

Une École « pour le Peuple » ?

LE 17 septembre 1987, la salle de conférences de l'Institut national de recherche et d'action pédagogique (INRAP) a accueilli un public pour le moins inhabituel. Les deux ministres de l'Enseignement y recevaient en effet un certain nombre de chefs d'entreprise, du secteur privé aussi bien que du secteur étatique. Après leur avoir annoncé qu'à la veille de la rentrée scolaire, l'État se trouvait dans l'incapacité d'assumer seul le financement de l'éducation, les ministres ont demandé à leurs interlocuteurs de contribuer notamment à l'équipement des établissements scolaires : les « patrons » ont accepté d'assez bonne grâce.

Cet événement est révélateur d'une phase cruciale dans la crise du système éducatif congolais. S'il est avéré que l'État ne peut plus supporter toutes les charges de l'éducation, le phénomène ne date pourtant pas d'hier. Pour en comprendre la genèse, il faut remonter à la loi scolaire n° 32/65 du 12 août 1965, qui, deux ans après l'insurrection révolutionnaire des 13, 14 et 15 août 1963, décréta la nationalisation totale d'un système éducatif dès lors fondé sur les principes (trop ?) généreux de démocratisation, d'obligation et de gratuité. La jeune révolution voulait ainsi s'assurer le contrôle de la formation idéologique de la jeunesse, sans avoir, hélas, suffisamment mesuré le surcoût qu'une telle mesure entraîne inévitablement.

L'Action créatrice des masses

Très vite, la démocratisation se révèle être une porte largement ouverte dans laquelle s'engouffre une population scolaire qui, au fil des ans, atteint des proportions dépassant incommensurablement les capacités d'accueil. En effet, la décision d'ouvrir l'école à toute la population n'a pas été accompagnée de constructions d'établissements scolaires, du moins à un rythme correspondant à celui du gonflement des effectifs scolaires qui ont triplé en une

quinzaine d'années, passant de 280 000 en 1971 à près de 700 000 en 1986. C'est pour tenter de faire face à cette situation qu'en décembre 1974, le président Ngouabi lance le mot d'ordre *Action créatrice des masses* :

« *Les efforts faits par les masses à travers le pays pour régler les problèmes de l'enseignement (construction des écoles, des CEG, achat de bancs, de manuels...), de la santé (construction de dispensaires...), pour construire des routes, les ponts, etc, tout cela, c'est l'action créatrice des masses (1).* »

Une indéniable mobilisation s'ensuit, tout au moins dans le secteur de l'enseignement : la prise en charge par les parents des frais de construction, de réfection et d'équipement des établissements scolaires, bien qu'impossible à chiffrer, a dû finir par dépasser l'intervention de l'État dans ce domaine. Exit donc le bel idéal de gratuité de l'enseignement puisque, petit à petit, la contribution des parents est sollicitée de façon de plus en plus pressante pour le fonctionnement même de l'administration scolaire.

Quel bilan peut-on tirer de cette participation de la population ? Si la carte scolaire du Congo se caractérise aujourd'hui par son extrême densité, faisant ainsi de l'instituteur le seul fonctionnaire qui se rencontre dans les villages et hameaux les plus reculés, l'*Action créatrice des masses* y est sans conteste pour beaucoup. Les distances entre les lieux de résidence et les établissements scolaires se sont sensiblement réduites. Il faut cependant signaler que ce mouvement a surtout pris dans la campagne, chaque village ou presque désirant avoir « son » école. Les parents d'élèves des agglomérations urbaines, communauté socio-culturellement moins homogène et sans doute moins docile, n'ont guère suivi le mouvement, contribuant ainsi, l'exode rural aidant, à élever le ratio élèves/maître à Brazzaville, Pointe-Noire et Loubomo à des niveaux très élevés. Beaucoup de citadins ont d'ailleurs préféré investir, parfois des sommes considérables, dans la construction d'une école dans leur village d'origine, leur véritable « chez-soi », alors qu'en ville ces mêmes investissements auraient pu bénéficier à des « étrangers ». La population congolaise étant une des plus urbanisées d'Afrique, on peut schématiser de la manière suivante la répartition de l'occupation des établissements scolaires : d'une part, des lycées et des collèges, à Brazzaville ou Pointe Noire, qui frôlent ou dépassent les 4 000 élèves et sont donc parfaitement impossibles à gérer normalement ; d'autre part, dans tel petit village

