

# Héritage colonial et appropriation du pouvoir d'éduquer

## Approche socio-historique du champ de l'éducation primaire en RDC

Géraldine ANDRÉ\* et Marc PONCELET\*\*

En République Démocratique du Congo (RDC), comme dans la plupart des pays africains indépendants, l'État est apparu comme l'acteur essentiel dans le secteur éducatif<sup>1</sup>. Il se voulait garant d'une réelle appropriation africaine, nationale et libératrice de l'école<sup>2</sup>. À partir des années 1980-1990, la majeure partie des pays africains voient leur économie respective entrer dans des programmes d'ajustement structurel qui consacrent une rhétorique globale néo-libérale qui impose, face à la souveraineté de l'État, d'autres acteurs nationaux et internationaux (Tidjani Alou, 2001 ; Lange, 2003 ; Poncelet & Pirotte, 2007). Dans ce contexte, l'éducation dans les pays d'Afrique est mise en demeure de s'ouvrir aux logiques privées et à diverses formes de partenariat, qui se traduisent en outre par les contributions financières des parents et une intervention multiforme des partenaires techniques

---

\* Sociologie du développement, Pôle Sud, Institut des Sciences Humaines et Sociales, Université de Liège/Institute of Development Policy and Management, Université d'Anvers. gandre@ulg.ac.be

\*\* Sociologie du développement, Pôle Sud, Institut des Sciences Humaine et Sociales, Université de Liège. marc.poncelet@ulg.ac.be

1 Cet article n'est pas issu d'une recherche historique à proprement parler mais d'une recherche récente consacrée à l'école primaire congolaise et à ce qu'elle pouvait nous apprendre de la « reconstruction » du pays (De Herdt, 2011 ; Poncelet, André & De Herdt, 2010).

2 Même si la période des indépendances n'a pas toujours été scandée par des revendications à l'« authenticité africaine », comme l'a souligné Éric Lanoue (2006) en analysant le cas de la Côte d'Ivoire.

et financiers. Davantage qu'à une privatisation au sens strict, ce contexte nouveau révèle surtout diverses formes de marchandisation de l'éducation. En RDC, le recul du financement public de l'éducation et du projet d'un enseignement national apparaît dès les années 1980 à la faveur d'un ajustement structurel précoce, contemporain de la loi d'ouverture de l'éducation aux initiatives privées (1986), pour se confirmer dramatiquement au début des années 1990.

Cependant, une lecture en termes de privatisation et de marchandisation des services scolaires congolais doit être nuancée en envisageant l'histoire de l'école congolaise dans la longue durée. T. Bierschenk (2007) oppose une école coloniale « francophone » (française surtout), davantage centralisée, et l'école coloniale anglaise, plus ouverte aux initiatives privées ou indigènes, et donc plus spontanément en phase avec les options libérales qui sous-tendent les politiques éducatives globales contemporaines. Cette opposition, qui doit être relativisée (Clignet & Foster, 1964), même dans le cas de l'enseignement catholique français en Afrique (Guth & Lanoue, 2004 ; Lanoue, 2006) est plutôt trompeuse dans le cas de l'EIC (État Indépendant du Congo Léopoldien entre 1885 et 1908) et de la colonie belge (1908-1960). La définition de l'éducation comme bien public, relevant exclusivement de l'État, est profondément étrangère à la constitution politique de la Belgique, et tout aussi étrangère à l'origine de l'école congolaise. En effet, la Belgique comme société nationale ne s'est pas élaborée sur le principe d'un État centralisé. Elle compte parmi les démocraties que A. Lijphart (1977) a conceptualisées sous le terme de « consociatives ». Elle reposerait sur un « accord fondamental entre deux communautés (catholique et anticléricale) qui n'ont accepté de vivre ensemble qu'à la condition de se voir accorder un certain nombre de libertés » (Mangez, 2009 : 39) et que soit reconnue et préservée leur autonomie (Grootaers, 1998 ; Glenn, 2011 : 73-81). Ainsi, dans le champ de l'éducation, ces manières de faire se traduisent par le principe de liberté d'enseignement (Grootaers, 1998 ; Glenn, 2011), mais aussi par « le financement par les pouvoirs publics des activités organisées par ces collectifs lorsqu'elles sont considérées d'utilité publique (selon le principe de la liberté subsidiée) » (Mangez, 2009 : 39). Ces manières de faire vont de pair avec des logiques de compromis ; elles se retrouvent dans diverses traditions politiques mais occupent, en Belgique, un rôle central. Cette tendance « décentralisatrice » et conciliatrice de la Belgique sera néanmoins scandée par des guerres scolaires opposant les libéraux anticléricaux aux tentatives monopolistiques des catholiques (Glenn, 2011 : 78). La référence à la notion du pouvoir d'éduquer à propos de la construction de l'école au Congo colonial assume donc cet héritage et concerne ainsi le pouvoir de créer des écoles et d'imposer des contenus éducatifs culturels et religieux et des programmes, de collecter auprès

des compagnies, autorités et usagers des ressources complémentaires, de choisir ses élèves, etc. Mais, au-delà de cet héritage, cette notion permet de souligner des traits spécifiques au contexte colonial, l'idéologie de la civilisation et la mobilisation de la main-d'œuvre, la conquête des esprits et des corps. Ce pouvoir sur les esprits et sur les corps est disciplinaire et fabrique directement les éléments constitutifs du statut personnel des individus. Dans la masse réputée insondable de la "sauvagerie", l'école est la matrice exclusive de toute distinction sociale et le seul capital mobilisable pour les indigènes, fut-ce avec d'immenses désillusions. Dans une perspective inspirée de M. Foucault, le pouvoir d'éduquer renvoie donc aussi, ici, à une forme presque exclusive de fabrication démiurgique de l'ordre social et politique moderne.

Cet article examine donc dans la longue période la construction du pouvoir d'éduquer et l'organisation de l'école au Congo, soit le champ scolaire. Il s'agit d'identifier les acteurs, les institutions, les logiques et les stratégies qui ont produit l'école dès l'État Indépendant du Congo, et surtout depuis 1908, sous la colonie proprement dite. Néanmoins, contrairement à P. Boyle (1995) qui a souligné la fragilité des relations entre l'Église et l'État à l'époque coloniale et leur progressive désintégration qui ont facilité l'indépendance en éducation, cet article vise à souligner l'ancrage puissant de l'appropriation scolaire dans et par l'histoire congolaise du pouvoir d'éduquer.

Cette contribution permettra ainsi d'initier une révision radicale d'une *doxa* largement partagée par les acteurs et de nombreux observateurs de la RDC. Cette *doxa* repose sur une lecture de la "crise" actuelle de l'école comme l'abandon/perversion par le Mouvement Populaire de la Révolution (MPR) d'un système qui aurait été lui-même le fruit d'une formidable transformation nationale de l'enseignement colonial entre 1954 et 1970. Au contraire, le détour par l'histoire vise à comprendre le travail de reproduction de l'école en RDC comme un processus et un « lieu de rencontre de pouvoirs » (Busugutsala, 1997 : 45) et permettra de saisir les continuités, les arrangements qui "fonctionnent" aujourd'hui en redéfinissant les frontières entre privé, public, associatif, national et confessionnel sans abolir l'État, ni aboutir à une revanche de la société sur celui-ci. Il s'agit aussi de reconsidérer la réalité du modèle dont on dénonce la faillite et auquel les acteurs scolaires contemporains se réfèrent comme à un âge d'or. Pour les catholiques congolais, c'est l'époque qui précède l'âge des « anti-valeurs mobutiennes » et, pour tous sans doute, l'origine d'une utopie moins abstraite ici qu'en Afrique de l'Ouest, celle de la scolarisation totale. Ce modèle est celui des années 1965-70, soit l'*aggiornamiento* de l'école coloniale à travers deux crises/réformes successives, issues, la première, de la guerre scolaire entre catholiques et libéraux-socialistes

belges et la seconde, du conflit entre l'Église congolaise et l'élite zaïroise en formation autour de l'État-Parti unique. L'une et l'autre portent sur la nature d'un enseignement national post-colonial. La difficulté étant que, dans les deux cas et plus encore dans le second, l'inaboutissement de réformes dans les textes et, surtout, dans les pratiques concrètes, rend leurs impacts difficiles à évaluer.

