGRAMME ET PAR AXE SUITE A NOS CORRECTIONS	92
TABLEAU 35: CRITERES DE PRIORISATION DES PROVINCES SELON LES SCOLARISATIONS ET LES CARACTERISTIQUES DE L'OFFRE SCOLAIRE	94
TABLEAU 36: DECOMPOSITION DE L'ACHEVEMENT DU SECONDAIRE SELON L'ACCES ET LES DIFFERENTES ETAPES DE SCOLARISATION ..	96
TABLEAU 37: PILOTAGE DES MESURES DU PLAN TRIENNAL PAR DIRECTION CENTRALE.....	100



Remerciements

Le présent rapport présente le résultat d'un travail pionnier sur l'enseignement secondaire en République Démocratique du Congo réalisé par les équipes de CAYAMBE en 2019 à la demande du Ministère de l'Enseignement Primaire, Secondaire et Technique (MEPST) au travers du Projet d'Education pour la Qualité et la Pertinence des Enseignements aux niveaux Secondaire et Universitaire (PEQPESU) financé par la Banque Mondiale.



Depuis la phase préparatoire jusqu'à la production du rapport provisoire, l'équipe a bénéficié du soutien et de l'attention soutenue de l'équipe du SPACE (M. Valère Munsya, M. Oumarou Hamissou) et du PESPEU, sous la coordination de Mme Raïssa Malu pour le volet enseignement général et de Monsieur Jean-claude Ikwa pour les aspects liés à l'ETP.

Nous voulons ici remercier toutes ces personnes qui ont apporté leur contribution pour que soient éclairées les options concrètes pour une mise en adéquation de l'offre d'enseignement secondaire avec une demande qui ne cesse de s'accroître en quantité comme en qualité.

Nous pensons tout particulièrement aux cadres du MEPST qui ont apporté, par leurs connaissances techniques comme par leur perception des enjeux, des éclairages majeurs pour l'avancée de la mission. Nous citons parmi eux M. Roger Viminde de la DAEGN, M. Michel Otamba et ses équipes au sein de l'Inspection Générale, M. François Kubundilaki Kapay de la DIGE, Mme Anne-Marie Nzumba de la direction des réformes et M. Odon Mulanda du CENOSP.

Au sein du MFPMA, nous voulons remercier pour la qualité de leur accueil et leur immense engagement au service de leurs nouvelles missions M. Abdulu Ngongo du Secrétariat Général, M. Emmanuel Madilamba de l'Inspection Générale, ainsi que l'ensemble de leurs équipes.

Sur le terrain, nous avons proposé une enquête qualitative auprès des acteurs de l'éducation au secondaire ainsi qu'une série d'ateliers et de restitutions de nos premières conclusions à Goma, Gemena, Lubumbashi mais aussi dans les provinces du Kasai oriental ; Lualaba ; Nord-Kivu ; Sud-Ubangui et de la Tshopo. A chacune de ces étapes, la qualité et l'implication de nos interlocuteurs a été tout à fait remarquable. Les PTF sollicités ont également répondu présent en fournissant l'information et la documentation nécessaires, et sont également remerciés.

Le rapport provisoire qui est présenté aujourd'hui prend en compte une large représentation des acteurs, garantit la croisée des points de vue, leur confrontation avec les chiffres ainsi que la prise en compte des opinions et ressentis dans le cadre d'un traitement cohérent des informations et des données, même s'il se heurte à un problème de disponibilité de données statistiques.

L'équipe de Cayambe dans son ensemble remercie toutes ces personnes, physiques et morales, qui ont contribué à l'aboutissement de ce travail. Puisse ce rapport donner une image éclairante des efforts fournis et à fournir pour permettre à l'enseignement secondaire de jouer pleinement son rôle de secteur pivot pour la réussite de la stratégie sectorielle au bénéfice des élèves de la RDC.

Sigles, Abréviations et Acronymes

ANAPECO	Association nationale des parents d'élèves et étudiants du Congo
CDF	Franç congolais
CNQC	Cadre Nationale des Qualifications et des Compétences
CONFEMEN	Conférence des Ministres de l'éducation des États et gouvernements de la francophonie
COPA	Comité des Parents d'Élèves
CTEB	Cycle Terminal de l'Éducation de base
CTSE	Cellule Technique des Statistiques de l'éducation
DAEGN	Direction de l'Administration de l'Enseignement Général et Normal
DIGE	Direction de l'Information pour la Gestion de l'Éducation
EADE	Enfants et adolescents en dehors de l'école
EB2	Enseignement de Base second cycle
EDS	Enquête Démographique et de Santé
ES	Enseignement Supérieur
ESG	Enseignement secondaire général
ETFP	Enseignement technique et formation professionnelle
ETD	Entité Territoriale Décentralisée
FCRM	Fondation Congolaise pour la Recherche Médicale
FPEN	Fonds pour la Promotion de l'éducation Nationale
ISU	Institut des Statistiques de l'UNESCO
LMD	Licence, Master, Doctorat
MEPST	Ministère de l'Enseignement Primaire, Secondaire et Technique
MESU	Ministère de l'Enseignement Supérieur et Universitaire
MFPMA	Ministère de la Formation Professionnelle, Métier et Artisanat
MICS	<i>Multiple Indicators Cluster Survey</i> / Enquête par Grappes à Indicateurs Multiples
ODD	Objectifs de Développement durable
PAD	<i>Project Appraisal Document</i> / Document d'évaluation du projet
PASEC	Programme d'Analyse des Systèmes Éducatifs de la Confemem
PEQPESU	Projet d'Éducation pour la Qualité et la Pertinence des Enseignements aux niveaux Secondaire et Universitaire
PROSEB	Projet de Soutien à l'Éducation de Base
Proved	Directeur provincial de l'Éducation
PTF	Partenaires techniques et financiers
RDC	République Démocratique du Congo
RESEN	Rapport d'État du Système Éducatif National
SECOPE	Service de Contrôle et de la Paie des Enseignants
SSEF	Stratégie Sectorielle de l'Éducation et de la Formation
SITAN	<i>Situation Analysis</i> / Analyse de la situation
SPACE	Secrétariat Permanent d'Appui et de Coordination du secteur de l'Éducation
SPU	Scolarisation Primaire Universelle
SSEF	Stratégie Sectorielle d'Éducation et de Formation
STIM	Sciences, Technologie, Informatique et Mathématiques
TAP	Taux d'achèvement du Primaire
TBA	Taux Brut d'Accès
TBS	Taux Brut de Scolarisation
TENAFEP	Test National de Fin d'études primaires
TNA	Taux Net d'Admission
UTA	Unité Technique d'Appui

- PARTIE I -

Rapport provisoire

I. RAPPEL DES ATTENDUS DE LA MISSION

1 RAPPEL DES TDR

Au terme de la loi cadre N°14/004 du 11 février 2014, l'enseignement secondaire inclut le cycle terminal de l'éducation de base, l'enseignement secondaire général et normal ainsi que l'enseignement technique et professionnel de niveau secondaire. Ses finalités sont formulées comme suit :

Article 78 de la Loi Cadre N°14/004 du 11 février 2014

« L'enseignement secondaire a pour but de faire acquérir à l'élève les connaissances générales et spécifiques afin de lui permettre d'appréhender les éléments du patrimoine culturel national et international. Il a pour mission de développer en l'élève l'esprit critique, la créativité et la curiosité intellectuelle et de le préparer soit à l'exercice d'un métier ou d'une profession, soit à la poursuite des études supérieures et/ou universitaires s'il en manifeste l'intérêt et en a les aptitudes ».

Le PEQPESU a été conçu pour appuyer la réforme en cours dans le cadre d'un partenariat entre le Ministère de l'Enseignement Primaire, Secondaire et Technique (MEPST) et le Ministère de l'Enseignement Supérieur et Universitaire (MESU). Ce projet d'une durée de 6 ans (2016-2021) est financé par la Banque avec deux objectifs : améliorer l'enseignement et l'apprentissage des mathématiques et des sciences au niveau secondaire et renforcer la pertinence de l'Enseignement Technique et Professionnel des niveaux d'enseignement secondaire et universitaire dans les secteurs prioritaires que sont les mines, le Bâtiment et les travaux publics (BTP) et connexes ainsi que l'agriculture. La réforme de l'éducation de base, qui intègre le primaire et le secondaire premier cycle devenu cycle terminal de l'éducation de base (CTEB), est un point de concentration important des actions du PEQPESU qui a accompagné le renouvellement du curriculum en s'appuyant sur le domaine d'apprentissage des sciences et le renforcement des liens avec le monde du travail.

L'ambition de professionnalisation de l'enseignement formulée dans la SSEF prend en effet utilement appui sur la promotion des filières scientifiques et techniques. Celles-ci trouvent en effet des débouchés naturels sur un marché de l'emploi caractérisé par des besoins en compétences scientifiques et techniques (disciplines « STIM » pour sciences, technologie, informatique et mathématiques). Pour la formation technique et professionnelle, la SSEF fixe comme objectif à long terme d'y scolariser 40% des effectifs du second cycle secondaire.

La stratégie sectorielle (SSEF) est claire sur le fait que la généralisation de l'enseignement de base doit être préparée, et qu'il sera nécessaire de « renforcer les régulations des flux vers la partie haute du système avant de généraliser la transition vers le premier cycle du secondaire ».

Dans ce contexte, le PEQPESU prévoit de contribuer à l'amélioration de la qualité du système éducatif dans le cadre de la Stratégie Sectorielle de l'Éducation et de la Formation (SSEF) (2016-2025) en élaborant un cadre stratégique pour l'enseignement secondaire et un plan de mise en œuvre de ce cadre stratégique. Ce sous-secteur est en effet un pivot essentiel pour réaliser les ambitions de l'ensemble de la stratégie sectorielle, et demeurait au démarrage de la mission encore assez peu connu et peu analysé dans son ampleur, dans le détail de son offre comme dans son fonctionnement.

2 METHODOLOGIE D'INTERVENTION

Dans le but de mener à bien cette mission essentielle située au cœur de la réforme soutenue par le PEQPESU, réforme qui doit être « profonde et bien réfléchie », l'approche retenue préconise de placer l'enseignement secondaire dans une perspective systémique, à travers la double problématique de la prise en compte du flux d'élèves en amont et de l'accueil et la pertinence des filières et débouchés en aval. Le PEQPESU requiert l'adoption d'une **approche sectorielle complète**, de même qu'une méthodologie pragmatique permettant un accompagnement de la réforme « en dehors de toute précipitation ».

2.1 Une approche axée sur un cadrage sectoriel affiné

Par son objet, l'étude s'est appuyée prioritairement sur un cadrage sectoriel solide parce qu'elle se définit dans la **maîtrise des flux d'élèves** pour installer de nouveaux contenus porteurs d'évolutions positives pour la qualité mais aussi afin de **mettre en place (redéfinir) et de stabiliser une filière scientifique** et technique à la fois dans le secondaire général mais aussi dans l'enseignement professionnel et technique ainsi que l'enseignement supérieur.

2.1.1 Maîtriser les flux d'élèves

Sur le premier plan, la maîtrise des flux est une nécessité pour installer un enseignement de base de qualité sans submerger le secondaire ni accroître la pression déjà vive sur le supérieur.

L'objectif d'installation d'un enseignement de base de qualité suppose en premier lieu d'achever la SPU tout en haussant le niveau de qualité de l'enseignement primaire et en progressant vers un achèvement universel au niveau du premier cycle de l'enseignement secondaire, redéfini comme cycle terminal de l'enseignement de base (CTEB). L'achèvement universel du primaire constitue aujourd'hui encore un objectif éloigné en RDC dans la mesure où seulement 70 % d'une génération y parvient. L'amélioration de la qualité exige donc des progrès urgents, notamment dans la perspective de développement de l'enseignement scientifique (mathématiques et sciences) dans les niveaux supérieurs (CTEB et enseignement secondaire). Il importe ainsi de déceler la dynamique actuelle des flux et de proposer des scénarii réalistes pour l'atteinte des objectifs fixés en termes d'universalisation d'un enseignement de base de qualité.

Pour instruire cet élément, la mission s'est appuyée sur le modèle de simulation ayant servi de base à la définition de la SSEF et son actualisation.

2.1.2 Définir et structurer une filière scientifique et technique

Sur le second plan, celui de la définition et de la structuration progressive d'une véritable filière pour les études scientifiques et techniques, il importe de cerner précisément les évolutions attendues en matière d'enseignement technique et professionnel, mais aussi en matière d'enseignement supérieur et de les confronter aux différents scénarii de développement de l'enseignement de base et de l'enseignement secondaire général.

La Stratégie sectorielle ne se limite pas à un certain nombre d'objectifs quantitatifs, même si elle renvoie en grande partie à l'universalisation de l'enseignement de base (primaire + premier cycle de l'enseignement secondaire). Elle entend favoriser et accélérer le développement de l'enseignement scientifique et technique dans la perspective d'améliorer l'employabilité des sortants du système éducatif. Cette réforme spécifique, au-delà de ses différents aspects pédagogiques (programmes, pédagogie, contenus, équipements), n'a de sens que dans la perspective de l'articulation des différents

niveaux d'enseignement général avec des opportunités d'études valorisant ces savoirs scientifiques nouveaux (ou approfondis) dans des filières cohérentes au niveau de l'ETFP et de l'enseignement supérieur, filières elles-mêmes orientées vers la satisfaction des besoins de main d'œuvre dans les secteurs porteurs déjà identifiés nationalement.

Dans ce cadre, une analyse approfondie des secteurs de l'ETFP et de l'enseignement supérieur (y compris les études à l'étranger subventionnées par l'État) est donc nécessaire de manière à évaluer et (re)définir ces filières scientifiques et techniques, envisager les incitations nécessaires à leur fréquentation mais aussi contribuer à la régulation d'ensemble de ces secteurs dans une perspective de développement harmonieux des différents cycles d'enseignement.

2.1.3 Gérer la contrainte financière

Ce cadrage sectoriel concerne également la gestion globale de la contrainte financière dans la perspective de développement quantitatif et qualitatif de l'enseignement secondaire au sein de l'ensemble du secteur éducatif.

Le modèle de simulation utilisé pour la définition initiale de la Stratégie sectorielle pour l'éducation et la formation a permis de traduire les orientations liées à la stratégie en termes de dépenses et d'évaluer sa compatibilité avec les possibilités de financement au niveau national (y compris la participation éventuelle des bailleurs).

2.2 Une approche pragmatique en 4 phases

La phase de cadrage a permis de mettre en exergue les attendus et de structurer l'intervention selon 4 phases successives.

2.2.1 Les attendus de la feuille de route

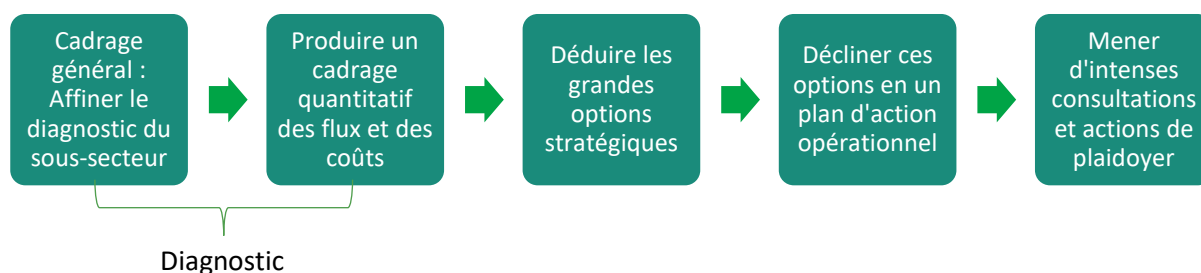
Sur la base du diagnostic et des 3 étapes ci-dessus évoquées, le plan d'action a vocation à appuyer la réforme des contenus d'éducation et des profils d'entrée et de sortie, déjà très largement initiée dans le cadre du PEQPESU, et celle du cadre de gestion de l'enseignement technique et professionnel, en les accompagnant des autres réformes nécessaires. Il s'agira de :

- / Dégager des priorités dans un cadre budgétaire contraint ;
- / Prendre en compte le contexte spécifique et très hétérogène de la RDC ;
- / Identifier et juguler les freins dans la mise en œuvre de la réforme, qu'une enquête de terrain devra permettre de qualifier plus précisément ;
- / Rechercher des outils et indicateurs fiables dans un contexte de rareté et de très forte hétérogénéité des données statistiques, avec un manque particulièrement problématique de données désagrégées par nouvelle province.

2.2.2 Phasage de l'intervention

La mission s'est déroulée en quatre phases successives entre février et septembre 2019 :

Schéma 1 : les 5 étapes de la mission



- / Phase 1 : Cadrage général : affinage de la demande, analyse documentaire poussée, et critique des études et analyses menées sur des thématiques connexes, ayant donné lieu à une note de cadrage permettant de formaliser la méthode d'intervention proposée ;
- / Phase 2 : Cadrage quantitatif exhaustif sur les flux d'élèves et les coûts sur la base d'une visite de terrain permettant de rencontrer les principaux acteurs, de comprendre les mécanismes d'actualisation récente du modèle de simulation sectoriel et d'affiner les scénarii de réforme du secondaire. Ce cadrage a été mis en débat dans le cadre d'un atelier tenu en mars 2019 en présence des principaux acteurs de la réforme ;
- / Phase 3 : Affinage qualitatif des conclusions du rapport de cadrage par une enquête auprès des acteurs de l'éducation dans 5 provinces représentatives de la diversité des contextes éducatifs en RDC ;
- / Phase 4 : Élaboration et chiffrage du document de stratégie ;
- / Phase 5 : discussion de ce cadre et des options proposées, avec une première mise en débat des propositions relatives au sous-secteur de l'ETFP en juin 2019 et une présentation du cadre global en septembre 2019.

A ce titre, et dans le respect de l'existant, le cadre stratégique s'inscrit en cohérence avec la SSEF et son modèle de simulation, qui ont été récemment alignés sur l'objectif d'atteinte de l'ODD 4, ainsi que le plan d'action triennal adopté en 2019 dans le but de l'opérationnaliser de manière plus lisible. Il propose pour ces documents programmatiques essentiels des clés de lecture et de mise en œuvre basés sur des principes pragmatiques de mise en œuvre, et parmi eux :

- une lecture différenciée des enjeux éducatifs entre les provinces ;
- une approche systémique des réformes pédagogiques engagées, et cohérente du primaire au second cycle du secondaire ;
- une régulation des flux s'appuyant sur la capacité de l'enseignement technique à jouer un rôle pivot ;
- une action structurelle sur les comportements visant à impulser une plus grande redevabilité du système et partant, d'appuyer efficacement la politique de gratuité sur le long terme.

Le plan d'action qui découle de ce cadre stratégique accompagne le plan triennal adopté en 2019 et le complète. Il se concentre sur les trois sous-secteurs constitutifs de l'enseignement secondaire (CTEB, secondaire deuxième cycle et ETFP). Des principes et outils de priorisation des axes et enjeux sont proposés, ainsi que des dispositions pour son pilotage.

2.2.3 Pilotage de l'intervention

La mission était placée sous la supervision du SPACE et de la Direction de l'Administration de l'Enseignement Général et Normal (DAEGN) en collaboration avec la Direction des Réformes et la Direction de l'Orientation Scolaire ainsi que la Direction de l'Administration de l'Enseignement Technique et Professionnel. En tant que mission transversale, elle a impliqué des acteurs et bénéficiaires des ministères en charge d'autres ministères (MEPST, MESU, MAS, Ministère de la Formation professionnelle, arts et métiers), les PTF, les employeurs et chefs d'entreprise du secteur privé et la société civile au niveau tant national et provincial.

3 ÉQUIPE DE MISE EN ŒUVRE DE LA MISSION

L'équipe placée sous la supervision du Pr Jean-Pierre JAROUSSE était composée de Lorène PRIGENT, experte en politiques éducatives, Pierre-Olivier MBOCK, expert statistiques, Jean BUFFENOIR, expert ETP. Pour la supervision des enquêtes quantitatives et l'appui à l'animation des débats quantitatifs, ils ont reçu l'appui de Raymond KABONGO et Crispin NGULNUGU en provinces.

Elle était accompagnée d'un pôle coordination de projet basé en RDC avec une correspondante permanente au siège de Cayambe et à même de mobiliser coordination logistique et technique, conseils et évaluations régulières tout au long de la mission.

II. RESUME DES ACQUIS DE LA PHASE DE CADRAGE

1 LE CADRE DE LA SSEF ET LE CADRAGE DES COUTS QU'ELLE PROPOSE

1.1 Analyse générale

La RDC a élaboré en 2015 une stratégie sectorielle en éducation ambitieuse (SSEF 2016-2025) à la suite d'un diagnostic sectoriel (RESEN 2014) duquel a été tiré un modèle de simulation financière permettant d'illustrer aux plans physique et financier les différentes options de politique éducative qui ont été soumises à l'arbitrage des autorités nationales. Pour se limiter à ses principaux objectifs, la SSEF prévoyait d'achever sur la période l'universalisation de l'enseignement primaire, la préparation à l'enseignement de base (90 % d'achèvement du premier cycle secondaire transformé en cycle terminal de l'enseignement de base (CTEB) et la réorientation de l'enseignement secondaire (ancien second cycle de l'enseignement secondaire) sur la base d'une réduction de l'enseignement de pédagogie et la promotion à 40 % des effectifs de l'enseignement technique. Ces objectifs quantitatifs s'accompagnaient d'une réforme des curricula et d'une promotion active de l'enseignement scientifique (mathématiques et sciences) dans l'enseignement de base et le secondaire en visant ainsi une amélioration de l'employabilité des diplômés du secondaire (notamment technique) et de l'enseignement supérieur.

Récemment, cette stratégie sectorielle a fait l'objet d'une révision destinée à l'ancrer plus complètement dans l'Agenda Éducation 2030 en. Un nouveau modèle de simulation a été produit en 2018 reprenant une partie des objectifs de l'ODD4 et notamment l'achèvement d'ici 2030 de l'universalisation de l'enseignement de base en fin de période. Cette stratégie ODD4 est devenu aujourd'hui la référence tant au niveau des objectifs que des simulations physiques et financières proposées pour chacun des sous-secteurs qui composent le système éducatif congolais. Un

programme intérimaire 2019-2021 en a été tiré qui détaille les premières mesures et fait le point sur les différents objectifs.

L'analyse et le cadrage des flux et des coûts dans l'enseignement secondaire s'est ainsi opportunément nourri des résultats et de l'analyse :

- / Du travail multidimensionnel réalisé pour la rédaction de la stratégie sectorielle et sa réactualisation pour contextualiser l'adoption par la RDC de l'ODD 4 ;
- / De la participation active des ministères chargés des finances et du budget au chiffrage global permettant de mieux comprendre les marges de manœuvre budgétaires et financières, mais aussi de mesurer la difficulté à piloter administrativement et financièrement un système où une proportion non négligeable de personnel enseignant et d'écoles ne sont pas recensés et pris en charge par l'Etat (« mécanisés ») ;
- / De l'histoire et de l'intérêt marqué pour l'éducation en RDC, qui a conduit à mettre en place des politiques aujourd'hui toujours éclairantes pour l'avenir (notamment le cycle d'orientation, présenté au MESU comme un historique à bien prendre en compte pour la mise en place du CTEB), mais aussi à laisser perdurer d'autres mécanismes aujourd'hui obsolètes, notamment la filière « pédagogie » de l'enseignement secondaire qui accueille massivement des élèves ne se destinant pas aux métiers de l'enseignement, et une structuration en filières indifféremment qualifiées « d'humanités » qui ne distingue pas clairement la voie générale (littéraire, scientifique, pédagogique, commercial) de la voie technique et de la voie professionnelle.

Notre réflexion de cadrage a montré que la modélisation et la stratégie qu'elle appuie négligent la dimension proprement régionale qui pourrait être à l'origine de plusieurs goulots d'étranglement dommageables pour l'atteinte des objectifs fixés.

L'analyse des flux par provinces (anciennes) et par genre a révélé qu'il n'existe pas un modèle global de scolarisation de l'entrée au primaire à l'achèvement du secondaire mais plutôt des trajectoires différenciées par région. Ceci milite pour l'adaptation des mesures d'amélioration et de régulation des flux à l'échelle des régions et une réflexion approfondie sur la pertinence de la modélisation nationale dans ce contexte.

D'autres problèmes généraux ont été négligés par la modélisation qui appuie la stratégie révisée pour l'éducation et la formation. Le premier est structurel et concerne la gratuité, le second est plus conjoncturel et concerne la création récente de l'administration de l'enseignement technique et professionnel, un secteur appelé à jouer un rôle central dans la réorientation de l'enseignement secondaire, et un besoin de clarifier les attributions de chaque administration pour éviter tout conflit de compétence sur le terrain entre l'ancien MEPSP et le MFPMA. La création du MEPST en septembre 2019 a permis une telle clarification, en lien avec la distinction plus claire entre enseignement technique d'une part, enseignement professionnel d'autres part que la présente mission avait appelé de ses vœux. Les conséquences opérationnelles de cette clarification sur le terrain devront cependant faire l'objet d'un suivi précis.

L'enseignement supérieur est souvent victime de politiques visant l'expansion de l'enseignement de base sans régulation efficace au niveau de l'enseignement secondaire. En RDC, la situation est plutôt meilleure que celle observée ailleurs avec une offre de filières scientifiques et techniques relativement importante, l'absence de politique de bourses biaisant la demande et l'établissement d'un test d'accès

vers de nombreuses filières qui complète la détention du Diplôme d'Etat. Il existe des points faibles auxquels la stratégie renouvelée essaye de remédier (encadrement, recherche...).

1.2 Indicateurs de suivi pour l'enseignement secondaire

La stratégie sectorielle fixe pour le niveau secondaire les indicateurs rappelés ci-dessous. Des consultations larges menées avec les acteurs du MEPST comme du MFPMA ont pu montrer que ces indicateurs de suivi sont très inégalement connus au sein des services de l'administration centrale, ce qui explique sans doute partiellement les difficultés et retard de mise en œuvre.

Ces indicateurs de suivi sont donc ici rappelés et le plan d'action proposera une décomposition par service pour rendre plus lisible les responsabilités au niveau central (et provincial) dans le suivi et le pilotage des différentes actions et des programmes envisagés.

Tableau 1: Indicateurs de la SSEF par sous-secteur

SOUS-SECTEUR	Indicateur	Base	Cible 2018	Cible 2025	Production	Source
SECONDAIRE PREMIER CYCLE (CTEB)	Taux de transition vers EB2	76%	82%	90%	CTSE	Annuaire
	Proportion des enseignants recensés par le SECOPE payés par l'État	84%	90%	100%	SECOPE	Fichier SECOPE
	Taux de transition des filles	74%	80%	88%	CTSE	Annuaire
	Indice de parité au secondaire	0,62	0,79	0,90	CTSE	Annuaire
	Ratio Manuels / élèves (français, mathématiques, sciences)	0,1	3	3	CTSE	Rapport TENAFEP
SECONDAIRE SECOND CYCLE GENERAL	Taux de transition Secondaire 1 vers secondaire 2	74%	71%	66%	CTSE	Annuaire
	Indice de disparité dans l'affectation des enseignants par Proved	22	15	5		Annuaire
	% enseignants ayant reçu 2 semaines de formation sur les 2 dernières années	0	35%	100%	IGE	ND
	Nb diplômés de l'Enseignement général	ND				Annuaire
	Proportion de filles parmi les diplômés de l'enseignement général	ND				Annuaire
	Taux de réussite à l'examen d'état	60%	65%	75%	IGE	Rapport
ENSEIGNEMENT NORMAL	Part du normal dans le secondaire 2	37%	31%	15%	CTSE	Annuaire
	% filles dans le normal	37%	42%	50%	CTSE	Annuaire
	% élèves dans les établissements exclusivement d'EN	34%	50%	80%	CTSE	Annuaire

	% élèves ayant réussi l'épreuve écrite de français dans l'examen final	ND			IGE	Rapport examen
	% diplômés de l'EN dans les nouveaux recrutements d'enseignants	ND		95%	SECOPE	Rapport gestion
TECHNIQUE & PROFESSIONNEL	% d'élèves de secondaire 2 en ETFP	32%	34%	40%	CTSE	Annuaire
	Proportion de filles dans l'ETFP	35%	40%	45%	CTSE	Annuaire
	Ration élève/division	16	20	30	CTSE	Annuaire
	Mise en place d'un CNQC	non	oui	oui	CI-ETFP	Rapport
	% programmes révisés selon nouveau référentiel	42%	60%	100%	CI-ETFP	Rapport
	% enseignants ayant reçu 2 semaines de formation sur les 2 dernières années	0	35%	100%	IGE	ND
	Provinces disposant d'un centre de ressources	0	9	30	METP	Rapport
	Taux de réussite des sortants au jury, aux sessions préliminaires et aux stages	ND				
	Taux d'insertion professionnelle des sortants de l'ETFP	Mécanisme d'évaluation à mettre en place				
ENSEIGNEMENT SUPERIEUR	Nb étudiants pour 100 000 habitants	616	739	943	Annuaire	
	Part des filles dans l'ES	33%	38%	46%	Annuaire	
	Effectifs des filières prioritaires	22%	28%	35%	Annuaire	
	Adoption LMD		20%	100%		

1.3 Cadrage des coûts

Les hypothèses concernant les ressources financières nationales projetées dans le cadre de l'option choisie dans le cadre du modèle ODD4 sont raisonnables. La croissance économique est supposée croître à un rythme inférieur à 2,4 à 5 % sur la période 2015-2019 puis à un rythme de 6 % jusqu'en 2030 alors que la croissance réelle du PIB est dès aujourd'hui proche de ce niveau maximal. En revanche, et cette fois de façon plus optimiste, les dépenses de l'Etat (hors dette) en % du PIB (pression fiscale) qui sont aujourd'hui de l'ordre de 12% du PIB sont supposées croître régulièrement sur la période jusqu'à atteindre 19-20% aux environs de 2030, un niveau cependant déjà atteint par le passé. Sur l'ensemble de la période, les dépenses estimées pour la totalité du secteur public d'éducation devraient être multipliées par 9 en passant de 744,3 millions en 2015 à 6591 millions en 2030, ce qui représente un taux de croissance annuel moyen de 15,3% sur l'ensemble de la période. L'écart entre les ressources nationales et les dépenses (Gap) est très important en début et en fin de période et se situe aux alentours de 20 % sur la période 2020-2025. Il s'agit de valeurs élevées pour le déficit de financement qui concernent autant les rémunérations, ce qui est très inhabituel, que les investissements laissant assurément la place à de nouveaux arbitrages en cours de période.

Tableau 2: cadrage financier global sur la base du modèle d'appui à la stratégie ODD4 (en référence aux options de ce modèle validées techniquement par le « groupe ODD4 »)

	2014/2015	2017/2018	2020/2021	2023/2024	2026/2027	2029/2030
Part (%) de l'éducation dans le budget de l'État (dépenses courantes)	19,4	20	20	20	20	20
Dépenses de l'État / PIB en %	12,3	7,9	12,7	17,7	19,4	19,4
Dépenses totales éducation (tout secteur public) millions de CDF	744,3	1303,3	1802,9	2 666,6	4142,3	6 591,2
Gap total (fonctionnement et investissement) en % des dépenses totales	-9	45	23	19	31	53

Le tableau suivant présente certains des résultats les plus remarquables des simulations permettant de juger l'effort qui devra être consenti pour atteindre les objectifs fixés dans le cadre de la stratégie ODD4. Au primaire l'augmentation du salaire enseignant sur la période, la prise en charge progressive de tous les enseignants par le SECOPE et le doublement du nombre de nouveaux enseignants conduisent à un quadruplement de la masse salariale courante sur la période 2015-2030. Le nombre de nouvelles classes à construire chaque année reste globalement constant sur la période, de l'ordre de 12000/an.

Pour le CTB, malgré une légère baisse du salaire enseignant en termes de PIB par tête, la masse salariale pour ces personnels est multipliée par près de 8 sur la période. Le nombre de classes à construire devra passer d'environ 1400 par an en début de période à près de 13800/an en fin de période, ce qui constitue un effort très important.

