

Le Pacte de Modernisation de l'Enseignement Supérieur et universitaire en République démocratique du Congo : une stratégie de développement durable

Par Maurice AMURI MPALA-LUTEBELE
Ministère de l'Enseignement supérieur
et universitaire (République dém. du Congo)
amurcle@yahoo.fr

Face aux nombreux défis à relever, l'enseignement Supérieur et Universitaire en R.D. Congo adopte le pacte de modernisation comme stratégie pour un développement durable.

L'Université congolaise est à l'heure de sa renaissance. Renaître suppose la mort préalable et l'itinéraire de vie précédent qui a conduit à la mort.

L'Université congolaise a vécu cette dramatique expérience. Née dans un contexte colonial, elle n'a jamais connu une libération totale, un épanouissement intégral. Elle a plutôt connu une croissance perturbée par des sautes d'humeur socio politiques alors que son enfance sous des noms tels que « Lovanium » présageait un avenir florissant.

Après quelques années de relative prospérité, l'Université subira le désengagement de l'Etat, elle verra ses possibilités d'accueil s'amenuiser, elle assistera à la détérioration rapide des infrastructures, des conditions de vie et de travail sur le campus, à l'appauvrissement du corps enseignant, auquel est accordé un salaire de misère, et par conséquent, son vieillissement progressif et sa disparition faute de relève en nombre suffisant.

Ces maux ont plongé le système dans une crise sans précédent comme le relèvent les indicateurs ci-après, à savoir :

- L'inadéquation entre l'offre de l'éducation et la demande sociale, entre la formation et l'emploi, entre les valeurs des diplômés issus des établissements différents pour les mêmes filières, entre la formation et les besoins de la société ... ;
- La modicité du budget alloué par l'Etat à l'éducation nationale dans son ensemble et à l'enseignement supérieur et universitaire en particulier ;
- Les disparités notoires en offre d'enseignement et en infrastructures scolaires et académiques entre les villes et les milieux ruraux ;
- La vétusté et le délabrement des infrastructures ;
- La démotivation du corps enseignant ;
- L'effritement des valeurs éthiques et morales dans les milieux universitaires ;
- L'obsolescence des programmes ;
- L'ignorance, le non respect et la caducité des normes académiques, réglementaires et légales ;
- Le développement sans planification des institutions d'enseignement privé.

Livré à lui-même comme si le passage du temps allait naturellement tout régler, l'enseignement supérieur et universitaire survit encore grâce à la volonté conjugue des parents, étudiants et enseignants pareille à une sorte d'organisation non gouvernementale (ONG). Dès lors comment s'étonner des contre-performances du produit issu d'un système sensé produire l'excellence même. Les conséquences d'un tel déclin ont inexorablement conduit :

- Au non respect du calendrier académique ;
- Au découragement des enseignants et à leurs nombreuses activités extra muros ;
- A la pression du nombre accru d'étudiants sur des infrastructures prévues pour un effectif réduit d'étudiants, (5000 pour l'UNIKIN à l'origine, contre près de 30.000 aujourd'hui) ;
- A l'obligation que se donnent les étudiants de réussir à tout prix, en usant de tous les moyens possibles honnêtes et malhonnêtes, en rétribution de l'effort financier consenti par les parents en termes de frais scolaires ;

- A des intrusions intempestives dans les établissements des coteries tribales ethniques lors de l'évaluation des étudiants, donnant ainsi par exemple l'occasion à des diplômés non mérités, accentuant par ce fait la disparité des niveaux entre les diplômés d'une même promotion.

Ces nombreux défis et d'autres encore non expressément évoqués ici, nécessitent des réformes courageuses et globales portant à la fois sur la restructuration administrative, sur la révision des programmes et sur l'amélioration des conditions de vie pour toute la communauté universitaire, de travail pour le personnel et d'apprentissage pour les étudiants.