### Les fondements de la collaboration État-Missions

Si les catholiques n'ont pas été les premiers à créer des écoles, ils participent cependant dès 1876 au façonnage de l'éducation. Ainsi, les projets de différents religieux catholiques et d'hommes d'influence d'obédience catholique de faire venir des enfants congolais en Belgique afin qu'on leur dispense une éducation constituent de véritables laboratoires de leur future action scolaire (Tshimanga, 2001 : 68). Ensuite, dès l'établissement de l'EIC en 1885, les missionnaires et autres religieux collaborèrent très rapidement avec l'autorité conquérante pour évangéliser les populations (Saint-Moulin, 2007 : 278-279). Cette coopération précoce peut être observée dans le recours des missionnaires à des auxiliaires armés, lorsque ceux-ci doivent faire face à des indigènes hostiles à leur installation (Massoz, 1989 : 413).

La toute première mesure de politique éducative sous l'EIC, le décret du Roi-Souverain du 12 juillet 1890, tend vers l'établissement d'un enseignement public<sup>3</sup> en instituant des colonies d'enfants indigènes, enfants abandonnés ou victimes de la traite principalement, auxquels l'État fournit des moyens d'auto-subsistance, une éducation pratique et les moyens de s'établir. En contrepartie, l'État peut disposer de ses pupilles pour des travaux manuels divers et utiles jusqu'à leurs vingt-cinq ans. Ce décret établit donc un lien fort entre l'éducation et le travail (exploitation), puisque Léopold II trouve par là un moyen légal de « s'approprier » des enfants et de les faire travailler (Rugema, 1989 : 123-125). Mais l'État, par le décret du 4 mars 1892, octroie une « autorisation spéciale » qui élargit la tutelle de ses pupilles aux associations religieuses.

La collaboration État-Missions se précise dans le règlement d'organisation intérieure pris par le Gouverneur Général le 23 avril 1892. Le contrôle de l'État

---

3 C'est en tout cas de la sorte qu'il était perçu à l'époque : « des colonies dites scolaires ont été créées à Boma et à Nouvelle-Anvers. C'est là un premier pas très important qu'a fait l'État vers l'établissement, au Congo, d'un enseignement public, et l'effet civilisateur de cette mesure ne saurait être contesté » (*Bulletin officiel de l'État indépendant du Congo* n° 9 et n° 10. Rapport au Roi-Souverain, 1905 : 87).

sur ses colonies, alors gérées par les missionnaires, est restreint. Il ne s'exerce qu'à travers des rapports trimestriels adressés au Gouverneur Général, dans lesquels l'officier de la commission d'admission fait part des progrès de l'instruction militaire et des rapports annuels du directeur sur la colonie. L'arrêté du 3 août 1892 précise la collaboration en conditionnant davantage l'action des missionnaires : prise en charge des pupilles au nom de l'État jusqu'à leurs vingt-cinq ans, gratuité de l'enseignement qui, par ailleurs, doit être professionnel, contrôle de l'État par des visites d'inspection du Gouverneur Général ou un de ses délégués, liberté des pupilles de « s'engager dans les services publics indiqués par le gouverneur » (Rugema, 1989 : 129). En fait, l'EIC concède l'éducation aux missionnaires, mais dans ses propres intérêts, c'est-à-dire dans le but de se doter de soldats<sup>4</sup> d'abord, ensuite d'artisans, commis, etc. : dans le processus d'orientation, ce sont les quatre cinquièmes des élèves des colonies scolaires gérées par les missionnaires qui reviennent aux services publics indiqués par le gouverneur et un cinquième revient au domaine religieux (Tshimanga, 2001 : 84). Par ailleurs, l'EIC est très international dans son économie et en personnels. Mais, en fonction du jeu complexe des alliances internationales et des soutiens indispensables en Belgique, Léopold II, qui a reçu des prêts du Parlement belge, joue clairement, à partir de 1895, la carte de la « nationalisation de l'œuvre » au niveau scientifique et éducatif (Poncelet, 2008). Méfiant à l'égard des missions protestantes réputées étrangères, il accorde très rapidement son soutien et des privilèges aux « missions catholiques nationales » dans leurs démarches d'enseignement-évangélisation des indigènes.

Néanmoins, sans appuis financiers conséquents, les missionnaires, ne se sentant que très peu redevables à l'égard l'État, orientent les élèves et leur enseignement dans des directions qui expriment *leurs* intérêts. Dans le rapport au roi-souverain de 1905, des critiques s'élèvent contre la très grande autonomie des missionnaires, par exemple en matière d'orientation, mais aussi dans la gestion des fermes-chapelles<sup>5</sup>. C'est donc afin de consolider un système de

---

4 Cherchant à asseoir son autorité sur le Bassin du Congo, Léopold II rencontre différentes résistances : celles de certains « royaumes organisés », mais aussi, à l'est, celles des « Arabes » ou « Arabisés trafiquants d'esclaves », des véritables « seigneurs de guerre » (De Clerck, 2006). Les avatars institutionnels de la conquête léopoldienne – c'est une constance depuis Stanley – sont militarisés comme le sera son État, ce qui explique les confusions initiales entre « pouvoir administratif et pouvoir militaire » (*ibid.*).

5 Les fermes-chapelles ont surgi dans le contexte des années 1890 et constituaient un type particulier de colonies scolaires. établies sur des terres fertiles, elles devaient aboutir au développement d'un véritable village chrétien par l'évangélisation des populations environnantes et le travail

devoirs et d'obligations réciproques qu'un régime de subventions plus systématiques est progressivement mis en place. Ainsi, alors qu'en Afrique Occidentale Française (AOF), la séparation de l'Église et de l'État, adoptée en France en 1905, introduit une « rupture » – quoique non « totale », ni « définitive » – entre les « processus d'évangélisation » et les « processus de scolarisation » (Lanoue, 2006 : 139-140) et contribue au développement de l'enseignement public (Guth, 1990), la convention de 1906 entre le Saint-Siège et l'EIC établit les bases d'une collaboration qui permet à chacune des deux parties de poursuivre ses intérêts respectifs ; pour le Vatican, il s'agit de recevoir un appui qui lui permette de diffuser le catholicisme ; pour l'État, il s'agit de jouir de l'appui considérable des missionnaires catholiques dans son œuvre de colonisation de l'EIC. Il s'agit aussi de bénéficier du soutien des puissances catholiques, alors que fait rage la première campagne humanitaire mondiale dirigée contre l'EIC par la *Congo Reform Association*, sous l'action de E. D. Morel et R. Casement, dénonçant la sauvagerie des méthodes de collecte du latex (Hochschild, 2007 ; Vargas Llosa, 2011). Cette convention met en place la base du développement scolaire catholique en liant l'octroi de terres (à titre gratuit et en propriété perpétuelle), un salaire aux missionnaires et la fondation d'écoles par les missions catholiques. Celles-ci doivent respecter un cahier des charges minimal et faire des rapports périodiques au Gouverneur Général sur le développement de l'action scolaire, l'organisation et le développement des écoles, et se soumettre à son inspection ou à ses délégués. L'enseignement qui y est dispensé est essentiellement de type professionnel agricole et religieux.

Leur autonomie était très grande ; leur importante marge de manœuvre transparait aussi dans leur utilisation des langues locales. En effet, dans l'EIC, Léopold II voulait répandre le français, qui fut donc décrété langue officielle<sup>6</sup> (Yates, 1980). Néanmoins, malgré cette politique linguistique d'unilinguisme, le français ne s'est pas imposé à l'instar de la situation prévalant dans les colonies françaises, puisque les missionnaires disposaient de toute latitude pour utiliser les idiomes qu'ils jugeaient les plus efficaces pour répandre leur œuvre (*ibid.*).

---

agricole de ces dernières. Le problème des fermes-chapelles a suscité de vives tensions entre l'État et les Missions catholiques (Thibaut, 1911 ; Tshimanga, 2001).

6 Il faut préciser à ce niveau que c'est seulement pendant l'entre-deux guerres qu'une égalité entre le français et le flamand a été décrétée par la législation belge. Cette reconnaissance officielle du flamand en métropole soulèvera par la suite de vigoureux débats pour savoir si le flamand devait ou non bénéficier d'une reconnaissance équivalente dans la colonie (Van Bilsen, 1950 : 56). Le flamand sera introduit très tardivement et de manière très limitée dans l'enseignement dominé jusqu'aux années 50 par le modèle primaire-professionnel-en langues indigènes.