Au secondaire, le salaire restera quasiment constant sur la période de projection à 2,5-2,6 PIB par tête mais les nouveaux recrutements devront s'accroître très significativement de 7700 par an en début de période à près de 56 000/an en fin de période. En conséquence la masse salariale devraient en fin de période correspondre à près de 10 fois celle payée en début de période.

Ces évolutions significatives au plan physique (recrutements, constructions) et financier s'observent dans la simulation alors que cette dernière prévoit déjà une rationalisation des dépenses et notamment une élévation sensible des tailles moyenne de classe dans le CTEB et le secondaire (respectivement de 32 à 40 et de l'ordre de 20 à 30).

Tableau 3: éléments remarquables de la simulation physique et financière de l'ODD4 par sous-secteur

		2015	2030
Primaire	Salaire enseignant (en multiple du PIB/tête)	2,3	2,5
	% enseignants pris en charge par le SECOPE	54,8	100,0
	Masse salariale enseignante (en millions CDF)	235,8	996,0
	Nombre d'enseignants à recruter par an	12061	26521
	Nombre de salles de cours à construire par an	12000	11700
CTEB	Salaire enseignant (en multiple du PIB/tête)	2,7	2,5
	% enseignants pris en charge par le SECOPE	43,5	100,0
	Masse salariale enseignante (en millions CDF)	55,9	435,4
	Nombre d'enseignants à recruter par an	10859	31660
	Nombre de salles de cours à construire par an	1400	13800
Secondaire	Salaire enseignant (en multiple du PIB/tête)	2,6	2,5
	% enseignants pris en charge par le SECOPE	37,1	100,0
	Masse salariale enseignante (en millions CDF)	67,2	638,6
	Nombre d'enseignants à recruter par an	7700	56521
	Nombre de salles de cours à construire par an - Général - Normal - Technique	400	10710 300 12800

Outre la soutenabilité financière de la stratégie ODD4, on peut évidemment questionner la soutenabilité physique de cette stratégie et en particulier la capacité nationale à construire dans le calendrier prévu l'ensemble des classes nécessaires à l'accueil des nouveaux élèves, notamment pour le CTEB et l'enseignement secondaire technique. Sur le même plan de la soutenabilité physique la question du recrutement des nouveaux enseignants et celle de leur formation se pose au niveau de l'enseignement secondaire alors que sont déjà évoquées aujourd'hui des pénuries importantes dans certaines disciplines scientifiques et filières techniques. Comme nous le verrons par la suite, la réorientation des options de l'enseignement secondaire, entrainera sans aucun doute d'importants changements dans les profils des enseignants à recruter mais aussi des réallocations qui pourraient

s'avérer difficiles, notamment dans les provinces où la pédagogie constitue une des principales options ouvertes aujourd'hui et pour lesquelles il va falloir créer de nouvelles options (assez vraisemblablement des options techniques et professionnelles).

Le fait que ces constructions et ces nouveaux recrutements devront concerner les régions les plus défavorisées de la RDC qui sont aujourd'hui les plus en retard en termes de scolarisation rajoute à ces incertitudes en matière de soutenabilité physique de la stratégie et méritera un examen régional précis. Il se pourrait ainsi qu'il soit nécessaire d'appuyer ces recrutements de mesures très incitatives pour enseigner dans des régions où la vie est jugée plus difficile voire la sécurité plus incertaine.

2 L'OFFRE D'ENSEIGNEMENT SECONDAIRE

La stratégie ODD4 nécessite bien entendu de comprendre l'étendue et la nature de l'offre existante dans le but de connaître les capacités d'accueil réelles pour les effectifs attendus, et dont l'augmentation est appelée à être sensible notamment au CTEB dans un premier temps. Cette analyse a été réalisée sur la base des annuaires, mais elle n'a pas pu être actualisée en raison de la réforme en cours du système des statistiques nationales en éducation.

En outre, la SSEF ambitionne de modifier assez radicalement la structure de l'enseignement secondaire en RDC en réduisant la place qui tient l'enseignement de pédagogie et en promouvant les études techniques qui devraient à moyen terme accueillir 40 % des effectifs de l'enseignement secondaire contre 25 % à 30% aujourd'hui. L'examen de l'offre d'options dans l'enseignement secondaire constitue donc un élément important de l'étude des conditions de mise en œuvre de cette stratégie. Cet examen détaillé de l'offre d'options a été rendu possible grâce à un recensement exhaustif de la situation des écoles secondaires (accompagné de leur géolocalisation) conduit dans le cadre du projet PEQPESU.

2.1 Un secteur actuellement en surcapacité

Les données 2017-2018, les plus récentes, sont très incomplètes (seulement 10 037 998 élèves dans le primaire public contre 14 301 438 en 2014-2015)¹, le tableau suivant reprend donc les données de cadrage global pour 2014-2015. Ces données confirment le faible ratio élèves/enseignants et élèves/classes dans l'enseignement secondaire

¹ Voir nos commentaires dans le chapitre suivant sur la refonte en cours du système statistique national.

Tableau 4: cadrage global pour l'enseignement primaire et l'enseignement secondaire (2014-2015)

	Primaire			Secondaire		
	Public	Privé	Total	Public	Privé	Total
Écoles	44 499	7 079	51 578	21 111	4 157	25 268
Classes	337 432	50 765	388 197	178 022	45 525	223 547
Élèves	12 330 658	1 970 780	14 301 438	3 670 233	906 078	4 576 311
Enseignants	360 588	53 992	414 580	270 041	54 283	324 324
Élèves/classes	36,5	38,8	36,8	20,6	19,9	20,5
Élèves/enseignants	34,2	36,5	34,5	13,6	16,7	14,1

Source : annuaire national pour l'année scolaire 2014-2015

2.2 Un parc immobilier à améliorer

2.2.1 Proportion de classes en dur

Le tableau 5 permet de constater que seulement un peu plus du tiers des classes de l'enseignement secondaire est construit en « dur » et qu'un autre tiers correspond à des classes construites en matériaux fragiles (terre ou feuille). Le secondaire se distingue assez peu sur ce plan du primaire.

Tableau 5: type de construction et état des classes des enseignement primaire et secondaire

	Dur	Semi-dur	Terre	Feuilles	Total	Bon Etat
Primaire	32,6	25,1	30,9	11,5	100	81,7
Secondaire	38,8	25,2	26,6	9,4	100	86,3

Nous ne disposons aujourd'hui que de données partielles pour ventiler ces situations par régions. En se limitant aux écoles secondaires, on constate aisément que la proportion de salles de cours en dur est extrêmement faible dans certaines régions comme le Bandundu, mais aussi l'Équateur, la Maniema et les deux Kasai. La proportion de laboratoires par école secondaire est spécialement basse au niveau national (4,2 % des écoles en sont dotées) et elle l'est surtout dans les régions défavorisées sur le plan du type de construction.

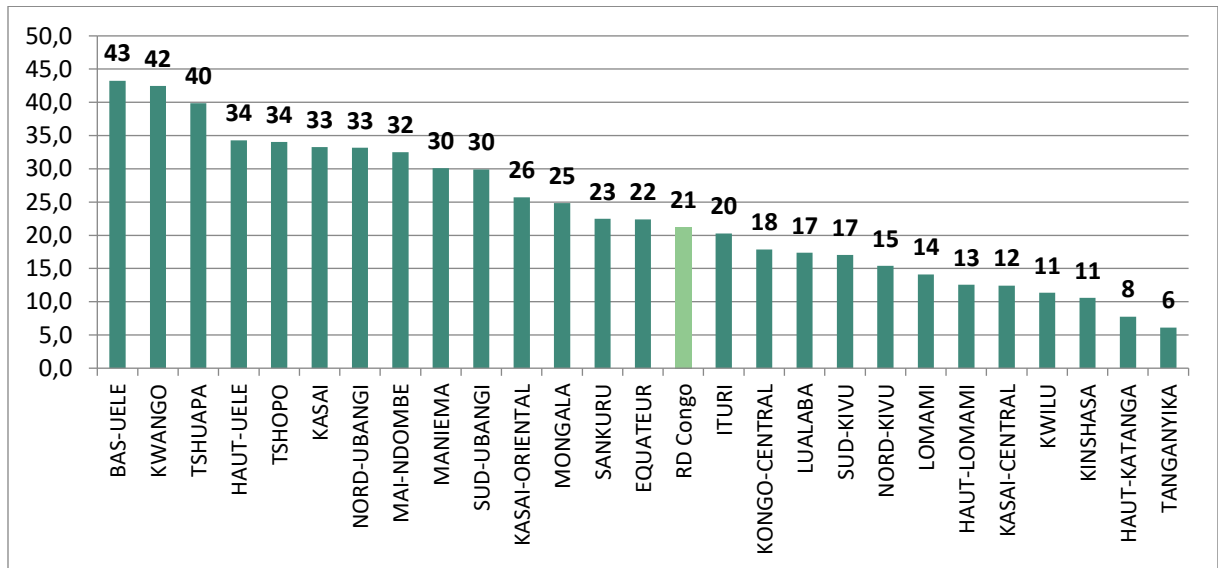
Tableau 6: Proportion de salles de classes en dur et de laboratoires par école secondaire par ex-province

	Proportion de salles de classe en dur	Proportion de laboratoires par école
Kinshasa	96,1%	12,6%
Congo central	70,2%	7,4%
Bandundu	14,6%	3,1%
Equateur	16,8%	1,0%
Orientale	48,2%	2,9%
Nord Kivu	45,8%	8,8%
Sud Kivu	51,0%	5,2%
Maniema	28,9%	1,9%
Kasai Oriental	24,9%	1,7%
Kasai Occidental	25,6%	1,3%
Katanga	52,9%	3,9%
RDC	38,8%	4,2%

Sources : annuaire 2014-2015

2.2.2 Accessibilité des établissements

On observe que 21 % des établissements sont en moyenne considérés comme étant difficiles d'accès avec plusieurs régions dans lesquelles cette proportion est proche ou dépasse 40 %.



Graphique 1 : Proportion d'écoles secondaires dont l'accessibilité est jugée difficile dans le recensement PEQPESU

La dimension régionale se présente ainsi comme un élément oublié de la stratégie d'ensemble pour le secteur éducatif, alors que des éléments importants sont de nature à contrarier l'expansion des scolarisations et la réorientation des filières de l'enseignement secondaire.

2.3 Une structure par filière parfois inadaptée aux ambitions de la SSEF

2.3.1 Offre de filières au niveau national

Certaines options sont très répandues dans les écoles secondaires, comme la pédagogie qui est offerte dans 73,9 % des écoles, alors que d'autres sont nettement plus rares. Dans cette dernière catégorie on peut mentionner l'option Littéraire (offerte dans 12,2 % des écoles) mais aussi les options techniques. L'option scientifique est présente dans pratiquement une école sur trois.

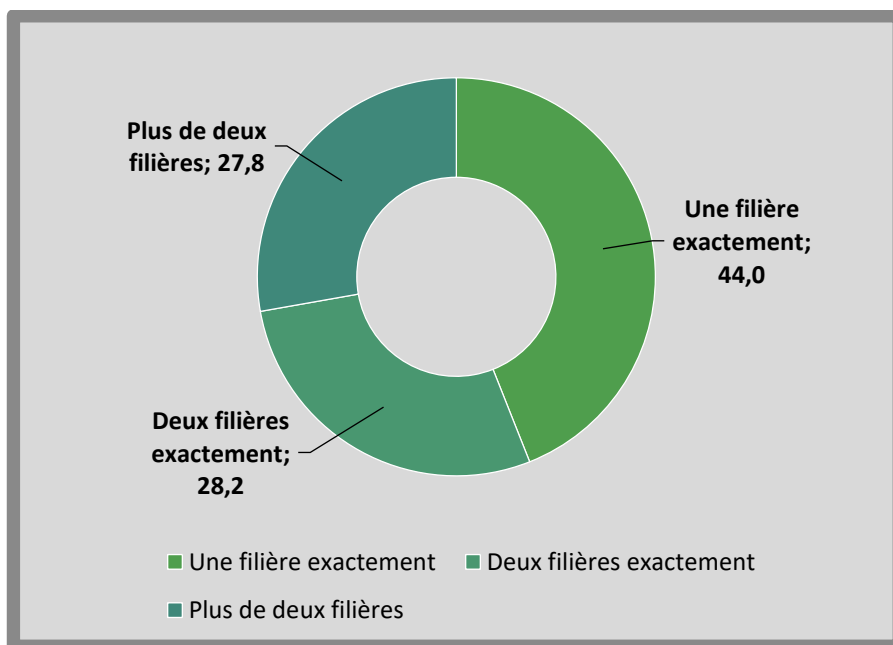
Tableau 7: nombre d'écoles secondaires offrant les différentes options

	Nombre d'écoles	En % de la totalité des écoles secondaires
LITTERAIRE	3062	12,2
PEDAGOGIE	18560	73,9
SCIENTIFIQUE	7855	31,3
TECHNIQUE	10775	42,9
TECHNIQUE AGRICOLE	3836	15,3
TECHNIQUE ARTISTIQUE	75	0,3
TECHNIQUE INDUSTRIELLE	3870	15,4
TECHNIQUE PROFESSIONNELLE	2517	10,0

Source : Exploitation par les auteurs de la base de données « géolocalisation des établissements secondaires » du PEQPESU

2.3.2 Une offre et des choix restreints et différenciés selon les provinces

L'analyse de l'offre de sections dans le secondaire questionne l'objectif d'ensemble de réorienter les flux vers certaines filières en montrant que **de nombreuses écoles offrent seulement une option** (44 % des écoles), et plus globalement, que les choix offerts pour les familles sont généralement limités :



Graphique 2 : Écoles secondaires selon l'offre de filières

2.3.3 Une prévalence de l'option « pédagogie » dans les écoles « mono-option »

Pour la grande majorité des écoles ne proposant qu'une seule option (70 %), c'est l'option « pédagogie » qui est proposée. Ces situations sont typiques de certaines régions plutôt en retard en matière de scolarisation et qui cumulent par ailleurs d'autres handicaps (nature et qualité des constructions scolaires, difficultés d'accès à l'école liées à la nature du terrain et/ou à la distance à parcourir, offre d'enseignement technique et professionnelle faible...). Dans ces régions la réorientation de l'enseignement secondaire sera ainsi nettement plus difficile à mettre en place dans ces régions tout comme le renforcement des compétences dans les disciplines scientifiques et filières techniques. Clairement, pour près d'une école sur deux, il ne s'agira pas d'un simple rééquilibrage des options proposées mais de créations de nouvelles options avec tout ce que cela implique en termes de ressources humaines et éventuellement de facilités d'enseignement (salles spécialisées pour l'enseignement des sciences et l'enseignement technique).

Tableau 8: Nombre et distribution des écoles secondaires ne présentant qu'une seule option

	Effectif	En % de la totalité des écoles secondaires	En % des écoles secondaires mono-option
LITTERAIRE	406	1,6	3,7
PEDAGOGIE	6 716	26,7	60,8
SCIENTIFIQUE	1 245	5,0	11,3
TECHNIQUE	1 470	5,9	13,3
TECHNIQUEAGRICOLE	706	2,8	6,4
TECHNIQUEARTISTIQUE	9	0,0	0,1
TECHNIQUEINDUSTRIELLE	163	0,6	1,5
TECHNIQUEPROFESSIONNELLE	334	1,3	3,0
Total	11 049	44,0	100,0

Source : Exploitation par les auteurs de la base de données « géolocalisation des établissements secondaires » du PEQPESU

2.3.4 Premier ciblage des provinces selon la rareté de l'offre

Le tableau 9 permet de constater que la rareté de l'offre de certaines écoles secondaires (options unique et option unique « pédagogie ») n'est pas aléatoire mais concerne plus particulièrement certaines provinces : C'est le cas du Bas Uele (66,3 % d'écoles secondaire à option unique et 36 % des écoles secondaires offrant uniquement une option « pédagogie »), mais aussi de l'Equateur (59,9 % et 34,7%) du Haut-Lomami (68,8 et 56,4 %), du Kasai et du Kasai central, Lomami, Lualaba, Mai-Ndombe et du Sud-Kivu. La Tshuapa se distingue très nettement avec une proportion de 84,5% des écoles secondaires offrant une seule option et 60,3 % des écoles secondaire offrant uniquement une option pédagogie.

Tableau 9: Nombre et distribution des écoles secondaires ne présentant qu'une seule option et qu'une seule option « pédagogie » selon la province

	Proportion écoles à section unique	Proportion écoles à section unique "pédagogie"
Bas-Uele	66,3	36,0
Equateur	59,9	34,7
Haut-Katanga	27,4	18,8
Haut-Lomami	68,8	56,4
Haut-Uele	42,3	22,2
Ituri	43,4	26,3
Kasai	64,5	36,8
Kasai-Central	67,1	27,4
Kasai-Oriental	37,8	27,6
Kinshasa	33,5	4,2
Kongo-Central	23,8	14,1
Kwango	37,5	21,6
Kwilu	27,0	17,5
Lomami	51,0	36,8
Lualaba	58,6	39,0
Mai-ndombe	69,5	44,2
Maniema	48,0	35,9
Mongala	43,3	25,0
Nord-Kivu	32,9	14,7
Nord-Ubangi	30,9	17,3
Sankuru	36,7	30,8
Sud-Kivu	55,1	37,6
Sud-Ubangi	22,7	14,5
Tanganika	47,2	38,3
Tshopo	57,4	38,9
Tshuapa	84,5	60,3
RDC	44,0	26,7

Source : Exploitation par les auteurs de la base de données « géolocalisation des établissements secondaires » du PEQPESU

L'analyse des données de l'examen d'État corrobore une répartition en filières au clair bénéfice de la pédagogie. Globalement, on constate que **49,5 % des candidats relèvent de l'option Normal/Pédagogie contre seulement 14,4 % de l'option scientifique et 31,1 % de l'option technique.**

2.3.5 Leçons à tirer de cette différenciation

Ces données du premier recensement de géolocalisation des écoles secondaire en RDC ont surpris lors de la présentation de la fin de mission de cadrage, du fait de leur nouveauté. La mission a pu en effet lever le voile sur un fait important : la présence du tronc commun/CTEB, logiquement classé en « enseignement général » au sein de la structure de l'enseignement secondaire, **masque l'importance des classes de pédagogie parmi l'ensemble des classes de l'enseignement secondaire.**

En % des classes de l'enseignement secondaire on ne compte que 23,3 % de classes définies en options « pédagogie ». La proportion s'élève à 33,2 % lorsque ces classes pédagogiques sont rapportées aux classes de l'enseignement secondaire (2^{ème} cycle). Sur cette base on note ainsi que dans certaines des anciennes régions la proportion de classes « pédagogie » atteint voire dépasse 40 % : 51,6 % des classes à la Maniema, 44,4 % au Sud Kivu, 40,8 % au Kasai Oriental, 37 % au Bandundu et au Kasai occidental.

Tableau 10: nombre et distribution par ex-province des classes option « pédagogie » dans l'ensemble de l'enseignement secondaire et dans le second cycle du secondaire

Nombre de Classes en 2014-2015	Ensemble secondaire	Secondaire 2 nd cycle	Classes « Pédagogie »	En % des classes secondaires	En % des classes secondaires 2 nd cycle
Kinshasa	29984	22943	4737	15,8%	20,6%
Congo central	13192	9388	2233	16,9%	23,8%
Bandundu	50681	36050	13345	26,3%	37,0%
Equateur	23362	15988	5039	21,6%	31,5%
Orientale	15727	10299	3440	21,9%	33,4%
Nord Kivu	14069	9793	2651	18,8%	27,1%
Sud Kivu	12592	8531	3763	29,9%	44,1%
Maniema	7369	5027	2595	35,2%	51,6%
Kasai Oriental	15387	10966	4475	29,1%	40,8%
Kasai Occidental	17384	11688	4367	25,1%	37,4%
Katanga	23800	16182	5438	22,8%	33,6%
RDC	223547	156855	52083	23,3%	33,2%

Source : estimations des auteurs selon l'annuaire 2014-2015

L'exploitation des données de l'examen d'État confirme largement les grands équilibres distingués ci-dessus concernant la répartition des effectifs selon les filières. Globalement, on constate que 49,5 % des candidats relèvent de l'option Normal/Pédagogie contre seulement 14,4 % de l'option scientifique et 31,1 % de l'option technique :

Ce qui apparaît frappant, en regard des données précédentes, c'est la prééminence de l'option pédagogie parmi les candidats de certaines régions, parmi les plus fragiles en termes de scolarisation. Dans la Tshuapa, ce sont 82 % des candidats qui proviennent de cette filière mais c'est également le cas pour le Haut-Lomami (79,1 %) et dans une moindre mesure dans toutes les provinces pour lesquelles ces données ont été surlignées. De fait, l'offre mono-option Pédagogie, est typique de certaines régions, fortement rurales, pour lesquelles la stratégie devra être plus spécifique que celle envisagée dans la modélisation nationale du type de celle supportant la stratégie ODD4. A l'opposé, cette option est très minoritaire parmi les candidats à l'examen d'État à Kinshasa (16 %) qui pour près de la moitié ont suivi une option technique

Tableau 11: structure des options pour les candidats à l'Examen d'État selon la province

	% Littéraire	%scientifique	% Normal	%technique
Bas-Uele	4,3%	5,4%	72,8%	17,6%
Equateur	2,6%	9,8%	70,8%	16,9%
Haut-Katanga	4,5%	18,4%	47,2%	29,8%
Haut-Lomami	1,2%	5,1%	79,1%	14,5%
Haut-Uele	8,5%	11,2%	59,5%	20,7%
Ituri	5,5%	7,6%	55,8%	31,1%
Kasaï	3,4%	13,0%	56,7%	26,9%
Kasaï-Central	4,7%	10,9%	54,2%	30,1%
Kasaï-Oriental	2,6%	18,8%	46,8%	31,9%
Kinshasa	11,9%	25,6%	16,0%	46,5%
Kongo-Central	4,6%	20,5%	31,5%	43,4%
Kwango	2,2%	11,2%	64,6%	22,0%
Kwilu	2,2%	18,3%	44,0%	35,6%
Lomami	1,6%	5,9%	71,3%	21,1%
Lualaba	0,2%	16,4%	62,8%	20,6%
Mai-ndombe	4,8%	12,6%	68,6%	13,9%
Maniema	2,8%	5,0%	69,8%	22,4%
Mongala	6,8%	9,8%	54,3%	29,0%
Nord-Kivu	2,3%	5,2%	54,0%	38,6%
Nord-Ubangi	6,5%	20,5%	46,3%	26,6%
Sankuru	5,7%	15,4%	64,4%	14,6%
Sud-Kivu	2,6%	5,7%	71,2%	20,5%
Sud-Ubangi	4,2%	13,0%	53,8%	29,0%
Tanganyika	2,1%	8,2%	70,9%	18,8%
Tshopo	2,7%	10,2%	70,1%	16,9%
Tshuapa	1,6%	4,7%	82,2%	11,5%
	5,0%	14,4%	49,5%	31,1%

Source : exploitation par les auteurs du rapport final des travaux de correction et de publication de l'examen d'État (session 2016)

2.3.6 Focus sur les filières porteuses de croissance

En regard de l'accent à mettre sur les secteurs porteurs de croissance dans la réorientation de l'enseignement secondaire, nous avons, sur la base des mêmes données concernant l'Examen d'Etat,

isolé, parmi les candidats ayant pris une option technique, ceux spécialisés en Agriculture, construction et Mines. L'option agriculture est de loin la plus répandue avec une représentation dans toutes les régions. On note cependant des points de concentration qui sont liés à la présence d'établissement important et, sans doute, à l'importance de bassins d'emplois correspondants. L'option Construction est moins répandue et présente une dispersion régionale importante. Les candidats ayant suivi une option « mines-géologie » sont très peu nombreux et proviennent tous de l'Ituri.

Tableau 12: structure des options techniques dans les filières porteuses de croissance pour les candidats à l'Examen d'État selon la province

	Total Technique	Agriculture, agronomie	Construction	Mines, géologie
Bas-Uele	413	75	89	0
Equateur	2243	250	64	0
Haut-Katanga	14059	77	175	0
Haut-Lomami	2498	396	0	0
Haut-Uele	1044	101	160	0
Ituri	5374	440	448	11
Kasaï	5481	353	47	0
Kasaï-Central	6939	1166	99	0
Kasaï-Oriental	5264	129	20	0
Kinshasa	57999	361	665	0
Kongo-Central	13353	679	980	0
Kwango	3662	1133	154	0
Kwilu	18419	2477	4827	0
Lomami	4932	526	15	0
Lualaba	1926	144	15	0
Maï-ndombe	1919	377	71	0
Maniema	3543	254	20	0
Mongala	2271	234	17	0
Nord-Kivu	21014	3194	1383	0
Nord-Ubangi	1699	216	66	0
Sankuru	1943	232	70	0
Sud-Kivu	9447	1187	30	0
Sud-Ubangi	3549	486	131	0
Tanganyika	2618	547	5	0
Tshopo	3539	423	740	0
Tshuapa	607	238	0	0
RDC	195755	15695	10291	11

Source : exploitation par les auteurs du rapport final des travaux de correction et de publication de l'examen d'Etat (session 2016)

Il en découle pour le cadre stratégique et le plan d'action pour l'enseignement secondaire un travail spécifique et son volet ETEP visant identifier des zones et des partenariats permettant d'amplifier la fréquentation de ces différentes options, notamment l'option Mines qui est curieusement absente de l'offre d'enseignement secondaire technique en RDC.

3 LA CERTIFICATION DANS L'ENSEIGNEMENT SECONDAIRE

3.1 Réussite à l'examen d'État

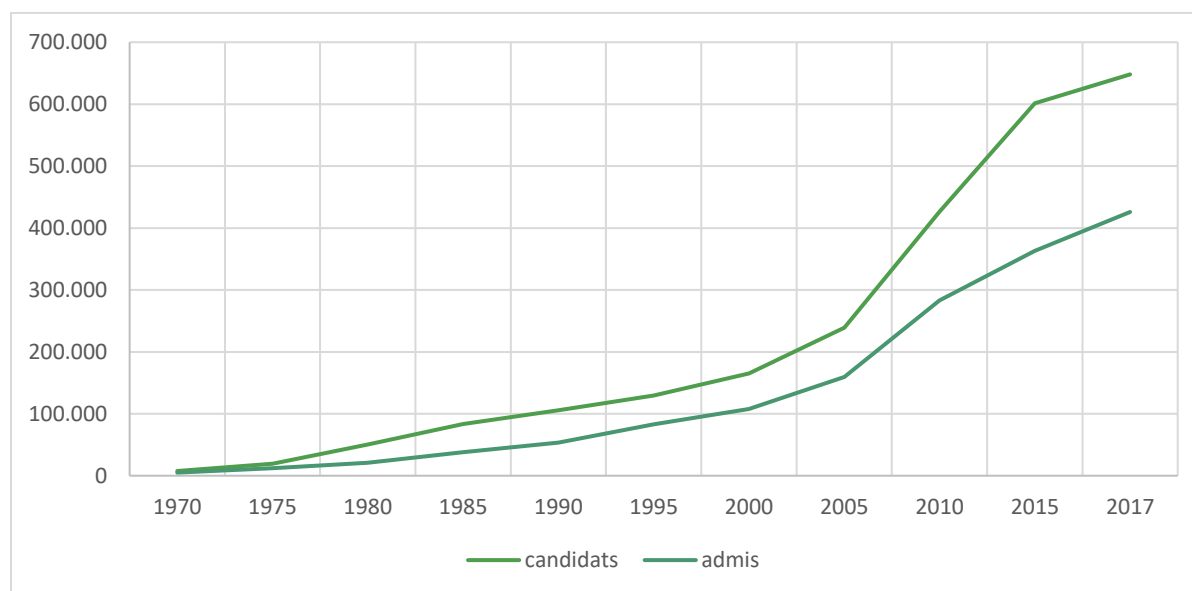
3.1.1 Une tendance générale à la hausse des effectifs

Le tableau 13 reprend l'historique de l'examen d'État de 1970 à nos jours. A l'exception de la période 1980-1990, on constate une relative constance du taux de réussite à l'examen terminal de l'enseignement secondaire avec une moyenne de l'ordre de 60 % sur l'ensemble de la période. De 1970 à 2017 la croissance moyenne annuelle des effectifs et des admis a été globalement la même de l'ordre de 10 %.

Tableau 13: réussite à l'examen d'État (toutes options) sur la période 1970-2017

	1970	1975	1980	1985	1990	1995	2000	2005	2010	2015	2017
Candidats	7 592	19 439	50 538	83 353	105 912	129 573	165 358	238 966	426 375	601 448	648 029
Admis	5 064	12 362	20 701	38 157	53 359	82 871	107 671	159 429	283 148	363 289	425 847
% réussite	66,7%	63,6%	41,0%	45,8%	50,4%	64,0%	65,1%	66,7%	66,4%	60,4%	65,7%

Le graphique suivant qui reprend ces données offre une représentation visuelle de cette évolution du nombre de candidats et du nombre d'admis sur cette relativement longue période. Elle témoigne assurément de la croissance régulière des effectifs de l'enseignement secondaire malgré les nombreux obstacles à une scolarisation longue.



Graphique 3 : réussite à l'examen d'État sur la période 1970-2017

3.1.1 Des écarts provinciaux dans la différenciation de la réussite par filière

En termes de réussite globale à l'examen d'État, il n'existe pas pour l'année 2017 de très fortes différenciations régionales. Le taux de réussite le plus bas est constaté dans le Sankuru (52,4 %) et le plus haut l'est pour la ville-province de Kinshasa (71,9 %), mais l'écart à la moyenne demeure relativement modeste pour les autres provinces (écart-type de 4,1). Les écarts provinciaux sont

nettement plus prononcés lorsque l'on considère la réussite à chacune des 4 options principales de l'examen, notamment pour les options « générales » (littéraire et scientifique) où l'écart-type de la réussite par province est respectivement de 14 et 9 points.

Alors que la réussite moyenne à l'examen pour les littéraires est de 74 % au niveau national, dépassant nettement la réussite moyenne dans les autres options, elle n'est, pour se limiter aux cas extrêmes, que de 45,1 % à Maï-Ndombe, 53,1 % dans le Tanganika, 54,1% pour le Bas-Uele, 55,4% pour la Tshuapa. On retrouve ces mêmes écarts pour l'option scientifique pour laquelle le taux de réussite n'est que de 39,5 % dans la Thsuapa, 41,5 % pour le Kwango, 43,3 % dans le Sud Ubangi et 47, 1 % pour le Bas-Uele.

Tableau 14: taux de réussite à l'examen d'État selon l'option suivie par province

	Littéraire	Scientifique	Normal	Technique	Total
Bas-Uele	54,1%	47,1%	69,3%	57,0%	64,7%
Equateur	65,8%	68,7%	63,0%	69,7%	64,9%
Haut-Katanga	66,9%	64,9%	63,4%	77,3%	68,5%
Haut-Lomami	41,3%	61,5%	64,2%	79,0%	66,0%
Haut-Uele	71,3%	61,6%	63,0%	64,9%	64,0%
Ituri	61,3%	62,1%	68,5%	70,0%	68,0%
Kasaï	75,6%	57,1%	62,4%	72,2%	65,5%
Kasaï-Central	71,0%	63,6%	52,8%	66,1%	59,8%
Kasaï-Oriental	62,3%	77,2%	53,7%	67,8%	62,1%
Kinshasa	83,8%	65,2%	70,6%	72,6%	71,9%
Kongo-Central	84,5%	66,2%	62,4%	72,4%	68,6%
Kwango	70,0%	41,5%	58,5%	90,0%	64,1%
Kwilu	75,6%	59,7%	67,1%	73,5%	68,4%
Lomami	63,1%	56,1%	57,8%	67,9%	60,3%
Lualaba	100,0%	59,8%	55,5%	76,6%	61,5%
Maï-ndombe	45,1%	63,7%	66,2%	72,1%	65,6%
Maniema	79,2%	67,4%	50,4%	71,9%	58,2%
Mongala	58,3%	51,2%	60,9%	65,3%	61,1%
Nord-Kivu	61,5%	59,0%	58,3%	73,8%	64,7%
Nord-Ubangi	67,2%	48,6%	54,4%	76,0%	60,0%
Sankuru	53,7%	53,0%	52,0%	53,4%	52,4%
Sud-Kivu	65,4%	61,4%	63,2%	65,2%	63,6%
Sud-Ubangi	59,7%	43,3%	48,7%	78,7%	58,8%
Tanganika	53,1%	50,9%	63,1%	62,9%	61,6%
Tshopo	67,2%	58,6%	60,0%	79,5%	63,9%
Tshuapa	55,4%	39,5%	61,8%	68,4%	61,4%
RDC	74,2%	62,3%	61,3%	72,6%	65,8%

Le taux moyen de réussite pour la section « pédagogie » est de 61,3 % (avec un écart type de 5,9, le plus faible des 4 options). Contrairement à l'image de cette filière auprès du grand public (voir section III ci-après), les élèves qui présentent l'examen d'État à cette section n'ont pas davantage de chances d'obtenir leur diplôme que les autres. Le plus faible niveau de réussite est observé pour le Sud-Ubangi (48,7 %) puis pour le Kasaï Central et Oriental (52,8 et 53,7 %) et le Sankuru (52 %). Le taux de réussite le plus élevé s'observe à nouveau à Kinshasa avec 70,6 %). La réussite pour l'option « technique » est de 72,6 % au niveau national. Les plus faibles niveaux de réussite concernent à nouveau le Bas-Uele (57 %) et Sankuru (52,4 %). En revanche, il existe des taux de réussite très élevés pour certaines

provinces (Kwango 90 %, Tshopo 79,5 %, Haut Lomami (79%). Kinshasa se situe cette fois juste à la moyenne nationale.