Tel est le pari du Pacte de Modernisation de l'Enseignement Supérieur et universitaire (PADEM), un programme qui manifeste avant tout une volonté politique d'en finir avec le laxisme. Synthétisant certains acquis de l'expérience du passé, le PADEM présente l'avantage d'inscrire ses actions dans une vision d'ensemble partagée, tournée vers l'avenir et incluant les acquis positifs du monde d'aujourd'hui. Le PADEM traduit la foi dans le changement devenu pressant au fil des années pour relayer l'héroïsme des Professeurs sur lequel reposait la survie du système universitaire, de même que l'abnégation des étudiants et des parents, face à un système qui cheminait inéluctablement vers son complet essoufflement. Le PADEM participe au présent du système universitaire à réhabiliter et de l'avenir à reconstruire.

Quelle que soit l'ambition d'une réforme, si perfectionnée soit-elle, elle s'inscrit nécessairement dans le temps. L'essentiel pour nous c'est d'implanter les premiers jalons afin d'opposer le mouvement à l'immobilisme. Le PADEM forme donc cette première pierre indispensable à la renaissance de notre système d'Enseignement Supérieur et Universitaire.

1. Tentatives de réforme

Au cours de son histoire, l'enseignement supérieur et universitaire congolais est passé par plusieurs phases de réforme, on peut citer :

- La Réforme de 1961 qui introduit le tronc commun ou le cycle d'orientation de deux ans au début de l'école secondaire avec le souci de préparer un grand nombre de jeunes aux études secondaires.
- La Réforme de 1963 qui unifie une structure de l'école primaire (6 ans) avec objectif de préparer tous les jeunes à l'école secondaire et après, à l'université.
- La Réforme Universitaire de 1971 qui crée l'UNAZA ou l'étatisation des établissements de l'Enseignement Supérieur et Universitaire (Université et Institut Supérieur). La Réforme Universitaire de 1971 vise la formation des hommes de métiers, créateurs d'emploi, conducteurs d'hommes, agents de développement. L'idée dominante est la professionnalisation de l'enseignement.
- La Contre-réforme de 1981 : qui a conduit à l'abolition de l'Université Nationale du Zaïre (UNAZA) et au retour à l'autonomie des établissements. Cette même réforme a affirmé le principe de la libéralisation de l'ESU. Au cours de cette même période, une décision politique du parti-Etat, autorise l'ouverture et le fonctionnement des établissements privés abolissant par ce fait le monopole de l'Etat dans ce secteur. Mais les acquis de l'UNAZA survivent (statuts du personnel, programmes d'études, règlements de fonctionnement...).
- La table ronde de 1991, les Assises de la Conférence Nationale Souveraine 1991 - 1992 (CNS) et le forum des Etats Généraux de l'Education (EGE) en 1992 ont relevé les insuffisances de l'école congolaise, le principe de l'Education pour tous, les contraintes du système éducatif congolais.
- L'Atelier national sur l'évaluation du système éducatif et de l'Examen d'Etat (décembre 2001 - janvier 2002) : qui a posé le diagnostic sur le système éducatif, émis des principes, vœux et recommandations à tous les niveaux, entre autres :
 - L'option de considérer l'Education et la Recherche Scientifique et Technologique comme priorités nationales ;
 - La nécessité d'une politique salariale ;
 - L'harmonisation et la sanction des textes législatifs et réglementaires de l'Education (statuts, loi-cadre, plan cadre) ;

- Les réformes des programmes à finaliser ;
- La formation du personnel scientifique (doctorat) en vue de la relève...(la documentation est disponible).
- Il convient de noter également le projet de rationalisation de l'Enseignement Supérieur et Universitaire (PRESU) mené sous financement de la Banque Mondiale en vertu de l'Accord de crédit n° 1839 signé au mois d'août 1987.
- Il y a aussi la situation des établissements privés d'enseignement supérieur et universitaire. En autorisant les personnes physiques ou morales remplissant les conditions fixées par la loi-cadre de l'Enseignement National, de pouvoir créer, à l'encontre du monopole de l'Etat en ce domaine, des établissements d'Enseignement Supérieur et Universitaire, après agrément préalable accordé par l'autorité compétente, le Gouvernement a, sans le vouloir explicitement, permis la multiplication des Instituts supérieurs et surtout des Universités privées, qui ont ouvert des Facultés dans tous les coins de la République, sans infrastructures appropriées, sans enseignants qualifiés, sans laboratoires, sans bibliothèques.