B. Yates (*ibid.*) souligne aussi le peu d'intérêt manifesté par ses compatriotes à l'égard de l'Afrique centrale, ce qui conduit Léopold II à recourir à une main-d'œuvre étrangère qui n'était pas francophone et qui, donc, ne participa pas à la propagation du français. Quant aux missionnaires catholiques, ils se détournèrent du français car il ne servait pas leur visée « d'établissement d'un État chrétien en Afrique centrale où les affaires temporelles ainsi que religieuses devaient être l'objet de l'Église » (*ibid.* : 262). Par ailleurs, ils ne voulaient pas encourager l'enseignement du français car ils craignaient la perspective assimilationniste. Ainsi, « leur but était de christianiser, mais pas d'occidentaliser » (*ibid.* : 262). La hantise de « l'Occidentalisation » était un thème obsessionnel et largement partagé entre catholiques et non catholiques et très frappant dans les sciences coloniales. Elle fut à la base d'une ethnologie indigéniste (Poncelet, 2008).

Si les missionnaires, dont une majorité n'était pas francophone de langue maternelle, ont pu largement opérer leur propres choix en termes linguistiques et donc se tourner vers les langues africaines pour l'enseignement, ils n'avaient néanmoins pas une position commune sur le sujet. Alors que les débats de la période postcoloniale anti-impérialiste et anticolonialiste seront dominés par l'opposition français-langues africaines, pendant la période coloniale, les missionnaires catholiques étaient divisés entre deux positions qui opposaient les langues africaines entre elles : les premiers préconisaient un recours à une *lingua franca* telle que le swahili ; les seconds, dans le sillage des nationalismes flamands, plaidaient en faveur d'une langue africaine vernaculaire (Meeuwis, 1999). Au sein de ces débats, M. Meeuwis analyse la manifestation des nationalismes flamands au Congo, non pas dans une simple opposition au français, mais « dans une complexe *idéologie du naturel* dans laquelle la cible des critiques n'est pas tellement cette langue en particulier, mais toute forme d'intervention linguistique et culturelle impliquant la corruption de l'authenticité des groupes ethniques », de leur pureté, de leur être naturel et qui allait donc à l'encontre de la préservation de leur identité linguistique (Meeuwis, 1999 : 386).

La mainmise de la Belgique sur l'EIC, le 15 novembre 1908, marque un grand tournant pour l'éducation, puisque les quelques écoles publiques fondées sous l'EIC, et dirigées alors par des personnels laïcs, sont toutes transférées, dès 1908, à des congrégations enseignantes en Belgique (Busugutsala, 1997 : 81). La collaboration est confirmée par l'article 6 de la loi du 18 octobre 1908 et se renforce, les perspectives des uns se mariant aisément aux perspectives des autres. Malgré les scrupules d'un Vandervelde face à la toute-puissance des missions dans l'éducation congolaise, socialistes et libéraux belges entérineront pour la plupart cette politique dite de « collaboration coloniale », c'est-à-dire de sous-traitance

aux missions d'une école qui est perçue comme étant d'une nature différente de l'école métropolitaine, radicalement autre par ses acteurs, ses objectifs, ses enjeux, ses publics. En effet, cette collaboration poursuivait deux objectifs, dont le premier était indubitablement au service du second : « répandre la civilisation et développer les débouchés et l'action économique de la Belgique » (*Recueil à l'Usage des Fonctionnaires et Agents du Service territorial*, cité par Ndaywel, 1998 : 395). La réalisation d'un tel objectif nécessitait de développer une connaissance fine des indigènes. Cet impératif s'imposait à l'administration coloniale qui, dans la perspective du régime de gouvernement indirect qu'elle a prônée<sup>7</sup> après avoir délaissé la perspective très théoriquement assimilationniste de Léopold II, se devait de comprendre « le fonctionnement des institutions locales pour mieux les contrôler » (Ndaywel, 1998 : 395)<sup>8</sup>. Cet impératif incombait également de droit à l'Église catholique qui, par la Convention de 1906, « s'était engagée à produire des travaux scientifiques, notamment ethnographiques et linguistiques » sur les populations locales (Ndaywel, 1998 : 395). Cet engagement des missions catholiques dans l'optique du gouvernement indirect n'est pas surprenant, dans la mesure où elles s'étaient toujours détournées, dans leurs pratiques, de la perspective assimilationniste.

C'est donc sur la base de cette collaboration, où se sont rencontrés et épousés les objectifs du gouvernement et de l'Église catholique, que la politique de l'indigénisme, c'est-à-dire la version belge du gouvernement indirect, a succédé à la perspective assimilationniste promue par Léopold II (Meeuwis, 1999) : éducation rimera désormais strictement avec évangélisation, mais aussi avec contrôle politique et mise au travail des indigènes. Des dizaines de conventions suivent, passées entre le gouvernement colonial et des congrégations belges, tandis que les flux missionnaires nationaux (hommes, ressources, images, idées, recherches, etc.) s'accroissent prodigieusement. Ces conventions définissent la formule de l'enseignement dit "officiel" au Congo belge : « les écoles officielles congrégationnistes ». Leur personnel est religieux et les religieux-enseignants y sont considérés comme des instituteurs par l'État, qui assume toutes les charges scolaires. Tout comme le "réseau" géré par les missions catholiques, ce réseau éducatif est foncièrement utilitaire et professionnel. Les missions catholiques acquièrent la

7 Même si, comme le souligne L. de Saint-Moulin (2007 : 273), cette administration indirecte n'était qu'un « leurre [puisque] la période coloniale a réduit [...] les ethnies à un rôle strictement local et subordonné ».

8 Les agents de l'autorité coloniale se devaient d'ailleurs de maîtriser la langue des administrés pour leurs échanges avec ceux-ci (De Clerck, 2006).

mainmise sur l'ensemble du secteur éducatif. La "collaboration"<sup>9</sup> s'étend rapidement aux compagnies privées qui, dans certaines régions, mobilisent, dès les années 1920, des dizaines de milliers de travailleurs et qui collaborent directement avec les missions pour mobiliser et encadrer la main-d'œuvre.

### "L'âge d'or" des missions catholiques

Avec le soutien de l'État, donc, les missions catholiques acquièrent un monopole sur l'enseignement qui durera jusqu'en 1946. Le développement de l'enseignement missionnaire reposait sur une connivence étroite et systématique entre les missionnaires et l'administration civile, qui n'était pourtant pas entièrement catholique mais souvent libérale, même parfois "franchement" anticléricale (Young, 1965 : 14). Cette connivence, étendue aux compagnies commerciales, agricoles et industrielles, est brandie pour sceller l'unité nationale qui prévaut dans un Congo où ne sauraient avoir cours les clivages idéologiques, religieux et sociaux métropolitains. Les oppositions de principes et de doctrine, tellement structurantes dans la bourgeoisie et petite bourgeoisie métropolitaines, sont bannies au Congo, où elles sont réputées dangereuses et futiles.

Au cours des années 1920, dans le sillage de la politique de gouvernement indirect, le principe d'une éducation adaptée au milieu et donc en langues africaines (Feltz, 1981) va être définitivement adopté pour établir les premières structures d'enseignement. Elles sont formalisées dans le « Projet d'Organisation de l'Enseignement libre du Congo belge avec le concours des Sociétés des Missions Nationales » (1924 et 1925)<sup>10</sup> qui, une fois adopté par les différentes parties prenantes, deviendra la réglementation de l'enseignement en 1929<sup>11</sup>. Cette organisation pose les jalons d'une éducation de masse et géographiquement

---

9 Le vocabulaire colonial officiel consacre le terme "collaboration", dont la pratique sera systématisée dans l'administration territoriale, forme congolaise du despotisme décentralisé, lui-même constitutif du gouvernement indirect (Mamdani, 2004). Elle s'inscrit ici dans un schème plus particulièrement concessionnaire de la trajectoire de l'État en Afrique centrale.

10 Projet d'Organisation de l'Enseignement libre du Congo Belge avec le concours des Sociétés des Missions Nationales, Bruxelles, 1924 (première version) et 1925 (version définitive). Si les différences entre les deux versions sont maigres, la version définitive accorde une marge de manœuvre et des avantages encore plus importants aux missions catholiques que ceux octroyés en 1924 (Rugema, 1989 : 136).

11 *Organisation de l'enseignement libre au Congo Belge et au Ruanda-Urundi avec le concours des Missions Nationales*, Bruxelles, 1929 (dite « la brochure jaune »).

hiérarchique : la majorité des élèves fréquentent les écoles dites “du premier degré” des zones rurales, dont l’action scolaire, essentiellement en langue locale, vise l’ancrage des élèves dans leur milieu et le respect de l’autorité coloniale. Les écoles du second degré, implantées surtout dans les grands centres européens, dispensent à une minorité un enseignement littéraire plus conséquent, ainsi que la langue française (Tshimanga, 2001).