(1) M. Ngouabi, « A société nouvelle, la construction d'une société socialiste en Afrique », in *Vers université nouvelle* (26 juin 1970), p. 170.

isolé, l'école construite par les parents parvient difficilement à attirer une trentaine d'enfants, ce qui fait dire à certains que la trop grande dispersion de la carte scolaire constitue un facteur de gaspillage.

Par ailleurs, comme on est passé directement du slogan à sa mise en application, l'*Action créatrice des masses* a souvent été à l'origine d'établissements scolaires non conformes aux normes, impropres à une action pédagogique visant un minimum d'efficacité : la moindre tornade emporte des toitures mal arrimées ; les élèves s'abîment les yeux dans des salles à éclairage « homéopathe » ; le mobilier, soit par insuffisance des crédits, soit par indéclicatesse des entrepreneurs, est fabriqué selon le principe du « coupé-cloué » qui en diminue notablement l'espérance de vie :

Et les enseignants ? Bien sûr, ils ont été eux aussi très vite submergés par la forte demande sociale d'éducation. Les écoles de formation d'enseignants ne pouvaient pas sortir annuellement les contingents d'instituteurs et de professeurs permettant de faire face au formidable accroissement de la population scolaire. C'est afin de pallier à cette pénurie qu'est prise, en 1972, une décision qui aura de graves répercussions sur le fonctionnement du système scolaire : le recrutement de « volontaires de l'enseignement », lycéens et étudiants non diplômés qui se voient ainsi confier du jour au lendemain des cohortes d'élèves ou d'écoliers à former. Destinés à l'origine à combler provisoirement un manque, ces « volontaires » parviendront, par des voies plus ou moins détournées, à se faire intégrer dans la fonction publique à des grades parfois bien supérieurs à leurs qualifications réelles. Parallèlement, des enseignants d'un cycle donné étaient de plus en plus admis à enseigner dans un cycle d'un niveau plus élevé. Pour ne citer qu'un exemple, en 1986-1987, sur les 3 078 enseignants en poste dans les collèges d'enseignement général et polytechnique (hormis ceux d'éducation physique), 1934, soit 63 %, n'avaient pas le grade requis.

Cautère sur une jambe de bois (d'autant que les taux d'encadrement demeurent élevés : en 1986-1987, 62 élèves pour un maître au Fondamental 1° et 46 au Fondamental 2°), le recrutement des « volontaires » allait progressivement et durablement modifier à la baisse le niveau de qualification des enseignants (2). En se conjuguant avec les autres facteurs analysés plus haut (effectifs pléthoriques, sous-équipement...), ce recul qualitatif du corps enseignant ne pouvait que gravement affaiblir l'efficacité et le rendement interne du système éducatif, avec des taux de redoublement deux

L'école du peuple

Quand se pose la question des solutions à mettre en œuvre pour redresser la situation, les propositions les plus nombreuses et les plus tonitruantes sont celles qui préconisent un retour pur et simple au passé : « Ce système, ces méthodes qui nous ont si bien formés, il suffit de les appliquer à nos enfants et le niveau de l'enseignement remontera », proclame tel haut fonctionnaire, ancien élève de la célèbre école des cadres (coloniaux). Prenons deux exemples pour montrer l'ampleur et le caractère quasi pathologique de ce culte du passé. Le premier concerne l'engouement que suscite *Mamadou et Bineta*, manuel qui a initié à la lecture de nombreuses générations d'indigènes de l'AEF et de l'AOF. Le signe peut-être le plus visible de la crise de l'éducation étant les très mauvais résultats enregistrés dans l'apprentissage de la lecture, de nombreux parents exigent que l'on remette le *Mamadou et Bineta* au programme. Cet ouvrage d'un âge plus que certain est-il devenu difficile à trouver sur le marché (3) ? Qu'à cela ne tienne : le besoin créant le produit, des photocopies intégrales du livre-panacée encombrant aussitôt les étalages des bouquinistes. Observons qu'il est passablement ubuesque de se battre sur des titres, alors que les élèves ne disposent pas de livre du tout et qu'ils se contenteraient bien de n'importe lequel... Le second exemple est davantage lié à un