D'où l'impérieuse nécessité de penser à d'autres stratégies d'action. Le Pacte de modernisation de l'enseignement supérieur et universitaire (PADEM) tel que proposé par le Ministère de l'Enseignement Supérieur et Universitaire (ESU) constitue l'une de ces stratégies.

2. Le Pacte de modernisation de l'Enseignement Supérieur et Universitaire

La réforme de l'enseignement Supérieur et Universitaire à travers le PADEM repose sur les recommandations ci-dessus et se donne des principes de base tirés des défis du système et de la volonté de remédier à la situation.

a) Principes de base

- Le processus proposé est un **Pacte** en raison du recours à **un partenariat** évolutif impliquant le gouvernement, les secteurs économiques, public et privé, les parents, les collectivités locales en vue d'impulser un processus de transformation en profondeur de l'enseignement supérieur, en s'appuyant sur l'instauration d'un nouveau « consensus social » afin d'aider les établissements d'enseignement supérieur à répondre aux besoins du développement humain durable (Conférence mondiale sur l'Enseignement Supérieur, 1998).
- Il dénote **une volonté politique**. Il s'agit de l'expression d'une volonté politique nouvelle pour **une réforme globale** de l'Enseignement Supérieur et Universitaire.
- Il met en chantier **des actions concrètes de réforme** qui constituent des réponses à des défis majeurs posés par le système d'enseignement supérieur et universitaire.
- Il sollicite de l'Etat et des autres partenaires **une meilleure prise en charge financière** de l'ESU tant de nouvelles structures que de ressources humaines pour un fonctionnement normal d'une institution dont le rôle dans le développement du pays n'est plus à démontrer.
- Il exige des gestionnaires du système la pratique d'une bonne gouvernance notamment par la conclusion des contrats de performance sur des objectifs à atteindre annuellement.

b) Plan d'actions

Le programme d'actions du PADEM s'articulera autour des actions suivantes :

- Le renforcement des capacités humaines par :
 - La prise en charge des personnels, académique, scientifique, administratif, technique et ouvrier de l'Enseignement Supérieur et Universitaire par l'amélioration des conditions salariales ;
 - La réforme des programmes impliquant :

- la tenue en plénière de la table ronde sur la réforme des programmes,
 - la vulgarisation et la mise en application des résultats des travaux de la table ronde,
 - la promotion de la technique de l'enseignement à distance ;
 - La formation des formateurs pour assurer la relève par :
 - l'accélération de la formation locale des doctorants et des chercheurs pour juguler la carence,
 - la relance du partenariat dans le cadre des accords bilatéraux et multilatéraux pour la formation à l'étranger des doctorants et des chercheurs,
 - la restauration des bourses du Gouvernement pour la formation à l'étranger des doctorants et des chercheurs,
 - la mise en place d'une politique d'incitations au retour volontaire des cadres nationaux formés à l'étranger ;
 - L'amélioration de la qualité des diplômes en mettant en place notamment :
 - un système d'évaluation et d'orientation des finalistes de graduat et de licence ,
 - l'assainissement du secteur privé de l'ESU,
 - l'instauration d'un jury académique pour les établissements privés de l'Enseignement Supérieur et Universitaire.
- Le renforcement des capacités légales et réglementaires par la révision des textes juridiques suivants :
 - Les instructions académiques, administratives et financières ;
 - Les instructions relatives à la gestion de l'Enseignement Supérieur et Universitaire privé ;
 - La loi-cadre.
- L'appui institutionnel par :
 - La prise en charge du budget de fonctionnement des Etablissements d'Enseignement Supérieur et Universitaire en vue de restaurer la tutelle de l'Etat ;
 - La réhabilitation des infrastructures administratives, académiques et d'accueil des établissements de l'Enseignement Supérieur et Universitaire et leurs équipements ;
 - La mise à la disposition des établissements totalement dépourvus d'un équipement minimum en matériels informatiques et didactiques de laboratoires ;
 - La réhabilitation physique minimum des établissements afin de garantir la dispensation des enseignements ;
 - L'adaptation des structures de l'Enseignement Supérieur et Universitaire à la modernisation par :
 - la création et la mise en place des académies provinciales,
 - la création et la mise en place de l'inspection générale de l'Enseignement Supérieur et Universitaire (IGESU),
 - la restauration de l'intendance générale,
 - la transformation de certains établissements de l'Enseignement Supérieur en Universités,
 - la délocalisation et regroupement de certaines facultés,
 - la commémoration du 50^{ème} anniversaire de l'université congolaise.
- La bonne gouvernance :
 - Le renforcement des capacités des gestionnaires des établissements de l'Enseignement Supérieur et Universitaire par l'organisation de séminaires de formation ;
 - La mise en place des contrats de performance avec les comités de gestion de chaque établissement par la conclusion des contrats objectifs annuels ;
 - La liquidation des litiges financiers dus au personnel ATG fin contrat, aux enseignants ayant presté des heures supplémentaires et ceux relatifs aux engagements de l'Enseignement Supérieur et Universitaire dans les organismes internationaux.
- L'amélioration des conditions de vie de l'étudiant par :
 - La réhabilitation ou construction des logements, des restaurants universitaires, des structures sportives et culturelles, des bibliothèques et leurs équipements ;