La préférence étant donnée à l’éducation morale plutôt qu’à l’instruction, il allait de soi que la Commission Franck, instituée en 1922 pour réfléchir à l’élaboration de l’enseignement, s’en remettrait à l’expérience des missions catholiques<sup>12</sup>. Dans la continuité des précédentes conventions, les travaux de cette Commission aboutirent à une première élaboration du système d’enseignement colonial sur la base de la formule « subsides aux missions ». En d’autres termes, les écoles des missions catholiques (et les stations catholiques elles-mêmes) furent ainsi subventionnées, sous réserve qu’elles participent à l’œuvre d’éducation et moyennant le respect de quelques conditions. Si, comme le souligne M. D. Markowitz (1973 : 56), la question du coût a été décisive dans la mise en place d’un système éducatif subventionné par le gouvernement et géré par les missionnaires catholiques, un élément tout aussi essentiel doit être ici souligné : ce système d’éducation concédé aux missions a aussi largement été rendu possible par les habitus politiques de la Belgique, où les différentes parties prenantes bénéficient d’une très grande autonomie, à l’insar des institutions et des pouvoirs locaux<sup>13</sup>. La « brochure jaune » de 1929, qui circonscrit en détail les prérogatives des différentes parties prenantes, érige un système « d’autocontrôle exercé par les missions » (Markowitz, 1974 : 58) : le gouvernement, qui décide des conditions de subvention, concède en définitive ses prérogatives en matière éducative aux missions. Les sociétés des missions gèrent et inspectent leurs propres écoles ; elles nomment les missionnaires-inspecteurs ; les missionnaires catholiques ne sont donc nullement contraints d’être détenteurs de diplômes spécifiques pour l’enseignement et l’inspection (Rugema, 1989). Selon M. D. Markowitz (1973 : 160), attendu leur très grande autonomie, les missionnaires catholiques purent aisément façonner l’éducation selon leur conception des choses, qui n’a pas la qualité de l’instruction pour premier objectif.

12 Franck était un juriste libéral anversois formé entièrement hors des institutions catholiques et qui milita pour la reconnaissance et l’usage officiels du flamand dans les hautes institutions de l’État.

13 Lorsqu’il analyse la décolonisation et la mise en place de la politique congolaise, C. Young insiste sur l’absence d’une tradition centralisatrice dans l’héritage politique de la Belgique (Young, 1965 : 33-34 et 71-106).

Le développement des écoles catholiques est impressionnant : les écoles de missions sont au nombre de 518 en 1908, elles sont plus de 2 000 en 1922, pour 60 000 élèves. Elles sont près de 18 000 à la veille de la Seconde Guerre mondiale, dont 4 600 écoles subventionnées. On notera cependant que, malgré un mécanisme très souple de conventionnement (pour les missions nationales catholiques), la grande majorité des écoles coloniales d'initiative chrétienne et même catholique n'étaient ni officielles ni subventionnées, mais d'initiative privée (non marchande, dirait-on aujourd'hui). Les écoles libres, catholiques et subventionnées, étaient pleinement considérées comme relevant du domaine public par le gouvernement colonial, alors que l'administration publique n'y exerçait qu'un contrôle lointain. Les écoles les plus nombreuses étaient cependant les écoles libres non subventionnées, catholiques belges majoritairement, mais aussi non belges et/ou non catholiques. Toutes les écoles étaient intégrées dans les chiffres officiels concernant la colonie. Les missions catholiques reçurent des compagnies concessionnaires des subsides pour leurs prestations scolaires (Markowitz, 1973 : 61).

La saturation de l'espace congolais par l'enseignement missionnaire explique aussi l'absence très frappante d'initiatives "indigènes" plus autonomes, comparables à celles du Kenya (Charton, 2003) ou du Nigéria (Lebeau, 2000). La position centrale de l'enseignement catholique subventionné au cœur de l'éducation officielle explique aussi, en partie, le fait qu'il a pris en charge entièrement la demande de promotion scolaire de quelques secteurs indigènes, puis de la petite bourgeoisie "évoluée". Jusque dans les années 1940, la domination des missions catholiques sur l'éducation est telle qu'elles usent de leurs privilèges pour se présenter aux populations comme relevant quasiment de l'État (Markowitz, 1973 : 64). Dans le même temps, cette présentation de soi n'était pas totalement dénuée de vérité puisque les écoles des autres missions chrétiennes ne bénéficiaient d'aucun subside.

Si la Seconde Guerre mondiale n'a pas permis l'aboutissement du projet d'« Organisation de l'enseignement libre avec le Concours des missions nationales de 1938 », il est intéressant de noter qu'elle manifeste une évolution dans les mentalités : il est question d'une conception d'une éducation qui gagne en qualité (connexion envisagée entre enseignements primaire et secondaire), introduisant ainsi une brèche dans « la doctrine pure et dure d'indigénisation » (Rugema, 1989 : 148) et (ré)amorçant la perspective "assimilation-acculturation". Par contre, l'autonomie des missions est plutôt renforcée. Ce n'est qu'après la Seconde Guerre mondiale que celle-ci commence lentement à être questionnée plus sérieusement. En l'absence de contre-pouvoir et dans le cadre d'une stricte ségrégation entre les Blancs et les Indigènes et d'un État d'exception dépourvu de tout droit de vote

(y compris pour les Blancs), le développement d'une bureaucratie pointilleuse, souvent décrite comme envahissante, ne doit pas leurrer. Dans la pratique de la collaboration dominent le pragmatisme, le primat du fonctionnel, le refus des principes, une décentralisation de fait du pouvoir administratif et même judiciaire au profit des administrateurs de territoire (épaulés dans maints cas par les Missionnaires), concourant à gommer les frontières des mondes publics et privés.

### Vers une école publique et un enseignement d'État ?

Deux guerres scolaires ont secoué et introduit des brèches dans la collaboration généralisée État-Missions catholiques. La première, typiquement belge, transfère au sein même de la colonie les conflits politiques qui marquent la métropole dans les années 1940 et qui concernaient les aides octroyées par l'État aux écoles catholiques (Markowitz, 1973 ; Boyle, 1995). La seconde, après l'indépendance, découle de l'étatisation du système éducatif conduite par Mobutu, heurtant de front les intérêts des Églises. Au-delà de la question des "évolués" qui sous-tend ces deux guerres scolaires (Boyle, 1995), elles ont en commun de contester le monopole éducatif des missions (catholiques principalement) ; la première aboutit à un enseignement indigène plus comparable à celui de la métropole, donc aussi un enseignement de l'État à côté de celui des Missions. La seconde établit un enseignement national, décolonisé, contrôlé par la nouvelle bourgeoisie d'État, éduquée dans les missions. Néanmoins, les mesures et leurs impacts furent relatifs dans la mesure où les écoles catholiques, même affaiblies, restèrent très importantes et organisées, et qu'elles anticipèrent les nouvelles demandes de promotion scolaire des Congolais, à commencer par la formation de prêtres. Ces réformes, inabouties malgré une effervescence idéologique et politique énorme dans les deux cas, n'ont pas réussi à ébranler la tradition décentralisée dans la gestion des écoles ni à transformer en profondeur le pouvoir d'éduquer au Congo. L'enjeu scolaire aura cependant été un des éléments au cœur de la question coloniale d'après-guerre, dominé par diverses remises en question du système colonial et/ou du pouvoir de la métropole, voire du pouvoir du gouvernement général par une partie de l'élite des cadres du secteur privé, mais aussi de l'administration et de la justice du Katanga. Outre le "scandale" de la publication, en 1945, de la *Philosophie bantoue* par le Père Tempels, c'est non sans confusion ni ambiguïté que se constitue un faisceau de critiques et de projets de réformateurs autour du thème « dette de guerre ». Ce dernier renvoie au fait que la colonie a supporté unilatéralement l'effort de guerre pour libérer le pays occupé *via* le retour au travail forcé de

masse des indigènes. La Belgique est en dette vis à vis de sa colonie. Ce thème est porté par des jeunes coloniaux, par ailleurs catholiques convaincus que « l'on ne peut plus continuer comme avant avec les Noirs »<sup>14</sup>. Il sera à l'origine du Centre d'étude des problèmes sociaux indigènes (CEPSI), largement soutenu par la très puissante Union Minière du Haut-Katanga.