Ces différents résultats indiquent clairement que le taux de réussite global à l'examen pourrait constituer une mesure plus sûre de la réussite à l'examen entre les provinces et être préféré dans la suite de l'analyse comme une mesure de la qualité des apprentissages dans le secondaire plus fiable que celles qui seraient liés à une option particulière.

3.2 L'accès à l'enseignement supérieur

L'enseignement supérieur en RDC a vu ses effectifs quasiment doubler entre 2007 et 2016 (soit une croissance annuelle moyenne des effectifs de 7,5 %). Cette évolution n'est cependant pas complètement linéaire avec des « creux » observés 2010, 2013 voire 2014 dans un trend globalement ascendant.

Tableau 15: Évolution des effectifs de l'enseignement supérieur selon le statut de l'établissement (2007-2016) en milliers

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Privé	57	68	86	83	125	136	123	136	153	158
Public	183	241	294	255	363	376	314	311	321	305
Total	240	309	380	338	488	512	437	447	474	463

Notre analyse en phase de cadrage a pu montrer qu'il existe **une forte sensibilité des inscriptions dans le supérieur à la réussite effective au terme de l'enseignement secondaire.**

L'enseignement supérieur en RDC comptait 462604 étudiants en 2015-2016 (dernier annuaire disponible à ce niveau d'études), dont 305293 dans le secteur public (66,0%). Au sein de ce secteur public, l'Université représente à elle seule 43,1% des effectifs (131450), les Instituts Supérieur technique (IST) 41,1 % (125338) et les Instituts Supérieur de Pédagogie (ISP), le solde de près de 16 %.

Le tableau suivant représente de manière synthétique les disciplines étudiées dans l'enseignement supérieur en RDC. Tous statuts d'établissements confondus, près de 47 % des étudiants sont engagés dans des filières scientifiques/technologiques, ce qui constitue assurément une structure favorable, contrairement à ce qui s'observe dans de nombreux pays du continent où la quasi-totalité des effectifs est concentré dans des filières littéraires (lettres, droit, sciences économiques).

Tableau 16: Effectifs de l'enseignement supérieur en RDC selon la spécialité étudiée et le statut de l'établissement (2015-2016)

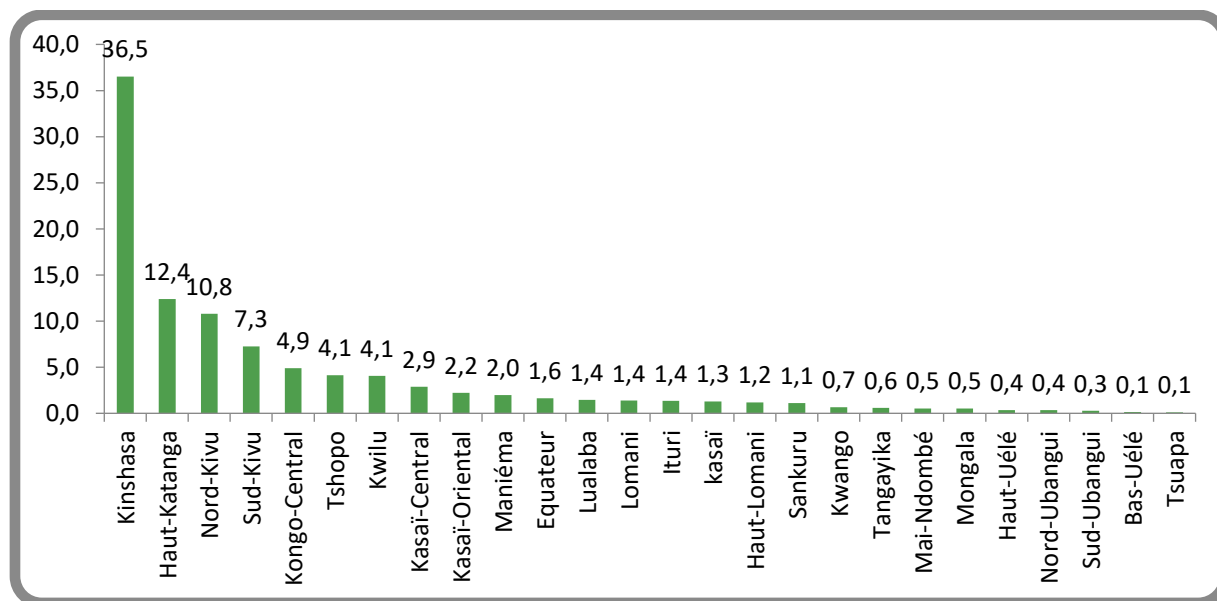
	Public	Privé	Ensemble	%
Agriculture, technique et technologique	136 807	79 098	215 905	46,7
Lettres, éducation, sciences sociales, commerce, services	168 486	78 213	246 699	53,3
TOTAL	305 293	157 311	462 604	100

Source : présentation des auteurs d'après les données de l'annuaire statistique de l'ESU 2015-2016

Près de la moitié de l'effectif de l'enseignement supérieur concerne les premières années et préparatoires (46,7 %) ce qui confirme l'existence d'une efficacité interne faible notée dans la stratégie nationale pour l'enseignement et la formation.

L'enseignement supérieur est présent dans toutes les provinces mais est cependant très concentré dans les très grandes villes. Kinshasa à elle seule représente 36,5 % des effectifs. Le graphique suivant montre ainsi un certain essaimage sur tout le territoire avec des régions où ce niveau d'enseignement est cependant peu représenté.

Graphique 4 : proportion des effectifs de l'enseignement supérieur en RDC selon la province



L'accès à l'enseignement supérieur public est conditionné à l'obtention du diplôme d'Etat. Cependant, aujourd'hui, ce diplôme n'est plus suffisant pour s'inscrire dans un grand nombre de filières universitaires du fait de l'instauration d'un test qui vérifie les connaissances/compétences des futurs étudiants. Ce type de sélection devrait permettre à l'enseignement supérieur public de gérer plus efficacement la croissance des effectifs du secondaire prévue pour les années à venir et d'entamer une réorganisation plus propice à la réussite des étudiants. La répartition territoriale des opportunités d'études semble indiquer que dans le renouvellement de l'enseignement secondaire, il conviendrait de mettre l'accent sur un enseignement technique et professionnel pertinent et de qualité dans les régions où les opportunités d'études longues sont réduites, tout en favorisant des IST axé sur les bassins d'emplois porteurs régionaux.

III. LEÇONS APPRIS DES ENQUETES DE TERRAIN

Les visites de terrain visaient à informer la préparation du cadre stratégique sur les aspects suivants :

- Confronter l'analyse documentaire aux retours d'expérience du déroulement concret des missions, dans différentes provinces, différents contextes locaux. Ces visites devaient permettre notamment d'affiner la compréhension globale du processus de réforme en cours et le niveau de préparation des acteurs pour sa consolidation.
- Mais ces visites devaient permettre avant tout d'évaluer la réception de la réforme et son impact auprès des bénéficiaires (élèves, familles) et des autres membres de la communauté éducative. Au cœur de la dimension qualitative de l'évaluation, elles avaient pour objectif de permettre l'identification de facteurs de réussite, et de freins, propres à chacun des interlocuteurs et types de territoires étudiés.

Conformément à la méthodologie d'échantillonnage décrite en annexe, l'enquête a porté de manière équitable sur des écoles primaires et secondaires dans 5 provinces² aux enjeux éducatifs différents. Elle s'est adressée aux enseignants, directeurs d'école, représentants des familles (COPA, COGES), parents et ménages.

1 COMPREHENSION DE LA REFORME EN COURS

La compréhension et donc l'adhésion au processus de réforme en cours a été testée sur trois dimensions essentielles que sont la mise en place de l'éducation de base, l'adoption de la stratégie sectorielle et ses orientations et enfin la politique de gratuité de l'éducation de base, dont la faible mise en œuvre contribue fortement à faire de la RDC pays avec un nombre important d'enfants non scolarisés. Les résultats de l'enquête traduisent une mauvaise pénétration des axes de la réforme dans les provinces, auprès des parents et, ce qui est plus surprenant, auprès des personnels de l'éducation (directeurs et enseignants).

1.1 Compréhension de la réforme de l'éducation de base

Depuis la rentrée 2018, les classes de 1^{ère} et 2^{ème} secondaire (ancien cycle d'orientation) sont désormais appelées 7^{ème} et 8^{ème} année de l'éducation de base. Ce nouveau cycle de 8 ans d'enseignement doit se concrétiser par un socle commun donné à tous les jeunes congolais. La réforme a débuté par la rénovation des programmes du domaine d'apprentissage des sciences, testés en 2017-2018 puis généralisés par décret, et qui doit constituer le premier par d'une révision plus générale des programmes du CTEB. Un appui technique a été délivré aux inspecteurs et enseignants de sciences à travers une formation de deux semaines pour faciliter la mise en œuvre de ces nouveaux programmes. Une enquête réalisée montre que ces programmes ont été globalement bien reçus par les enseignants concernés, soit ceux des matières scientifiques.

L'enquête a cependant montré que cette réforme n'est pas encore totalement reçue par le public, y compris par les enseignants du primaire et du secondaire dont un tiers déclare ne pas connaître le concept d'éducation de base. On peut noter que les représentants des familles dans les associations

² Kasai oriental ; Lualaba ; Nord-Kivu ; Sud-Ubangui et Tshopo

de parents ou les COGES ne sont pas beaucoup mieux informés que les parents (42 contre 32 % connaissent le concept d'éducation de base).

Tableau 17: Distribution de la population selon la connaissance du concept d'éducation de base

Statut	Effectifs absolus			Pourcentage		
	Connait	Ne connait pas	Total	Connait	Ne connait pas	Total
Directeur de l'école/ chef d'établissement	77	19	96	80,2	19,8	100,0
Enseignant de l'école	199	105	304	65,5	34,5	100,0
Parent d'élève	86	181	267	32,2	67,8	100,0
Représentant des familles dans les instances scolaires	12	16	28	42,9	57,1	100,0
Autres	3	2	5	60,0	40,0	100,0
Ensemble	377	323	700	53,9	46,1	100,0

Pour aller plus loin que ces déclarations, l'enquête a cherché à savoir si ceux qui déclaraient connaître le principe de l'éducation de base en connaissaient les fondements principaux. Là encore, la bonne compréhension de cette réforme phare apparaît largement perfectible :

Tableau 18: Connaissance des caractéristiques de la réforme chez les enquêtés ayant déclaré connaître l'éducation de base

	En % de ceux qui ont déclaré connaître l'enseignement de base
N' a pas évoqué le caractère obligatoire de l'enseignement de base	57,6
N' a pas évoqué la durée à savoir huit année d'études	58,6
N' a pas évoqué la gratuité du cycle	59,2

1.2 Connaissance des autres orientations de la stratégie sectorielle

Afin de garantir le succès de l'opérationnalisation de la stratégie sectorielle, il est important qu'elle soit largement diffusée au sein de la communauté éducative. Les données tendent à montrer que cette stratégie demeure faiblement connue des acteurs de l'école. Près de 66% des personnes interrogées ont déclaré ne pas avoir entendu parler de la stratégie sectorielle en éducation. Les parents d'élèves sont les moins bien informés. Près de 78% d'entre eux n'ont pas connaissance de l'existence de la stratégie. Au niveau des enseignants, la proportion des ignorants de la stratégie demeure élevée au regard du rôle central qu'ils sont appelés à jouer dans sa mise en œuvre. L'étude révèle que près de 63% des enseignants ignorent l'existence de la SSEF.

Tableau 19: Connaissance de la stratégie sectorielle

	A déjà entendu parler	N'a pas entendu parler	Total	Pourcentage de ceux qui n'ont pas entendu parler
Directeur de l'école/ chef d'établissement	58	38	96	39,6
Enseignant de l'école	113	191	304	62,8
Parent d'élève	59	208	267	77,9
Représentant des familles dans les instances scolaires	9	19	28	67,9
Autres	1	4	5	80,0
Ensemble	240	460	700	65,7

1.3 Connaissance de la nature et du détail des frais scolaires

La politique de gratuité à laquelle les autorités congolaises sont très attachées, implique, pour qu'elle soit correctement mise en œuvre, une bonne connaissance de la situation à qu'elle entend modifier. Si plusieurs projets en cours ont eu pour mission d'affiner la connaissance de ces frais par des études d'envergure nationale (Banque Mondiale et USAID principalement), l'analyse proposée dans le cadre de notre enquête entend rendre compte de la perception de l'ampleur de ces frais par les différents acteurs de l'école. Deux parents sur trois déclarent ne pas connaître le montant exact des frais prélevés, ce qui témoigne assurément de leur fragmentation en de multiples objets. On notera avec intérêt que les directeurs d'écoles et dans une moindre mesure les représentants des familles auprès de l'école, se déclarent les mieux informés de l'ampleur des frais scolaires perçus auprès des parents.

Tableau 20: Connaissance des frais scolaires

	Connait le montant des frais	Ne connais pas le montant des frais	Total	Pourcentage de ceux qui ne connaissent pas
Directeur de l'école/ chef d'établissement	72	24	96	25,0
Enseignant de l'école	107	197	304	64,8
Parent d'élève	97	170	267	63,7
Représentant des familles dans les instances scolaires	18	10	28	35,7
Autres	3	2	5	40,0
Ensemble	297	403	700	57,6

2 IDENTIFICATION DES FACTEURS DE REUSSITE ET DES FREINS

2.1 Perception des enquêtés sur la qualité de l'offre

L'enquête révèle une satisfaction globale sur l'offre de formation au secondaire, et peu variable entre l'enseignement général et l'enseignement technique, malgré quelques différences provinciales. L'enquête a travaillé sur la perception différenciée des enquêtés sur l'offre de filières à travers deux éléments fondamentaux : la perspective d'insertion professionnelle d'une part, la perspective de l'obtention plus ou moins facilitée du diplôme d'État d'autre part.

Dans les deux cas, la filière scientifique jouit d'une perception relative plutôt défavorable.

2.1.1 Impact du choix des filières sur l'obtention du diplôme d'État

Les enquêtés pensent massivement que c'est la filière pédagogie qui offre le parcours le plus sécurisé vers l'obtention du diplôme d'État et inversement que la filière scientifique ainsi que les filières techniques sont les plus difficiles. En effet, 47,4% des enquêtés ont déclaré que l'une de ces filières est la plus difficile. Par ailleurs près de 33% des personnes interrogées ont affirmé ne pas savoir quelle est la filière la plus difficile.

On note cependant qu'un tiers ne se prononce pas.

Tableau 21: Proportion de personnes qui pensent que la filière évoquée est la moins facile pour l'obtention du diplôme d'État

	Kasaï Oriental	Lualaba	Nord-Kivu	Sud-Ubangui	Tshopo	Ensemble
Littéraire	4,2	7,2	2,9	10,0	7,1	6,3
Pédagogique	8,5	1,4	12,9	5,7	7,1	7,1
Scientifique	31,0	13,0	17,1	20,0	32,9	22,9
Technique commerciale	4,2	11,6	8,6	34,3	20,0	15,7
Technique agricole	0,0	2,9	0,0	2,9	0,0	1,1
Technique artistique	1,4	0,0	2,9	8,6	0,0	2,6
Technique industrielle	9,9	10,1	7,1	10,0	7,1	8,9
Technique professionnelle	1,4	4,3	1,4	1,4	4,3	2,6
Ne sait pas	39,4	49,3	47,1	7,1	21,4	32,9
Ensemble	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

2.1.2 Impact du choix des filières sur l'insertion professionnelle

Plus du quart (78,3%) des personnes interrogées pensent qu'il est plus facile d'obtenir du travail avec certaines filières du diplôme d'État que d'autres.

Tableau 22: Proportion de personnes qui pensent qu'il est plus facile de trouver du travail avec certaines filières du diplôme d'État que d'autres

	Kasaï Oriental	Lualaba	Nord-Kivu	Sud-Ubangui	Tshopo	Ensemble
Oui	78,9	75,4	68,6	85,7	82,9	78,3
Non	15,5	15,9	24,3	8,6	8,6	14,6
Ne sait pas	5,6	8,7	7,1	5,7	8,6	7,1
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Selon les personnes enquêtées, les filières pédagogiques, techniques professionnelles et techniques agricoles sont celles qui facilitent l'accès à l'emploi.

Tableau 23: Proportion de personnes qui pensent que la filière donnée facilite au mieux l'accès à l'emploi.

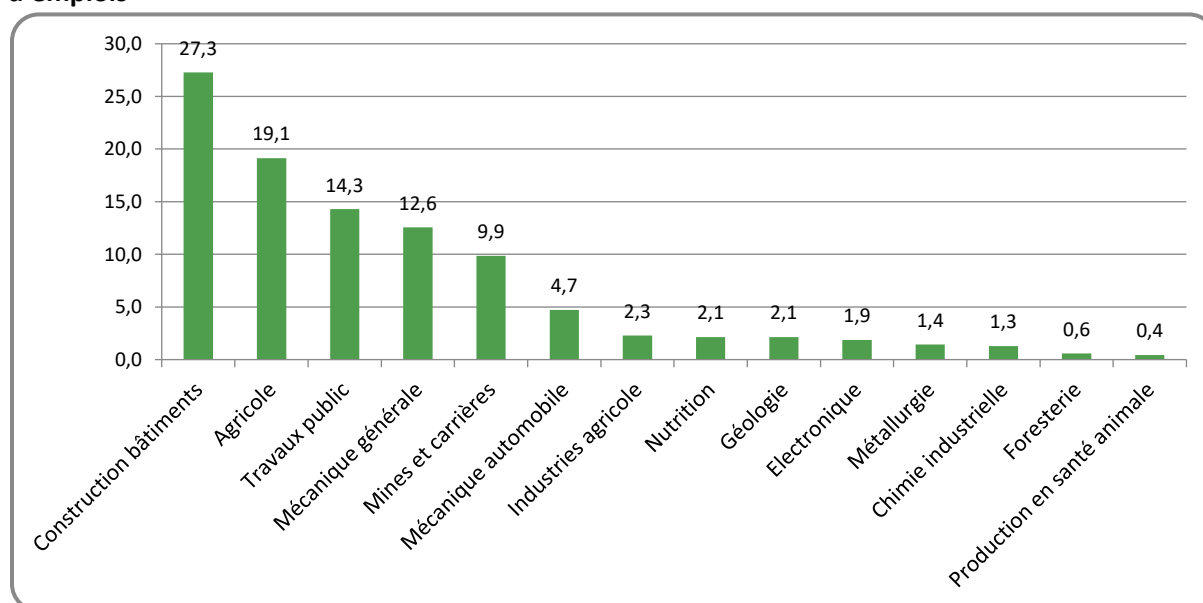
	Kasaï Oriental	Lualaba	Nord-Kivu	Sud-Ubangui	Tshopo	Ensemble
Littéraire	0,0	1,9	2,1	1,7	3,4	1,8
Pédagogique	51,8	28,8	41,7	53,3	48,3	45,3
Scientifique	1,8	0,0	0,0	0,0	1,7	0,7
Technique commerciale	7,1	7,7	2,1	5,0	1,7	4,7
Technique agricole	8,9	11,5	12,5	15,0	10,3	11,7
Technique artistique	1,8	0,0	4,2	1,7	5,2	2,6
Technique industrielle	16,1	15,4	14,6	1,7	3,4	9,9
Technique professionnelle	12,5	34,6	22,9	21,7	25,9	23,4
Ensemble	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

On note donc que l'analyse macro-économique qui privilégie un besoin important en main d'œuvre scientifique semble peu se refléter dans les perceptions et donc les choix des acteurs de la communauté éducative, en lien sans doute avec leur perception des perspectives d'obtention facilitée du diplôme d'État.

2.1.3 Perception des débouchés professionnels

Le projet PEQPSU s'est engagé à réformer un ensemble de filières de l'enseignement technique et professionnel, et a souhaité se faire une idée de la perception des populations en ce qui concerne la capacité de celles-ci à favoriser l'insertion de leurs anciens sortants. Les filières liées aux bâtiments et travaux publics (BTP) ainsi que les connexes (mécanique générale, mécanique automobile, électricité, électronique), à l'agriculture et aux mines ont été majoritairement citées.

Graphique 5 : distribution des enquêtés selon leur perception relative à la filière la plus porteuse d'emplois



2.2 Demande scolaire pour le développement de nouvelles filières

Les filières agricoles, industrielles et professionnelles (mécanique générale, mécanique automobile, électricité, électronique) sont celles dont les enquêtés pensent majoritairement qu'il est important qu'elles soient développées dans leur établissement. Ces résultats montrent que les populations attendent du système éducatif qu'il contribue à la résolution des problèmes économiques et sociaux de la RDC tels que la sécurité alimentaire, le développement industriel et l'insertion professionnelle.

Seuls 7,1% des populations pensent que les filières scientifiques doivent être développées dans leur établissement. Les populations semblent avoir une vision fonctionnelle de l'éducation. Le développement des filières scientifiques au secondaire peut conduire à la formation de scientifiques de haut niveau dans les domaines de la science fondamentale ou de l'ingénierie. Le point de vue des populations semble être plus favorable à l'ingénierie. Dans une telle perspective, le développement des filières scientifiques au secondaire ne saurait être déconnecté des actions de développement des écoles d'ingénieur dans l'enseignement supérieur.

Clairement, les options techniques sont très majoritairement désirées pour une extension des options à créer dans les établissements, 87,1 % des répondants au Sud-Ubangi, 85,9 % au Kasai-Oriental, 78,3 % au Lualaba, 74,3 % Nord-Kivu et 69,5 % au Tshopo.

Tableau 24: Proportion de personnes qui pensent que la filière donnée doit être mise en place dans l'établissement

	Kasai Oriental	Lualaba	Nord-Kivu	Sud-Ubangui	Tshopo	Ensemble
Littéraire	2,8	4,3	4,3	2,9	15,7	6,0
Pédagogique	9,9	11,6	11,4	2,9	2,9	7,7
Scientifique	1,4	5,8	10,0	7,1	11,4	7,1
Technique commerciale	11,3	8,7	2,9	5,7	4,3	6,6
Technique agricole	28,2	18,8	11,4	15,7	28,6	20,6
Technique artistique	7,0	4,3	8,6	22,9	4,3	9,4
Technique industrielle	16,9	15,9	20,0	11,4	12,9	15,4
Technique professionnelle	22,5	30,4	31,4	31,4	20,0	27,1
Ensemble	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

2.3 Perception des enquêtés sur les obstacles au développement des filières importantes

L'enquête confirme que la faible disponibilité des enseignants, l'absence des bâtiments, ainsi que les coûts élevés de fonctionnement sont les principaux obstacles au développement des filières considérées comme étant les plus importantes. Les trois quarts des personnes interrogées ont confirmé que l'absence de bâtiments était un obstacle, tandis que près de 65% ont confirmé que la faible disponibilité des enseignants en était un. Quant aux coûts élevés de fonctionnement, ils ont été évoqués par près de 65% des enquêtés.

Tableau 25: Proportion en % de personnes qui pensent que la modalité présentée est un obstacle au développement de la filière

	Faible disponibilité des enseignants	Absence de bâtiments	Coûts élevés de fonctionnement	Autres à préciser
Kasaï Oriental	73,2	83,1	56,3	33,8
Lualaba	49,3	60,9	55,1	20,3
Nord-Kivu	60,0	78,6	62,9	35,7
Sud-Ubangui	67,1	74,3	75,7	41,4
Tshopo	72,9	80,0	74,3	40,0
Total	64,6	75,4	64,9	34,3

2.4 Estimation des frais scolaires au secondaire, principal frein à la scolarisation

L'enquête confirme les grandes disparités provinciales dans le montant et la perception des frais, et confirme également les frais scolaires très proches pour les élèves de l'enseignement général et pour les élèves de l'enseignement technique. Les moyennes et médianes par enfant sont plus élevées dans l'enseignement secondaire par rapport l'enseignement primaire. La moyenne est de 132 638 FC, tandis que la médiane est de 112 000 FC.

Tableau 26: Dépenses des familles par élèves du primaire en franc congolais

	Kasaï-oriental	Lualaba	Nord-Kivu	Sud Ubangui	Tshopo	Ensemble
Moyenne	36 956	116 471	102 990	18 629	43 576	63 640
Médiane	31 000	120 500	98 588	15 900	36 000	37 700

Tableau 27: Dépenses des familles par élèves du secondaire en franc congolais

	Kasaï-oriental	Lualaba	Nord-Kivu	Sud Ubangui	Tshopo	Ensemble
Moyenne	64 991,7	200 526,3	235 618,6	52 459,1	90 200,0	132 638,9
Médiane	40 500,0	220 000,0	272 180,0	45 000,0	79 000,0	112 000,0

Tableau 28: Dépenses des familles par élèves de l'enseignement technique en franc congolais

	Kasaï-oriental	Lualaba	Nord-Kivu	Sud Ubangui	Tshopo	Ensemble
Moyenne	53 681,3	208 550,0	267 622,5	61 421,1	103 925,0	100 447,3
Médiane	41 300,0	267 000,0	302 920,0	58 200,0	92 100,0	71 500,0

3 QUELQUES RECOMMANDATIONS TIRÉES DE CES ENSEIGNEMENTS

Cette enquête de terrain livre plusieurs enseignements qui peuvent conduire à quelques recommandations simples pour la conduite de la réforme :

- / Développer la communication sur la réforme de l'éducation de base au niveau des territoires pour mieux en partager les enjeux avec tous les acteurs de l'école.
- / Prendre en considération les attentes et les perceptions des familles dans l'évolution de l'offre d'options. Aujourd'hui, l'option pédagogie est très appréciée des familles et ne semble pas être considérée comme une option déclassée. Dans de nombreux cas, en lien avec la réforme, cette option devra fermer, ce qui risquera de provoquer des réactions négatives de la part des familles si les options de remplacement (ou de complément) sont peu appréciées.

Sur ce dernier plan, l'enquête révèle la perception relativement négative de la filière scientifique (perçue comme étant difficile et offrant moins de débouchés) et le grand intérêt manifesté par les familles pour les filières techniques. A court terme, ceci signifie que le remplacement des filières pédagogiques devra se faire préférentiellement par des options techniques. A plus long terme, ceci signifie, qu'il faudra rapidement créer (et faire connaître) de nouveaux débouchés dans le technique et le supérieur en lien avec les filières scientifiques renforcées. Il y a lieu notamment de faire connaître au public les différents métiers identifiés à l'étape de l'analyse de la situation de travail (AST) lors de la conception des curricula des filières des secteurs porteurs par le PEQPESU – volet ETP. Ces métiers devront être validés par le ministère de l'Emploi, travail et prévoyance sociale, l'ONEM et l'INPP ainsi que le monde du travail (la FEC, l'ANEP, la FENAPEC et la COPEMECO) afin de les opérationnaliser.

- PARTIE II -

Cadre stratégique pour l'enseignement
secondaire

IV. CADRAGE DE LA SSEF ET ENJEUX POUR LE SECONDAIRE

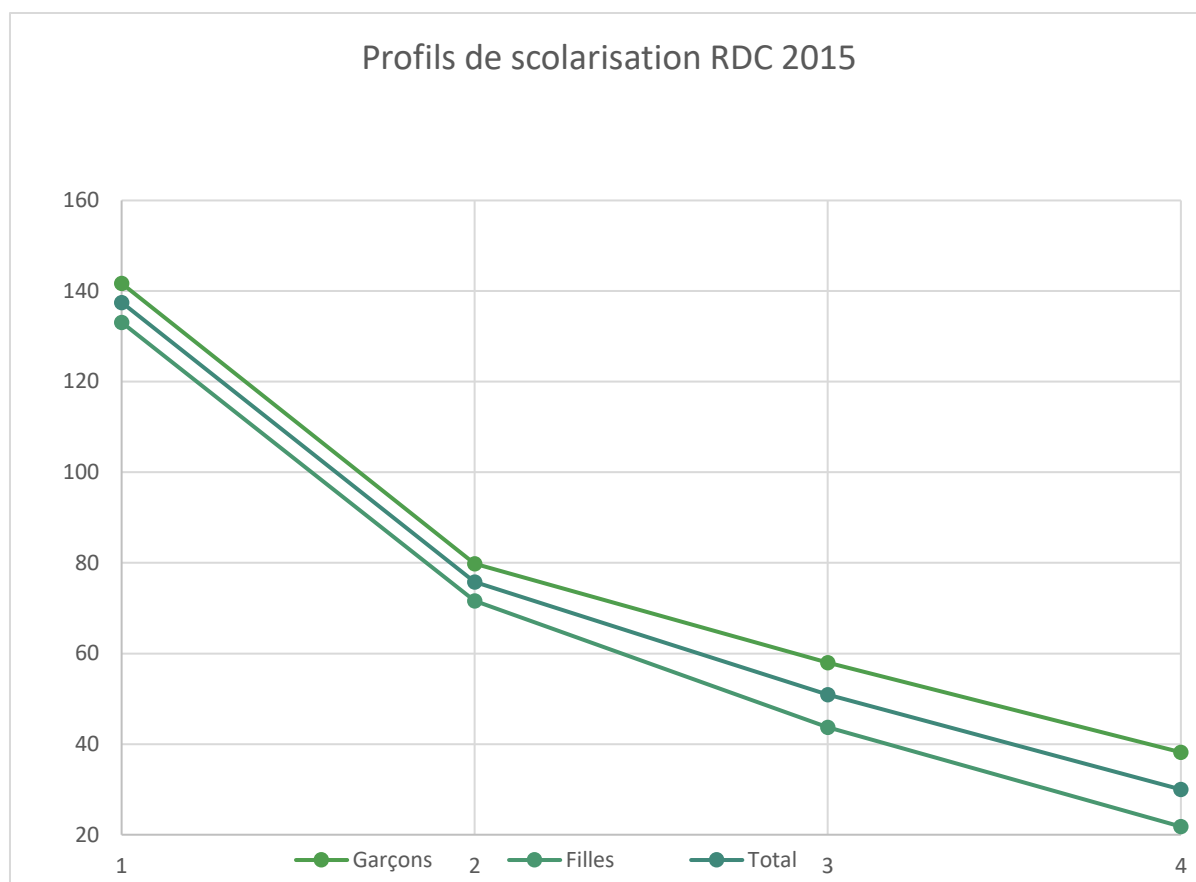
1 UNE STRATEGIE SECTORIELLE INSCRITE DANS L'ODD4

La RDC a élaboré en 2015 une stratégie sectorielle en éducation ambitieuse (SSEF 2016-2025) à la suite d'un diagnostic sectoriel (RESEN 2014). Sur cette base, un modèle de simulation financière a été élaboré pour illustrer aux plans physique et financier les différentes options de politique éducative soumises à l'arbitrage des autorités nationales. Pour se limiter à ses principaux objectifs, la SSEF prévoyait d'achever sur la période l'universalisation de l'enseignement primaire, la préparation à l'enseignement de base (90 % d'achèvement du premier cycle secondaire transformé en cycle terminal de l'enseignement de base (CTEB) et la réorientation de l'enseignement secondaire (ancien second cycle de l'enseignement secondaire) sur la base d'une réduction de l'enseignement de pédagogie et la promotion à 40 % des effectifs de l'enseignement technique. Ces objectifs quantitatifs s'accompagnaient d'une réforme des curricula et d'une promotion active de l'enseignement scientifique (mathématiques et sciences) dans l'enseignement de base et le secondaire en visant ainsi une amélioration de l'employabilité des diplômés du secondaire (notamment technique) et de l'enseignement supérieur.