On peut apprendre à lire avec des manuels autre que *Mamadou et Bineta*, et il est possible d'obtenir de bons résultats sans recourir aux écoles privées. Pourquoi de telles évidences n'ont-elles pas meilleure presse ? Pour la raison qu'elles obligeraient à rechercher les causes véritables de la crise et à voir bien au-delà des affirmations aussi péremptoires que superficielles.

De nombreuses actions de fond ont été imaginées et réalisées pour tenter de redresser le système éducatif congolais. Parmi elles, il convient d'accorder une place spéciale à la Réforme « École du Peuple », non seulement parce qu'elle est la dernière en date mais aussi parce qu'elle est révélatrice du décalage souvent constaté entre la justesse du diagnostic (4) et l'inconsistance de la thérapeutique. C'est en 1970 que tout démarre, à l'occasion d'un colloque sur l'enseignement : l'Union de la jeunesse socialiste congolaise (UJSC) fait adopter un texte intitulé « Manifeste de l'École du Peuple ».

de stratégies appropriées et la mise à disposition des moyens nécessaires. Attitude volontariste qui n'a conduit qu'à gaspiller du temps et des énergies.

Il faudra attendre 1977 pour que se mette en place un projet structuré, avec le concours financier et technique du Programme des Nations-Unies pour le développement (PNUD) et l'UNESCO. C'est dans le cadre de ce projet qu'a été élaborée la loi scolaire actuellement en vigueur (loi n° 20/80 du 11 novembre 1980). Cette loi reconduit les trois grands principes de démocratisation, d'obligation scolaire (10 ans) et de gratuité, dont l'inaccessibilité — du moins dans les conditions socio-économiques actuelles et raisonnablement prévisibles — est pourtant patente... Le cursus scolaire est réorganisé selon le schéma ci-dessous :

- cycle fondamental 1° de 6 ans ;
- cycle fondamental 2° de 4 ans ;
- cycle secondaire de 3 ans ;
- cycle supérieur de durée variable.

Bien des dispositions de cette loi ne sont toujours pas passées du texte à la réalité. C'est en particulier le cas des centres professionnels. La loi prévoit qu'au sortir du cycle fondamental du premier degré (ancien cycle primaire), les élèves sont orientés, dans le cycle fondamental du deuxième degré, soit vers les collèges d'enseignement général et polytechnique (CEGP), soit vers les centres professionnels (CP). Or ces derniers continuent à fonctionner selon l'ancien régime avec, pour simplifier, des centres de métier (CM) qui accueillent pour deux ans des élèves sortant du fondamental 1°, et des collèges d'enseignement technique (CET) qui recrutent en fin de F 8 (ex-classe de cinquième) pour des formations professionnelles de deux ans. Ce constat est valable aussi pour la pré-professionnalisation du cycle secondaire général dont l'unique tentative de matérialisation avec les lycées pédagogiques est en voie d'extinction.

S'agissant du travail productif, la nouvelle loi stipule :

« Il a pour mission d'inculquer aux élèves le respect et une attitude positive envers le travail, de leur donner les habitudes et les normes d'un comportement professionnel efficient (esprit d'équipe, sens de l'organisation, réflexion sur les méthodes de travail, respect des normes de production et de productivité), d'orienter leurs aspirations de manière à les faire coïncider avec les nécessités du pays » (article 2).