### L'offensive anti-cléricale du ministre des Colonies libéral Buisseret

Dans les années 1940, les revendications des missionnaires protestants à un soutien de l'État semblable à celui dont jouissent les missionnaires catholiques s'intensifient. La politique de création d'établissements scolaires laïcs pour enfants blancs menée par Robert Godding, ministre des colonies entre 1946 et 1947, constitue la première attaque anticléricale contre les missions catholiques. Ces premières pressions aboutissent à une réorganisation de l'enseignement, avec la réforme de 1948<sup>15</sup> qui, sans remettre en question le principe d'une éducation concédée aux sociétés de missions, élargit cependant la collaboration État-Missions aux Églises protestantes, retirant aux missions catholiques leur monopole scolaire (Rugema, 1989 : 160). Cette réorganisation répond également aux revendications sociales des "évolués" par la création d'une voie spécifique de formation de l'élite en accentuant « la distinction entre l'éducation de la masse et l'enseignement de sélection afin de répondre aux intérêts multiples et divergents des colons et des colonisés » (Plan décennal, 1949 : 6). Ainsi se consolide la différence entre un enseignement primaire principalement dispensé en langues africaines et qui vise à ancrer « l'indigène moyen » dans son milieu (*ibid.*) et un enseignement primaire dit « de sélection », essentiellement en français, pour constituer une « élite intellectuelle » (*ibid.*). Par ailleurs, la réforme promeut enfin l'enseignement secondaire ; ainsi, « pour la première fois, l'enseignement secondaire de type "humanités" apparaît dans l'organigramme des études organisées par le pouvoir public » (Rugema, 1989 : 150). Tout comme l'élargissement des subsides aux Églises protestantes, cette réponse aux pressions du groupe social des "évolués" a de profondes conséquences sur le monopole catholique. En effet, des règles

---

14 Le Gouverneur Ryckmans n'est pas loin de cette position, lui qui a choisi le camp des alliés, qui a assumé le retour au travail forcé durant la guerre et qui dénoncera plus tard une économie d'écumoire au profit de la métropole.

15 « Organisation de l'enseignement libre subsidié pour indigènes avec le concours des sociétés des missions chrétiennes » (1948 et 1952).

précises sont établies pour les qualifications des enseignants, selon les différentes voies et filières. Le second degré sélectionné et l'introduction de l'enseignement secondaire conduisent au recrutement d'un personnel laïc, bien que les missions bénéficient d'un délai de dix ans pour mettre à jour leur personnel (Rugema, 1989). Par ailleurs, la question linguistique, à travers laquelle les missions catholiques ont pu construire leur monopole, va commencer à déchaîner les passions. Ainsi, dès le début des années 1950, des arguments sont brandis en faveur de l'emploi du français comme langue d'enseignement, y compris dans les écoles rurales et le second degré ordinaire (Rugema, 1989 : 159).

Si Andries Dequae, ministre des colonies de 1950 à 1954, a tenté de contrer la tendance anticléricale en essayant de maintenir la mainmise des catholiques sur les services administratifs de l'enseignement (Markowitz, 1973), Auguste Buisseret, dès son arrivée en 1954, lance sa campagne anticléricale dans le domaine éducatif : création plus intensive d'écoles laïques, diverses tentatives de réduction de la position des catholiques dans l'appareil administratif, y compris dans le service-clé de l'inspection, diminution du budget alloué aux missions catholiques, réduction de l'autonomie des missions catholiques par l'obligation qui leur est faite de lancer des appels d'offre à des sociétés privées pour la construction de leurs écoles, y compris dans les zones rurales, mise en place de la commission Coulon-Deheyn-Renson (Markowitz, 1973). Dans le rapport de la mission pédagogique Coulon-Deheyn-Renson, les critiques à l'égard du travail effectué par les missionnaires catholiques sont particulièrement acerbes. Les recommandations visent à réduire sérieusement le monopole des missions catholiques par le développement du réseau de l'État à tous les niveaux de l'enseignement (écoles primaires, secondaires, moyennes pour la formation des maîtres), « tant dans les centres importants » que « dans les régions rurales » où les écoles des missions catholiques sont particulièrement représentées (*La réforme de l'enseignement catholique au Congo Belge*, 1954 : 12). L'accord de Buisseret-Moermans-Thompson du 28 Août 1956, selon lequel les subsides scolaires sont désormais divisés entre l'État, les missions protestantes et les missions catholiques selon la clé de répartition 45 %/10 %/45 % (Markowitz, 1973), montre combien la première guerre scolaire risque de mettre à mal le monopole des missions catholiques et son assimilation à l'enseignement "officiel".

L'enseignement catholique adopte en réaction une posture coordonnée et menaçante et apprend ainsi à surmonter ses divisions<sup>16</sup> en créant le Bureau de

16 Par exemple, M. D. Markowitz (1973) note la position de certains catholiques progressistes qui ont profité de cette guerre scolaire pour moderniser l'Église.

l'Enseignement Catholique (BEC). Celui-ci devint l'interlocuteur du gouvernement et a fonctionné comme un quasi ministère de l'éducation nationale jusqu'aujourd'hui. Tandis que l'Église catholique accélère l'africanisation des clercs, elle adopte une double vocation qui, pour paraître contradictoire, sera néanmoins constante : celle d'être le principal acteur organisé de l'enseignement public, voire d'en apparaître comme le garant, tout en étant le challenger (contre-pouvoir) de l'État comme pouvoir organisateur. à la fin des années 1950, cette école primaire au Congo belge scolarisait les enfants dans des proportions de 3 à 5 fois supérieures à celles qui prévalaient dans les colonies françaises. Le taux de scolarisation primaire variant de 50 à 65 % selon les sources (dont une forte composante professionnelle néanmoins limitée à deux ou quatre années d'études) était l'un des plus importants en Afrique au Sud du Sahara (De Herdt, 2011 ; Poncelet *et alii.*, 2010).

1960 : une indépendance scolaire en chantier pour ... quelques décennies !

Les polémiques et réformes des années 1950 esquissent une conception pluraliste de l'éducation et une réelle rupture des bases du système colonial, qui transgresse en outre les barrières raciales (collèges inter-raciaux) et sociales (urbain-rural). Cette rupture est officialisée en 1958, soit deux ans avant une indépendance annoncée précipitamment en janvier 1959. Mais cette ébauche restera en partie normative et théorique du fait des événements qui suivent immédiatement l'indépendance et qui prolongent de quelques années encore un entre-deux qui durera finalement une décennie : 1955-65. Les principes du « pouvoir éduquer » colonial, y compris ceux qui réglaient la concession, sont donc ébranlés, voire remis en cause. Mais ni le temps, ni la disponibilité politique, ni les personnels, ni l'expertise ne seront mobilisables ou mobilisés à temps pour traduire cette révolution dans la masse du corps scolaire indigène. Pour autant, dans un contexte de forte croissance et de rapide développement industriel et urbain, les effectifs scolaires gonflent considérablement entre 1950 et 1955. Il est difficile de faire la part de l'impact démographique et de celui de la sortie de l'économie de guerre, mais, en 1959, 1 650 117 élèves étaient enregistrés dans le primaire. Avec le pré-primaire, ils représentaient 96,05 % des effectifs scolaires, trois quarts étaient inscrits dans l'enseignement catholique (Jacquet, 1981 : 26). I. N'Daywel É Nziem évoque « une alphabétisation record par rapport aux autres régions d'Afrique subsaharienne » (2008 : 380). Nous soulignons le terme alphabétisation qui n'équivaut pas à certification.

Pour les premiers évêques congolais et leurs “conseillers”, si le service de l’éducation devait être unifié, ce ne pouvait être qu’à travers « une institution où les initiatives privées seraient utilisées et où les autorités éducatives naturelles coopéreraient à un plan d’ensemble, sans toutefois renoncer à leurs prérogatives » (Busugutsala, 1997 : 145). La formule de l’enseignement – désormais dit « national » – adoptée à l’indépendance « exclut tant le monopole d’un enseignement d’État que celui d’un enseignement confessionnel unique » (Busugutsala, 1997 : 140). La loi fondamentale du 17 juin puis la Constitution de Luluabourg de 1964 consacrent des principes fondamentaux du “pouvoir éduquer” en Belgique : la liberté d’enseignement, le pluralisme scolaire dans le secteur subventionné comme dans le secteur non subventionné, le libre choix des parents. L’enseignement catholique est largement reconnu, mais au même titre que les quatre autres régimes d’enseignement (officiel, libre non subventionné, protestant subventionné, catholique subventionné et officiel congrégationniste – ces deux derniers pouvant, en certaines circonstances, fusionner) ; et le rôle de supervision de l’État est affirmé.