Récemment cette stratégie sectorielle a fait l'objet d'une révision destinée à l'ancrer plus complètement dans l'Agenda Education 2030. Un nouveau modèle de simulation a été produit en 2018 reprenant une partie des objectifs de l'ODD4 et notamment l'achèvement d'ici 2030 de l'universalisation de l'enseignement de base en fin de période. Cette stratégie ODD4 est devenue aujourd'hui la référence tant au niveau des objectifs que des simulations physiques et financières proposées pour chacun des sous-secteurs qui composent le système éducatif congolais. Un programme intérimaire 2019-2021 en a été tiré qui détaille les premières mesures et fait le point sur les différents objectifs.

1.1 Les caractéristiques principales de la situation de la RDC

L'analyse de la dynamique actuelle des scolarisations est présente dans les différents modèles de simulation mais sa lecture est difficile dans la mesure où chaque sous-secteur comprend un assez grand nombre d'informations concernant les flux mais aussi l'encadrement, la politique salariale... Pour rendre cette lecture plus simple et plus analytique nous proposons d'utiliser l'estimation de profils de scolarisation qui retracent les scolarisation d'une génération d'enfants en calculant des taux d'accès transversaux aux différents niveaux d'enseignement. Ces taux d'accès sont estimés en rapportant les nouveaux inscrits à chaque niveau scolaire par rapport aux enfants en âge d'y accéder.



Le taux d'accès en première année du primaire (1) est constitué des nouveaux inscrits dans cette classe divisé par le nombre d'enfants de 7 ans. Le taux d'accès en dernière classe du primaire (2), connu sous le nom de taux d'achèvement, est constitué des nouveaux inscrits en 6^{ème} année primaire divisé par le nombre d'enfants de 11 ans. La même opération est effectuée pour le secondaire où l'on détermine un taux d'accès et un taux d'achèvement de la même façon (3) et (4). Ces profils offrent une représentation graphique de la scolarisation qui permet ici de visualiser les différences de scolarisations entre garçons et filles, relativement parallèles au primaire, mais plus divergents au secondaire au désavantage des filles. La colonne centrale (entre 2 et 3) représente la transition inter-cycle, elle est manifestement plus désavantageuse pour les filles.

1.1.1 Une scolarisation primaire universelle qui reste à atteindre

En moyenne, en 2015, 75,8 % des enfants d'une génération achèvent l'enseignement primaire (79,8 % des garçons, 71,6 % des filles), 50,9 % accèdent à l'enseignement secondaire (58 % des garçons, 43,7 % des filles) et 30 % achèvent ce dernier cycle (38,2% des garçons, 21,8 % des filles). L'universalisation du primaire est donc encore un objectif d'actualité en RDC et plus encore l'universalisation de l'enseignement de base associant le primaire et le premier cycle de l'enseignement secondaire.

Cette situation moyenne, masque d'importantes disparités selon les provinces (ici les 11 anciennes provinces dans la mesure où ces données sont indisponibles aujourd'hui pour les 26 nouvelles provinces) comme le montrent les données du tableau suivant.

Tableau 29: Profils de scolarisation selon la région en RDC (2014-2015)

Ancienne Province	Taux accès primaire	Taux achèvement primaire	Taux accès secondaire	Taux achèvement secondaire
Kinshasa	112,9	91,7	69	61,4
Congo central	102,3	76,4	53,5	31,5
Bandundu	160,3	90,7	64,7	41,9
Equateur	154,4	70,5	44,9	20
Orientale	140,1	67	40,1	16,1
Nord kivu	141,0	70,6	49,1	27
Sud Kivu	134,3	69,1	42,9	27,1
Maniema	159,8	70,2	52,3	30,5
Kasaï Oriental	172,2	80,6	44,7	28,6
Kasaï Occidental	139,4	83,8	56,5	28
Katanga	110,7	66,7	46,3	25,4
RDC	137,5	75,8	50,9	30

L'achèvement du primaire atteint 91,7 % d'une génération à Kinshasa et 90,7 % dans le Bandundu, mais il est inférieur ou égal à 70 % dans le Katanga, l'Orientale, la Maniema, l'équateur et les deux Kivu. Pour ces régions, ce déficit de scolarisation se retrouve au niveau de l'accès et de l'achèvement du secondaire.

Selon les diagnostics préalables à la définition de la SSEF, la situation des scolarisations en RDC renvoie en partie à l'importance des frais scolaires payés par les parents cause de nombreux abandons et exclusions. Ces frais acquittés dans toutes les structures scolaires publiques et privées concernent en premier lieu le versement de complément de salaires aux enseignants mais aussi de nombreux frais de fonctionnement des écoles et des administrations locales, régionales voire centrale.

Le système éducatif en RDC pâtit également de la qualité relativement faible des infrastructures scolaires et de la faible disponibilité du matériel didactique (manuels notamment). Autre élément clé de la qualité des apprentissages scolaires, les enseignants perçoivent des salaires modestes qui doivent être complétés (et parfois totalement pris en charge) par les parents d'élèves. D'après les premiers résultats de l'enquête MICS6 2018, très peu d'élèves du primaire en RDC maîtrisent les compétences de base en lecture (8 %) et en calcul (1 %) avec, une fois encore, d'importantes différences régionales au niveau de l'apprentissage de la lecture où le niveau moyen autorise l'observation de quelques variations.

1.1.2 Le défi de l'enseignement de base pour l'horizon 2030

De fait, l'universalisation de l'enseignement de base reste aujourd'hui en RDC un objectif relativement lointain, notamment pour les régions qui accusent encore un retard très important en matière d'achèvement de l'enseignement primaire et pour lesquelles il convient également de hausser notablement le niveau des apprentissages. A part Kinshasa et le Bandundu où près de deux enfants

sur trois accèdent aujourd'hui au premier cycle de l'enseignement secondaire, cette proportion est plus proche de 40 % dans de nombreuses autres régions.

1.1.3 Enjeux quantitatifs et qualitatifs pour l'enseignement technique

Avec 19 % du total des effectifs de l'enseignement secondaire, la RDC se singularise des autres pays d'Afrique francophone par un enseignement technique et professionnel plutôt développé au plan quantitatif. Cet enseignement technique et professionnel est très limité dans le premier cycle du secondaire (où il ne compte que pour 2,6 % de l'effectif total) mais concerne 1 élève sur 3 dans le second cycle (33,1 % de l'effectif).

Tableau 30: Effectif et proportion des élèves de l'enseignement technique secondaire selon le cycle d'études

	Effectif total 1 ^{er} cycle	Technique 1 ^{er} cycle	% technique 1 ^{er} cycle	Effectif total 2 nd cycle	Technique 2 nd cycle	% Technique 2 nd cycle
Kinshasa	242298	1525	0,6%	381673	172928	45,3%
Congo central	116279	1250	1,1%	138540	64497	46,6%
Bandundu	438445	6372	1,5%	410721	127084	30,9%
Equateur	191740	3692	1,9%	201239	60499	30,1%
Orientale	175872	7699	4,4%	168952	44417	26,3%
Nord kivu	159269	3257	2,0%	201621	96366	47,8%
Sud Kivu	134761	3341	2,5%	188493	46480	24,7%
Maniema	61734	689	1,1%	76774	17952	23,4%
Kasaï Oriental	156674	5664	3,6%	205000	50281	24,5%
Kasaï Occidental	161431	4829	3,0%	185415	67244	36,3%
Katanga	270569	15949	5,9%	308811	68946	22,3%
RDC	2109072	54267	2,6%	2467239	816694	33,1%

Source : d'après Annuaire 2014-2015

Dans les deux cycles de l'enseignement secondaire, la proportion d'élèves de l'enseignement technique est très variable d'une province à l'autre avec un maximum de 47,8 % des élèves de second cycle au Nord Kivu, suivi de près par les 45,3 et les 46,6 % de Kinshasa et du Kongo Central, et un minimum de 22,3 % de l'effectif au Katanga (23,4 à la Maniema et 24,5 % au Kasaï Oriental). Les filles scolarisées dans l'enseignement technique et professionnel représentent 17,3 % de l'effectif total des filles inscrites au secondaire, alors que la valeur comparable pour les garçons est de 20,1 %.

Cette représentation élevée de l'ETFP dans l'enseignement secondaire en RDC masque en réalité d'importantes fragilités du sous-secteur et notamment un manque important d'infrastructures spécifiques, d'outillage et de matériel, qui réduit le plus souvent cet enseignement à une formation exclusivement théorique (cours au tableau) sans manipulation ni véritable applications pratiques. Au cours d'une de nos missions de terrain, nous avons pu vérifier que les élèves diplômés de l'enseignement technique étaient activement à la recherche d'occasions de pratiques professionnelles sur la base de programmes de stages en entreprise relativement rares ou en fréquentant les quelques centres de ressources existants (payants) financés et équipés par des PTF. Cette situation est clairement un obstacle à l'employabilité des jeunes formés dans le sous-secteur de l'enseignement technique qui ainsi ne joue pas un rôle très actif dans la régulation des flux post-primaires en offrant des alternatives attractives à la poursuite d'études et à l'allongement des scolarités.

Pour une part importante, l'enseignement technique et professionnel cohabite dans de mêmes établissements avec l'enseignement secondaire général (parfois dans de mêmes salles de cours séparées d'une simple cloison), enseignement général et enseignement technique. Faute de moyens, les équipements techniques ne sont pas encore à disposition des élèves. Seul diffèrent les contenus des cours et les programmes pédagogiques. Les élèves de l'enseignement technique sont formés de façon théorique sans aucun matériel didactique ni aucun équipement professionnel. A Lubumbashi, par exemple, les 1500 élèves qui fréquentent l'enseignement technique n'ont jamais manipulé des machines ni même des outils. Les enseignants n'ont d'ailleurs jamais été formé à l'usage de machines didactiques. Ils délivrent aux élèves le cours national avec des schémas et des graphiques au tableau. La pratique professionnelle repose principalement sur les stages en entreprise pour suppléer le manque d'équipement des écoles. L'accès à des matériels et des ateliers équipés pendant le cycle scolaire se fait dans les écoles privées équipées d'ateliers. Pour d'autres, après l'obtention du diplôme technique, la pratique est obtenue dans des formations payantes de l'INPP.

En termes de certification, l'enseignement technique et professionnel s'appuie principalement sur l'Examen d'Etat qui prend une coloration technique et partiellement professionnelle selon les diverses options proposées. La connotation technique et professionnelle de l'examen d'Etat est cependant faible. Les connaissances techniques sont en grand majorité des connaissances théoriques sans beaucoup de pratiques. Le coté professionnel est inexistant car les professionnels ne sont pas systématiquement associés à la création des référentiels de compétences et à la construction des curricula. Les compétences attendues par le marché du travail ne sont pas analysées par métiers, ni structurées dans des référentiels de compétences et ne sont pas déclinées en programmes de formation. L'approche par compétence reste encore une approche de parcours éducatifs édictés par le corps enseignant mais qui ne sont pas issus d'une concertation avec les milieux professionnels. Les 34 options de l'examen d'Etat, attachés à des filières très larges, ne correspondent ni à des métiers ni à des champs d'activités professionnelles clairement définis.

Le cursus actuel conduisant à l'examen d'Etat avec options comporte des stages de professionnalisation suivis de stages de perfectionnement. Les stages de professionnalisation sont des stages en milieu professionnel dans des entreprises ou auprès d'artisans ou encore dans des situations de travail social. Ils correspondent à une immersion en entreprise ou en situation réelle de travail qui ne sont malheureusement pas lié à une progression pédagogique basée sur les compétences car les compétences professionnelles sont absentes des cursus. Les rapports de stage de professionnalisation que la mission a pu consulter à Goma étaient en fait des synthèses de cours ou de documentations techniques mais pas réellement un récapitulatif des compétences acquises pendant le stage.

A la fin des études, des stages de perfectionnement sont proposés aux élèves diplômés qui ont l'opportunité de trouver une entreprise ou un milieu professionnel d'accueil. Le stage de perfectionnement est une forme de période d'essai de longue durée (2 années) qui illustre le fait que les enseignements techniques et professionnels reçus dans le secondaire sont insuffisants ou inadéquats pour l'employabilité. Le stage de perfectionnement constitue la véritable formation technique et professionnelle de l'Examen d'Etat avec options. Le stage de perfectionnement palie en fait la carence du système de formation technique et professionnelle et met en évidence que les cursus ne sont pas élaborés à partir des compétences demandées pas le marché du travail mais seulement selon des contenus académiques. A la fin des études les plus talentueux des diplômés suivent un renforcement de capacités dans des centres de ressources équipés de plateaux techniques. Les élèves

sélectionnés suivent alors des cours pratiques dans des ateliers dotés d'équipements et de machines à caractère industriels.

En outre, il existe en RDC une très forte confusion entre l'enseignement technique et l'enseignement professionnel dans la mesure où, faute de certifications spécifiques, l'enseignement professionnel s'appuie comme l'enseignement technique sur la préparation de l'examen d'État.

1.2 Les réponses de la SSEF

Face à cette situation, et en regard des ambitions développées par la RDC en termes de scolarisation, la Stratégie Sectorielle pour l'Éducation et la Formation (SSEF) a mis en avant plusieurs objectifs pour lesquels des moyens importants ont été mobilisés.

1.2.1 Favoriser l'atteinte de la SPU (2025)

En lien avec les diagnostics concernant la situation du secteur de l'éducation en RDC, la SSEF vise à favoriser l'atteinte rapide de la SPU en prenant en charge une part importante des frais scolaires payés par les parents d'élèves et notamment les compléments salariaux versés par ces derniers aux enseignants mais aussi en assurant le financement des administrations de proximité financées jusqu'ici par des versements effectués par les parents aux écoles. Cette réduction d'une part importante des coûts supportés par les familles devrait ainsi stimuler fortement la demande d'éducation et permettre ainsi d'atteindre rapidement l'universalisation de la scolarisation primaire.

Pour stimuler encore la demande d'éducation mais aussi favoriser plus directement l'amélioration des apprentissages, la SSEF contient un volet important d'actions destinées à améliorer les infrastructures scolaires et la disponibilité en matériel didactique.

Le volet qualité de la SSEF renvoie également aux efforts de l'État de stabiliser et garantir l'évolution des rémunérations des enseignants qui verraient dans le même temps se développer les occasions d'améliorer leur formation et leurs pratiques.

1.2.2 Atteindre un enseignement de base universel de 8 années à l'horizon 2030

L'atteinte de la SPU ne constitue pas l'objectif ultime de la SSEF qui a été rapidement inscrite dans la perspective de l'Agenda 2030 pour l'éducation. Dans ce cadre, la SSEF a été révisée pour intégrer un objectif d'achèvement universel d'un enseignement de base de 8 années à l'horizon 2030. Dans cette perspective :

Un cycle terminal de l'enseignement de base de 2 années (CTEB) a été créé pour venir compléter l'enseignement primaire. Le CTeb remplace ainsi l'ancien premier cycle de l'enseignement secondaire.

Le CTeb bénéficiera au même titre que l'enseignement primaire de la prise en charge par l'État d'une partie importante des frais scolaires payés par les parents ce qui devrait favoriser le développement de l'enseignement de base en RDC. De même, ce cycle terminal de l'enseignement de base devrait bénéficier d'une amélioration des infrastructures et des améliorations qui touchent la formation et l'intéressement des enseignants.

1.2.3 Accroître la pertinence de l'enseignement secondaire

La SSEF prévoit de réguler l'accès au second cycle de l'enseignement secondaire par l'instauration d'un concours au terme du CTeb. Surtout elle met en œuvre une réorientation de ses contenus en développant davantage l'enseignement scientifique dès les CTeb et en prévoyant une modification

importante de la part des différentes sections. Dans ce cadre, la section pédagogie devrait se limiter progressivement à la seule formation de futurs enseignants et voir ses effectifs baisser de manière importante alors que les filières scientifiques, mais aussi techniques, seraient favorisées.

1.3 En guise de conclusion

L'enseignement secondaire joue un rôle très important dans cette stratégie dans la mesure où il **participe en partie à l'objectif de développement de l'enseignement de base** (ex premier cycle de l'enseignement de base qui devient le CTEB et est appelé à une fréquentation universelle) mais doit aussi se réformer profondément pour **mieux répondre aux besoins nationaux en matière de développement et à la régulation de l'enseignement supérieur**. Ces éléments sont censés cadrer pleinement la stratégie à définir pour le sous-secteur :

- / Planification des modifications en termes de contenus (accent mis sur les matières scientifiques) et d'offre d'options (augmentation des filières scientifiques et techniques, réduction de la filière pédagogie) ;
- / Amélioration de la pertinence économique et sociale de l'enseignement technique ;
- / Régulation des flux pour limiter la pression sur le niveau haut du système qui résultera mécaniquement de l'universalisation de l'enseignement de base.

2 LES INSUFFISANCES DE LA SSEF AU NIVEAU DE L'ENSEIGNEMENT SECONDAIRE

2.1 Les limites d'une approche nationale

Si le travail de préparation de la SSEF a été particulièrement intense avec l'estimation simultanée de deux modèles de simulation physique et financière des options de politiques éducatives (et l'ensemble des activités que la préparation de ces modèles suppose) la réflexion d'ensemble a négligé la dimension régionale et ses particularismes :

- En termes de scolarisations, on a montré dans la note de cadrage que les conditions d'accès, de rétention et de transition inter-cycles étaient très variables d'une région à l'autre, cette forte hétérogénéité présentant des risques importants d'apparition de goulots d'étranglements dans l'atteinte des objectifs régionaux (pour 6 des 11 anciennes provinces, la rétention dans le primaire ne dépasse pas 50 % en 2016).
- Cette hétérogénéité des scolarisations oppose des régions très urbanisées à d'autres plus rurales mais ces dernières cumulent de nombreux handicaps qu'il est difficile de lever rapidement : pauvreté, faiblesse des infrastructures, faiblesse de la prise en charge nationale des enseignants (mécanisation).

La différenciation régionale s'étend à l'offre en matière d'enseignement secondaire qui est sans doute importante dans la demande d'éducation des familles (pour ce niveau particulier mais, par anticipation, sans doute au niveau du primaire comme cela a été plusieurs fois observé dans la littérature). Cette hétérogénéité est source de goulots d'étranglements dans l'atteinte des objectifs nationaux quand elle ne rend pas très difficile la mise en place de la politique de soutien à la scolarisation envisagée dans la stratégie.

Sur l'ensemble du territoire, près d'une école secondaire sur deux (44 %) offre une seule option dans l'enseignement secondaire et cette proportion est plus importante dans les régions les plus

déshéritées en termes de scolarisation (on compte 10 régions sur 26 dans lesquelles cette proportion est proche ou dépasse 60 %).

Cette offre limitée est également peu variée en termes de contenu : Parmi les école mono-option près de 2 sur 3 sont limitées à l'option pédagogie (60,8 %), 24,4 % offrent uniquement une option technique et 11,3 % une option scientifique.

Cette situation rend relativement caduque l'idée d'une réorganisation de l'offre par un simple changement de pondération des différentes filières dans chaque école.

2.2 Les possibles points de blocage négligés dans la modélisation

2.2.1 Un enseignement technique peu adapté au rôle que l'on attend de lui

La SSEF fait jouer à l'enseignement technique un rôle de régulation ainsi qu'une contribution importante à l'amélioration de la pertinence de l'enseignement secondaire, notamment en termes d'employabilité des diplômés. Or ce secteur, s'il concerne en effet un nombre relativement élevé d'élèves, n'est pas structurellement et institutionnellement en situation de jouer pleinement ce rôle. Il faut sans doute anticiper une profonde mutation du secteur qui exigera du temps et des moyens conséquents et qui n'est peut-être pas totalement compatible avec le développement quantitatif qu'exigerait son action attendue en termes de régulation des flux au niveau de l'ensemble du secteur de l'éducation et la formation.

L'enseignement technique en RDC est très largement livresque et donne peu d'occasion de pratiques professionnelles faute de locaux, de matériels et de matière d'œuvre. A minima, l'existence de centre de ressources permet davantage de manipulations mais ces occasions de pratiques sont limitées à la fin du cursus et les centres de ressources sont encore rares.

Plus fondamentalement la définition des métiers et des compétences implique peu les professionnels et justifierait une refonte des programmes plus en rapport avec les attentes professionnelles.

Une attention plus grande aux besoins locaux en termes de métiers et de compétences est essentielle à une réelle employabilité des diplômés

Ces différents points devraient contribuer à une faible valorisation de l'enseignement technique et professionnel auprès des familles et des employeurs potentiels qui risque ainsi de compromettre les ajustements attendus dans la SSEF en matière d'offre d'éducation.

A cette difficulté structurelle de l'enseignement technique s'ajoute aujourd'hui une difficulté institutionnelle de taille avec la création d'un ministère de la formation professionnelle et de l'artisanat qui revendique la paternité de l'enseignement technique qui dépend encore du ministère de l'éducation (au titre de l'enseignement secondaire). Cette hypothèque, qui pourrait être rapidement levée, pourrait, si elle devait se prolonger, retarder la nécessaire mutation qualitative du secteur.

2.2.2 Une difficile transition vers la gratuité de l'éducation

Pour des raisons historiques liées aux difficultés traversées par le pays dans les années 90, le financement de l'éducation en RDC a fait massivement appel au financement des familles à travers l'établissement de frais scolaires obligatoires pour tous les types et structures d'enseignement. Cette situation s'est prolongée jusqu'à aujourd'hui puisque l'on estime que les familles assurent actuellement entre 70 et 80 % des dépenses nationales d'éducation en RDC. Des frais scolaires variés sont perçus au niveau des écoles pour financer des compléments de salaires versés aux enseignants,

voire les salaires des enseignants non mécanisés (non pris en charge par l'administration), mais aussi pour couvrir de nombreux frais au niveau des écoles et des administrations locales, régionales et même centrales. Cette situation est devenue un frein évident à la demande d'éducation (accès, rétention, poursuite d'études) pour de nombreux ménages pauvres, le non-paiement des frais étant un motif de renvoi. En conséquence, l'Etat a décidé dans la SSEF de promouvoir la gratuité en prenant en charge une partie importante des frais scolaires.

Dans le système éducatif congolais les frais scolaires exigés des familles sont devenus une « facilité » à laquelle les différentes administrations ont du mal à renoncer (certains observateurs parlent d'impôts indirects) du fait de son immédiateté et de la relative opacité de l'usage des fonds ainsi collectés. En rupture avec la situation actuelle, le gouvernement de la RDC dans sa stratégie pour l'éducation et la formation à l'horizon 2030, a décidé de promouvoir la gratuité scolaire en s'engageant à prendre en charge le complément de salaire versé aux enseignants mécanisés et en mécanisant les enseignants dont les salaires sont encore à la charge des parents. L'engagement de l'Etat au niveau de la SSEF, encore réaffirmé en juillet 2019, concerne également la prise en charge des frais de fonctionnement des bureaux de gestion locaux jusque-là assurée par un prélèvement auprès des familles.

L'analyse des modèles de simulation conduit à douter qu'il soit possible d'assurer à la fois l'augmentation des recrutements qui résulteront des objectifs de scolarisation à atteindre d'ici 2030 (universalisation de l'enseignement de base, achèvement du secondaire pour 50 % d'une génération), la mécanisation de tous les enseignants et la prise en charge de leur complément de salaire. En dépit du caractère généralement optimiste des simulations, des « gaps de financement » sont observables en effet en fin de période sur les dépenses courantes qui concernent en grande partie les charges salariales.

De façon plus insidieuse, l'instauration de la gratuité, et donc l'effet positif attendu sur la demande d'éducation, sont en partie menacés par le système des frais scolaires lui-même et les facilités qu'il permet à de nombreux acteurs (administrations, enseignants, autorités confessionnelles, associations de parents...) dans le cadre d'un système où de nombreuses dépenses courantes ne sont pas financées. Même si la SSEF permettait la prise en charge d'une partie des frais scolaires actuels, il n'est pas certain que la charge totale pour les familles baisse durablement dans la mesure où de nouveaux frais pourraient remplacer tout ou partie de ceux ayant été supprimés en lien avec les importants besoins à satisfaire. La naissance et le développement de nouvelles administrations (nouvelles régions notamment), la relative pénurie des écoles et des administrations en termes d'infrastructures, d'équipements et de frais de fonctionnement courants pourraient en effet alimenter le processus. Outre la prise en charge partielle de ces frais scolaires, la SSEF devrait surtout viser la transparence de l'utilisation de ces sommes, notamment auprès de ceux qui les financent, de manière à enclencher un cercle vertueux de redevabilité. A moyen et long terme, pour satisfaire les objectifs de la SSEF, il semble qu'il faudrait davantage compter sur la modification des comportements à l'égard du financement de l'école par les familles que prendre en charge directement la totalité de ces dépenses.

2.2.3 Un système statistique en pleine réorganisation

Alors que la SSEF, sa désagrégation par province et son suivi exigent d'importants travaux statistiques et une extension de sa couverture à des données comparatives voire à des données sur la qualité des apprentissages, le système statistique en éducation en RDC est sous-financé et ne permet pas de disposer des données statistiques en temps réel ou avec un décalage raisonnable. Le dernier annuaire

statistique paru est celui qui a servi de base aux travaux de modélisations utilisés pour le chiffrage de la SSEF et concerne l'année scolaire 2015-2016. Depuis il n'a pas été possible de calculer et actualiser les indicateurs de scolarisations de base, ni mesurer la pertinence des évolutions anticipées par les modèles de simulation. La collecte des données est largement dépendante du financement des différents bailleurs qui interviennent dans le pays et qui prennent en charge une part importante des frais liés aux opérations de collecte et de transfert des données vers le service central des statistiques (DIGE) où elles sont traitées.

Pour la production de l'annuaire 2017-2018 un budget de 1 004 682 \$ a été mobilisé pour financer la collecte dans les 30 provinces éducationnelles de la part de la part de 5 bailleurs : FPEN 36 190 \$ pour 3 provinces éducationnelles, UNESCO 378 426 \$ pour 12 provinces éducationnelles, UNICEF 281 155 \$ pour 6 provinces éducationnelles, Banque mondiale 99 897 \$ pour 3 provinces et projet ACCELERE 209 014 \$ pour 6 provinces. Ce financement ne couvre cependant pas la totalité des dépenses liées à ces différentes opérations. Pour la production de l'annuaire 2017-2018, le rapport de synthèse sur la budgétisation de la collecte des données statistiques de l'EPST édité par la DIGE, fait état d'un déficit global de financement de 336 120 \$ (soit 25 % du coût total de l'opération de collecte). Ce financement partiel a sans doute des conséquences négatives sur l'exhaustivité et la qualité de la collecte et notamment l'accès aux écoles les plus éloignées. L'annuaire national papier pour 2017-2018 est en principe attendu pour la fin de l'année 2019.

Un projet d'informatisation (création d'une base de données) et de diffusion numérique des statistiques scolaires est aujourd'hui en cours de développement. Ce projet vise à accompagner une décentralisation des activités statistiques en permettant d'assurer la saisie des données dans les régions où est effectuée la collecte des données.

Le site internet de diffusion, les procédures de collecte et de saisie des données au niveau régional, ont été développés dans le cadre du projet « SIGE et carte scolaire numérique », financé par la Banque mondiale et dont les fonds sont logés à la Cellule de l'Exécution des Financements en Charge des Etats Fragiles (CEFEF) au sein du ministère des finances. Le projet bénéficie de l'accompagnement technique de l'UNESCO. Le projet a été mis en place en 2015 et a bénéficié d'un financement de deux millions de dollars pour la période 2015-2017. A ce stade le projet a concerné les nouvelles régions issues de la province de l'Equateur et du Kasaï. Il a été couvert ensuite le Katanga, le Bas Congo et finalement les deux Kivu. Un financement additionnel de 10 millions de dollars est nécessaire pour couvrir la période 2017-2020. Cependant il convient de relever que cette seconde phase prendra en compte des secteurs autres que l'éducation et financera notamment la modernisation de l'état civil.

La mobilisation des financements futurs du projet qui permettra d'assurer une couverture nationale est conditionnée par la réalisation de deux audits : un audit organisationnel de la Direction des statistiques éducatives (DIGE) qui devrait démarrer en juillet 2019, et un audit de l'application SIGE et Carte scolaire qui est actuellement en cours. L'extension du projet devraient aussi prendre en compte l'interconnexion des différentes bases de données du secteur de l'éducation telles que celle du SECOPE, de l'inspection générale et du service d'identification des élèves (SERNIE).

Le projet du CEFE visait la production sur trois années, des annuaires statistiques ainsi que la décentralisation du système d'information et de gestion de l'éducation (SIGE). A ce jour, le site est disponible et accessible mais peu utilisable du fait de l'exhaustivité imparfaite des données liée à la dimension expérimentale du projet (quelques régions) mais aussi aux difficultés rencontrées en termes de décentralisation des activités de saisie des données statistiques.

Cette réorganisation lourde du système statistique tombe assez mal en regard du contexte de la SSEF et de la mobilisation qu'elle suscite. Basé sur les questionnaires utilisés pour la constitution des anciens annuaires « papiers », la base de données n'intègre pas au niveau des établissements scolaires le niveau moyen de réussite scolaire mesurés par les examens relatifs aux différents cycles, ce qui serait très utile pour la construction d'indicateurs d'efficacité voire de tableaux de bord associant contexte-ressources et résultats. L'extension du projet et l'intégration des différents « fichiers scolaires » pourra peut-être permettre de disposer à terme de telles informations. Le suivi de la SSEF mais aussi le nécessaire accroissement de la redevabilité des différentes actions engagées dans le système sur laquelle nous reviendrons plus tard, exigent une extension quantitative et qualitative de la base de données sur l'éducation et surtout une souplesse d'interrogation permettant de multiplier les comparaisons entre régions, entre Proved et sous-proved et entre écoles. La structure actuelle de la base de données sous la forme de tableaux Access ne paraît pas garantir cette souplesse d'accès permettant de faciliter le passage d'un système de description du fonctionnement du système à un système de pilotage à tous les niveaux.

La mutation du système statistique était sans doute nécessaire, elle devra se faire très rapidement pour ne pas compromettre les activités prévues dans le cadre de la SSEF et gagner à la fois en contenu et en qualité d'accès. Dans la situation actuelle, ce système d'information est à la fois incomplet en termes de collecte de base (ce qui était déjà le cas du système précédent caractérisé par de nombreuses données manquantes) et ne paraît pas intégrer les informations nouvelles (et les niveaux de requête) nécessaires à une modification attendue du système de gouvernance à tous les niveaux et à tous les échelons du système d'enseignement.

2.3 Des contraintes structurelles qui fragilisent une démarche nationale

La taille du pays, son relief, mais aussi son histoire politique et sociale, font de la RDC un pays composé de nombreuses régions très différentes les unes des autres en termes de développement et de richesse. De fait, ces caractéristiques et les difficultés de communication et de contrôle qui les accompagnent, expliquent une forte décentralisation. Cette situation particulière rend nécessairement délicate l'adoption et la mise en œuvre d'une stratégie nationale ambitieuse avec des objectifs communs. Cette situation affecte également le type d'aide que peut recevoir le pays ainsi que sa contribution à l'émergence de « solutions nationales » pour les problématiques liées au développement du système éducatif.

2.3.1 Un pays de facto décentralisé

La stratégie très ambitieuse définie au niveau national pour le système éducatif constitue un véritable défi pour un système extrêmement décentralisé et hétérogène comme l'est celui de la RDC. Au plan de l'hétérogénéité, il suffit de rappeler que le secteur « public » est en réalité composé de plusieurs entités confessionnelles, les écoles sous le seul contrôle de l'État étant très minoritaires. Si toutes ces entités se conforment à un cadre national, elles n'en ont pas moins pour chacune d'elles des objectifs et des valeurs propres, une administration spécifique qui s'ajoute à celle de l'État.