- La restauration du système de bourses d'études par la formule de prêt aux étudiants les plus méritants ;
- La relance des activités sportives et culturelles dans les Universités et Instituts Supérieurs.
- L'amélioration de la Carte Universitaire par :
 - La création des zones prioritaires d'implantation universitaire dans des provinces jusqu'alors sous équipées telles que Maniema, Sud-Kivu, Nord-Kivu, Equateur, Kasai- Oriental, Kasai-Occidental, Orientale et Bandundu ;
 - La construction de nouveaux campus et leurs équipements en vue de faire face à la démographie croissante des étudiants et à la mobilité des enseignants et chercheurs.
- Le genre (gender) :
 - La prise en compte de l'ouverture de toutes les filières de l'ESU aux étudiantes ;
 - La réhabilitation et l'équipement des Instituts d'Arts et Métiers ;
 - La création des Instituts Supérieurs d'Arts et Métiers dans des provinces non encore pourvues de ce type d'enseignement.
- Le recours à d'autres sources de financement en appui à l'action gouvernementale par :
 - L'identification et la mobilisation des partenaires nationaux et étrangers ;
 - La promotion de partenariat entre l'Enseignement Supérieur et Universitaire avec le monde économique par le biais des contrats de recherche et de prestations de service ;
 - La réhabilitation et la promotion des activités d'autofinancement des établissements de l'Enseignement Supérieur et Universitaire ;
 - La mobilisation des collectivités locales à faire des apports en investissement à l'Enseignement Supérieur et Universitaire ;
 - La création d'un fonds de promotion de l'éducation.

c) Mise en œuvre de la réforme

Concernant les filières et programmes d'études

La réforme des programmes des filières d'études vient d'avoir lieu. Elle a été guidée par les principes suivants :

- introduire des contenus de cours exigés par les progrès de la science et le changement de la société ;
- assurer la comptabilité du système d'enseignement universitaire congolais avec les autres systèmes ;
- opérer la distinction entre les matières obligatoires, les matières optionnelles et les matières facultatives ;
- opérer des rapprochements entre les disciplines conformément aux exigences dues au progrès des sciences ;
- concilier l'universalisme inhérent à la pensée scientifique et le relativisme des sciences, sans verser dans l'encyclopédisme ;
- réduire l'opposition entre le théorique et le technique et réintégrer le technique dans les enseignements fondamentaux à tous les niveaux.

Outre ces principes, l'atelier préparatoire a réaffirmé, comme options de base :

- le caractère national de l'enseignement supérieur et universitaire ;
- la professionnalisation des cycles ;
- la flexibilité des filières et la modulation des matières ;
- le décapage du fardeau de la charge et du volume horaire ;
- la modernisation des programmes et
- l'adéquation de la formation aux besoins.

Le nouveau programme ainsi réactualisé est déjà d'application pour l'année académique 2003-2004 dans les années de recrutement.