Dans le sillage du Plan d’études officiel colonial de 1958, qui visait à établir un enseignement plus conforme à celui de la métropole belge<sup>17</sup>, les structures de l’enseignement sont unifiées et largement refondues par l’Ordonnance n° 174 (1962)<sup>18</sup> : l’enseignement primaire adopte une structure unique en trois degrés de deux années, dont la finalité première est de faire accéder à l’enseignement secondaire ; le français est adopté comme langue d’enseignement et compte parmi les disciplines enseignées importantes. C’est donc « le législateur congolais et non l’autorité coloniale belge » qui a décrété « la généralisation de l’instruction en français » (Ndaywel è Nziem, 1998 : 711). La perspective de “métropolisation” de l’enseignement est accompagnée du souci de valoriser les réalités du pays par l’introduction de disciplines consacrées à l’histoire, aux langues et cultures nationales. Enfin, les distinctions entre les écoles centrales et les écoles rurales, comme entre l’enseignement pour filles et l’enseignement pour garçons sont officiellement supprimées, mais certains observateurs doutent qu’elles aient été effectives dans l’immédiat (Rugema, 1989) ; du moins les disparités qui se sont cristallisées autour de l’opposition zones rurales-zones urbaines ont-elles eu des effets profonds et qui se font encore sentir aujourd’hui<sup>19</sup>.

17 Selon G. S. Rugema (1989), il aurait été imposé dans le réseau laïc.

18 L’Ordonnance n° 174 du 17 octobre 1962 portant unification des structures et des programmes de l’enseignement primaire a donné lieu au Programme national de l’enseignement primaire de 1963. Ces deux textes sont présentés par G. S. Rugema, 1989.

19 Ainsi, la Loi-Cadre de 1986 reconduit la dualité de l’enseignement primaire issue de la colonisation puisqu’elle stipule, en son article 19, que l’enseignement primaire doit « préparer l’enfant

Il apparaît cependant que cette révolution qualitative et politique de la "métropolisation" trouvera autant à s'exprimer au sein du pouvoir scolaire confessionnel (qui existe désormais au-delà des missions) qu'à l'extérieur de celui-ci dans l'ébauche d'enseignement de l'État. Ceci explique en grande partie que la première élite lettrée congolaise, qui émerge entre 1955 et 1970, soit massivement issue des écoles confessionnelles officielles. La clé de répartition des subsides 45/45/10 ne correspondra jamais à la répartition des établissements ou des élèves. L'enseignement primaire de l'État restera largement minoritaire par rapport à l'enseignement confessionnel. Quelles que soient les distances entre les principes nouveaux et leurs traductions en services scolaires concrets significativement délivrés à l'échelle de la masse scolaire indigène, l'imaginaire congolais ajoutera "le diplôme" à l'équation originelle selon laquelle le seul destin qui vaille rime avec l'État, la ville et la modernité, avatar renouvelé de la "civilisation" d'hier.

#### L'échec de la nationalisation étatique et l'institutionnalisation de la négociation du pouvoir d'éduquer

La seconde guerre scolaire, post-coloniale celle-là, est ouverte à l'initiative du régime MPR qui décréta en 1971 l'étatisation complète de l'éducation et la nationalisation des équipements scolaires. Laïcité de l'État et Authenticité<sup>20</sup> sont proclamées. L'enseignement décrété « national » (75 à 80 % des effectifs sont catholiques) doit être déconfectionnalisé, les réseaux doivent être dissous et les patrimoines, transférés ! Le pouvoir mobutiste a donc officiellement étatisé toutes les écoles confessionnelles. S'estimant menacée de « MPRisation », l'Église catholique refuse la collaboration de ses personnels. Sans l'apport financier et les ressources humaines de l'Église catholique, tout le système scolaire risquait de s'effondrer. Des négociations ont alors été ouvertes avec l'Église catholique, qui accepte finalement que soit réinstaurée une forme négociée et presque "armée" de collaboration. En 1977, le régime rétrocède les écoles aux Églises avec lesquelles

---

à s'intégrer utilement dans la société » et « préparer à la poursuite d'études ultérieures les enfants qui se seront révélés capables » (Loi-Cadre, 1986).

20 Avec l'arrivée au pouvoir de Mobutu, en 1965, la philosophie de l'Authenticité est proclamée, laquelle combat le français. Mais paradoxalement, cette philosophie se caractérise par son manque de « programme linguistique » (Meeuwis, 1999 : 389) et ce paradoxe a été critiqué dans les années 1970 par maints linguistes zaïrois, parmi lesquels certains revendiquent l'éradication totale du français, d'autres souhaitant seulement une réduction de son rôle.

une « Convention de gestion des écoles nationales » est établie, qui installe la paix scolaire entre les deux institutions. En 1979, la convention est signée avec la Communauté islamique au Zaïre. Cette convention confirme que le pouvoir organisateur et responsable unique de l'enseignement est l'État, qui confie aux Églises « la gestion de leurs écoles » et qui concerne « l'organisation interne des écoles concernées, leur fonctionnement journalier, la gestion du personnel et des finances » (Zaïre, Département de l'enseignement primaire et secondaire, 1986). Cette convention a également institué les « coordinations », services administratifs des Églises (Zaïre, Département de l'enseignement primaire et secondaire, 1986). Mais les bases morales et politiques de la collaboration sont définitivement sapées par les ambiguïtés et zones d'ombre des conventions dans tous les domaines : inspection, propriété, et statut des enseignants (Busugutsala, 1997). En l'absence d'une loi sanctionnant les termes des conventions, la confiance s'effiloche, les pratiques règlent les lacunes juridiques jusqu'aujourd'hui, car la loi, qui n'interviendra qu'en 1986, ne règle rien. Dans le sillage du recul du financement public de l'éducation à la faveur d'un ajustement structurel précoce, la particularité de la Loi-Cadre de 1986 est plutôt d'ouvrir le champ scolaire à l'initiative privée (Wamu Oyatambwe, 1997), ainsi que d'obliger les parents à contribuer financièrement aux charges de l'établissement scolaire où sont inscrits leurs enfants (Loi-Cadre, 1986)<sup>21</sup>.

### L'épreuve des décennies 1980-1990 : l'École et la négociation de l'État

Durant les décennies 1980-1990 d'apparente confusion, d'absence ou d'indigence du financement public, de libéralisation et de négociation du contrôle public, le champ scolaire congolais va adopter les traits caractéristiques d'une régulation polycentrique, négociée, opaque et instable à travers laquelle sont scolarisés plus de neuf millions d'enfants (Poncelet *et alii.*, 2010).

À partir du début des années 1980, l'Église catholique congolaise identifie le pouvoir du MPR aux « anti-valeurs » et s'installe dans une rhétorique de victimisation, alors qu'elle demeure largement dominante dans les faits. Elle ne renonce pas à son héritage (porter l'enseignement officiel), déploie tous les instruments d'une quasi-administration scolaire, tout en dénonçant l'incapacité de l'État à

21 En effet, en son article 100, elle stipule que les établissements de l'enseignement national bénéficient d'un financement qui provient notamment des contributions des parents (Loi-Cadre, 1986).

prendre ses responsabilités et à faire son devoir. Les Églises concurrentes protestantes, kimbanguistes, évangélistes ou églises du réveil, plus récentes, tendent vers la même position : se voir reconnaître un caractère public pour bénéficier d'une participation de l'État au salaire des enseignants. Les confessions religieuses gèrent donc plus ou moins 75 % des écoles primaires (conventionnées) et disposent chacune de service de gestion appelés « bureaux de coordination », aux niveaux national, provincial et local (De Herdt, 2011 ; Poncelet *et alii.*, 2010). L'État, qui est resté le pouvoir organisateur officiel, gère directement les écoles officielles non conventionnées à travers les divisions de l'enseignement provincial (et leurs sous-divisions locales). Il existe aussi des écoles agréées du secteur privé, reconnues par l'État mais ne bénéficiant d'aucun subside public. Toutes les écoles reconnues par l'État sont contrôlées par un service d'inspection autonome.