L'organisation de l'État est elle-même décentralisée (sinon fédérale) avec des régions dont le nombre est récemment passé de 11 à 26 qui possèdent leur propre exécutif régional avec un parlement et des ministères dédiés aux différentes actions publiques. Le maillage des administrations publiques de gestion du système éducatif est important avec des provinces éducatives (proved) et des sous-proved pour ne parler que des échelons les plus importants.

Le document de la SSEF lui-même fait le constat d'une relativement faible redevabilité entre ces différents niveaux de décision qui, s'ils sont en principe articulés autour d'un schéma hiérarchique clair, jouissent de fait d'une réelle autonomie en raison du manque de moyens et d'infrastructures permettant de contrôler efficacement les activités des uns et des autres.

L'exemple des frais scolaires est sur ce plan assez illustratif de cette situation. Il existe des directives nationales, les frais autorisés le sont au niveau des ministères régionaux (49 types de frais scolaires différents recensés dans un acte officiel), mais la mise en œuvre sous régionale et locale peut donner lieu à des demandes spécifiques auprès des écoles et donc des familles. Ces dernières ne connaissent pas l'affectation précise des montants qui sont collectés auprès d'elles et ne peuvent donc apprécier la part qui revient à l'école et celle affectée au financement d'autres entités. Si les autorités ont bien conscience de l'effet négatif que ce mode de financement de l'éducation peut avoir sur la demande d'éducation et mettent la gratuité de l'éducation au cœur de la réforme, la faible redevabilité des différentes entités qui composent le système éducatif rend cet objectif très difficile à atteindre. La volonté politique et la prise de décision courageuse et très couteuse ne garantissent pas le succès de la politique projetée dont le véritable préalable est l'amélioration de la redevabilité des différentes actions conduites dans le système.

Concernant les frais scolaires, une plus grande transparence en ce domaine (faire, par exemple, le bilan devant l'assemblée des parents de ce qui a été collecté et de l'usage de ces fonds) constituerait un minimum susceptible d'enclencher un cercle vertueux de justification de la part de ceux qui décident de ces prélèvements auprès des familles mais aussi auprès de leur propre hiérarchie. Au minimum que constitue cette transparence pourrait s'ajouter un droit de regard sur les décisions, une cogestion, à la mesure de l'effort financier consenti par les familles. La forte décentralisation et privatisation du système éducatif ne sont problématiques en termes de régulation et de gouvernance qu'en regard du fait que les utilisateurs finaux, qui sont les financeurs finaux, n'exercent pas sur le système un contrôle proportionné à leur contribution. Il existe déjà des organes de cogestion (COGES) et des associations de parents (APE) dont les responsabilités devraient évoluer en ce sens et s'appuyer sur des modes de fonctionnement qui permettent l'exercice véritable de ces responsabilités au nom des « clients » de l'école.

Dans le contexte créé par la grande décentralisation du système, la faiblesse des infrastructures et des moyens des différentes entités de gestion génère une opacité qui pour le moins accroît les risques d'inefficience des activités voire de comportements déviants de ceux qui sont censés organiser le secteur. Cette décentralisation est sans doute inévitable dans ce pays immense qui ne peut pas être seulement dirigé du centre. Dans ces conditions, il est impératif de mettre en place des incitations qui conduisent à changer les comportements de tous dans le sens de l'intérêt commun. L'organisation d'une transparence véritable et l'augmentation du contrôle des utilisateurs sont deux pistes solides, expérimentées avec succès dans d'autres pays, pour accroître la redevabilité aux différents échelons de gestion du système éducatif et ce changement des comportements.

2.3.2 Une évolution encore lente vers l'harmonisation et la coordination de l'aide

Les caractéristiques spécifiques de la RDC rappelées précédemment pourraient expliquer que l'aide qu'y apportent les PTF peine à se regrouper en cohérence, avec des revues sectorielles pour l'instant peu fréquentes et une logique toujours relativement morcelée, pour l'aide budgétaire comme pour l'aide projet, en dépit des plateformes et outils de communication installés par le GLPE

De nombreux projets expérimentent dans quelques régions ou à l'intérieur de quelques régions des activités innovantes dans plusieurs domaines ce qui augmente d'une certaine manière l'hétérogénéité du fonctionnement du système sans garantir l'émergence de solutions nationales voire la capitalisation des résultats des expérimentations. C'est le cas dans le domaine des orientations pédagogiques dans le primaire où des modifications importantes sont introduites mais seulement pour une partie des écoles, c'est également le cas dans différentes procédures de gestion visant à améliorer la redevabilité par la production d'outils statistiques (tableaux de bord).

De fait, la situation en RDC semble prendre acte de la grande décentralisation de fait du pays en promouvant des projets localisés dont le succès (s'il en est ainsi facilité) ne s'accompagne pas d'un renforcement durable du pilotage national, en dépit des nombreux ateliers auxquels les membres de l'administration centrale sont régulièrement conviés. L'inquiétude exprimée précédemment sur la pérennité du système statistique national est de cette nature, le caractère partiel de la couverture du projet (nombre limité de régions) ayant pour première conséquence de priver de statistiques nationales le pilotage du système pendant une période « expérimentale » assez longue et de faire dépendre d'une prolongation/reprise du projet la couverture complète du système statistique national.

Il en résulte pour le Ministère des Finances une difficile lisibilité des investissements réalisés, malgré des progrès importants au cours des dernières années.

2.4 A la recherche de principes transversaux visant à tirer le plus grand profit de la stratégie sectorielle et des stratégies sous-sectorielles

Si les objectifs des trois axes de la SSEF sont clairs et tout à fait justifiés par les objectifs de développement du pays, les activités qui sont anticipées dans chacun des trois axes sont liées entre elles et justifient une planification fine permettant de gérer au mieux leur complémentarité.

Les objectifs de scolarisation reposent sur le développement de la demande d'éducation qui est elle-même dépendante du coût de l'éducation pour les familles (gouvernance), de la qualité et la pertinence des contenus, mais aussi de la cohérence d'ensemble du développement du système garantissant aux élèves et leur famille une trajectoire économique et sociale en rapport avec leur investissement éducatif. Qu'un seul de ces éléments évolue négativement et l'atteinte de ces objectifs de scolarisation risque d'être compromise ou ne pas apporter aux individus et à la collectivité le bénéfice attendu.

Comme nous l'avons noté dans l'analyse précédente, cette complémentarité des actions n'est pas toujours présente dans la SSEF voire peut être directement contrariée par différents obstacles à considérer en tant que tels. L'action sur le coût de l'éducation (frais scolaires) n'a de chance d'affecter positivement la demande d'éducation que s'il s'accompagne d'un profond changement des comportements de gestion de la plupart des responsables de la gestion du système éducatif. L'action sur la gouvernance est donc un préalable ou pour le moins un accompagnement nécessaire à la réduction effective du coût de l'éducation pour les familles. Dans le même temps une amélioration sensible de la qualité des apprentissages et de l'environnement scolaire peut stimuler la demande d'éducation des familles. Dans ce contexte la continuité et de la cohérence des contenus sur le territoire constitue un enjeu qui peut poser problèmes aux élèves lors de changements d'établissement ou de cycles.

La promotion de l'enseignement de base de qualité n'a de sens que si elle ne pénalise pas l'enseignement secondaire en l'amenant à prendre en charge plus d'élèves qu'il lui serait possible en regard des moyens qui lui sont alloués eux-mêmes très concurrencés par les objectifs à atteindre dans l'enseignement de base. Ceci veut dire que la régulation des flux est une nécessité pour que la réussite de l'enseignement de base ne signe pas la dégradation des niveaux d'enseignement supérieur. La SSEF prend en compte cet aspect en établissant un examen-concours au terme du CTEB et en réorientant l'enseignement secondaire. Cette réorientation repose cependant sur un enseignement technique qui, semble-t-il ne pourra pleinement jouer son rôle qu'au prix d'une refondation importante de ses structures. Cette refondation risque de prendre du temps et d'altérer le fonctionnement de l'enseignement secondaire et plus fondamentalement la demande d'éducation des ménages.

C'est également le sens des actions entreprises dans le cadre du projet PEQPESU dans son volet ETP et parmi elles :

- / La mise en œuvre du nouveau modèle de gestion et de fonctionnement basé sur la redevabilité et les résultats ;
- / La mise en œuvre des plans de développement des établissements (PDE) qui prend en compte la valorisation de l'image de l'ETP auprès de la communauté, la sensibilisation de la communauté sur réhabilitation des infrastructures, l'équipement ;
- / Du renforcement des liens avec le monde du travail par l'exploitation de la convention de partenariat public-privé signé entre les ministères en charge de l'éducation (MINETP, MESU, MFPMA et MAS) et les associations patronales (FEC, ANEP, COPEMECO et FENAPEC) ;
- / La modernisation des curricula des filières des secteurs porteurs d'emplois (Agriculture, BTP et connexes ainsi que les mines et industries extractives).

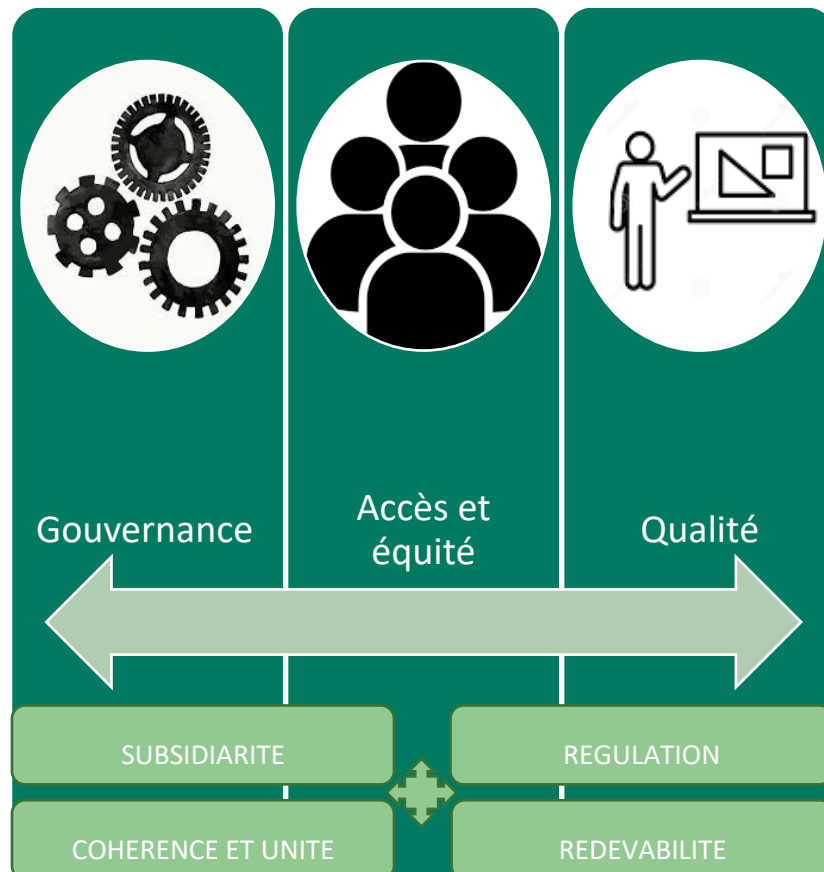
Cette question de la complémentarité des différentes actions conduites dans les trois axes de la SSEF est importante en termes de pilotage fin de la stratégie. Elle renvoie implicitement à une priorisation des activités qui est peu présente dans les différents documents de la SSEF et à la nécessité de privilégier des actions qui permettent d'atteindre simultanément ses différents objectifs. Un changement des comportements de gestion est nécessaire à l'amélioration de la gouvernance. Il peut être obtenu de mesures qui, en même temps, rendent effective la baisse des frais scolaires dont on attend un effet très positif sur la demande. Ceci implique de gérer cette question directement au niveau des établissements en donnant un réel pouvoir de contrôle aux parents d'élèves qui pourra, plus tard, les amener à une cogestion plus active des conditions de scolarisation et entamer un cercle vertueux de la part de gestionnaires et des équipes éducatives soumis à une plus forte transparence de leurs actions. Dans cet exemple l'amélioration de la gouvernance dérive de la manière de mettre en place la réduction des frais scolaires acquittés par les familles et non d'actions spécifiquement ciblées sur les acteurs en charge de cette gouvernance.

Il est donc nécessaire de prévenir tout risque de morcellement de l'action en dotant le cadre stratégique de principes d'actions permettant de lier les volets de la SSEF par des préalables et/ou des actions préparatoires dans chaque axe. En simplifiant on peut résumer la SSEF et ses sous-stratégies en trois axes :

- / Un axe « Accès et équité » qui renvoie aux objectifs de scolarisation
- / Un axe « qualité » qui entend agir pour l'amélioration des apprentissages et de l'employabilité

- / Un axe gouvernance qui vise à améliorer l'efficacité du système aux différents niveaux de gestion

Plutôt que de considérer que ces trois axes renvoient chacun strictement à des mesures spécifiques justifiées, l'idée, dans la définition du cadre stratégique de l'enseignement secondaire, est de chercher à les associer dans le cadre d'actions qui viseront à renforcer simultanément l'atteinte des objectifs fixés. Ceci passe par la définition de principes transversaux structurant la mise en œuvre des actions prévues pour les trois axes de la SSEF :



Ces quatre principes sont ici explicités :

- / **Un principe de subsidiarité** qui concerne le niveau de responsabilité des différentes actions prévues dans les trois axes précédents. En RDC, il est nécessaire de changer d'échelle pour une grande partie des actions prévues en considérant qu'elles doivent d'abord concerner l'échelon provincial tout en assurant au niveau central une action d'orientation visant à promouvoir l'équité dans le développement de l'éducation entre les différentes provinces/divisions et à suivre sur ce plan l'évolution de la stratégie ;
- / **Un principe de cohérence et d'unification pédagogiques** par lequel les actions conduites devront assurer la continuité, la cohérence et la pertinence des contenus ;
- / **Un principe de régulation** qui concerne également la gestion des flux dans un sens qui préserve les bénéfices attendus du développement du système éducatif, en prenant toute la mesure du rôle des différentes filières offertes ;
- / **Un principe de redevabilité** destiné à modifier profondément les comportements des acteurs du système éducatif afin d'en améliorer l'efficacité, l'équité et la qualité au

niveau établissement. Ce principe induit également la mise à disposition d'un appareil statistique national fiable permettant au système de rendre des comptes et d'informer le pilotage national.

Ces principes transversaux donnent lieu à des actions transversales préalables proposées dans le plan d'actions.

V. ORIENTATIONS ET OUTILS DU CADRE STRATEGIQUE POUR L'ENSEIGNEMENT SECONDAIRE

La définition d'un cadre stratégique pour l'enseignement secondaire doit logiquement découler de la stratégie nationale définie pour l'ensemble du secteur et des orientations justifiées par les particularités du sous-secteur. La poursuite d'un objectif d'enseignement de base universelle, en tenant compte de l'employabilité des futurs diplômés, justifie des activités de régulation des flux à la fin de l'enseignement de base et un investissement conséquent dans la rénovation/structuration de l'enseignement technique et la formation professionnelle appelé à jouer un rôle pivot en matière de prise en charge des sortants de l'enseignement général, mais aussi d'appui au développement économique régional et national. Le chapitre précédent a permis de constater que la stratégie nationale, comme celle esquissée pour le secondaire, n'allaient pas de soi, faisaient face à d'importantes contraintes et points de blocage possibles qu'il importe de prendre en compte dans l'élaboration d'une stratégie sous sectorielle plus ciblée et plus à même d'atteindre les objectifs fixés.

Ce principe de réalité nécessaire ne suffit pas pour autant à permettre à lui seul le succès de la stratégie sectorielle et des stratégies sous sectorielles. La clef du succès est de notre point de vue à rechercher dans une orientation des actions qui évite leur juxtaposition mais facilite au contraire leur complémentarité. Ces principes sont décrits ci-après.

1 ORIENTATIONS ET PRINCIPES TRANSVERSAUX

1.1 Changer d'échelle (subsidiarité) et garantir la péréquation

Le premier enseignement de l'analyse précédente consacrée à la stratégie nationale et sous sectorielle est celui de la nécessité d'un changement d'échelle dans sa gestion courante. L'administration centrale est parfaitement dans son rôle lorsqu'elle définit des objectifs globaux pour la nation. Elle l'est beaucoup moins pour piloter concrètement la stratégie d'atteinte de ces objectifs dans un contexte de forte différenciation des situations régionales. Un exercice de stratégie régionale est donc une nécessité, accompagné par des activités centrales de péréquation des moyens au niveau national (moyens de l'Etat et des partenaires) à destination des régions les plus défavorisées. Cet exercice de définition de stratégies régionales a été entamée, dans le cadre de projets, il est encore très inégal en termes de contenu et doit être renforcé.

Les activités, notamment celle concernant le plan quinquennal, ou plus récemment le plan triennal de mise en œuvre de la stratégie, ne donnent pas de précision quant à la répartition régionale des actions alors que, pour nombre d'entre elles, elles sont partielles et ne concernent pas l'ensemble des sites, établissements ou administrations.

Nous avons évoqué précédemment la priorisation que rendait nécessaire la complémentarité des actions, celle-ci est clairement à penser au niveau des régions (voire des proved) dans la mesure où

pour certaines d'entre elles la scolarisation primaire universelle est encore lointaine et constitue un évident préalable. Dans le même esprit la moyenne de 40 % des effectifs du secondaire dans l'enseignement technique a peut-être peu de sens dans certaines régions où cette offre est intrinsèquement faible (et où la transformation de l'offre prendra du temps) alors que dans d'autres, la présence d'un bassin d'emplois actifs pourrait justifier que davantage d'élèves soient orientés vers les professions qui correspondent à ces emplois (cas des importants bassins miniers notamment).

C'est également au niveau régional qu'il est possible d'assurer une régulation de l'ensemble des niveaux d'enseignement et gérer finement les flux d'élèves. Les objectifs fixés au niveau national sont des repères à partir desquels les régions, compte tenu de leur situation particulière en termes de scolarisation et de bassins d'emploi, sont à même de réagir rapidement à d'éventuels goulots d'étranglement comme à de possibles inflations des effectifs pouvant menacer à certains moments la qualité et la pertinence des apprentissages. L'existence d'un examen-concours en fin de CTEB devra permettre aux régions de piloter l'accès au secondaire (second cycle) comme la mise en œuvre d'analyse des besoins en emplois à ce niveau permettra de piloter la création et la gestion de filières de l'enseignement technique et professionnel.

La régionalisation des objectifs et des activités qui se justifient en termes d'efficacité des actions pose cependant un problème de suivi et de pilotage au niveau central (si possible en temps réel) afin de s'assurer que les plans régionaux ne mettent en pas en cause l'atteinte des objectifs nationaux et assurent à terme la convergence des régions vers ces objectifs.

Dans tous les cas, cet exercice de décentralisation/déconcentration de la stratégie exige pour sa mise en place et son suivi un système statistique très performant. La récente décentralisation du système d'information va dans ce sens à condition qu'elle soit rapidement à même de fournir des données régionales pertinentes pour définir au niveau central les priorités entre régions, affiner les plans régionaux en regard des objectifs nationaux communs et de permettre un suivi efficace du degré d'atteinte des objectifs régionaux et nationaux. En termes de priorisation, ceci veut dire que l'opérationnalisation du système statistique est un préalable et qu'il pourrait être dangereux de se lancer à l'aveugle dans une décentralisation totalement incontrôlée.

1.2 Assurer une cohérence pédagogique d'ensemble / unification

On entend par cohérence un principe d'harmonie ou d'organisation logique entre des éléments constitutifs d'une politique éducative. Elle reflète la compatibilité entre des éléments : par exemple, entre les programmes scolaires et les besoins de la société, entre les modalités de la formation des enseignant(e)s et les modalités souhaitées pour former leurs élèves, ou encore entre les programmes d'enseignement et les modalités d'évaluation et d'examen. Quel que soit le choix pédagogique souverain effectué par les autorités dans un pays donné, ce choix doit être confronté à l'ensemble de ses conséquences en termes de formation initiale des enseignant(e)s, d'accompagnement des enseignant(e)s en formation continue, d'évaluation des élèves en classe et pendant les examens, de supervision pédagogique par les corps d'inspection et d'accompagnement par les directeurs d'écoles et conseillers, entre autres.

Le ciblage sur les enseignements scientifiques au secondaire voulu par la réforme et appuyé par le PEQPESU a fait ses preuves dans d'autres pays. En RDC, il s'est traduit concrètement par une réforme partielle des programmes pour privilégier le domaine d'apprentissage des sciences, sans modifier les autres domaines dans un premier temps. Si les nouveaux programmes pour le secondaire semblent

avoir été accueillis sur le terrain avec un haut degré d'acceptation de la part des principaux acteurs (inspecteurs, enseignants, ISP), l'expérience montre que la généralisation d'une réforme pédagogique de cette ampleur demandera un accompagnement important sur le long terme. L'approche pédagogique adoptée – Approche par les situations - demande en effet de leur part une aptitude accrue pour construire les situations qui seront le plus adaptées à leur contexte, à leurs élèves et à leur discipline. Dans un contexte de manque d'attractivité du métier d'enseignant et de faiblesse relative des qualifications, cet accompagnement devra être particulièrement important, ciblé et pertinent.

En outre, la réforme curriculaire de l'enseignement primaire suivant l'approche par les situations est encore récente (envoi en 2016 du nouveau programme national curriculaire et adoption de la stratégie nationale de formation continue des enseignants). Des études précédentes ont permis aux équipes de CAYAMBE de déceler certains problèmes d'harmonisation des contenus comme des scénarii proposés par différents PTF à ce niveau, et souvent en parallèle (IFADEM, ELAN, ACCELERE, autres) par rapport aux choix pédagogiques opérés au niveau national. Ainsi, l'AT chargée d'accompagner la stratégie de formation continue des enseignants du primaire adoptée en 2016 et envoyée sous forme de livret à toutes les écoles de RDC a-t-elle teinté une partie de la documentation aujourd'hui officielle de pédagogies dites du socle commun en marquant ses différences avec l'APC telle qu'elle est conçue dans le curriculum national. S'il a été convenu à l'époque qu'une telle différence ne constitue pas en soi une approche insurmontable, les parties prenantes avaient déjà noté ce besoin de mise en cohérence des approches et pratiques pour éviter le risque de délivrer aux enseignants et, in fine, aux élèves un message teinté d'incohérence didactique et pédagogique, vecteur de découragement.

Les systèmes éducatifs où cohabitent simultanément d'anciens et de nouveaux contenus éducatifs sont nombreux. Une étude de Cayambe pour la CONFEMEN en 2018 a permis de faire un état des lieux rapide des réformes curriculaires menées sur le continent africain pour constater que nombre d'entre elles, aussi ambitieuses qu'elles aient été lors de leur conception, demeurent à ce jour largement inachevées. Ces réformes inachevées aboutissent à des situations paradoxales où persistent au sein du système et de manière durable d'anciennes et de nouvelles pratiques, dans des cadres prescrits renouvelés mais insuffisamment diffusés faute de moyens ou de canaux efficaces auprès des cadres pédagogiques et des enseignant(e)s. Ces situations sont fréquentes quand les « expérimentations » appuyées par les PTF peinent à trouver une voie pour leur généralisation une fois le financement international arrivé à son terme. Dès lors, le risque est grand de maintenir durablement le système dans une logique d'expérimentation non pilotée et inachevée qui ne peut donc pas avoir l'envergure d'une réforme nationale.

Chaque étape de la réforme et de sa diffusion doit ainsi, et en préalable absolu, être pensée et finançable à tous les niveaux, y compris au-delà d'une seule approche « pilote » sur un seul domaine ou quelques disciplines, avant de déterminer les choix techniques à adopter au niveau national.

Les acteurs du PEQPESU, ceux de la DIPROMAD et de la direction de la réforme ont pleinement conscience de cette question essentielle que représente la mise en cohérence de l'ensemble des volets constitutifs du curriculum. Les actions de formation continue de proximité prévues au plan d'action, le futur dispositif d'évaluation des acquis tout comme la production de guides pratiques et de manuels scolaires seront également des vecteurs essentiels de cette mise en cohérence. On pense ici à la filière scientifique, nouvellement réformée avec la fusion des deux options qui existaient auparavant, mais également aux autres filières qui représentent des effectifs encore plus nombreux.

Dans le même temps, la réforme de l'école de base appelle à relativement brève échéance une réflexion importante sur la nature des passerelles pédagogiques à mettre en place entre les écoles primaires et les écoles secondaires qui accueillent désormais le CTB. Des éléments concrets sont proposés au titre de notre chapitre sur les outils pour lancer ces expérimentations dans un cadre contraint et suivi, cadre qui respectera donc le principe de cohérence et d'unité pédagogiques.

Il en est de même des curricula élaborés au niveau de l'enseignement technique par le PEQPESU où toutes les filières organisées dans un établissement scolaire ne sont pas concernées, seules les filières des secteurs identifiés au niveau national supposés être porteur d'emploi par le projet PEQPESU lors de la modernisation des curricula dans le milieu socio-économique où se trouve l'établissement sans une analyse préalable du milieu.

1.3 Réguler les flux en permettant à l'enseignement technique de jouer son rôle de pivot de la réforme

La référence à l'enseignement technique et professionnel dans cette présentation de principes transversaux nécessaires, selon nous, à la structuration de la stratégie pour le secondaire peut surprendre dans la mesure où il forme en grande partie une filière de ce niveau d'enseignement. En réalité, ce type d'enseignement occupe une place pivot dans la réforme qui vise à améliorer à la fois le niveau moyen d'études des jeunes congolais enfants et leur employabilité. L'ETFP est ainsi censé donner du sens à la politique de développement de base qui pourraient, au moins temporairement, ne pas venir grossir les effectifs de l'enseignement secondaire général (voire de l'enseignement supérieur) en offrant des débouchés scolaires post-enseignement de base devant satisfaire à la fois les attentes de promotions économique et sociale des jeunes mais aussi nourrir le développement économique du pays. L'ETFP et ses débouchés est donc normalement le stimulant de la demande d'éducation pour la poursuite d'études et donc une clef importante de l'atteinte d'un enseignement de base universel. A priori, comme filière à vocation terminale (même s'il est important d'y associer des passerelles vers l'enseignement supérieur pour une partie des diplômés), l'ETFP vise directement l'employabilité et le soutien au développement et à la croissance économique.

Cette dimension transversale de l'ETFP dans la réforme du secteur éducatif est cependant en RDC aujourd'hui plus théorique que réelle compte tenu de la situation actuelle de cet enseignement (peu de pratiques professionnelles réelles, contenu théorique et livresque, filières définies parfois sans référence au marché et à la pratique de professionnels du secteur concerné...). La conséquence de cette situation en regard du rôle attendu de l'ETFP dans la réforme est la priorisation de sa rénovation et son développement et la nécessité pendant cette transformation de prévoir un réglage plus serré de la régulation des flux d'élèves. Ces ajustements, comme cela a été indiqué précédemment seront d'autant plus pertinents qu'ils seront définis localement.

La reconstruction d'un ETPF pertinent est nécessaire à l'évolution de la demande tant des familles que des entreprises et à une nécessaire amélioration de l'image de cet enseignement. Par son ampleur attendue (création d'établissement permettant des pratiques professionnelles, création de filières nouvelles ancrées sur les besoins et pratiques des professionnels, recrutement et formation de formateurs de bon niveau, établissement de partenariat écoles-entreprises...), cette reconstruction est susceptible de modifier sensiblement le calendrier de la réforme car il serait peu efficace d'étendre la scolarisation de base sans modifier et sans professionnaliser les filières actuelles de l'enseignement secondaire. Ceci devra là-aussi conduire à des ajustements différents selon la situation présente des différentes régions en termes de scolarisation et de dynamique d'emplois.

Premiers jalons posés par le PEQPESU pour atteindre ces ambitions

Plusieurs actions phares et préfiguratrices de la réforme ci-dessus préconisée ont déjà été mises en œuvre dans le cadre du projet PEQPESU dans son volet ETFP. Le projet a notamment contribué à amorcer le rapprochement avec le secteur privé qui est unanimement reconnu comme un prérequis pour la réussite de la réforme.

Concrètement, ces rapprochements sont réalisés et ont permis :

- L'instauration d'un mécanisme de partenariat public privé révisé en 2017 devant être adopté conjointement par les trois ministères (EPST, FPMA, ESU) et visant une plus grande implication des entreprises dans le processus d'adéquation formation-emploi
- Un rapprochement entre les établissements d'enseignement technique et leur environnement économique immédiat à travers l'instauration de plans de développement de l'établissements (PDE), et l'implication de membres issus du secteur privé dans les comités de gestion dans une quinzaine d'établissements d'enseignement technique pilotes
- Une révision des programmes dans les filières prioritaires :

Processus d'élaboration	AGRICULTURE			MINES ET INDUSTRIES			BTP ET CONNEXES	
	2017-2018	2018-2019	2019-2020	2017-2018	2018-2019	2019-2020	2018-2019	2019-2020
Rapport des Analyses de la Situation de Travail (AST)	■			■			■	
Référentiel Métiers-Compétences (RMC)	■			■			■	
Référentiel de Formation (RF)	■			■			■	
Guide Pédagogique (GPE)	■			■			■	
Guide d'Organisation Pédagogique et Matériels (GOPM)	■			■			■	
Référentiel d'Evaluation et de certification (RE)	■			■			■	
PRE VALIDATION	■			■			■	
FORMATION (ENS + INSP)	■	■	■		■	■	■	■
IMPLEMENTATION	■	■	■		■	■	■	■
SUIVI DE PROXIMITE	■	■	■		■	■	■	■
Evaluation à mi-parcours	■	■	■		■	■	■	■
RECADRAGE	■	■	■		■	■	■	■
GENERALISATION	■	■	■		■	■	■	■

(source : <http://www.peqpesu.com/mepsp/secondaire-technique-et-professionnel/curricula> consulté en 09/2019).

Ces innovations restent à consolider et leur généralisation à assurer sur l'ensemble du territoire.

1.4 Changer les comportements vers davantage de redevabilité

Mettre en ligne les comportements des acteurs avec les objectifs poursuivis est un élément relativement absent des différents documents relatifs à la stratégie et à ses déclinaisons sous-sectorielles. La stratégie évoque la transparence et la redevabilité mais ces deux éléments ne vont pas

naître d'une soudaine prise de conscience des acteurs. Il est nécessaire de mettre en place les mécanismes qui vont assurer cette transparence et à terme la redevabilité.

Le système éducatif en RDC s'apparente à un système de gestion privée, mais dans lequel les « clients » ont peu de poids sur les décisions de prix qui les concernent. Dans ce contexte la transparence ne va pas s'installer à l'initiative d'acteurs qui, à différents échelons tirent des bénéfices, même faibles, de l'opacité du système. La seule régulation possible de ce système de gestion est de permettre au « clients » de jouer le rôle qui doit être le leur et de demander des comptes en regard de ce qu'ils obtiennent comme service en quantité et en qualité pour le prix payé.

Dans de nombreux pays aujourd'hui l'amélioration de la gouvernance du système éducatif passe par un renforcement du rôle des communautés dans la gestion de leur école. Ces programmes rencontrent des difficultés à mobiliser des communautés qui n'ont pas un rôle important dans le financement de l'éducation locale et dont on attend qu'ils participent à la gestion financière des fonds publics et à la gestion « pédagogique ». En RDC, compte tenu de l'importance du financement des familles dans le fonctionnement des écoles (et au-delà) cette implication des familles pourrait être beaucoup plus efficace. A minima, les familles devraient être en situation de vérifier la baisse de leur frais de scolarité en regard des efforts importants de l'Etat pour reprendre à sa charge les salaires des enseignants et le fonctionnement des administrations des gestion. Dans une version plus volontariste, les familles devraient pouvoir connaître précisément l'usage qui est fait des frais payés à l'école et d'en apprécier la pertinence. Sur tous ces plans, les familles auront besoin de données comparatives permettant de d'apprécier la situation qui prévaut dans leur école en regard de celle observés en moyenne dans le district, dans la région voire au niveau national. Dans cette option plus volontariste, la situation pourrait rapidement s'assainir par la suppression de frais exigés par commodité dans le contexte d'un système qui n'a plus sa place en regard de la stratégie nationale. A plus long terme, ce renforcement du contrôle des familles sur les finances de l'école pourrait ensuite concerner plus directement des choix d'équipement et les caractéristiques de l'organisation pédagogique, là aussi en regard de la situation des autres écoles.