Des textes plus techniques ont contribué à préciser la notion de travail productif en lui assignant trois fonctions : pédagogique

(intégration des enseignements théoriques et des activités pratiques), économique (participation de l'école à son propre financement et à l'effort de développement national), social (intégration de l'école au milieu environnant). Toutefois, dans la pratique actuelle, c'est la fonction économique qui, pour des raisons aisément compréhensibles, est surtout valorisée. Les rapports des chefs d'établissement parlent souvent des sommes encaissées après les ventes des récoltes d'arachide ou de manioc, beaucoup moins des prolongements lexicologiques ou mathématiques d'activités champêtres, et pas du tout, par exemple, de la contribution des élèves à l'assainissement de la source qui alimente leur localité en eau potable. Il faut reconnaître, à leur décharge, que ni les directeurs, ni les enseignants n'ont reçu la formation requise pour gérer le travail productif dans sa triple dimension.

Des ambitions exagérées...

Fastidieuse serait l'énumération de toutes les semi-réalisations de la réforme « École du Peuple ». Pour des raisons qui tiennent à la fois aux hommes et aux structures, elle est encore loin de devenir une réalité. Depuis 1984, le projet n'est plus financé — crise oblige — et l'Institut national de recherche et d'action pédagogiques (INRAP) assiste, impuissant, à l'étiollement de ses écoles expérimentales et de tout l'investissement intellectuel et matériel qu'elles avaient nécessité. On se rend mieux compte à présent que les objectifs de l'« École du Peuple » étaient exagérément ambitieux, d'autant que les autres secteurs de la vie nationale n'avaient pas été suffisamment impliqués (si l'école est un facteur de société, elle en est aussi le reflet). Il existait toutefois des créneaux où des améliorations significatives étaient possibles et pouvaient déclencher un effet d'entraînement, mais ils n'ont pas été

suivent d'une classe ; que dans telle classe, la différence entre le plus jeune et le plus âgé est de neuf ans. On se plaint du manque d'enseignants, mais il faudrait essayer de chiffrer ceux d'entre eux qui, avec toutes les autorisations requises, fuient vers d'autres lieux, plus reposants ou plus rémunérateurs. Au point que, pour tenter de freiner l'hémorragie, on a dû créer une indemnité de « maintien au poste ». Les ministères des Enseignements eux-mêmes (enseignement fondamental et enseignement secondaire) favorisent

L'affectation des moyens semble elle aussi en déphasage par rapport aux intentions proclamées. Alors que l'éducation a été déclarée « première priorité après l'agriculture », sa part dans le budget national n'a cessé de décroître depuis dix ans, passant de 25,5 % en 1976 à 10,4 % en 1985. L'idée selon laquelle l'éducation engloutirait une part excessive du budget de l'État mérite donc d'être quelque peu nuancée, surtout si l'on tient compte de l'inflation. Il y a aussi de quoi s'interroger lorsqu'on voit comment sont utilisés ces maigres crédits. Est-il logique de doter un inspecteur d'une land-rover à l'entretien onéreux alors que le budget de fonctionnement qui lui est alloué s'élève à peine à 50 000 f. CFA par trimestre, soit l'équivalent de deux pleins d'essence ? Quelques mobylettes et un peu plus d'argent auraient peut-être permis un encadrement et un contrôle pédagogiques plus intensifs ! Il semble d'ailleurs que certains aient logé leur fierté nationale dans la revendication frénétique des machines les plus sophistiquées, des appareils les plus futuristes, des salles de classe construites avec le moins de matériaux locaux possibles (le mur en terre et le toit en paille, pourtant porteurs de solutions architecturales intéressantes, sont considérés comme les symboles d'un passé honteux à effacer définitivement). Le spectacle relativement fréquent de machines dernier cri immobilisées parce qu'il n'y a pas de réparateur sur place devrait pourtant inciter à une utilisation plus prudente des deniers publics.

Voilà donc une école qui se retrouve, comme l'ont si bien perçu les rédacteurs du « Manifeste de l'École du Peuple », en totale inadéquation avec les besoins véritables du pays, plus précisément avec les exigences de son développement. La répartition des élèves et étudiants par spécialité constitue un bon indicateur pour juger de cette inadéquation. On observe d'abord, mais poussé jusqu'à la caricature, le classique déséquilibre entre l'enseignement général et l'enseignement technico-professionnel. Si l'on compare les effectifs des collègues d'enseignement technique à ceux des collègues d'enseignement général, le rapport est de 1 à 10 ; au niveau secondaire, on compte un élève dans les écoles professionnelles (qui forment quasi exclusivement des fonctionnaires pour l'éducation et la santé) pour deux dans les lycées techniques et six dans les lycées d'enseignement général.