En vertu de la Loi-Cadre de l'enseignement national de 1986, un Plan pour l'éducation avait été adopté mais, en raison des difficultés du régime de Mobutu et des guerres civiles des années 1990, il n'a jamais été appliqué (Mokonzi, 2009). Les finances publiques se sont rapidement et durablement révélées déliquescents, d'autant que l'État fut mis sous tutelle du FMI et sous ajustement structurel dès la seconde moitié des années 1980. L'incapacité de poursuivre la rémunération des enseignants se révèle rapidement durable et met à mal définitivement les ambitions de l'État. S'estimant trahie et sous une « pression des parents » – qu'en fait elle organise en sous-main –, l'Église catholique instaure provisoirement le principe de contribution financière de ceux-ci afin de « sauver l'école congolaise ». La formule s'installe, prolifère et s'institutionnalise au sein de l'ensemble du secteur (Poncelet *et alii.*, 2010 ; De Herdt, 2011).

Durant les années d'abandon, 1985-95, et durant les années de guerre qui suivirent<sup>22</sup>, l'institutionnalisation des modes de concessions négociées des fonctions régaliennes de l'État, dont l'éducation publique est un élément essentiel, ont élargi et complexifié considérablement de tels arbitrages, permettant en outre la survie de dizaines de milliers de fonctionnaires, dont une majorité d'enseignants animant des écoles devenues, comme les autres institutions publiques, des unités imposables qui alimentent non seulement les poches de ses fonctionnaires, mais l'ensemble de la structure administrative selon des nomenclatures, clés de « ventilation » et rétrocessions sophistiquées, au point parfois de défier la raison (De Herdt,

---

22 De 1996 à 1997, la première guerre, aussi appelée la guerre de libération, opposa Laurent Desiré Kabila à Mobutu et conduisit à la chute de son régime autoritaire. Cette première guerre fut directement suivie par une seconde qui dura plus longtemps, de 1998 à 2002, et est souvent considérée comme la première guerre mondiale africaine.

2011). L'État qui ne finançait plus l'école n'est pas mort, l'école pas davantage ! Les flux d'argent sont aujourd'hui à double sens : à la suite de procédures individuelles longues et complexes, dites de « mécanisation »<sup>23</sup>, l'État paie en partie les enseignants des écoles de l'État et des secteurs confessionnels conventionnés, qui n'ont jamais vraiment cessé de recruter. Les parents assurent les frais de fonctionnement de l'école, les primes de motivation des directeurs, des « enseignants assis »<sup>24</sup> et coordinateurs confessionnels et, bien sûr, des enseignants, ainsi que divers frais imposés par les coordinations confessionnelles ou les administrations scolaires locales, provinciales et nationales (*ibid.* ; Poncelet *et alii*, 2010).

Cette école, dont le discours sur elle-même est tout entier celui de la survie d'une institution déchuée, orpheline d'État, se porte plutôt moins mal si l'on en juge par ses performances globales et au vu d'une certaine reprise de l'accès à l'éducation, après l'apaisement des guerres. Certes, nous ne savons presque rien de sa performance qualitative ou de son éthique, que l'on devine très inégales et souvent très limitées. Il faut sans doute admettre aussi une inégalité considérable consacrée par les « tarifs » des contributions exigées, le haut du pavé étant tenu par le secteur catholique conventionné. Il faut admettre aussi que la généralisation des comités de parents n'a réussi à introduire ni qualité ni une quelconque transparence, et encore moins un pouvoir des usagers, mais une capacité limitée de négociation annuelle des droits divers à charge des parents, négociation sur laquelle les coordinations confessionnelles (« bureaux ») et administrations scolaires – et bien sûr les directeurs d'école – ont la haute main. Contre toute apparence, le fonctionnement scolaire conserve une dimension nationale, même si les trois quarts des enfants sont scolarisés dans des écoles confessionnelles, et si la décentralisation de fait est telle que des mesures nationales, provinciales ou des mesures propres aux coordinations confessionnelles peuvent être ignorées (ou vidées de tout contenu par les directions) et que le paiement des services, officialisé et généralisé, n'empêche pas les paiements complémentaires informels. Les quelques tentatives d'action des bailleurs de fonds sur le système scolaire se sont vite révélées illusoire, incapables qu'elles sont de peser sur les ressorts du pouvoir éduquer, ou encore insignifiantes au vu des montants dispensés. L'opacité du secteur est telle que les appuis budgétaires sont d'emblée peu évaluables et que

---

23 La mécanisation est le processus par lequel les enseignants sont reconnus officiellement par l'État comme exerçant leur fonction dans les écoles primaires, quel que soit le réseau auquel les écoles appartiennent.

24 Les enseignants qui ont été officiellement reconnus et nommés et qui dès lors reçoivent un salaire de l'État.

les interventions humanitaires ou de développement ont rapidement retrouvé les logiques d'interventions locales ciblées sur base d'unités de gestion autonomes.

## Conclusion

Il est très tentant de souligner les origines coloniales des particularités et des ressorts de ce champ scolaire, qui inspire horreur aux spécialistes de l'éducation mais force le respect des experts en États faillis ! Comment ne pas souligner la continuité évidente des fondements du "pouvoir éduquer" en RDC ? Cela permet de relativiser les idéologies, les antiennes, les stéréotypes, la rhétorique de l'État indigne et de la misère généralisée, et de mesurer la complexité des arrangements sociaux occultés. Mais souligner n'équivaut pas à rendre compte et laisse largement indéterminées les logiques qui sous-tendent les appropriations locales et les références contemporaines des acteurs. Beaucoup reste à faire en termes d'analyse, entre autre pour articuler l'autonomie locale, une certaine "véralisation" des services éducatifs (qui ne rime pas avec privatisation) et, enfin, la reproduction d'administrations publiques et confessionnelles conventionnées.

Le poids maintenu du secteur catholique conventionné, qui reste de surcroît la référence de l'ensemble du système, l'autonomie locale de fait des établissements, incessamment négociée avec les administrations et coordinations confessionnelles, l'impossibilité de distinguer le privé du public dans les secteurs confessionnels, voire dans le secteur public sont, parmi d'autres, des héritages coloniaux évidents. Mais il ne faut pas sous-estimer d'autres continuités qui trouvent leurs origines dans les guerres et réformes scolaires de « métropolisation » et de « nationalisation » de l'école congolaise. L'exercice est plus difficile : ces réformes n'ont jamais abouti à leurs termes et se sont amalgamées avec l'école coloniale plutôt que de la remplacer. Nombreuses sont pourtant les particularités du "pouvoir éduquer" qui renvoient à cette riche et chaude période de 1955 à 1970, qui vit le système colonial se rapprocher des termes de référence de l'éducation en Belgique. Cette concaténation, cet empilement de normes et d'institutions, dédoublés encore par l'autonomie de réseaux confessionnels et l'émergence d'initiatives privées, dont beaucoup ne sont pas différents au fond des initiatives personnelles des missionnaires d'hier, plongent le champ scolaire dans une opacité redoutable mais lui ont donné une résilience et une souplesse d'adaptation qu'il faut souligner. L'existence de zones d'incertitudes énormes et de polémiques jamais dénouées, mais plutôt contournées par les arrangements entre les acteurs, n'annihile pas complètement la dimension nationale de l'école congolaise. Cette

nature négociée, instable, indirecte et décentralisée de la présence de l'État dans la société renvoie à un champ de réflexion plus large quant aux modalités d'existence de celui-ci au-delà du champ scolaire.

Le passé nous dit beaucoup quant à l'énigme du présent : la référence à l'histoire met en lumière les processus d'appropriation et d'actualisation des institutions coloniales et postcoloniales dans des formules qui ne renvoient pas seulement à une logique dite "de survie". Elle renvoie cependant également à une interrogation plus profonde sur la nature de l'État dans des situations où celui-ci est réputé failli, qui nécessite pour sa part d'autres perspectives d'analyse. Le cas du champ de l'éducation congolaise permet néanmoins d'insister sur le rôle prépondérant qu'y jouent une pluralité d'acteurs et d'institutions hybrides, en l'occurrence les institutions les plus puissantes de société civile, à savoir les Églises, et façonnent des « services publics », ainsi que sur l'importance des nouvelles formes de concession négociée de l'autorité publique dont ils bénéficient.