Dans ce contexte, la redevabilité est la réponse à une demande pressante des familles concernant le service qui leur est fourni. Elle dépend totalement de la transparence qui permettra de les informer sur la situation relative de leur école et donc encore une fois d'un système d'information performant, capable de produire des données fiables par école y compris, à terme, des données sur les résultats scolaires.

2 LES OUTILS REpondant A CES PRINCIPES

Dans cette section, nous nous attacherons concrètement à proposer des actions à mettre en œuvre pour favoriser le développement de l'enseignement secondaire dans l'esprit de la stratégie. Comme cela a été souligné dans l'analyse de la situation du secteur éducatif et dans l'énoncé précédent des principes transversaux qui visent à orienter la stratégie pour l'enseignement secondaire, il importe de préciser les rôles de l'administration centrale et des régions dans l'orientation, la mise en œuvre et le suivi de la réforme. Ceci passe par une réflexion sur les outils et procédures à développer pour permettre au système éducatif d'assurer son rôle de régulateur (2.1) et sur les contours de la priorisation des activités.

2.1 Permettre au système d'accompagner l'exercice des responsabilités provinciales

Si l'échelon provincial semble être l'échelon le plus adéquat pour mettre en œuvre la stratégie sectorielle en éducation, il revient clairement à l'échelon central de fixer les objectifs nationaux. Il revient également à cet échelon central d'assurer une répartition entre les provinces des moyens nouveaux mobilisés afin de favoriser les régions les plus en retard sur les différents objectifs, mais aussi de satisfaire à un souci d'équité en donnant plus aux régions qui sont les moins à même de prendre directement en charge les dépenses nécessaires à l'atteinte de ces objectifs de scolarisation. Pour tenir ce rôle l'administration centrale doit être en mesure de piloter véritablement l'atteinte des différents objectifs en s'assurant que les plans de développement régionaux correspondent aux objectifs nationaux et disposent des moyens nécessaires pour les atteindre. Cette activité de pilotage nécessite un système statistique très performant permettant d'accompagner les provinces dans la définition de leurs plans de développement de l'éducation et d'évaluer leur contribution aux objectifs nationaux. Elle réclame également des outils de suivis efficaces et en particulier la définition de « cadres de résultats régionaux » harmonisés qui facilitent une évaluation fréquente des réalisations quantitatives et qualitatives associées à ces plans de développement régionaux.

2.1.1 Améliorer la qualité du système statistique pour informer le pilotage

A plusieurs reprises nous avons souligné l'importance de la disponibilité d'un système statistique fiable, étendu à des données permettant de caractériser la qualité des apprentissages et aisément accessible aux différents acteurs dans la conduite et le suivi de la réforme.

Les travaux préparatoires de la réforme (modèles de simulations et élaboration du projet de stratégie nationale) ont été basés sur le dernier annuaire disponible et concernait l'année scolaire 2015-2016. Cet annuaire, au demeurant assez complet, fut le dernier disponible de sa catégorie en production « papier ». Depuis cette date, il n'a pas été possible d'actualiser les données de scolarisation considérées dans les modèles de simulation (accès, rétention aux différents cycles, transitions inter-cycles) et encore moins d'évaluer l'impact sur ces différents paramètres des premières années de lancement de la SSEF. Le prochain annuaire n'est attendu que pour la fin 2019 ce qui repoussera sans doute à 2020 ces investigations.

La numérisation des activités de collecte et de saisie des données statistiques au niveau régional est aujourd'hui en cours pour un nombre réduit de régions (projet Banque mondiale-UNESCO). Ce projet va évidemment dans le bon sens mais ne sera opérationnel au niveau national qu'aux environs de 2020-2021 dans le meilleur des cas (extension à l'ensemble des régions, intégration des différents fichiers scolaires). Elle devrait intégrer davantage la DIGE tenue éloignée de la gestion du projet au profit d'une direction du Ministère des Finances.

La disponibilité d'un système statistique très efficace au niveau national et pour chacune des régions est une nécessité absolue, et pratiquement un préalable, pour la conduite de la réforme. Le mode de financement de cette activité devrait être sécurisé (et complété pour prendre en compte la partie non financée actuelle) en mobilisant les bailleurs en amont sur un financement consolidé plutôt qu'en prolongeant un système d'intervention dans des « zones d'interventions » spécifiques. Le projet de numérisation de la production/diffusion des données mériterait d'être accéléré est soutenu par les bailleurs mobilisés autour de la collecte traditionnelle des données statistique de manière à intégrer le plus rapidement possible toutes les régions et à disposer d'un outil performant de pilotage pouvant

être désagrégé aux différents échelons du système (région, proved, sous proved, école). La question de l'intégration nécessaire de données sur les résultats scolaires reste pendante, elle est pourtant essentielle à la mobilisation de tous pour une gestion plus efficiente du système éducatif. Ceci peut éventuellement être géré directement à partir des données d'examens (cf. paragraphe suivant sur les tableaux de bord) calculées en moyenne pour les écoles et compilées aux différents échelons administratifs.

2.1.2 Harmoniser et synthétiser les cadres de résultat régionaux

L'absence de déclinaisons provinciales de la SSEF rend nécessaire la reprise du diagnostic élaboré en 2016 au niveau national à celui des différentes provinces. A minima une analyse des scolarisations selon une optique de « profils de scolarisation » telle que celle présentée dans le rapport de cadrage, qui permet de documenter plus clairement que les indicateurs de scolarisation traditionnels (taux bruts et nets de scolarisation) le type de difficultés rencontrées (accès, rétention, transition inter-cycles), devrait être réalisée pour chacune des provinces et compilé au niveau national. Ce premier exercice permettra de disposer de « signaux » essentiels à la définition d'une politique efficace de développement des scolarisations sur le territoire pouvant donner lieu régionalement à des interrogations plus fines sur la manière de gérer opérationnellement les différents problèmes (révision/aménagement de la carte scolaire, actions ciblées de lutte contre les abandons, promotion de l'éducation auprès des familles, actions destinées à faciliter la transition inter-cycles et notamment entre le primaire et le CTEB...). Ces « signaux » formeront également des indicateurs de suivi et d'évaluation des activités mises en œuvre pouvant normalement être facilement mobilisés.

Outre ces données de base sur les scolarisations, les diagnostics provinciaux devraient également intégrer les informations concernant l'encadrement (ratio élèves enseignants, % d'enseignants mécanisés...) et le niveau d'équipement des établissements, y compris en matériel didactique. Un diagnostic concernant les infrastructures sera également nécessaire. Tous ces éléments de diagnostics une fois compilés permettront aux services centraux d'orienter les différentes mesures de prises en charge spécifiques considérées au niveau national dans la SSEF et de répartir plus efficacement les moyens entre les régions en fonction de leur situation. Ces éléments de diagnostic formeront également des indicateurs de suivi de la stratégie au niveau de chaque province et ensuite au niveau national.

De fait, une fois les diagnostics affinés, ces indicateurs devront être réunis dans un cadre de résultats harmonisé permettant de visualiser aisément les progrès accomplis dans chacune des provinces en regard de la situation initiale. Les cadres de résultats sont clairement un outil de suivi global, une fois compilées toutes les informations provinciales mais aussi un cadre incitatif, la diffusion de ces cadres de résultats à toutes les provinces permettant à chacune d'elle de se situer dans les progrès accomplis par les autres provinces. A cet effet, le cadre de résultat provincial devra intégrer des informations simples et transparentes sur les montants transférés et mobilisés pour les différentes actions entreprises (prise en charge des enseignants, financement des administrations locales, construction/réhabilitation d'établissement, financement des équipements et du matériel didactique.

Comme nous le verrons plus tard, ces cadres de résultats pourront correspondre partiellement à des tableaux de bord « établissement » destinés à accroître la redevabilité des activités à l'égard des familles mais aussi, à plus long terme, à améliorer les principes de gestion des écoles en lien avec les résultats scolaires des élèves. L'adoption d'une politique de ce type qui donnerait un contenu opérationnel véritable à la notion de redevabilité promue par la SSEF suppose une activité statistique

importante dans chaque région qui aurait ainsi à produire des tableaux de bord « établissement » en termes d'encadrement, d'équipement et de financement (éléments qu'elle prendra en compte globalement ou par district/inspection pour le diagnostic et le plan d'activité tiré du plan de développement). En retour, les établissements pourraient avoir à compléter leurs tableaux de bord, et fournir à la province, des données (à définir) sur les apprentissages des élèves (résultats aux examens, tests spécifiques simples de maîtrise de notion clés gérés par les inspections...).

La combinaison de données concernant l'équipement, les ressources et les résultats au niveau de chaque établissement permet, au-delà du pilotage de la réforme, d'espérer des progrès en termes de fonctionnement des établissements et de repérage de bonnes pratiques dans la mesure où les administrations locales et régionales seront en situation d'évaluer et comparer les résultats obtenus par les écoles à ressources et contexte éducationnel comparables. Un cercle vertueux du même type est envisageable dans la comparaison au niveau central des différents cadres de résultats provinciaux.

A terme, ces procédures sont susceptibles de favoriser une **planification ascendante**, des provinces vers le niveau central, mais aussi des établissements vers les administrations locales et régionales.

2.2 Ouvrir le champ des possibles pour l'expérimentation pédagogique de l'école de base

Parler de continuum entre l'école primaire et l'anciennement dénommé premier cycle du secondaire, c'est soulever plusieurs questions importantes qui donnent à l'expérimentation une place toute particulière. Il y a évidemment des enjeux didactiques et pédagogiques liés aux pratiques et aux contenus d'enseignement : comment concilier des cultures professionnelles globalement très différentes entre les instituteurs et les enseignants du secondaire ? Comment permettre des échanges de classes ou de services d'enseignant ? Comment rapprocher le pilotage des écoles primaires à celui des écoles secondaires ? Comment agir concrètement sur l'amélioration des taux de transition, qui représente dans certaines provinces la principale clé de l'universalisation de l'enseignement de base ? Dans un contexte largement déconcentré, vient également la place des collectivités et des acteurs extérieurs à l'école.

L'école de base telle qu'elle sera conçue en RDC ne proposera peut-être pas un modèle unique, et pourra se construire avec les acteurs du terrain.

2.2.1 Insérer l'expérimentation dans la dynamique de la réforme

La mise en place de l'éducation de base, encore peu comprise du grand public, doit faire l'objet d'études complémentaires pour mieux en comprendre les contours. D'un point de vue global et dans la mesure où les études prévues au titre de la SSEF pour définir et installer les contenus de cette réforme n'ont pas été menées à ce jour, pourra devenir une réalité concrète pour les élèves et pour les enseignants à deux conditions indissociables :

- Finaliser la réforme des **contenus pédagogiques du secondaire inférieur pour toutes les disciplines** conformément au principe de cohérence décrit ci-dessus. Il s'agira principalement d'inscrire ces programmes plus résolument dans la complémentarité avec l'école primaire, dans une logique de continuum, puis de faciliter leur diffusion harmonieuse dans le système. Des **options fondamentales doivent être prises** sur le regroupement éventuel des savoirs à enseigner dans des domaines thématiques ou des champs disciplinaires (à l'exception des matières scientifiques et de quelques filières techniques, déjà traitées dans le cadre du

PEQPESU). C'est un choix qui a été opéré au Burundi (6 domaines³), au Mali (5 domaines⁴) ou au Burkina Faso⁵ avec un recul suffisant pour éclairer les décideurs de RDC sur l'opportunité de ces changements et sa capacité ou non à promouvoir une approche plus interdisciplinaire ou un apprentissage plus actif.

- **Organiser spatialement cette continuité sur le territoire** en tenant compte des problématiques liées à la répartition territoriale des établissements secondaires et des écoles primaires qui les alimentent. Un continuum pédagogique dispensé dans des établissements géographiquement éloignés et différents se conçoit en effet avec des passerelles efficaces, physiques ou pédagogiques. Le fonctionnement en réseau du système éducatif de la RDC représente dans cette perspective un cadre propice.

Dans ce cadre, les décideurs devront prendre des décisions lourdes de conséquences pour la diffusion de la réforme, à l'instar de nombreux pays ayant récemment organisé des réformes comparables. Un premier travail a d'ailleurs déjà été réalisé dès 2011 par la DIPROMAD pour travailler à une vision de cette réforme. L'expérience internationale montre cependant que d'autres pays ont pu réaliser sans coût et sans modèle défini et arrêté pour leur éducation de base des passerelles pédagogiques pour construire cette continuité avec les enseignants des différents niveaux. Il pourra s'agir de travailler à effacer progressivement les ruptures pédagogiques au moment des transitions primaire-CTEB. De tels travaux ont nécessairement lieu sous forme expérimentale, et de préférence dans des zones ciblées pour la faiblesse de leur taux de transition primaire-secondaire.

2.2.2 Définir un cadre

Pour éviter l'émergence de nouvelles difficultés de morcellement comparables à celles considérées au niveau du système des statistiques nationales, il est recommandé de prévoir et financer ces expérimentations pédagogiques sur la base de **protocoles régionaux et nationaux**. Le problème est important dans la construction d'un enseignement de base qui associe l'enseignement primaire et le CTeb ancien premier cycle du secondaire. Cette continuité pédagogique peut être d'autant plus difficile à assurer si l'on devait (ce qui n'est étonnamment pas encore tranché) conserver la structure physique actuelle des établissements en deux entités distinctes : école primaire d'un côté et établissement secondaire de l'autre où serait toujours logés le CTeb.

Il appartient aux autorités en charge de la réforme de définir les contours de ce protocole et d'en imposer le strict respect aux futurs projets et programmes. Pour qu'une expérimentation réussisse, elle devra être encadrée politiquement et juridiquement. Deux principes clés sont ici énumérés :

- A toute expérimentation lancée doit être adjoint **un protocole expérimental** permettant d'en mesurer la portée (objectifs explicites et vérifiables, situation du terrain expérimental par rapport à la configuration du pays, indicateurs d'évaluation, moyens et, surtout durée déterminée pour cette expérimentation). Une planification et un calendrier de l'extension indispensables avec des évaluations de processus et des évaluations sommatives selon des

³ Langues, mathématiques, sciences humaines, sciences et technologie, entrepreneuriat, arts et EPS.

⁴ Langue et communication ; sciences, mathématiques et technologies ; sciences humaines ; développement de la personne ; Arts.

⁵ Langues et communication, mathématiques, sciences et technologie, sciences humaines et sociales ainsi qu'EPS, arts, culture et production.

étapes prédéfinies. Ce protocole conduit à définir un cahier des charges pour les personnels impliqués dans la conduite de changement (enseignants, directeurs, inspecteurs, gestionnaires, etc.)

- Assurer un **suivi continu de cette expérimentation** et ne pas laisser au bon vouloir des acteurs l'organisation de ce suivi et de cette maintenance. Ce suivi pourra informer l'étude à venir, et les choix qui en découleront, sur le contenu de cette éducation de base. Il sera nécessaire de prévoir à la fois un temps d'expérimentation et un temps de consolidation qui pourra déboucher sur un cadre juridique, de nouvelles responsabilités des établissements ou une nouvelle programmation de leurs objectifs et de leurs moyens dans le cadre des plans d'action décrits ci-après.

Quelques pistes pour expérimenter l'école de base

Thématiques

L'expérimentation pourra notamment porter sur :

- L'émergence de structures communes (écoles secondaires et primaire du secteur ou réseau qui l'alimente) ou de gouvernance commune
- des enseignements communs, et plus généralement un rapprochement des équipes enseignantes avec des formes de collaborations multiples
- La mise en place de déplacements d'élèves sous forme de « défis » et provoquer des échanges entre enseignants sur les processus d'apprentissage
- La mise en place d'actions spécifiques pour rassurer et motiver les familles
- des possibilités de voir des maîtres du primaire enseigner au CTEB et réciproquement
- une réflexion sur les obligations de service des enseignants
- la bivalence pour les professeurs volontaires
- des coopérations plus étroites avec l'environnement socio-économique

Temps d'expérimentation

Il conviendra de prévoir au moins deux années scolaires

Évaluation

Il s'agira de considérer et intégrer l'évaluation dans le projet éducatif du réseau comme processus structurant de la formation de l'élève.

2.2.3 Promouvoir l'engagement par l'innovation endogène

L'expérience des réformes pédagogiques montre que l'engagement des acteurs est directement dépendant de la stabilité des choix pédagogiques sur le long terme, de la transparence sur les résultats ainsi que de l'institutionnalisation des points forts de la réforme, permettant d'éviter de donner le sentiment d'une réforme floue dont la durabilité serait peu assurée.

Une telle ambition pour l'école congolaise se traduira dans la réalité des pratiques et de l'adhésion de ses acteurs, déjà entravées par des conditions souvent difficiles de l'exercice de leur métier. Toute logique de rupture radicale avec les anciennes pratiques et les anciennes approches qui laisserait croire que des textes pédagogiques novateurs viendraient modifier « automatiquement » les pratiques et améliorer les performances des élèves est à considérer avec la plus grande réserve.

Au contraire, l'école de base demandera un engagement important pour que les représentations évoluent à chaque niveau de pilotage et de responsabilité. C'est donc par une valorisation des actions innovantes et par un accompagnement régulier que les directeurs, inspecteurs et autres personnels pourront susciter des initiatives porteuses.

Dans ce cadre, il s'agira de doter chaque acteur des **meilleurs outils de suivi pour assurer au mieux sa fonction**. Les auteurs préconisent de s'appuyer sur le rôle fondamental du « capital professionnel » des personnels de l'éducation, notamment l'expérience partagée entre enseignant(e)s qui contribue à leur développement professionnel.

2.3 Régulation des flux

La réforme du système éducatif qui prend corps dans la SSEF est contrainte en regard des moyens disponibles mais également de la pertinence des flux en regard des besoins de l'économie et de la société. L'objectif d'universalisation d'un enseignement de base, dont on cherche par ailleurs à hausser sensiblement la qualité, doit être poursuivi tout en préservant l'enseignement secondaire (2nd cycle),

et l'enseignement supérieur, d'une explosion des effectifs. En l'absence d'une régulation pilotée des flux, des moyens importants seraient d'une certaine manière « détournés » des objectifs premiers de la réforme, notamment des ambitions en matière de qualité de l'enseignement de base, alors que les conditions d'enseignement (et d'employabilité des diplômés) seraient négativement affectées dans le secondaire et le supérieur. La réforme prévoit en effet de modifier sensiblement les contenus de l'enseignement secondaire en privilégiant davantage les disciplines scientifiques et l'enseignement technique ce qui ne pourra être réalisé correctement en cas de hausse considérables des effectifs à ces différents niveaux. La réforme prévoit à cet effet l'instauration d'un palier au terme du CTEB mais son contour et ses ambitions sont encore à préciser.

Comme dans de nombreux pays l'enseignement technique est présenté dans la réforme du système éducatif en RDC comme un élément central de cette régulation des flux et de l'amélioration de l'employabilité des jeunes. L'enseignement technique et professionnel en RDC n'est pas aujourd'hui en situation de tenir ces deux rôles. Il devra être en grande partie refondé à court et moyen termes ce qui pourrait justifier éventuellement une avancée prudente vers l'universalisation de l'enseignement de base.

La SSEF prévoit de réguler l'accès à l'enseignement secondaire au terme du CTEB par la mise en place d'un examen/concours et le développement d'activités d'orientation scolaire. A l'époque de la définition de la SSEF une telle anticipation était louable, malheureusement ces éléments sont encore loin d'être en place. Les études préalables concernant ces deux dispositifs complémentaires qui devaient être lancées en 2017 n'ont toujours pas été réalisées à ce jour et sont inscrites au plan triennal 2019-2021 avec un achèvement attendu en fin de période (2021).

La mise en place d'un dispositif d'orientation scolaire deviendra nécessaire à terme avec le développement et la diversification de l'offre d'études au niveau du second cycle secondaire. Le développement d'opportunités d'études scientifiques (en lien avec l'accroissement nécessaires des possibilités de poursuite d'études dans ces disciplines dans le supérieur), la réduction des sections « pédagogie » et la hausse des sections techniques, vont contribuer dans le futur à rendre les choix d'études plus complexes et plus incertains. Dans ce contexte, un dispositif d'orientation devra permettre aux familles de faire des choix plus informés tenant compte des opportunités d'études et des débouchés possibles en termes de formations complémentaires ou d'emplois. La situation actuelle dans laquelle un grand nombre d'établissements secondaire (44%) offre une seule option justifie que l'on puisse prendre le temps de la réflexion pour mettre en place ce dispositif d'orientation/information des élèves et des familles.

En revanche, la maîtrise des flux d'élèves devrait être considérée comme un objectif extrêmement urgent, d'autant plus urgent que le contrôle statistique de l'évolution des effectifs d'élèves entre les différents niveaux d'enseignement et entre les différentes sections d'études dans le secondaire font partiellement défaut. Le plan d'action 2019-2021 annonce la mise en place d'un examen/concours en fin de CTEB pour assurer la gestion et l'orientation des élèves à la fin de l'enseignement de base. Cependant, les formes que revêtira cet examen à l'avenir sont encore floues à l'image de son inscription dans le plan triennal d'activités. Dans le même document on annonce à ce propos la prise de dispositions réglementaires pour 2019 et la conduite d'une étude préalable de la nature et du périmètre de l'examen pour la fin 2021.

Cette régulation des flux devrait être rapidement pilotée au niveau des provinces avec le souci d'accompagner au mieux les réformes en amont (atteinte et consolidation de la SPU, hausse de la

qualité des apprentissages dans l'enseignement primaire) et d'éviter en aval la hausse brutale des effectifs dans le CTET et le secondaire qui ne manquera pas d'accompagner les progrès réalisés vers l'enseignement de base. Dans certaines provinces encore très en retard en matière d'achèvement du primaire, la hausse des effectifs du CTET devrait sans doute être elle-même pilotée dans la perspective évoquée précédemment.

2.4 Enseignement technique

Permettre à l'ETFP de jouer pleinement son rôle de pivot de la réforme est une condition sine qua non pour la réussite de la SSEF. Nous proposons trois orientations prioritaires.

2.4.1 *Lever la confusion entre enseignement technique et enseignement professionnel*

La première activité destinée à permettre à l'ETFP de jouer le rôle qu'on attend de lui dans la SSEF consiste à mieux définir les filières et les activités de ses deux composantes et en particulier de clarifier la responsabilité des différentes entités ministérielles qui en ont la charge.

Il existait jusqu'en septembre 2019 sur le terrain de vives tensions entre les instances en charge de l'enseignement technique et de la formation professionnelle, apaisées depuis la mise en place du nouveau gouvernement avec la création du nouveau ministère EPST. Un simple, mais nécessaire, exercice de clarification de la gestion et des missions de chaque ministère a permis de consolider le positionnement de chaque ministère dans ses prérogatives : le MEPST et le MFPMA, le ministère du travail avec l'INPP (Institut National de Préparation Professionnelle), le ministère de la Jeunesse et des Sports avec des formations initiales dans les CFP (Centres de Formation Professionnelle), le ministère des affaires sociales qui dispense des formations initiales dans les CPS (Centres de Promotion Sociale).

La multiplicité des responsabilités et des filières d'ETFP n'est pas un frein dès lors qu'existe **un cadre national des certifications professionnelles** qui définit les règles et les modalités d'enregistrement des diverses certifications professionnelles, dont la mise en place est donc plus que nécessaire. Le développement du Cadre National des Certifications de la RDC est donc une priorité pour la clarification des missions de chaque ministère en particulier le champ d'application des ETEFP, des FPMA et de l'INPP.

Un cadre de certification national de la RDC (et les structures d'enregistrement des certifications professionnelle correspondantes) est en cours d'élaboration auprès du Ministère du Travail Emploi et Prévoyance Sociale en partenariat avec l'INPP sur financement de l'Agence Française de Développement. Ce travail a pour objectifs de définir les niveaux des certifications selon des descripteurs reconnus sur la scène internationale. Le cadre de certification de la RDC comprend 8 niveaux de certifications qui correspondent à des niveaux de compétences et d'employabilité en cohérence avec celles retenues sur tous les continents. Aujourd'hui, il y a urgence à ce que chaque ministère certificateur adhère aux principes de ce cadre national des certifications qui est l'unique outil fédérateur de tous les systèmes de formation professionnelle. Il sera nécessaire ensuite d'informer, de communiquer et de disséminer ce nouveau cadre de certification national dans toutes les provinces avec un programme de renforcement des capacités de tous les acteurs régionaux en charge de la formation professionnelle. L'harmonisation de la certification par niveau proposée par les nouveaux curricula de l'enseignement technique élaborés dans le cadre du PEQPESU participe de cette dynamique.

2.4.2 Définir une méthodologie d'analyse des compétences professionnelles

Ce qui fait défaut dans le système actuel de la formation professionnelle en RD Congo, ce ne sont ni les objectifs éducatifs, ni les populations ciblées mais le champ trop large donné aux options professionnelles de l'examen d'État. Les contenus pédagogiques des options ne sont aucunement basés sur les compétences professionnelles issues d'une analyse du travail ou d'un répertoire d'activités professionnelles réellement exercé sur le terrain. Dès lors, ces options ne sont pas professionnalisantes et consistent simplement en une initiation ou découverte de filières qui ne correspondent ni à des métiers ni à l'acquisition de compétences. Les options de ce diplôme ne renvoient pas à une approche par compétence.

Il existe différentes approches par compétence. Le système canadien d'approche par compétence (APC) est un système propriétaire, intégré et fermé. Il se compose d'une panoplie d'outils d'analyse du travail, de création de cursus, d'organisation de la formation et de système d'évaluation jusque dans les moindres détails. Les systèmes européens (selon la directive européenne du communiqué de Bruges) se concentrent principalement sur la définition de référentiels de compétences et de certification qui doivent être indépendants des contenus de formation. A partir des référentiels de compétences, les organismes de formation peuvent développer leurs propres curricula et cursus de formation mais sont tenus de suivre une progression d'acquis d'apprentissage en lien avec les référentiels de compétences et de certification. Désormais, ce ne sont plus les contenus de formation qui dirigent la formation professionnelle mais les référentiels de compétences, issus d'une analyse rigoureuse du travail et des activités professionnelles qui prédominent. L'acquisition des compétences par les apprenants (jeunes et adultes), quel que soit le parcours suivi, conduit alors à une employabilité assurée.

La réforme de l'enseignement technique et professionnel passe obligatoirement par une reconnaissance des métiers sur lesquels vont être analysées les compétences. Il s'agit d'aller au-delà du système actuel des filières et d'intégrer la notion de métiers dans les filières. Pour définir au préalable les métiers qui sont en vigueur en RDC, le ministère du travail et de l'emploi doit élaborer un **Répertoire Opérationnel des Métiers**. Le répertoire opérationnel des métiers est l'instrument de base au service du rapprochement entre offres d'emplois et demandes des candidats. Il donne un inventaire précis des libellés des métiers, il décrit les activités les plus courantes des emplois/métiers et indique les compétences principales. C'est à partir du ROAM et des données statistiques des emplois (métiers en tension ou métiers déclinant) que l'élaboration des référentiels de compétences pour les parcours de formation professionnalisant sont initiés. La première étape de la construction de référentiels de compétence est donc de connaître avec le plus de précision possible les métiers d'aujourd'hui et de demain nécessaires à l'économie de la RDC. Une réflexion sur les métiers a d'ailleurs été amorcée dans le cadre du projet PEQPESU dans le cadre des exercices d'analyse des situations de travail, où les compétences faisant l'objet des référentiels ont été déclinées par métier. Une validation de cette liste de métiers reste à opérer par le Ministère du travail et de l'emploi.

Il existe en Afrique de l'Ouest un Répertoire Opérationnel Africain des Métiers (ROAM) qui répertorie l'ensemble des métiers des pays francophone de l'ouest africain. La RDC pourrait en attendant facilement adhérer au ROAM et bénéficier des études déjà réalisées.

2.4.3 Planifier la mise à disposition de Centres de ressources

Il existe actuellement plusieurs formes de centre de ressources dans les établissements de l'ETFP et/ou de la FPMA, qui sont gérés par des ONG ou qui sont sous l'égide d'écoles confessionnelles conventionnées voire sous l'administration de l'INPP.

La mission a visité des **centres de ressources dédiés au « renforcement des capacités » des jeunes diplômés en recherche d'emplois**. Ces centres de ressources accompagnent les jeunes dans la recherche de stages de perfectionnement en travaillant sur leur CV, leur présentation et leur motivation. Ces centres sont en relation avec quelques entreprises locales pour le placement des jeunes. Ce sont pour la plupart des dispositifs provinciaux d'aide au placement qui ont constitué un réseau d'entreprises partenaires qui peuvent accueillir les diplômés pour des stages de perfectionnement.

Il existe également **des centres de ressources provinciaux** équipés de machines et de matériels didactiques qui proposent un complément à l'enseignement trop théorique reçus dans l'enseignement secondaire. Pour suivre les cours pratiques, les plus talentueux des diplômés sont sélectionnés. Des formateurs professionnels complètent la formation des élèves par des démonstrations sur le fonctionnement des machines et des matériels industriels. En informatique, les élèves ont accès à des ordinateurs pour apprendre les logiciels de base ou sur des progiciels métiers.

A Lubumbashi, par exemple, L'INPP dispose d'un établissement d'excellence financé et équipé par la coopération japonaise. Cet établissement, qui accueille des salariés des entreprises de la région, joue le rôle de centre de ressource pour les diplômés de l'examen d'État qui ne sont pas suffisamment formés pour postuler dans les entreprises industrielles de la région. L'INPP de Lubumbashi édite un catalogue de formations couvrant l'ensemble des techniques et technologies des entreprises du bassin d'emploi. Les parcours de perfectionnement de 3 à 6 mois sont payants. A Bukavu (Sud Kivu) la mission a visité un vaste centre de ressources équipé de matériels industriels récents et anciens dont certains datent d'avant l'indépendance. Ce centre de ressource accueille les élèves de l'ETFP et de la FPMA pour des exercices pratiques et des stages de perfectionnement. Les encadrants sont des professionnels ou des anciens élèves expérimentés.

Du point de vue équipement et des formateurs, le centre de ressource de Bukavu est le modèle type de centre de ressource à mettre en œuvre dans la RDC.

Les investissements nécessaires à l'équipement de l'ensemble des centres de formations techniques de l'ETFP ou des centres de formation professionnelle de la FPMA seraient gigantesques car presque toutes les écoles techniques et professionnelles sont actuellement démunies de matériels. La solution de centre de ressources équipés de plateaux techniques partagés et accessibles à plusieurs écoles permettrait d'avoir des ateliers de formation bien équipés et utiles dans un délai raisonnable pour l'acquisition des compétences professionnelles. Le modèle du centre de ressource d'excellence de Bushenyi en Ouganda peut servir de base à la définition de centre de ressource partagé.

L'exemple du centre de ressource d'excellence de Bushenyi en Ouganda

En Ouganda des centres d'excellences ont été mis en place dans les secteurs clés du développement économique à savoir : Agriculture, Industrie, Construction et Bâtiment, et Industrie d'exploitation pétrolière. Ces centres répartis sur le territoire sont dotés d'équipements et de matériels conséquents ouverts et accessibles à des écoles satellites. Les élèves du centre d'excellence ainsi que les élèves des centres satellites (dans un rayon de 100 kms) peuvent utiliser les plateaux techniques à tour de rôle pendant leur cursus de formation technique et professionnelle. Les programmes du centre d'excellence sont harmonisés avec les programmes de centres satellites afin d'assurer une occupation optimale et continue des postes de travail.