Concernant la sanction des études : diplômes et titres légaux

La révision des programmes d'études entraîne ipso facto la création de nouveaux diplômes et titres légaux. L'ordonnance loi n° 78-034 du 30 septembre 1978 reconnaissait à cet égard 84 grades. Celles n° 026, 027 et 028/81 du 03 octobre 1981 en retenaient 91. Avec les nouveaux programmes, ce nombre s'élève à 160.

Concernant l'encadrement du corps scientifique

La réforme nécessite et implique aussi la préparation de la relève. Il est proposé que les Assistants et les Chefs de Travaux ne puissent pas donner cours si ce n'est sous le contrôle et l'encadrement d'un Professeur attitré. Il est aussi réaffirmé la nécessité de former les enseignants dans le domaine de la pédagogie universitaire et de généraliser cette formation.

En ce qui concerne la formation des formateurs au niveau doctoral, il est proposé de renforcer la rigueur dans la composition du jury par l'intégration des Professeurs venant d'autres Universités du pays ou de l'étranger.

Pour pouvoir planifier les besoins en formation des formateurs, les établissements élaboreront les états de besoins et la formation doctorale se déroulera le plus possible au pays, dans le cadre des bourses locales. L'appui des partenaires extérieurs sera requis.

Concernant le statut du personnel de l'ESU

Le constat unanime est que les enseignants vivent mal, qu'ils sont mal rémunérés et mal logés. Ils ne sont ni véhiculés, ni soignés et travaillent dans de mauvaises conditions.

Réaliser ou réussir une réforme sans tenir compte de contraintes liées aux conditions de vie et de travail peut paraître illusoire. Les plus urgentes de ces contraintes sont :

- La rémunération conséquente du personnel ;
- La réhabilitation des infrastructures et la construction de nouveaux établissements ;
- Le financement de la recherche, de la documentation scientifique et des équipements .

Pour viser l'excellence, il convient de relever les salaires de l'ensemble du personnel.

Il importe également de favoriser les voyages d'études et de recherches des enseignants ainsi que l'organisation du congé sabbatique.

Le principe de l'existence des statuts particuliers pour chaque corporation du personnel de l'enseignement supérieur et universitaire est réaffirmé en même temps que celui de la spécificité des statuts du personnel de l'enseignement supérieur et universitaire par rapport au statut de la fonction publique.

Il est recommandé en outre l'application du système des annuités et l'instauration des échelons à certains grades (Chefs des Travaux, Professeurs Ordinaires).

S'agissant de l'Éméritat, le Professeur Émérite pourrait garder une activité minimale s'il le souhaite. Cette dignité ou récompense devra être réservée aux Professeurs Ordinaires qui se sont particulièrement distingués. Elle pourra faire l'objet d'une demande de l'intéressé ou de la Faculté.

Concernant les libertés académiques

Il y a lieu de dénoncer le prosélytisme religieux et politique qui influencent négativement la vie académique des étudiants sur les campus et de stigmatiser la réquisition des véhicules des particuliers par ces derniers.

Pour plus de discipline dans le milieu universitaire et pour renforcer dans le chef des étudiants une vie socioculturelle plus valorisante qu'actuellement, les mesures disciplinaires prévues devront être prises contre les comportements déviants de certains enseignants, contre les provocations et sollicitations de certains étudiants.

Concernant la restructuration du système

Tout en affirmant le caractère national de l'ESU, l'organisation et le fonctionnement du système universitaire doivent répondre aux exigences d'efficacité au regard des contraintes sociales et économiques du pays. Partant de la structuration actuellement en vigueur, structure décentralisée pour autant que les établissements ont recouvré leur autonomie de gestion, mais pourtant encore marquée d'un monolithisme perceptible à travers les mécanismes centralisés de nomination et de gestion disciplinaire, il convient d'allier le caractère national et les nécessités d'une gestion efficiente. Et aussi de prendre en compte l'existence des établissements privés et la nécessité d'une couverture académique adéquate de l'ensemble du territoire national.

L'organisation suivante est proposée :

- Le Ministre de l'Enseignement Supérieur et Universitaire, autorité de tutelle ;
- Le Conseil Académique Supérieur ;
- Les Académies Provinciales ;
- Les Universités, les Instituts Supérieurs Pédagogiques, les Instituts Supérieurs Techniques, les Ecoles de Formation aux Arts et Métiers ainsi que les Centres de Recherches.