### Bibliographie

- BIERSCHENK (T.), 2007, « L'éducation de base en Afrique de l'Ouest francophone. Bien privé, bien public, bien global », in T. Bierschenk, G. Blundo, Y. Jaffré & M. Tidjani Alou (dirs.), *Une anthropologie entre rigueur et engagement. Essais autour de l'œuvre de Jean-Pierre Olivier de Sardan*, Paris, Karthala/APAD, pp. 235-257.
- BOYLE (P.), 1995, « School Wars: Church, State and the Death of Congo », *The Journal of Modern African Studies*, vol. 33, n° 3, pp. 451-468.
- BUSUGUTSALA (G.-G.), 1997, *Les politiques éducatives au Congo-Zaïre de Léopold II à Mobutu*, Paris, L'Harmattan.
- CHARTON (H.), 2003, « La débâcle éducative du Kenya. Éléments d'analyse historique », *Cahiers d'études africaines*, n° 169-170, pp. 189-208.
- CLIGNET (R.-P.) & FOSTER (P.-J.), 1964, « French and British Colonial Education in Africa », *Comparative Education Review*, vol. 8/2, pp. 191-198.
- DE CLERCK (L.), 2006, « L'administration coloniale belge sur le terrain au Congo (1908-1960) et au Ruanda-Urundi (1925-1962) », *Annuaire d'Histoire administrative européenne*, n° 18, pp. 187-210.
- DE HERDT (T.), 2011, *À la recherche de l'État en R-D Congo*, Paris, L'Harmattan.
- FELTZ (G.), 1981, « Une introduction à l'histoire de l'enseignement en Afrique centrale (19<sup>e</sup>-20<sup>e</sup> siècles) : idéologies, pouvoirs et sociétés », *Bulletin de l'Institut Historique Belge de Rome*, n° LI, pp. 352-353.

- GLENN (C.-L.), 2011, *Contrasting Models of State and School. A Comparative Historical Study of Parental Choice and State Control*, New York, The Continuum International Publishing Group.
- GROOTAERS (D.), 1998, *Histoire de l'enseignement en Belgique*, Brussels, CRISP.
- GUTH (S.), 1990, « L'école en Afrique noire francophone : une appropriation institutionnelle », *Revue française de Pédagogie*, n° 90, pp. 71-97.
- GUTH (S.) & LANOUE (E.) (dirs.), 2004, « Écoles Publiques, Écoles Privées au « Sud » : usages pluriels, frontières incertaines », *Cahiers de la recherche sur l'éducation et les savoirs*, n° 3.
- HOCHSCHILD (A.), 2007, *Les fantômes du roi Léopold. La terreur coloniale dans l'État du Congo 1884-1908*, Paris, Tallandier.
- LANGE (M.-F.), 2003, « École et mondialisation. Vers un nouvel ordre scolaire ? », *Cahiers d'études Africaines*, n° 169-170, pp. 143-166.
- LANOUE (E.), 2006, *L'école catholique en Côte d'Ivoire 1945-2005. Politique, religion et fait scolaire en Afrique*, Pessac, Maison des Sciences de l'Homme d'Aquitaine.
- LEBEAU (Y.), 2000, « Aspects of the Instrumentalisation of the University in Nigeria », in Y. Lebeau & M. Ogunsaya (eds), *The Dilemma of Post-Colonial Universities. Elite Formation and the Restructuring of Higher Education in sub-Saharan Africa*, Ibadan, IFRA/ABB, pp. 147-168.
- LIJPHART (A.), 1977, *Democracy in Plural Societies: a Comparative Exploration*, New Haven, Yale University Press.
- MAMDANI (M.), 2004, *Citoyen et sujet. L'Afrique contemporaine et l'héritage du colonialisme tardif*, Paris, Karthala/Sephis.
- MANGEZ (E.), 2009, « De la nécessité de discrétion à l'État évaluateur », *Revue nouvelle*, n° 7-8, pp. 37-42.
- MARKOWITZ (M.-D.), 1973, *Cross and Sword: The Political Role of Christian Missions in the Belgian Congo, 1908-1960*, Stanford, Hoover Institution Press, Stanford University Press.
- MASSOZ (M.), 1989, *Le Congo de Léopold II (1878-1908). Récit historique*, Liège, Massoz.
- MEEUWIS (M.), 1999, « Flemish nationalism in the Belgian Congo versus Zairian anti-imperialism: Continuity and discontinuity in language ideological debates », in J. Blommaert, *Language Ideological Debates*, Berlin and New York, Mouton de Gruyter, pp. 381-423.
- MOKONZI (G.), 2009, *République démocratique du Congo. Fourniture efficace de Services dans le domaine de l'enseignement public* (Une étude d'AfriMAP et de l'Open Society Initiative for Southern Africa), Open Society Initiative for

- Southern Africa, Johannesburg (avec le concours de Kadongo M.) <http://www.afrimap.org/english/images/report/AfriMAP-RDC-ServicesPublics-Educ-FR.pdf> (page consultée le 15 mai 2010).
- NDAYWEL È NZIEM (I.), 1998, *Histoire générale du Congo. De l'héritage ancien à la République démocratique*, Bruxelles et Paris, De Boeck et Larcier.
- PONCELET (M.), ANDRÉ (G.) & DE HERDT (T.), 2010, « La survie de l'école primaire congolaise, héritage colonial, hybridité, résilience », *Autrepart*, vol. 54, pp. 23-42.
- PONCELET (M.), 2008, *L'invention des sciences coloniales belges*, Paris, Karthala.
- PONCELET (M.) & PIROTTE (G.), 2007, « L'invention africaine des sociétés civiles : déni théorique, figure imposée, prolifération empirique », *Mondes en développement*, vol. 35, n° 139/3, pp. 9-23.
- RUGEMA (G.-S.), 1989, *Approche du processus d'inadaptation : adaptation de l'enseignement primaire à travers les réformes scolaires au Zaïre (1880-1980)*, Bruxelles, CEDAF, les Cahiers du CEDAF, n° 2-3.
- SAINT-MOULIN (L. de), 2007, « Culture et éducation durant la période coloniale au Congo », in M. Quaghebeur & B. Tshibola Kalengayi, *Aspects de la culture à l'époque coloniale en Afrique centrale. Formation-Réinvention*, Paris, L'Harmattan, pp. 271-288.
- THIBAULT (E.), 1911, *Les Jésuites et les Fermes-Chapelles : à propos d'un débat récent*, Brussels, Goemaere.
- TIDJANI ALOU (M.), 2001, « Globalisation : l'État africain en question », *Afrique Contemporaine*, n° spécial, Novembre, pp. 11-24.
- TSHIMANGA (C.), 2001, *Jeunesse, formation et société au Congo-Kinshasa, 1890-1960*, Paris, L'Harmattan.
- VAN BILSEN (J.), 1950, « Au Congo : la question linguistique », *La Revue Nouvelle*, n° 11, pp. 54-61.
- VARGAS LLOSA (M.), 2011, *Le rêve du celte*, Paris, Gallimard.
- WAMU OYATAMBWE (D.), 1997, *Église catholique et pouvoir politique au Congo-Zaïre. La quête démocratique*, Paris, L'Harmattan.
- YATES (B.), 1980, « The Origins of Language Policy in Zaïre », *The Journal of Modern African Studies*, n° 18/2, pp. 257-279.
- YOUNG (C.), 1965, *Politics in the Congo: Decolonization and Independence*, Princeton, Princeton University Press.

## Documents officiels et archives

Bulletin officiel de l'État indépendant du Congo n° 9 et n° 10, 1905, *Rapport au Roi-Souverain*.

Bulletin officiel de l'État indépendant du Congo, 1906.

Bureau de coordination nationale des écoles conventionnées catholiques, écoles conventionnées catholiques (Convention de gestion des écoles nationales du 26 février 1977, Règlement d'ordre intérieur du 14 mars 1978), Kinshasa.

CEREDIP (Centre de recherches et de diffusion de l'information pédagogique), 1986, *Recueil des Directives et Instructions officielles*. Kinshasa, Éditions du département de l'enseignement primaire et secondaire).

La réforme de l'enseignement au Congo Belge. Mission pédagogique Coulon-Deheyn-Renson. Rapport présenté à Monsieur le ministre Auguste Buisseret, décembre 1954, Congo Belge, ministère des colonies, Conseil supérieur de l'enseignement, publication n° 1.

Organisation de l'enseignement libre subsidié pour indigènes avec le concours des sociétés des missions chrétiennes, 1948 et 1952.

Plan décennal, 1949.

Projet d'organisation de l'enseignement libre au Congo belge avec le concours des missions nationales publié, 1924, Bruxelles, Weissenbruck.

Zaïre, Département de l'enseignement primaire et secondaire, 1986.