Pour ce faire les progressions pédagogiques sont modularisés en séquences de formation qui alternent les formations théoriques avec les exercices en ateliers pratiques. Afin de ne pas engorger les ateliers, les programmes de formation des centres satellites sont positionnés à des niveaux de qualification inférieurs (opérateur et conducteur de machine) à ceux délivrés dans le centre d'excellence de Bushenyi qui sont du niveau technicien et technicien supérieur. La modularisation et la coordination de l'ensemble des programmes de formation industrie sur toute la zone d'influence du centre d'excellence de Bushenyi facilite la coordination des moyens et la gestion du planning d'occupation des postes de travail. En outre, dans le descriptif de la progression pédagogique des niveaux techniciens et techniciens supérieurs, des modules de management et de gestion d'équipes ont été élaboré de façon que les élèves du supérieur supervisent en binôme les élèves venant des centres satellites.

Les centres satellites sont équipés seulement de petits matériels individuels pour l'acquisition des bases techniques fondamentales. L'installation d'équipements dans ce centre de ressource unique a réduit fortement les coûts d'investissements, a permis de rationaliser les approvisionnements en matière d'œuvre, a simplifié et amélioré les consommations d'énergies, a facilité la maintenance et a donné une visibilité sur le renouvellement des machines en fonction de l'évolution des procédés industriels en Ouganda. Des hébergements d'accueil et des espaces sportifs sont construits pour les élèves qui viennent des centres satellites en application une semaine ou deux dans le centre de ressource.

Selon les besoins en compétences des bassins d'emplois des 26 provinces de la RD Congo, les coûts d'installation et d'équipement en machines diffèrent totalement. Cela dit, les propositions initiales de financement présentées dans la SSEF et le plan 2019-2021 (de l'ordre de 100 000 USD pour un centre de ressources et de 50 000 USD pour un centre d'application) semblent très éloignées des besoins réels, et devraient être sensiblement augmentées. Le Centre technique de ressources de Lubumbashi, visité par la mission, a coûté 4 millions d'euros et le centre de l'INPP appuyé par la coopération japonaise en a coûté 23 millions.

Les 180 centres d'application seraient plus appropriés aux apprentissages des gestes professionnels de premier niveau (avec des outils manuels).

Le fonctionnement en réseau pourra également s'appuyer sur les 15 établissements du volet – ETP et les 36 écoles secondaires de l'enseignement général sélectionnés par le Projet PEQPEQSU équipés et réhabilités pour servir les écoles environnantes.

2.4.4 Créer 3 plateaux techniques expérimentaux

Nous proposons de prendre en compte la mise en place, à titre expérimental, de 3 plateaux techniques dans les secteurs porteurs et ciblés par le projet que sont l'industrie, la construction et l'agriculture. Ils devront être positionnés dans les régions où existe une forte demande de main d'œuvre qualifiée en industrie, en construction et en agriculture/Agro-alimentaire.

L'emplacement des plateaux techniques - pour former des techniciens - est à étudier avec soin et dépend d'une volonté politique.

Les 180 centres d'applications formeront les premiers niveaux de qualification professionnelle et ensuite les meilleurs talents iront se former aux métiers de techniciens dans l'un des trois plateaux techniques.

Éléments de réflexion pour le positionnement des plateaux techniques

Pour l'Industrie :

- Option 1 : Le plateau technique « industrie » pourrait compléter le centre technique de ressource de Lubumbashi de la coopération Belge (Haut Katanga)
- Option 2 : Le plateau technique « industrie » pourrait être localisé à Kinshasa car l'INPP n'est pas concurrente encore

Pour l'agriculture :

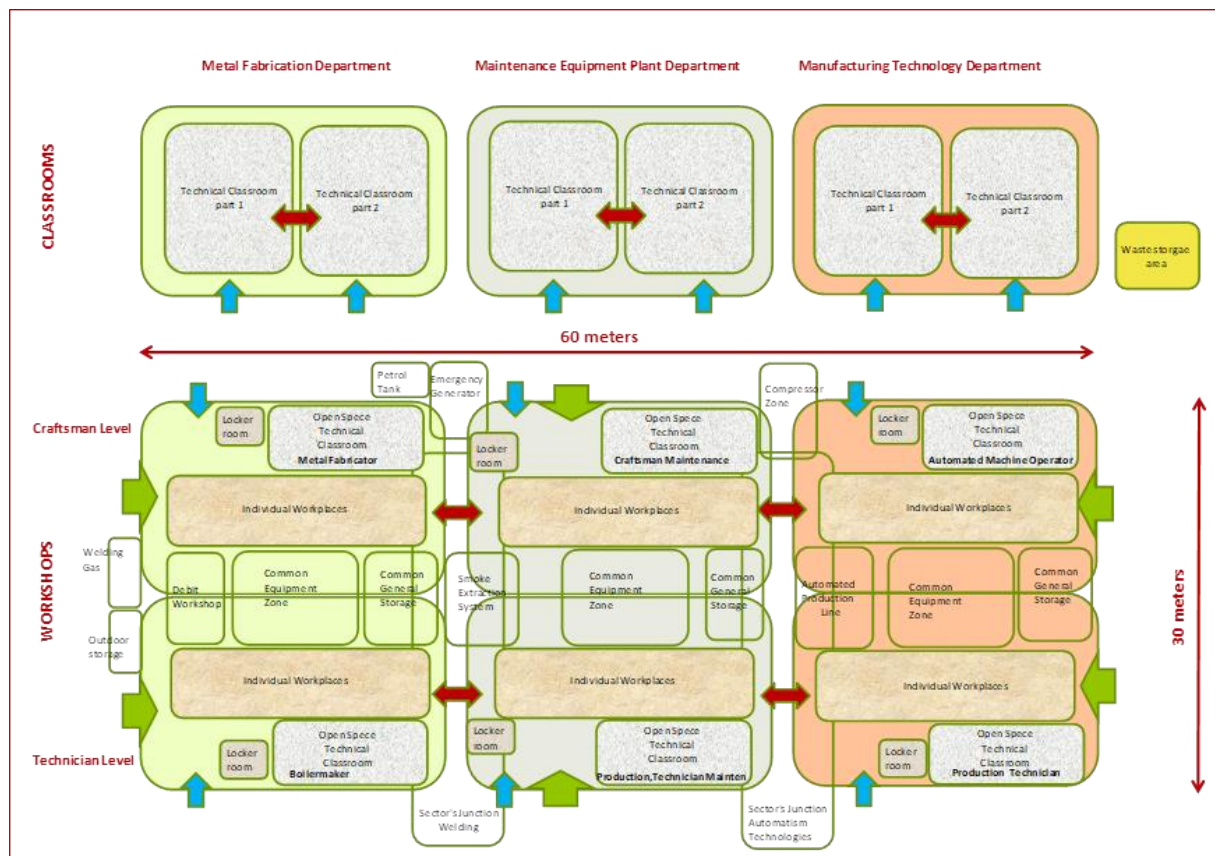
- Option 1 : dans une des régions où le développement de l'agro-alimentaire est planifié
- Option 2 : Dans le Sud Kivu pour compléter le centre agricole existant mais sous équipé de Bukavu

Pour la construction :

- Option 1 : à Kinshasa où il y beaucoup de constructions en cours
- Option 2 : à Goma qui semble être en fort développement

Les coûts d'installation de ces plateaux techniques d'excellences sont aléatoires et dépendent des formations dispensées (technicien de maintenance, technicien en métallurgie, technicien en conduite d'appareils d'extractions, etc...). En concertation avec les responsables du projet, il semble intéressant d'envisager de transposer ce modèle avec le projet PEQPESU pour arriver à capitaliser les moyens financiers rendus disponibles.

Ci-après un modèle d'implantation d'un centre de formation industrie et de fabrication métallique :



Les matières d'œuvre dépendent bien entendu des matières de formation, et sont à dimensionner au cas par cas.

2.5 Accompagner le changement vers la redevabilité

Une des dimensions transversales essentielles pour accompagner la réforme est de susciter un profond changement de mentalité dans un système qui pâtit de l'opacité. Dans cette perspective, il nous semble incontournable de donner un plus grand rôle aux parents (et à leurs représentants) dans la recherche d'une plus grande redevabilité. Ceci passerait dans un premier temps par une responsabilisation plus importante dans le contrôle des frais scolaires au niveau de chaque établissement (quels montants, quels usages ?) et dans un second temps par une responsabilité accrue dans la gestion des établissements. Ce double mouvement doit s'accompagner d'une réforme du fonctionnement des associations de parents qui existent en RDC mais qui ne semblent pas en situation de faciliter cette redevabilité (renforcement de capacité, plus grande transparence, évolution des modalités de désignation de désignation et de contrôle des représentants). Ces activités sont de nature à améliorer la transparence des activités et des financements mais pour que ceci se transforme en cercle vertueux au niveau de l'ensemble du système il est essentiel que l'administration accompagne ces changements en demandant à tous les niveaux aux fonctionnaires de produire des documents permettant d'apprécier l'efficacité, voire l'efficience, de leurs activités.

2.5.1 *Induire une plus grande redevabilité vis à vis des parents*

Lors de l'analyse de la situation présentée dans le chapitre précédent, nous avons qualifié le système éducatif en RDC de système privé en se référant à l'importance de la contribution des familles au fonctionnement du système aux différents niveaux. La SSEF, suivant en cela de nombreuses analyses consacrées à la question des frais scolaires a fait de la gratuité un élément majeur du développement de la demande d'éducation et donc de l'atteinte des objectifs nationaux de scolarisation (ODD4). Un effort financier considérable est prévu de la part de l'État pour prendre en charge progressivement les dépenses principales financées par les frais scolaires et parvenir à une réduction de la charge de l'éducation pour les familles. Cette politique généreuse pourrait cependant se heurter à la relative inertie d'un système de financement qui perdure et se développe en profitant d'une certaine opacité de l'usage de ces frais scolaires et ne pas atteindre complètement sa cible. Il semble nécessaire dans cette perspective de tirer les leçons de la relative privatisation du système en renforçant le poids des familles (des clients) dans la justification de la collecte et l'usage de ces fonds. Si la gratuité ne peut être facilement et rapidement atteinte il importe de viser d'abord la transparence. Le Comité de gestion (COGES) est ainsi mis devant ses responsabilités, il a l'obligation de redevabilité devant le Conseil d'administration qui est l'organe d'orientation et de contrôle de toutes les actions menées par les membres du COGES.

Cette transparence passe une nette amélioration du fonctionnement des organes qui structurent les activités des parents au niveau de l'école. Ces organes existent et doivent dans leur fonctionnement être capable de donner au parents une information claire et complète sur les frais qu'ils payent (montant total, montant par famille) et sur l'usage qui en est fait (quelle est la somme qui revient à l'école et pour quelle dépense, quelle est la destination du solde entre le montant total collecté et les montants finalement alloués à l'école. Ceci peut être de la responsabilité du COGES et de la COPA et devrait être validé chaque année par l'assemblée générale des parents. Ce type de procédures existe dans plusieurs pays, il n'y a pas de raison qu'il ne puisse fonctionner en RDC sinon à suspecter que ces instances de représentation et de gestion de l'école ont un mode de fonctionnement (mode de désignation des représentants des familles, rapport avec l'assemblée des parents, actions négatives de l'équipe de direction...) qui ne leur permet pas de jouer le rôle que l'on attend d'eux.

Ces bilans de l'utilisation des frais scolaires doivent normalement mobiliser fortement les familles et les motiver à « contrôler » davantage leurs représentants dans le sens de la défense de leurs intérêts. A court terme, l'instauration de ces procédures devrait permettre de vérifier la réalité de la prise en charge par l'Etat des dépenses prévues pour alléger les frais scolaires. A moyen terme ces bilans par école devraient permettre une véritable comptabilité des frais scolaires perçus aux différents niveaux administratifs et obliger à un retour de ces derniers quant à l'utilisation hors école des sommes collectées. Ils devraient progressivement assainir l'usage des frais scolaires en faisant disparaître les usages les moins justifiés. Fondamentalement l'instauration de ces procédures devrait conduire à faire des frais scolaires pour les familles une contribution consentie à des dépenses utiles à leurs enfants plutôt qu'un impôt indirect dont l'évolution et la gestion sont opaques.

Cette réforme exige une forte mobilisation des autorités qui doivent comprendre qu'elle est absolument indispensable au succès de leur engagement pour la gratuité de l'école. Le niveau de financement de l'école par les familles en RDC (on parle de 70 % à 80% des dépenses d'éducation) est tel que cette gratuité est assurément un objectif lointain. Renforcer le poids des familles dans la gestion des sommes prélevées est une première étape qui vise le même objectif que celui espéré de

la gratuité mais en modifiant très sensiblement les comportements en en assainissant parallèlement un système qui n'a pas durablement sa place dans un enseignement public. En conséquence, cette réforme doit être rapidement imposée et ne pas prendre la forme d'expérimentations dont l'analyse des conséquences et la généralisation peinent à émerger. On peut imaginer tenir les COGES responsables de sa mise en œuvre sous le contrôle d'assemblées annuelles de parents.

Avec cet exemple des frais scolaires, très important dans le contexte de la RDC, on peut espérer à terme se mettre en situation d'améliorer le rôle des parents dans la gestion des écoles et donner une définition concrète de la redevabilité. Cette dernière résulte rarement d'un processus de mobilisation morale des agents. Elle est plus sûrement acquise en développant des incitations à la transparence des activités des uns et des autres et très concrètement en stimulant une demande de reddition de comptes de la part des usagers. Dans de nombreux pays aujourd'hui, cette demande de reddition de comptes est soutenue par la fourniture aux familles (via leurs représentants formés dans cette direction) de documents statistiques qui décrivent, à l'aide de quelques indicateurs assortis de comparaisons locales et régionales, la situation de leur école en termes de ressources (humaines et pédagogiques) et de résultats. Savoir comment est doté l'école et ce qu'elle produit en regard de ce qui s'observe dans les autres écoles du district ou de la région est une manière de rendre des comptes et de se mettre en situation de résoudre les problèmes spécifiques de l'école tels qu'ils pourraient ressortir des comparaisons. Plus largement ceci conduit à considérer en commun la situation de l'école et à tenter de l'améliorer en argumentant auprès des autorités mais aussi en construisant des projets de développement (projets d'école).

La plupart du temps cette mobilisation des parents résulte de la production de tableaux de bord où apparaissent les principales ressources humaines et physiques de l'école mais aussi les résultats en termes de scolarisation (redoublements, abandons) et en termes d'apprentissages scolaires (résultat moyen de l'école à l'examen de cycle).

La prise en compte des résultats scolaires dans les tableaux de bord des établissements secondaires oblige à des procédures plus complexes que celles à prendre en compte dans le primaire en raison de la plus grande hétérogénéité de leur recrutement. Les résultats à l'examen d'état d'un établissement secondaire ne renvoient pas seulement à la qualité de ses ressources et de sa gestion car elle intègre évidemment le niveau des élèves recrutés, qui varie nettement selon les contextes économiques et sociaux où sont implantés les établissements. Dans ces conditions, il importe de développer des analyses de « valeur ajoutée » par l'établissement en intégrant le niveau initial des élèves à l'entrée dans l'établissement. Dans l'exemple de la RDC, le niveau initial pourrait être mesuré par le résultat moyen obtenu à l'examen de fin de CTB (notes et non % de réussite liés à la dimension concours) et le niveau final par les résultats moyens à l'Examen d'État. De fait, il suffit d'estimer une relation globale entre le CTB et l'examen d'État pour « prédire » le niveau attendu en fin de cycle et de le comparer au niveau réellement observé. Un établissement dont le niveau prédit est inférieur au niveau réel aura fait la preuve, à ressources comparables, d'une bonne gestion dont on pourra rechercher les causes dans les pratiques de l'équipe enseignants (« climat de l'établissement, bonne gestion du personnel...»). Un établissement qui présente une valeur ajoutée négative (valeur réelle inférieure à la valeur prédite compte tenu de la qualité de ses élèves) pourra essayer de repérer les manques à l'origine de cette situation et mettre en place des activités (projet d'établissement) destinées à l'améliorer. Ce type d'analyse peut être réalisée aussi bien au niveau provincial qu'au niveau régional selon le type de relation CTB/Examen d'Etat pris pour référence.

2.5.2 Accompagner l'émergence d'un cercle vertueux

La discussion précédente évoque un cadre de mobilisation des familles autour de la vie scolaire qu'il sera assez simple de développer en regard de la gestion des frais scolaires et qui pourra ensuite être assez facilement étendue à la gestion de la vie scolaire et au fonctionnement de l'école (équipement, qualité de la prise en charge des enfants, efficacité). On peut en attendre un cercle vertueux au sens où des comportements prospérant dans l'opacité se réguleraient d'eux-mêmes en grande partie dans une plus grande transparence. Les autorités nationales et régionales peuvent accompagner et développer ce cercle vertueux en mettant en place des incitations pour les écoles qui réussissent le mieux cette co-gestion (en adoptant et conduisant un projet d'école pertinent par exemple) mais aussi en favorisant le même type de processus dans la gestion des différentes administrations.

Dans les différentes administrations (bureaux de gestion, sous proved, proved) il est possible de calculer des tableaux de bord « moyens-résultats » en compilant les indicateurs relatifs aux différentes écoles dont elles ont la charge. En liant certains avantages en termes de dotation ou de primes à une évolution positive de ces indicateurs moyens dans le temps, ont créé des incitations pour ces différentes administrations à encourager les institutions qui sont sous leur responsabilité (écoles, sous proved) à s'engager dans des démarches de progrès.

Nombre de pays africains ont aujourd'hui adopté pour leurs administrations déconcentrées des démarches de projets consistant, après un diagnostic réalisé en interne sur la base des données des institutions qu'elles administrent et en regard de données comparatives obtenues pour des administrations du même type situées dans des zones géographiques différentes, à proposer un certain nombre d'activités destinées à améliorer leur points faibles ou maintenir voire accentuer leur points forts. Ces projets d'une durée d'une ou deux années, sont évalués par les administrations de niveau hiérarchique supérieur et ouvrent droit à des récompenses de nature variée.

- PARTIE III -

Plan d'action

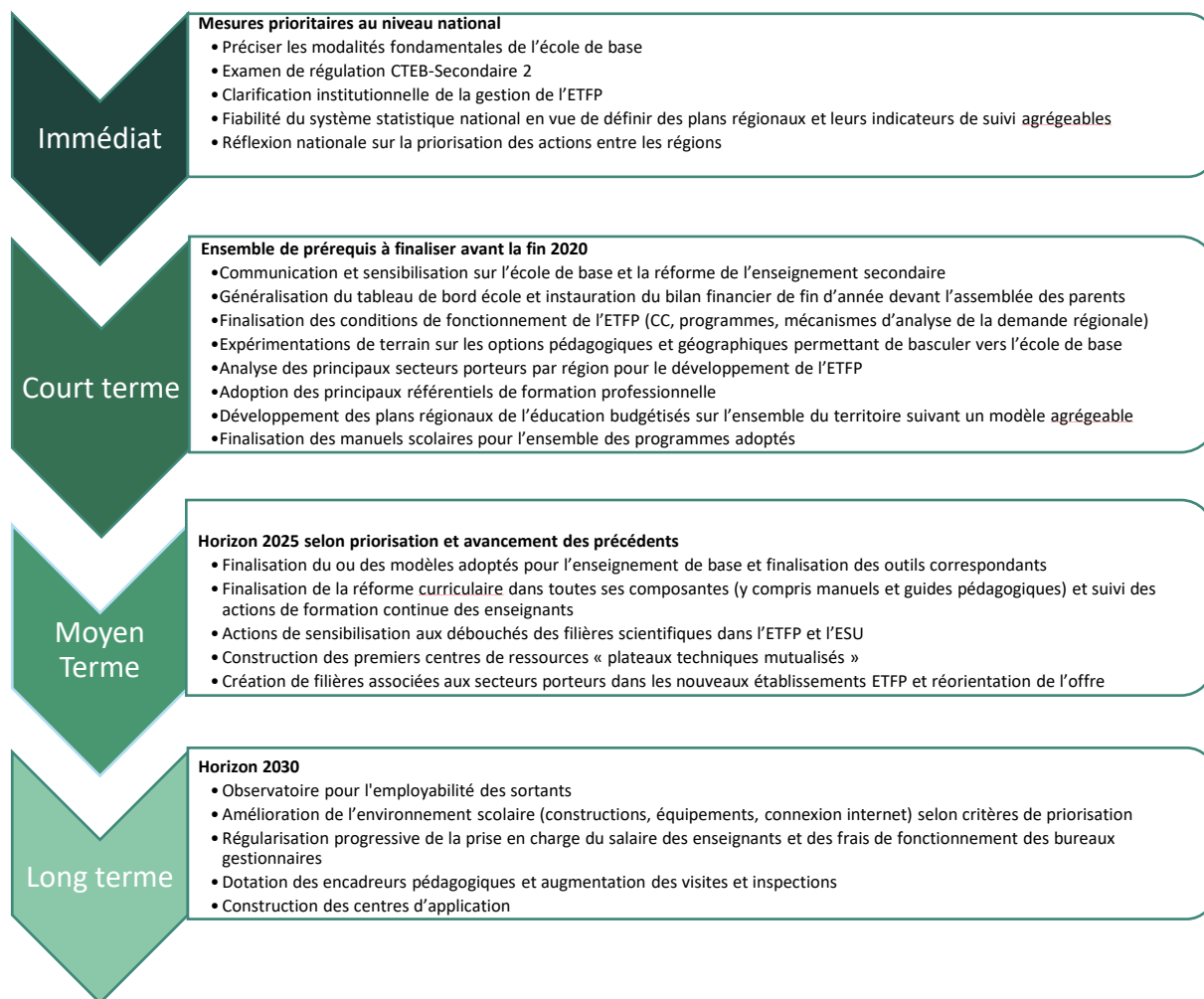
VI. RESUME DES PRECONISATIONS DU CADRE STRATEGIQUE ET CHRONOLOGIE

Dans les pages précédentes nous avons détaillé les différents points de la stratégie proposée pour l'enseignement secondaire en considérant les différents axes dans lesquels s'inscrivent les actions à entreprendre. Outre ces axes, le tableau récapitulatif du plan d'action pour le secondaire détaillait, le coût des activités, et comme nous nous y étions engagés, les entités responsables et les entités destinataires des différentes actions. Nous pouvons à présent compléter cette présentation du plan d'actions en considérant cette fois le « calendrier » des activités et la complémentarité (temporelle et technique) des différentes actions.

Les actions prévues ne sont pas toutes à mettre sur le même plan dans la mesure où la réalisation de certaines d'entre elles (adoption d'une ou de plusieurs formes d'écoles de bases) conditionnent totalement les modalités d'autres activités situées nécessairement en amont (profils et formation des enseignants pour ces différents types d'école de base). A ces contraintes de complémentarité « mécanique » s'ajoutent, en termes de calendrier, une nécessaire priorisation des actions dont certaines revêtent un réel caractère d'urgence alors que la réalisation d'autres activités peut être sans grand dommage repoussée pour ne pas entamer les moyens à mobiliser pour les actions prioritaires.

Le graphique suivant illustre cette démarche en considérant 4 niveaux temporels dont la durée ne peut être raisonnablement définie avec précision mais pour lesquels il est possible de se fixer un horizon raisonnable qui peut être inséré dans la période globale de la SSEF :

- / **Immédiat** : ce niveau regroupe l'ensemble des activités dont la réalisation était prévue dès 2016 lors de l'adoption de la SSEF. Le retard pris dans la mise en œuvre de ces activités préalables ne permet pas pour autant de les considérer en même temps que d'autres dont le périmètre dépend totalement de leur mise en place effective.
- / **Court terme** : ce niveau concerne les activités urgentes à mettre en place sitôt les activités immédiates réalisées. Ce niveau correspond sur le plan temporel à l'idée d'un plan triennal et pourrait considérer 2020-2021 comme horizon.
- / **Moyen terme** : Les activités prévues à moyen terme sont pour partie encore dans une logique de complémentarité avec celles considérées aux deux premiers niveaux temporels. Cependant, elles concernent également des activités dont la réalisation nécessite un temps d'instruction relativement long comme peut l'être par exemple la création de premiers centres de ressources (identification d'un terrain, conception et discussion de projets de construction ou d'aménagement...).
- / **Long terme** : Les activités de long terme (horizon 2030) concernent l'examen de résultats d'activités précédentes, mais les actions qui peuvent être différées sans grand dommage afin de garantir que les fonds mobilisés pour la réforme seront rendus disponibles pour les activités essentielles et urgentes.



Les activités immédiates sont pour chacune d'entre elles des activités nationales qui auraient dû être réalisées au plus tôt après l'adoption de la SSEF. C'est le cas de la clarification des formes de l'École de Base. Celle-ci peut prendre différentes formes depuis la création d'écoles de 8 classes qui matérialise très concrètement la réforme jusqu'à la préservation de la situation actuelle avec une séparation physique des écoles primaires et du CTEB, ce dernier étant intégré aux écoles secondaires. Dans ce dernier cas, l'école de base se matérialise par une continuité pédagogique à mettre en place avec le primaire et, éventuellement, par l'existence d'un examen de fin de CTEB qui sépare nettement les deux anciens cycles du secondaire. Bien sûr des situations intermédiaires sont envisageables comme la promotion d'écoles de base à 8 classes en zone rurale, où la séparation physique des écoles primaires et secondaires a été par le passé une cause importante d'abandon et le maintien de la séparation des deux cycles de l'enseignement de base en zone urbaine.

Clairement, le fait de n'avoir pas tranché cette question ne permet pas de définir le profil des enseignants de l'enseignement de base et d'envisager de mettre en place des formations correspondant à ces profils. L'intégration du CTEB aux écoles primaires milite pour la définition d'un corps d'enseignant proche de celui des instituteurs avec cependant des spécialités moins strictes que dans un établissement secondaire assurant un minimum de polyvalence pour faciliter une pleine utilisation des postes dans des établissements de taille réduite. Il a existé par le passé un corps de ce type en France, les PEGC, recrutés parmi les instituteurs pour prendre en charge des postes de spécialité en collège en assurant plusieurs disciplines. Il devient alors opportun d'envisager un corps

spécifique pour le cycle terminal de l'école de base, entre la non-spécialisation des instituteurs et la spécialisation des professeurs du second cycle du secondaire. Dans cette perspective, l'enseignement au CTEB offre une promotion pour les instituteurs et diversifie leur carrière (possibilité d'évolution par concours interne, sur épreuve théorique ou validation des compétences professionnelles de terrain après inspection). Le recrutement de maîtres polyvalents au niveau CITE I est d'ailleurs répandu en Europe, voire obligatoire dans certains pays comme l'Allemagne.

Le maintien de la séparation physique des deux cycles de l'enseignement de base n'interdit pas ce type d'ajustement sur les profils enseignants mais lui ôte une part importante de légitimité. Comme on a pu le voir sur les données statistiques 2014-2015 lors de la mission de cadrage de ce travail, cette configuration assurait une forte continuité entre les deux cycles du secondaire alors que le passage primaire-secondaire était plus difficile.

En outre, l'examen prévu pour la fin du CTEB doit encore faire l'objet d'une étude en fixant précisément les contours. Cette réflexion doit être conduite immédiatement de manière à signifier clairement la rupture au sein de l'enseignement secondaire consacrant l'enseignement de base comme socle de formation mais aussi pour anticiper au mieux la nécessaire articulation avec l'ETFP.

Au titre des activités à mettre en œuvre immédiatement on trouve également la conduite de la réforme nationale des statistiques scolaires. La remise en cause du modèle traditionnel de production des statistiques scolaires tombe particulièrement mal dans la mesure où les besoins sont absolument considérables. Ils l'étaient déjà au niveau national pour examiner l'évolution des principaux indicateurs de résultats dans les premières années de la réforme, ils le sont encore davantage aujourd'hui alors que l'on prend conscience du fait que la réforme ne peut être gérée au centre mais doit s'appuyer sur des plans de développement régionaux informés. Par ailleurs, la prise en compte de mesures de la qualité des apprentissages (données d'examen, résultats de passations standardisées...) devrait être rapidement étudiée et rendue opérationnelle pour faciliter le développement d'une gestion basée sur les résultats des établissements.

Tout au long de ce rapport nous avons insisté sur la nécessaire réorientation de la stratégie au niveau des régions par la construction de plans régionaux et une gestion relativement décentralisée de nombreuses activités. L'échelonnement des activités dans le temps mais aussi leur mise en œuvre partielle sur l'ensemble du territoire rend nécessaire une réflexion nationale sur les principes de priorisation des actions entre les régions. Nous n'avons pas pu faute de données aller très loin dans les suggestions à ce niveau mais nous nous sommes efforcés d'évoquer un certain nombre de pistes et notamment la reprise sur des données récentes de l'analyse fine des scolarisations présentées dans le rapport de cadrage (pour les anciennes provinces) sur les données 2014-2015.

Enfin la dernière activité immédiate concerne la gestion de l'ETFP au niveau national et dans les régions avec la clarification des responsabilités institutionnelles entre les deux ministères en charge du sous-secteur. Les deux segments de l'ETFP doivent faire l'objet d'une réorientation importante vers une plus grande place accordée aux métiers et aux compétences qui y sont liées. Dans cette perspective les actions de Formation Professionnelle normalement plus souple devrait faciliter l'expérimentation de solutions qui pourraient être reprises ensuite de façon complémentaire par l'enseignement technique.

Les activités de court terme dépendent pour la plupart, comme nous l'avons noté précédemment, de la réalisation des activités précédentes. Une grande part d'entre elles concernent l'ETFP qui doit être profondément réorganisé et restructuré afin de jouer le rôle qui est prévu dans la réforme en termes de gestion des flux et d'employabilité des jeunes. Dans ce cadre on peut citer la finalisation des conditions de fonctionnement de l'ETFP présentées dans le rapport avec la finalisation du cadre de certification, l'analyse des principaux secteurs porteurs par région et le développement de mécanismes d'analyse de la demande locale de compétences. La construction des principaux référentiels de formation professionnelle et la révision des programmes doivent être de la même manière considérées également comme des activités très urgentes de manière à accompagner efficacement la réorganisation de l'offre d'options dans l'enseignement secondaire.

En lien avec les activités considérées plus haut (activités à mettre en œuvre immédiatement), il importera à court terme de mettre en œuvre la finalisation des manuels scolaires correspondant aux programmes adoptés pour l'Enseignement de base et le secondaire rénové.

A ce stade des expérimentations de terrain sur les options pédagogiques et géographiques (notamment rural/urbain) de différentes formes d'écoles de base proposées précédemment seront réalisées et évaluées.

A court terme, il conviendra également de produire les plans régionaux de développement budgétisés de l'éducation sur la base du système statistique rénové et décentralisé. Ces plans régionaux devront être visés au niveau central afin de contrôler leur respect des engagements de la SSEF mais aussi de vérifier la disponibilité d'indicateurs et de calendrier de suivi.

Deux activités « nouvelles » proposées dans le rapport pourraient être développées à court terme : il s'agit de développer la communication autour de la réforme dont notre enquête de terrain a montré qu'elle était peu connue dans ses ambitions et ses modalités de mise en œuvre ; il s'agit également de travailler au plus vite à l'amélioration de la transparence et la redevabilité dans la gestion du système scolaire.

Le premier élément pourra utilement reposer sur le résultat des activités préalables, notamment sur les réflexions sur les formes de l'école de base (type d'organisation, profils des enseignants, programmes, examen de fin d'EB et d'entrée au secondaire).

Le second élément organisera au niveau des écoles (mais aussi par compilation à tous les niveaux administratifs) une restitution du montant et de l'usage des frais scolaires par des bilans annuels présentés aux assemblées de parents de fin d'année. A plus long termes, ces activités, qui seront nécessaires à l'évaluation de l'évolution vers la gratuité pourront déboucher sur un renforcement des instances de cogestion des écoles par les communautés (COGES, APE) rendues plus dépendantes des assemblées de parents.

Les activités de moyen terme concernent la finalisation d'une partie des activités précédentes axées sur la réflexion et l'expérimentation. A ce titre, elles intègrent la finalisation du ou des modèles d'éducation de base adoptés précédemment ainsi que celle des procédures destinées à accompagner l'évolution vers ces nouvelles structures. Dans le même esprit, on finalisera à ce stade la réforme curriculaire dans toutes ses composantes (y compris la conception et la diffusion des manuels et des guides pédagogiques) et on mettra en œuvre le suivi de la formation des enseignants.