Par ailleurs, le Président de la République est reconnu au titre honorifique de Grand Chancelier des Universités.

- Du Ministre de l'Enseignement Supérieur et Universitaire :
 - Le Ministre de l'Enseignement Supérieur et Universitaire est l'autorité de tutelle. Il exerce son pouvoir par voie d'autorisation préalable, d'approbation et d'opposition.
- Du Conseil Académique Supérieur :

Le Conseil Académique Supérieur est un organe consultatif d'harmonisation et de coordination auprès du Ministre de l'ESU. Il est une instance :

 - d'évaluation des mesures académiques et d'autres relatives à son objet ;
 - d'harmonisation des principes académiques et d'autres relatives à son objet ;
 - d'études en vue de propositions, en particulier de ce qui concerne la planification du développement et de l'extension de l'Enseignement Supérieur et Universitaire par des nouvelles créations Universitaires et l'essaimage de Facultés, de sections et Départements d'études et de recherche à travers le pays ;
 - d'examen des dossiers pour les avis à donner au sujet des demandes d'agrément des initiatives privées de création et du suivi d'Etablissement d'Enseignement Supérieur et Universitaire.

Le Conseil Académique supérieur est présidé par le Ministre de l'ESU. Il comprend :

- Les Chanceliers et les Vice-Chanceliers ;
 - Les partenaires éducatifs.
- Des Académies Provinciales :

Les Académies Provinciales sont des organes de supervision et de contrôle des établissements publics et privés de l'Enseignement Supérieur et Universitaire ainsi que d'autres centres de recherches universitaires situés dans les provinces.

Ces académies, dotées d'un personnel compétent et de crédit budgétaire suffisants, seront dirigées chacune par un Chancelier. Comme pour le Conseil Académique Supérieur, le texte organique détermine l'organisation, le fonctionnement et les attributions des Académies et des Chanceliers.

A ces académies incombe la responsabilité générale de fonctionnement académique des établissements du ressort, de leur fonctionnement financier et administratif. Ces structures vont jouer le rôle d'interface entre le Ministère et les différents établissements en provinces et auront pour tâches principales :

- La supervision des établissements de l'Enseignement Supérieur et Universitaire au niveau provincial ;

- La mission de contrôle des établissements de l'Enseignement Supérieur et Universitaire. Elles seront dotées, à cet effet, d'une antenne de l'inspection générale de l'Enseignement Supérieur et Universitaire.

L'érection des académies appelle une définition de la carte universitaire. A cet effet, chaque Académie devrait comporter au moins les études de base suivantes :

- Une université complète ;
- Un établissement du domaine médical (ISTM) ;
- Un établissement du domaine technologique (ISTA, IBTP, ...) ;
- Un établissement du domaine artistique (ABA, INA) ;
- Un établissement du domaine des Arts et Métiers (ISAM, EFAM) ;
- Un établissement du domaine commercial et gestion (ISC) ;
- Un établissement du domaine du développement rural et du développement urbain (ISDR, ISES, ISEA, ISEAV).

Conclusion

Pourquoi une réforme de l'université aujourd'hui et maintenant ? Parce que la crise dans laquelle ce secteur important de la vie nationale est enlqué menace dangereusement l'avenir de la nation et qu'il faut remettre de l'ordre à l'université, créer les conditions pour un enseignement de qualité et des relations de qualité entre les enseignants et les étudiants, entre ces derniers et les autorités académiques. Parce que dans un domaine aussi vital que celui de l'éducation, le bon sens exige de ne pas superposer le calendrier politique sur le calendrier académique.

Au moment où de nouvelles institutions politiques sont mises en place, au moment où le pays se réunifie, il importe de redonner à l'université un nouveau souffle afin que le précieux laboratoire de l'avenir de la nation soit réellement en mesure d'offrir à celle-ci des hommes et des femmes nouveaux, capables de transformer en richesses, pour le bonheur de tous, les immenses potentialités de leurs sol et sous-sol.