Si l'on exclut l'enseignement fondamental du premier degré et l'université (où plus de la moitié des étudiants s'agglutinent en droit et en sciences économiques), les formations techniques et professionnelles accueillent dans l'ensemble 14,70 % (33 870 élèves) des effectifs contre 85,30 % (196 463 élèves) à l'enseignement général. Il y a certes eu une évolution dans le bon sens puisqu'en 1974-75, ces pourcentages étaient respectivement de 8,6 % et 91,4 %, mais l'écart en chiffres absolus a entretemps

plus que doublé, passant de 73 900 à 162 593. Plus grave : au sein même de l'enseignement technique, les filières préparant aux emplois du secteur tertiaire — c'est-à-dire celles qui ne sont pas directement productives et pour lesquelles le marché du travail est sursaturé — offrent l'image d'une hypertrophie pathologique : les 8 606 élèves inscrits dans les lycées techniques en 1986-87 se répartissaient en :

- sections agricoles : 1 150 (13,36 %) ;
- sections industrielles : 1 228 (14,27 %) ;
- sections administratives et commerciales : 6 228 (72,37 %).

Nul besoin d'être un expert en planification des ressources humaines pour se rendre compte que, dans de telles conditions, l'adéquation entre la formation et l'emploi demeure un objectif à très long terme. Plutôt que de former les futurs agents du développement national, l'école semble jouer le rôle d'un immense centre de rétention des jeunes permettant de reculer le plus possible le moment où ils se transformeront en demandeurs d'emplois.

*
* *

Le Congo a réussi le pari d'une scolarisation massive qui, malgré la considérable dégradation de la qualité de l'enseignement qu'elle a entraînée, constitue un acquis à ne pas rejeter entièrement — même s'il convient de définir des objectifs moins ambitieux, notamment en ce qui concerne la durée de la scolarité obligatoire — car le risque existe de foncer tête baissée vers un système sélectif pur et dur. L'expérience que nous venons de vivre ainsi que celles d'autres pays devraient inciter à éviter tout monolithisme dans un sens ou dans l'autre, à favoriser autant que possible des approches alternatives, ce qui n'est pas incompatible — bien au contraire — avec la recherche d'une gestion plus rigoureuse du système éducatif. Le colloque national sur l'enseignement, qui vient de se tenir, paraît être une bonne occasion pour essayer de remettre l'école congolaise sur des rails susceptibles de la mener vers une amélioration de la qualité de l'enseignement. Gare toutefois à l'illusion que le trajet pourra s'effectuer sans encombre !

Antoine Makonda
INRAP — Brazzaville

BIBLIOGRAPHIE

- MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION NATIONALE, *L'École du Peuple. Structures et fonctionnement*, Brazzaville, 1982.
- COMMISSION NATIONALE DE L'ÉCOLE DU PEUPLE, *Le Travail productif à l'École du Peuple*, Brazzaville, 1982.
- UNESCO, *Annuaire statistique*, Paris, 1987.
- MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION NATIONALE, *La Révolution congolaise et l'éducation. 1963-1983. Les progrès, les problèmes, les perspectives*, Brazzaville, Éditions scolaires (INRAP), 1984.
- SENGA-NSIKAZOLO (V.), MAKONDA (A.), « Congo : System of Education », in *The International Encyclopedia of Education*, Oxford, Pergamon Pres Ltd, 1985 (volume II, pp. 975 à 980).
- MAKONDA (A.), *Éducation-Formation* (tome III du rapport final *Étude Emploi-Ressources humaines*), Brazzaville, CIATA, 1986.
- BOKOUMAKA (G.) BIYOU DI (G.), MALELA (A.), *Concepts fondamentaux de l'École du Peuple*, Brazzaville, Éditions scolaires (INRAP), 1987.
- ODEYE (M.), *Le Système scolaire en République populaire du Congo : réalités et perspectives*, Université de Paris V, 1979, (thèse de doctorat).