Les activités préalables concernant l'ETFP déboucheront à moyen termes sur la création de nouvelles filières associées aux secteurs porteurs des différentes économies régionales mais aussi à la

réorientation de l'offre dans les nouveaux établissements du secteur. Les premiers centres de ressources (plateaux techniques mutualisés) devraient voir effectivement le jour à cet horizon. Comme précédemment au niveau de l'ensemble de la réforme, il conviendra à ce stade de communiquer autour des nouvelles filières et notamment de mettre en lumière les débouchés dans l'enseignement technique et dans l'enseignement supérieur ouvert aux jeunes ayant bénéficié d'un enseignement scientifique renforcé dans le CTEB et le secondaire. Si les parents, comme nous l'avons vu dans notre enquête de terrain, plébiscitent les filières techniques, ils sont cependant beaucoup plus réservés quant aux filières scientifiques. Il importe donc de souligner les bénéfices de ces filières en termes de poursuites d'études en mettant en évidence les nouvelles filières créées en lien avec ce renforcement des connaissances scientifiques.

Les activités de long terme concernent par nature les éléments dont l'observation est conditionnée à la mise en œuvre sur un temps relativement long de la réforme. C'est le cas par exemple de la création d'un observatoire pour mesurer l'employabilité des sortants. Nous y avons également inclus la finalisation de la prise en charge par l'Etat des salaires des enseignants et des frais de fonctionnement des bureaux gestionnaires qui seront éclairés par les progrès accomplis en termes de transparence et de redevabilité autour des frais scolaires dans les écoles (tableaux de bord, présentation de bilans devant l'assemblée des parents). Le long terme consacra la construction des centres de ressources mais aussi des centres d'application de l'ETFP. Les activités d'amélioration de l'environnement scolaire (constructions, réhabilitations, équipement) comme les dotations nécessaires à l'amélioration de l'encadrement pédagogique pourraient être inscrites à cet horizon afin de tirer parti de possibles expérimentations mais aussi pour garantir la disponibilité de fonds pour des activités plus structurantes présentées ci-dessus. En fait, il est sans doute possible de concevoir un plan de réhabilitation/équipement plus détaillé, et de fait plus facile à prioriser dans le temps, en considérant les problèmes les plus criants mis en avant par les régions.

VII. LE PLAN TRIENNAL

Prenant acte du démarrage tardif de la mise en œuvre du plan quinquennal inclut dans la SSEF, et de la difficulté pour les revues sectorielles à se tenir de manière régulière et correctement informée, le SPACE a coordonné la rédaction d'un plan triennal 2019-2021 visant à mieux mobiliser les différentes parties prenantes dans un cadre plus lisible. A l'image de la SSEF, il est organisé comme suit :

- / 6 volets ou programmes qui sont autant de sous-secteur (1. Préscolaire, 2. Primaire, 3. Alphabétisation et ENF, 4. 1^{er} cycle du secondaire, 5. Second cycle du secondaire, 6. ETP, 7. Enseignement supérieur et Universitaire) ;
- / Plusieurs sous-programmes par programmes correspondant à des objectifs spécifiques ventilés par axe de la stratégie ;
- / Des résultats pour chaque sous-programme avec indicateurs et cibles en fin de période
- / Une liste de mesures avec un échéancier des coûts sur 2019, 2020 et 2021 et l'entité de mise en œuvre identifiée.

Ce Plan d'action a connu une première validation dite technique matérialisée par une note de validation technique signée par les principaux responsables sectoriels et ceux de la Société civile ainsi que des PTF. Pour autant, avant sa validation politique prévue à l'automne 2019, et dans le cadre d'une planification dynamique autorisée explicitement par le SPACE, nous proposons ci-après pour les trois

sous-programmes constitutifs de l'enseignement secondaire des précisions et améliorations permettant de corriger les principales faiblesses identifiées.

1 ANALYSE DU PLAN TRIENNAL POUR LE SECONDAIRE

1.1 Revue et correction du plan triennal

La mission a permis une relecture fouillée permettant de déceler un certain nombre d'incohérences et d'erreurs arithmétiques du plan initial.

Elle a également tenté d'apporter des solutions aux principaux problèmes identifiés et parmi eux :

- / Introduire une réflexion sur la chronologie des différentes mesures dont certaines sont clairement dépendantes de la réalisation des autres. Ainsi, la plupart des études prévues sont des préalables à la réforme qu'il s'agisse de la nature de l'école de base, des outils de régulation des flux, des filières porteuses d'emploi, des contenus de programmes voire de la nature de l'examen-concours de fin de CTEB. Sont donc proposées des séries de mesures identifiées comme « prérequis » à considérer comme des mesures d'urgence.
- / Ajustement des dates de réalisation de certaines activités (le départ est souvent pris en 2016 ou 2017)
- / Ajustement de certains coûts (exemple criant du coût des centres de ressource et d'application, multiplié par 10)

Il est par ailleurs souligné que le plan d'action est étroitement dépendant de la réalisation des objectifs de gouvernance propres à l'ensemble du secteur, et parmi eux les mesures urgentes suivantes :

- / amélioration du système statistique à tous les niveaux (province et pays), qui constitue le point essentiel de la définition des plans provinciaux et du suivi des activités ;
- / prise en compte des activités transversales nécessaires à la modification des comportements vers plus de transparence et de redevabilité.

Une des principales critiques adressées au plan étant la question de la priorisation, des principes sont édictés cet effet.

1.1.1 Montant total du plan

La principale erreur étant due à un calcul de coûts salariaux récurrents, la différence s'élève à un total d'environ 463 M\$ permettant d'estimer le nouveau total à 1,68 mds USD.

Tableau 31: Montants total par sous-programme suite à nos corrections

Programme	Plan Initial	Plan revu
CTEB	\$370 219 000	\$370 994 000
Secondaire 2	\$749 592 000	\$1 010 992 000
ETFP	\$97 411 000	\$298 973 000
Total secondaire	\$1 217 222 000	\$1 659 359 000

La répartition de ce budget entre investissement et fonctionnement s'établit de manière relativement équitable, mais cela n'est dû qu'à la part prépondérante des salaires des enseignants du secondaire 2 (92% des dépenses de fonctionnement prévues sur la période).

Tableau 32: Répartition des dépenses

Programme	Investissement		Fonctionnement	
	Montant	Mesures	Montant	Mesures
CTEB	\$158 765 000	39	\$212 229 000	4
Secondaire 2	\$458 616 000	35	\$552 376 000	6
ETFP	\$291 413 000	31	\$7 560 000	3
Total secondaire	\$158 765 000	105	\$772 165 000	13

1.1.2 Distribution par sous-secteur et par axe

Le plan d'action proposé est équilibré entre les trois sous-secteurs, tant en termes de nombre de mesure qu'en termes de budget. Seul le secondaire 2, qui inclut une mesure budgétivore de prise en charge des enseignants qui consomme à elle seule 540 M\$, et dont la mise en œuvre devra nécessairement être couplée avec les mécanismes de redevabilité évoqués dans le cadre stratégique.

Tableau 33: Nombre de mesures par programme et par axe suite à nos corrections

Programme	Nombre de mesures	Dont	Accès	Qualité	Gouvernance	Prérequis - Autres
CTEB	43		6	20	3	14
Secondaire 2	41		6	23	7	5
ETFP	34		10	11	3	10
Total secondaire	118		22	54	13	29

Tableau 34: Montant des engagements par sous-programme et par axe suite à nos corrections

Programme	Montant des engagements		Accès	Qualité	Gouvernance	Prérequis - Autres
CTEB	\$370 994 000	Dont	311 600 000	51 015 000	3 159 000	5 220 000
Secondaire 2	\$1 010 992 000		631 100 000	260 750 000	77 692 000	41 450 000
ETFP	\$298 973 000		65 357 000	231 580 000	1 260 000	776 000
Total secondaire	\$1 659 359 000		\$1008057 000	\$543 345 000	\$82 111 000	\$47446 000

Si la répartition des mesures traduit une attention particulière pour l'axe qualité, les montants engagés sont là encore fortement impactés par le poids des salaires dans la composantes accès, qui concentre à elle seule 84% des engagements financiers.

1.2 Points restant à éclaircir

La phase de concertation suivant la remise du présent rapport provisoire a permis de mettre en discussion les travaux et propositions qu'il contient, mais aussi d'éclaircir un certain nombre de zones d'ombre par lesquelles figurent les interrogations suivantes :

- / Nous avons relevé que les budgets d'acquisition de table-bancs n'ont pas été chiffrés au titre du plan d'action pour le CTEB et pour le secondaire 2 (elles n'apparaissent que pour l'ETP : les sont incluses dans les coûts de construction ;
- / La stratégie sectorielle a été prévue sur un nombre de provinces éducationnelles de 30 en 2016 avec une correspondance relative entre provinces administratives et provinces éducationnelles. Depuis fin 2018 le nombre de PROVED a été augmenté à 48. Il conviendra de bien prendre en compte cette nouvelle liste de PROVED dans les futurs calculs et dans la mise en place des indicateurs de priorisation correspondants ;
- / Au titre de la dotation des inspecteurs en moyens de déplacement, nous avons relevé que seules les voitures font l'objet de frais de fonctionnement et pas les motos. Les frais de fonctionnement des motos sont réputés inclus dans les frais de déplacement des inspecteurs ;
- / Il conviendra de s'assurer que les moyens affectés au titre de l'environnement éducatif (CTEB et secondaire 2) et du déplacement des inspecteurs ne sont pas redondants entre les 3 sous-secteurs, sachant qu'il peut parfois s'agit des mêmes établissements qui couvrent les deux cycles ;
- / L'indicateur choisi pour le suivi de la qualité des apprentissages des élèves dans l'ETFP, à savoir « le taux de réussite à la certification », demandera à être mieux précisé.

VIII. PRINCIPES DE PRIORISATION

La stratégie nationale n'est pas totalement adaptée à une situation dans laquelle 1) il existe d'importantes différences régionales en termes de scolarisation mais également d'offre scolaire, 2) il existe des écarts importants en termes de richesse relative. La situation est d'autant plus complexe que la stratégie nationale, comme les plans d'activités qui en ont été tirés, n'anticipe pas spécifiquement cette priorisation régionale : il a été demandé aux provinces de définir leur stratégie après un diagnostic mais l'exercice semble encore relativement inégal. Il importe donc de déterminer les éléments de la réforme qui ont le plus de chance de pouvoir être mené plus efficacement au niveau des provinces mais aussi de définir des principes de priorisation et donc de péréquation des moyens nationaux en regard de la situation des différentes provinces :

- / En termes de **scolarisation et d'offre** : il s'agirait alors de favoriser les provinces les plus en retard dans l'objectif de l'enseignement de base défini au niveau national, mais aussi dans l'objectif d'adaptation de l'enseignement secondaire aux besoins économiques régionaux.
- / En termes de **richesse relative**, il s'agirait de favoriser une plus juste répartition des fonds disponibles en ciblant les provinces les plus démunies.

L'énoncé de ces principes est simple mais leur opérationnalisation est rendue très difficile par le manque de données disponibles.

- **Sur le plan des données scolaires**, le seul annuaire complet aujourd'hui permettant l'examen détaillé des scolarisations (estimation de profils de scolarisation qui nécessitent pour les différents paliers la connaissance des nouveaux inscrits et des enfants en âge d'être scolarisés à ces paliers) est celui de 2014-2015 qui a été utilisé pour le diagnostic initial et les différentes modélisations ayant précédé l'énoncé de la stratégie nationale. Le nouveau système statistique n'est pas encore en place et ne peut donc être utilisé à cette fin.

Les données de l'enquête MICS6 2018 auraient permis d'aller beaucoup plus loin dans cette analyse mais nos requêtes n'ont pas été retenues car les résultats de l'enquête sont retenus en attente de leur présentation officielle. En outre, cette période de lancement de la stratégie correspond statistiquement au passage à un nouveau découpage administratif en 26 régions (en remplacement des 11 régions précédentes) ce qui rend les comparaisons temporelles très délicates.

Dans cette section nous essayerons néanmoins de mobiliser les données disponibles pour une analyse des scolarisations (diagnostic mais aussi indicateurs de suivi) en considérant qu'elles devront être reprises ultérieurement, lorsque le paysage statistique sera éclairci (disponibilité d'un nouvel annuaire et accès autorisé aux données de la MICS6)

- **Concernant le niveau de richesse des différentes régions**, l'enquête MICS aurait permis de traiter la question (et de lier ce niveau de richesse aux performances en termes de scolarisation et d'offre scolaire) grâce à l'indicateur de « Bien-être économique » mais, comme indiqué précédemment nous n'avons pas pu obtenir de désagrégation de cet indicateur par province.

Pour examiner la situation des différentes provinces en termes de scolarisation et définir des priorités avec les rares données disponibles, nous pouvons nous référer au travail effectué lors de la mission de cadrage sur la base des données de 2014-2015 qui permettent de décrire la situation de l'achèvement du primaire et du premier cycle du secondaire pour les 11 anciennes provinces.

Tableau 35: critères de priorisation des provinces selon les scolarisations et les caractéristiques de l'offre scolaire

Anciennes provinces (11)	Profils de scolarisation		Nouvelles Provinces (26)	Probabiliste	% écoles à option unique	% d'option pédagogie dans les options unique
	Taux achèvement primaire	Taux achèvement secondaire 1		Taux achèvement primaire		
Bandundu	91	58	Kwilu	72	27	17,5
			Mai-Ndombe	78	69,5	44,2
			Kwango	62	37,5	21,6
Bas-Congo	76	42	Kongo-Central	69	23,8	14,1
Equateur	71	35	Mongala	59	43,3	25
			Nord-Ubangi	48	30,9	17,3
			Equateur	66	59,9	34,7
			Sud-Ubangi	55	22,7	14,5
			Tshuapa	44	84,5	60,3
Kasaï-occidental	84	45	Kasaï	42	64,5	36,8
			Kasaï-Central	41	67,1	27,4
Kasaï-Oriental	81	37	Lomani	65	51	36,8
			Kasaï-Oriental	57	37,8	27,6
			Sankuru	72	36,7	30,8
Katanga	67	38	Haut-Lomani	59	68,8	56,4
			Haut-Katanga	62	27,4	18,8
			Lualaba	51	58,6	39
			Tanganyika	57	47,2	38,3
Kinshasa	92	63	Kinshasa	91	33,5	4,2
Maniema	70	44	Maniema	61	48	35,9
Nord Kivu	71	38	Nord-Kivu	71	32,9	14,7
Orientale	67	28	Bas-Uele	57	66,3	36
			Haut-Uele	55	42,3	22,2
			Ituri	52	43,4	26,3
			Tshopo	69	57,4	38,9
Sud Kivu	69	36	Sud-Kivu	70	55,1	37,6
RDC	76	42	RDC	67	44	26,7

Plusieurs provinces sont manifestement en retard par rapport aux autres dans l'achèvement du premier cycle du secondaire :

- Orientale (28 %)
- Équateur (35 %)
- Sud Kivu (36 %)
- Kasai oriental (37 %)
- Katanga (38 %)
- Nord Kivu (38 %)

A l'exception du Kasai oriental, cette situation prolonge une évidente faiblesse de l'achèvement du primaire dans toutes ces provinces. Ceci est confirmé par la situation des nouvelles provinces considérées dans l'enquête MICS où est calculé un taux d'achèvement probabiliste (% des 14-16 ans ayant achevé le primaire). Les provinces nées de l'ancien Katanga, Orientale, Équateur présentent pour la plupart d'entre elles un taux d'achèvement probabiliste du primaire nettement plus faible que le taux moyen. Ces données convergentes pourraient ainsi être utilisées pour définir des priorités en termes de mobilisation des moyens de la réforme entre les différentes provinces.

A ces données globales de scolarisation on pourrait ajouter les éléments réunis dans ce rapport concernant la structure de l'offre secondaire. Très clairement, les provinces où l'offre est fréquemment limitée à une seule option secondaire doivent faire l'objet d'une attention particulière, et plus encore lorsque cette option unique est majoritairement consacrée à la pédagogie.

La relation statistique par province entre l'achèvement probabiliste du primaire (MICS6) et l'offre d'option unique dans les établissements du secondaire est négative (r de 0.36) indiquant que **l'offre du secondaire est significativement plus faible dans les provinces qui connaissent un retard en termes d'achèvement du primaire**. Ces deux statistiques mesurent donc en partie le même phénomène mais la seconde (option unique) renvoie à d'autres éléments qui pourraient éventuellement en faire un élément complémentaire de priorisation (densité de population, % urbains...).

D'une façon générale cette priorisation pourrait s'appuyer sur une décomposition plus fine des différentes étapes de différenciation des scolarisations.

Les données suivantes offrent une présentation plus analytique de la différenciation des scolarisations en ces différentes étapes (survie et transition), tout en proposant une décomposition du secondaire en deux cycles (CTEB) et secondaire proprement-dit. Cette décomposition multiplicative, permet d'observer les éléments qui affectent l'évolution des scolarisations depuis l'accès au primaire jusqu'à l'achèvement du secondaire (TAS2).

$$TAS2 = TBAP * (SURVp*TRApS1*SURVs1*TRAs1s2*SURVs2)$$

Cette analyse par province qui devrait évidemment être reproduite sur des données récentes concernant les 26 provinces permet de saisir plus finement les difficultés rencontrées par chacune d'entre elles en termes de scolarisation. On perçoit clairement qu'à Kinshasa tous ces indicateurs sont à des niveaux élevés mais que d'autres connaissent des difficultés spécifiques en termes de survie (réussite scolaire et abandons) et/ou de transition. Globalement les problèmes sont davantage situés au niveau de la survie dans les cycles et dans une moindre mesure dans les transitions. On note que la transition CTEB/secondaire qui se fait dans les mêmes établissements est très élevée. Ceci peut en faire un argument en faveur de la création « d'écoles de bases » réunissant les deux niveaux du

primaire et du CTEB dans l'objectif d'universalisation de ces deux niveaux d'ici 2030, particulièrement dans les provinces où la transition primaire CTEB est aujourd'hui relativement faible. Pour peu que les données soient disponibles, ces décompositions peuvent être différenciées aisément selon le genre ce qui en fait un ingrédient très utile des diagnostics à réaliser dans les différentes régions mais aussi du suivi de la réforme dans son ensemble.

Tableau 36: décomposition de l'achèvement du secondaire selon l'accès et les différentes étapes de scolarisation

(à Kinshasa, l'achèvement du secondaire est approximativement égal à l'accès au primaire (112,9) multiplié par l'ensemble des % correspondant à la survie et la transition entre les différents cycles (0,546) soit 61,6)

	Accès primaire	Survie primaire	Transition primaire CTEB	Survie CTEB	Transition CTEB secondaire	Survie secondaire
Kinshasa	112,9	81,2%	75,3%	90,7%	100,4%	98,1%
Congo central	102,3	74,7%	70,0%	77,8%	91,8%	82,4%
Bandundu	160,3	56,6%	71,3%	90,0%	91,2%	78,9%
Equateur	154,4	45,7%	63,7%	77,8%	89,0%	64,8%
Orientale	140,1	47,8%	59,8%	68,5%	86,6%	67,7%
Nord kivu	141	50,1%	69,6%	77,3%	95,7%	74,2%
Sud Kivu	134,3	51,5%	62,1%	84,3%	100,5%	74,7%
Maniema	159,8	43,9%	74,6%	84,5%	91,6%	75,2%
Kasaï Oriental	172,2	46,8%	55,5%	83,5%	95,1%	80,4%
Kasaï Occidental	139,4	60,1%	67,4%	80,3%	92,0%	67,2%
Katanga	110,7	60,3%	69,5%	82,4%	88,8%	75,1%
RDC	137,5	55,1%	67,1%	82,3%	93,0%	77,2%

IX. PILOTAGE ET SUIVI

1 SUIVI DES PRIORITES SUR UNE BASE ASCENDANTE

1.1 Privilégier l'établissement comme lieu moteur du changement

Si la diversité provinciale semble avoir été relativement oubliée des réflexions qui ont présidé à l'élaboration de la stratégie (SSEF et ODD4), il est un autre élément qui paraît manquer : la définition de mécanismes permettant de tendre vers une gouvernance à la fois plus équitable et plus efficace. Alors que l'accent est mis à plusieurs reprises dans les documents de présentation de la stratégie sur la nécessité d'une plus grande transparence et d'une réelle redevabilité, rien n'est dit sur la manière de parvenir concrètement à ces résultats.

Les pays qui veulent atteindre ces objectifs se partagent entre ceux qui s'attachent à définir les comportements attendus des agents aux différents niveaux de responsabilité (par la loi ou l'exhortation morale) et ceux qui mettent en place des situations qui progressivement amènent les agents à agir dans le sens attendu. Récemment beaucoup de pays ont, dans cet esprit, décidé d'accorder plus de poids aux communautés dans la gestion de leurs écoles avec l'objectifs de contrôler la qualité du service offert par les équipes éducatives mais aussi l'équité et l'efficacité des dotations dont bénéficie ou non leur école. Ceci vise à terme à réduire les inégalités de dotation, à améliorer les comportements des différents niveaux administratifs mais aussi à satisfaire une demande de qualité et d'efficacité de l'offre scolaire. Dans ce paradigme, le ciblage de la transparence et de la redevabilité au niveau des établissements doit progressivement amener l'administration à plus de justification de ses différentes actions.

La structure de la RDC qui en fait un pays très décentralisé, mais aussi son mode de financement de l'éducation qui dépend en grande partie des contributions des parents d'élèves devraient très naturellement orienter l'amélioration de la gouvernance vers le second terme de l'alternative et en particulier vers le renforcement du contrôle des familles et des communautés sur le fonctionnement et l'efficacité du service offert par les établissements. Des institutions existent aujourd'hui en RDC qui permettent une représentation des communautés dans la gestions scolaire (COGES, COPA) mais elles ne semblent pas en situation de porter efficacement une demande de transparence et de redevabilité. Pour qu'elles soient en situation de la faire, il est peut-être nécessaire d'en revoir partiellement les modes de fonctionnement (règles de représentation, mode de désignation des représentants, aval de l'assemblée générale...) mais il est surtout indispensable que les communautés soient pleinement informées de la situation de leur école en termes de fonctionnement, de moyens et de résultats. L'organisation de cette transparence est la clef d'une réelle redevabilité dont on peut attendre, à terme, qu'elle initie un cercle vertueux d'amélioration des comportements de l'administration scolaire à tous les niveaux.

La plus grande difficulté de cette politique centrée sur la gestion communautaire des établissements réside dans la mobilisation et la représentation des communautés par des personnes capables d'interpréter les données comparatives présentées. Cela-dit, si une part importante des parents d'élèves sont analphabètes en statistique, ils sont cependant tout à fait capables de comprendre en quoi leur école est mieux ou moins bien dotée qu'une autre, de demander des comptes en lien avec leur participation financière à la vie de l'école, d'être plus exigeants vis-à-vis de l'administration de leur école dès lors que celle-ci ferait moins bien qu'une autre pourtant moins favorisée sur de nombreux

plans. Il est donc essentiel de réhabiliter les assemblées générales de parents, d’y recourir dans les décisions d’importance et d’y présenter annuellement un bilan « fonctionnement-financements-résultats ». Cette mobilisation des communautés dépasse évidemment le contrôle pour intégrer une participation active (y compris financière) de type « projets d’école, plan de développement des écoles ». Ces mêmes analyses comparatives sont en effet à la base de mobilisations communes établissements-communauté permettant de s’inscrire dans une dynamique partenariale basée sur un diagnostic partagé de la situation des écoles.

1.2 Présenter un processus de planification ascendante

L’organisation de cette transparence au niveau des établissements s’accompagne le plus souvent d’une organisation comparable aux différents échelons administratifs amenés les uns et les autres à rendre des comptes. Ces différents échelons administratifs sont dans certains pays amenés à produire des plans de travail annuels, schématisés par des tableaux de bord du type de ceux évoqués dans l’encadré ci-dessous et qui sont évalués en fin d’année par l’échelon hiérarchique supérieur.

Encadré : tableaux de bord provinciaux et au niveau des écoles

Niveau Provincial

Dans le cadre du projet ACCELERE!, le SG-EPSP a construit un canevas de tableau de bord proposant une analyse de la situation et l’évolution de l’enseignement au niveau des provinces éducationnelles. Ce tableau de bord propose une série d’indicateurs basés sur la SSEF¹, et analyse leur évolution sur 3 années (2015-2016, 2016-2017 et 2017-2018). Les assemblées provinciales sont associées à cette démarche partenariale.

Il est testé dans une sélection de 25 sous-provinces éducationnelles situées dans les provinces de Haut Katanga, Lualaba, **Kasaï central**, Kasaï Oriental, **Équateur** et **Sud Ubangi**.

Ces tableaux de bord proposent en conclusion une analyse de la situation de l’éducation dans la province éducationnelle et tracent des priorités en mettant en perspective l’analyse réalisée et la dotation obtenue de l’Etat pour la construction de salles de classe et le recrutement/la mécanisation de nouveaux enseignants.

Le canevas du ME, renseigné avec les données présentées dans le rapport annuel de la promotion scolaire² pour chaque proved, doit être construit à partir des établissements et des sous-divisions, non sans difficultés importantes liées à la mauvaise qualité des données, les écarts importants selon les sources et la complexité du canevas proposé pour les chefs d’établissement.

Un travail comparable est mené dans le cadre du projet PAQUE dans 14 provinces éducationnelles situées dans les provinces de **Équateur**, **Sud-Ubangi**, Tshuapa, Mongala, Nord-Ubangi, Kasaï, **Kasaï central**, Lomami et Tanganyika, et prévoit des outils de suivi différenciés entre les bureaux gestionnaires et les bureaux chargés du soutien pédagogique (inspection).

Niveau École

Certaines écoles du territoire disposent d'un projet d'école et/ou d'un plan d'action opérationnel. Le projet ACCELERE! a testé des canevas de redevabilité à travers la mise en place de plans de développement dans 315 écoles, visant un renforcement de l'implication des parents⁶.

Un travail comparable est prévu dans le cadre du projet PAQUE dans 1350 écoles situées dans les 9 provinces suivantes : **Équateur, Sud-Ubangi**, Tshuapa, Mongala, Nord-Ubangi, Kasai, **Kasai central**, Lomami et Tanganyika. La mission est en attente du canevas proposé pour le suivi, dont l'élaboration a été confiée à CORDAID⁷.

¹ L'exemple transmis à la mission propose un travail axé sur 61 indicateurs, sélectionnés dans une liste proposée par le SG.

² Le rapport indique que certaines données sont à considérer avec prudence, tout particulièrement dans les sous-divisions nouvellement créées, et parmi elles : les effectifs élèves et enseignants par sexe et par niveau, ou la réussite au TENAFEP et à l'examen d'État.

³ <http://www.camb-ed.com/intdev/article/480/no-sustainable-change-to-drc-education-without-robust-governance>

⁴ Le PAD du projet cite les indicateurs suivants : la lecture et le calcul précoce, le soutien régulier et efficace des chefs d'établissement, la mise à disposition des manuels scolaires, la fréquentation scolaire des enseignants et des élèves, l'efficacité interne, la rétention des élèves filles, la participation des élèves à l'examen national de fin du cycle primaire (TENAFEP), la transparence eu égard aux budgets de l'établissement, l'utilisation des budgets pour améliorer l'apprentissage des élèves et cesser les transferts de fonds des établissements vers les bureaux administratifs et pédagogiques

La mise en place de ces indicateurs comparatifs à destination des communautés devrait pouvoir intervenir assez rapidement dans les établissements secondaires, relativement moins nombreux, et pour lesquels il existe de nombreuses possibilités de mobiliser des informations fiables sur les résultats des élèves du fait de l'organisation à ce niveau d'examen nationaux standardisés. Cette stratégie est facilitée à ce niveau d'études par le fait qu'elle s'adresse à des parents d'élèves qui en moyenne sont plus éduqués et plus vigilants à la scolarisation de leurs enfants. Si les résultats bruts aux examens ne permettent pas de juger de la qualité du travail accompli par les équipes éducatives parce qu'ils sont très dépendants de la « qualité » des élèves que reçoivent les établissements, il est possible à ce niveau d'étude de mesurer « la valeur ajoutée par les établissements » en comparant ces résultats bruts à ceux de résultats prédits selon les caractéristiques scolaires et sociales des élèves. La différence entre ces deux valeurs est une mesure plus juste du résultat du fonctionnement de l'établissement puisqu'un établissement rural peut y révéler une valeur ajoutée plus importante qu'un établissement urbain très favorisé qui obtiendrait des résultats inférieurs à ce que l'on pourrait attendre de sa situation privilégiée et de la « qualité » des élèves qu'il reçoit.

2 PILOTAGE STRATEGIQUE AU NIVEAU NATIONAL

Le Plan d'actions triennal adopté en avril 2019 propose une répartition des actions en fonction du service dont en relève le pilotage au niveau central que nous avons complétée et amendée pour mise en débat.

Conformément au principe de subsidiarité proposé ci-dessus, les actions qui peuvent être pilotées au niveau de la province ont été ramenées à ce niveau de décision et d'action, sachant bien entendu qu'il incombe à la Centrale de suivre l'ensemble des décisions et politiques menées au niveau des régions.

2.1 Suivi des actions mises en œuvre au niveau des proved

La centrale aura la charge d'opérer un suivi rigoureux des actions entreprises par les provinces dans le cadre du présent plan d'action.

Là encore, les progrès de la gouvernance globale du secteur profiteront au pilotage du sous-secteur de l'enseignement secondaire, notamment en lien avec la capacité de dialogue entre les responsables de divisions éducationnelles (proved) et les autorités provinciales et leurs entités territoriales décentralisées (ETD) d'autre part (villes, communes, secteurs, chefferies). Le niveau provincial dispose en effet de prérogatives importantes en matière d'éducation qu'il conviendra d'exercer dans le cadre d'un dialogue de gestion structuré.

Le plan d'action, en l'état, prévoit qu'environ un tiers des actions relèvent du niveau de la division.

2.2 Nature des actions dont le pilotage est national

Le plan triennal initial ne prévoyait pas une répartition par service central pour chaque action. Nous avons donc complété ce document, ce qui a abouti à la répartition suivante :

Tableau 37: Pilotage des mesures par direction centrale

Direction Centrale	Mesure	Montants
SG*	21	\$796 054 000
CGPM	2	\$ 30 000 000
DAF	3	\$712 600 000
DEP	3	\$45 300 000
DIFRORE	1	\$1 296 000
DIGE	1	\$100 000
IGE	15	\$21 771 000
DIPROMAD	7	\$122 080 000
DIR. ENS. GEN.	15	\$4 230 000
DIR. ORIENTATION	1	\$50 000
DIS	2	\$24 050 000

Il existe un écart entre les sommes du tableau précédent et les montants indiqués dans le tableau pour chaque direction. Ces écarts sont liés au fait que le plan prévoit parfois une responsabilité partagée entre deux directions, voire plusieurs, ce qui nous a conduit à mentionner certaines mesures plusieurs fois. Les équilibres cependant ne sont pas fondamentalement modifiés.

On note à ce stade une forte concentration au niveau du secrétariat général qu'il conviendra sans doute de corriger par une meilleure ventilation entre les autres services.

A l'issue du processus de mise en discussion du plan d'action, et une fois arrêtée définitivement la répartition par service, une **liste de mesures pour chaque service pourra être éditée et transmise au service compétent à des fins de suivi.**

3 COMMUNICATION GRAND PUBLIC

Parallèlement à la mobilisation des communautés pour une plus grande redevabilité de l'offre au niveau de l'établissement dans lequel ils scolarisent leurs enfants, il apparaît nécessaire de mieux communiquer auprès du grand public sur les enjeux de l'éducation secondaire en RDC et ses deux volets essentiels que sont la mise en place de l'éducation de base et l'attractivité des filières scientifiques et techniques.

La question de la perception des options choisies par les familles devra également être abordée, en lien avec les inquiétudes parfois formulées autour de la mise en place de l'éducation de base. Des messages clairs et des canaux efficaces de communication devront être identifiés dans le cadre du plan d'actions.

Enfin, la stratégie de communication priorisée dans le plan d'action pourra inclure un volet spécifique sur la nécessaire stratégie de promotion de la redevabilité évoquée abondamment dans le présent document.

X. PLAN D' ACTIONS DETAILLE

PEQPESU

Élaboration du cadre stratégique pour
l'enseignement secondaire en RDC